**CƠ SỞ 2 – TRƯỜNG ĐẠI HỌC LÂM NGHIỆP**

**BAN NÔNG LÂM**

**PHAN TRỌNG THẾ**



**Bài giảng**

**QUẢN LÝ HÀNH CHÍNH VỀ ĐẤT ĐAI**

*Tài liệu dùng cho hệ Đại học, cao đẳng*

*chuyên ngành quản lí đất đai*

**Đồng Nai, 2014**

**LỜI NÓI ĐẦU**

Đất đai là nguồn tài nguyên quốc gia vô cùng quí giá, là tư liệu sản xuất đặc biệt trong sản xuất nông lâm nghiệp, là địa bàn phân bố khu dân cư, xây dựng các cơ sở sản xuất, an ninh và quốc phòng. Đất đai không chỉ là nguồn sống và chỗ dựa cho con người như cung cấp lương thực, thực phẩm và các nhu cầu thiết yếu khác cho con người, mà ý nghĩa lớn lao hơn thể hiện ở chỗ, đất đất gắn liền với niềm tin, tình yêu quê hương, yêu tổ quốc. Đất đai gắn với tuổi thơ và đặc biệt về ý nghĩa nhân văn, vì nó là sản phẩm đấu tranh của biết bao thế hệ cha ông chúng ta. Biết bao mồ hôi, xương máu và nước mắt của các thế hệ đi trước đã ngã xuống để giành giữ lấy từng tất đất thiêng liêng của tổ quốc cho hôm nay.

Tuy nhiên, tài nguyên đất đai có hạn, nên việc quản lý, sử dụng đất đai hợp lý, hiệu quả và bền vững là một nhu cầu tất yếu. Trong thời gian qua, do mục đích và phương thức sử dụng tài nguyên đất đai không hợp lý, sự yếu kém về thể chế, chính sách về đất đai, nhận thức của người dân còn thấp làm cho đất đai được sử dụng kém hiệu quả, lãng phí, thậm chí làm phát sinh xung đột giữa các đối tượng liên quan gây bất ổn định chính trị, xã hội.

Trước tầm quan trọng đó, Đảng và Nhà nước ta không ngừng kiện toàn bộ máy hành chính Nhà nước từ Trung ương đến địa phương nhằm nâng cao công tác quản lý Nhà nước về đất đai. Quản lý hành chính Nhà nước về đất đai với chức năng chính là chấp hành luật và tổ chức thực hiện luật để đạt được mục đích trên. Chính vì vậy, việc xây dựng hệ thống quản lý đất đai hiện đại, đáp ứng được những đòi hỏi thời kỳ mới, giai đoạn thực hiện sự nghiệp công nghiệp hoá, hiện đại hoá đất nước, với ứng dụng của công nghệ thông tin giúp cho việc quản lý đất đai được chặt chẽ, toàn diện và hiệu quả thực sự cần thiết. Đặc biệt, là vấn đề cải cách thủ tục hành chính trong quản lý nhà nước về đất đai phải liên tục được thay đổi, để đáp ứng được với xu thế của thực tiễn như hiện nay.

Hơn nữa, xu hướng hội nhập kinh tế thế giới đòi hỏi phải có môi trường pháp lý ổn định, minh bạch, cơ chế, thủ tục giao đất, cho thuê đất thuận lợi có ý nghĩa vô vùng quan trọng. Muốn vậy, cán bộ quản lý đất đai cần quán triệt và nắm rõ 15 nội dung quản lý hành chính Nhà nước về đất đai. Vận dụng linh hoạt, triệt để các nội dung trên vào từng loại đất, từng điều kiện địa phương cụ thể cho phù hợp.

Với những ý nghĩa trên, môn học quản lý hành chính về đất đai góp phần làm rõ những vấn đề lý luận và thực tiễn trong công tác quản lý hành chính Nhà nước về đất đai, các trình tự, thủ tục quản lý hành chính các loại đất.

**Chương 1**

**TỔNG QUAN VỀ QUẢN LÝ HÀNH CHÍNH NHÀ NƯỚC VỀ ĐẤT ĐAI**

**1.1.Một số khái niệm cơ bản về quản lý hành chính nhà nước**

**1.1.1. Khái niệm về quản lý**

Có thể nói quản lý gắn liền với quá trình kinh tế, xã hội, nên trên thực tế do lịch sử ra đời khác nhau, các lĩnh vực khác nhau, thậm chí với mỗi quá trình trong tổ chức mà nảy sinh nhiều quan điểm khác nhau về quản lý. Nói cách khác, tuỳ theo từng ngành khoa học (tự nhiên, xã hội) với đối tượng nghiên cứu khác nhau mà khái niệm quản lý được định nghĩa dưới giác độ riêng của từng ngành.

Theo F.Taylor, quản lý là ”biết chính xác điều bạn muốn người khác làm và sau đó biết rằng họ hoàn thành công việc đó một cách tốt nhất và rẻ nhất”.

Theo Henry Faylor, “quản lý là một tiến trình bao gồm tất cả các khâu lập kế hoạch, tổ chức, lãnh đạo và kiểm tra các nỗ lực của mỗi thành viên trong tổ chức và sử dụng tất cả các nguồn lực của tổ chức nhằm đạt được mục tiêu đã đề ra”.

Theo Võ Kim Sơn (2001) thì “Quản lý gồm hai quá trình đan xen vào nhau một cách chặt chẽ là *duy trì*  và *phát triển*”. Nếu chỉ có duy trì mà không phát triển thì khi môi trường thay đổi, khi đó tổ chức sẽ không thích ứng và sẽ bị lạc lõng, trì trệ và đổ vỡ. Nhưng nếu chỉ lo thúc đẩy tổ chức phát triển mà không lo duy trì, ổn định hệ thống thì tổ chức, hay cấu trúc của hệ thống sẽ bị phá vỡ, hoặc gặp phải rủi ro làm ảnh hưởng đến sự phát triển hoặc không phát triển.

Có tác giả cho rằng quản lý là hoạt động phối hợp các hoạt động chung của một đoàn thể hợp tác, nhưng cũng có tác giả cho rằng quản lý là điều khiển con người và sự vật nhằm đạt được mục tiêu định trước.

Như vậy, quản lí hiểu theo góc độ chính trị xã hội rộng lớn thì đó là sự kết hợp giữa tri thức với lao động, nếu kết hợp này tốt thì xã hội phát triển, ngược lại sẽ làm chậm phát triển; còn theo góc độ hành động, góc độ quy trình công nghệ của tác động thì quản lí là điều khiển.

Từ những khái niệm khác nhau trên đây, chúng ta có thể hiểu: *Quản lý là sự tác động có tổ chức, có định hướng của chủ thể lên các khách thể nhằm đạt được mục tiêu định trước*.

**Có thể minh hoạ khái niệm quản lý theo sơ đồ sau:**

**Chủ**

**thể**

**quản**

**lý**

**Khách thể**

**quản**

**lý**

**Mục**

**tiêu**

**quản**

**lý**

**Phương pháp quản lý**

**Công cụ quản lý**

**Lao động**

**Tri thức**

Cá nhân, tổ chức

Yếu tố tạo tác động

Yếu tố tiếp nhận sự tác động

Hành vi, hoạt động

của con người, tổ chức, hoặc cơ quan

Căn cứ để chủ thể phát ra tác động quản lý

*Hình 1: Sơ đồ minh hoạ quản lý theo quan niệm tổng thể*

**- Các dạng quản lý:**

Quản lý gắn liền với quá trình vận động của thực thể, nên với các đối tượng thực thể khác nhau tất sẽ cần đến các dạng quản lý khác nhau:

**+ Quản lý giới vô sinh** là dạng quản lý cho phép chủ thể tác động trong bất cứ thời gian, không gian nào cũng có thể mang lại hiệu quả như ruộng đất, hệ thống giao thông, Nhà xưởng, công trình;

**+ Quản lý giới sinh vật** là dạng quản lý mà chủ thể phải tác động đến đối tượng quản lý dựa vào chu trình sinh trưởng và phát triển của nó, như cây trồng, vật nuôi, rừng, thổ nhưỡng, vi sinh vật:

**+ Quản lý xã hội** (quản lý con người) bao gồm các thực thể có tổ chức, có lý trí kết thành hệ thống chặt chẽ. Đây là dạng quản lý phức tạp nhất, nhưng hoàn thiện nhất vì đối tượng tác động khách thể của nó là hành vi con người có ý trí và tư duy độc lập, các mối quan hệ nảy sinh liên tục. Quản lý xã hội là chức năng đặc biệt sinh ra từ tính chất xã hội hoá lao động*.* Dạng này có tầm quan trọng đặc biệt, vì mọi sự phát triển của xã hội đều thông qua hoạt động của con người. Do vậy, *quản lý xã hội được hiểu là sự tác động có ý thức để chỉ huy, điều khiển, hướng dẫn các quá trình xã hội và hành vi hoạt động của con người để hướng tới mục đích đúng ý chí của người quản lý và phù hợp với quy luật khách quan.*

Các yếu tố của quản lý bao gồm:

**- Yếu tố xã hội :** Vì lợi ích của con người và do con người, là động lực và mục tiêu của sự phát triển xã hội, là mục đích của hoạt động quản lý. Trong 3 lợi ích: người lao động, tập thể, Nhà nước thì lợi ích của người lao động là động lực trực tiếp, lợi ích của Nhà nước là tối cao.

**- Yếu tố chính trị:** Dưới sự lãnh đạo của Đảng cộng sản Việt Nam, “kiên trì con đường XHCN là sự lựa chọn duy nhất đúng đắn” của nước ta.

**- Yếu tố tổ chức:** Đó là sự sắp đặt một hệ thống bộ máy quản lý, quy định chức năng, nhiệm vụ và thẩm quyền cho từng cơ quan trong bộ máy ấy; quy định các mối quan hệ dọc, ngang của từng cơ quan; bố trí cán bộ và các chế độ chính sách cán bộ .v.v… ;

**- Yếu tố quyền uy:** Đó là thể thống nhất giữa *quyền lực và uy tín* trong quản lý. Để quyền lực có hiệu qủa thì người quản lý phải có uy tín: uy tín về chính trị, uy tín về đạo đức, uy tín về năng lực;

**- Yếu tố thông tin:** Thông tin là nguồn, là căn cứ để ta quyết định quản lý;

**- Yếu tố văn hoá:** Văn hóa tổ chức là toàn bộ các giá trị, niềm tin, truyền thống, thói quen có khả năng điều phối hành vi của mỗi thành viên trong tổ chức.

**1.1.2. Khái niệm về hành chính**

Hành chính (Administration) được giải thích theo nhiều cách khác nhau:

- Hành chính là hoạt động của con người nhằm đạt được mục tiêu của tổ chức;

- Hành chính là hoạt động hay quá trình liên quan đến cách thức để đạt được kết quả đã mô tả trước (có chủ định);

- Hành chính là việc làm quyết định và chỉ đạo từng thành viên hoạt động để đạt được mục tiêu mà các nhà lãnh đạo chính trị đã vạch ra;

- Hành chính là những hành vi được sử dụng chung của nhiều người trong tổ chức;

- Hành chính là thể thức mà hai hay nhiều người thoả thuận với nhau để đi đến mục đích chung. Hành chính nhấn mạnh đến thể thức hợp tác và do đó, hai hay nhiều người có sự hợp tác tức là có hành chính.

- Hành chính là những hoạt động gắn liền với những loại hình tổ chức được thiết lập một cách chính thức. Trong tổ chức đó các cá nhân được giao những nhiệm vụ nhất định và phải phối kết hợp với nhau vì mục tiêu chung chứ không phải vì mục tiêu, mục đích cá nhân mặc dù mục tiêu, mục đích cá nhân thống nhất trong tổng thể mục tiêu chung của tổ chức. Tổ chức càng lớn thì việc quy định càng phải chặt chẽ. Nhiều hoạt động hành chính mới sẽ xuất hiện trong các tổ chức có quy mô lớn.

Theo Phạm Viết Vượng (2003) thì hành chính, theo nghĩa rộng là sự thi hành chính sách và pháp luật của Chính phủ, tức là hoạt động quản lý hành chính nhà nước. Theo nghĩa hẹp, hành chính là công tác hành chính của các cơ quan nhà nước ở địa phương như: quản lý hộ khẩu, trật tự, an ninh công cộng, quản lý công văn giấy tờ không thuộc văn bản pháp luật, và có nghĩa thông thường như hỗ trợ dịch vụ hành chính.

Ở nước ta, hành chính được hiểu là một *phạm trù gắn liền với quyền hành pháp* trong cơ cấu Nhà nước pháp quyền Việt Nam với những yếu tố cơ bản là lập pháp, hành pháp và tư pháp.

Muốn thực thi quyền hành pháp, Chính phủ cần tới một bộ máy hành chính để có thể thực hiện được nhiệm vụ Chính phủ giao (liên quan đến địa phương, lãnh thổ của cả nước). Như vậy, với quyền hành pháp (Chính phủ) cùng với hệ thống hành chính ở các cấp đã hình thành cơ quan hành chính nhà nước như một thể chế với đội ngũ nhân lực hành chính đông đảo.

Hành chính bao gồm cả con người và phương tiện vật chất (hệ thống công sở hành chính và những thiết bị phục vụ trực tiếp trong công sở; các phương tiện, công cụ đảm bảo cho hoạt động của hành chính như giao thông, vũ khí, các phương tiện thông tin, các phương tiện cưỡng chế, trấn áp khi cần thiết.v.v)

***Như vậy,*** *hành chính nhà nước là một phạm trù của hành chính học chỉ toàn bộ các yếu tố thể chế, nguồn nhân lực và các phương tiện vật chất kỹ thuật phục vụ các hoạt động quản lý, điều hành của nhà nước.*

**Phân biệt quản lý và hành chính?**

Theo tiếng Latinh cổ, hành chính (administratio) có 2 nghĩa phân biệt nhau: giúp đỡ. hỗ trợ, hay phục vụ - (một người hay một nhóm người dành cho một người hay một nhóm người khác); và quản lí, hướng dẫn, cai trị (một người hay một nhóm người đối với một người hay một nhóm người khác). Kết hợp lại thì hành chính vừa là phục vụ, hỗ trợ lại vừa có nghĩa là quản lí, điều hành. Ban đầu, hai khái niệm này có cùng ý nghĩa, đều là “chăm lo công việc” hay “chịu trách nhiệm về công việc” v.v... Nhưng càng về sau thì người ra tìm ra những điểm khác biệt cơ bản (Đoàn Trọng Truyến, 1997). Tuy nhiên, quản lý và hành chính trên thực tế khó có sự phân biệt tuyệt đối.

Trong lĩnh vực sản xuất, nhiều người cho rằng quản lý là công việc của những người lãnh đạo cao cấp trong hệ thống thức bậc của tổ chức, trong khi đó hành chính là công việc cấp dưới. Theo Ralptph C.Davis và Alan C. Filley thì “quản lý là chức năng của lãnh đạo chấp hành”. Nhưng cũng có cách tiếp cận ngược lại, trong **lĩnh vực hoạt động nhà nước**, *hành chính là của cán bộ cấp cao* còn *quản lý* (quản lý tác nghiệp) lại *là công việc của cấp dưới*. Quản lý nhà nước bao gồm nghĩa rộng của nhiều cơ quan nhà nước (lập pháp, hành pháp, tư pháp), trong khi đó *hành chính cũng là quản lý nhưng theo nghĩa hẹp hơn so với quản lý nhà nước nói chung.*

Administration dịch sang tiếng Việt có nhiều nghĩa khác nhau, có cả nghĩa là việc hành chính (gồm nhiều việc) và cả việc quản lý, điều hành, cai trị (quan hệ trực tiếp tới đối tượng), như vậy nó có nghĩa rộng hơn, còn “Management” thì dịch sang tiếng Việt với nghĩa quản lý như một hoạt động điều hành.

Tại Hoa Kỳ, hành chính được định nghĩa như sau:

Administration = Planning 🡪 Management 🡪 Appraising 🡪 Controling

**Như vậy**, *hành chính là hoạt động bao gồm những quy trình, hệ thống các hoạt động liên tục, ràng buộc đan xen nhau giữa việc lập kế hoạch, điều hành (trực tiếp), đánh giá hiệu quả quản lý và kiểm tra, giám sát để kiểm tra tính đúng đắn (pháp lý) của quản lý.*

Nếu chúng ta thừa nhận những yếu tố trên là không thể thiếu trong hoạt động quản lý hành chính thì *quản lý chỉ là một yếu tố trong hành chính.*

**1.1.3. Khái niệm về quản lý hành chính nhà nước**

Hiện nay, nhiều tài liệu liệu còn sử dụng thuật ngữ hành chính công để thay thế cho thuật ngữ hoạt động quản lý của Chính phủ (Management of Government); điều này nhằm phân biệt với hành chính tư (quản lý của các tổ chức, doanh nghiệp không do nhà nước trực tiếp quản lý, như doanh nghiệp tư nhân, khách sạn, nhà hàng). *Tức là, hành chính công để chỉ quản lý hành chính do Nhà nước thực hiện còn gọi là quản lý hành chính nhà nước hay hành chính nhà nước*.

**Quản lý hành chính nhà nước** là dạng quản lý xã hội mang tính quyền lực của nhà nước với chức năng chấp hành luật và tổ chức thực hiện luật của các cơ quan trong hệ thống hành pháp và hành chính nhà nước (hệ thống Chính phủ, chính quyền địa phương).

Theo Phạm Viết Vượng (2003), *quản lý hành chính nhà nước là sự tác động có tổ chức, là sự điều chỉnh bằng quyền lực của Nhà nước đối với các quá trình và hành vi hoạt động của công dân do các cơ quan có tư cách pháp nhân công pháp trong hệ thống hành pháp và quản lý hành chính Nhà nước tiến hành bằng những nhiệm vụ của nhà nước, phát triển các mối quan hệ xã hội, duy trì trật tự an ninh, bảo vệ quyền lợi công và nhu cầu hàng ngày của nhân dân*.

Nói một cách đơn giản, quản lý hành chính nhà nước là việc tổ chức thực thi quyền hành pháp để quản lý, điều hành các lĩnh vực đời sống xã hội bằng pháp luật và theo pháp luật.

Nếu hiểu khái niệm quản lý hành chính như trên thì rõ ràng khái niệm quản lý nhà nước rộng hơn, đó là dạng quản lý xã hội của nhà nước, được sử dụng quyền lực của nhà nước để điều chỉnh các quá trình và hành vi hoạt động của con người do tất cả các cơ quan nhà nước (lập pháp, hành pháp, tư pháp) tiến hành để thực hiện các chức năng của nhà nước đối với xã hội.

**1.1.4. Thủ tục hành chính**

Thuật ngữ thủ tục hành chính được sử dụng khá phổ biến trong công tác quản lý hành chính nói chung và quản lý đất đai nói riêng, như thủ tục giao đất và cho thuê đất, thủ tục xét duyệt quy hoạch sử dụng đất Chữ thủ tục (procedure) trong ngôn ngữ đều có một nghĩa chung là trình tự (trật tự, quy trình) để giải quyết một công việc.

*Thủ tục hành chính là những công việc cụ thể, theo một trật tự nhất định do nhà nước quy định để giải quyết một công việc thuộc chức năng quản lý hành chính Nhà nước* (Nguyễn Hữu Khiển, 2003)*.*

Tác giả Nguyễn Hữu Khiển (2003)cũng cho rằng, thủ tục hành chính là một dạng đặc biệt của hoạt động quản lý, nó có một số đặc điểm sau:

- Thủ tục hành chính do luật pháp hành chính quy định;

- Thủ tục hành chính diễn ra theo trật tự, theo các bước nhất định, nên không thể là một hành vi diễn ra một bước là chấm dứt. Nhưng càng đơn giản (ít bước) thì càng tốt.

- Thủ tục hành chính là những quy định pháp lý trong quản lý hành chính nhà nước, nó do các cơ quan quản lý hành chính nhà nước có thẩm quyền quy định để giải quyết các quan hệ trong quản lý hành chính nhà nước (đối với các cơ quan, công chức, tổ chức, công dân).

Khi xây dựng các thủ tục hành chính cần đảm bảo nguyên tắc cơ bản trong quản lý hành chính nhà nước và những nguyên tắc có tính đặc trưng, như nguyên tắc pháp chế, nguyên tắc công khai và bình đẳng giữa các bên tham gia, nguyên tắc đơn giản trong các bước của thủ tục hành chính.

**1.2. Khái niệm và mục đích quản lý hành chính về đất đai**

**1.2.1. Khái niệm về quản lý hành chính nhà nước về đất đai**

Quản lý hành chính nhà nước về đất đai là một lĩnh vực quản lý của nhà nước, do đó được hiểu là hoạt động của cơ quan quản lý hành chính nhà nước có thẩm quyền trong việc sử dụng các phương pháp, các công cụ quản lý thích hợp tác động đến hành vi, hoạt động của người sử dụng đất đai nhằm đạt được mục đích sử dụng đất đai tiết kiệm, có hiệu quả và bền vững; bảo vệ nguồn tài nguyên đất, bảo vệ môi trường và giữ gìn cảnh quan sinh thái trên phạm vi cả nước và trên từng địa phương.

*Quản lý hành chính nhà nước về đất đai còn là sự tác động có tổ chức, là sự điều chỉnh bằng quyền lực của cơ quan hành chính nhà nước đối với các hành vi và hoạt động của cơ quan quản lý hành chính nhà nước, tổ chức, cá nhân trong quản lý và sử dụng đất đai do các cơ quan có tư cách pháp nhân công pháp trong hệ thống hành pháp và quản lý hành chính nhà nước tiến hành bằng những chức năng, nhiệm vụ của nhà nước nhằm sử dụng đất đúng mục đích, tiết kiệm, hiệu quả và bền vững ở mỗi địa phương và trong cả nước.*

Quản lý hành chính nhà nước về đất đai còn được hiểu là việc nhà nước cai quản toàn bộ diện tích đất đai nằm trong đường biên giới quốc gia, bao gồm 3 nhóm đất: đất nông nghiệp, đất phi nông nghiệp, đất chưa sử dụng mà mục tiêu chính là nhằm sử dụng đất đai đúng mục đích, hợp lý, hiệu quả, tiết kiệm và bền vững.

Một khái niệm khác hay được đề cập trong ngành quản lý đất đai là "Địa chính". Thuật ngữ "cadastre" trong tiếng Anh có nghĩa địa chính hay đo đạc địa chính, còn Land Administration với nghĩa thủ tục hành chính về đất đai hay quản lý hành chính nhà nước về đất đai, và khác với Land Management là quản lí đất đai. Luật Đất đai 2013 dùng State Management on Land với nghĩa quản lý nhà nước về đất đai.

**1.2.2. Mục đích và vai trò quản lý hành chính nhà nước về đất đai**

**1.2.2.1. Mục đích quản lý hành chính nhà nước về đất đai**

Một hệ thống quản lý đất đai tốt phải đảm bảo được các mục tiêu sau đây:

- Trên cơ sở ban hành và tổ chức chức thực hiện pháp luật đất đai nhằm tạo cơ sở pháp lý đảm bảo quyền sở hữu nhà nước về đất đai (quyền giao đất, cho thuê đất, thu hồi đất, hướng dẫn, thanh tra xử lý vi phạm pháp luật, quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất…) và bảo vệ các quyền và lợi ích hợp pháp của người sử dụng đất, góp phần giải quyết tốt mọi tranh chấp đất đai; và tạo cơ sở vững chắc cho việc tính thuế đất và thuế bất động sản;

- Phát triển và quản lý tốt thị trường bất động sản bao gồm cả hệ thống thế chấp quyền sử dụng đất đai và quyền sở hữu bất động sản;

- Trên cơ sở điều tra, khảo sát, đo đạc, đánh giá, phân hạng, thống kê, kiểm kê đất nhà nước nắm chắc số lượng và chất lượng đất đai nhằm:

+ Tạo cơ sở khoa học quy hoạch sử dụng đất đai hợp lí, hiệu quả;

+ Giúp nhà nước quản lý chặt chẽ đất đai, xây dựng chính sách sử dụng đối với toàn bộ đất đai của cả nước,

+ Phục vụ cho mục đích phát triển kinh tế - xã hội của đất nước và ổn định an ninh, chính trị.

- Hỗ trợ quản lý tốt môi trường cho phát triển bền vững.

Như vậy, quản lý đất đai là nhằm bảo vệ quyền lợi cho mọi đối tượng; khi quyền và nghĩa vụ của các đối tượng sở hữu và sử dụng đất được giải quyết thoả đáng thì sẽ mang lại ổn định xã hội, an ninh chính trị và có tác dụng thúc đẩy phát triển kinh tế.

**1.3. Nguyên tắc, chủ thể và phương pháp quản lý hành chính nhà nước về đất đai**

Để đạt được mục tiêu quản lý nhà nước về đất đai, nhà nước phải xây dung các quy tắc, sử dụng các phương pháp và các công cụ thích hợp để tác động vào đối tượng quản lý. Đặc biệt, phải biết kết hợp hài hoà các phương pháp và sử dụng linh hoạt các công cụ để đạt được hiệu quả quản lý cao.

**1.3.1. Nguyên tắc quản lý hành chính nhà nước về đất đai**

*Nguyên tắc quản lý hành chính nhà nước về đất đai là những tư tưởng chủ đạo có tính chất bắt buộc mà các cơ quan quản lý hành chính nhà nước và các chủ thể sử dụng đất phải tuân theo trong quá trình quản lý và sử dụng đất đa*i.

Nguyên tắc quản lý hành chính Nhà nước về đất đai không phải là ý chí chủ quan của nhà nước mà còn phải xuất phát từ các quy luật kinh tế, chính trị - xã hội, tự nhiên khách quan, do các quy luật kinh tế, chính trị - xã hội và tự nhiên khách quan chi phối.

- Quy luật kinh tế: quy luật về cung cầu, lợi nhuận, cạnh tranh.

- Quy luật chính trị, xã hội: thể chế, lợi ích, văn hoá, phong tục, tập quán.

- Quy luật tự nhiên: quy luật về phát sinh, phát triển của đất và độ phì đất; chu trình thuỷ văn, sinh trưởng và phát triển của cây trồng, kiến tạo địa chất, biến đổi thời tiết, khí hậu.

Cho nên, để đạt được mục tiêu mà nhà nước đặt ra, hoạt động quản lý hành chính nhà nước về đất đai phải được tiến hành dựa trên các nguyên tắc:

- Bảo đảm sự quản lý tập trung thống nhất của nhà nước về đất đai;

- Bảo đảm sự kết hợp giữa quyền sở hữu và quyền sử dụng đất đai;

- Kết hợp hài hoà các lợi ích (quốc gia, cộng đồng, cá nhân/hộ gia đình);

- Tiết kiệm, hiệu quả.

**1.3.1.1. Bảo đảm sự quản lý tập trung thống nhất của nhà nước về đất đai**

Ở nước ta, đất đai là do công sức, mồ hôi và xương máu của biết bao thế hệ giành được và gìn giữ, nên nó phải là tài sản quốc gia, tài sản chung của tất cả mọi người chứ không thể nằm trong tay một cá nhân hay một nhóm người nào. Theo Hiến pháp 2013 và Luật Đất đai 2013 đã khẳng định: “đất đai thuộc sở hữu toàn dân, do nhà nước đại diện chủ sở hữu và thống nhất quản lý ”. Quyền quản lý tập trung thống nhất của nhà nước về đất đai được thực hiện theo pháp luật và được thể hiện ở các mặt như: đại diện chủ quyền quốc gia và lãnh thổ; quyền giao đất sử dụng ổn định lâu dài; quyền cho các tổ chức trong và ngoài thuê đất; quyền xác định khung giá đất; kiểm tra, giám sát và xử lí các sai phạm pháp luật về đất đai Quản lý tập trung thống nhất của nhà nước về đất đai được quy định tại các điều 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19 Luật Đất đai 2013.

Đất đai thuộc sở hữu toàn dân, do nhà nước đại diện chủ sở hữu: Nhà nước có các quyền như quyền chiếm hữu, quyền sử dụng và quyền định đoạt: quyết định mục đích sử dụng đất hay chuyển mục đích sử dụng đất; quyền giao đất cho các tổ chức, cá nhân sử dụng ổn định lâu dài; cho thuê đất; thu hồi đất; thu thuế sử dụng đất, điều tiết các nguồn lợi từ đất đai thông qua các chính sách tài chính như thuế sử dụng đất, thuế chuyển quyền sử dụng đất, điều tiết phần giá trị tăng thêm từ đất mà không do đầu tư của người sử dụng đất mang lại.

**1.3.1.2. Bảo đảm sự kết hợp giữa quyền sở hữu và quyền sử dụng đất đai**

Quyền sở hữu đất đai thuộc về Nhà nước, còn các tổ chức, cá nhân được giao đất chỉ có quyền sử dụng (không có quyền định đoạt số phận pháp lý của đất đai như tự ý chuyển mục sử dụng đất). Tuy nhiên, để các quan hệ đất đai phát sinh, vận động theo đúng quy luật, Nhà nước đặc biệt coi trọng đến người sử dụng đất. Bên cạnh việc quản lý chặt chẽ đất đai, Nhà nước không những giao quyền sử dụng đất ổn định lâu dài mà còn tạo điều kiện cho người sử dụng đất thu được những lợi ích kinh tế chính đáng từ đất đai, cho chuyển quyền sử dụng đất thông qua các giao dịch dân sự (chuyển đổi, chuyển nhượng, cho thuê, cho thuê lại, thừa kế, tặng cho quyền sử dụng đất, thế chấp, bảo lãnh và góp vốn bằng quyền sử dụng đất...). Qua đó, đất đai thực sự trở thành tư liệu sản xuất hữu hiệu, một nguồn lực lớn của nền kinh tế, một loại hàng hoá đặc biệt quan trọng trong nền kinh tế thị trường, một tư liệu sản xuất đặc biệt trong sản xuất nông - lâm nghiệp.

Để thực hiện tốt nguyên tắc này, cần xây dựng một cơ chế kết hợp, trong đó quy định rõ quyền lợi và trách nhiệm của 2 phía (chủ sử dụng đất và chủ sở hữu), đư­ợc thể chế hóa bằng văn bản pháp luật, mọi đối tư­ợng sử dụng đất đều là chủ đích thực.

**1.3.1.3. Kết hợp hài hòa các lợi ích (quốc gia, cộng đồng, cá nhân/hộ gia đình)**

Đất đai là tài sản quốc gia, là yếu tố quan trọng thúc đẩy, phát triển sản xuất xã hội, cộng đồng và cũng là tư liệu sản xuất, cơ sở vật chất đặc biệt quan trọng của người sử dụng đất. Cho nên có thể dẫn tới sự xung đột về lợi ích giữa lợi ích quốc gia, lợi ích cộng đồng và lợi ích của người sử dụng đất. Vì vậy, việc kết hợp hài hoà giữa các lợi ích có ý nghĩa quan trọng.

Ví dụ 1: Sử dụng đất của người dân ở vùng hồ Trị An – Đồng Nai không bền vững gây xói mòn, sạt lở đất làm bồi lấp lòng hồ sẽ ảnh hưởng đến lợi ích quốc gia (tuổi thọ hồ chứa, khả năng cung cấp điện, phòng lũ, tưới tiêu...).

Ví dụ 2: Thu hồi đất nông nghiệp để phát triển công nghiệp dẫn đến người nông dân mất đất sản xuất, mất nguồn thu nhập, còn danh nghiệp thì lợi nhuận không ngừng tăng lên. Vì vậy, khi thu hồi đất, chúng ta cũng phải đảm bảo kết hợp hài hoà giữ lợi ích của người nông dân với chủ doanh nghiệp bằng cách đền bù thoả đáng, đào tạo nghề, giải quyết việc làm, tạo sinh kết lâu dài.... cho nông dân.

Để điều hoà các lợi ích, đòi hỏi chúng ta không nên coi trọng mục tiêu nào đó. Nếu chỉ coi trọng lợi ích quốc gia, của xã hội thì sẽ không tạo ra động lực và khuyến khích được người sử dụng đất sử dụng hiệu quả, và khai thác hết tiềm năng của đất, hoặc nếu chỉ chú ý đến lợi ích của người sử dụng đất sẽ ảnh hưởng đến lợi ích quốc gia, gây thiệt hại lớn cho nhà nước và ảnh hưởng đến tốc độ phát triển kinh tế, xã hội và sự phát triển bền vững của đất nước.

Để kết hợp hài hoà giữa các lợi ích, Nhà nước cần phải thực hiện các hoạt động sau:

- Xây dựng và thực hiện tốt các quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất dài hạn, trung hạn và ngắn hạn trên phạm vi cả nước, từng vùng, từng địa phương và đến cấp thôn/bản để quy tụ đ­ược các lợi ích của toàn xã hội và lợi ích của các thành viên xã hội;

- Xây dựng và thực hiện các chiến lược, chính sách phát triển kinh tế, xã hội phù hợp với hoàn cảnh thực tế và quy luật kinh tế khách quan của đất nước;

- Phối hợp tốt và sử dụng linh hoạt các phương pháp và công cụ quản lý nhà nước về đất đai (phư­ơng pháp hành chính, phư­ơng pháp kinh tế, phư­ơng pháp giáo dục); đặc biệt sử dụng các đòn bẩy kinh tế để kích thích các tổ chức, cá nhân, hộ gia đình phát huy khả năng, đầu tư và khai thác mọi tiềm năng của đất một cách hợp lý và hợp pháp;

- Xây dựng hệ thống pháp luật đất đai hoàn chỉnh điều chỉnh nhằm điều chỉnh các quan hệ đất đai phát sinh, vận động trong quá trình quản lý và sử dụng đất đai; tạo hành lang pháp lí cho sự kết hợp 3 lợi ích; xử lí nghiêm khắc các trường hợp vi phạm luật đất đai và các hành vi xâm phạm lợi ích các nhân, tập thể và xã hội;

- Vận dụng tốt nội dung của công cụ tài chính: thực hiện đầy đủ chế độ thu thuế đất, xem đó là nghĩa vụ và trách nhiệm của ng­ời sử dụng đất đối với toàn xã hội; nghĩa vụ thuế là công cụ điều hoàn lợi ích và đảm bảo công bằng xã hội;

- Thực hiện tốt chế độ hoạch toán kinh tế và các đòn bẩy kinh tế để tạo động lực giúp các chủ sử dụng sử dụng hiệu quả, đảm bảo hài hoà các lợi ích;

- Chính sách quản lý sử dụng đất đai hiệu quả, bền vững phải gắn liền với chính sách và công cuộc xoá đói, giảm nghèo ở các vùng sâu, vùng xa, khu vực khó khăn.

**1.3.1.4. Hợp lý, tiết kiệm, hiệu quả và bền vững**

Sử dụng đất đai hợp lý, tiết kiệm, hiệu quả và bền vững vừa là nguyên tắc, vừa là mục tiêu của quản lý đất đai. Do đất đai có hạn, mà nhu cầu thì ngày càng tăng, cùng với sức ép về dân số nên sử dụng đất theo nguyên tắc trên là một yêu cầu tất yếu.

Sử dụng đất đai hợp lý là đất phù hợp với mục đích gì thì sử dụng vào mục đích đó (nông nghiệp, lâm nghiệp, du lịch, công nghiệp, đất ở, trong đó ưu tiên đất sản xuất nông nghiệp); đất hợp với cây gì thì trồng cây đó, quy hoạch sử dụng đất phải dựa trên kết quả đánh giá đất đai.

Sử dụng đất tiết kiệm là cơ sở, nguồn gốc của hiệu quả, vì hiệu quả là thực hiện có kết quả cao nhất các mục tiêu, nhiệm vụ đặt ra với chi phí thấp nhất, tiết kiệm nhất. Cụ thể là không để đất hoang hoá, lãng phí hay suy thoái (rửa trôi, xói mòn, ô nhiễm, nhiễm mặn, bạc màu), và phải khai thác hết mọi tiềm năng của đất.

Sử dụng đất bền vững, có nghĩa phải thực hiện tốt các nguyên tắc trên, đạt được mục tiêu quản lý đất đai mà không làm tổn hại đất đất đai, không ảnh hưởng đến khả năng đáp ứng các nhu cầu về đất đai của các thế hệ trong tương lai.

Sử dụng bền vững = hợp lí + tiết kiệm + hiệu quả + lâu bền;

Sử dụng đất đai hợp lý, tiết kiệm, hiệu quả và bền vững đòi hỏi nhà quản lý phải chính sách phân phối quỹ đất đai một cách hợp lí, sử dụng đúng mục đích, mang lại hiệu quả kinh tế cao, giải quyết tốt công ăn việc làm, và bảo vệ đất, bảo vệ môi trường một cách lâu bền.

**Để đảm bảo nguyên tắc trên, cần giải quyết tốt các vấn đề sau:**

+ Xây dựng và thực hiện tốt chiến l­ược phát triển kinh tế - xã hội phù hợp với yêu cầu của các quy luật khách quan;

+ Xây dựng và thực hiện các quy hoạch và kế hoạch về đất đai, phục vụ tốt các chiến lược phát triển kinh tế - xã hội trên cơ sở tiết kiệm đất đai, tiết kiệm chi phí, tránh phô trương hình thức, tránh phá đi làm lại;

+ Giảm chi phí vật chất đối với các công trình xây dựng cơ bản về đất đai, đẩy nhanh tiến độ thi công để đưa nhanh các công trình xây dựng cơ bản vào sử dụng;

+ Sử dụng tối đa năng lực sản xuất của các công trình.

**1.3.2. Chủ thể và khách thể của quản lý hành chính nhà nước về đất đai**

**1.3.2.1. Chủ thể của quản lý hành chính nhà nước về đất đai**

Chủ thể quản lý hành chính nhà nước về đất đai là trả lời câu hỏi “ai quản lý?”. Về mặt pháp lý, chủ thể quản lý hành chính nhà nước về đất đai là nhà nước với hệ thống các cơ quan hành chính nhà nước về đất đai và các viên chức lãnh đạo và quản lý hành chính trong các cơ quan đó.

Các cơ quan hành chính nhà nước về đất đai gồm có cơ quan thẩm quyền chung (Chính phủ và UBND các cấp) và cơ quan thẩm quyền riêng như các Bộ, ngành.

Như vậy, c*hủ thể quản lý hành chính nhà nước về đất đai là các cơ quan quản lý hành chính nhà nước có thẩm quyền. Nhà nước CHXHCN Việt Nam với tư cư cách là đại diện chủ sở hữu toàn bộ đất đai thuộc quyền quản lý nhà nước của mình thông qua các cơ quan quản lý hành chính nhà nước có thẩm quyền như Chính phủ, UBND các cấp (tỉnh, huyện, xã) và hệ thống cơ quan quản lý đất đai được tổ chức thống nhất từ trung ương (Bộ TNMT) đến địa phương (Sở TNMT, Phòng TNMT và cán bộ địa chính xã)*, *và viên chức lãnh đạo trong các cơ quan trên.*

**1.3.2.2. Khách thể quản lý hành chính nhà nước về đất đai**

Khách thể quản lý hành chính nhà nước là trả lời câu hỏi “quản lý ai, quản lý cái gì?”

Khách thể quản lý hành chính nhà nước là hành vi hoạt động của con người. Hành động hoặc không hành động cũng là hành vi.

**Đối tượng của quản lý hành chính nhà nước về đất đai:**

+ Các chủ thể sử dụng đất bao gồm cá nhân, hộ gia đình, tổ chức trong và ngoài nước, được Nhà nước giao đất, cho thuê đất, có quyền sử dụng đất hợp pháp;

+ Dưới góc độ quản lý hành chính nhà nước, chính các cơ quan quản lý hành chính nhà nước cấp dưới, cơ quan địa chính cấp dưới cũng là đối tượng chịu sự quản lý của cơ quan quản lý hành chính nhà nước và cơ quan địa chính cấp trên.

Suy cho cùng, đối tượng của quản lý hành chính nhà nước về đất đai là hành vi, hoạt động của các cơ quan, tổ chức và cá nhân trong quá trình quản lý và sử dụng đất, hay còn gọi là khách thể của quản lý hành chính nhà nước về đất đai.

**1.3.3. Phương pháp quản lý hành chính nhà nước về đất đai**

Phương pháp quản lý hành chính nhà nước về đất đai là tổng thể các biện pháp, cách thức mà cơ quan nhà nước có thẩm quyền sử dụng để tác động đến đối tượng bị quản lý, bao gồm các cơ quan quản lý đất đai cấp dưới, các chủ thể sử dụng đất nhằm đạt được mục tiêu sử dụng đất hợp lý, tiết kiệm, hiệu quả và bền vững.

Phương pháp quản lý nhà nước về đất đai rất quan trọng, nó là cầu nối giữa chủ thể quản lý và đối tượng quản lý và có vai trò quyết định đến hiệu quả của quản lý nhà nước về đất đai.

Do đối tượng của quản lý hành chính nhà nước về đất đai rất đa dạng và phức tạp, nên các phương pháp quản lý phải được vận dụng một cách linh hoạt tuỳ theo đặc điểm của từng đối tượng, trong điều kiện cụ thể của từng ngành và từng địa phương.

Trong thực tế, để quản lý hành chính nhà nước về đất đai, chủ thể quản lý thường áp dụng nhóm phương pháp cơ bản sau:

**1.3.3.1. Nhóm các phương pháp nhằm thu thập và xử lý thông tin về đất đai**

Nhóm này bao gồm: phương pháp thống kê, phương pháp toán học. Nhóm này thực chất là phương pháp kỹ thuật nghiệp vụ tác động gián tiếp đến quản lý nhà nước về đất đai:

**- Phương pháp thống kê**: là phương pháp phổ biến trong quá trình nghiên cứu các vấn đề kinh tế, xã hội, đó là việc cơ quản lý nhà nước tiến hành điều tra khảo sát tổng hợp và sử dụng các số liệu trên cơ sở đã tiến hành tính toán các chỉ tiêu; phân tích tình hình quản lý sử dụng đất về số lượng, chất lượng, về diễn biến, qua đó tìm hiểu các nguyên nhân của các hiện tượng phát sinh, dự đoán nhu cầu đất đai trong tương lai;

**- Phương pháp toán học** (toán kinh tế): là việc sử dụng các công cụ tính toán hiện đại để lượng hoá các thông tin giúp cho việc thu thập, xử lý, lưu trữ và trong các khâu công việc mang tính kỹ thuật cao như thiết kế vẽ bản đồ địa chính, vẽ bản đồ quy hoạch đất đai, xây dựng bảng chu chuyển đất đai;

**1.3.3.2. Phương pháp tác động trực tiếp đến con người trong quản lý hành chính nhà nước về đất đai**

Phương pháp này bao gồm: phương pháp hành chính, phương pháp kinh tế, phương pháp tuyên truyền giáo dục, và phương pháp cưỡng chế:

**- Phương pháp hành chính**: là phương pháp dùng quyền lực của nhà nước tác động nên đối tượng quản lý buộc các đối tượng này phải tuân thủ các quy định do nhà nước đề ra, thực chất đây là mối quan hệ giữa quyền uy và phục tùng.

Phương pháp được biểu hiện bằng việc các cơ quan quản lý ra các quyết định hành chính buộc các tổ chức, cá nhân, hộ sử dụng đất phải chấp hành nghiêm chỉnh nếu không sẽ bị xử lý.

Để tăng thêm hiệu lực của phương pháp quản lý hành chính chúng ta phải xây dựng một hệ thống pháp luật đất đai đồng bộ, hoàn thiện làm căn cứ khoa học cho các quyết định hành chính.

**- Phương pháp kinh tế**: là cách thức nhà nước gián tiếp tác động vào các tổ chức, hộ gia đình, cá nhân sử dụng đất thông qua các lợi ích kinh tế để họ tự lựa chọn phương án hoạt động có hiệu quả nhất vừa đảm bảo lợi ích của mình vừa đảm bảo lợi ích của quốc gia, của xã hội, như phải đảm bảo sử dụng đất đúng mục đích theo quyết định giao đất hoặc thuê đất của cơ quan nhà nước có thẩm quyền.

Biện pháp kinh tế được xây dựng theo quan điểm đổi mới, vấn đề cơ bản và là trung tâm của quản lý nhà nước là định giá đất và cơ chế quản lý tài chính đối với đất đai. Nhà nước thực hiện nhất quán chính sách đất đai trong toàn bộ quá trình quản lý đất đai: từ giao đất, cho thuê đất, thu hồi đất, từ đó làm cơ sở hình thành cơ chế chính sách tài chính đối với đất đai. Những vấn đề cơ bản đó có thể khái quát như sau:

- Nhà nước giao đất cho tổ chức, hộ gia đình, cá nhân sử dụng ổn định lâu dài;

- Nhà nước cho tổ chức, hộ gia đình, cá nhân thuê đất sử dụng vào sản xuất kinh doanh;

- Xác định nghĩa vụ và quyền hạn của người được giao đất, thuê đất và trong quá trình sử dụng đất;

- Nhà nước xác định giá các loại đất để tính thuế chuyển quyền sử dụng đất, thu tiền khi giao đất hoặc cho thuê đất, tính giá trị tài sản khi giao đất, bồi thường thiệt hại về đất khi thu hồi đất; chính sách thu tiền sử dụng đất, thu lệ phí địa chính, lệ phí trước bạ, chính sách bồi thường thiệt hại.

Phương pháp kinh tế là phương pháp mềm dẻo nhất, dễ thu hút các đối tượng quản lý và trở thành phương pháp phổ biến, rất được coi trọng đặc biệt trong nền kinh tế thị trường nước ta hiện nay.

Biểu hiện thành công nhất của phương pháp này là việc áp dụng khoán sản phẩm trong nông nghiệp phối hợp với việc giao quyền sử dụng đất lâu dài cho tổ chức, cá nhân, hộ gia đình để phục vụ cho sản xuất; tạo ra động lực to lớn thúc đẩy sản xuất nông nghiệp phát triển nhờ khuyến khích người sản xuất, khai thác mọi tiềm năng của đất và sử dụng đất đai hiệu quả.

Tuy nhiên, cũng cần lưu ý rằng, phương pháp kinh tế có thể làm cho người dân dễ chạy theo lợi ích cá nhân, không coi trọng lợi ích nhà nước, lợi ích của xã hội, cho nên để đạt được hiệu quả cao cần phối hợp chặt chẽ các biện pháp tác động khác.

**- Phương pháp tuyên truyền, giáo dục**: là cách thức, biện pháp của nhà nước tác động và tư tưởng, đạo đức của con người nhằm mục đích nâng cao nhận thức pháp luật và tính thần tự giác để họ chấp hành nghiêm chỉnh các quy đinh của pháp luật đất đai. Giáo dục thuyết phục muốn đạt hiệu quả cao phải kết hợp chặt chẽ với khuyến khích vật chất và cưỡng chế hành chính, có như vậy quá trình quản lý mới toàn diện và đạt hiệu quả cao

**- Phương pháp cưỡng chế nhà nước**: là cách thức, biểu hiện của nhà nước sử dụng quyền lực của mình buộc các đối tượng sử dụng đất phải thực hiện các quyết định của cơ quan mhà nước có thẩm quyền trong những trường hợp cần thiết do pháp luật quy định hoặc để áp dụng các biện pháp trách nhiệm pháp lý khác nhau (trách nhiệm hình sự, trách nhiệm dân sự, trách nhiệm kỷ luật, trách nhiệm hành chính) đối với những người vi phạm các quy định của pháp luật về chế độ quản lý và sử dụng đất đai. Kết quả là người vi phạm phải gánh chịu một hậu quả pháp lý nhất định bất lợi về vật chất và tinh thần.

Cưỡng chế nhà nước rất đa dạng, bao gồm cưỡng chế dân sự, cưỡng chế hình sự, cưỡng chế kỷ luật, cưỡng chế hành chính. Tuy nhiên, trong quá trình thực thi pháp luật về đất đai, biện pháp cưỡng chế hành được áp dụng phổ biến nhất do hình thực hiện phong phú, mức độ cưỡng chế linh hoạt, dễ áp dụng, như xử phạt hành chính; các biện pháp áp dụng trong trường hợp cần thiết vì lợi ích quốc gia (cưỡng chế di dời để giải phóng mặt bằng cho công trình quốc lộ, khu công nghiệp).

Việc áp dụng cưỡng chế nhà nước nói chung và cưỡng chế hành chính nhà nước trong lĩnh vực quản lý nhà nước về đất đai là cần thiết. Tuy nhiên, khi áp dụng cần đặc biệt chú ý đến các vấn đề mang tính nguyên tắc, đó là:

- Thuyết phục và cưỡng chế phải kết hợp chặt chẽ và bổ sung cho nhau để đảm bảo hiệu quả quản lí nhà nước;

- Chỉ áp dụng cưỡng chế khi giáo dục, thuyết phục không mang lại hiệu quả cần thiết;

- Hạn chế đến mức thấp nhất những thiệt hại cho cá nhân, tổ chức và xã hội; phải có giới hạn và những điều kiện chặt chẽ để tránh lạm quyền, xâm phạm đến quyền lợi hợp pháp của công dân trong lĩnh vực sử dụng đất đai, một lĩnh vực rất phức tạp, nhậy cảm và liên quan đến nhiều mặt của đời sống xã hội.

Như vậy, ta thấy các phương pháp quản lý hành chính Nhà nước về đất đai rất phong phú và đa dạng, nhưng để đạt được hiệu quả cao cần phải xem xét, tìm hiểu kỹ đối tượng quản lý để lựa chọn các phương pháp quản lý thích hợp. Từ đó, có sự phối hợp chặt chẽ linh hoạt các phương pháp với nhau để tạo nên một quá trình tác động tổng hợp, toàn diện.

**1.4. Công cụ và chức năng quản lý hành chính nhà nước về đất đai**

**1.4.1. Công cụ quản lý hành chính nhà nước về đất đai**

Để phù hợp với các phương pháp quản lý đã lựa chọn, Nhà nước đã sử dụng các công cụ thích hợp để đạt được mục tiêu quản lý bao gồm: công cụ chính sách và pháp luật; công cụ quy hoạch và kế hoạch sử dụng đất đai, công cụ tài chính.

**1.4.1.1. Công cụ chính sách và pháp luật về đất đai**

Chính sách và pháp luật đất đai là công cụ quan trọng nhất để quản lý hành chính Nhà nước về đất đai bởi vì nó tác động vào ý chí của con người và điều chỉnh hành vi của con người, vạch ra phương hướng phát triển và duy trì một trật tự kỷ cương cần thiết cho quản lý và sử dụng đất đai trong xã hội. Vai trò của nó thể hiện ở chỗ:

- Duy trì trật tự an toàn xã hội trong lĩnh vực đất đai. Trong hoạt động xã hội thì vấn đề đất đai gắn chặt với lợi ích vật chất và tinh thần của mọi tổ chức và cá nhân sử dụng đất nên nẩy sinh nhiều mâu thuẫn/xung đột. Vì vậy, phải có luật pháp để điều chỉnh, để có cơ sở pháp lý xử lý, có trường hợp phải dùng luật pháp để cưỡng chế thì mới giải quyết được;

- Pháp luật đất đai là công cụ bắt buộc các tổ chức cá nhân phải thực hiện các quyền và nghĩa vụ (thuế, sử dụng theo quy hoạch). Nó là cơ sở để cơ quan hành chính nhà nước về đất đai kiểm soát hoạt động của người sử dụng đất, giúp họ ý thức hơn để hành động đúng pháp luật đảm bảo sự thống nhất quản lý nhà nước về đất đai và quản lý đất đai chặt chẽ và hiệu quả, nếu không nhà nước sẽ áp dụng các biện pháp cưỡng chế bắt buộc người sử dụng đất phải làm theo các quy định của pháp luật.

- Pháp luật đất đai đảm bảo sự công bằng, bình đẳng giữa các tổ chức, cá nhân sử dụng đất; tạo điều kiện cho các công cụ quản lý khác, và giúp cho các chính sách của nhà nước thực hiện đạt hiệu quả hơn.

- Các chính sách đất đai khuyến khích, động viên các tổ chức trong và ngoài nước, hộ gia đình và cá nhân sử dụng đất đúng mục đích, hợp lý và hiệu quả, khai thác mọi tiềm năng của đất.

**1.4.1.2. Công cụ quy hoạch và kế hoạch sử dụng đất**

Công cụ quy hoạch và kế hoạch sử dụng đất đai là công cụ quan trọng và không thể thiếu được trong công tác quản lý hành chính nhà nước về đất đai, nó là cơ sở đảm bảo cho việc quản lý thống nhất của nhà nước đối với đất đai, cân đối quỹ đất đai của từng vùng, ngành, địa phương để đạt được mục tiêu phát triển kinh tế đặt ra. Bảo đảm đất đai được phân phối, sử dụng công bằng, hợp lý, tiết kiệm và hiệu quả.

Thông qua quy hoạch và kế hoạch đất đai đất đã được phê duyệt, Nhà nước kiểm soát được mọi diễn biến về tình hình sử dụng đất. Từ đó, ngăn chặn được tình trạng sử dụng sai mục đích, lãng phí, không hiệu quả, không bền vững, hạn chế xung đột về đất đai. Quy hoạch quy định rõ ràng ranh giới đất đai của từng chủ sử dụng đất, và chủ sử dụng đất chỉ sử dụng trong phạm vi ranh giới đó.

Việc kế thừa kết quả đánh giá đất đai (Land Evaluation) trong quy hoạch sử dụng đất là cơ sở khoa học quan trọng cho việc phân bổ đất đai theo không gian cho các đối tượng sử dụng và lựa chọn các loại hình sử dụng đất (LUT) thích hợp, đảm bảo sử dụng đai hợp lý, hiệu quả và bền vững.

Kế hoạch sử dụng đất thì gắn liền với hoạt động quy hoạch và được xây dựng trên cơ sở quy hoạch, đó là các biện pháp, các phương án được tính toán cụ thể về mặt thời gian thực hiện (phân bổ đất đai theo thời gian).

Thẩm quyền xét duyệt và lập quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất đai được Luật Đất đai phân định chặt chẽ, cụ thể cho các cơ quan quản lý nhà nước về đất đai nhằm đảm bảo sự quản lý tập trung thống nhất của nhà nước, đồng thời phát huy được tính chủ động và tính chịu trách nhiệm cao của hệ thống cơ quan quản lý nhà nước về đất đai.

Để thực hiện công cụ này, các cơ quan địa chính phải tiến hành các hoạt động như điều tra, khảo sát, đánh giá đất đai, phân hạng đất, xây dựng bản đồ địa chính. Xây dựng xong phương án quy hoạch sử dụng đất đai sẽ cơ sở để giao đất và cấp GCNQSDĐ.

**1.4.1.3. Công cụ tài chính**

Sử dụng công cụ tài chính trong quản lý hành chính nhà nước về đất đai là việc nhà nước phối hợp các lợi ích kinh tế từ các mối quan hệ kinh tế gắn liền với đất đai để tác động đến các chủ thể sử dụng đất, đạt được mục tiêu quản lý. Thông qua cộng cụ tài chính, Nhà nước thực hiện quyền bình đẳng giữa các đối tượng sử dụng đất, kết hợp hài hoà các lợi ích; các đối tượng sử dụng đất thực hiện nghĩa vụ và trách nhiệm và tăng nguồn thu ngân sách cho Nhà nước.

Theo sự đổi mới nội dung của Luật Đất đai 2013, chính sách tài chính đất đai cũng phải điều chỉnh, hoàn thiện cho phù hợp với thực tế, góp phần đưa công tác quản lý đất đai ngày càng ổn định, đảm bảo hài hoà lợi ích giữa nhà nước với người sử dụng đất, tạo nền tảng quan trọng cho việc hình thành và phát triển thị trường bất động sản có sự quản lý của nhà nước, tạo ra nguồn thu nhập cho ngân sách nhà nước, khai thác có hiệu quả nguồn tài chính từ đất đai để xây dựng các công trình trọng điểm của nhà nước.

**Các công cụ tài chính**

**- Thuế đất**: là công cụ tài chính được sử dụng rộng rãi trong công tác quản lý hành chính nhà nước về đất đai. Thuế sử dụng đất nhằm thống nhất quy định các loại thuế sử dụng đất (thuế nhà đất, thuế sử dụng đất nông nghiệp) trong một sắc thuế tạo thuận lợi trong việc tính và thu thuế sử dụng đất. Theo Luật Đất đai 2013, Nhà nước thu các loại thuế sau:

+ Thuế thu nhập từ chuyển quyền sử dụng đất nhằm điều tiết một phần thu nhập mà người sử dụng đất có được thông quan việc chuyển quyền sử dụng đất

+ Thuế sử dụng đất.

**- Lệ phí địa chính**: là khoản tiền người sử dụng đất phải nộp khi được cơ quan Nhà nước phục vụ các công việc về địa chính (dịch vụ hành chính công trong lĩnh vực đất đai), đó là khi được cấp GCNQSDĐ, trích lục hồ sơ địa chính, chứng nhận biến động đất đai.

**- Giá cả**: thừa nhận “đất đai là một loại hàng hoá đặc biệt” để tạo cơ sở tính toán các loại thuế đất đai. Chính phủ quy định khung giá các loại đất, các địa phương căn cứ vào đó để quy định giá cụ thể phù phù hợp với tình hình thực tế đối với các loại đất ở địa phương mình.

**- Tín dụng tài chính:** Nhà nước phát triển mạng lưới các ngân hàng, như ngân hàng đầu tư phát triển, ngân hàng công thương, ngân hàng nông nghiệp góp phần cung cấp vốn cho các chương trình/dự án/người sử dụng đất đầu tư khai hoang, cải tạo đất, nâng cao hiệu quả sử dụng đất và đã phát huy tác dụng tích cực trên thực tế.

**1.4.2. Chức năng quản lý nhà nước về đất đai**

**1.4.2.1. Chức năng dự báo**

Căn cứ chiến lược và kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội, Nhà nước phải dự báo nhu cầu đất đai cho phát triển các ngành kinh tế quốc dân và nhu cầu đất đai cho các mục tiêu phát triển. Như căn cứ vào tốc độ tăng dân số, các luồng di dân để dự báo nhu cầu đất ở, căn cứ vào tốc độ phát triển công nghiệp để dự báo nhu cầu đất phi nông nghiệp cho mục đích này theo từng thời kỳ. Dự báo đúng là cơ sở cho công tác lập quy hoạch và kế hoạch phân bổ sử dụng đất đai được cân đối, hợp lý, hiệu quả.

**1.4.2.2. Chức năng điều tiết**

Chức năng này nhằm thực hiện các mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội trong từng thời kỳ, cụ thể:

- Góp phần phát triển đều, đồng bộ và tránh sự mất cân đối giữa các ngành kinh tế (sản xuất và dịch vụ), giữa các mục tiêu phát triển (kinh tế - xã hội - môi trường) và giữa các thành phần kinh tế trong phạm vi toàn bộ nền kinh tế và giữa các vùng kinh tế...

- Đảm bảo sự công bằng trong hoạt động kinh tế, chính trị, văn hoá, xã hội giữa các địa phương, các vùng các tầng lớp dân cư trong cả nước thông qua các công cụ quản lý vĩ mô của Nhà nước;

- Điều tiết các dòng đầu tư ;

- Điều tiết các quan hệ sản xuất, phân phối, tích luỹ và tiêu dùng thông qua công cụ tài chính (thuế, tín dụng...).

**1.4.2.3. Chức năng kiểm tra, kiếm soát**

Kiểm tra, kiểm sát có nghĩa là giám sát việc quản lý, sử dụng đất của các cơ quan, đơn vị, tổ chức, cá nhân.

Vai trò kiểm tra, kiểm soát của nhà nước trong công tác quản lý đất đai thể hiện ở:

- Đôn đốc, giám sát các tổ chức, cá nhân nâng cao ý thức trách nhiệm trong công tác quản lý sử dụng đất đai, đưa công tác này đi vào nề nếp và hiệu quả, thực hiện tốt quy hoạch kế hoạch sử dụng đất;

- Phát hiện sự mất cân đối, những bất cập và yếu kém trong công tác quản lý, sử dụng đất để bổ sung, điều chỉnh cho kịp thời nhằm thực hiện tốt nhiệm vụ phát triển kinh tế, xã hội của các cơ quan quản lý nhà nước;

- Giám sát việc chấp hành chính sách và pháp luật và các quy định của nhà nước liên quan đến công tác đất đai, nhằm giải thiểu những tác động tiêu cực của cơ chế thị trường và mặt trái của xã hội gây ra;

- Đảm bảo được sự công bằng xã hội trong sản xuất kinh doanh, trong lưu thông và phân phối lợi ích, trong tiêu dùng và tích luỹ giữa các ngành, các vùng, các lĩnh vực, các địa phương và giữa các đối tượng sử dụng đất khác nhau trong cả nước.

Thực hiện tốt chức năng trên đối với các cơ quan trong hệ thống quản lý đất đai, nhà ở sẽ góp phần quan trọng nhằm nâng cao hiệu quả công tác quản lý đất đai.

Nội dung kiểm tra, kiểm soát :

- Kiểm tra, kiểm soát công tác tổ chức;

- Kiểm tra, kiểm soát các quá trình kinh tế (các sai phạm trong quản lý kinh doanh, đầu tư xây dựng cơ bản, sử dụng các nguồn tài chính không minh bạch);

- Kiểm tra, kiểm soát các hoạt động xã hội: việc làm, y tế, văn hoá, xã hội, nhà ở, an ninh chính trị...đó là những vấn đề phức tạp, nhạy cảm luôn phát sinh trong xã hội, nó có thể thúc đẩy hoặc kìm hãm sự phát triển kinh tế - xã hội của đất nước;

- Kiểm tra, kiểm soát công tác bảo vệ môi trường.

Các công cụ thường được sử dụng để thực hiện chức năng trên là các công cụ vĩ mô: luật, chính sách, kế hoạch và các quy định thống nhất của nhà nước (đo đạc, xây dựng, quy hoạch...) theo tiêu chuẩn quốc tế và quốc gia đối với từng loại hoạt động như khung giá đất, thuế suất cho từng loại sản phẩm trên đất. Ngoài ra, các cơ quan quản lý nhà nước về đất đai còn sử dụng các thiết bị, dụng cụ để phục vụ cho công tác kiểm soát trong quản lý đất đai.

**1.4.3. Các yếu tố ảnh hưởng đến hiệu quả công tác quản lý hành chính Nhà nước về đất đai.**

**1.4.3.1. Yếu tố khách quan**

Trong hoạt động quản lý hành chính, các cơ quan và viên chức lãnh đạo đưa ra các quyết định và tổ chức việc tổ chức thực hiện quyết định đều luôn luôn tính đến mức độ ảnh hưởng của điều kiện khách quan và khả năng của yếu tố chủ quan. Bởi lẽ, quản lý hành chính nhà nước là hoạt động chấp hành luật, tổ chức điều hành các mối quan hệ xã hội bằng luật pháp trên địa bàn dân cư nhất định (quốc gia, tỉnh, huyện, xã), mà trên địa bàn khác nhau có những điều kiện đặc trưng riêng, nên để các quyết định sát, đúng với thực tế và tổ chức thực hiện có hiệu quả thì các quyết định đó phải phù hợp với đặc điểm của vùng đất và trình độ phát triển của con người trên vùng lãnh thổ đó.

\* **Điều kiện tự nhiên**: gồm vị trí địa lý, thổ nhưỡng, đất đai, địa hình, địa mạo, tài nguyên thiên nhiên, thời tiết, khí hậu, cơ sở vật chất và tiềm lực khoa học kỹ thuật;

Mỗi địa phương, lãnh thổ khác nhau có các điều kiện tự nhiên khác nhau và nó cũng có ảnh hưởng không giống nhau đến cơ cấu sản xuất và các điều kiện sinh hoạt của con người, tạo ra những điều kiện thuật lợi và khó khăn riêng trong quản lý.

Như khó khăn đối với vùng cao, vùng đồi núi là địa hình dốc, đất bị xói mòn, đất canh tác ít; đối với các vùng ven biển miền trung (Quảng Bình - Bình Thuận) thì thời tiết nắng nóng, khô hạn, thiếu nước, cát bay, cát nhảy, bão.

**\* Điều kiện xã hội**: gồm trình độ phát triển kinh tế, xã hội, trình độ dân trí, truyền thống dân tộc, trình độ văn hoá, phong tục tập quán, phong cách và tâm lý, kiến thức bản địa, .v.v

Trong giai đoạn hiện nay, nước ta vẫn đang trên con đường hội nhập và phát triển, với những thách thức to lớn: cơ cấu kinh tế không hợp lý, trình độ dân trí thấp, đạo đức gia đình bị giảm sút, nghèo đói, tham nhũng, dân số tăng nhanh, môi trường bị suy thoái.

Tổng thể các điều kiện khách quan tạo ra những nét đặc thù của từng quốc gia, vùng lãnh thổ. Bởi vậy, phải phân tích, đánh giá đúng các tiềm năng và thách thức, lợi thế và khó khăn, điểm mạnh, điểm yếu của từng vùng mới có thể ra quyết định quản lý (đề xuất được các biện pháp quản lý) đúng đắn, để có thể phát huy được tiềm năng, thế mạnh của từng vùng cũng như hạn chế các khó khăn và thách thức, và tổ chức thực hiện đạt hiệu quả cao. Lưu ý, chỉ có thể tham khảo, học tập kinh nghiệm ở nhiều nơi để vận dụng vào địa phương mình, không được giáo điều, dập khuôn, máy móc. Ngoài ra, để phát hiện đúng các vấn đề, cũng như xác định chính xác tiềm năng và thách thức cần phải sử dụng nhiều cách tiếp cận, nhiều phương pháp thu thập số liệu thì mới có thể đạt được mục tiêu đề ra.

**1.4.3.2. Yếu tố chủ quan trong quản lý hành chính**

Quá trình phát triển của lịch sử loài người từ thửa sơ khai đến nay đều có sự tham gia của con người, con người là trung tâm của sự phát triển. Con người có thể khắc phục, chế ngự, thậm chí thay đổi các điều kiện khách quan bằng sức lao động, trí tuệ của mình. Tuy nhiên, nếu sự tác động kém khôn ngoan, không đúng quy luật tự nhiên hay chống lại tự nhiên sẽ dẫn đến hậu quả vô cùng nghiêm trọng mà chính con người phải gánh chịu.

Yếu tố chủ quan trong quản lý hành chính là con người, bao gồm người lãnh đạo, người quản lý và người bị lãnh đạo, bị quản lý. Trong 2 bộ phận này, bộ phận lãnh đạo, quản lý có vai trò quyết định, và mối quan hệ giữa chúng rất chặc chẽ và hữu cơ với nhau, hỗ trợ nhau và thúc đẩy lẫn nhau.

Để phát huy yếu tố chủ quan thì phải quan tâm và nâng cao tư tưởng, đạo đức, phẩm chất cách mạng, năng lực, trình độ và nhận thức) của cả người quản lý và người bị quản lý. Quan tâm đến đầu tư cho giáo dục, với cách tiếp cận giáo dục, đào tạo là một quá trình, một chiến lược lâu dài; phát triển và ứng dụng khoa học công nghệ cho phát triển kinh tế, xã hội trên cơ sở bảo vệ môi trường. Đặc biệt, trong công tác tổ chức cán bộ, phải lựa chọn cán bộ có đủ đức, đủ tài hay “vừa hồng vừa chuyên”.

Trong thời gian qua, do nhiều yếu tố khách quan và chủ quan khác nhau nên một số cán bộ lãnh đạo các cấp quan liêu, hách dịch nhân dân, tham nhũng làm thất thoát hàng tỷ đồng của Nhà nước, ảnh hưởng nghiêm trọng đến niềm tin của nhân dân. Đảng và Nhà nước ta đã cương quyết và nghiêm khắc xử lý, lấy lại lòng tin cho dân chúng và dần dần tiến tới xây dựng một Nhà nước pháp quyền, mọi công dân Việt Nam đều sống và làm việc theo hiến pháp và pháp luật, đảm bảo xã hội công bằng, bình đẳng, dân chủ.

**1.5. Quyết định hành chính và văn bản quản lý hành chính nhà nước về đất đai**

**1.5.1. Quyết định quản lý hành chính nhà nước về đất đai**

**1.5.1.1. Khái niệm và ý nghĩa của quyết định hành chính nhà nước về đất đai**

Ban hành quyết định là một trong những nội dung quan trọng của quản lý. Vì vậy, các nhà quản lý cần hiểu rõ thực chất của quyết định và quá trình ra quyết định.

Quyết định quản lý hành chính nhà nước là sự biểu thị ý chí Nhà nước, của chủ thể quản lý hành chính nhà nước (cơ quan và người lãnh đạo) do cơ quan hành chính nhà nước ban hành được thể hiện thành văn bản hoặc không thành văn (lời nói hoặc dấu hiệu) trên cơ sở quyền hạn, nhiệm vụ và đặc điểm của khách thể quản lý, để thực hiện các mục đích, mục tiêu của quản lý hành chính nhà nước; được thông qua một trình tự nhất định nhằm tổ chức và điều chỉnh các quan hệ xã hội và hành vi hoạt động của con người.

Ban hành quyết định hành chính nhằm mục đích:

- Giải quyết một “**vấn đề**” nảy sinh trong công tác quản lý;

- Biểu thị ý chí của Nhà nước, là kết quả thực thi quyền hành pháp, mang tính quyền lực và tính cưỡng chế đối với khách thể quản lý hành chính nhà nước.

“**Vấn đề**” là việc làm nằm trong mục tiêu, chính sách, quy chế, thủ tục hay một sự thay đổi nào trong cơ quan Nhà nước. Xác định vấn đề đúng và chính xác sẽ có quyết định đúng.

**Vấn đề 🡪 Mục tiêu 🡪 Quyết định hành chính**

Nhìn một cách tổng quát, việc ban hành các quyết định quản lý hành chính là nhiệm vụ của cơ quan nhà nước có thẩm quyền nhằm định ra các chính sách, quy định, sửa đổi bãi bỏ các quy phạm pháp luật hành chính, làm phát sinh, thay đổi, chấm dứt hoặc phục hồi các quan hệ pháp luật hành chính cụ thể. Khi ban hành các quyết định quản lý hành chính, các cơ quan nhà nước thực hiện các nhiệm vụ, chức năng mà pháp luật quy định cho mình.

Quyết định hành chính nhà nước là một bộ phận của quyết định quản lý nhà nước, vì quyết định quản lý nhà nước gồm cả quyết định của Quốc hội dưới hình thức các nghị quyết, quyết định của Toà án dưới hình thức các bản án.

Các hình thức quản lý hành chính nhà nước: Ra văn bản pháp luật; hình thức hội nghị; và hình thức hoạt động thông tin điều hành bằng các phương tiện kỹ thuật hiện đại.

**1.5.1.2. Phân loại các quyết định hành chính**

**- Theo tính chất pháp lý và nội dung của quyết định:**

+ Quyết định lập quy: đề ra định hướng và quy tắc xử sự chung;

+ Quyết định hành chính.

**- Dựa theo tính chất mệnh lệnh trong quyết định:**

*+* Quyết định cấm: là quyết định không cho cá nhân, tổ chức thực hiện những hành vi được xác định trước trong quyết định, nếu cứ thực hiện các hành vi sẽ phải chịu trách nhiệm;

*+* Quyết định cho phép: là quyết định cho phép cá nhân, tổ chức được thực hiện những hành vi được xác định trước trong quyết định, ví dụ quyết định của UBND huyện về cho phép hộ gia đình chuyển mục đích sử dụng đất nông nghiệp sang đất ở;

+ Quyết định điều chỉnh, sửa đổi: nhằm định hướng hoặc quy định lại các hành vi, quan hệ giữa các tổ chức, cá nhân chịu sự tác động của tổ chức đó.

**- Dựa theo thẩm quyền ban hành**: quyết định của Chính phủ; của Thủ tướng, của Bộ trưởng và của UBND các cấp.

**- Phân loại theo thời gian có hiệu lực của quyết định:**

+ Quyết định có hiệu lực lâu dài;

+ Quyết định có hiệu lực trong một thời gian ngắn;

+ Quyết định có hiệu lực một lần chỉ giải quyết một trường hợp cá biệt.

**- Dựa theo hình thức biểu thị của quyết định**: quyết định bằng văn bản và văn nói.

**1.5.2. Văn bản hành chính nhà nước về đất đai**

**1.5.2.1. Khái niệm, ý nghĩa và chức năng của văn bản hành chính nhà nước về đất đai**

**\* Khái niệm của văn bản quản lý hành chính về đất đai**

Văn bản quản lý hành chính nhà nước về đất đai là những quyết định quản lý thành văn viết do các cơ quan trong hệ thống quản lý hành chính nhà nước về đất đai ban hành theo đúng nguyên tắc, thể thức, thủ tục và quy chế do luật định, mang tính quyền lực nhà nhà nước đơn phương, làm phát sinh các hệ quả pháp lý về đất đất đai.

**\* Ý nghĩa của văn bản quản lý hành chính về đất đai**

- Văn bản là hình thức pháp luật chủ yếu trong các hình thức quản lý nhà nước, chứa đựng quy phạm pháp luật, thẩm quyền và hiệu lực thi hành;

- Văn bản quản lý hành chính nhà nước về đất đai là nguồn thông tin quy phạm, là sản phẩm hoạt động quản lý hành chính về đất đai và là công cụ điều hành của các cơ quan và nhà lãnh đạo quản lý hành chính nhà nước về đất đai;

- Văn bản nhà nước là căn cứ pháp lý để người sử dụng đất thực hiện quyết định của các chủ thể quản lý hành chính về đất đai và là chứng cứ để các cơ quan quản lý đất đai thanh tra, kiểm tra người sử dụng đất trong việc thực hiện các quyết định của mình.

Văn bản quản lý hành chính nhà nước về đất đai là loại văn bản không chỉ phản ánh các thông tin quản lý về đất đai mà còn thể hiện ý chí, mệnh lệnh của cơ quan nhà nước.

**\* Chức năng của văn bản quản lý hành chính về đất đai**

**- Chức năng thông tin**: thông tin quá khứ (liên quan đến những sự việc đã xảy ra), hiện hành (sự việc và quá trình đang xảy ra) và dự báo (mang tính kế hoạch, tương lai, các dự báo chiến lược.v.v).

**- Chức năng pháp lý**: thể hiện ở 2 mặt

+ Chúng chứa đựng các quy phạm pháp luật và các quan hệ về mặt luật pháp được hình thành trong hoạt động của các cơ quan, tổ chức nhà nước.

+ Là chứng cứ pháp lý để giải quyết các nhiệm vụ cụ thể trong điều hành công việc của các cơ quan, tổ chức nhà nước.

**- Chức năng quản lý**: Các thông tin trong văn bản quản lý nhà nước là cơ sở quan trọng giúp cho các nhà lãnh đạo tổ chức tốt công việc của mình, kiểm tra cấp dưới theo yêu cầu của quá trình quản lý, chỉ đạo.

**1.5.2.2. Các loại hình văn bản quản lý hành chính Nhà nước về đất đai**

**\* Văn bản pháp quy**

Văn bản pháp quy là văn bản dưới luật, thuộc lĩnh vực lập quy, chứa đựng các quy tắc xử sự chung nhằm thực hiện và cụ thể hoá văn bản pháp luật. Các văn bản pháp quy như: Nghị quyết; Nghị định; Quyết định; Chỉ thị; Thông tư, thông tư liên bộ.

**Thẩm quyền ban hành các văn bản pháp quy**

- Văn bản pháp quy của Chính phủ: nghị quyết; nghị định;

- Văn bản pháp quy của Thủ tướng Chính phủ: quyết định, chỉ thị;

- Văn bản pháp quy của Bộ: quyết định, chỉ thị, thông tư; thông tư liên Bộ;

- Văn bản pháp quy của các cấp chính quyền địa phương:

+ Của UBND: quyết định (dùng để ban hành các chính sách cụ thể, biện pháp, chế độ nhằm thực hiện các chủ trương, chính sách của trung ương và nghị quyết của HĐND cấp tỉnh; sửa đổi, thành lập, bãi bỏ các cơ quan; khen thưởng kỷ luật...)

+ Của Chủ tịch UBND: Chỉ thị (dùng để truyền đạt các nghị quyết của HĐND, các quyết định của UBND, giao nhiệm vụ, đôn đốc kiểm tra cấp dưới cấp dưới..)

**\* Văn bản hành chính đặc biệt**

Văn bản cá biệt là văn bản pháp quy với hình thức nói trên, nhưng chỉ chứa đựng các hình thức xử sự riêng thuộc thẩm quyền của từng cơ quan ban hành. Ví dụ, nghị định thành lập một bộ, bổ nhiệm một viên chức lãnh đạo; khen thưởng hoặc kỷ luật một đơn vị, một địa phương hoặc một cá nhân.

**\* Văn bản hành chính thông thường**

Văn bản hành chính thông thường là những văn bản mang tính thông tin điều hành nhằm thực thi các văn bản pháp quy hoặc dùng để giải quyết các tác nghiệp cụ thể, phản ánh tình hình, giao dịch trao đổi, ghi chép công việc… của cơ quan hành chính nhà nước. Văn bản hành chính thông thường có các hình thức sau:

Các hình thức như: công văn hành chính; thông báo; biên bản,điện báo: bao gồm điện mật và công điện dùng để thông tin hoặc truyền đạt mệnh lệnh trong những trường hợp cần kíp. Đối với những quyết định, chỉ thị quan trọng có trách nhiệm thi hành.

**\* Văn bản chuyên môn**: là giấy tờ mang tính đặc thù của nghiệp vụ chuyên môn,

**\* Văn bản kỹ thuật**: Là loại giấy tờ mang tính đặc thù của các ngành kỹ thuật, như bản vẽ thiết kế, luận chứng kinh tế - kỹ thuật.

**1.5.2.3. Nguyên tắc, thể thức văn bản**

**\* Nguyên tắc xây dựng và ban hành văn bản**

- Cơ quan ra văn bản phải theo đúng thẩm quyền pháp lý của mình;

- Các văn bản của các cơ quan trong hệ thống hành chính ở các ngành, các cấp đều phải căn cứ vào hiếp pháp, luật, pháp lệnh và các văn bản của cấp trên;

- Hình thức của văn bản phải theo đúng quy định của pháp luật về thể thức, thủ tục, quy chế, từ ngữ, cách viết của văn bản nhà nước.

- Văn bản do thủ trưởng các ngành ở trung ương quy định các vấn đề thuộc quản lý thống nhất của ngành, có hiệu lực bắt buộc thi hành đối với các ngành, các cấp, các đơn vị cơ sở trong cả nước. Các văn bản do UBND địa phương quy định các vấn đề thuộc quyền quản lý hành chính của chính quyền địa phương có hiệu lực bắt buộc thi hành đối với mọi cơ quan, tổ chức và cá nhân ở địa phương, kể cả các cơ quan, tổ chức, cán bộ, viên chức, nhân viên thuộc trung ương đóng ở địa phương

**\* Thể thức văn bản pháp quy**

Theo Thông tư số 01/2011/TT-BNV ngày 19 tháng 01 năm 2011 của Bộ nội vụ hướng dẫn về thể thức và kỹ thuật trình bày văn bản. Văn bản quy phạm pháp luật và các văn bản hành chính thông thường được trình bày theo thể thức như sau:

**- Tiêu đề (tiêu ngữ):** Quốc hiệu, quốc hiệu ghi trên văn bản bao gồm 2 dòng chữ:

**CỘNG HOÀ XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM**

**Độc lập - Tự do - Hạnh phúc**

Ngày 2/7/1976, Quốc hội ra Nghị quyết lấy tên nước là “Nước cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam ”;

- **Tên cơ quan ra văn bản**: bao gồm tên của cơ quan ban hành văn bản và tên của cơ quan chủ quản cấp trên trực tiếp (nếu có thì ghi lên trên) căn cứ quy định của pháp luật hoặc căn cứ văn bản thành lập, quy định tổ chức bộ máy của cơ quan, tổ chức có thẩm quyền, trừ trường hợp đối với các Bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ; Văn phòng Quốc hội, Hội đồng dân tộc và các Uỷ ban của Quốc hội.

+ Vị trí ở phía trên góc trái ở trang đầu văn bản;

+ Tên của cơ quan, tổ chức ban hành văn bản phải được viết in, đánh máy đầy đủ theo tên gọi chính thức căn cứ văn bản thành lập, quy định tổ chức bộ máy, phê chuẩn, cấp giấy phép hoạt động hoặc công nhận tư cách pháp nhân của cơ quan, tổ chức có thẩm quyền; *tên của cơ quan, tổ chức chủ quản cấp trên trực tiếp có thể viết tắt những cụm từ thông dụng* như UBND (UBND).

- Tên cơ quan, tổ chức ban hành văn bản (trường hợp có cơ quan, tổ chức chủ quản cấp trên trực tiếp):

+ Tên cơ quan chủ quản: VN timeH;

+ Tên cơ quan ban hành văn bản: VN timeH và in đậm

|  |  |
| --- | --- |
| BỘ TÀI NGUYÊN VÀ MÔI TRƯỜNG  **TỔNG CỤC QUẢN LÝ ĐẤT ĐAI** | UBND TỈNH ĐỒNG NAI  **SỞ TÀI NGUYÊN VÀ MÔI TRƯỜNG** |

**- Số và ký hiệu**:

+ Số của văn bản nhằm mục đích giúp cho việc đăng ký, trích dẫn, sắp xếp, nhắc nhở, tìm kiếm văn bản;

+ Số của văn bản hành chính là số thứ tự đăng ký văn bản do cơ quan, tổ chức ban hành trong một năm. Tuỳ theo tổng số văn bản và số lượng mỗi loại văn bản hành chính được ban hành, các cơ quan, tổ chức quy định cụ thể việc đăng ký và đánh số văn bản. Số của văn bản được ghi bằng chữ số Ả-rập, bắt đầu từ số 01 vào ngày đầu năm và kết thúc vào ngày 31 tháng 12 hàng năm.

+ Đánh số tổng hợp chung hay riêng từng loại văn bản còn tuỳ thuộc lượng văn bản của cơ quan đơn vị. Thường các cơ quan lớn có trên 500 văn bản/1năm thì đánh riêng từng loại, như văn bản pháp quy riêng, văn bản hành chính riêng.

+ Ký hiệu của quyết định (cá biệt), chỉ thị (cá biệt) và của các hình thức văn bản có tên loại khác bao gồm chữ viết tắt tên loại văn bản theo Bảng chữ viết tắt tên loại văn bản và bản sao kèm theo Thông tư Số 01/2011/TT-BNV và chữ viết tắt tên cơ quan, tổ chức hoặc chức danh nhà nước ban hành văn bản.

**Chú ý:**

+ Số văn bản mà dưới 10 thì phải có số 0 đứng trước;

+ Năm phải đủ 4 chữ số;

+ Đối với trường hợp ban hành văn bản liên tịch thì chữ viết tắt cơ quan ban hành văn bản xếp theo vần ABC, có dấu “–“ ở giữa: Ví dụ, Số 25/2014/TT-BTNMT

+ Ký hiệu của công văn bao gồm chữ viết tắt tên cơ quan, tổ chức hoặc chức danh nhà nước ban hành công văn và chữ viết tắt tên đơn vị soạn thảo hoặc chủ trì soạn thảo công văn đó (nếu có).

Chữ viết tắt tên cơ quan, tổ chức ban hành văn bản và chữ viết tắt tên các đơn vị trong mỗi cơ quan, tổ chức phải được quy định cụ thể, bảo đảm ngắn gọn, dễ hiểu.

**- Tên loại văn bản:** là tên của từng loại văn bản do cơ quan, tổ chức ban hành. Khi ban hành văn bản quy phạm pháp luật và văn bản hành chính, đều phải ghi tên loại, trừ công văn: Quyết định, chỉ thị, nghị định, thông tư;

**- Trích yếu văn bản**: là một câu ngắn gọn hoặc một cụm từ, phản ánh khái quát nội dung chủ yếu của văn bản, tính chất mà văn bản đề cập và tiện cho việc vào sổ theo dõi, tra cứu

**THÔNG BÁO**

**Về việc cấp, chỉnh lý, cấp lại, cấp đổi giấy chứng nhận quyền sử dụng đất**

Đối với công văn công văn thì trích yếu để dưới số văn bản và có chữ V/v.

**- Địa danh**

Địa danh ghi trên văn bản là tên gọi chính thức của đơn vị hành chính (tên riêng của tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương; huyện, quận, thị xã, thành phố thuộc tỉnh; xã, phường, thị trấn) nơi cơ quan, tổ chức đóng trụ sở; đối với những đơn vị hành chính được đặt tên theo tên người hoặc bằng chữ số thì phải ghi tên gọi đầy đủ của đơn vị hành chính đó, cụ thể như sau:

**+ Địa danh ghi trên văn bản của các cơ quan, tổ chức Trung ương là tên của tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương hoặc tên của thành phố thuộc tỉnh (nếu có) nơi cơ quan, tổ chức đóng trụ sở.**

**+ Địa danh ghi trên văn bản của các cơ quan, tổ chức cấp tỉnh:**

Đối với các thành phố trực thuộc trung ương: là tên của thành phố trực thuộc trung ương, ví dụ: văn bản của UBND TP Hồ Chớ Minh và của các sở, ban, ngành thuộc TP: Hồ Chí Minh.

Đối với các tỉnh: là tên của thị xã, thành phố thuộc tỉnh hoặc của huyện nơi cơ quan, tổ chức đóng trụ sở, ví dụ: văn bản của của UBND tỉnh Đồng Nai và của các sở, ban, ngành thuộc tỉnh (có trụ sở tại thành phố Biên Hòa, tỉnh Đồng Nai): **Biên Hòa**;

**- Địa danh ghi trên văn bản của các cơ quan, tổ chức cấp huyện là tên của huyện, quận, thị xã, thành phố thuộc tỉnh**.

Văn bản của UBND quận Thủ Đức (thành phố Hồ Chớ Minh) và của các phòng, ban thuộc quận: **Thủ Đức**;

**- Địa danh ghi trên văn bản của UBND và của các tổ chức cấp xã là tên của xã, phường, thị trấn đó.**

Địa danh ghi trên văn bản của các cơ quan, tổ chức và đơn vị vũ trang nhân dân thuộc phạm vi quản lý của Bộ Quốc phòng được thực hiện theo quy định của pháp luật và quy định cụ thể của Bộ Quốc phòng.

**Chú ý:** Đối với địa danh là tên người, địa danh là số đếm thì ghi đầy đủ cả cơ quan hành chính và viết hoa các chữ cái đầu của mọi âm tiết: Phường Nguyễn Trãi, Thành phố Hồ Chí Minh, Quận 1, Phường 5;

**- Ngày, tháng, năm:**

Ngày, tháng, năm ban hành văn bản quy phạm pháp luật do Quốc hội, Uỷ ban thường vụ Quốc hội, HĐND ban hành là ngày, tháng, năm văn bản được thông qua.

*Ngày, tháng, năm ban hành văn bản quy phạm pháp luật khác và văn bản hành chính là ngày, tháng, năm văn bản được ký ban hành.*

Ngày, tháng, năm ban hành văn bản phải được viết đầy đủ ngày... tháng... năm...; các số chỉ ngày, tháng, năm dùng chữ số ả-rập; đối với những số chỉ ngày nhỏ hơn 10 và tháng 1, 2 phải ghi thêm số 0 ở trước, năm phải ghi đầy đủ 4 chữ số, viết in nghiêng, sau địa danh phải có dấu phẩy.

+ Vị trí: ghi ở trang đầu văn bản, phía dưới tiêu đề.

**- Nội dung văn bản:**

+ Là thành phần chủ yếu của một văn bản, trong đó, các quy phạm pháp luật (đối với văn bản quy phạm pháp luật), các quy định được đặt ra;

+ Ghi toàn bộ các sự việc, vấn đề cần giải quyết;

+ Nội dung văn bản cần làm rõ các căn cứ làm cơ sở giải quyết, quyết định (căn cứ vào văn bản nào, số, ghi chép về vấn vấn đề gì, cơ quan nào).

+ Khi soạn thảo văn bản phải căn cứ vào nội dung công việc và thẩm quyền được ban hành trong văn bản để xác định chính xác tên loại và nội dung văn bản, tránh lẫn lộn giữa văn bản pháp quy và văn bản hành chính thông thường, đồng thời căn cứ vào nội dung để xác định nơi nhận, mức độ mật, phạm vi phổ biến.

***Nội dung văn bản phải bảo đảm những yêu cầu cơ bản sau:***

- Phù hợp với hình thức văn bản được sử dụng;

- Phù hợp với đường lối, chủ trương, chính sách của Đảng; phù hợp với quy định của pháp luật;

- Các quy phạm pháp luật, các quy định hay các vấn đề, sự việc phải được trình bày ngắn gọn, rõ ràng, chính xác;

- Sử dụng ngôn ngữ viết, cách diễn đạt đơn giản, dễ hiểu;

- Dùng từ ngữ phổ thông; không dùng từ ngữ địa phương và từ ngữ nước ngoài nếu không thực sự cần thiết. Đối với thuật ngữ chuyên môn cần xác định rõ nội dung thì phải được giải thích trong văn bản;

- Không viết tắt những từ, cụm từ không thông dụng. Đối với những từ, cụm từ được sử dụng nhiều lần trong văn bản thì có thể viết tắt nhưng các chữ viết tắt lần đầu của từ, cụm từ phải được đặt trong ngoặc đơn ngay sau từ, cụm từ đó;

- Việc viết hoa được thực hiện theo quy tắc chính tả tiếng Việt;

- Khi viện dẫn lần đầu văn bản có liên quan, phải ghi đầy đủ tên loại, trích yếu nội dung văn bản; số, ký hiệu văn bản; ngày, tháng, năm ban hành văn bản và tên cơ quan, tổ chức ban hành văn bản (trừ trường hợp đối với luật và pháp lệnh); trong các lần viện dẫn tiếp theo, có thể ghi tên loại và số, ký hiệu của văn bản đó.

- Các chương, mục dùng số La mã; các điều khoản dùng số Ả rập; các Nghị định phải chia ra các chương điều.

*\* Bố cục của văn bản:* Tuỳ theo thể loại và nội dung, văn bản có thể có phần căn cứ pháp lý để ban hành, phần mở đầu và có thể được bố cục theo phần, chương, mục, điều, khoản, điểm hoặc được phân chia thành các phần, mục từ lớn đến nhỏ theo một trình tự nhất định.

Văn bản quy phạm pháp luật khác có thể được bố cục như sau:

- Nghị quyết: theo điều, khoản, điểm hoặc theo khoản, điểm;

- Nghị định: theo chương, mục, điều, khoản, điểm; các quy chế (điều lệ) ban hành kèm theo nghị định: theo chương, mục, điều, khoản, điểm;

- Quyết định: theo điều, khoản, điểm; các quy chế (quy định) ban hành kèm theo quyết định: theo chương, mục, điều, khoản, điểm;

- Chỉ thị: theo khoản, điểm;

- Thông tư: theo mục, khoản, điểm.

Văn bản hành chính có thể được bố cục như sau:

- Quyết định (cá biệt): theo điều, khoản, điểm; các quy chế (quy định) ban hành kèm theo quyết định: theo chương, mục, điều, khoản, điểm;

- Chỉ thị (cá biệt): theo khoản, điểm;

- Các hình thức văn bản hành chính khác: theo phần, mục, khoản, điểm.

**\* Chức vụ, họ tên và chữ kí của người có thẩm quyền và đóng dấu;**

- Thể hiện tính pháp lý của văn bản và người chịu trách nhiệm về nội dung công việc nói trong văn bản đó;

- Người ký phải theo đúng thẩm quyền được giao;

- Thông thường văn bản có một chữ ký, trừ thông tư liên bộ có nhiều chữ ký.

***Việc ghi quyền hạn của người ký được thực hiện như sau:***

+ Trường hợp ký thay mặt tập thể thì phải ghi chữ viết tắt “TM.” (thay mặt) vào trước tên tập thể lãnh đạo hoặc tên cơ quan, tổ chức;

+ Trường hợp ký thay người đứng đầu cơ quan, tổ chức (tức cấp phó được cấp trưởng uỷ quyền) thì phải ghi chữ viết tắt “KT.” (ký thay) vào trước chức vụ của người đứng đầu;

+ Trường hợp ký thừa uỷ quyền thì phải ghi chữ viết tắt “TUQ.” (thừa uỷ quyền) vào trước chức vụ của người đứng đầu cơ quan, tổ chức;

+ Trường hợp ký thừa lệnh thì phải ghi chữ viết tắt “TL.” (thừa lệnh) vào trước chức vụ của người đứng đầu cơ quan, tổ chức.

**\* Chức vụ của người ký**

Chức vụ ghi trên văn bản là chức danh lãnh đạo chính thức của người ký văn bản trong cơ quan, tổ chức; chỉ ghi chức danh như Bộ trưởng (Bộ trưởng, Chủ nhiệm), Thứ trưởng, Chủ tịch, Phó Chủ tịch, Giám đốc, Phó Giám đốc v.v.., không ghi lại tên cơ quan, tổ chức, trừ các văn bản liên tịch, văn bản do hai hay nhiều cơ quan, tổ chức ban hành; văn bản ký thừa lệnh, thừa uỷ quyền và những trường hợp cần thiết khác do các cơ quan, tổ chức quy định cụ thể.

- Trường hợp người ký đảm nhiệm cùng lúc 2 chức vụ thì nên dùng chức vụ cao hơn.

\* Họ tên bao gồm họ, tên đệm (nếu có) và tên của người ký văn bản. Đối với văn bản quy phạm pháp luật và văn bản hành chính, trước họ tên của người ký, không ghi học hàm, học vị và các danh hiệu danh dự khác, trừ văn bản của các tổ chức sự nghiệp giáo dục, y tế, nghiên cứu khoa học, trong những trường hợp cần thiết, có thể ghi thêm học hàm, học vị.

**\* Nơi nhận:** Ghi tên cơ quan, tổ chức có trách nhiệm thi hành công việc nói trong văn bản. Nơi nhận là thành phần phải có trong văn bản. Mục đích nhằm giúp cho văn thư gửi đúng nơi giải quyết công văn. Vị trí ghi ở góc trái, phía dưới;

Nơi nhận xác định những cơ quan, tổ chức, đơn vị và cá nhân nhận văn bản với mục đích và trách nhiệm cụ thể như để kiểm tra, giám sát; để xem xét, giải quyết; để thi hành; để trao đổi công việc; để biết và để lưu. Các căn cứ xác định nơi nhận văn băn: căn cứ quy định của pháp luật; chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của cơ quan, tổ chức và quan hệ công tác với các cơ quan, tổ chức, đơn vị hoặc cá nhân có liên quan; yêu cầu giải quyết công việc.

Đối với văn bản chỉ gửi cho một số đối tượng cụ thể thì phải ghi tên từng cơ quan, tổ chức, cá nhân nhận văn bản; đối với văn bản được gửi cho một hoặc một số nhóm đối tượng nhất định thì nơi nhận được ghi chung, ví dụ: UBND các tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương;

- Đối với công văn hành chính, nơi nhận bao gồm hai phần:

+ Phần thứ nhất bao gồm từ “***Kính gửi***”, sau đó là tên các cơ quan, tổ chức hoặc đơn vị, cá nhân trực tiếp giải quyết công việc;

+ Phần thứ hai bao gồm từ “nơi nhận”, phía dưới là từ “như trên”, tiếp theo là tên các cơ quan, tổ chức, đơn vị và cá nhân nhận văn bản

**Chương 2**

**CHẾ ĐỘ QUẢN LÝ HÀNH CHÍNH NHÀ NƯỚC VỀ ĐẤT ĐAI**

**2.1. Chế độ quản lý thời kỳ phong kiến**

**2.1.1. Nhà nước thủa sơ khai**

**2.1.1.1. Nhà nước Văn Lang - Âu Lạc**

Tổ chức Nhà nước Văn Lang - Âu Lạc rất đơn sơ. Đứng đầu là Hùng Vương, theo chế độ cha truyền con nối (truyền thuyết được 18 đời). Hùng Vương là người đứng đầu cả nước về chính trị, đồng thời cũng là thủ lĩnh quân sự và đứng đầu các nghi lễ tôn giáo.

Toàn bộ đất đai, sông ngòi, đầm ao của đất nước đều thuộc quyền sở hữu và quản lý của công xã mà người đứng đầu là Vua Hùng. Ruộng đất cày cấy được phân chia cho các gia đình thành viên công xã sử dụng. Những công cụ bằng đồng như cày, liềm, hái…cùng với hình bò trên trống, tượng trâu bằng đất nung, truyền thuyết bán trưng, bánh dày đã chứng minh nền sản xuất nông nghiệp lúa nước thời kỳ này đã khá phát triển.

Quan hệ giữa Lạc Hầu, Lạc Tướng với tầng lớp nông dân và đất đai (hình 2) là quan hệ tương hỗ, gắn bó và tương đối bình đẳng. Theo Trần Quốc Vượng (1997)**[[1]](#footnote-2)** “*Thời tiền quân chủ Việt Nam, quan hệ của tầng lớp thống trị ở Việt Nam cổ với nông dân và đất đai theo mô hình sau (hình1). Tầng lớp thống trị không phải là người chủ sở hữu ruộng đất mà người phân chia. Quan hệ đất đai không bao giờ là quan hệ vĩnh viễn* ”

**Lạc Hầu, Lạc Tướng**

**Lạc Điền**

**Lạc Dân**

**Hình 1: Quan hệ xã hội và ruộng đất thời Văn Lang (Trần Quốc Vượng, 1997)**

Nhà nước Âu Lạc thay thế Nhà nước Văn Lang, dời kinh đô về đồng bằng (thành Cổ Loa), đứng đầu Nhà nước là Thục An Dương Vương. Lãnh thổ khi đó đã rộng lớn hơn, số Bộ nhiều hơn song tổ chức Nhà nước và kết cấu làng xã vẫn không có gì thay đổi, nhìn chung vẫn kế thừa và phát triển từ thiết chế Nhà nước Văn Lang.

Chế độ sở hữu công xã đã tiến tới một hình thức mà một số tác giả gọi là “thể thống nhất bên trên các công xã” hoặc “Nhà nước manh nha”. Hình thức Nhà nước manh nha ra đời và tồn tại theo nhu cầu thống nhất các công xã và trên cơ sở cống nạp của các công xã. Như vậy, ruộng đất thuộc sở hữu chung của cả công xã. Tập thể công xã trực tiếp quản lý, tổ chức sản xuất, phân chia sản phẩm và nộp thuế cho các Lạc Hầu, Lạc Tướng theo thể chế cống nạp.

**2.1.1.2. Nhà nước Nam Việt**

Năm 179 TCN, Triệu Đà, người đứng đầu Nhà nước Nam Việt đã thôn tính Âu Lạc, chia Âu Lạc thành Quận Giao Chỉ và Cửu Chân, và vẫn áp dụng thiết chế của Nhà nước Âu Lạc để cai trị. Dưới quận vẫn là các bộ do các Lạc Tướng cai quản, dưới bộ là các công xã nông thôn, làng, chiềng, chạ, do Bồ Chính cai quản. Ruộng đất vẫn thuộc sở hữu chung của công xã.

**2.1.2. Thời ký phong kiến**

**2.1.2.1. Thời kỳ Bắc thuộc**

Trong hơn 1000 năm Bắc thuộc, hình thức sở hữu tối cao của Nhà nước phong kiến chi phối xã hội Việt Nam. Từ năm 111 TCN, Hán Vũ Đế tiêu diệt Nam Việt, sát nhập vào đất Hán cho đến khi Khúc Thừa Dụ dấy nghiệp năm 905 thành lập quốc gia tự chủ, nước ta trong giai đoạn Bắc thuộc và chống Bắc thuộc. Chính sách ruộng đất của các Nhà nước đô hộ phương Bắc là chính sách cướp đoạt, trên cơ sở thiết lập sở hữu Nhà nước bao trùm trên mọi sở hữu khác.

**Nhà Hán đến nhà Tuỳ**

- Bộ máy đô hộ cấp châu, huyện, đổi bộ thành huyện. Thể lệ thu thuế vẫn là cống nạp.

- Chính quyền đô hộ đặt lệ phong hầu, cắt đất thưởng cho những người có công trấn át kẻ phản nghịch. Nhà Hán, quan cai trị là Mã Viện, thực hiện chính sách đồn điền, khai phá ruộng đất để lập đồn điền và lập ra một số ấp trại để lại cho quân Hán làm ruộng.

- Đến nhà Ngô (thế kỷ III) trực tiếp quản lý đồn điền cho người Việt, người Hoa cày cấy, biến họ thành nông nô của Nhà nước đô hộ. Nông dân cày cấy phải nộp tô thuế và chịu lao dịch làm trăm họ lầm than, cơ cực.

**Nhà Đường**

Do thành phần đa dạng của người Hoa di cư sang Việt Nam, sống xen kẽ với các làng Việt và du nhập các hình thức ruộng đất công, ruộng đất tư vào nước ta. Một số làng, xã gần trung tâm phủ, huyện, châu không còn toàn quyền sở hữu ruộng đất của mình. Một số làng gốc Hoa thực hiện chia ruộng đất công theo khẩu phần như ở Trung Quốc thời bấy giờ. Chính quyền đô hộ đã lấy các vùng này để làm chỗ dựa cho việc thực hiện các chính sách đất đai của mình. Mặc khác, nhà Đường có thể đã thực hiện chính sách lộc điền đối với các quan chức cấp cao, và nguồn của các ruộng “lộc điền” chắc chắn lấy từ quỹ đất công của các làng xã người Việt, và một bộ phận ruộng đất của người Việt biến thành lộc điền của các quan chức đô hộ. *Ruộng đất tư hữu đã xuất hiện* ở Giao Châu. Bên cạch các chủ đất nhỏ, tầng lớp chủ đất lớn mà sử sách gọi là “Hào Hữu” xuất hiện.

**2.1.2.2. Chính sách ruộng đất của Nhà nước phong kiến tự chủ đầu tiên ở Việt Nam**

Năm 905, Khúc Thừa Dụ nổi dậy, đánh đuổi quân nhà Đường về nước, tự xưng là Tiết Độ Sứ. Ông đã xây dựng chính quyền tự chủ và kết thúc về cơ bản ách thống trị hơn một ngàn năm phong kiến phương Bắc, mở ra thời kỳ độc lập cho dân tộc.

**- Chính quyền tự chủ họ Khúc Dương Ngô**

Sau khi Khúc Thừa Dụ mất (907), Khúc Hạo thay cha lãnh đạo đất nước, tiến hành nhiều cải cách quan trọng nhằm xây dựng một chính quyền tự chủ từ trung ương đến cấp xã. Khúc Hạo chia đất nước thành các đơn vị hành chính mới là lộ, phủ, giáp, xã. lấy giáp là đơn vị hành chính cấp cơ sở thay cho hương thời Đường. Ông sửa lại chế độ điền tô, thuế má nặng nề đời Đường, ra lệnh “*Bình quân thuế ruộng*”, xoá bỏ lực dịch, lập sổ hộ khẩu, khai quê quán, giao cho quản giáp trông coi[[2]](#footnote-3). Với chính sách “*Bình quân thuế ruộng*”, họ Khúc đã bắt đầu xác định quyền sở hữu trên danh nghĩa của Nhà nước đối với toàn bộ quỹ đất quốc gia gồm đất công làng xã và một bộ phận đất tư mới xuất hiện.

Sau họ Khúc (905-923), đến chính quyền họ Dương (Dương Đình Nghệ, 931 - 938), rồi đến họ Ngô (Ngô Quyền khởi đầu, 939), các chính sách ruộng đất và nông nghiệp của quốc gia tự chủ chưa mang lại những thay đổi đáng kể cho nền kinh tế – xã hội đất nước, mặc dù đã có những chính sách khoan sức dân, bớt thuế, khuyến khích nông nghiệp…

Nhiều quan lại được ban “thực ấp”, tức là nơi được thu thuế riêng. Đến thời gian cuối của chính quyền Ngô Xương Ngập (951 - 959), chính quyền lục đục, anh em bất hoà, tranh giành địa vị, xã hội bất ổn. Từ đó, hình thành các cát cứ của 12 xứ quân chia nhau chiếm giữ khắp nơi.

Năm 968 Đinh Bộ Lĩnh đứng nên dẹp loạn 12 xứ quân, lập nên nhà Đinh, đóng đô ở Hoa Lư, đặt quốc hiệu là Đại Cổ Việt, đánh dấu bước phát triển quan trọng trong công cuộc xây dựng chính quyền độc lập tự chủ ở nước ta.

**Nhà Đinh (968-980) - Tiền Lê (980-1009)**

Trên cơ sở giữ nguyên chế độ ruộng đất công ở các làng xã, nhà Đinh – Tiền Lê bắt đầu thực hiện một số chính sách đất đai nhằm khẳng định quyền sở hữu tối cao của Nhà nước. Các quan lại có công được phong “thực ấp” để hưởng thuế. Sau khi có thêm đất của các xứ quân, chính quyền Đinh – Tiền Lê bắt đầu lấy một số bộ phận ruộng đất thuộc sở hữu công làng xã chuyển sang quỹ đất thuộc sở hữu Nhà nước, và dùng vào các mục đích:

- Làm ruộng “**Tịch Điền**”, đây là một phần đất thuộc sở hữu trực tiếp của Nhà nước, là dấu hiệu biểu hiện sự tập trung quyền sở hữu đất tối cao vào trong tay Nhà nước. "**Tịch điền**" là ruộng mà vua thân làm lễ cày để khuyến khích sản xuất nông nghiệp, sản phẩm thu hoạch được dùng để tế cúng trong các tôn miếu. Tuy nhiên, ruộng tịch điền không phải là hình thức sở hữu ruộng đất cụ thể, quan trọng và đáng kể vào thời gian này. Ngay cả thời Minh Mạng, mặc dù rất coi trọng tịch điền nhưng ruộng tịch điền cũng chỉ có 320 mẫu.

- Thực hiện chính sách ban ấp hay phong hộ cho những người có công dẹp loạn 12 xứ quân và kháng chiến chống quân Tống. Những hộ trong ấp đã được phong không nộp thuế cho làng xã nữa mà nộp trực tiếp cho người được phong.

Do ảnh hưởng của thời Bắc thuộc và công cuộc khai hoang, lập làng xã mới ngày càng mở rộng, chế độ tư hữu ruộng đất tiếp tục phát triển, thúc đẩy quá trình phong kiến hoá xã hội Đại Cổ Việt.

- Dùng đất ở kinh đô Hoa Lư, các trung tâm hành chính ở lộ, phủ, châu để xây dựng cung điện, thành quách, kho tàng, nhà cửa cho vua, quan, quí tộc. Do đất rộng nên việc chiếm dụng quỹ đất này chưa ảnh hưởng đến cuộc sống và quỹ đất của dân chúng.

*Lờ triều* (980-1009) hay cũn được gọi là **nhà Tiền Lê** (để phân biệt với nhà Hậu Lê do [Lê Lợi](http://vi.wikipedia.org/wiki/L%C3%AA_Th%C3%A1i_T%E1%BB%95) lập ra) là một triều đại trong [lịch sử Việt Nam](http://vi.wikipedia.org/wiki/L%E1%BB%8Bch_s%E1%BB%AD_Vi%E1%BB%87t_Nam), bắt đầu khi [Đinh Phế Đế](http://vi.wikipedia.org/wiki/%C4%90inh_Ph%E1%BA%BF_%C4%90%E1%BA%BF) nhường ngôi cho [Lê Hoàn](http://vi.wikipedia.org/wiki/L%C3%AA_%C4%90%E1%BA%A1i_H%C3%A0nh) vào năm 980, trải qua ba đời vua và chấm dứt khi [Lê Ngọa Triều](http://vi.wikipedia.org/wiki/L%C3%AA_Long_%C4%90%C4%A9nh) qua đời, và hoàng tử kế vị đang cũn nhỏ tuổi. Quốc hiệu vẫn là [Đại Cồ Việt](http://vi.wikipedia.org/wiki/%C4%90%E1%BA%A1i_C%E1%BB%93_Vi%E1%BB%87t). Là triều đại tiếp sau [nhà Đinh](http://vi.wikipedia.org/wiki/Nh%C3%A0_%C4%90inh) (968-980) và được kế tục bởi [nhà Lý](http://vi.wikipedia.org/wiki/Nh%C3%A0_L%C3%BD) (1009-1225).

**2.1.2.3. Quản lý đất đai của các Nhà nước Lý - Trần - Hồ (từ năm 1010 đến 1407)**

Chính sách ruộng đất của các triều đại này là áp đặt quyền sở hữu tối cao của Nhà nước bao trùm lên tất cả các loại ruộng đất công xã của làng xã và các loại hình tư hữu, coi đó là cơ sở quan trọng nhất của chế độ phong kiến trung ương tập quyền.

**Nhà Lý (1010-1225):** Năm 1010, Lý Công Uẩn lên ngôi vua, quyết định dời đô về Thăng Long. Năm 1054 nhà Lý đổi tên nước là **Đại Việt** để thể hiện tầm vóc của một quốc gia đang phát triển thịnh vượng. Quyền sở hữu nhà vua bao trùm mọi loại hình sở hữu

“Đất vua, chùa làng” và các câu tục ngữ “phổ thiên chi hạ, mạc phi vương thổ, xuất thổ chi dân, mạc phi vương tần” (dưới gầm trời này không đâu không phải là đất của vua, người dân sống trên đất này không đâu không phải là con dân của vua; Các chính sách cơ bản nhất của nhà Lý là *phát triển quỹ đất thuộc sở hữu Nhà nước*: gồm Sơn Lăng, Tịch điền, Quốc khố và đồn điền:

**+ Sơn Lăng:** là đất dành cho việc thờ cúng các vua bao gồm phần ruộng làm lăng mộ, miếu thờ, và phần ruộng dùng cho việc thờ cúng, Sơn lăng nhà Lý tập trung ở Đình Bảng – Bắc Ninh.

**+ Tịch điền:** là loại ruộng tốt, phân bố rải rác ở đồng bằng để phục vụ cho việc tế Thần nông trong lễ Hạ điền vào mùa xuân hàng năm, và sản phẩm thu hoạch dùng vào việc cúng lẽ trong Hoàng cung.

**+ Quốc khố điền:** đây là loại ruộng của Nhà nước, nguồn gốc là do tổ chức khai hoang hoặc tịch thu của trọng phạm, lực lượng lao động của ruộng quốc khố là tù nhân, thu hoạch trữ vào kho Nhà nước để chi phí. Ruộng này chủ yếu lưu đày phạm nhân. Tuy nhiên, một số tác giả cho rằng ruộng quốc khố bao gồm tất cả các loại ruộng công như quan điền, ruộng công làng xã, vì ruộng quốc khố phải là loại ruộng cung cấp thuế chủ yếu cho Nhà nước.

**+ Đồn điền:** nhà Lý tổ chức khai hoang với lực lượng là binh lính và tù binh, là hình thức sơ khai của đồn điền

Ngoài các loại ruộng đất trên, tất cả các loại đất hoang, rừng núi, sông ngòi đều thuộc quyền sở hữu của Nhà nước.

- Chính sách phong cấp ruộng đất

+ Trên cơ sở Nhà nước trung ương tập quyền mạnh, nhà Lý bắt đầu can thiệp trực tiếp vào bộ phân ruộng công làng xã, lấy một số để ban cấp cho công thần có công với triều đình, và đất đó gọi là “Thác đao điền”. Đây là hình thức người được phong đất lên núi ném đao, đao ném xa tới đâu thì đất được phong đến đó, và trở thành đất thuộc *sở hữu tư nhân*. Theo “An Nam Chí” của Cao Hùng Trưng (1417) thì đất này vẫn phải đóng thuế, mức thuế dao động từ 0,25 đến 1 thạch một mẫu tuỳ theo hạng ruộng. Còn theo Nguyễn Khắc Đạm (1977) thì loại ruộng phong cấp này chỉ được miễn thuế thời kỳ đầu, còn các thời kỳ sau này vẫn phải nộp thuế tư (khoảng 6% thu hoạch).

+ Áp dụng chế độ phong thưởng “thực ấp, thực phong” cho người có công, và người được phong được hưởng thuế đất. Thời kỳ này nhà Lý không trả lương cho các quan lại mà thường được ban một số hộ trong vùng cai quản để thu thuế, trừ quan lại giữ việc ngục tụng là được Nhà nước cấp lương bổng hàng năm tính theo tiền và thóc.

+ Tình trạng mua bán ruộng đất thuộc sở hữu tư nhân bắt đầu tăng, việc kiện tụng vè ruộng đất phổ biến, và Nhà nước đã ban hành luật công nhận quyền sở hữu tư nhân. Luật quy định “Điền mại” là đất bán nhưng còn chuộng lại được và “đoạn mại”, bán xong không chuộc lại được. Năm 1135, tháng 6 vua xuống chiếu rằng “người bán ruộng ao rồi rồi thì không được trả tăng tiền để chuộc lại, nếu làm trái thì phải chịu tội.

+ Nhà Lý còn ban hành nhiều văn bản ngăn cấm các nhà quyền thế không được cậy thế lực mà mua bán hay ngăn trở các vận động của quan hệ sở hữu đất đai nhằm đảm bảo sự phát triển sản xuất nông nghiệp nói chung và đời sống nông dân lớp dưới nói riêng.

**- Chính sách tô thuế ruộng đất**

Thu thuế các loại đất ao, hồ, ruộng đất, nhưng không tiến hành được việc đo đạc ruộng đất và lập địa bạ nên việc thu thuế chủ yếu dựa vào lời khai của các xã, không tránh khỏi tệ ẩn lậu và thất thu.

**- Chính sách khuyến nông**

+ Nhân việc xây dựng phòng tuyến chống Tống nhà Lý cho đắp đê sông Như Nguyệt dài 67.380 bộ. Năm 1101, Thái uý Tô Hiến Thành huy động dân đắp đê ngăn mặn ở Vĩnh Bảo – Hải Phòng. Năm 1108 Nhà Lý cho đắp đê Cơ Xá để ngăn nước bảo vệ kinh thành (từ Yên Phụ đến Lương Yên – Hà Nội),

+ Thực hiện chính sách “ngụ binh ư nông” (gửi quân lính ở nhà nông), quân lính cùng dân làm ruộng, Nhà nước không phải cấp quân lương, và tăng cường được lực lượng quân đội.

**Nhà Trần**

Thực hiện chính sách đất đai theo hướng khuyến khích và bảo vệ quyền sở hữu tư nhân về ruộng đất, nhất là sở hữu tư nhân lớn của quí tộc địa chủ nhà Trần, dẫn đến việc hình thành chế độ điền trang, thái ấp có quy mô tích tụ ruộng đất lớn nhất trong các Nhà nước phong kiến Việt Nam.

**- Chính sách phát triển quỹ đất thuộc sở hữu Nhà nước**

Miễn tô thuế cho cho dân làng có Sơn lăng (tập trung ở Thái Đường, Long Hưng, nay là Đông Hưng – Thái Bình) để bảo vệ lăng mộ tổ tiên. Nghi lễ cày Tịch điền đơn giản hơn. Đồn điền phát triển mạnh mẽ hơn hẳn thời nhà Lý.

**- Chính sách phong cấp ruộng đất**

Thực hiện chính sách ban thái ấp cho cho quí tộc hộ Trần nhằm bảo vệ địa vị và quyền thống trị của dòng họ. Đi kèm với chức vụ là phong cấp các thái ấp, mà thái ấp thường chọn ở các làng xóm trù phú, đất màu mỡ, tô thuế cao, được hưởng thuế đất, nhân đinh và quyền hành về đất đai. Nhưng người được phong đất chỉ được hưởng một đời, sau khi chết thì con cháu chỉ được giữ lại một phần đất làm khu thờ cúng và ruộng thờ, còn lại phải trả cho dân làng như xưa.

**- Pháp luật về đất đai**

+ Năm 1254, Trần Thái Tông ban bố chính sách bán ruộng công làm ruộng tư, cho phép nhân dân mua đất làm ruộng tư.

+ Trên cơ sở tích luỹ đất đai lớn, quí tộc nhà Trần thiết lập chế độ điền trang tư hữu, Trong điền trang, quan hệ lãnh chúa – nông nô chuyển dần thành quan hệ địa chủ – tá điền. Chế độ này đã phát huy tác dụng tích cực về kinh tế, xã hội và quân sự trong cuộc chiến chống quân Nguyên Mông, nhưng đến những năm 30 - 40 của thế kỷ XIV, mùa màng thất bát, dân tình nghèo đói phải bán đất, bán mình đi làm thuê trong các điền trang thì lại gây cản trở cho việc thực hiện chính sách của nhà Trần.

+ Tranh chấp sở hữu đất đai phát sinh rất phức tạp, năm 1292, tháng 3 vua Trần Nhân Tông phải xuống chiếu “phàm văn tự bán đứt hoặc cầm đợ thì phải làm 2 bản giống nhau mỗi bên cầm một bản” để tránh giả mạo và trục lợi.

Nhìn chung, pháp luật đất đai nhà Trần đã bao quát được nhiều quan hệ phức tạp: về quyền sở hữu ruộng đất, quan hệ ruộng đất, hợp đồng liên quan đến đất…mà đặc trưng cơ bản là *khuyến khích phát triển sở hữu tư, hạn chế quỹ đất công làng xã.*

- Chính sách khuyến nông: bên cạnh việc khai hoang, mở rộng diện tích đất nông nghiệp và chú trọng việc đắp đê phòng lụt, lạo vét các dòng chảy để thoát lũ và làm thuỷ lợi, như vét sông Tô Lịch.

**Nhà Hồ**

Năm 1400, Hồ Quí Ly cướp ngôi của nhà Trần, lập vương triều mới với những cải cách táo bạo về kinh tế, chính trị, xã hội, quân sự, ông là nhà cải cách và là một nhân cách lớn trong lịch sử phong kiến Việt Nam.

Chủ trương *xoá bỏ chế độ tư hữu tư nhân lớn về đất đai,* thực hiện chính sách “hạn danh điền”, là đất thuộc sở hữu tư nhân, Đại Vương và Công chúa thì số ruộng không hạn chế, người dân thì không quá 10 mẫu. Qua đó, thu về cho Nhà nước một quỹ đất công đáng kể. Bên cạnh đó, để thực hiện tốt chính sách hạn danh điền và tận thu thuế ruộng, nhà Hồ tiến hành đo đạc, thành lập sổ ruộng đất có quy mô và sự tập trung lớn nhất từ trước đến nay trên phạm vi toàn quốc.

**2.1.2.4. Chính sách đất đai thời Lê (Hậu Lê), gồm 2 thời kỳ Lê Sơ (1428-1527), Lê Mạc (vua Lê, Chúa Trịnh, 1533-1788), từ 1527-1533 do họ Mạc nắm quyền**

**Thời Lê Sơ**

+ Sau 10 năm kháng chiến chống quân nhà Minh, Lê Lợi lên ngôi vua, Ông tiến hành *phong đất cho các công thần*, và hạ chiếu cho các quan phủ, quan huyện tiến hành *kiểm kê đất đai để lập sổ sách (địa bạ)*. Chính sách *phát triển quỹ đất thuộc sở hữu Nhà nước* (Sơn lăng, Tịch điền, Đồn điền...). Khuyến khích khai hoang với hai hình thức Thông cao (ruộng đất trong phạm vi phủ) và Chiếm xạ (ruộng đất ở ngoài phạm vi phủ).

+ Chính sách quân điền, chia quỹ đất công của làng xã cho nhân dân.

+ Ban hành Quốc triều hình luật hay Luật Hồng Đức, bộ luật đầu tiên của nước ta, trong đó có 59 điều nói về ruộng đất, với các nội dung chính là bảo vệ chế độ sở hữu tối cao của Nhà nước về ruộng đất, thu tô thuế, bảo vệ chế độ sở hữu tư nhân về ruộng đất. Ban hành Luật Điền sản nhằm quản lý đất đai chặt chẽ, nghiêm cấp lập trang trại.

+ Phát triển chính sách đồn điền và khai hoang.

**Thời Lê Mạc:** Đây là thời kỳ biến động lớn về chính trị, kinh tế, xã hội, chiến tranh triền miên giữa các thế lực phong kiến Lê -Trịnh - Mạc - Nguyễn.

**- Chính sách ruộng đất của Vua Lê - Chúa Trịnh ở đàng ngoài:**

+ Do chiến tranh liên miên, dân tình đói khổ, đất hoang hoá nên Chúa Trịnh bãi bỏ chính sách Lộc điền, đồn điền thời Lê Sở. Cấp “ruộng lính” lấy quỹ đất công của làng xã cấp cho binh lính, khoảng 6-7 vạn, ruộng lính cấp cho mỗi người là 6-7 mẫu.

+ Quan lại, cường hào chiếm đất công, ẩn lậu, trốn thuế, chiếm đất của dân rất phổ biến. Quỹ đất công bị thu hẹp dần.

**- Chính sách ruộng đất của Chúa Nguyễn ở đàng trong:**

+ Tiến hành khám đạc ruộng công, ruộng tư, thuế tính theo hạng đất (3 hạng), cho ruộng công trả về xã, cho chia đều để cày cấy nộp thuế;

+ Quốc hữu hoá ruộng công của làng xã, hạn chế tối đa việc cấp ruộng ngụ lộc và đẩy mạnh khai hoang, nhất là vùng cát và vùng biên cương.

***Tóm lại***: Lịch sử quan hệ đất đai từ thời các vua Hùng dựng nước đến triều đại Quang Trung mang các đặc trưng cơ bản sau:

**Một là**: Chính sách đất đai là một quốc sách (đình điền là một quốc sách) được thể hiện rõ nhất từ thời Trần, Lê;

**Hai là**: Xác lập quyền chiếm hữu tư nhân về ruộng đất và bằng mọi chính sách củng cố, tăng cường sự chiếm hữu đất đai của gia cấp quí tộc, quan lại, công thần. Tuy nhiên, Nhà nước vẫn thực hiện chính sách khuyến khích khai hoang và khuyên dân làm ruộng, nhằm phục vụ cho chế độ phong kiến;

**Ba là:** Duy trì chế độ quỹ đất công điền, công thổ (quỹ đất công) của làng, xã.

* **Chính sách đất đai thời nhà Nguyễn**

Sau khi Nguyễn Ánh lên ngôi (Gia Long) từ năm 1802 - 1836, phải mất 31 năm (1805: Gia Long năm thứ 4 đến năm 1836: năm Minh Mạng thứ 17) mới hoàn tất toàn bộ địa bạ với 10044 tập, cho 18.000 xã thôn từ Mục Nam Quan đến Cà Mau.

*Công trình đo đạc, địa bạ thành lập địa bạ quy mô trên toàn quốc của nhà Nguyễn là công trình to lớn và có ý nghĩa nhất trong lịch sử quản lý đất đai thời phong kiến ở Việt Nam.* Nó đóng góp rất quan trọng cho Nhà nước trong việc hoạch định các chính sách đất đai, quản lý đất đai và phát triển kinh tế, xã hội Việt Nam thế kỷ XIX. Việc khai thác các thông tin về công trình này cho ta các tư liệu rất quí về tình hình sở hữu, các loại hình sở hữu, tình hình sử dụng các loại đất, cơ cấu cây trồng, sự phân hoá giàu nghèo về điền sản, tốc độ đô thị hoá, văn hoá làng xã.

Đầu năm 1828: Nguyễn Công Trứ đề xuất chính sách khai hoang, phục hoá và đã đạt nhiều tiến bộ tích cực. Ông được vua Minh Mạng giao trọng trách “Doanh điền sứ” chỉ huy quân dân khai hoang, đắp đê lấn biển và lập nên huyện Tiền HảI - Thái Bình, huyện Kim Sơn và Phát Diệm - Ninh Bình; hạt Giao Thuỷ, Nghĩa Hưng, Hải Hậu - Nam Định.

Năm 1853, Nguyễn Tri Phương và Phan Thanh Giản được vua Tự Đức cho phép khai hoang ở Nam Kỳ và sau 1 năm lập được 124 ấp[[3]](#footnote-4).

**2.1.3. Chế độ thực dân phong kiến (Pháp thuộc: từ năm 1858-1954)**

Sau khi xâm lược và bình định xong, thực dân Pháp đã tiến hành các chính sách về đất đai nhằm khai thác nguồn tài nguyên phong phú của nước ta. Người Pháp chia nước ta ta thành 3 kỳ (Bắc kỳ; Trung kỳ: từ địa giới phía Nam tỉnh Bình Thuận trở ra tới địa giới phía Nam tỉnh Ninh Bình; Nam kỳ: từ địa giới phía Nam tỉnh Bình Thuận trở vào) và thiết lập chế độ cai trị khác nhau và tổ chức việc quản lý đất đai cũng khác nhau. Pháp thiết lập tổ chức quản lý đất đai từ trung ương là Sở Địa chính ở các kỳ, thuộc Thống sứ (Bắc Kỳ), hoặc trực thuộc Khâm sứ (Trung Kỳ), Thống đốc (Nam Kỳ). Cơ quan quản lý ở cấp tỉnh là Ty Địa chính, mỗi làng xã có nhân viên địa chính gọi là Chưởng bạ phụ trách điền địa, ở Nam Kỳ người phụ trách công việc địa chính ở xã là Hương bộ.

Chưởng bạ là người trực tiếp quản lý bản đồ địa chính, sổ địa bạ, sổ điền bạ, hướng dẫn làm thủ tục mua bán, chuyển đổi ruộng đất, chỉnh lý biến động, dẫn đạc ở làng, xã.

Các văn bản ruộng đất được chia thành 3 loại: địa chính thuế, địa chính giải thửa ở nông thôn và địa chính giải thửa ở đô thị. Tuy nhiên, chức năng chính của hệ thống địa chính do Pháp tổ chức là chức năng thuế có kèm theo chức năng pháp lý ở các khu đô thị.

**Nam kỳ**

Sở địa chính được thành lập năm 1867 và bắt đầu lập *nền tam giá đạc* từ năm 1871 -1895, ở tỉnh có trắc địa viên làm bao đạc cho từng làng và lập biểu thuế điền thổ.

Từ năm 1896, Sở địa chính đặc dưới quyền trực tiếp của Thống đốc Nam kỳ, từ đó tiến hành làm *bản đồ giải thửa* (vẽ tất cả các thửa đất của 1 xã: bờ thửa, hàng rào, ao, đường...). Đến năm 1930, hầu hết các tỉnh ở Nam kỳ đã đo đạc xong bản đồ giải thửa ở tỷ lệ 1/4.000, 1/2.000, 1/1.000, và 1/500.

Từ năm 1891, bắt đầu tư chỉnh địa bộ Minh Mạng và 1911 các tư liệu địa chính phải lưu trữ ở Phòng Quản lý địa bộ. Các Tỉnh trưởng đảm nhiệm việc quản thủ địa bộ cho người trong nước, còn Pháp và ngoại kiều khác có chế độ Đế đương (hay Đế áp) do Ty bảo thủ Để đương phụ trách (bảo vệ quyền sở hữu theo luật Napoleon).

Phát triển sở hữu lớn về ruộng đất, đẩy mạnh việc sản xuất nông nghiệp hàng hoá. Hình thành nhiều đồn điền của Pháp có diện tích lớn.

**Trung kỳ**

Để có căn cứ tính thuế, từ năm 1806 đã tiến hành đo đạc đơn giản để lập địa bộ.

Ngày 26/4/1930, Khâm sứ Trung kỳ ban hành Nghị quyết số 1358 lập Sở Bảo tồn điền trạch, sau đổi thành Sở Quản thủ địa chính (theo Nghị định số 3181 ngày 14/10/1939).

Các thủ tục lập tài liệu địa chính được quy định rõ lập Hội đồng phân ranh giới xã, có kèm theo sơ đồ cắm mốc giới, duyệt các bảng kê khai từng thửa, từng chủ ruộng có ranh giới rõ ràng, lập bản đồ địa chính tỷ lệ 1/2000 được công sứ duyệt. Các tài liệu này được công bố trong hai tháng nếu có khiếu nại được xử lý và chuyển sang Sở địa chính ghi vào sổ địa bộ chính thức. Thời kỳ này chủ yếu duy trì quỹ đất công làng xã và sở hữu nhỏ của nông dân.

**Bắc Kỳ**

Năm 1906, ở Bắc kỳ lập Sở Địa chính, tiến hành lập bản đồ bao đạc (bản đồ vẽ chu vi toàn xã, và chu vi các loại đất khác nhau) từ 1921 – 1928 và lập bản đồ địa chính chính quy; đồng thời, áp dụng một phương pháp lập lược đồ đơn giản để nhanh chóng nắm được diện tích đất đai; mở lớp đào tạo trên 6.000 thư ký đạc điền và đưa họ về các làng để họ tự đo đạc lập các phác hoạ giải thửa với mật độ chính xác tương đối, chấp nhận được.

Chuyển dịch ruộng đất phải nộp lệ phí có quy định tỷ lệ nộp trên và dành cho một phần làm thù lao Chưởng bạ.

Từ năm 1937, với các nơi đã làm xong bản đồ địa chính chính quy thì được quản thủ địa chính thu các tài liệu đã được phê chuẩn. Tài liệu các làng do Công sứ (đứng đầu tỉnh) phê chuẩn. Tài liệu các thị xã, thị trấn do Sở Địa chính trình Thống sứ phê duyệt. Các tài liệu gồm có bản đồ giải thửa chính xác, sổ địa chính, sổ điền chủ, sổ khai báo,.. được làm sau thủ tục kiến điền.

Hà Nội, Hải Phòng thuộc nhượng địa Pháp thì làm theo chế độ điền thổ như ở Nam kỳ. Lúc này, duy trì quỹ đất công làng xã và sở hữu nhỏ của nông dân.

**2.1.4. Chính sách ruộng đất ở miền Nam trong thời kỳ Mỹ ngụy**

Ở Miền Nam trong thời kỳ từ 1954 - 1975 tồn tại hai chế độ ruộng đất khác nhau. Đó là chính sách ruộng đất của chính quyền cách mạng và chính sách ruộng đất của Mỹ - Nguỵ.

**Chính sách cải cách điền địa của Ngô Đình Diệm**

Khi lên nắm quyền, Ngô Đình Diệm đặt vấn đề “Cải cách điền địa” lên hàng quốc sách và coi đó là khâu theo chốt của cuộc cách mạng kinh tế ở miền Nam. “Cứu nông dân là cứu chế độ”, “xã ấp còn quốc gia còn, xã ấp mất quốc gia mất”.

Bốn nội dung của chính sách này khởi xướng về thể thức thu những phần đất không trồng tỉa của doanh điền, về quy chế tá điền; về suất lưu trí ruộng đất trồng tỉa và về ấn định quyền hưởng hoa lợi các ruộng đất trồng tỉa.

Chuyên gia W.Latdinxky về cải cách điền địa của Mỹ đã sang làm cố vấn cho Ngô Đình Diệm thảo chính sách này. “Cải cách điền địa” chia thành hai giai đoạn; giai đoạn 1 từ năm 1955 đến cuối năm 1956 là giai đoạn thi hành “Quy chế tá điền”. Giai đoạn 2 từ cuối năm 1956 là giai đoạn “Tiểu điền chủ hoá tá điền”.

**- Giai đoạn 1** của “Cải cách điền địa” có nội dung tập trung vào hai đạo dụ, số hai (8/1/1955) và số bảy (5/2/1955). Điều cơ bản của hai đạo dụ này là:

+ Lập khế ước tá điền: Loại A (đối với ruộng thục đang canh tác), Loại B (ruộng bỏ hoang) và Loại C (ruộng hoang của địa chủ vắng mặt hoặc cam kết không khai thác lại, hoặc gồm cả ruộng công làng xã, tá điền trực tiếp ký với Hội đồng hương chính xã).

+ Thời hạn khế ước là 5 năm. Mức tô quy định từ 15% đến 25%. Đối với khế ước loại C được miễn tô năm đầu, năm thứ hai phải đóng 1/2 mức tô và năm thứ 3 phải đóng 3/4 mức tô.

Nội dung các bước của giai đoạn 1 chỉ mang tính chất cải lương vì không giải quyết được vấn đề cơ bản của ruộng đất là quyền sở hữu. Thực tế các địa chủ thời kỳ kháng chiến chống Pháp bị chính quyền cách mạng tịch thu ruộng đất lại trở về, dùng chính quyền, pháp luật, quân đội chiếm đoạt lại ruộng đất và chính quyền Ngô Đình Diệm không thể kiểm soát được mức thu tô của địa chủ. Vì vậy, tình hình nông thôn Việt Nam vẫn mất ổn định và đời sống nhân dân vẫn tiếp tục sa sút.

**- Giai đoạn 2**: Nội dung chủ yếu là các đạo dụ số 57 (22/10/1956) được nêu tõ là “**Phân chia ruộng đất cho công bằng, giúp tá điền trở thành tiểu điền chủ, phát triển sản xuất nông nghiệp, hướng dẫn các tiểu điền chủ hoạt động kỹ nghệ**”. Mục tiêu của đạo dụ 57 tuy có tính “cách mạng” trong quan hệ đất đai, song nội dung cụ thể lại khó thực thi nên thực tế hiệu quả rất thấp.

Đạo dụ 57 quy định mỗi địa chủ chỉ được giữ lại 100ha ruộng đất và 15ha ruộng hương hoả. Trong số ruộng giữ lại địa chủ được chọn bất cứ thửa ruộng nào. Số ruộng thừa bị “**truất hữu** ” nhưng được chính quyền bồi thường theo hiện giá. Số ruộng “truất hữu” sẽ đem bán cho người thiếu ruộng, mỗi hộ không quá 5ha.

Theo thống kê của chính quyền Diệm, số địa chủ bị “truất hữu” ruộng là 2.710 người và số ruộng “truất hữu” là 65 vạn ha trồng lúa. Thực tế, đạo dụ 57 chỉ đụng chạm đến 26 vạn ha trồng lúa của địa chủ Pháp, còn khoảng trên 40 vạn ha nữa không bị động chạm đến. Theo tài liệu của Viện khảo sát Mỹ Stanford năm1968 thì chỉ có 1980 địa chủ với 454.878ha ruộng bị “truất hữu” mà thôi. Như thế đại bộ phận giai cấp địa chủ cùng khoảng 2/3 diện tích mà chúng chiếm giữ không bị động chạm đến (Chu Văn Thỉnh, 2000).

Trong 6 năm thực hiện giai đoạn hai của “cải cách điền địa” mới chỉ có 123.000 gia đình tá điền trở thành tiểu điền chủ. Đương nhiên số điền chủ này phần lớn vốn không phải là những nông dân có đất. Tờ tạp chí “*Chấn hưng kinh tế*” số ra ngày 12/5/1960 cho biết, tính đến tháng 4/1960, tại Nam bộ, 45% diện tích đất trồng trọt vẫn nằm trong tay những địa chủ lớn (có từ 50ha trở lên); gần 2,5% dân số và 42,2 % diện tích tập trung vào trong tay địa chủ vừa và nhỏ; 11,1% dân số và 12,5% diện tích còn lại phân phối cho phú nông và nông dân lao động1.

Với kết quả trên, cả 3 mục tiêu mà chương trình “Cải cách điền địa” của chính quyền Ngô Đình Diệm định ra đều thất bại, đó là một trong những nguyên nhân dẫn đến sự sụp đổ của chính quyền họ Ngô.

**Luật người cày có ruộng của Nguyễn Văn Thiệu**

Luật được ban hành ngày 26/3/1970, gồm 6 chương, 22 điều, nội dung:

**- Hạn điền**: hạ thấp “suất lưu trí” để lại cho địa chủ từ 100ha thời Ngô Đình Diệm xuống còn 15ha ở Nam bộ và 5ha ở Trung bộ. Số ruộng thừa sẽ bị truất hữu và được chính

quyền bồi thường. Tuy nhiên, số 15ha này là ruộng trồng lúa. Các loại ruộng đất khác, gồm: ruộng đất hương hoả, kỵ điền, nghĩa trang không quá 5ha cho mỗi gia tộc; ruộng đất hiện hữu của các tôn giáo; ruộng trồng cây công nghiệp, cây ăn quả; đất xây dựng khu công nghiệp, kỹ nghệ; đất ao hồ, đồng cỏ thuộc cơ sở chăn nuôi, đất làm muối; ruộng thuộc trung tâm nghiên cứu; không bị truất hữu.

**- Hữu sản hoá nông dân (cấp ruộng đất cho nông dân)**

Quỹ đất có được từ diện truất hữu được chia cho nông dân không phải trả tiền. Mỗi nông hộ được tối đa 3ha ở Nam bộ và 1ha ở Trung bộ. Người được cấp phát ruộng đất phải là người trực tiếp canh tác ruộng đất ấy và trong vòng 15 năm không được bán hoặc chuyển nhượng cho người khác.

**- Cấp bằng chứng khoán ruộng đất cho nông dân**: Cấp bằng chứng khoán ruộng đất cho nông dân đã khẳng định quyền sở hữu ruộng đất của nông dân về mặt pháp lý, và đi kèm với việc ưu tiên mua máy móc, phân bón, xăng dầu, giống lúa mới. Lấy nông trại gia đình làm đơn vị cơ sở để thực hiện kinh doanh sản xuất hàng hoá trong nông nghiệp. Về mặt lý thuyết, “luật người cày có ruộng” không tạo ra tầng lớp tư sản kinh doanh ruộng đất mà tạo ra các tiểu hộ sản xuất hàng hoá.

Trên cơ sở hữu sản hoá nông dân, chính quyền Thiệu đã xoá bỏ chế độ tá canh. Những địa chủ còn ruộng đất (15ha không bị truất) được phép thuê mướn nhân công để canh tác nhưng không cho phép phát canh thu tô.

Những chính sách trên của chính quyền Diệm xét trên bình diện kinh tế đã góp phần quan trọng đẩy nhanh sự phát triển nền kinh tế nông nghiệp sản xuất hàng hoá ở miền Nam. Những thay đổi về cơ cấu kinh tế do các chính sách ruộng đất đã dẫn tới sự biến đổi sâu sắc về cơ cấu giai cấp ở nông thôn miền Nam. Nếu trước cách mạng tháng 8 địa chủ và bần nông - tá điền là giai cấp chính ở nông thôn thì đầu những năm 70, giai cấp chính và là nhân vật trung tâm ở nông thôn Nam bộ là tầng lớp trung nông.

**Tóm lại**: Từ nghiên cứu chính sách đất đai của Mỹ và Nguỵ quyền Sài Gòn, chúng ta có thể rút ra một số nhận xét sau:

**Một là:** Cùng với việc duy trì chế độ sở hữu tư nhân về đất đai, Nguỵ quyền Sài Gòn vẫn duy trì chế độ đất công. Sự song song tồn tại hai hình thức này đảm bảo quyền lực kinh tế - quyền lực chiếm hữu đất đai của Nhà nước;

**Hai là:** Bằng chính sách của mình, chính quyền bắt nông dân ràng buộc vào điền chủ, vào Nhà nước. Việc thực hiện nhiều lần phân chia ruộng đất thì giai cấp địa chủ ngày càng giàu lên và từng bước chuyển sang lĩnh vực công nghiệp và thương mại;

**Ba là:** Thông qua chính sách đất đai, Mỹ Nguỵ đã thực hiện âm mưa chống cộng, chống lại cách mạng, củng cố nông thôn có lợi cho âm mưu bình định của chúng.

**2.2. Quản lý đất đai giai đoạn từ 1945-1980**

**2.2.1. Quản lý đất đai giai đoạn từ 1945-1954**

+ Ngày 2/2/1947, ngành địa chính được sát nhập vào ngành canh nông;

+ Ngày 18/6/1949, thành lập Nha Địa chính trong Bộ Tài chính, toàn bộ cán bộ địa chính được đi làm thuế nông nghiệp;

+ Tháng 7/1949, Chính phủ ra Sắc lệnh số 78/SL quy định giảm 25% địa tô;

+ Theo Sắc lệnh số 40/SL, ngày 13/7/1951, ngành địa chính chính thức hoạt động theo chuyên ngành;

+ Ngày 5/3/1952, Chính phủ ban hành điều lệ tạm thời về việc sử dụng công điền, công thổ chia cho dân nghèo;

Trong 9 năm kháng chiến, Chính phủ đã quyết định nhiều chính sách sử dụng đất hoang, đất vắng chủ thuộc sở hữu của thực dân Pháp và bọn Việt gian phản động. Từ năm 1950 người cày được giảm tô khi canh tác trên đất của địa chủ phong kiến.

Ngày 14/12/1953, Quốc hội thông qua “Luật cải cách ruộng đất”;

Ngày 19/12/1953, Chủ tịch Hồ Chí Minh ký Sắc lệnh số 179/SL ban hành Luật cải cách ruộng đất, nhằm đánh đổ hoàn toàn chế độ phong kiến, thực hiện triệt để khẩu hiệu “người cày có ruộng”. Nhà nước thực hiện hình thức tịch thu, trưng thu, trưng mua ruộng đất theo từng đối tượng sở hữu đất đai khác nhau để chia cho nông dân (chia được 72% số khẩu nông thôn).

**Cơ quan chấp hành luật cải cách ruộng đất:**

+ Uỷ ban cải cách ở trung ương, khu, tỉnh

+ Ở cấp xã có Hội nghị đại biểu nhân dân toàn xã, Ban chấp hành nông hội.

*Chức năng, nhiệm vụ của các cơ quan cải cách ruộng đất là:*

+ Thực hiện luật pháp;

+ Phân định thành phần;

+ Tố giác các hành vi vi phạm cải cách ruộng đất.

Toà án do nhân dân lập ra trong cải cách ruộng đất là toà án nhân dân đặc biệt, và chỉ thành lập trong giai đoạn này, nhiệm vụ là giải quyết và xét xử các tranh chấp về đất đai, tài sản, các tranh chấp thành phần; các tội ác, sự chống phá cải cách của cường hào, địa chủ, phản gián. Những kẻ phản pháp thì đều bị xử theo luật.

Quá trình thi hành luật cải cách ruộng đất: Ban đầu làm thí điểm ở 6 xã của huyện Đại Từ, tỉnh Thái Nguyên (từ 25/12/1953 tới 30/02/1954), và đã thu được một số thắng lợi, sau đó tiếp tục triển khai ở một số vùng khác. Đợt I được tiến hành ở 47 xã thuộc tỉnh Thái Nguyên và 6 xã tỉnh Thanh Hoá (từ tháng 5 - 9/1954). Kể từ tháng 4/1953 - 9/1954 đã tiến hành được 5 đợt giảm tô và 1 đợt cải cách ruộng đất trong vùng tự do. Kết quả thực hiện Luật cải cách ruộng đã tạo ra nhiều chuyển biến tích cực, làm tăng thêm sức mạnh cho khánh chiến. Đến tháng 3/1955, Đảng và Nhà nước đã thực hiện được 7 đợt giảm tô trong phạm vi 1352 xã thuộc 19 tỉnh thành ở miền Bắc với 5,7 triệu nhân khẩu.

**Sai lầm trong quá trình thực hiện cải cách ruộng đất**

+ Chủ trương, đường lối của Đảng và Nhà nước ta về cải cách ruộng đất thì đúng đắn, song sự vận dụng của cán bộ cơ sở trong quá trình tổ chức thực hiện lại dập khuôn, máy móc dẫn đến sai lầm nghiêm trọng, gây nhiều oan ức cho đồng bào ta. Sai lầm trong việc phân định thành phần, đưa nhiều nông dân lao động lên địa chủ. Ngay trong nông dân việc phân định thành phần cũng không phù hợp, đưa nhiều trường hợp bần nông lên trung nông lớp dưới. Đối với phú nông thì không liên hiệp mà cô lập, bao vây và đối xử như địa chủ, không phù hợp “Đoàn kết với trung nông, liên hợp với phú nông”. Đối với địa chủ thì không phân biệt đối xử, nhất là coi địa chủ kháng chiến hoặc có con em đi theo cách mạng, theo kháng chiến hoặc gia đình có công với cách mạng, với kháng chiến cũng giống như địa chủ khác;

+ Phạm sai lầm trong chính sách tôn giáo, chính sách dân tộc;

+ Đặc biệt là dùng cải cách ruộng đất quy cách “Quốc dân đảng”, “đánh địch” và có cả công tác chỉnh đốn tổ chức trong cải cách ruộng đất. Đó là việc làm không tôn trọng nguyên tắc tổ chức Đảng và thi hành pháp luật của Nhà nước;

+ Trưng mua ruộng đất không trả tiền cho người có ruộng đất bị trưng mua;

+ Vi phạm chính sách đoàn kết dân tộc, không phân biệt rõ bạn, thù; đánh vào địch đồng thời cũng đánh vào ta, dùng truy bức (đấu tố), bắt bớ, giam cầm, xử trí thô thiển một số người vô tội, kể cả một số người có công với cách mạng bị thiệt mạng.

**Tóm lại**

+ Định ra tỷ lệ địa chủ quá cao ở miền Bắc;

+ Đường lối giai cấp của Đảng ở nông thôn là dựa hẳn vào bần cố nông;

+ Các chi bộ Đảng ở địa phương không quản lý được đội cải cách;

+ Dựa hẳn vào kinh nghiệm của Trung Quốc;

+ Phương pháp truy bức và nhục hình là không phù hợp với Việt Nam.

**Nguyên nhân**

+ Đội ngũ thực hiện cải cách ruộng đất ở cơ sở là những người không có trình độ, chưa thấm nhuần tư tưởng và bản chất cải cách ruộng đất dẫn đến vận dụng sai;

+ Đội cải cách ruộng đất tự lập toà án, mà người xử án thì không hiểu biết gì về pháp luật;

+ Người bị xét xử, bị kết án thì không được chống án.

Trước những sai lầm nghiêm trọng trong cải cách ruộng đất, tháng 9/1956 Ban chấp hành Trung ương Đảng đã họp Hội nghị lần thứ 10, nghiêm khắc kiểm điểm những sai lầm trong lãnh đạo, công khai nhận khuyết điểm và tự phê bình trước Đảng, trước toàn dân và vạch kế hoạch cương quyết lãnh đạo sửa sai, và đã xử lý, kỷ luật một số cán bộ lãnh đạo của đảng giữ vai trò chủ chốt trong chỉ đạo cải cách ruộng đất.

Tháng 10/1956, dưới sự chủ toạ của Chủ tịch Hồ Chí Minh, Hội đồng Chính phủ đã họp kiểm điểm việc thi hành quản lý ruộng đất và công tác tổ chức, và quyết định rằng các Uỷ ban cải cách ở trung ương và địa phương không có quyền chỉ đạo mà chỉ là cơ quan nghiên cứu trực thuộc chính quyền các cấp chứ không phải là cơ quan chỉ đạo, quyết định bãi bỏ các toà án nhân dân đặc biệt; quyết định xử lý, kỷ luật những cán bộ trực tiếp chỉ đạo cải cách ruộng đất và chỉnh đốn tổ chức đã phạm sai lầm nghiêm trọng. Cụ thể đã cách chức phó Chủ nhiệm, Uỷ viên thường trực Uỷ ban cải cách ruộng đất trung ương và buộc từ chức Thứ trưởng Bộ Nông lâm Hồ Viết Thắng, chấp nhận đơn xin từ chức của Thứ trưởng Bộ Nội vụ và Chủ nhiệm phòng Nội chính Phủ Thủ tướng Lê Văn Lương.

Uỷ ban thường vụ Quốc hội cũng nhận sai lầm về mình, vì là cơ quan thường vụ của Quốc hội nhưng khi sai lầm xảy ra thì lại không hạn chế và xử lý ngay.

Theo Nguyễn Văn Xa (2004), ***năm 1993 Đảng đánh giá (Nghị quyết Bộ chính trị):***

+ Cải cách ruộng đất không thắng lợi lớn;

+ Không nhất thiết chúng ta phải tiến hành cải cách ruộng đất trong giai đoạn này mà vẫn có thể thu phục được giai cấp địa chủ phong kiến.

**2.2.2. Quản lý đất đai giai đoạn 1954-1959 (cải cách ruộng đất và sửa sai)**

Giai cấp địa chủ phong kiến đã sụp đổ hoàn toàn, chế độ sử dụng đất đã thay đổi căn bản, người cày thực sự có ruộng đất, sản lượng lương thực tăng, kinh tế đất nước được phục hồi.

Ngày 3/7/1958, Chính phủ ban hành Chỉ thị số 354/TTg thành lập cơ quan quản lý đất đai ở trung ương là Sở địa chính, nằm trong Bộ tài chính, chức năng là quản lý ruộng đất và thu thuế nông nghiệp.

Từ năm 1959, Đảng và Nhà nước ta chủ trương xây dựng hình thức kinh tế tập thể theo Hiến pháp 1959.

+ Thành phần kinh tế quốc doanh thuộc sở hữu Nhà nước được ưu tiên phát triển;

+ Thành phần kinh tế tập thể thì đặc biệt khuyến khích;

+ Thành phần kinh tế cá thể, thợ thủ công được duy trì và hướng theo con đường hợp tác hoá;

+ Thành phần kinh tế tư bản của nhà tư bản dân tộc được bảo hộ và tạo điều kiện cải tạo theo hình thức công tư hợp doanh.

Hiến pháp 1959 đã xác định 3 hình thức sở hữu đất đai: toàn dân, tập thể và tư nhân.

**2.2.3. Quản lý đất đai giai đoạn từ 1960-1980**

Ngày 9/12/1960, Chính phủ ra Nghị định số 70/1960/NĐ-CP quy định nhiệm vụ, tổ chức ngành địa chính và chuyển ngành địa chính từ Bộ Tài chính sang Bộ Nông nghiệp và đổi tên là ngành quản lý ruộng đất. Nhiệm vụ của ngành quản lý ruộng đất lúc đó là:

+ Đo đạc, lập bản đồ và tài liệu ruộng đất nông nghiệp;

+ Thống kê, phân loại đất nông nghiệp;

+ Tiến hành việc quản lý ruộng đất;

*Cơ cấu tổ chức của ngành quản lý ruộng đất:*

+ Trung ương: Vụ Quản lý ruộng đất thuộc Bộ Nông nghiệp;

+ Tỉnh: Phòng Quản lý ruộng đất thuộc Sở Nông nghiệp;

+ Huyện: Ban Quản lý ruộng đất thuộc Phòng Nông nghiệp;

Thời kỳ này công tác quản lý đất đai bị buông lỏng làm cho đất đai bị bỏ hoang, bị lấn chiếm, đặc biệt nghiêm trọng là tình trạng cấp đất trái pháp luật;

Ngày 9/11/1979, Chính phủ ban hành Nghị định số 404/CP về thành lập Hệ thống quản lý đất đai thuộc Hội đồng Bộ trưởng và UBND các cấp. Cơ cấu ngành quản lý ruộng đất:

+ Trung ương: Tổng cục Quản lý ruộng đất thuộc Hội đồng Bộ trưởng;

+ Tỉnh: Cục Quản lý ruộng đất thuộc Ty Nông nghiệp;

+ Huyện: Ban Quản lý ruộng đất thuộc Phòng Nông nghiệp.

Mục đích của việc tách ngành địa chính riêng ra và thành lập hệ thống quản lý đất đai riêng biệt nhằm quản lý thống nhất toàn bộ đất đai nông nghiệp, phát triển sản xuất, bảo vệ đất, bảo vệ tài nguyên môi trường, sử dụng đất tiết kiệm, hiệu quả.

**2.3. Quản lý đất đai giai đoạn từ 1980-2002**

Hiến pháp 1980 ra đời, Nhà nước là chủ sở hữu toàn bộ đất đai. Nhà nước thống nhất quản lý toàn bộ tài nguyên đất đai quốc gia. Trong giai đoạn đầu này, tuy chưa có Luật đất đai nhưng hàng loạt các văn bản mang tính pháp luật của Nhà nước về đất đai ra đời: đó là Quyết định số 201/QĐ-CP ngày 1/7/1980 của Hội đồng Chính phủ về việc thống nhất quản lý ruộng đất và tăng cường công tác quản lý ruộng đất trong cả nước.

Quyết định số 201/QĐ-CP của Chính phủ, ngày 1/7/1980 quy định 7 nội dung quản lý Nhà nước về đất đai như sau:

1. Điều tra khảo sát và phân bố các loại đất;

2. Thống kê đăng ký các loại đất;

3. Quy hoạch sử dụng đất;

4. Giao đất, thu hồi đất, trưng dụng đất;

5. Thanh tra, kiểm tra việc chấp hành các chế độ về quản lý sử dụng đất;

6. Giải quyết các tranh chấp về đất đai;

7. Quy định các chế độ thể lệ quản lý việc sử dụng đất đai và tổ chức thực hiện các chế độ thể lệ ấy.

- Chỉ thị số 299/CT-TTg ngày 10/11/1980 của Thủ tướng Chính phủ về công tác đo đạc, phân hạng và đăng ký ruộng đất.

- Năm 1988, Luật Đất đai lần đầu tiên ra đời, tiếp sau hàng loạt các văn bản dưới luật hướng dẫn thi hành luật nhằm đưa công tác quản lý ruộng đất vào nề nếp và đúng pháp luật.

+ Chỉ thị số 67/CT-TTg ngày 23/3/1989 về triển khai thi hành Luật Đất đai.

- Hiến pháp 1992 đã mở ra thời kỳ đổi mới hệ thống chính trị. Lần đầu tiên chế độ sở hữu về quản lý đất đai được ghi vào hiến pháp, trong đó quy định, "đất đai thuộc sở hữu toàn dân" (Điều 17). Nhà nước thống nhất quản lý theo quy hoạch và pháp luật... đảm bảo sử dụng đất có hiệu quả. Nhà nước giao đất cho các tổ chức cá nhân sử dụng ổn định lâu dài. Các tổ chức, cá nhân có trách nhiệm bảo vệ, bồi bổ khai thác hợp lí, sử dụng tiết kiệm đất, được phép chuyển quyền sử dụng đất, được Nhà nước giao đất theo quy định của pháp luật (Điều 18).

- Luật Đất đai ngày 14 tháng 7 năm 1993. Nhà nước khẳng định đất đai thuộc sử dụng toàn dân do Nhà nước thống nhất quản lý, đất đai được giao ổn định lâu dài cho tổ chức, hộ gia đình, cá nhân. Người sử dụng đất được trao 5 quyền (quyền chuyển đổi, chuyển nhượng, cho thuê, thừa kế, thế chấp quyền sử dụng đất), giúp chủ sử dụng đất yên tâm đầu tư nâng cao hiệu quả sử dụng đất. 7 nội dung quản lý nhà nước về đất đai gồm:

1. Điều tra, khảo sát đo đạc, đánh giá và phân hạng đất, lập bản đồ địa chính;

2. Quy hoạch và kế hoạch sử dụng đất;

3. Ban hành các văn bản pháp luật về quản lý sử dụng đất và tổ chức thực hiện các văn bản đó;

4. Giao đất, cho thuê đất và thu hồi đất;

5. Đăng ký đất đai, lập và quản lý hồ sơ địa chính, quản lý các hợp đồng sử dụng đất, thống kê, kiểm kê, cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất;

6. Thanh tra việc chấp hành các chế độ thể lệ về quản lý sử dụng đất;

7. Giải quyết các tranh chấp về đất đai, giải quyết khiếu nại, tố cáo, các vi phạm trong việc quản lý và sử dụng đất.

- Quyết định số 12/QĐ-CP của Chính phủ, ngày 22/02/1994 về việc thành lập Tổng cục Địa chính trên cơ sở hợp nhất và tổ chức lại Tổng cục Quản lý ruộng đất và Cục đo đạc và bản đồ Nhà nước.

- Nghị định số 34/NĐ-CP của Chính phủ, ngày 23/4/1994 quy định chức năng, quyền hạn và nhiệm vụ của Tổng cục Địa chính. Tổng cục Địa chính là cơ quan trực thuộc Chính phủ thực hiện chức quản lý nhà nước về đất đai.

- Theo Thông tư số 470/TT-TCĐC ngày 18/7/1994 thì hệ thống tổ chức quản lý Nhà nước về đất đai ở địa phương trực thuộc UBND các cấp gồm có:

+ Sở Địa chính trực thuộc UBND tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương;

+ Phòng Địa chính trực thuộc UBND huyện, quận, thị xã, thành phố trực thuộc tỉnh;

+ Cán bộ địa chính xã trực thuộc UBND xã, phường, thị trấn.

**2.4. Chế độ quản lý đất đai theo Luật đất đai 2013**

Ngày 05/8/2002 Quốc hội nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam khoá XI, kỳ hpọ thứ nhất thông qua Nghị quyết số 02/2002/QH 11 quy dịnh danh sách các bộ và cơ quan ngang bộ của Chính phủ, trong đó có Bộ Tài nguyên và Môi trường.

Bộ TNMT được thành lập trên cơ sở hợp nhất các đơn vị Tổng cục Địa chính, Tổng cục Khí tượng thuỷ văn, Cục Môi trường (Bộ Khoa học, Công nghệ và Môi trường), Cục Địa chất và Khoáng sản Việt Nam, Viện Địa chất và Khoáng sản (Bộ Công nghiệp) và bộ phận quản lý tài nguyên nước thuộc Cục Quản lý nước và Công trình thuỷ lợi (Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn).

- Nghị định số 21/NĐ-CP ngày 04/03/2013 của Chính phủ quy định chức năng, nhiệm vụ và quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Bộ Tài nguyên và Môi trường. Bộ Tài nguyên và Môi trường là cơ quan trực thuộc Chính phủ thực hiện chức quản lý nhà nước về đất đai.

+ Sở Tài nguyên và Môi trường thuộc UBND tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương;

+ Phòng Tài nguyên và Môi trường trực thuộc UBND huyện, quận, thị xã, thành phố trực thuộc tỉnh;

+ Cán bộ địa chính xã trực thuộc UBND xã, phường, thị trấn.

Công tác quản lý hành chính Nhà nước đối với đất đai trong giai đoạn này đã được hoàn thiện trên nhiều lĩnh vực luật pháp, trình độ khoa học công nghệ, năng lực cán bộ Thuật ngữ chế độ quản lý hành chính về đất đai được hiểu là toàn bộ các quy phạm pháp luật điều chỉnh các quan hệ kinh tế và xã hội phát sinh trong quá trình quản lý hành chính Nhà nước đối với đất đai. Chế độ quản lý hành chính nhà nước đối với đất đai được bắt nguồn từ nội dung quản lý hành chính nhà nước đối với đất đai.

Nội dung quản lý hành chính nhà nước về đất đai gồm những hoạt động của các cơ quan hành chính nhà nước có thẩm quyền để thực hiện quyền sở hữu của Nhà nước về đất đai và bảo vệ quyền sở hữu đó (Nhà nước với vai trò đại diện chủ sở hữu và thống nhất quản lý). Nó bao gồm hoạt động của Nhà nước trong việc nắm chắc tài nguyên đất đai, tình hình quản lý, sử dụng đất đai; hoạt động của Nhà nước và phân phối lại quỹ đất trên cơ sở quy hoạch và kế hoạch sử dụng đất đai; các hoạt động của Nhà nước về quản lý, kiểm tra, giám sát quá trình sử dụng đất (tài chính, thị trường quyền sử dụng đất, thanh tra, kiểm tra đất đai, các dịch vụ công về đất đai...).

**Theo Điều 22, Luật Đất đai 2013, quản lý nhà nước về đất đai bao gồm 15 nội dung sau:**

**1. Ban hành văn bản quy phạm pháp luật về quản lý, sử dụng đất đai và tổ chức thực hiện các văn bản đó.**

Quản lý nhà nước về đất đai không thể thiếu các văn bản pháp luật. Văn bản quy phạm pháp luật là cơ sở pháp luật trong quá trình quản lý nhà nước về đất đai. Việc ban hành các văn bản này là trách nhiệm của các cơ quan quản lý nhà nước và các cơ quan quản lý đất đai các cấp. Chính vì vậy, các văn bản pháp luật về đất đai cần được ban hành kịp thời, đáp ứng yêu cầu của thực tế.

Trách nhiệm của cơ quan quản lý hành chính nhà nước về đất đai ở trung ương là soạn thảo các văn pháp luật về quản lý sử dụng đất để trình Chính phủ ban hành các chính sách về đất đai.

Các cơ quan chuyên môn ở địa phương căn cứ vào chức năng và quyền hạn của mình giúp UBND các cấp ban hành các văn bản hướng dẫn và tổ chức thực hiện đầy đủ các quy định pháp luật và chính sách đất đai của Đảng và Nhà nước.

**2. Xác định địa giới hành chính, lập và quản lý hồ sơ địa giới hành chính, lập bản đồ hành chính.**

Để giúp cho các địa phương có cơ sở pháp lý thực hiện công tác quản lý nhà nước về đất đai nói riêng và quản lý quản lý hành chính nhà nước trên mọi lĩnh vực, cung cấp các tài liệu cho các ngành khác (xây dựng, giao thông, thuỷ nông, du lịch) trong hoạt động phát triển thì công tác xác định ranh giới hành chính, lập và quản lý hồ sơ địa giới hành chính, lập bản đồ địa chính có ý nghĩa rất quan trọng. Đặc biệt, ở cấp quốc gia thì đó là vấn đề xác định chủ quyền lãnh thổ.

Chức năng, nhiệm vụ của các cơ quan các cấp được quy định như sau:

1. Chính phủ chỉ đạo việc xác định địa giới hành chính, lập và quản lý hồ sơ địa giới hành chính trong phạm vi cả nước:

- Bộ Nội vụ quy định về trình tự, thủ tục xác định địa giới hành chính, quản lý mốc địa giới và hồ sơ địa giới hành chính;

- Bộ TNMT quy định về kỹ thuật và định mức kinh tế trong việc cắm mốc địa giới hành chính, lập hồ sơ địa giới hành chính các cấp.

2. UBND các cấp tổ chức thực hiện việc xác định địa giới hành chính trên thực địa, lập hồ sơ địa giới hành chính trong phạm vi địa phương.

Hồ sơ địa giới hành chính cấp nào được lưu trữ tại UBND cấp đó, UBND cấp trên, Bộ Nội vụ, Bộ Tài nguyên và Môi trường. Việc xác nhận hồ sơ địa giới hành chính quy định như sau: hồ sơ địa giới hành chính cấp dưới do UBND cấp trên trực tiếp xác nhận; hồ sơ địa giới hành chính tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương do Bộ Nội vụ xác nhận.

UBND xã, phường, thị trấn có trách nhiệm quản lý mốc địa giới hành chính trên thực địa tại địa phương; trường hợp mốc địa giới bị xê dịnh, hư hỏng phải kịp thời báo cáo UBND cấp huyện, quận, thị xã, thành phố thuộc tỉnh.

**Cơ sở và phân cấp trong việc lập bản đồ hành chính được quy định như sau:**

- Bản đồ hành chính của địa phương nào thì được lập trên cơ sở bản đồ địa giới hành chính của địa phương đó.

- Việc lập bản đồ hành chính được quy định như sau:

+ Bộ TNMT chỉ đạo việc lập bản đồ hành chính các cấp trong pham vi cả nước và tổ chức thực hiện việc lập bản đồ hành chính toàn quốc, tỉnh, thành phố thực thuộc trung ương;

+ UBND tỉnh, thành phố thực thuộc trung ương tổ chức thực hiện việc lập bản đồ hành chính huyện, quận, thị xã, thành phố trực thuộc tỉnh.

**3. Khảo sát, đo đạc, lập bản đồ địa chính, bản đồ hiện trạng sử dụng đất và bản đồ quy hoạch sử dụng đất; điều tra đánh giá tài nguyên đất; điều tra xây dựng giá đất.**

Điều tra khảo sát, đo đạc đánh giá và phân hạng đất là những công việc hết sức quan trọng. Trên cơ sở đó Nhà nước mới nắm chắc được toàn bộ vốn đất đai cả về số lượng và chất lượng; đánh giá được tiềm năng đất đai và lợi thế của từng vùng, từng địa phương. Qua đó, Nhà nước mới xây dựng phương hướng và các chính sách sử dụng, bảo vệ, cải tạo đất hợp lý, mang tính hệ thống, có cơ sở khoa học trên phạm vi cả nước, vùng và từng địa phương.

Công tác điều tra, khảo sát, đo đạc thực địa nhằm nắm được số lượng như tổng diện tích tự nhiên, diện tích theo từng loại đất (đất nông nghiệp, phi nông nghiệp và đất chưa sử dụng), dáng đất, vị trí, hình dạng thửa đất và hiện trạng sử dụng đất.

Đánh giá đất, phân hạng đất là nhằm xác định tiềm tăng đất đai và mức độ thích hợp của cây trồng cho từng vùng, từng địa phương, lựa chọn các loại hình sử dụng đất thích hợp. Kết quả đánh giá đất đai là cơ sở khoa học cho công tác quy hoạch sử dụng đất và sử dụng đất bền vững. Trên cơ sở phân hạng đất để xác định giá trị từng hạng đất, là cơ sở tính thuế sử dụng đất khi được giao đất hoặc thuê đất, thuế chuyển quyền sử dụng đất, tính tiền khi giao đất và bồi thường thiệt hại khi thu hồi đất, tính tiền sử dụng khi góp vốn liên doanh.

*Khái niệm phân hạng đất đai được hiểu là sự xác định chất lượng đất, liên quan tới khả năng sản xuất của nó.* Đó là sự phân loại đặc biệt dựa vào sản phẩn thu hoạch trên cơ sở thiết lập mối quan hệ giữa tính chất của đất với năng suất; đã áp dụng rộng rãi ở Liên Xô và Đông Âu; là cơ sở để tính thuế nông nghiệp và đánh giá mức độ thích hợp của cây trồng đối với một loại đất và cây trồng cụ thể: như phân hạng đất lúa, phân hạng đất trồng Thông mã vĩ hoặc phân hạng đất trồng rừng bồ đề. Yêu cầu trước khi phân hạng phải nghiên cứu tính chất đất và yêu cầu cây trồng. Các công trình phân hạng đất đã có ý nghĩa lớn trong giai đoạn sản xuất độc canh trước đây. Tuy nhiên, trong giai đoạn hiện nay, khi nước ta phát triển nông nghiệp theo hướng đa canh thì phân hạng đất ít có giá trị thực tiễn.

**Một số phương pháp phân hạng đất**

1. Xác định theo thang điểm: Tuỳ thực tế mà chọn các chỉ tiêu như: loại đất,độ dày, cơ giới, độ dày tầng mùn, hàm lượng mùn, độ pH. Sau đó tiến hành cho điểm đối với từng chỉ tiêu rồi cộng lại.

2. Phương pháp phân tích toán học:

- Được áp dụng rộng rãi cho đất lâm nghiệp

- Xác định mối quan hệ giữa sinh trưởng của cây với tính chất đất: ứng dụng thống kê toán học để xây dựng các hàm tương quan hồi quy. Từ đó tìm ra được các nhân tố có tương quan chặt để chọn làm yếu tố để phân hạng.

- Thuận lợi cho rừng thuần loài.

- Một số chỉ tiêu thường dùng: mùn, P2O5 dễ tiêu, K2O dễ tiêu, Ca, Mg, độ chua, độ xốp.

3. Phương pháp mô hình hoá

Thực chất là việc lập bảng theo các mức độ thích hợp khác nhau đối với các chỉ tiêu sinh thái của cây trồng.

Đánh giá đất đai là sự so sánh đối chiếu giữa yêu cầu của các kiểu sử dụng đất đai với những tính chất, đặc điểm vốn có của đất, kết hợp với tính chất về mặt kinh tế, xã hội, môi trường.

*Đánh giá đất là sự xác định tiềm năng và mức độ thích hơp của đất đối với các loại hình và kiểu sử dụng đất khác nhau.*

Đánh giá mức độ thích hợp đất đai xác định mức độ khác nhau (rất thích hợp, thích hợp, kém thích hợp, không thích hợp) của đất đai đối với một kiểu sử dụng đất nào đó hay một cây trồng nhất định, dựa trên sự *so sánh yêu cầu sử dụng* của các kiểu sử dụng đất hoặc cây trồng với *đặc điểm đất đai*.

**Lập bản đồ địa chính**

Để quản lý chặt chẽ đất đai đến từng thửa đất, từng chủ sử dụng đất, Nhà nước quy định việc tổ chức chỉ đạo lập bản đồ địa chính như sau:

- Bộ Tài nguyên và Môi trường chỉ đạo việc khảo sát, đo đạc, lập và quản lý bản đồ địa chính trong phạm vi cả nước;

- UBND tỉnh, thành phố thực thuộc trung ương tổ chức việc khảo sát, đo đạc, lập và quản lý bản đồ địa chính ở địa phương;

- Bản đồ địa chính được quản lý, lưu trữ tại cơ quan quản lý đất đai của tỉnh, thành phố thực thuộc Trung ương, huyện, quận, thị xã, thành phố thuộc tỉnh và UBND xã phường, thị trấn.

Bản đồ địa chính được thành lập theo đơn vị hành chính xã phường, thị trấn. Quy trình, kỹ thuật, quy phạm thì do Bộ Tài nguyên và Môi trường xây dựng và ban hành.

**Thời hạn và mục đích lập bản đồ hiện trạng sử dụng đất (HTSDĐ) và bản đồ quy hoạch sử dụng đất (QHSDĐ)**

Trước tiên ta tìm hiểu hiện trạng sử dụng đất là gì? Hiện trạng sử dụng đất là tấm gương phản chiếu hoạt động của con người lên tài nguyên đất đai. Hiện trạng sử dụng đất là kết quả của quá trình sử dụng và chọn lọc của con người, trải qua một thời gian rất dài có khi hàng chục thế kỷ các loại hình sử dụng đất hiện tại đã được con người chấp nhận, nghĩa là các loại hình này đã đáp ứng được với đặc trưng tự nhiên trong khu vực và đã được chấp nhận về mặt xã hội và đã hiệu quả đối với người sử dụng đất.

*Bản đồ hiện trạng sử dụng đất là bản đồ chuyên đồ thể hiện sự phân bố các loại đất tại một thời điểm xác định, được lập theo đơn vị hành chính.* Tuy nhiên, hiện trạng sử dụng đất thì liên tục biến động do biến động về mục đích sử dụng theo thời gian, bởi vậy cần phải thành lập bản đồ hiện trạng sử dụng đất mới để phản ánh đúng thực tế, để phục vụ cho việc quản lý quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất đai, góp phần xây dựng các phương án quy hoạch và kế hoạch đất đai được chính xác, hợp lí. Thời gian thành lập bản đồ hiện trạng sử dụng đất quy định là ***5 năm một lần*** gắn với việc kiểm kê đất đai.

Bản đồ quy hoạch sử dụng đất: là bản đồ chuyên đề được thành lập tại thời điểm đầu quy hoạch, thể hiện được sự phân bố các loại đất tại thời điểm cuối quy hoạch.

Bản đồ quy hoạch sử dụng đất được thành lập 10 năm một lần gắn với kỳ quy hoạch sử dụng đất.

Bản đồ quy hoạch sử dụng đất được của xã, phường, thị trấn được lập trên bản đồ địa chính gọi là bản đồ quy hoạch sử dụng đất chi tiết.

**Phân cấp quản lý trong việc lập bản đồ hiện trạng sử dụng đất và bản đồ quy hoạch sử dụng đất:**

- Bộ Tài nguyên và Môi trường chỉ đạo việc khảo sát, đo đạc, lập bản đồ hiện trạng sử dụng đất và bản đồ quy hoạch sử dụng đất trong phạm vi cả nước và tổ chức việc lập bản đồ hiện trạng sử dụng đất và bản đồ quy hoạch sử dụng đất cả nước;

- UBND có trách nhiệm thực hiện việc kiểm kê đất đai ở địa phương nào thì tổ chức thực hiện việc lập bản đồ hiện trạng sử dụng đất ở địa phương đó;

- UBND có trách nhiệm tổ chức thực hiện việc lập quy hoạch sử dụng đất của địa phương nào thì tổ chức thực hiện việc lập bản đồ quy hoạch sử dụng đất của địa phương đó.

**4. Quản lý quy hoạch và kế hoạch sử dụng đất**

Quy hoạch đất đai là sự tính toán, phân bổ đất đai một cách cụ thể về số lượng và chất lượng, vị trí không gian trên cơ sở khoa học nhằm thực hiện các mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội. Kế hoạch sử dụng đất là sự xác định các chỉ tiêu về sử dụng đất, các biện pháp và thời gian thực hiện. Như vậy, quy hoạch sử dụng đất bao giờ cũng gắn liền với kế hoạch sử dụng đất, vì kế hoạch sử dụng đất là biện pháp để thực hiện quy hoạch.

Trong công tác quản lý đất đai, quy hoạch và kế hoạch sử dụng đất có ý nghĩa quan trọng, nó giúp cho việc sử dụng đất đai đúng mục đích, đạt hiệu quả cao và tiết kiệm, giúp cho Nhà nước quản lý chặt chẽ đất đai.

**4.1. Lập quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất đai**

Điều 42 Luật Đất đai 2013 quy định:

1. Chính phủ tổ chức lập quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất cấp quốc gia. Bộ Tài nguyên và Môi trường chủ trỡ giỳp Chớnh phủ trong việc lập quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất cấp quốc gia;

2. Ủy ban nhân dân cấp tỉnh tổ chức lập quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất cấp tỉnh; Ủy ban nhân dân cấp huyện tổ chức lập quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất cấp huyện.

Cơ quan quản lý đất đai cấp tỉnh, cấp huyện chủ trỡ giỳp Ủy ban nhõn dõn cựng cấp trong việc lập quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất.

3. Bộ Quốc phũng tổ chức lập quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất quốc phũng; Bộ cụng an lập quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất an ninh.

Điều 07, Nghị định số 43/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ, về hướng dẫn thi hành luật đất đai (sau đây gọi tắt là Nghị định số 43/2014/NĐ-CP) quy định cụ thể về lập, điều chỉnh quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất, trong đó có *trách nhiệm của cơ quan quản lí hành chính* nhà nước về đất đai các cấp.

Quy hoạch sử dụng đất của xã, phường, thị trấn được lập chi tiết gắn với thửa đất (gọi là quy hoạch sử dụng đất chi tiết). Cơ quan tổ chức thực hiện việc lập quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất phải lấy ý kiến đóng góp của nhân dân. Kế hoạch sử dụng đất của xã, phường, thị trấn được lập chi tiết gắn với thửa đất (gọi là kế hoạch sử dụng đất chi tiết).

UBND cấp có trách nhiệm tổ chức thực hiện việc lập quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất trình Hội đồng nhân dân cùng cấp thông qua quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất trước khi trình lên cơ quan Nhà nước có thẩm quyền. Quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất phải được trình đồng thời với kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội.

**4.2. Kỳ quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất**

Điều 37 Luật Đất đai 2013 quy định:

1. Kỳ quy hoạch sử dụng đất là 10 năm.

2. Kỳ kế hoạch sử dụng đất cấp quốc gia, cấp tỉnh và kỳ kế hoạch sử dụng đất quốc phũng, đất an ninh là 05 năm. Kế hoạch sử dụng đất cấp huyện được lập hàng năm.

**4.3. Thẩm quyền quyết định, phê duyệt quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất.**

Điều 45 Luật Đất đai 2013, quy định:

1. Quốc hội quyết định quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất cấp quốc gia.

2. Chính phủ phê duyệt quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất cấp tỉnh; quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất quốc phũng; quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất an ninh.

Ủy ban nhân dân cấp tỉnh trình Hội đồng nhân dân cựng cấp thụng qua quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất cấp tỉnh trước khi trình Chính phủ phê duyệt.

3. Ủy ban nhân dân cấp tỉnh phờ duyệt quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất cấp huyện.

Ủy ban nhân dân cấp huyện trình Hội đồng nhân dân cung cấp thông qua quy hoạch sử dụng đất cấp huyện trước khi trình Ủy ban nhân dân cấp tỉnh phê duyệt.

Ủy ban nhân dân cấp huyện trình Ủy ban nhân dân cấp tỉnh phê duyệt kế hoạch sử dụng đất hàng năm của cấp huyện. Ủy ban nhân dân cấp tỉnh trình Hội đồng nhân dân cấp tỉnh thông qua danh mục dự án cần thu hồi đất quy định tại khoản 3 Điều 62 của Luật đất đai 2013 trước khi phê duyệt kế hoạch sử dụng đất hàng năm của cấp huyện.

**4.4. Trình tự, thủ tục thẩm định, phê duyệt quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất**

Điều 9 Điều 9, Nghị định số 43/2014/NĐ-CP

1. Trình tự thủ tục thẩm định, phê duyệt quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất cấp tỉnh:

a) Ủy ban nhân dân cấp tỉnh gửi hồ sơ quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất đến Bộ Tài nguyên và Môi trường để tổ chức thẩm định;

b) Trong thời hạn không quá 05 ngày kể từ ngày nhận đủ hồ sơ hợp lệ, Bộ Tài nguyên và Môi trường có trách nhiệm gửi hồ sơ quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất đến các thành viên của Hội đồng thẩm định quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất để lấy ý kiến;

c) Trường hợp cần thiết, trong thời hạn không quá 10 ngày kể từ ngày nhận đủ hồ sơ hợp lệ, Hội đồng thẩm định quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất tổ chức kiểm tra, khảo sát thực địa các khu vực dự kiến chuyển mục đích sử dụng đất, đặc biệt là khu vực chuyển mục đích sử dụng đất trồng lúa, đất rừng phòng hộ, đất rừng đặc dụng;

d) Trong thời hạn không quá 15 ngày kể từ ngày nhận được hồ sơ hợp lệ, các thành viên Hội đồng thẩm định quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất gửi ý kiến góp ý bằng văn bản đến Bộ Tài nguyên và Môi trường;

đ) Trong thời hạn không quá 10 ngày kể từ ngày kết thúc thời hạn lấy ý kiến góp ý, Bộ Tài nguyên và Môi trường có trách nhiệm tổ chức họp Hội đồng thẩm định quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất và gửi Thông báo kết quả thẩm định quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất đến Ủy ban nhân dân cấp tỉnh;

e) Ủy ban nhân dân cấp tỉnh hoàn chỉnh hồ sơ quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất; trình Hội đồng nhân dân cấp tỉnh thông qua; gửi hồ sơ quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất đến Bộ Tài nguyên và Môi trường để trình phê duyệt;

g) Trong thời hạn không quá 10 ngày kể từ ngày nhận đủ hồ sơ hợp lệ Bộ Tài nguyên và Môi trường trình Chính phủ phê duyệt quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất cấp tỉnh.

2. Trình tự thủ tục thẩm định, phê duyệt quy hoạch sử dụng đất cấp huyện:

a) Ủy ban nhân dân cấp huyện gửi hồ sơ quy hoạch sử dụng đất đến Sở Tài nguyên và Môi trường để tổ chức thẩm định;

b) Trong thời hạn không quá 05 ngày kể từ ngày nhận đủ hồ sơ hợp lệ, Sở Tài nguyên và Môi trường có trách nhiệm gửi hồ sơ quy hoạch sử dụng đất đến các thành viên của Hội đồng thẩm định quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất để lấy ý kiến;

c) Trường hợp cần thiết, trong thời hạn không quá 10 ngày kể từ ngày nhận đủ hồ sơ hợp lệ, Hội đồng thẩm định quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất tổ chức kiểm tra, khảo sát thực địa các khu vực dự kiến chuyển mục đích sử dụng đất, đặc biệt là khu vực chuyển mục đích sử dụng đất trồng lúa, đất rừng phòng hộ, đất rừng đặc dụng;

d) Trong thời hạn không quá 15 ngày kể từ ngày nhận được hồ sơ hợp lệ, các thành viên Hội đồng thẩm định quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất gửi ý kiến góp ý bằng văn bản đến Sở Tài nguyên và Môi trường;

đ) Trong thời hạn không quá 10 ngày kể từ ngày kết thúc thời hạn lấy ý kiến góp ý, Sở Tài nguyên và Môi trường có trách nhiệm tổ chức họp Hội đồng để thẩm định quy hoạch sử dụng đất và gửi Thông báo kết quả thẩm định quy hoạch sử dụng đất đến Ủy ban nhân dân cấp huyện;

e) Ủy ban nhân dân cấp huyện hoàn chỉnh hồ sơ quy hoạch sử dụng đất; trình Hội đồng nhân dân cấp huyện thông qua; gửi hồ sơ quy hoạch sử dụng đất đến Sở Tài nguyên và Môi trường để trình phê duyệt;

g) Trong thời hạn không quá 10 ngày kể từ ngày nhận đủ hồ sơ hợp lệ Sở Tài nguyên và Môi trường trình Ủy ban nhân dân cấp tỉnh phê duyệt quy hoạch sử dụng đất cấp huyện.

3. Trình tự thủ tục thẩm định, phê duyệt điều chỉnh quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất cấp tỉnh thực hiện theo quy định tại Khoản 1 Điều này; thẩm định, phê duyệt điều chỉnh quy hoạch sử dụng cấp huyện thực hiện theo quy định tại Khoản 2 Điều này.

4. Trình tự thủ tục thẩm định, phê duyệt kế hoạch sử dụng đất hàng năm cấp huyện:

a) Quý III hàng năm, Ủy ban nhân dân cấp huyện gửi hồ sơ kế hoạch sử dụng đất hàng năm của năm sau đến Sở Tài nguyên và Môi trường để tổ chức thẩm định;

b) Trong thời hạn không quá 05 ngày kể từ ngày nhận đủ hồ sơ hợp lệ, Sở Tài nguyên và Môi trường có trách nhiệm gửi hồ sơ kế hoạch sử dụng đất hàng năm cấp huyện đến các thành viên của Hội đồng thẩm định quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất để lấy ý kiến;

c) Trong thời hạn không quá 15 ngày kể từ ngày nhận được hồ sơ hợp lệ, các thành viên Hội đồng thẩm định gửi ý kiến góp ý bằng văn bản đến Sở Tài nguyên và Môi trường;

d) Trong thời hạn không quá 05 ngày kể từ ngày kết thúc thời gian lấy ý kiến, Sở Tài nguyên và Môi trường có trách nhiệm tổ chức họp Hội đồng để thẩm định kế hoạch sử dụng đất; gửi thông báo kết quả thẩm định kế hoạch sử dụng đất đến Ủy ban nhân dân cấp huyện để hoàn chỉnh hồ sơ;

đ) Sở Tài nguyên và Môi trường có trách nhiệm tổng hợp danh mục dự án cần thu hồi đất quy định tại Khoản 3 Điều 62 của Luật Đất đai để báo cáo Ủy ban nhân dân cấp tỉnh trình Hội đồng nhân dân cấp tỉnh thông qua đồng thời với quyết định mức vốn ngân sách nhà nước cấp cho việc bồi thường, giải phóng mặt bằng tại kỳ họp cuối năm của Hội đồng nhân dân cấp tỉnh;

e) Căn cứ vào hồ sơ kế hoạch sử dụng đất hàng năm cấp huyện đã được hoàn thiện và nghị quyết của Hội đồng nhân dân cấp tỉnh, Sở Tài nguyên và Môi trường trình Ủy ban nhân dân cấp tỉnh để phê duyệt xong trước ngày 31 tháng 12.

5. Trình tự thủ tục thẩm định, phê duyệt quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất quốc phòng, an ninh:

a) Bộ Quốc phòng, Bộ Công an gửi hồ sơ quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất đến Bộ Tài nguyên và Môi trường để tổ chức thẩm định;

b) Trong thời hạn không quá 05 ngày kể từ ngày nhận đủ hồ sơ hợp lệ, Bộ Tài nguyên và Môi trường có trách nhiệm gửi hồ sơ đến các thành viên của Hội đồng thẩm định quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất để lấy ý kiến;

c) Trong thời hạn không quá 15 ngày kể từ ngày nhận được hồ sơ, các thành viên Hội đồng thẩm định quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất gửi ý kiến góp ý bằng văn bản đến Bộ Tài nguyên và Môi trường;

d) Trong thời hạn không quá 10 ngày kể từ ngày kết thúc thời hạn lấy ý kiến góp ý, Bộ Tài nguyên và Môi trường có trách nhiệm tổ chức họp Hội đồng thẩm định quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất và gửi Thông báo kết quả thẩm định quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất đến Bộ Quốc phòng, Bộ Công an;

đ) Bộ Quốc phòng, Bộ Công an hoàn chỉnh hồ sơ quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất và gửi hồ sơ đến Bộ Tài nguyên và Môi trường để trình phê duyệt;

e) Trong thời hạn không quá 10 ngày kể từ ngày nhận đủ hồ sơ hợp lệ Bộ Tài nguyên và Môi trường trình Chính phủ phê duyệt quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất quốc phòng; quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất an ninh.

**5. Quản lý việc giao đất, cho thuê đất, thu hồi đất, chuyển mục đích sử dụng đất**

**5.1.Căn cứ để giao đất, cho thuê đất, cho phép chuyển mục đích sử dụng đất**

**Điều 52. Luật đất đai 2013:**

1. Kế hoạch sử dụng đất hàng năm của cấp huyện đã được cơ quan nhà nước có thẩm quyền phê duyệt.

2. Nhu cầu sử dụng đất thể hiện trong dự án đầu tư, đơn xin giao đất, thuê đất, chuyển mục đích sử dụng đất.

**5.2. Giao đất, cho thuê đất đối với đất đang có người sử dụng cho người khác**

Điều 53. Luật đất đai 2013:

Việc Nhà nước quyết định giao đất, cho thuê đất đối với đất đang có người sử dụng cho người khác chỉ được thực hiện sau khi cơ quan nhà nước có thẩm quyền quyết định thu hồi đất theo quy định của Luật này và phải thực hiện xong việc bồi thường, hỗ trợ, tái định cư theo quy định của pháp luật đối với trường hợp phải giải phóng mặt bằng.

**5.3. Giao đất không thu tiền sử dụng đất**

**Điều 54. Luật đất đai 2013:**

Nhà nước giao đất không thu tiền sử dụng đất trong các trường hợp sau đây:

1. Hộ gia đình, cá nhân trực tiếp sản xuất nông nghiệp, lâm nghiệp, nuôi trồng thủy sản, làm muối được giao đất nông nghiệp trong hạn mức quy định tại Điều 129 của Luật này;

2. Người sử dụng đất rừng phòng hộ, đất rừng đặc dụng, đất rừng sản xuất là rừng tự nhiên, đất xây dựng trụ sở cơ quan, đất sử dụng vào mục đích quốc phòng, an ninh; đất sử dụng vào mục đích công cộng không nhằm mục đích kinh doanh; đất làm nghĩa trang, nghĩa địa không thuộc trường hợp quy định tại khoản 4 Điều 55 của Luật này;

3. Tổ chức sự nghiệp công lập chưa tự chủ tài chính sử dụng đất xây dựng công trình sự nghiệp;

4. Tổ chức sử dụng đất để xây dựng nhà ở phục vụ tái định cư theo dự án của Nhà nước;

5. Cộng đồng dân cư sử dụng đất nông nghiệp; cơ sở tôn giáo sử dụng đất phi nông nghiệp quy định tại Điều 159 của Luật này.

**5.4. Giao đất có thu tiền sử dụng đất**

Điều 55. Luật đất đai 2013

Nhà nước giao đất có thu tiền sử dụng đất trong các trường hợp sau đây:

1. Hộ gia đình, cá nhân được giao đất ở;

2. Tổ chức kinh tế được giao đất để thực hiện dự án đầu tư xây dựng nhà ở để bán hoặc để bán kết hợp cho thuê;

3. Người Việt Nam định cư ở nước ngoài, doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài được giao đất để thực hiện dự án đầu tư xây dựng nhà ở để bán hoặc để bán kết hợp cho thuê;

4. Tổ chức kinh tế được giao đất thực hiện dự án đầu tư hạ tầng nghĩa trang, nghĩa địa để chuyển nhượng quyền sử dụng đất gắn với hạ tầng.

**5.5. Cho thuê đất**

**Điều 56. Luật đất đai 2013:**

1. Nhà nước cho thuê đất thu tiền thuê đất hàng năm hoặc thu tiền thuê đất một lần cho cả thời gian thuê trong các trường hợp sau đây:

a) Hộ gia đình, cá nhân sử dụng đất để sản xuất nông nghiệp, lâm nghiệp, nuôi trồng thủy sản, làm muối;

b) Hộ gia đình, cá nhân có nhu cầu tiếp tục sử dụng đất nông nghiệp vượt hạn mức được giao quy định tại Điều 129 của Luật này;

c) Hộ gia đình, cá nhân sử dụng đất thương mại, dịch vụ; đất sử dụng cho hoạt động khoáng sản; đất sản xuất vật liệu xây dựng, làm đồ gốm; đất cơ sở sản xuất phi nông nghiệp;

d) Hộ gia đình, cá nhân sử dụng đất để xây dựng công trình công cộng có mục đích kinh doanh;

đ) Tổ chức kinh tế, người Việt Nam định cư ở nước ngoài, doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài sử dụng đất để thực hiện dự án đầu tư sản xuất nông nghiệp, lâm nghiệp, nuôi trồng thủy sản, làm muối; đất sản xuất, kinh doanh phi nông nghiệp; đất xây dựng công trình công cộng có mục đích kinh doanh; đất để thực hiện dự án đầu tư nhà ở để cho thuê;

e) Tổ chức kinh tế, tổ chức sự nghiệp công lập tự chủ tài chính, người Việt Nam định cư ở nước ngoài, doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài sử dụng đất xây dựng công trình sự nghiệp;

g) Tổ chức nước ngoài có chức năng ngoại giao sử dụng đất để xây dựng trụ sở làm việc.

2. Nhà nước cho thuê đất thu tiền thuê đất hàng năm đối với đơn vị vũ trang nhân dân sử dụng đất để sản xuất nông nghiệp, lâm nghiệp, nuôi trồng thủy sản, làm muối hoặc sản xuất nông nghiệp, lâm nghiệp, nuôi trồng thủy sản, làm muối kết hợp với nhiệm vụ quốc phòng, an ninh.

**5.6. Chuyển mục đích sử dụng đất**

**Điều 57. Luật đất đai 2013 quy định:**

1. Các trường hợp chuyển mục đích sử dụng đất phải được phép của cơ quan nhà nước có thẩm quyền bao gồm:

a) Chuyển đất trồng lúa sang đất trồng cây lâu năm, đất trồng rừng, đất nuôi trồng thủy sản, đất làm muối;

b) Chuyển đất trồng cây hàng năm khác sang đất nuôi trồng thủy sản nước mặn, đất làm muối, đất nuôi trồng thủy sản dưới hình thức ao, hồ, đầm;

c) Chuyển đất rừng đặc dụng, đất rừng phòng hộ, đất rừng sản xuất sang sử dụng vào mục đích khác trong nhóm đất nông nghiệp;

d) Chuyển đất nông nghiệp sang đất phi nông nghiệp;

đ) Chuyển đất phi nông nghiệp được Nhà nước giao đất không thu tiền sử dụng đất sang đất phi nông nghiệp được Nhà nước giao đất có thu tiền sử dụng đất hoặc thuê đất;

e) Chuyển đất phi nông nghiệp không phải là đất ở sang đất ở;

g) Chuyển đất xây dựng công trình sự nghiệp, đất sử dụng vào mục đích công cộng có mục đích kinh doanh, đất sản xuất, kinh doanh phi nông nghiệp không phải là đất thương mại, dịch vụ sang đất thương mại, dịch vụ; chuyển đất thương mại, dịch vụ, đất xây dựng công trình sự nghiệp sang đất cơ sở sản xuất phi nông nghiệp.

2. Khi chuyển mục đích sử dụng đất theo quy định tại khoản 1 Điều này thì người sử dụng đất phải thực hiện nghĩa vụ tài chính theo quy định của pháp luật; chế độ sử dụng đất, quyền và nghĩa vụ của người sử dụng đất được áp dụng theo loại đất sau khi được chuyển mục đích sử dụng.

**6. Quản lý việc bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi thu hồi đất**

**Điều 74. Luật đất đai 2013 quy định:**

Nguyên tắc bồi thường về đất khi Nhà nước thu hồi đất

1. Người sử dụng đất khi Nhà nước thu hồi đất nếu có đủ điều kiện được bồi thường quy định tại Điều 75 của Luật này thì được bồi thường.

2. Việc bồi thường được thực hiện bằng việc giao đất có cùng mục đích sử dụng với loại đất thu hồi, nếu không có đất để bồi thường thì được bồi thường bằng tiền theo giá đất cụ thể của loại đất thu hồi do Ủy ban nhân dân cấp tỉnh quyết định tại thời điểm quyết định thu hồi đất.

3. Việc bồi thường khi Nhà nước thu hồi đất phải bảo đảm dân chủ, khách quan, công bằng, công khai, kịp thời và đúng quy định của pháp luật.

**7. Đăng ký đất đai, lập và quản lý hồ sơ địa chính, cấp GCNQSDĐ, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất.**

Toàn bộ tổ chức, cá nhân, hộ gia đình sử dụng đất phải tiến hành đăng ký quyền sử dụng đất để Nhà nước quản lý chặt chẽ đất đai đến từng thửa đất và từng chủ sử dụng đất. Việc đăng ký quyền sử dụng đất được thực hiện tại văn phòng đăng ký quyền sử dụng đất.

Theo quy định, đăng ký quyền sử dụng đất gồm đăng ký quyền sử dụng đất lần đầu và đăng ký biến động về sử dụng đất.

- Đăng ký biến quyền sử dụng đất lần đầu được thực hiện trong các trường hợp sau: (Theo khoản 3, điều 95, Luật đất đai 2013)

a) Thửa đất được giao, cho thuê để sử dụng;

b) Thửa đất đang sử dụng mà chưa đăng ký;

c) Thửa đất được giao để quản lý mà chưa đăng ký;

d) Nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất chưa đăng ký.

- Đăng ký biến động về sử dụng đất được thực hiện đối với người sử dụng đất đã được cấp GCNQSDĐ mà có thay đổi về việc sử dụng đất trong các trường hợp sau: (Theo khoản 4, điều 95, Luật đất đai 2013)

a) Người sử dụng đất, chủ sở hữu tài sản gắn liền với đất thực hiện các quyền chuyển đổi, chuyển nhượng, cho thuê, cho thuê lại, thừa kế, tặng cho quyền sử dụng đất, tài sản gắn liền với đất; thế chấp, góp vốn bằng quyền sử dụng đất, tài sản gắn liền với đất;

b) Người sử dụng đất, chủ sở hữu tài sản gắn liền với đất được phép đổi tên;

c) Có thay đổi về hình dạng, kích thước, diện tích, số hiệu, địa chỉ thửa đất;

d) Có thay đổi về tài sản gắn liền với đất so với nội dung đã đăng ký;

đ) Chuyển mục đích sử dụng đất;

e) Có thay đổi thời hạn sử dụng đất;

g) Chuyển từ hình thức Nhà nước cho thuê đất thu tiền thuê đất hàng năm sang hình thức thuê đất thu tiền một lần cho cả thời gian thuê; từ hình thức Nhà nước giao đất không thu tiền sử dụng đất sang hình thức thuê đất; từ thuê đất sang giao đất có thu tiền sử dụng đất theo quy định của Luật này.

h) Chuyển quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất của vợ hoặc của chồng thành quyền sử dụng đất chung, quyền sở hữu tài sản chung của vợ và chồng;

i) Chia tách quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất của tổ chức hoặc của hộ gia đình hoặc của vợ và chồng hoặc của nhóm người sử dụng đất chung, nhóm chủ sở hữu tài sản chung gắn liền với đất;

k) Thay đổi quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất theo kết quả hòa giải thành về tranh chấp đất đai được Ủy ban nhân dân cấp có thẩm quyền công nhận; thỏa thuận trong hợp đồng thế chấp để xử lý nợ; quyết định của cơ quan nhà nước có thẩm quyền về giải quyết tranh chấp đất đai, khiếu nại, tố cáo về đất đai, quyết định hoặc bản án của Tòa án nhân dân, quyết định thi hành án của cơ quan thi hành án đã được thi hành; văn bản công nhận kết quả đấu giá quyền sử dụng đất phù hợp với pháp luật;

l) Xác lập, thay đổi hoặc chấm dứt quyền sử dụng hạn chế thửa đất liền kề;

m) Có thay đổi về những hạn chế quyền của người sử dụng đất.

Người chịu trách nhiệm đăng ký quyền sử dụng đất là người chịu trách nhiệm trước Nhà nước đối với việc sử dụng đất gồm: người đứng đầu các tổ chức, chủ tịch UBND xã, phường (đất nông nghiệp sử dụng vào mục đích công ích, đất giao cho UBND xã để xây dựng trụ sở UBND, công trình công cộng...), người đại diện cộng đồng dân cư, người đứng đầu cơ sở tôn giáo, cá nhân, hộ gia đình sử dụng đất, người đại diện cho những người sử dụng đất mà có quyền sử dụng chung thửa đất; thủ trưởng các đơn vị lực lượng vũ trang nhân theo quy định.

**Lập và quản lý hồ sơ địa chính:**

Hồ sơ địa chính bao gồm: Bản đồ địa chính; sổ địa chính; sổ mục kê đất đai và sổ theo dõi biến động đất đai. Nội dung hồ sơ địa chính bao gồm các thông tin về thửa đất: Số hiệu, kích thước, hình thể, diện tích, vị trí; người sử dụng đất; nguồn gốc, mục đích, thời hạn sử dụng; giá đất, tài sản gắn liền với đất, nghĩa vụ tài chính về đất đai đã được thực hiện và chưa thực hiện; biến động trong quá trình sử dụng đất và các thông tin khác có liên quan;

Hồ sơ địa chính được lập chi tiết đến từng thửa đất theo đơn vị hành chính xã, phường, thị trấn. Mỗi thửa đất phải có số hiệu riêng, không trùng lặp với số hiệu của thửa đất khác trong phạm vi cả nước.

Hồ sơ địa chính gồm 3 bản (1 bản gốc + 2 bản sao). Bản gốc do Văn phòng đăng ký QSDĐ thuộc Sở TNMT lập, chỉnh lí và quản lý; 2 bản sao được gửi cho Văn phòng đăng ký QSDĐ thuộc Phòng TNMT và UBND xã, phường, thị trấn để phục vụ quản lý đất đai.

Lập, chỉnh lí, quản lí hồ sơ địa chính được quy định chi tiết tại Thông tư số 24/2014/TT-BTNMT, ngày 19/05/2014 của Bộ Tài nguyên và Môi trường. Bộ Tài nguyên và Môi trường quy định về hồ sơ địa chính.

GCNQSDĐ là chứng thư pháp lý xác nhận mối quan hệ hợp pháp giữa Nhà nước với người sử dụng đất trong quá trình quản lý và sử dụng đất, trên đó ghi nhận quyền và những hạn chế về quyền của người sử dụng đất.

Công tác cấp GCNQSDĐ được tiến hành sau khi các hộ gia đình kê khai đăng ký đất đai. Thực hiện tốt công tác này có ý nghĩa rất lớn, giúp cho Nhà nước quản lý đất đai được chặt chẽ, tạo điều kiện giúp cho người sử dụng đất thực hiện các quyền của mình. Đặc biệt qua đó còn thúc đẩy phát triển thị trường quyền sử dụng đất.

**8. Thống kê, kiểm kê đất đai**

Thống kê, kiểm kê là công việc hết sức quan trọng nhằm nắm chính xác, kịp thời những biến động về đất đai, đánh giá hiện trạng sử dụng đất, làm căn cứ lập quy hoạch, kế hoạch, làm cơ sở để kiểm tra việc thực hiện quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất, phục vụ chiến lược quy hoạch tổng thể, kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội ở các cấp, các ngành…

***Thống kê đất đai*** là việc Nhà nước tổng hợp, đánh giá trên hồ sơ địa chính về hiện trạng sử dụng đất tại thời điển thống kê và tình hình biến động đất đai giữa hai lần thống kê. ***Kiểm kê đất đai*** là việc Nhà nước tổng hợp, đánh giá trên hồ sơ địa chính về hiện trạng sử dụng đất tại thời điểm kiểm kê và tình hình biến động đất đai giữa hai lần kiểm kê.

UBND các cấp có trách nhiệm thực hiện việc thống kê, kiểm kê đất đai tại địa phương mình và báo cáo lên kết quả thống kê, kiểm kê lên UBND cấp trên trực tiếp. Việc thống kế đất đai được tiến hành 1 năm/1lần, việc kiểm kê đất đai được tiến hành là 5 năm/1lần.

Đơn vị thống kê, kiểm kê là đơn vị lập sổ địa chính: UBND xã, phường, thị trấn.

Thời điểm thống kê, kiểm kê và nộp báo cáo số liệu được quy định tại Điều 5, Điều 6 Thông tư số 28/2014/TT-BTNMT ngày 2/6/2014 của Bộ Tài nguyên và Môi trường.

**9. Xây dựng hệ thống thông tin đất đai**

**Điều 120. Luật đất đai 2013, quy định :**

Hệ thống thông tin đất đai

1. Hệ thống thông tin đất đai được thiết kế tổng thể và xây dựng thành một hệ thống thống nhất trên phạm vi cả nước, phục vụ đa mục tiêu; theo tiêu chuẩn, quy chuẩn quốc gia, quốc tế được công nhận tại Việt Nam.

2. Hệ thống thông tin đất đai gồm các thành phần cơ bản sau đây:

a) Hạ tầng kỹ thuật công nghệ thông tin đất đai;

b) Hệ thống phần mềm hệ điều hành, phần mềm hệ thống và phần mềm ứng dụng;

c) Cơ sở dữ liệu đất đai quốc gia.

**Điều 121. Luật đất đai 2013, quy định :**

Cơ sở dữ liệu đất đai quốc gia

1. Cơ sở dữ liệu đất đai quốc gia được xây dựng thống nhất trong phạm vi cả nước.

2. Cơ sở dữ liệu đất đai quốc gia gồm các thành phần:

a) Cơ sở dữ liệu về văn bản quy phạm pháp luật về đất đai;

b) Cơ sở dữ liệu địa chính;

c) Cơ sở dữ liệu điều tra cơ bản về đất đai;

d) Cơ sở dữ liệu quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất;

đ) Cơ sở dữ liệu giá đất;

e) Cơ sở dữ liệu thống kê, kiểm kê đất đai;

g) Cơ sở dữ liệu về thanh tra, kiểm tra, giải quyết tranh chấp, khiếu nại, tố cáo về đất đai;

h) Cơ sở dữ liệu khác liên quan đến đất đai.

3. Nội dung, cấu trúc và kiểu thông tin cơ sở dữ liệu đất đai được thực hiện theo quy định của Bộ trưởng Bộ Tài nguyên và Môi trường.

**Điều 122. Luật đất đai 2013, quy định :**

Quản lý, khai thác cơ sở dữ liệu đất đai

1. Thông tin trong cơ sở dữ liệu đất đai được cơ quan nhà nước có thẩm quyền cung cấp thì có giá trị pháp lý như trong hồ sơ dạng giấy.

2. Cơ sở dữ liệu đất đai là tài sản của Nhà nước phải được bảo đảm an ninh, an toàn chặt chẽ; nghiêm cấm mọi hành vi truy cập trái phép, phá hoại, làm sai lệch thông tin trong cơ sở dữ liệu đất đai.

3. Tổ chức, cá nhân có nhu cầu về thông tin, dữ liệu đất đai được khai thác, sử dụng qua cổng thông tin đất đai ở trung ương, địa phương và phải nộp phí; khi thực hiện khai thác thông tin, dữ liệu đất đai phải thực hiện đúng quy định của pháp luật.

Điều 123. Luật đất đai 2013, quy định :

Dịch vụ công điện tử trong lĩnh vực đất đai

1. Các dịch vụ công điện tử được thực hiện gồm đăng ký đất đai, tài sản gắn liền với đất; thực hiện các giao dịch về đất đai và tài sản gắn liền với đất; cung cấp thông tin, dữ liệu về đất đai.

2. Cơ quan quản lý đất đai có trách nhiệm thực hiện các dịch vụ công quy định tại khoản 1 Điều này; cung cấp các dịch vụ thuận tiện, đơn giản, an toàn cho tổ chức và cá nhân trên môi trường mạng.

**10. Quản lý tài chính về đất đai và giá đất**

Để tránh thất thoát ngân sách Nhà nước trong quản lý Nhà nước về đất đai, Nhà nước áp dụng đồng thời biện pháp kinh tế – hành chính thay cho biện pháp hành chính đơn độc như trước đây trong quản lý hành chính Nhà nước về đất đai. Những nội dung liên quan đến quản lý tài chính về đất đai bao gồm:

- Nhà nước xác định các nguồn thu ngân sách từ đất đai

+ Tiền sử dụng đất: giao đất có thu tiền sử dụng đất, cho thuê đất, chuyển mục đích sử dụng đất; chuyển mục đích sử dụng đất từ đất được Nhà nước giao không thu tiền sử dụng đất được sang đất được Nhà nước giao có thu tiền sử dụng đất; chuyển từ hình thức thuê đất sang hình thức được Nhà nước giao đất có thu tiền sử dụng đất;

+ Tiền thuế: thuế sử dụng đất; thuế chuyển quyền sử dụng đất, thuế thu nhập;

+ Tiền lệ phí: lệ phí địa chính, lệ phí trước bạ. Lệ phí trước bạ khi đăng kí quyền sử dụng đất là 1% giá đất (giá đất của UBND tỉnh quy định theo khung giá của Chính phủ).

+ Tiền xử phạt hành chính: xử phạt hành chính và bồi thường vi phạm hành chính.

Luật Đất đai 2013 giao Chính phủ quy định việc thu tiền và ban hành các chính sách miễn giảm tiền sử dụng đất, thuê đất, tiền xử lí vi phạm đất đai, tiền bồi thường cho Nhà nước khi gây thiệt hại trong quản lý đất đai (theo giá đất do Nhà nước quy định).

Chính sách tài chính đất đai phải được hoàn thiện, trở thành công cụ khuyến khích việc khai thác, sử dụng đất đai một cách có hiệu quả vào sản xuất, kinh doanh, biết nguồn tài chính tiềm năng trở thành nguồn vốn quan trọng trong đầu từ phát triển kinh tế - xã hội của mọi thành phần kinh tế, kể cả kinh tế có vốn đầu từ nước ngoài; hình thành nên một sân chơi bình đẳng giữa các thành phần kinh tế, phát triển thị bất động sản có sự quản lý của Nhà nước.

Với quan điểm nêu trên, chính sách tài chính trong thời gian tới cần phải thực hiện một số giải pháp:

- Một là: Việc thu tiền sử dụng đất và tiền thuê đất khi nhà nước giao đất, cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất phải nhằm khuyến khích các nhà đầu tư đầu tư vào các dự án phát triển đô thị (chung cư cao tầng, văn phòng cho thuê...), nhưng phải đảm bảo nguyên tắc tính cạnh tranh lành mạnh giữa các doanh nghiệp kinh doanh để nâng cao chất lượng công trình, đảm bảo cảnh quan, môi trường đô thị. Ngoài ra, phải giúp cho các hộ gia đình, cá nhân có điều kiện lựa chọn hình thức nhà ở của mình phù hợp với khả năng chi trả và điều kiện sinh sống của gia đình mình.

Đồng thời với việc giao đất theo quyết định của cơ quan nhà nước có thẩm quyền cần đẩy mạnh việc giao đất theo hình thức đấu giá quyền sử dụng đất đối với những vị trí có khả năng sinh lợi cao, có điều kiện về kết cấu hạ tầng tốt, nhằm tăng nguồn thu cho ngân sách Nhà nước từ quỹ đất để phát triển đô thị; khuyến khích, thu hút vốn đầu tư của mọi thành phần kinh tế trong và ngoài nước thực hiện các dự án đầu tư tại các khu công nghiệp, khu kinh tế, khu cộng nghệ cao.

Hai là: hoàn thiện cơ chế chính sách sử dụng quỹ đất tạo vốn xây dựng cơ sở hạ tầng, dành quyền chủ động cho chính quyền địa phương để huy động các nhà đầu tư tham gia đầu tư xây dựng công trình hạ tầng để phát triển đô thị được thanh toán lại bằng quỹ đất đất trong dự án đầu tư, hình thành thị trường bất động sản lành mạnh.

Ba là: hoàn thiện các chính sách thuế, góp phần điều tiết vào quá trình đô thị hoá, chủ yếu tập trung đối với thuế đất đai như thuế chuyển quyền sử dụng đất, thuế sử dụng đất, chính sách thuế đất đai nhằm điều tiết, phân phối lại các khoản thu nhập từ đất đai và đảm bảo sự quản lý của Nhà nước về đất đai trong thị trường bất động sản.

Bốn là: tổ chức thực hiện tốt chính sách bồi thường, hỗ trợ và tái định cư theo Luật Đất đai 2013.

Đối với các dự án sản xuất kinh doanh phù hợp với quy hoạch sử dụng đất thì nhà đầu tư thực hiện nhận chuyển nhượng, thuê quyền sử dụng đất, nhận góp vốn bằng quyền sử dụng đất của các tổ chức, hộ gia đình, cá nhân mà không phải thực hiện thu hồi đất.

Năm là: chính sách quản lý điều hành giá đất là cộng cụ của Nhà nước để thực hiện các chính sách tài chính đối với đất đai như thu tiền sử dụng đất, tiền thuê đất, thuế thu nhập từ chuyển quyền sử dụng đất, thuế sử dụng đất, bồi thường thiệt hại về đất, lệ phí địa chính, lệ phí trước bạ. Do đó, việc xác định giá đất phải được đảm bảo nguyên tắc: sát với giá chnuyển nhượng quyền sử dụng đất trên thị trường trong điều kiện bình thường và được công bố công khai vào ngày 01 tháng 01 hàng năm.

**11. Quản lý, giám sát việc thực hiện quyền và nghĩa vụ của người sử dụng đất**

**Điều 166. Luật đất đai 2013 quy định:**

Quyền chung của người sử dụng đất

1. Được cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất.

2. Hưởng thành quả lao động, kết quả đầu tư trên đất.

3. Hưởng các lợi ích do công trình của Nhà nước phục vụ việc bảo vệ, cải tạo đất nông nghiệp.

4. Được Nhà nước hướng dẫn và giúp đỡ trong việc cải tạo, bồi bổ đất nông nghiệp.

5. Được Nhà nước bảo hộ khi người khác xâm phạm quyền, lợi ích hợp pháp về đất đai của mình.

6. Được bồi thường khi Nhà nước thu hồi đất theo quy định của Luật này.

7. Khiếu nại, tố cáo, khởi kiện về những hành vi vi phạm quyền sử dụng đất hợp pháp của mình và những hành vi khác vi phạm pháp luật về đất đai.

**Điều 170. Luật đất đai 2013 quy định:**

Nghĩa vụ chung của người sử dụng đất

1. Sử dụng đất đúng mục đích, đúng ranh giới thửa đất, đúng quy định về sử dụng độ sâu trong lòng đất và chiều cao trên không, bảo vệ các công trình công cộng trong lòng đất và tuân theo các quy định khác của pháp luật có liên quan.

2. Thực hiện kê khai đăng ký đất đai; làm đầy đủ thủ tục khi chuyển đổi, chuyển nhượng, cho thuê, cho thuê lại, thừa kế, tặng cho quyền sử dụng đất; thế chấp, góp vốn bằng quyền sử dụng đất theo quy định của pháp luật.

3. Thực hiện nghĩa vụ tài chính theo quy định của pháp luật.

4. Thực hiện các biện pháp bảo vệ đất.

5. Tuân theo các quy định về bảo vệ môi trường, không làm tổn hại đến lợi ích hợp pháp của người sử dụng đất có liên quan.

6. Tuân theo các quy định của pháp luật về việc tìm thấy vật trong lòng đất.

7. Giao lại đất khi Nhà nước có quyết định thu hồi đất, khi hết thời hạn sử dụng đất mà không được cơ quan nhà nước có thẩm quyền gia hạn sử dụng.

**12. Thanh tra, kiểm tra, giám sát. Theo dõi, đánh giá việc chấp hành các quy định của pháp luật về đất đai và xử lý vi phạm về đất đai**

Thanh tra, kiểm tra việc chấp hành các quy định của pháp luật về đất đai là công việc rất quan trọng trong công tác quản lý hành chính nhà nước về đất đai, nhằm phòng ngừa, phát hiện và xử lí các vi phạm trong lĩnh vực đất đai, những bất hợp lý trong việc quản lý và sử dụng đất.

**Điều 201. Luật đất đai 2013 quy định**

Thanh tra chuyên ngành đất đai

1. Thanh tra chuyên ngành đất đai là hoạt động thanh tra của cơ quan nhà nước có thẩm quyền đối với cơ quan, tổ chức, cá nhân trong việc chấp hành pháp luật về đất đai, quy định về chuyên môn, kỹ thuật, quản lý thuộc lĩnh vực đất đai.

Bộ Tài nguyên và Môi trường chịu trách nhiệm chỉ đạo, tổ chức thực hiện thanh tra chuyên ngành đất đai trong cả nước.

Cơ quan quản lý đất đai ở địa phương chịu trách nhiệm tổ chức thực hiện thanh tra chuyên ngành đất đai tại địa phương.

2. Nội dung thanh tra chuyên ngành đất đai bao gồm:

a) Thanh tra việc chấp hành pháp luật về đất đai của Ủy ban nhân dân các cấp;

b) Thanh tra việc chấp hành pháp luật về đất đai của người sử dụng đất và của tổ chức, cá nhân khác có liên quan;

c) Thanh tra việc chấp hành các quy định về chuyên môn, nghiệp vụ trong lĩnh vực đất đai.

3. Thanh tra chuyên ngành đất đai có các nhiệm vụ sau đây:

a) Thanh tra việc chấp hành pháp luật của cơ quan nhà nước, người sử dụng đất trong việc quản lý và sử dụng đất đai;

b) Phát hiện, ngăn chặn và xử lý theo thẩm quyền hoặc kiến nghị cơ quan nhà nước có thẩm quyền xử lý vi phạm pháp luật về đất đai.

4. Quyền và nghĩa vụ của trưởng đoàn thanh tra, thanh tra viên, công chức làm công tác thanh tra chuyên ngành đất đai, quy trình tiến hành thanh tra chuyên ngành đất đai thực hiện theo quy định của pháp luật về thanh tra.

**13. Phổ biến, giáo dục về đất đai**

**14. Giải quyết tranh chấp về đất đai; giải quyết khiếu nại, tố các các vi phạm trong quản lý và sử dụng đất đai**

Giải quyết tranh chấp đất đai là hoạt động của cơ quan nhà nước có thẩm quyền nhằm giải quyết các bất đồng, mâu thuẫn về quyền và nghĩa vụ của sử dụng đất giữa các chủ sủ dụng đất với nhau.

Giải quyết khiếu nại, tố cáo các vi phạm trong quản lý và sử dụng đất đai là hoạt động của cơ quan nhà nước có thẩm quyền giải quyết, xử lí các hành vi phạm pháp luật đất đai của tập thể, cá nhân, cơ quan Nhà nước mà làm ảnh hưởng đến lợi ích hợp pháp của Nhà nước, tập thể, cá nhân để bảo vệ, khôi phục lại các quyền lợi hợp pháp đã và đang có thể bị xâm phạm.

**Điều 202. Luật đất đai 2013 quy định:**

Hòa giải tranh chấp đất đai

1. Nhà nước khuyến khích các bên tranh chấp đất đai tự hòa giải hoặc giải quyết tranh chấp đất đai thông qua hòa giải ở cơ sở.

2. Tranh chấp đất đai mà các bên tranh chấp không hòa giải được thì gửi đơn đến Ủy ban nhân dân cấp xã nơi có đất tranh chấp để hòa giải.

3. Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp xã có trách nhiệm tổ chức việc hòa giải tranh chấp đất đai tại địa phương mình; trong quá trình tổ chức thực hiện phải phối hợp với Ủy ban Mặt trận Tổ quốc Việt Nam cấp xã và các tổ chức thành viên của Mặt trận, các tổ chức xã hội khác. Thủ tục hòa giải tranh chấp đất đai tại Ủy ban nhân cấp xã được thực hiện trong thời hạn không quá 45 ngày, kể từ ngày nhận được đơn yêu cầu giải quyết tranh chấp đất đai.

4. Việc hòa giải phải được lập thành biên bản có chữ ký của các bên và có xác nhận hòa giải thành hoặc hòa giải không thành của Ủy ban nhân dân cấp xã. Biên bản hòa giải được gửi đến các bên tranh chấp, lưu tại Ủy ban nhân dân cấp xã nơi có đất tranh chấp.

5. Đối với trường hợp hòa giải thành mà có thay đổi hiện trạng về ranh giới, người sử dụng đất thì Ủy ban nhân dân cấp xã gửi biên bản hòa giải đến Phòng Tài nguyên và Môi trường đối với trường hợp tranh chấp đất đai giữa hộ gia đình, cá nhân, cộng đồng dân cư với nhau; gửi đến Sở Tài nguyên và Môi trường đối với các trường hợp khác.

Phòng Tài nguyên và Môi trường, Sở Tài nguyên và Môi trường trình Ủy ban nhân dân cùng cấp quyết định công nhận việc thay đổi ranh giới thửa đất và cấp mới Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất.

**Điều 204. Luật đất đai 2013 quy định:**

Giải quyết khiếu nại, khiếu kiện về đất đai

1. Người sử dụng đất, người có quyền lợi và nghĩa vụ liên quan đến sử dụng đất có quyền khiếu nại, khởi kiện quyết định hành chính hoặc hành vi hành chính về quản lý đất đai.

2. Trình tự, thủ tục giải quyết khiếu nại quyết định hành chính, hành vi hành chính về đất đai thực hiện theo quy định của pháp luật về khiếu nại. Trình tự, thủ tục giải quyết khiếu kiện quyết định hành chính, hành vi hành chính về đất đai thực hiện theo quy định của pháp luật về tố tụng hành chính.

**Điều 205. Luật đất đai 2013 quy định:**

Giải quyết tố cáo về đất đai

1. Cá nhân có quyền tố cáo vi phạm pháp luật về quản lý và sử dụng đất đai.

2. Việc giải quyết tố cáo vi phạm pháp luật về quản lý và sử dụng đất đai thực hiện theo quy định của pháp luật về tố cáo.

**15. Quản lý hoạt động dịch vụ về đất đai**

Các hoạt động dịch vụ công về đất đai ra đời, hoạt động đã nâng cao hiệu quả quản lý của hệ thống quản lý hành chính nhà nước về đất đai, các cơ quan hoạt động theo hình thức này là các đơn vị sự nghiệp có thu, hoặc doanh nghiệp công ích như:

- Văn phòng đăng ký quyền sử dụng đất;

- Tổ chức phát triển quỹ đất;

- Các đơn vị tư vấn trong quản lý và sử dụng đất.

Văn phòng đăng ký quyền sử dụng đất là đơn vị sự nghiệp có thu, có chức năng tổ chức thực hiện đăng ký quyền sử dụng đất, quản lý hồ sơ địa chính và thực hiện thủ tục hành chính theo cơ chế một cửa. Văn phòng đăng ký quyền sử dụng đất là tổ chức duy nhất được hoạt động dịch vụ trích lục bản đồ địa chính, trích sao hồ sơ địa chính.

Văn phòng đăng ký quyền sử dụng đất thuộc Sở Tài nguyên và Môi trường do UBND cấp tỉnh quyết định thành lập, chịu trách nhiệm lập, chỉnh lí, quản lý hồ sơ địa chính gốc. Văn phòng đăng ký quyền sử dụng đất thuộc Phòng Tài nguyên và Môi trường do UBND cấp huyện quyết định thành lập. Văn phòng đăng ký quyền sử dụng đất là cơ quan dịch vụ công có chức năng tổ chức, thực hiện đăng ký sử dụng đất và chỉnh lý thống nhất về biến động đất đai, quản lý hồ sơ địa chính; giúp cơ quan tài nguyên và môi trường cùng cấp trong việc thực hiện thủ tục hành chính về quản lý, sử dụng theo quy định của pháp luật.

Bộ Tài nguyên và Môi trường hướng dẫn về tổ chức, chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và hoạt động chuyên môn nghiệp vụ của Văn phòng đăng ký quyền sử dụng đất và Tổ chức phát triển triển quỹ đất theo Thông tư liên tịch số 50/2014/TTLT/BTNMT-BNV, ngày 28 tháng 8 năm 2014.

**Tóm lại**: Dưới chế độ phong kiến, chế độ thực dân phong kiến, chế độ Mỹ Nguỵ… đất đai là công cụ – là phương tiện bóc lột của giai cấp thống trị – của người chiếm hữu đất đai với giai cấp lao động. Chủ sở hữu đất đai có quyền mua, bán, đổi chác, biếu tặng, chiếm đoạt v.v… như mọi tài sản, hàng hoá thông thường khác. Do vậy, quan hệ đất đai không được điều chỉnh bằng pháp luật đất đai là chủ yếu mà do pháp luật dân sự điều chỉnh là chính. Dưới chế độ XHCN ở nước ta, Nhà nước là người đại diện chủ sở hữu duy nhất đối với đất đai, Nhà nước thống nhất quản lý đất đai theo quy hoạch và kế hoạch. Các quan hệ đất đai là quan hệ giữa Nhà nước - đại diện chủ sở hữu với các chủ thể sử dụng đất: các tổ chức kinh tế, các cơ quan Nhà nước, các tổ chức chính trị, xã hội, các đơn vị lực lượng vũ trang, các hộ gia đình và cá nhân,… (người sử dụng đất), và quan hệ giữa những người sử dụng đất với nhau trong quá trình sử dụng đất, các quan hệ này do pháp luật đất đai điều chỉnh. Quan hệ đất đai được thể hiện trong luật đất đai là quan hệ kinh tế (vì đất đai là tư liệu sản xuất), quan hệ xã hội (vì là mối quan hệ giữa người với người trong sở hữu và sử dụng đất đai) và quan hệ dân sự dưới sự quản lý của Nhà nước. Pháp luật đất đai lấy quan hệ kinh tế - dân sự làm hàng đầu để điều chỉnh quan hệ đất đai (luật đất đai là luật lưỡng tính), với mục tiêu phải điều chỉnh đất đai vận động theo quy luật vốn có của nó (quan hệ kinh tế - dân sự).

**Chương 3**

**HỆ THỐNG TỔ CHỨC QUẢN LÝ HÀNH CHÍNH NHÀ NƯỚC VỀ ĐẤT ĐAI**

Thực hiện nguyên tắc quản lý tập trung thống nhất của Nhà nước về đất đai, hệ thống tổ chức quản lý hành chính nhà nước về đất đai thường xuyên được điều chỉnh và kiện toàn từ trung ương đến địa phương. Hiện nay, hệ thống tổ chức quản lý hành chính nhà nước về đất đai được tổ chức như sau:

**Chính phủ**

**- Cơ quan thuộc Chính phủ**

**- Các Bộ**

**- Cơ quan ngang bộ**

**Bộ Tài nguyên và Môi trường**

**UBND tỉnh, thành phố thuộc TW**

**Sở Tài nguyên và Môi trường**

**UBND huyện, thị xã, TP thuộc tỉnh**

**Phòng Tài nguyên và Môi trường**

**UBND xã, phường, thị trấn**

**Cán bộ địa chính**

**3.1. Vị trí, chức năng cơ cấu tổ chức của cơ quan quản lý hành chính về đất đai**

**3.1.1. Cơ quan quản lý hành chính nhà nước về đất đai ở trung ương**

Cơ quan quản lý hành chính Nhà nước về đất đai ở trung ương là Bộ Tài nguyên và Môi trường**.** Nghị định số 21/2013/NĐ-CP ngày 04 tháng 03 năm 2013 của Chính phủ (sau đây gọi tắt là Nghị định số 21/2013/NĐ-CP) quy định chức năng, quyền hạn và nhiệm vụ của Bộ Tài nguyên và Môi trường, cơ cấu tổ chức Bộ máy của Bộ Tài nguyên và Môi trường, và hệ thống cơ quan quản lý hành chính nhà nước về đất đai các cấp.

* **Vị trí và chức năng**

Theo Nghị định số 21/2013/NĐ-CP, Bộ Tài nguyên và Môi trường là cơ quan của Chính phủ, thực hiện chức năng quản lý nhà nước về các lĩnh vực: Đất đai; tài nguyên nước; tài nguyên khoáng sản, địa chất; môi trường; khí tượng thủy văn; biến đổi khí hậu; đo đạc và bản đồ; quản lý tổng hợp và thống nhất về biển và hải đảo; quản lý nhà nước các dịch vụ công trong các ngành, lĩnh vực thuộc phạm vi quản lý của Bộ.

* **Cơ cấu tổ chức**

Theo Nghị định số 21/2013/NĐ-CP, ngày 04/03/2013 cơ cấu tổ chức của Bộ Tài nguyên và Môi trường như sau:

**Các đơn vị quản lý hành chính Nhà nước**

**Bộ trưởng**

**Các đơn vị hành chính**

**sự nghiệp**

**Các thứ trưởng**

**Các doanh nghiệp**

16. Cục Khí tượng Thủy văn và Biến đổi khí hậu.

17. Cục Quản lý tài nguyên nước.

18. Cục Viễn thám quốc gia.

19. Viện Chiến lược, Chính sách tài nguyên và môi trường.

20. Viện Khoa học Địa chất và Khoáng sản

21. Viện Khoa học  Khí tượng Thủy văn và Biến đổi khí hậu

22. Viện Khoa học Đo đạc và Bản đồ

23. Báo Tài nguyên và Môi trường.

24. Tạp chí Tài nguyên và Môi trường.

25. Trung tâm Khí tượng Thủy văn quốc gia.

26. Trung tâm Quy hoạch và Điều tra tài nguyên nước quốc gia.

27. Trung tâm Điều dưỡng và Phục hồi chức năng.

28. Trường Đại Học Tài Nguyên và Môi Trường Hà Nội , TP.HCM.

1. Xí nghiệp đo đạc bản đồ

2. Nhà xuất bản bản đồ

3. Xí nghiệp in bản đồ

4. Công ty thiết bị đầu tư kỹ thuật địa chính

1. Vụ Hợp tác quốc tế.

2. Vụ Kế hoạch.

3. Vụ Khoa học và Công nghệ.

4. Vụ Pháp chế.

5. Vụ Tài chính.

6. Vụ Thi đua, Khen thưởng và Tuyên truyền.

7. Vụ Tổ chức cán bộ.

8. Thanh tra Bộ.

9. Văn phòng Bộ

10. Tổng cục Biển và Hải đảo Việt Nam.

11. Tổng cục Địa chất và Khoáng sản Việt Nam.

12. Tổng cục Quản lý đất đai.

13. Tổng cục Môi trường.

14. Cục Công nghệ thông tin.

15. Cục Đo đạc và Bản đồ Việt Nam.

16. Cục Khí tượng Thủy văn và Biến đổi khí hậu.

17. Cục Quản lý tài nguyên nước.

18. Cục Viễn thám quốc gia.

- Văn phòng Bộ có chức năng tham mưu giúp Bộ trưởng tổng hợp thông tin quản lý phục vụ chỉ đạo, điều hành, điều phối chương trình làm việc của lãnh đạo Bộ, các cơ quan, đơn vị trực thuộc Bộ theo chương trình, kế hoạch công tác và theo chỉ đạo của Bộ trưởng; Quản lý, tổ chức thực hiện công tác hành chính, văn thư, lưu trữ, quốc phòng, an ninh, kế hoạch, tài chính, tin học hóa quản lý hành chính, quản trị công sở cơ quan Bộ Tài nguyên và Môi trường;

- Vụ Kế hoạch có chức năng tham mưu, tổng hợp giúp Bộ trưởng quản lý, chỉ đạo thực hiện công tác kế hoạch, đầu tư, thống kê và phát triển bền vững đối với các lĩnh vực thuộc phạm vi quản lý nhà nước của Bộ;

- Vụ Tài chính có chức năng tham mưu giúp Bộ trưởng quản lý, chỉ đạo thực hiện công tác tài chính, kế toán, tài sản nhà nước đối với các lĩnh vực thuộc phạm vi quản lý nhà nước của Bộ; thực hiện trách nhiệm của đơn vị dự toán cấp I đối với các đơn vị dự toán trực thuộc Bộ;

- Vụ Tổ chức cán bộ có chức năng tham mưu, giúp Bộ trưởng quản lý và chỉ đạo thực hiện công tác: tổ chức bộ máy, biên chế; công chức, viên chức; đào tạo, bồi dưỡng; chế độ, chính sách và lao động, tiền lương; cải cách hành chính; hội và tổ chức phi chính phủ  thuộc phạm vi quản lý của Bộ;

- Vụ Khoa học và Công nghệ có chức năng tham mưu, giúp Bộ trưởng quản lý, chỉ đạo thực hiện hoạt động khoa học và công nghệ; phát triển tiềm lực khoa học và công nghệ; công nghệ cao; chuyển giao công nghệ; ứng dụng năng lượng nguyên tử; tiêu chuẩn, quy chuẩn kỹ thuật; sở hữu trí tuệ; đối với các lĩnh vực thuộc phạm vi quản lý nhà nước của Bộ;

- Vụ Pháp chế có chức năng tham mưu giúp Bộ trưởng thực hiện nhiệm vụ quản lý nhà nước bằng pháp luật đối với các lĩnh vực thuộc phạm vi quản lý của Bộ; tổ chức thực hiện công tác xây dựng pháp luật; Rà soát, hệ thống hóa, kiểm tra, hợp nhất văn bản quy phạm pháp luật và pháp triển hệ thống quy phạm pháp luật;

- Vụ Hợp tác quốc tế có chức năng tham mưu, giúp Bộ trưởng quản lý, chỉ đạo thực hiện các hoạt động hợp tác quốc tế và hội nhập quốc tế về các lĩnh vực thuộc phạm vi quản lý nhà nước của Bộ;

- Vụ Thi đua, Khen thưởng và Tuyên truyền có chức năng tham mưu, giúp Bộ trưởng quản lý, chỉ đạo, hướng dẫn thực hiện công tác thi đua, khen thưởng, tuyên tuyền về các lĩnh vực thuộc phạm vi quản lý nhà nước của Bộ;

- Thanh tra Bộ: Giúp Bộ trưởng kiểm tra, giáp sát các hoạt động của các cơ quan, tổ chức, cá nhân có liên quan đến quản lý sử dụng đất, nghiên cứu xử lí các vi phạm pháp luật về đất đai, giải quyết những tranh chấp, khiếu nại, tố cáo của công dân về đất đai và môi trường.

**3.1.2. Cơ quan quản lý hành chính nhà nước về đất đai ở địa phương**

**3.2.2.1. Cấp tỉnh**

Cơ quan quản lý hành chính nhà nước về đất đai ở cấp tỉnh là Sở Tài nguyên và Môi trường**.** Theo Thông tư liên tịch số 50/2014/TTLT-BTNMT ngày 28/8/2014 của Bộ Tài nguyên và Môi trường và Bộ Nội vụ (sau đây gọi là Thông tư liên tịch số 50/TTLT-BTNMT-BNV), chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của Sở Tài nguyên và Môi trường được quy định như sau:

**\*** **Chức năng**

Sở Tài nguyên và Môi trường là cơ quan chuyên môn thuộc Ủy ban nhân dân cấp tỉnh, thực hiện chức năng tham mưu, giúp Ủy ban nhân dân cấp tỉnh quản lý nhà nước về tài nguyên và môi trường gồm: đất đai; tài nguyên nước; tài nguyên khoáng sản, địa chất; môi trường; khí tượng thủy văn; biến đổi khí hậu; đo đạc và bản đồ; quản lý tổng hợp và thống nhất về biển và hải đảo (đối với các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương có biển, đảo); quản lý và tổ chức thực hiện các dịch vụ công về các lĩnh vực thuộc phạm vi chức năng của Sở.

**\* Nhiệm vụ và quyền hạn**

1. Trình Ủy ban nhân dân cấp tỉnh:

a) Dự thảo quyết định, chỉ thị; quy hoạch, kế hoạch dài hạn, 5 năm và hàng năm; chương trình, đề án, dự án, biện pháp tổ chức thực hiện các nhiệm vụ về tài nguyên và môi trường và công tác cải cách hành chính nhà nước thuộc phạm vi quản lý nhà nước của Sở;

b) Dự thảo văn bản quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Sở Tài nguyên và Môi trường;

c) Dự thảo văn bản quy định điều kiện, tiêu chuẩn, chức danh đối với Trưởng, Phó các đơn vị thuộc Sở; Trưởng, Phó phòng chuyên môn, nghiệp vụ thuộc Ủy ban nhân dân cấp huyện trong phạm vi quản lý nhà nước được giao.

2. Trình Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh:

a) Dự thảo các văn bản thuộc thẩm quyền ban hành của Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh về lĩnh vực tài nguyên và môi trường;

b) Dự thảo quyết định thành lập, sáp nhập, chia tách, giải thể, tổ chức lại các tổ chức, đơn vị của Sở Tài nguyên và Môi trường;

c) Dự thảo các văn bản quy định về quan hệ, phối hợp công tác giữa Sở Tài nguyên và Môi trường với các Sở, ban, ngành có liên quan và Ủy ban nhân dân cấp huyện.

3. Tổ chức thực hiện các văn bản quy phạm pháp luật, quy hoạch, kế hoạch, chương trình, đề án, dự án về tài nguyên và môi trường sau khi được phê duyệt; thông tin, tuyên truyền, hướng dẫn, phổ biến, giáo dục, theo dõi thi hành pháp luật và nâng cao nhận thức cộng đồng về tài nguyên và môi trường trên địa bàn.

4. Quản lý, tổ chức giám định, đăng ký, cấp giấy phép, văn bằng, chứng chỉ trong phạm vi chức năng, nhiệm vụ quản lý theo phân công, phân cấp hoặc ủy quyền của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh, Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh.

5. Về đất đai:

a) Chủ trì, phối hợp với các cơ quan có liên quan lập, điều chỉnh quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất của địa phương trình Ủy ban nhân dân cấp tỉnh; hướng dẫn, theo dõi, kiểm tra việc thực hiện quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất đã được phê duyệt;

b) Tổ chức thẩm định quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất do Ủy ban nhân dân cấp huyện trình Ủy ban nhân dân cấp tỉnh phê duyệt; theo dõi, kiểm tra việc thực hiện quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất của cấp huyện đã được phê duyệt;

c) Tham mưu giúp Ủy ban nhân dân cấp tỉnh quy định hạn mức giao đất, công nhận đất ở cho hộ gia đình; hạn mức công nhận quyền sử dụng đất đối với trường hợp hộ gia đình, cá nhân tự khai phá đất để sản xuất nông nghiệp; hạn mức giao đất trống, đồi núi trọc, đất có mặt nước thuộc nhóm đất chưa sử dụng cho hộ gia đình, cá nhân; diện tích tối thiểu được tách thửa và các nội dung khác theo quy định của pháp luật về đất đai;

d) Tổ chức thẩm định hồ sơ về giao đất, cho thuê đất, thu hồi đất, chuyển quyền sử dụng đất, chuyển mục đích sử dụng đất, cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất theo quy định của pháp luật; tổ chức thẩm định phương án bồi thường, hỗ trợ tái định cư theo thẩm quyền; giúp Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh thực hiện việc trưng dụng đất theo quy định;

đ) Thực hiện việc đăng ký đất đai và tài sản gắn liền với đất, cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất, ký hợp đồng thuê đất; lập, quản lý, cập nhật và chỉnh lý hồ sơ địa chính đối với các tổ chức, cơ sở tôn giáo, tổ chức và cá nhân nước ngoài, người Việt Nam định cư ở nước ngoài thực hiện dự án đầu tư theo quy định;

e) Tổ chức thực hiện và hướng dẫn kiểm tra việc điều tra đánh giá tài nguyên đất; điều tra, khảo sát, đo đạc, đánh giá đất đai; lập, chỉnh lý và quản lý bản đồ địa chính; thống kê, kiểm kê, lập bản đồ hiện trạng sử dụng đất; xây dựng, vận hành hệ thống theo dõi và đánh giá đối với quản lý, sử dụng đất đai;

g) Chủ trì việc tổ chức xây dựng, điều chỉnh bảng giá đất trình Ủy ban nhân dân cấp tỉnh quy định; lập bản đồ giá đất; tham mưu giải quyết các trường hợp vướng mắc về giá đất;

h) Chủ trì việc tổ chức xác định giá đất cụ thể làm căn cứ để tính thu tiền sử dụng đất, tiền thuê đất, tính giá trị quyền sử dụng đất khi cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước, tính tiền bồi thường khi Nhà nước thu hồi đất và các trường hợp khác theo quy định của pháp luật trình Ủy ban nhân dân cấp tỉnh quyết định;

i) Xây dựng, quản lý, khai thác, cung cấp thông tin, cơ sở dữ liệu về đất đai theo quy định;

k) Chủ trì, phối hợp với các cơ quan có liên quan hướng dẫn, kiểm tra, tổ chức thực hiện việc bồi thường, hỗ trợ và tái định cư đối với các trường hợp bị thu hồi đất theo quy định của pháp luật;

l) Kiểm tra và tổ chức thực hiện việc phát triển quỹ đất; quản lý, khai thác quỹ đất; tổ chức việc đấu giá quyền sử dụng đất theo quy định.

6. Về tài nguyên nước:

a) Lập và thực hiện quy hoạch tài nguyên nước, kế hoạch điều tra cơ bản, điều hòa, phân phối tài nguyên nước, phục hồi nguồn nước bị ô nhiễm, cạn kiệt; giám sát các hoạt động khai thác, sử dụng, bảo vệ tài nguyên nước, phòng, chống và khắc phục hậu quả tác hại do nước gây ra trên lưu vực sông nội tỉnh;

b) Khoanh định vùng cấm, vùng hạn chế, vùng đăng ký khai thác nước dưới đất, vùng cần bổ sung nhân tạo nước dưới đất và công bố dòng chảy tối thiểu, ngưỡng khai thác nước dưới đất theo thẩm quyền, khu vực cấm, khu vực tạm thời cấm khai thác cát, sỏi và các khoáng sản khác trên sông; lập danh mục hồ, ao, đầm phá không được san lấp;

c) Xây dựng, quản lý hệ thống giám sát hoạt động khai thác, sử dụng tài nguyên nước, xả nước thải vào nguồn nước đối với lưu vực sông nội tỉnh;

d) Tổ chức ứng phó, khắc phục sự cố ô nhiễm nguồn nước; theo dõi, phát hiện và tham gia giải quyết sự cố ô nhiễm nguồn nước liên quốc gia theo thẩm quyền; lập, quản lý hành lang bảo vệ nguồn nước, vùng bảo hộ vệ sinh khu vực lấy nước sinh hoạt; bảo đảm nguồn nước phục vụ cung cấp nước sinh hoạt trong trường hợp hạn hán, thiếu nước hoặc xảy ra sự cố ô nhiễm nguồn nước;

đ) Thẩm định hồ sơ cấp, gia hạn, điều chỉnh, đình chỉ hiệu lực, thu hồi và cấp lại giấy phép về tài nguyên nước và cho phép chuyển nhượng quyền khai thác tài nguyên nước theo thẩm quyền; thu phí, lệ phí về tài nguyên nước, thu tiền cấp quyền khai thác tài nguyên nước theo quy định của pháp luật; hướng dẫn việc đăng ký khai thác, sử dụng tài nguyên nước;

e) Tổ chức thực hiện các hoạt động điều tra cơ bản, giám sát tài nguyên nước theo phân cấp; kiểm kê, thống kê, lưu trữ số liệu tài nguyên nước trên địa bàn; báo cáo Bộ Tài nguyên và Môi trường kết quả điều tra cơ bản tài nguyên nước, tình hình quản lý, khai thác, sử dụng, bảo vệ tài nguyên nước, phòng, chống và khắc phục hậu quả tác hại do nước gây ra trên địa bàn;

g) Tổng hợp tình hình khai thác, sử dụng nước, các nguồn thải vào nguồn nước trên địa bàn; lập danh mục các nguồn nước bị ô nhiễm, suy thoái, cạn kiệt;

h) Hướng dẫn, theo dõi, kiểm tra việc trám lấp giếng không sử dụng theo quy định của pháp luật.

7. Về tài nguyên khoáng sản:

a) Khoanh định các khu vực cấm hoạt động khoáng sản, khu vực tạm thời cấm hoạt động khoáng sản; xác định các khu vực không đấu giá quyền khai thác khoáng sản thuộc thẩm quyền của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh; đề xuất với Ủy ban nhân dân cấp tỉnh các biện pháp bảo vệ khoáng sản chưa khai thác; lập kế hoạch và tổ chức đấu giá quyền khai thác khoáng sản thuộc thẩm quyền cấp phép của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh sau khi được phê duyệt;

b) Lập quy hoạch thăm dò, khai thác, sử dụng khoáng sản của địa phương theo quy định; kịp thời phát hiện và báo cáo Ủy ban nhân dân cấp tỉnh và Bộ Tài nguyên và Môi trường khi phát hiện khoáng sản mới; thẩm định hồ sơ công nhận chỉ tiêu tính trữ lượng khoáng sản; hồ sơ phê duyệt trữ lượng khoáng sản; thống kê, kiểm kê trữ lượng khoáng sản thuộc thẩm quyền cấp phép của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh;

c) Tổ chức thẩm định hồ sơ cấp, gia hạn, thu hồi, trả lại giấy phép thăm dò khoáng sản, giấy phép khai thác khoáng sản; hồ sơ chuyển nhượng quyền thăm dò, quyền khai thác khoáng sản; hồ sơ trả lại một phần diện tích khu vực thăm dò, khai thác khoáng sản; đề án đóng cửa mỏ; hồ sơ đấu giá quyền khai thác khoáng sản thuộc thẩm quyền quyết định của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh; tổ chức thẩm định tiền cấp quyền khai thác khoáng sản thuộc thẩm quyền;

d) Tổ chức thẩm định báo cáo kết quả thăm dò khoáng sản làm vật liệu xây dựng thông thường và than bùn thuộc thẩm quyền phê duyệt của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh;

đ) Quản lý, lưu trữ và cung cấp thông tin, tư liệu về thăm dò khoáng sản làm vật liệu xây dựng thông thường và than bùn; thống kê, kiểm kê trữ lượng khoáng sản đã được phê duyệt và định kỳ báo cáo Bộ Tài nguyên và Môi trường theo quy định;

e) Xây dựng giá tính thuế tài nguyên đối với loại khoáng sản chưa có giá tính thuế tài nguyên hoặc phải điều chỉnh giá tính thuế tài nguyên do không còn phù hợp theo quy định.

8. Về môi trường:

a) Thẩm định các chỉ tiêu môi trường và đa dạng sinh học trong các chiến lược, quy hoạch, đề án, dự án thuộc thẩm quyền phê duyệt của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh;

b) Tổ chức thẩm định báo cáo đánh giá môi trường chiến lược, báo cáo đánh giá tác động môi trường, đề án bảo vệ môi trường, các dự án thiết lập các khu bảo tồn thiên nhiên, đa dạng sinh học thuộc thẩm quyền phê duyệt của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh; kiểm tra, xác nhận việc thực hiện đề án bảo vệ môi trường, các công trình, biện pháp bảo vệ môi trường phục vụ giai đoạn vận hành của dự án đã được phê duyệt báo cáo đánh giá tác động môi trường thuộc thẩm quyền của Ủy ban nhân dân tỉnh theo quy định của pháp luật hiện hành; tổ chức xác nhận việc đăng ký và thực hiện kế hoạch bảo vệ môi trường của các dự án, phương án sản xuất, kinh doanh, dịch vụ thuộc thẩm quyền;

c) Chủ trì, phối hợp với các cơ quan có liên quan lập, điều chỉnh quy hoạch bảo tồn đa dạng sinh học của địa phương và tổ chức thực hiện sau khi được phê duyệt; hướng dẫn, kiểm tra việc bảo tồn đa dạng sinh học tại các cơ sở bảo tồn đa dạng sinh học và việc thực hiện bảo tồn loài thuộc danh mục loài nguy cấp, quý, hiếm được ưu tiên bảo vệ không bao gồm giống cây trồng, giống vật nuôi trên địa bàn tỉnh; thẩm định hồ sơ cấp giấy chứng nhận cơ sở bảo tồn đa dạng sinh học theo sự phân công của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh;

d) Cấp, điều chỉnh sổ đăng ký chủ nguồn thải chất thải nguy hại theo quy định của pháp luật; tổ chức thực hiện việc thống kê hàng năm các chỉ tiêu về tình hình phát sinh và xử lý chất thải tại địa phương; theo dõi, kiểm tra việc thực hiện thu hồi, xử lý các sản phẩm hết hạn sử dụng hoặc thải bỏ đối với các cơ sở sản xuất, kinh doanh, dịch vụ theo quy định của pháp luật; thẩm định, kiểm tra xác nhận việc thực hiện các nội dung, yêu cầu về cải tạo phục hồi môi trường và ký quỹ cải tạo phục hồi môi trường trong khai thác khoáng sản đối với các dự án thuộc thẩm quyền của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh; hướng dẫn, kiểm tra việc nhập khẩu phế liệu theo thẩm quyền;

đ) Xây dựng và tổ chức thực hiện chương trình, kế hoạch, đề án, dự án phòng ngừa, bảo vệ, khắc phục, cải tạo môi trường, bảo tồn và sử dụng hợp lý tài nguyên đa dạng sinh học theo phân công của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh;

e) Tổ chức thu thập và thẩm định dữ liệu, chứng cứ, để xác định thiệt hại đối với môi trường; yêu cầu bồi thường thiệt hại đối với môi trường do ô nhiễm, suy thoái gây ra trên địa bàn từ hai huyện, quận, thị xã, thành phố thuộc tỉnh trở lên; xây dựng và tổ chức thực hiện Kế hoạch phòng ngừa và ứng phó sự cố môi trường; chủ trì xây dựng năng lực và huy động lực lượng khắc phục ô nhiễm môi trường do các sự cố gây ra theo phân công của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh;

g) Tổ chức thực hiện theo thẩm quyền việc lập, sửa đổi, bổ sung danh mục các cơ sở gây ô nhiễm môi trường nghiêm trọng cần phải xử lý triệt để; xác nhận cơ sở gây ô nhiễm môi trường nghiêm trọng đã hoàn thành xử lý triệt để; kiểm tra công tác xử lý triệt để cơ sở gây ô nhiễm, môi trường nghiêm trọng, việc thực hiện hỗ trợ có mục tiêu từ ngân sách nhà nước nhằm xử lý triệt để một số cơ sở gây ô nhiễm môi trường nghiêm trọng thuộc khu vực công ích theo quy định của pháp luật; công tác bảo vệ môi trường làng nghề trên địa bàn theo quy định;

h) Thực hiện việc đăng ký, công nhận, cấp, thu hồi các loại giấy phép, giấy chứng nhận, giấy xác nhận về môi trường và đa dạng sinh học theo quy định của pháp luật;

i) Chủ trì tổng hợp, cân đối nhu cầu kinh phí, thẩm định kế hoạch và dự toán ngân sách từ nguồn sự nghiệp môi trường hàng năm của các Sở, ban, ngành, Ủy ban nhân dân cấp huyện gửi Sở Tài chính trình Ủy ban nhân dân cấp tỉnh; phối hợp với Sở Tài chính hướng dẫn, kiểm tra việc thực hiện kế hoạch và dự toán ngân sách từ nguồn sự nghiệp môi trường sau khi được phê duyệt;

k) Tổ chức thực hiện việc chi trả dịch vụ môi trường liên quan đến đa dạng sinh học, bồi thường và phục hồi môi trường, thu phí và lệ phí bảo vệ môi trường, ký quỹ cải tạo phục hồi môi trường theo quy định của pháp luật; giúp Ủy ban nhân dân cấp tỉnh tổ chức quản lý Quỹ Bảo vệ môi trường của địa phương (nếu có);

l) Xây dựng, quản lý hệ thống quan trắc môi trường và đa dạng sinh học của địa phương; tổ chức thực hiện hoạt động quan trắc, quản lý số liệu quan trắc môi trường và đa dạng sinh học theo thẩm quyền;

m) Tổ chức điều tra, thống kê, kiểm kê, đánh giá hiện trạng đa dạng sinh học, đánh giá các hệ sinh thái, loài hoang dã nguy cấp, quý, hiếm được ưu tiên bảo vệ (không bao gồm giống cây trồng, giống vật nuôi, vi sinh vật và nấm) và nguồn gen bị suy thoái; đề xuất và triển khai thực hiện các giải pháp, mô hình bảo tồn, phục hồi, sử dụng bền vững tài nguyên đa dạng sinh học tại địa phương;

n) Hướng dẫn, tổ chức điều tra, lập Danh mục loài ngoại lai xâm hại và thực hiện các giải pháp ngăn ngừa, kiểm soát các loài sinh vật ngoại lai xâm hại; hướng dẫn, kiểm tra việc quản lý loài ngoại lai xâm hại trên địa bàn tỉnh; tiếp nhận, xử lý thông tin, dữ liệu về các sinh vật biến đổi gen và sản phẩm, hàng hóa có nguồn gốc từ sinh vật biến đổi gen; hướng dẫn kiểm tra các hoạt động về quản lý nguồn gen trên địa bàn tỉnh;

o) Tổ chức thu thập, quản lý, thống kê, lưu trữ và cung cấp dữ liệu về môi trường; xây dựng, cập nhật, duy trì và vận hành hệ thống thông tin, tư liệu, cơ sở dữ liệu môi trường cấp tỉnh; xây dựng báo cáo hiện trạng môi trường, báo cáo đa dạng sinh học cấp tỉnh; tổ chức đánh giá, dự báo và cung cấp thông tin về ảnh hưởng của ô nhiễm và suy thoái môi trường đến con người, sinh vật; tổng hợp và công bố thông tin về môi trường cấp tỉnh theo quy định của pháp luật;

p) Chủ trì hoặc phối hợp với các cơ quan có liên quan trong việc giải quyết các vấn đề môi trường liên ngành, liên tỉnh và công tác bảo tồn, khai thác bền vững tài nguyên thiên nhiên, đa dạng sinh học.

9. Về khí tượng thủy văn:

a) Tổ chức thẩm định hồ sơ cấp, gia hạn, điều chỉnh, thu hồi giấy phép hoạt động của công trình khí tượng thủy văn chuyên dùng ở địa phương thuộc thẩm quyền quyết định của Ủy ban nhân nhân dân cấp tỉnh; hướng dẫn, kiểm tra việc thực hiện;

b) Chủ trì thẩm định các dự án đầu tư xây dựng, cải tạo, nâng cấp công trình khí tượng, thủy văn chuyên dùng; tham gia xây dựng phương án phòng, chống, khắc phục hậu quả thiên tai, kiểm tra việc thực hiện các quy định về dự báo, cảnh báo và truyền tin thiên tai trên địa bàn;

c) Thẩm định nội dung về khí tượng thủy văn trong quy hoạch, thiết kế các công trình, dự án đầu tư xây dựng ở địa phương theo quy định của pháp luật;

d) Thẩm định tiêu chuẩn kỹ thuật của công trình, thiết bị đo của công trình khí tượng thủy văn chuyên dùng, thiết bị quan trắc, định vị sét do địa phương xây dựng bằng nguồn vốn ngân sách nhà nước;

đ) Phối hợp với các cơ quan, đơn vị liên quan trong việc bảo vệ, giải quyết các vi phạm hành lang an toàn kỹ thuật công trình khí tượng thủy văn của Trung ương trên địa bàn;

e) Thu thập, khai thác và sử dụng dữ liệu về khí tượng thủy văn ở địa phương theo quy định của pháp luật.

10. Về biến đổi khí hậu:

a) Xây dựng, cập nhật kế hoạch hành động ứng phó với biến đổi khí hậu của địa phương; hướng dẫn, điều phối việc tổ chức thực hiện;

b) Tổ chức thực hiện nhiệm vụ thuộc phạm vi của Sở Tài nguyên và Môi trường trong các chiến lược, chương trình, kế hoạch quốc gia về biến đổi khí hậu, các đề án, dự án, chương trình ứng phó với biến đổi khí hậu; tổ chức kiểm tra việc thực hiện các mục tiêu trong các chương trình, kế hoạch, đề án, dự án biến đổi khí hậu trên địa bàn quản lý;

c) Theo dõi, đánh giá tác động của biến đổi khí hậu đối với điều kiện tự nhiên, con người và phát triển kinh tế - xã hội để đề xuất các biện pháp ứng phó;

d) Hướng dẫn thực hiện các hoạt động giảm nhẹ khí nhà kính phù hợp với các điều kiện kinh tế, xã hội của địa phương; thanh tra, kiểm tra việc tuân thủ các quy định về kiểm kê và giảm nhẹ phát thải khí nhà kính.

11. Về đo đạc và bản đồ:

a) Thẩm định hồ sơ và đề nghị Cục Đo đạc và Bản đồ Việt Nam cấp, cấp bổ sung giấy phép hoạt động đo đạc và bản đồ theo quy định của pháp luật;

b) Tổ chức, quản lý việc triển khai các hoạt động đo đạc và bản đồ theo quy hoạch, kế hoạch; giúp Ủy ban nhân dân cấp tỉnh kiểm tra, thẩm định chất lượng các công trình, sản phẩm đo đạc và bản đồ; quản lý hệ thống tư liệu đo đạc và bản đồ tại địa phương; quản lý việc bảo mật, lưu trữ, cung cấp khai thác sử dụng thông tin tư liệu đo đạc và bản đồ; quản lý việc bảo vệ các công trình xây dựng đo đạc và bản đồ theo quy định;

c) Quản lý và tổ chức thực hiện việc xây dựng, cập nhật, khai thác hệ thống cơ sở hạ tầng kỹ thuật đo đạc và bản đồ tại địa phương;

d) Theo dõi việc xuất bản, phát hành bản đồ và kiến nghị với cơ quan nhà nước có thẩm quyền đình chỉ phát hành, thu hồi các ấn phẩm bản đồ có sai sót về thể hiện chủ quyền quốc gia, địa giới hành chính, địa danh thuộc địa phương; ấn phẩm bản đồ có sai sót về kỹ thuật.

12. Về quản lý tổng hợp thống nhất biển và hải đảo (đối với các tỉnh có biển, đảo):

a) Tham mưu cho Ủy ban nhân dân cấp tỉnh các cơ chế, chính sách thu hút, khuyến khích, lồng ghép các hoạt động khai thác, sử dụng tài nguyên biển, hải đảo phù hợp với các mục tiêu về bảo vệ chủ quyền quốc gia, phát triển bền vững kinh tế - xã hội và bảo vệ môi trường;

b) Chủ trì xây dựng và tổ chức thực hiện các chương trình, quy hoạch, kế hoạch, đề án, dự án quản lý tổng hợp biển, vùng ven biển, hải đảo thuộc địa bàn cấp tỉnh;

c) Thống kê, đánh giá tài nguyên, tiềm năng và thực trạng khai thác, sử dụng các vùng biển, ven biển, hải đảo và đề xuất nhu cầu khai thác, sử dụng tài nguyên và bảo vệ môi trường biển, hải đảo của địa phương;

d) Xây dựng, trình Ủy ban nhân dân cấp tỉnh các đề án, dự án nghiên cứu khoa học và điều tra cơ bản về tài nguyên và môi trường biển trên địa bàn cấp tỉnh; tổ chức thực hiện sau khi được phê duyệt;

đ) Tổ chức thực hiện quan trắc biến động và dự báo xu thế biến động; xác định các vùng bờ biển dễ bị tổn thương và biến đổi lớn (bãi bồi, vùng biển xói lở, vùng bờ cát, rừng phòng hộ và đất ngập nước ven biển) trên địa bàn quản lý; đề xuất các giải pháp quản lý, bảo vệ bờ biển;

e) Trình Ủy ban nhân dân cấp tỉnh quyết định theo thẩm quyền hoặc trình cấp có thẩm quyền quyết định việc giao khu vực biển cho tổ chức, cá nhân khai thác, sử dụng theo quy định của pháp luật;

g) Thẩm định các quy hoạch chuyên ngành về khai thác, sử dụng tài nguyên biển và hải đảo, quy hoạch mạng lưới dịch vụ, đề án thành lập khu bảo tồn biển, khu bảo tồn đất ngập nước ven biển thuộc trách nhiệm quản lý của Sở Tài nguyên và Môi trường;

h) Tổ chức thực hiện việc đăng ký, cấp phép đối với hoạt động khai thác, sử dụng tài nguyên biển và hải đảo của tổ chức, cá nhân theo quy định của pháp luật và phân cấp của cơ quan nhà nước có thẩm quyền;

i) Điều tra, đánh giá và kiểm soát ô nhiễm, suy thoái môi trường biển và hải đảo từ các nguồn phát sinh do các hoạt động khai thác, sử dụng biển, hải đảo và các sự cố hoặc thiên tai trên biển trên địa bàn cấp tỉnh;

k) Chủ trì thẩm định, đánh giá hiệu quả về sử dụng tài nguyên và các tác động về môi trường đối với các dự án, công trình khai thác, sử dụng biển, hải đảo thuộc thẩm quyền quyết định của Ủy ban nhân dân, Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh; tham gia thẩm định các đề án, dự án, nhiệm vụ chuyên môn về công tác bảo tồn biển trên địa bàn tỉnh;

l) Phối hợp theo dõi, giám sát sự cố tràn dầu trên biển, các hoạt động chuyên ngành về khai thác, sử dụng tài nguyên và bảo vệ môi trường vùng biển, vùng ven biển và hải đảo;

m) Xây dựng và tổ chức quản lý cơ sở vật chất - kỹ thuật quan trắc tài nguyên và môi trường biển, cảnh báo và khắc phục hậu quả thiên tai, sự cố môi trường biển thuộc phạm vi quản lý của Sở;

n) Kiểm tra, giám sát các hoạt động khai thác, sử dụng tài nguyên và bảo vệ môi trường biển, hải đảo trên địa bàn; phối hợp với các lực lượng tuần tra, kiểm soát chuyên ngành kiểm soát việc tuân thủ pháp luật về khai thác và bảo vệ tài nguyên, môi trường biển, hải đảo thuộc phạm vi quản lý.

13. Về viễn thám:

a) Chủ trì tổng hợp nhu cầu khai thác, sử dụng dữ liệu viễn thám của địa phương; đề xuất việc mua, trao đổi dữ liệu viễn thám trong nước và quốc tế trình Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh quyết định;

b) Quản lý, lưu trữ, bổ sung, cập nhật, công bố dữ liệu viễn thám và xây dựng cơ sở dữ liệu viễn thám của địa phương để cung cấp cho các cơ quan, tổ chức, cá nhân theo quy định của pháp luật.

14. Về thông tin tư liệu và ứng dụng công nghệ thông tin:

a) Tổ chức thực hiện chương trình, kế hoạch thu thập, cập nhật, lưu trữ, và khai thác thông tin tư liệu tài nguyên và môi trường; ứng dụng, phát triển công nghệ thông tin tài nguyên và môi trường của địa phương thuộc phạm vi quản lý của Sở;

b) Tổ chức xây dựng, quản lý, vận hành cơ sở dữ liệu tài nguyên và môi trường cấp tỉnh thuộc phạm vi quản lý của Sở;

c) Tổ chức thực hiện công tác tin học hóa quản lý hành chính nhà nước về các lĩnh vực thuộc phạm vi quản lý của Sở; hướng dẫn, kiểm tra, quản lý các hệ thống thông tin và các phần mềm quản lý chuyên ngành;

d) Quản trị vận hành hạ tầng kỹ thuật, duy trì hoạt động của cổng thông tin điện tử hoặc trang thông tin điện tử, thư viện điện tử, bảo đảm việc cung cấp dịch vụ hành chính công trên mạng thuộc phạm vi quản lý của Sở;

đ) Bảo đảm an toàn và bảo mật hệ thống thông tin, các cơ sở dữ liệu điện tử về tài nguyên và môi trường; quản lý, lưu trữ và cung cấp thông tin, tư liệu về tài nguyên và môi trường thuộc phạm vi quản lý của Sở.

15. Hướng dẫn, kiểm tra chuyên môn, nghiệp vụ quản lý nhà nước về tài nguyên và môi trường đối với Phòng Tài nguyên và Môi trường thuộc Ủy ban nhân dân cấp huyện, công chức chuyên môn về tài nguyên và môi trường thuộc Ủy ban nhân dân cấp xã.

16. Thực hiện hợp tác quốc tế về các lĩnh vực thuộc chức năng quản lý của Sở theo quy định của pháp luật và phân công, phân cấp hoặc ủy quyền của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh, Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh.

17. Tổ chức nghiên cứu, ứng dụng tiến bộ khoa học - kỹ thuật và công nghệ về tài nguyên và môi trường. Chủ trì hoặc tham gia thẩm định các đề tài, đề án, dự án nghiên cứu ứng dụng tiến bộ khoa học - kỹ thuật và công nghệ có liên quan đến tài nguyên và môi trường của địa phương.

18. Hướng dẫn, kiểm tra việc thực hiện cơ chế tự chủ, tự chịu trách nhiệm đối với các đơn vị sự nghiệp công lập hoạt động trong lĩnh vực tài nguyên và môi trường của địa phương.

19. Giúp Ủy ban nhân dân cấp tỉnh quản lý nhà nước đối với các doanh nghiệp, tổ chức kinh tế tập thể, kinh tế tư nhân; tham gia quản lý tổ chức và hoạt động của các hội và tổ chức phi chính phủ trong lĩnh vực tài nguyên và môi trường thuộc thẩm quyền quản lý của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh.

20. Kiểm tra, thanh tra, xử lý vi phạm pháp luật và giải quyết khiếu nại, tố cáo, phòng chống tham nhũng trong lĩnh vực tài nguyên và môi trường theo quy định của pháp luật và phân công, ủy quyền của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh.

21. Quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn, tổ chức bộ máy và mối quan hệ công tác của các đơn vị trực thuộc Sở; quản lý biên chế công chức, số lượng người làm việc trong các đơn vị sự nghiệp công lập, thực hiện chế độ tiền lương và chính sách, chế độ đãi ngộ, đào tạo, bồi dưỡng, khen thưởng, kỷ luật đối với công chức, viên chức thuộc phạm vi quản lý của Sở theo quy định của pháp luật và phân cấp của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh; tổ chức bồi dưỡng nghiệp vụ đối với công chức thuộc Phòng Tài nguyên và Môi trường cấp huyện và công chức chuyên môn giúp Ủy ban nhân dân xã, phường, thị trấn quản lý nhà nước về tài nguyên và môi trường.

22. Quản lý và chịu trách nhiệm về tài chính, tài sản của Sở theo quy định của pháp luật và theo phân công hoặc ủy quyền của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh.

23. Thống kê, báo cáo tình hình quản lý, bảo vệ tài nguyên và môi trường tại địa phương theo quy định của pháp luật.

24. Thực hiện các nhiệm vụ khác do Ủy ban nhân dân, Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh giao hoặc theo quy định của pháp luật.

**\* Cơ cấu tổ chức**

1. Lãnh đạo Sở

a) Sở Tài nguyên và Môi trường có Giám đốc và không quá 03 Phó Giám đốc; riêng Sở Tài nguyên và Môi trường thành phố Hà Nội và Thành phố Hồ Chí Minh có không quá 04 Phó Giám đốc;

b) Giám đốc Sở là người đứng đầu Sở, chịu trách nhiệm trước Ủy ban nhân dân cấp tỉnh, Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh và trước pháp luật về toàn bộ hoạt động của Sở; chịu trách nhiệm báo cáo công tác trước Ủy ban nhân dân cấp tỉnh, Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh và Bộ trưởng Bộ Tài nguyên và Môi trường; báo cáo trước Hội đồng nhân dân, trả lời kiến nghị của cử tri, chất vấn của đại biểu Hội đồng nhân dân cấp tỉnh theo yêu cầu;

c) Phó Giám đốc Sở là người giúp Giám đốc Sở, chịu trách nhiệm trước Giám đốc Sở và trước pháp luật về nhiệm vụ được phân công;

d) Việc bổ nhiệm Giám đốc Sở và Phó Giám đốc Sở do Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh quyết định theo tiêu chuẩn chuyên môn, nghiệp vụ do Bộ Tài nguyên và Môi trường ban hành và theo quy định của pháp luật;

đ) Giám đốc Sở Tài nguyên và Môi trường bổ nhiệm, miễn nhiệm người đứng đầu, cấp phó của người đứng đầu các tổ chức trực thuộc Sở theo tiêu chuẩn chức danh do Ủy ban nhân dân cấp tỉnh ban hành;

e) Giám đốc, Phó Giám đốc Sở Tài nguyên và Môi trường không kiêm chức danh Trưởng của đơn vị cấp dưới có tư cách pháp nhân. Việc miễn nhiệm, cho từ chức, khen thưởng, kỷ luật và các chế độ, chính sách khác đối với Giám đốc và Phó Giám đốc Sở thực hiện theo quy định của pháp luật.

2. Các tổ chức tham mưu tổng hợp và chuyên môn, nghiệp vụ

a) Văn phòng;

b) Thanh tra;

c) Phòng Kế hoạch - Tài chính;

d) Phòng Đo đạc, Bản đồ và Viễn thám;

đ) Phòng Khí tượng Thủy văn và Biến đổi khí hậu;

e) Phòng Khoáng sản;

g) Phòng Tài nguyên nước;

h) Chi cục Bảo vệ môi trường (có không quá 04 phòng);

i) Chi cục Quản lý đất đai (có không quá 04 phòng);

k) Chi cục Biển và Hải đảo (chỉ thành lập đối với các tỉnh, thành phố có biển, có không quá 03 phòng).

Đối với thành phố Hà Nội và Thành phố Hồ Chí Minh, trong trường hợp thành lập tổ chức khác ngoài các tổ chức theo quy định tại Khoản 2 Điều này thì Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố chỉ đạo xây dựng Đề án thành lập tổ chức và phải thống nhất với Bộ Nội vụ, Bộ Tài nguyên và Môi trường trước khi quyết định.

3. Các đơn vị sự nghiệp công lập

a) Trung tâm Công nghệ thông tin tài nguyên và môi trường;

b) Trung tâm Phát triển quỹ đất;

c) Trung tâm Quan trắc tài nguyên và môi trường;

d) Văn phòng Đăng ký đất đai;

đ) Trung tâm Kỹ thuật tài nguyên và môi trường (trên cơ sở tổ chức lại các Trung tâm khác hiện có).

4. Biên chế công chức, vị trí việc làm và số lượng người làm việc trong các đơn vị sự nghiệp công lập thuộc Sở

Biên chế công chức, số lượng người làm việc trong đơn vị sự nghiệp công lập của Sở Tài nguyên và Môi trường được giao trên cơ sở vị trí việc làm, gắn với chức năng, nhiệm vụ, phạm vi hoạt động và nằm trong tổng biên chế công chức, biên chế sự nghiệp trong các cơ quan, tổ chức hành chính, đơn vị sự nghiệp công lập của tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương được cấp có thẩm quyền giao.

**3.1.2.2. Cấp huyện**

Cơ quan quản lý hành chính Nhà nước về đất đai ở cấp huyện là Phòng Tài nguyên và Môi trường**.** Theo Thông tư liên tịch số 50/2014/TTLT-BTNMT-BNV, chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của Phòng tài nguyên và môi trường được quy định như sau:

**\*** **Chức năng**

Phòng Tài nguyên và Môi trường là cơ quan chuyên môn thuộc Ủy ban nhân dân cấp huyện thực hiện chức năng tham mưu, giúp Ủy ban nhân dân cấp huyện quản lý nhà nước về tài nguyên và môi trường gồm: đất đai, tài nguyên nước, khoáng sản, môi trường, biến đổi khí hậu, biển và hải đảo (đối với các huyện có biển, đảo).

**\* Nhiệm vụ và quyền hạn**

1. Trình Ủy ban nhân dân cấp huyện ban hành quyết định, chỉ thị; quy hoạch, kế hoạch dài hạn, 05 năm và hàng năm; chương trình, biện pháp tổ chức thực hiện các nhiệm vụ cải cách hành chính nhà nước thuộc lĩnh vực tài nguyên và môi trường.

2. Tổ chức thực hiện các văn bản pháp luật, quy hoạch, kế hoạch sau khi được phê duyệt; thông tin, tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật về tài nguyên và môi trường; theo dõi thi hành pháp luật về tài nguyên và môi trường.

3. Lập quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất, điều chỉnh quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất cấp huyện và tổ chức thực hiện sau khi được phê duyệt.

4. Thẩm định hồ sơ về giao đất, cho thuê đất, thu hồi đất, chuyển mục đích sử dụng đất, chuyển quyền sử dụng đất, cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất cho các đối tượng thuộc thẩm quyền của Ủy ban nhân dân cấp huyện.

5. Theo dõi biến động về đất đai; thực hiện việc lập, quản lý, cập nhật và chỉnh lý hồ sơ địa chính, xây dựng hệ thống thông tin đất đai cấp huyện.

6. Tham gia xác định giá đất, mức thu tiền sử dụng đất, tiền thuê đất của địa phương; tổ chức thẩm định phương án bồi thường, hỗ trợ và tái định cư theo quy định của pháp luật; tham mưu giúp Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện quyết định trưng dụng đất, gia hạn trưng dụng đất.

7. Tổ chức đăng ký, xác nhận và kiểm tra việc thực hiện cam kết bảo vệ môi trường, đề án bảo vệ môi trường, kế hoạch bảo vệ môi trường và các kế hoạch phòng ngừa, ứng phó và khắc phục sự cố môi trường trên địa bàn; thực hiện công tác bảo vệ môi trường làng nghề trên địa bàn; lập báo cáo hiện trạng môi trường theo định kỳ; đề xuất các giải pháp xử lý ô nhiễm môi trường làng nghề, các cụm công nghiệp, khu du lịch trên địa bàn; thu thập, quản lý lưu trữ dữ liệu về tài nguyên nước, môi trường và đa dạng sinh học trên địa bàn.

8. Tham gia thực hiện các giải pháp ngăn ngừa và kiểm soát các loài sinh vật ngoại lai xâm hại; tiếp nhận, xử lý thông tin, dữ liệu về các sinh vật biến đổi gen và sản phẩm, hàng hóa có nguồn gốc từ sinh vật biến đổi gen, quản lý nguồn gen; tham gia tổ chức thực hiện các kế hoạch, chương trình bảo tồn và phát triển bền vững các hệ sinh thái, loài và nguồn gen.

9. Thực hiện các biện pháp bảo vệ chất lượng tài nguyên nước, nguồn nước sinh hoạt tại địa phương; điều tra, thống kê, tổng hợp và phân loại giếng phải trám lấp; kiểm tra việc thực hiện trình tự, thủ tục, yêu cầu kỹ thuật trong việc trám lấp giếng.

10. Tổ chức ứng phó, khắc phục sự cố ô nhiễm nguồn nước; theo dõi, phát hiện và tham gia giải quyết sự cố ô nhiễm nguồn nước liên quốc gia theo thẩm quyền.

11. Tổ chức đăng ký hoạt động khai thác, sử dụng tài nguyên nước, xả nước thải vào nguồn nước theo thẩm quyền.

12. Giúp Ủy ban nhân dân cấp huyện giải quyết theo thẩm quyền cho thuê đất hoạt động khoáng sản, sử dụng hạ tầng kỹ thuật và các vấn đề khác có liên quan cho tổ chức, cá nhân được phép hoạt động khoáng sản tại địa phương theo quy định của pháp luật.

13. Giúp Ủy ban nhân dân cấp huyện thực hiện các biện pháp bảo vệ khoáng sản chưa khai thác, tài nguyên thiên nhiên khác theo quy định của pháp luật.

14. Tổ chức thực hiện kế hoạch hành động ứng phó với biến đổi khí hậu và tham gia cập nhật kế hoạch hành động ứng phó với biến đổi khí hậu trên địa bàn cấp huyện.

15. Tổ chức thực hiện các quy định của pháp luật về bảo vệ môi trường, tài nguyên đất, tài nguyên nước, tài nguyên khoáng sản, bảo vệ tài nguyên, môi trường biển và hải đảo (đối với các huyện có biển, hải đảo).

16. Theo dõi, kiểm tra các tổ chức, cá nhân trong việc thực hiện các quy định của pháp luật về tài nguyên và môi trường; giải quyết khiếu nại, tố cáo; phòng, chống tham nhũng, lãng phí về tài nguyên và môi trường theo quy định của pháp luật và phân công của Ủy ban nhân dân cấp huyện.

17. Ứng dụng tiến bộ khoa học, công nghệ; xây dựng hệ thống thông tin, lưu trữ phục vụ công tác quản lý nhà nước về tài nguyên và môi trường.

18. Giúp Ủy ban nhân dân cấp huyện quản lý nhà nước đối với các tổ chức kinh tế tập thể, kinh tế tư nhân; tham gia quản lý tổ chức và hoạt động của các hội và tổ chức phi chính phủ trong lĩnh vực tài nguyên và môi trường thuộc thẩm quyền của Ủy ban nhân dân cấp huyện.

19. Hướng dẫn, kiểm tra chuyên môn, nghiệp vụ quản lý nhà nước về tài nguyên và môi trường đối với công chức chuyên môn về tài nguyên và môi trường thuộc Ủy ban nhân dân cấp xã.

20. Thực hiện công tác thông tin, báo cáo định kỳ và đột xuất về tình hình thực hiện nhiệm vụ được giao theo quy định của Ủy ban nhân dân cấp huyện và Sở Tài nguyên và Môi trường.

21. Quản lý tổ chức bộ máy, vị trí việc làm, biên chế công chức, cơ cấu ngạch công chức, thực hiện chế độ tiền lương, chính sách, chế độ đãi ngộ, khen thưởng, kỷ luật, đào tạo và bồi dưỡng về chuyên môn, nghiệp vụ đối với công chức và người lao động thuộc phạm vi quản lý của Phòng theo quy định của pháp luật và phân công của Ủy ban nhân dân cấp huyện.

22. Quản lý và chịu trách nhiệm về tài chính, tài sản của Phòng theo quy định của pháp luật.

23. Giúp Ủy ban nhân dân cấp huyện quản lý các nguồn tài chính và các dịch vụ công trong lĩnh vực tài nguyên và môi trường theo quy định của pháp luật.

24. Thực hiện các nhiệm vụ khác do Ủy ban nhân dân cấp huyện giao hoặc theo quy định của pháp luật.

***Cơ cấu Phòng Tài nguyên và Môi trường***

1. Phòng Tài nguyên và Môi trường có Trưởng phòng, không quá 02 Phó Trưởng phòng và các công chức chuyên môn nghiệp vụ.

Trưởng phòng chịu trách nhiệm trước Ủy ban nhân dân, Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện và trước pháp luật về toàn bộ hoạt động của Phòng.

Các Phó Trưởng phòng giúp Trưởng phòng, chịu trách nhiệm trước Trưởng phòng và trước pháp luật về nhiệm vụ được phân công.

Việc bổ nhiệm Trưởng phòng và Phó Trưởng phòng do Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện quyết định theo tiêu chuẩn chức danh do Sở Tài nguyên và Môi trường trình Ủy ban nhân dân cấp tỉnh ban hành và theo quy định của pháp luật. Việc miễn nhiệm, cách chức, khen thưởng, kỷ luật và các chế độ, chính sách khác đối với Trưởng phòng và Phó Trưởng phòng thực hiện theo quy định của pháp luật.

2. Biên chế công chức của Phòng Tài nguyên và Môi trường được giao trên cơ sở vị trí việc làm, gắn với chức năng, nhiệm vụ, phạm vi hoạt động và nằm trong tổng biên chế công chức trong các cơ quan, tổ chức hành chính của huyện được cấp có thẩm quyền giao.

3. Căn cứ chức năng, nhiệm vụ, danh mục vị trí việc làm, cơ cấu ngạch công chức được cấp có thẩm quyền phê duyệt, hàng năm Phòng Tài nguyên và Môi trường xây dựng kế hoạch biên chế công chức theo quy định của pháp luật bảo đảm thực hiện nhiệm vụ được giao.

**3.1.2.3. Cấp xã**

**\* Chức trách**

Cán bộ địa chính cấp xã giúp UBND xã thực hiện quản lý nhà nước về tài nguyên và môi trường trong phạm vi xã, chịu sự chỉ đạo, hướng dẫn, kiểm tra về chuyên môn, nghiệp vụ của Sở Tài nguyên và Môi trường và Phòng Tài nguyên và Môi trường cấp huyện.

**\* Nhiệm vụ và quyền hạn**

Theo Thông tư số 50/2014/TTLT-BTNMT-BNV, Cán bộ địa chính xã có nhiệm vụ và quyền hạn sau đây:

1. Lập văn bản đề UBND cấp xã trình UBND cấp huyện về quy hoạch sử dụng đất, kế hoạch sử dụng đất hàng năm, giao đất, cho thuê đất, thu hồi đất, chuyển quyền sử dụng đất, chuyển mục đích sử dụng đất, cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất theo quy định của pháp luật;

2. Trình UBND cấp xã kế hoạch tổ chức triển khai thực hiện quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất đã được xét duyệt và theo dõi kiểm tra việc thực hiện;

3. Thẩm định, nhận hồ sơ để UBND cấp xã cho thuê đất, chuyển đổi quyền sử dụng đất, đăng ký giao dịch bảo đảm đối với quyền sử dụng đất, tài sản gắn liền với đất cho hộ gia đình, cá nhân theo quy định của pháp luật;

4. Thực hiện việc đăng ký, lập và quản lý hồ sơ địa chính; theo dõi, quản lý biến động đất đai; chỉnn lý hồ sơ địa chính; thống kê, kiểm kê đất đai;

5. Tham gia hoà giải, giải quyết các tranh chấp, khiếu nại, tố cáo về tài nguyên và môi trường theo quy định của pháp luật; phát hiện các trường hợp vi phạm pháp luật về quản lý tài nguyên và môi trường, kiến nghị với UBND cấp xã và các cơ quan có thẩm quyền xử lý;

6. Tuyên truyền, hướng dẫn thực hiện pháp luật về bảo vệ tài nguyên và môi trường; tổ chức các hoạt động vệ sinh môi trường trên địa bàn;

7. Quản lý dấu mốc địa giới; bảo quản tư liệu về đất đai, đo đạc và bản đồ;

8. Báo cáo định và đột xuất tình hình thực hiện nhiệm vụ về các lĩnh vực công tác được giao cho UBND cấp huyện và cơ quan chuyên môn giúp UBND cấp huyện quản lý nhà nước về tài nguyên và môi trường.

Việc bổ nhiệm, bãi nhiệm, cách chức cán bộ địa chính xã do Chủ tịch UBND huyện quyết định theo đề nghị của Chủ tịch UBND xã và Trưởng phòng TNMT huyện.

Cán bộ địa chính được hưởng chế độ theo quy định của Chính phủ.

**3.2. Nhiệm vụ quyền hạn và trách nhiệm của chính quyền địa phương các cấp trong lĩnh vực quản lý đất đai**

**3.2.1. Chính quyền tỉnh, thành phố thực thuộc trung ương**

UBND tỉnh, thành phố thực thuộc trung ương(gọi tắt là UBND cấp tỉnh) là cơ quan chấp hành của HĐND tỉnh và là cơ quan hành chính nhà nước ở địa phương. Trong lĩnh vực quản lý nhà nước về đất đai, UBND cấp tỉnh có các quyền hạn và nhiệm vụ sau đây:

- Chỉ đạo và tổ chức việc lập bản đồ địa chính ở địa phương mình;

- Chỉ đạo UBND cấp dưới và cơ quan quản lý đất đai trực thuộc theo dõi sự biến động về diện tích, loại đất, người sử dụng, kịp thời chỉnh lý các tài liệu về đất đai cho phù hợp với hiện trạng sử dụng đất ở địa phương;

- Lập quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất trong địa phương mình trình HĐND cùng cấp thông qua trước khi trình Chính phủ xét duyệt;

- Xét duyệt quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất hàng năm của UBND huyện, quận, thị xã, đồng thời cho phép điều chỉnh, bổ sung quy hoạch, kế hoạch đó nếu UBND quận, huyện, thị xã có đề nghị;

- UBND cấp tỉnh có thẩm quyền giao đất, cho thuê đất đối với người sử dụng đất; ra quyết định cho người sử dụng đất nông nghiệp, lâm nghiệp, làm muối, đất ở, đất chuyên dùng chuyển sang các mục đích khác theo quy định của pháp luật;

- Cấp GCNQSDĐ theo thẩm quyền được giao đất và theo quyết định của Chính phủ;

- Tổ chức việc thanh tra đất đai, giải quyết tranh chấp đất đai giữa các tổ chức với nhau, giữa các tổ chức, cơ sở tôn giáo, người Việt Nam định cư ở nước ngoài, tổ chức nước ngoài, cá nhân nước ngoài với nhau hoặc giữa tổ chức, với hộ gia đình cơ sở tôn giáo, người Việt Nam định cư ở nước ngoài, tổ chức nước ngoài, cá nhân nước ngoài với hộ gia đình, cá nhân, cộng đồng dân cư.

- Các tranh chấp về quyền sử dụng đất có liên quan đến địa giới hành chính giữa các cấp tỉnh thì do các cấp tỉnh cùng phối hợp giải quyết, nếu không đạt được sự nhất trí hoặc tự giải quyết làm thay đổi địa giới hành chính thì trình Chính phủ để Chính phủ trình Quốc hội quyết định.

- Quyết định giá đất theo khung giá đất quy định của Chính phủ;

- Bổ nhiệm, miễn nhiệm, cách chức, kỷ luật Giám đốc Sở Tài nguyên và Môi trường (có thoả thuận của Bộ Tài nguyên và Môi trường);

- Quản lý tổ chức cán bộ, tài chính, cơ sở vật chất kỹ thuật thuộc ngành địa chính địa phương theo quy định của Chính phủ và Bộ Tài nguyên và Môi trường.

**3.2.2. Chính quyền huyện, quận, thị xã, thành phố trực thuộc tỉnh (cấp huyện)**

- Chỉ đạo UBND cấp dưới và cơ quan quản lý đất đai trực thuộc theo dõi sự biến động về diện tích, loại đất, người sử dụng, kịp thời chỉnh lý các tài liệu về đất đai cho phù hợp với hiện trạng sử dụng đất ở địa phương;

- Lập quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất trong địa phương mình trình HĐND cùng cấp thông qua trước khi trình UBND tỉnh;

- Xét duyệt và cho phép bổ sung, điều chỉnh quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất của UBND cấp xã sau khi đã được UBND cấp tỉnh phê chuẩn;

- Giao đất, cho thuê đất đối với hộ gia đình, cá nhân sử dụng đất vào mục đích sản xuất nông nghiệp, lâm nghiệp, đất ở nông thôn. Quyết định trưng dụng đất trong trường hợp có nhu cầu khẩn cấp của chiến tranh, chống thiên tai theo quyết định của UBND cấp tỉnh;

- Quyết định việc chuyển đổi quyền sử dụng đất ở đô thị và đất ở nông thôn;

- Chỉ đạo UBND cấp xã tổ chức thực hiện thống kê, kiểm kê đất đai của địa phương mình;

- Cấp GCNQSDĐ cho hộ gia đình, cá nhân sử dụng đất vào mục đích sản xuất nông nghiệp, lâm nghiệp;

- Tổ chức việc thanh tra đất đai trong địa phương mình. Giải quyết tranh chấp đất đai giữa các cá nhân, hộ gia đình với nhau, giữa các cá nhân, hộ gia đình với tổ chức, giữa các tổ chức với giữa tổ chức thuộc quyền quản lý trong trường hợp không có GCNQSDĐ hợp pháp. Giải quyết các tranh chấp quyền sử dụng đất có liên quan đến địa giới hành chính.

- Quản lý dấu mốc toạ độ, độ cao Nhà nước, dấu mốc toạ độ, độ cao địa chính và bản sao hồ sơ địa giới hành chính;

- Bổ nhiệm, miễn nhiệm, cách chức, kỷ luật, khen thưởng Trưởng phòng TNMT (có thoả thuận của Giám đốc Sở Nội vụ và Sở TNMT), bổ nhiệm, miễn nhiệm, cách chức, kỷ luật, khen thưởng cán bộ địa chính cấp xã theo đề nghị của Chủ tịch UBND cấp xã và Trưởng phòng TNMT cấp huyện;

**3.2.3. Chính quyền cấp xã, phường, thị trấn**

- Quản lý đất đai, theo dõi sự biến động về diện tích, loại đất, người sử dụng, kịp thời chỉnh lý các tài liệu về đất đai cho phù hợp với hiện trạng sử dụng đất ở địa phương;

- Lập quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất trong địa phương mình trình HĐND cùng cấp thông qua trước khi trình UBND huyện;

- Lập thủ tục chuyển đổi quyền sử dụng đất ở nông thôn;

- Lập và quản lí sổ địa chính, đăng ký vào sổ địa chính đất chưa sử dụng và biến động về sử dụng đất theo mẫu do Bộ Tài nguyên và Môi trường đã phát hành (Thông tư số 24/2014/TT-BTNMT, ngày 19/05/2014 của Bộ Tài nguyên và Môi trường quy định về hồ sơ địa chính)

- Thực hiện thống kê đất đai hàng năm, kiểm kê đất 5 năm 1 lần;

- Tổ chức thanh tra đất đai ở địa phương mình, phối hợp với các đoàn thể, tổ chức kinh tế, xã hội ở cơ sở và công dân hoà giải các tranh chấp đất đai;

- Bảo quản mốc toạ độ, độ cao Nhà nước, độ cao địa chính, mốc địa giới hành chính thuộc địa phương;

- Đề nghị Chủ tịch UBND cấp huyện bổ nhiệm, miễn nhiệm, cách chức, kỷ luật, khen thưởng cán bộ địa chính cấp xã (có sự thoả thuận của Trường phòng Tài nguyên và Môi trường).

**Chương 4**

**GIAO ĐẤT, CHO THUÊ ĐẤT VÀ THU HỒI ĐẤT**

**4.1. Những vấn đề chung về giao đất, cho thuê đất và thu hồi đất**

**4.1.1. Khái niệm và mục đích của giao đất, cho thuê đất và thu hồi đất**

**4.1.1.1. Khái niệm và mục đích của giao đất**

Đất là tài sản quốc gia và thuộc sở hữu toàn dân. Nhà nước là người đại diện chủ sở hữu và thống nhất quản lý theo quy hoạch và pháp luật. Điều này có nghĩa là người sử dụng đất chỉ có quyền sử dụng đất. Quyền sử dụng đất đó chỉ có và được pháp luật công nhận khi các tổ chức, cá nhân được các cơ quan nhà nước có thẩm quyền giao đất.

Như vậy, giao đất là hành vi pháp lý (hoạt động) của cơ quan nhà nước có thẩm quyền nhằm chuyển giao trên thực tế thửa đất và quyền sử dụng đất cho các tổ chức, hộ gia đình, cá nhân sử dụng đất theo trình tự và thủ tục do pháp luật quy định.

Qua khái niệm trên cho thấy, việc giao đất đòi hỏi các cơ quan nhà nước có thẩm quyền phải thực hiện đúng, đầy đủ chức năng, nhiệm vụ và quyền hạn trong việc giao đất. Đối với người sử dụng đất thì phải làm đúng, đầy đủ mọi thủ tục, hồ sơ xin giao đất theo đúng quy định của pháp luật.

Mục đích của giao đất là:

- Đảm bảo cho đất đai được sử dụng hợp pháp, đúng mục đích và có hiệu quả:

+ Giao đất là một hành vi pháp lý công nhận quyền sử dụng đất, cho nên người sử dụng đất phải sử dụng đất đúng mục đích ghi trong hồ sơ xin giao đất;

+ Tạo điều kiện cho người sử dụng đất yên tâm đầu tư, khai thác hết mọi tiềm năng của đất, cải tạo, bồi bổ đất; phát triển sản xuất - kinh doanh, thực sự coi đất đai như tài sản của mình và không ngừng năng cao hiệu quả sử dụng đất.

- Xác lập mối quan hệ pháp lý giữa Nhà nước và người sử dụng đất, tạo cơ sở pháp lý để giải quyết mọi quan hệ đất đai đúng pháp luật;

- Làm cơ sở đề người sử dụng đất thực hiện các quyền sử dụng (chuyển đổi, chuyển nhượng, cho thuê,…quyền sử dụng đất) theo quy định của pháp luật, phù hợp với sự vận động vốn có của quan hệ đất đai trong thực tiễn đời sống sản xuất xã hội.

**4.1.1.2. Khái niệm và mục đích của cho thuê đất**

Đất đai là tư liệu sản xuất đặc biệt, một loại bất động sản và chỉ sinh lợi khi tham gia vào quá trình sản xuất – kinh doanh hay đáp ứng một nhu cầu nào đó của con người. Cùng với việc giao đất Nhà nước còn cho các tổ chức, hộ gia đình, cá nhân thuê đất.

Cho thuê đất là việc dành quyền sử dụng đất của mình, của Nhà nước cho người khác sử dụng với sự thoả thuận của hai bên thông qua hợp đồng phù hợp với các quy phạm của pháp luật hiện hành.

Hoạt động cho thuê đất là do cơ quan quản lý Nhà nước ở các cấp có thẩm quyền do Nhà nước quy định, thay mặt cho Nhà nước đứng ra cho thuê quyền sử dụng đất, còn hoạt động cho thuê lại đất là của người đã được Nhà nước cho phép sử dụng nhưng không sử dụng mà cho người khác thuê lại quyền sử dụng đất của mình và được Nhà nước bảo hộ theo quy định của pháp luật.

Mục đích của cho thuê đất và cho thuê lại đất là:

- Đáp ứng các nhu cầu sử dụng đất của các đối tượng trong và ngoài nước: do kinh tế phát triển, đặc biệt khi nước ta có chủ trương hội nhập phát triển kinh tế với các nước trong và ngoài khu vực. Chính vì vậy, nhiều tổ chức quốc tế cũng như trong nước đã đầu tư vào Việt Nam và cần đất đai để làm mặt bằng sản xuất, các tổ chức, cá nhân trong nước thì có nhu cầu sử dụng đất đề góp vốn liên doanh. Do vậy, nhu cầu sử dụng đất ngày càng lớn, nếu không thực hiện cho thuê đất thì không thể đáp ứng được các nhu cầu phát triển trên.

- Thúc đẩy nền kinh tế phát triển, góp phần thực hiện công cuộc công nghiệp hoá, hiện đại hoá đất nước:

+ Chính sách cho thuê đất đúng đắn và hợp lí, thuận lợi, thủ tục đơn giản khuyến khích nhà đầu tư, doanh nghiệp sẽ thu hút vốn đầu tư trong và ngoài nước, phát triển cơ sở hạ tầng (khu công nghiệp, khu chế xuất), giải quyết công ăn, việc làm, thúc đẩy tăng trưởng kinh tế;

+ Cho thuê đất đem lại nguồn vốn để tái đầu tư trở lại cho tăng trưởng và phát triển kinh tế;

+ Góp phần sử dụng đất, đầy đủ, hợp lí, hiệu quả tài nguyên đất đai.

- Nhà nước cho thuê đất và cho phép người sử dụng đất cho thuê lại góp phần sử dụng đất hợp lí, hiệu quả, đất thúc đẩy phát triển thị trường quyền sử dụng đất:

+ Những diện tích đất chưa giao hay không thể giao thì có thể cho thuê;

+ Dành phần đất đai hợp lí, thuận tiện (giao thông, nguyên liệu, thị trường, nguồn lao động…), thu hẹp dần diện tích đất chưa sử dụng để cho thuê, phù hợp với từng mục đích sử dụng…phát huy hiệu quả sử dụng tài nguyên.

**4.1.1.3. Khái niệm và mục đích của thu hồi đất**

Thu hồi đất là biện pháp của cơ quan nhà nước có thẩm quyền nhằm chấm dứt quan hệ pháp luật về sử dụng đất giữa một bên là chủ sử dụng đất, một bên là Nhà nước vì lợi ích chung của Nhà nước.

Mục đích thu hồi đất:

- Đảm bảo đất đai được sử dụng hợp pháp, đúng mục đích, đạt hiệu quả cao, khắc phục tình trạng tuỳ tiện trong quản lý sử dụng đất, vi phạm luật đất đai;

- Đáp ứng nhu cầu sử dụng đất phục vụ mục đích quốc gia khi cần thiết.

*Nhà nước thu hồi đất trong các trường hợp được quy định tại Luật đất đai 2013:*

- Điều 61. Thu hồi đất vì mục đích quốc phòng, an ninh;

- Điều 62. Thu hồi đất để phát triển kinh tế vì lợi ích quốc gia, lợi ích công cộng;

- Điều 64. Thu hồi đất do vi phạm pháp luật về đất đai;

- Điều 65. Thu hồi đất do chấm dứt việc sử dụng đất theo pháp luật, tự nguyện trả lại đất, có nguy cơ đe dọa tính mạng con người.

**4.1.2. Căn cứ để giao đất, cho thuê đất, chuyển mục đích sử dụng đất và thu hồi đất**

**4.1.2.1. Căn cứ để giao đất, cho thuê đất, cho phép chuyển mục đích sử dụng đất**

Điều 52. Luật đất đai 2013 quy định:

Căn cứ để giao đất, cho thuê đất, cho phép chuyển mục đích sử dụng đất

1. Kế hoạch sử dụng đất hàng năm của cấp huyện đã được cơ quan nhà nước có thẩm quyền phê duyệt.

2. Nhu cầu sử dụng đất thể hiện trong dự án đầu tư, đơn xin giao đất, thuê đất, chuyển mục đích sử dụng đất.

**4.2. Giao đất, cho thuê đất**

**4.2.1. Các hình thức, đối tượng và thẩm quyền giao đất, cho thuê đất**

**4.2.1.1. Các hình thức giao đất và đối tượng giao đất**

Theo Luật Đất đai 2013, Nhà nước quy định hai hình thức giao đất, đó là: Giao đất có thu tiền sử dụng đất và giao đất không thu tiền sử dụng đất. Đối tượng giao đất đối với từng trường hợp như sau:

**Điều 54. Luật đất đai 2013: Giao đất không thu tiền sử dụng đất**

Nhà nước giao đất không thu tiền sử dụng đất trong các trường hợp sau đây:

1. Hộ gia đình, cá nhân trực tiếp sản xuất nông nghiệp, lâm nghiệp, nuôi trồng thủy sản, làm muối được giao đất nông nghiệp trong hạn mức quy định tại Điều 129 của Luật này;

2. Người sử dụng đất rừng phòng hộ, đất rừng đặc dụng, đất rừng sản xuất là rừng tự nhiên, đất xây dựng trụ sở cơ quan, đất sử dụng vào mục đích quốc phòng, an ninh; đất sử dụng vào mục đích công cộng không nhằm mục đích kinh doanh; đất làm nghĩa trang, nghĩa địa không thuộc trường hợp quy định tại khoản 4 Điều 55 của Luật này;

3. Tổ chức sự nghiệp công lập chưa tự chủ tài chính sử dụng đất xây dựng công trình sự nghiệp;

4. Tổ chức sử dụng đất để xây dựng nhà ở phục vụ tái định cư theo dự án của Nhà nước;

5. Cộng đồng dân cư sử dụng đất nông nghiệp; cơ sở tôn giáo sử dụng đất phi nông nghiệp quy định tại Điều 159 của Luật này.

**Điều 55. Luật đất đai 2013: Giao đất có thu tiền sử dụng đất**

Nhà nước giao đất có thu tiền sử dụng đất trong các trường hợp sau đây:

1. Hộ gia đình, cá nhân được giao đất ở;

2. Tổ chức kinh tế được giao đất để thực hiện dự án đầu tư xây dựng nhà ở để bán hoặc để bán kết hợp cho thuê;

3. Người Việt Nam định cư ở nước ngoài, doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài được giao đất để thực hiện dự án đầu tư xây dựng nhà ở để bán hoặc để bán kết hợp cho thuê;

4. Tổ chức kinh tế được giao đất thực hiện dự án đầu tư hạ tầng nghĩa trang, nghĩa địa để chuyển nhượng quyền sử dụng đất gắn với hạ tầng.

**Điều 56. Luật đất đai 2013: Cho thuê đất**

1. Nhà nước cho thuê đất thu tiền thuê đất hàng năm hoặc thu tiền thuê đất một lần cho cả thời gian thuê trong các trường hợp sau đây:

a) Hộ gia đình, cá nhân sử dụng đất để sản xuất nông nghiệp, lâm nghiệp, nuôi trồng thủy sản, làm muối;

b) Hộ gia đình, cá nhân có nhu cầu tiếp tục sử dụng đất nông nghiệp vượt hạn mức được giao quy định tại Điều 129 của Luật này;

c) Hộ gia đình, cá nhân sử dụng đất thương mại, dịch vụ; đất sử dụng cho hoạt động khoáng sản; đất sản xuất vật liệu xây dựng, làm đồ gốm; đất cơ sở sản xuất phi nông nghiệp;

d) Hộ gia đình, cá nhân sử dụng đất để xây dựng công trình công cộng có mục đích kinh doanh;

đ) Tổ chức kinh tế, người Việt Nam định cư ở nước ngoài, doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài sử dụng đất để thực hiện dự án đầu tư sản xuất nông nghiệp, lâm nghiệp, nuôi trồng thủy sản, làm muối; đất sản xuất, kinh doanh phi nông nghiệp; đất xây dựng công trình công cộng có mục đích kinh doanh; đất để thực hiện dự án đầu tư nhà ở để cho thuê;

e) Tổ chức kinh tế, tổ chức sự nghiệp công lập tự chủ tài chính, người Việt Nam định cư ở nước ngoài, doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài sử dụng đất xây dựng công trình sự nghiệp;

g) Tổ chức nước ngoài có chức năng ngoại giao sử dụng đất để xây dựng trụ sở làm việc.

2. Nhà nước cho thuê đất thu tiền thuê đất hàng năm đối với đơn vị vũ trang nhân dân sử dụng đất để sản xuất nông nghiệp, lâm nghiệp, nuôi trồng thủy sản, làm muối hoặc sản xuất nông nghiệp, lâm nghiệp, nuôi trồng thủy sản, làm muối kết hợp với nhiệm vụ quốc phòng, an ninh.

**4.2.1.2. Thẩm quyền giao đất, cho thuê đất, cho ph­ép chuyển mục đích sử dụng đất**

Thẩm quyền giao đất cho thuê đất, cho phép chuyển mục đích sử dụng đất được quy định tại điều 59 Luật Đất đai 2013, cụ thể như sau:

1. Ủy ban nhân dân cấp tỉnh quyết định giao đất, cho thuê đất, cho phép chuyển mục đích sử dụng đất trong các trường hợp sau đây:

a) Giao đất, cho thuê đất, cho phép chuyển mục đích sử dụng đất đối với tổ chức;

b) Giao đất đối với cơ sở tôn giáo;

c) Giao đất đối với người Việt Nam định cư ở nước ngoài, doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài theo quy định tại khoản 3 Điều 55 của Luật này;

d) Cho thuê đất đối với người Việt Nam định cư ở nước ngoài, doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài theo quy định tại điểm đ và điểm e khoản 1 Điều 56 của Luật này;

đ) Cho thuê đất đối với tổ chức nước ngoài có chức năng ngoại giao.

2. Ủy ban nhân dân cấp huyện quyết định giao đất, cho thuê đất, cho phép chuyển mục đích sử dụng đất trong các trường hợp sau đây:

a) Giao đất, cho thuê đất, cho phép chuyển mục đích sử dụng đất đối với hộ gia đình, cá nhân. Trường hợp cho hộ gia đình, cá nhân thuê đất, cho phép chuyển mục đích sử dụng đất nông nghiệp để sử dụng vào mục đích thương mại, dịch vụ với diện tích từ 0,5 héc ta trở lên thì phải có văn bản chấp thuận của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh trước khi quyết định;

b) Giao đất đối với cộng đồng dân cư.

3. Ủy ban nhân dân cấp xã cho thuê đất thuộc quỹ đất nông nghiệp sử dụng vào mục đích công ích của xã, phường, thị trấn.

4. Cơ quan có thẩm quyền quyết định giao đất, cho thuê đất, cho phép chuyển mục đích sử dụng đất quy định tại khoản 1 và khoản 2 Điều này không được ủy quyền.

**4.2.2. Trình tự, thủ tục giao đất, cho thuê đất**

**- Trình tự, thủ tục giao đất, cho thuê đất, cho phép chuyển mục đích sử dụng đất trồng lúa, đất rừng phòng hộ, đất rừng đặc dụng vào mục đích khác** (Điều 68 Nghị định 43/NĐ-CP)

1. Trình tự, thủ tục thẩm định nhu cầu sử dụng đất, thẩm định điều kiện giao đất, thuê đất, cho phép chuyển mục đích sử dụng đất được quy định như sau:

a) Người xin giao đất, thuê đất, xin phép chuyển mục đích sử dụng đất nộp hồ sơ thẩm định tại cơ quan tài nguyên và môi trường.

Đối với dự án đầu tư đã được Quốc hội quyết định chủ trương đầu tư hoặc Thủ tướng Chính phủ chấp thuận chủ trương đầu tư thì không phải thực hiện thủ tục thẩm định quy định tại Khoản này;

b) Trong thời hạn không quá 30 ngày kể từ ngày nhận đủ hồ sơ hợp lệ, cơ quan tài nguyên và môi trường có văn bản thẩm định gửi đến chủ đầu tư để lập hồ sơ xin giao đất, thuê đất, chuyển mục đích sử dụng đất.

Thời hạn quy định tại điểm này không bao gồm thời gian làm thủ tục cho phép chuyển mục đích sử dụng đất trồng lúa, đất rừng phòng hộ, đất rừng đặc dụng để thực hiện dự án đầu tư quy định tại Khoản 2 Điều này;

c) Bộ Tài nguyên và Môi trường quy định cụ thể về thẩm định nhu cầu sử dụng đất, thẩm định điều kiện giao đất, cho thuê đất, cho phép chuyển mục đích sử dụng đất.

2. Trình tự, thủ tục cho phép chuyển mục đích sử dụng đất trồng lúa, đất rừng phòng hộ, đất rừng đặc dụng để thực hiện dự án đầu tư được quy định như sau:

a) Cơ quan tài nguyên và môi trường chịu trách nhiệm tổng hợp nhu cầu chuyển mục đích sử dụng đất trồng lúa, đất rừng đặc dụng và đất rừng phòng hộ để thực hiện dự án đầu tư trên địa bàn trình Ủy ban nhân dân cùng cấp để báo cáo Ủy ban nhân dân cấp trên hoặc Bộ Tài nguyên và Môi trường;

b) Trong thời hạn không quá 10 ngày làm việc kể từ ngày nhận đủ hồ sơ hợp lệ, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh có trách nhiệm chủ trì thẩm định, trình Hội đồng nhân dân cấp tỉnh thông qua trước khi Ủy ban nhân dân cấp có thẩm quyền quyết định việc chuyển mục đích sử dụng đất; Bộ Tài nguyên và Môi trường có trách nhiệm chủ trì, phối hợp với Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn thẩm định trình Thủ tướng Chính phủ chấp thuận chuyển mục đích sử dụng đất trước khi Ủy ban nhân dân cấp có thẩm quyền quyết định việc chuyển mục đích sử dụng đất;

c) Sau khi Thủ tướng Chính phủ có văn bản chấp thuận chuyển mục đích sử dụng đất, Hội đồng nhân dân cấp tỉnh có Nghị quyết về việc chuyển mục đích sử dụng đất, Ủy ban nhân dân cấp có thẩm quyền thực hiện việc thu hồi đất, giao đất, cho thuê đất, chuyển mục đích sử dụng đất.

3. Trình tự, thủ tục giao đất, cho thuê đất đối với trường hợp giao đất, cho thuê đất không thông qua hình thức đấu giá quyền sử dụng đất được quy định như sau:

a) Cơ quan tài nguyên và môi trường hướng dẫn chủ đầu tư lập hồ sơ xin giao đất, thuê đất, thực hiện nghĩa vụ tài chính theo quy định của pháp luật; trình Ủy ban nhân dân cấp có thẩm quyền quyết định giao đất, cho thuê đất; ký hợp đồng thuê đất đối với trường hợp thuê đất;

b) Người được giao đất, cho thuê đất nộp tiền sử dụng đất đối với trường hợp giao đất có thu tiền sử dụng đất, nộp tiền thuê đất đối với trường hợp cho thuê đất;

c) Cơ quan tài nguyên và môi trường trình cơ quan nhà nước có thẩm quyền cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất; tổ chức giao đất trên thực địa và trao Giấy chứng nhận cho người được giao đất, cho thuê đất; chỉ đạo cập nhật, chỉnh lý cơ sở dữ liệu đất đai, hồ sơ địa chính.

4. Trường hợp giao đất, cho thuê đất không thông qua hình thức đấu giá quyền sử dụng đất để thực hiện dự án quy định tại Điều 61 và Điều 62 của Luật Đất đai thì một số bước công việc chuẩn bị giao đất, cho thuê đất được thực hiện đồng thời với trình tự, thủ tục thu hồi đất theo quy định như sau:

a) Trong thời gian thực hiện kế hoạch thu hồi đất, điều tra, khảo sát, đo đạc, kiểm đếm thì chủ đầu tư được tiến hành khảo sát, đo đạc để lập dự án đầu tư theo quy định của pháp luật về đầu tư, pháp luật về xây dựng; cơ quan có thẩm quyền thực hiện thủ tục thẩm định nhu cầu sử dụng đất của chủ đầu tư, thẩm định điều kiện giao đất, cho thuê đất;

b) Trong thời gian thực hiện phương án bồi thường, hỗ trợ và tái định cư đã được phê duyệt thì chủ đầu tư được nộp hồ sơ xin giao đất, thuê đất mà không phải chờ đến khi hoàn thành việc giải phóng mặt bằng.

5. Trình tự, thủ tục giao đất, cho thuê đất đã giải phóng mặt bằng đối với trường hợp giao đất, cho thuê đất thông qua hình thức đấu giá quyền sử dụng đất được quy định như sau:

a) Căn cứ vào kế hoạch sử dụng đất hàng năm của cấp huyện đã được cơ quan nhà nước có thẩm quyền phê duyệt, cơ quan tài nguyên và môi trường chỉ đạo lập phương án đấu giá quyền sử dụng đất trình Ủy ban nhân dân cùng cấp phê duyệt;

b) Tổ chức được lựa chọn thực hiện đấu giá theo phương án đấu giá quyền sử dụng đất đã được phê duyệt tổ chức phiên đấu giá quyền sử dụng đất;

c) Ủy ban nhân dân cấp có thẩm quyền ban hành quyết định công nhận kết quả trúng đấu giá;

d) Sau khi người trúng đấu giá đã hoàn thành nghĩa vụ tài chính, cơ quan tài nguyên và môi trường trình cơ quan có thẩm quyền cấp Giấy chứng nhận, ký hợp đồng thuê đất đối với trường hợp thuê đất; tổ chức giao đất trên thực địa và trao Giấy chứng nhận; chỉ đạo cập nhật, chỉnh lý cơ sở dữ liệu đất đai, hồ sơ địa chính.

Trường hợp người trúng đấu giá không nộp đủ tiền theo đúng yêu cầu thì cơ quan tài nguyên và môi trường trình Ủy ban nhân dân cấp có thẩm quyền hủy quyết định công nhận kết quả trúng đấu giá.

6. Bộ Tài nguyên và Môi trường chủ trì, phối hợp với Bộ Tư pháp quy định việc tổ chức thực hiện đấu giá quyền sử dụng đất khi Nhà nước giao đất, cho thuê đất.

**- Trình tự, thủ tục cho phép chuyển mục đích sử dụng đất (**Điều 69-Nghị định 43/NĐ-CP)

1. Người sử dụng đất nộp đơn xin phép chuyển mục đích sử dụng đất kèm theo Giấy chứng nhận đến cơ quan tài nguyên và môi trường.

2. Cơ quan tài nguyên và môi trường có trách nhiệm thẩm tra hồ sơ; xác minh thực địa, thẩm định nhu cầu chuyển mục đích sử dụng đất; hướng dẫn người sử dụng đất thực hiện nghĩa vụ tài chính theo quy định của pháp luật; trình Ủy ban nhân dân cấp có thẩm quyền quyết định cho phép chuyển mục đích sử dụng đất; chỉ đạo cập nhật, chỉnh lý cơ sở dữ liệu đất đai, hồ sơ địa chính.

Đối với trường hợp nhà đầu tư nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất của người đang sử dụng đất để thực hiện dự án đầu tư thì thực hiện thủ tục chuyển nhượng quyền sử dụng đất đồng thời với thủ tục cho phép chuyển mục đích sử dụng đất.

3. Người sử dụng đất thực hiện nghĩa vụ tài chính theo quy định.

**4.2.3. Thời hạn sử dụng đất khi được Nhà nước giao đất, cho thuê đất**

**Đất sử dụng ổn định lâu dài**

Người sử dụng đất được sử dụng đất ổn định lâu dài trong các trường hợp sau đây:

1. Đất ở do hộ gia đình, cá nhân sử dụng;

2. Đất nông nghiệp do cộng đồng dân cư sử dụng quy định tại khoản 3 Điều 131 của Luật Đất đai 2013;

3. Đất rừng phòng hộ, đất rừng đặc dụng, đất rừng sản xuất là rừng tự nhiên;

4. Đất thương mại, dịch vụ, đất cơ sở sản xuất phi nông nghiệp của hộ gia đình, cá nhân đang sử dụng ổn định mà không phải là đất được Nhà nước giao có thời hạn, cho thuê;

5. Đất xây dựng trụ sở cơ quan quy định tại khoản 1 Điều 147 của Luật này; đất xây dựng công trình sự nghiệp của tổ chức sự nghiệp công lập chưa tự chủ tài chính quy định tại khoản 2 Điều 147 của Luật này;

6. Đất sử dụng vào mục đích quốc phòng, an ninh;

7. Đất cơ sở tôn giáo quy định tại Điều 159 của Luật này;

8. Đất tín ngưỡng;

9. Đất giao thông, thủy lợi, đất có di tích lịch sử - văn hóa, danh lam thắng cảnh, đất xây dựng các công trình công cộng khác không có mục đích kinh doanh;

10. Đất làm nghĩa trang, nghĩa địa;

11. Đất tổ chức kinh tế sử dụng quy định tại khoản 3 Điều 127 và khoản 2 Điều 128 của Luật này.

**4.3. Thu hồi đất**

**4.3.1. Các hình thức thu hồi đất**

Theo Luật đất đai 2013, có 2 hình thức thu hồi đất:

- Thu hồi đất có bồi thường:Điều 61, 62, 64, 65 Luật đất đai;

- Thu hồi đất không bồi thường, bao gồm các trường hợp sau:

Điều 82. Trường hợp Nhà nước thu hồi đất không được bồi thường về đất

1. Các trường hợp quy định tại khoản 1 Điều 76 của Luật này;

2. Đất được Nhà nước giao để quản lý;

3. Đất thu hồi trong các trường hợp quy định tại Điều 64 và các điểm a, b, c và d khoản 1 Điều 65 của Luật này;

4. Trường hợp không đủ điều kiện cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất theo quy định của Luật này, trừ trường hợp quy định tại khoản 2 Điều 77 của Luật này.

Khi Nhà nước thu hồi đất, người bị thu hồi đất không được bồi thường về tài sản gắn liền với đất trong các trường hợp sau đây:

+ Tài sản gắn liền với đất được tạo ra tại khu vực đất bị thu hồi sau khi quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất, quy hoạch xây dựng đô thị, quy hoạch xây dựng điểm dân cư nông thôn đã được công bố mà không được cơ quan nhà nước có thẩm quyền cho phép;

+ Tài sản gắn liền với đất được tạo ra trước khi có quyết định thu hồi đất mà trái với mục đích sử dụng đất đã được xác định trong quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất tại thời điểm xây dựng công trình đó;

**4.3.2. Thẩm quyền thu hồi**

Cơ quan Nhà nước có thẩm quyền giao đất nào thì có quyền thu hồi đất đó.

Thẩm quyền thu hồi đất thực hiện theo quy định tại Điều 66 của Luật Đất đai 2013.

1. Ủy ban nhân dân cấp tỉnh quyết định thu hồi đất trong các trường hợp sau đây:

a) Thu hồi đất đối với tổ chức, cơ sở tôn giáo, người Việt Nam định cư ở nước ngoài, tổ chức nước ngoài có chức năng ngoại giao, doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài, trừ trường hợp quy định tại điểm b khoản 2 Điều này;

b) Thu hồi đất nông nghiệp thuộc quỹ đất công ích của xã, phường, thị trấn.

2. Ủy ban nhân dân cấp huyện quyết định thu hồi đất trong các trường hợp sau đây:

a) Thu hồi đất đối với hộ gia đình, cá nhân, cộng đồng dân cư;

b) Thu hồi đất ở của người Việt Nam định cư ở nước ngoài được sở hữu nhà ở tại Việt Nam.

3. Trường hợp trong khu vực thu hồi đất có cả đối tượng quy định tại khoản 1 và khoản 2 Điều này thì Ủy ban nhân dân cấp tỉnh quyết định thu hồi đất hoặc ủy quyền cho Ủy ban nhân dân cấp huyện quyết định thu hồi đất.

**4.3.3. Trình tự, thủ tục thu hồi đất**

**4.3.3.1. Công tác chuẩn bị**

- Chuẩn bị về mặt tâm lí và pháp lí:

+ Tuyên truyền, phổ biến pháp luật, luật đất đai, các chủ trương, chính sách, các văn bản luật đất đai có liên quan đến thu hồi đất...

+ Lắng nghe, ghi nhận ý kiến đóng góp, nguyện vọng chính đáng của đối tượng bị thu hồi, phản ánh lên cấp có thẩm quyền;

- Thông báo về việc thu hồi đất:

+ Cơ quan Nhà nước có thẩm quyền thu hồi đất nào thì phải có trách nhiệm thông báo trước cho đối tượng được biết;

+ Nội dung thông báo: lí do thu hồi, thời gian thu hồi, thời gian giải phóng mặt bằng, yêu cầu người sử dụng đất bị thu hồi di chuyển hoặc giải phóng mặt bằng trong thời gian bắt buộc.

- Kế hoạch di chuyển (gửi kèm theo thông báo): kế hoạch di chuyển dân, chuyển tài sản, di chuyển công trình trên khu đất bị thu hồi, thuê đất. Nội dung kế hoạch cần xác định rõ khối lượng công việc, cự li di chuyển, phương tiện vận chuyển, điều kiện để đáp ứng nhu cầu của nơi ở mới, kinh phí, thời gian bắt đầu, thời gian kết thúc.

- Phương án bồi thường thiệt hại:

+ Đền bù thiệt hại về đất: bằng đất, bằng tiền hay kết hợp cả đất và tiền, diện tích là bao nhiêu? vị trí nào, ở đâu? loại đất, số tiền...

+ Đền bù thiệt hại về tài sản: nhà cửa, công trình, cây cối..., mức bồi thường?, tổng số tiền?

**4.3.3.2. Ra quyết định thu hồi**

Sau khi thực hiện tốt công tác chuẩn bị thu hồi đất, cơ quan nhà nước có thẩm quyền sẽ ra quyết định thu hồi đất. Quyết định thu hồi đất phải đảm bảo các yêu cầu sau:

- Có cơ sở pháp lí;

- Phải nêu rõ căn cứ thu hồi, cơ quan thu hồi, diện tích đất thu hồi, vị trí và các chủ sử dụng đất bị thu hồi, các cơ quan thi hành quyết định, ngày quyết định có hiệu lực thi hành.

**4.3.3.3. Bồi thường thiệt hại khi thu hồi đất**

Bồi thường thiệt hại khi thu hồi đất được quy định:

Các nội dung liên quan đến bồi thường thiệt hại được quy định như sau:

- Nhà nước bồi thường khi thu hồi đất đối với những người sử dụng đất có giấy chứng nhận quyền sử dụng đất hoặc đủ điều kiện để được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất theo quy định.

- Người bị thu hồi loại đất nào thì được bồi thường bằng việc giao đất mới có cùng mục đích sử dụng, nếu không có đất để bồi thường thì được bồi thường bằng giá trị quyền sử dụng đất tại thời điểm có quyết định thu hồi.

- Uỷ ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương lập và thực hiện các dự án tái định cư trước khi thu hồi đất để bồi thường bằng nhà ở, đất ở cho người bị thu hồi đất ở mà phải di chuyển chỗ ở. Khu tái định cư được quy hoạch chung cho nhiều dự án trên cùng một địa bàn và phải có điều kiện phát triển bằng hoặc tốt hơn nơi ở cũ.

Trường hợp không có khu tái định cư thì người bị thu hồi đất được bồi thường bằng tiền và được ưu tiên mua hoặc thuê nhà ở thuộc sở hữu của Nhà nước đối với khu vực đô thị; bồi thường bằng đất ở đối với khu vực nông thôn, trường hợp giá trị quyền sử dụng đất ở bị thu hồi lớn hơn đất ở được bồi thường thì người bị thu hồi đất được bồi thường bằng tiền đối với phần chênh lệch đó.

- Trường hợp thu hồi đất của hộ gia đình, cá nhân trực tiếp sản xuất mà không có đất để bồi thường cho việc tiếp tục sản xuất thì ngoài việc được bồi thường bằng tiền, người bị thu hồi đất còn được Nhà nước hỗ trợ để ổn định đời sống, đào tạo chuyển đổi ngành

nghề, bố trí việc làm mới.

- Trường hợp người sử dụng đất được Nhà nước bồi thường khi thu hồi đất mà chưa thực hiện nghĩa vụ tài chính về đất đai theo quy định của pháp luật thì phải trừ đi giá trị nghĩa vụ tài chính chưa thực hiện trong giá trị được bồi thường, hỗ trợ.

- Chính phủ quy định việc bồi thường, tái định cư cho người có đất bị thu hồi và việc hỗ trợ để thực hiện thu hồi đất.

**4.3.4. Một số tồn tại và bất cập trong công tác thu hồi, bồi thường đất và hướng giải quyết**

**\* Một số tồn tại và bất cập trong công tác thu hồi đất và bồi thường hỗ trợ:**

- Giá bồi thường thấp hơn giá thị trường, hình thức bồi thường chưa hợp lí;

- Khu vực tái định cư không đáp ứng được yêu cầu của người dân, điều kiện cơ sở hạ tầng thấp, chất lượng công trình kém;

- Việc thu hồi đất nông nghiệp để phát triển công nghiệp chưa gắn với công tác giải quyết việc làm cho người dân;

- Việc bồi thường hỗ trợ chủ yếu bằng tiền mặt, trong khi nhận thức người dân còn thấp dẫn đến nhiều hộ gia đình sử dụng tiền bồi thường không hợp lí. Đa số các hộ gia đình đầu tư để xây dung nhà cửa, mua sắm thiết bị, đồ đạc và sinh hoạt nên tình trạng tái nghèo lại trở lại sau một thời gian. Đặc biệt, các tệ nạn xã hội phát sinh ngày càng nhiều ở các hộ gia đình bị thu hồi đất.

**\* Hướng giải quyết:**

- Tính giá bồi thường sát với giá chuyển nhượng thực tế trên thị trường;

- Đa dạng hoá các hình thức bồi thường cho người dân (bằng tiền mặt, góp vốn liên doanh, đổi đất lấy dịch vụ…);

- Chính quyền địa phương cần có chính sách bắt buộc các nhà đầu tư phải cam kết giải quyết việc làm cho lao động bị thu hồi đất;

- Chính quyền cấp tỉnh cần quy định rõ đối với các nhà đầu tư, đó là chỉ xét duyệt các dự án đầu tư nếu có phương án đào tạo nghề và giải quyết việc làm;

- Nhà nước cần có chính sách đầu tư, hỗ trợ phát triển ngành nghề truyền thống;

- Đầu tư chuyển giao khoa học kỹ thuật để nâng cao hiệu quả sử dụng đất và hệ số sử dụng đất trên các diện tích còn lại;

- Tư vấn sử dụng tiền bồi thường cho người dân.

**Chương 5**

**NỘI DUNG QUẢN LÝ HÀNH CHÍNH NHÀ NƯỚC MỘT SỐ LOẠI ĐẤT**

**5.1. Quản lý hành chính Nhà nước về đất nông nghiệp**

**5.1.1. Tình hình quản lý sử dụng đất nông nghiệp**

**Khái quát về đất nông nghiệp**

Đất nông nghiệp là đất được xác định chủ yếu đề sử dụng vào mục đích nông nghiệp như trồng trọt, chăn nuôi, nuôi trồng thuỷ sản, lâm nghiệp (trồng rừng sản xuất, rừng đặc dụng, rừng phòng hộ hoặc nghiên cứu thí nghiệm về nông - lâm nghiệp).

Hiện trạng đất nông nghiệp năm 2010 của cả nước được thể hiện qua bảng 5.1:

**Bảng 5.1: Hiện trạng sử dụng đất nông nghiệp trên cả nước**

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Chỉ tiêu | Diện tích (ha) | | | Biến động (ha) | | |
|  | Năm 2000 | Năm 2005 | Năm 2010 | 2000-2005 | 2005-2010 | 2000-2010 |
| Tổng diện tích đất nông nghiệp | 20.939.679 | 24.822.560 | 26.100.160 | 3.882.881 | 1.277.600 | 5.160.481 |
| Đất sản xuất nông nghiệp | 8.977.500 | 9.415.568 | 10.117.893 | 438.068 | 702.325 | 1.140.393 |
| Đất lâm nghiệp | 11.575.027 | 14.677.409 | 15.249.025 | 3.102.382 | 571.616 | 3.673.998 |
| Đất nuôi trồng thuỷ sản | 367.846 | 700.061 | 690.218 | 332.215 | -9.843 | 322.372 |
| Đất làm muối | 18.904 | 14.075 | 17.562 | -4.829 | 3.487 | -1.342 |
| Đất nông nghiệp khác | 402 | 15.447 | 25.462 | 15.045 | 10.015 | 25.060 |

*Nguồn: Tổng điều tra đất đai năm 2000, năm 2005 và năm 2010*

Tổng diện tích nhóm đất nông nghiệp của cả nước năm 2010 là 26.100.160 ha, tăng 5.179.385 ha (gấp 1,25 lần) so với năm 2000. Trong đó, lượng tăng chủ yếu ở loại đất lâm nghiệp (tăng 3.673.998 ha) và loại đất sản xuất nông nghiệp (tăng 1.140.393 ha).

Biến động sử dụng đất nông nghiệp được thể hiện trên các điểm sau:

- Diện tích đất sản xuất nông nghiệp cả nước có sự gia tăng tương đối, giai đoạn 2000-2010, tăng bình quân 114.000 ha/năm. Sự gia tăng này có thể đến từ việc mở rộng một phần quỹ đất chưa sử dụng, khai phá rừng, đất lâm nghiệp...

Trong cơ cấu đất sản xuất nông nghiệp, diện tích đất trồng lúa có sự suy giảm đáng kể (trên 340.000 ha), trung bình mỗi năm giảm trên 34.000 ha. Có 41/63 tỉnh giảm diện tích đất trồng lúa. Nguyên nhân giảm chủ yếu do chuyển từ đất trồng lúa kém hiệu quả sang các loại đất nông nghiệp khác, như: đất trồng rau, màu hoặc trồng cây công nghiệp (cao su, cà phê), trồng cây cảnh, cây ăn quả, nuôi trồng thủy sản và các loại đất phi nông nghiệp (công trình công cộng, phát triển đô thị và các khu dân cư nông thôn, hoặc đất sản xuất, kinh doanh).

- Giai đoạn 2000-2005, diện tích đất lâm nghiệp tăng nhanh, từ 11.575.027 ha lên 14.677.409 ha, bình quân hằng năm tăng trên 620.000 ha và mức tăng trưởng này giảm nhẹ trong giai đoạn kế tiếp. Đất lâm nghiệp của cả nước năm 2010 tăng 571.616 ha so với năm 2005, tính chung cho cả giai đoạn diện tích đất lâm nghiệp tăng 3.673.998 ha. Nguyên nhân tăng chủ yếu do các địa phương đã đẩy mạnh việc giao đất để trồng hoặc khoanh nuôi phục hồi rừng, cùng với đó là do quá trình đo đạc, vẽ bản đồ địa chính đất lâm nghiệp được xác định lại chính xác hơn.

So với quy hoạch sử dụng đất đến năm 2010 của các tỉnh, thành phố, thì tổng diện tích đất lâm nghiệp cả nước đạt 96,3%, thấp hơn quy hoạch được duyệt là 595.059 ha, trong đó có 35 tỉnh không hoàn thành chỉ tiêu quy hoạch.

- Trong 5 năm đầu (2000-2005), diện tích đất nuôi trồng thủy sản có sự tăng trưởng mạnh tăng từ 367.846 ha lên 700.061 ha, bình quân hàng năm tăng khoảng 66.500 ha. Giai đoạn 5 năm tiếp theo (2006-2010) giảm 9.843 ha  (Hình 1). Năm 2010, diện tích đất nuôi trồng thủy sản chiếm 2,64% trong tổng cơ cấu đất nông nghiệp.

So với quy hoạch sử dụng đất đến năm 2010 của các tỉnh, thành phố, tổng diện tích đất nuôi trồng thủy sản của cả nước (không tính diện tích nuôi trồng thủy sản kết hợp) thực tế thấp hơn 124.392 ha (đạt 84,72% so với quy hoạch được duyệt).

- Diện tích đất làm muối có sự suy giảm trong giai đoạn đầu 2000-2005 và tăng trưởng trở lại trong giai đoạn sau 2006-2010. Diện tích đất làm muối giảm 4.829 ha giai đoạn 2000-2005 và 5 năm sau đó tăng 3.487 ha. Tính cả giai đoạn 2001-2010, diện tích đất làm muối giảm 1.342 ha. Mặc dù trong những năm qua, sản xuất muối có những tiến bộ nhất định về năng suất và chất lượng, tuy nhiên, ngành này vẫn chưa đáp ứng được nhu cầu trong nước. Hàng năm, đất nước còn phải nhập khẩu muối cho các nhu cầu khác nhau với giá thành cao. Đây là vấn đề mang tính nghịch lý cần phải xem xét, vì Việt Nam là một nước nhiệt đới, với 3.444 km chiều dài bờ biển.

- Diện tích đất nông nghiệp khác đã có sự thay đổi đáng kể, tăng trưởng mạnh trong 10 năm qua, từ 402 ha năm 2000 lên tới 25.462 ha vào năm 2010, gấp hơn 63 lần. Mức tăng trưởng gần như tuyến tính, lượng tăng trưởng hàng năm ở mức 2.506 ha.

**5.1.2. Nội dung quản lý hành chính đất nông nghiệp**

**5.1.2. 1. Đối tượng được giao và cho thuê đất**

Điều 131. Đất nông nghiệp hộ gia đình, cá nhân, cộng đồng dân cư sử dụng (Luật đất đai 2013).

1. Đất nông nghiệp hộ gia đình, cá nhân sử dụng gồm đất nông nghiệp được Nhà nước giao, cho thuê, công nhận quyền sử dụng đất; do thuê quyền sử dụng đất của tổ chức, hộ gia đình, cá nhân khác; do nhận chuyển đổi, nhận chuyển nhượng, nhận thừa kế, được tặng cho quyền sử dụng đất theo quy định của pháp luật.

2. Việc sử dụng đất nông nghiệp do Nhà nước giao cho hộ gia đình, cá nhân được quy định như sau:

a) Hộ gia đình, cá nhân đã được Nhà nước giao đất trước ngày Luật này có hiệu lực thi hành thì được tiếp tục sử dụng theo quy định của Luật này;

b) Đối với những địa phương chưa thực hiện việc giao đất cho hộ gia đình, cá nhân theo quy định của pháp luật về đất đai thì Ủy ban nhân dân cấp xã nơi có đất lập phương án giao đất và đề nghị Ủy ban nhân dân cấp huyện quyết định giao đất;

c) Đối với những địa phương mà Ủy ban nhân dân các cấp đã hướng dẫn hộ gia đình, cá nhân thương lượng điều chỉnh đất cho nhau trong quá trình thực hiện các chính sách, pháp luật về đất đai trước ngày 15 tháng 10 năm 1993 và đang sử dụng ổn định thì được tiếp tục sử dụng.

3. Đất nông nghiệp do cộng đồng dân cư sử dụng được quy định như sau:

a) Cộng đồng dân cư được Nhà nước giao đất, công nhận quyền sử dụng đất để bảo tồn bản sắc dân tộc gắn với phong tục, tập quán của các dân tộc;

b) Cộng đồng dân cư được Nhà nước giao đất, công nhận quyền sử dụng đất có trách nhiệm bảo vệ đất được giao, được sử dụng đất kết hợp với mục đích sản xuất nông nghiệp và nuôi trồng thủy sản, không được chuyển sang sử dụng vào mục đích khác.

**Điều 132. Đất nông nghiệp sử dụng vào mục đích công ích (Luật đất đai 2013)**

1. Căn cứ vào quỹ đất, đặc điểm và nhu cầu của địa phương, mỗi xã, phường, thị trấn được lập quỹ đất nông nghiệp sử dụng vào mục đích công ích không quá 5% tổng diện tích đất trồng cây hàng năm, đất trồng cây lâu năm, đất nuôi trồng thủy sản để phục vụ cho các nhu cầu công ích của địa phương.

Đất nông nghiệp do tổ chức, hộ gia đình, cá nhân trả lại hoặc tặng cho quyền sử dụng cho Nhà nước, đất khai hoang, đất nông nghiệp thu hồi là nguồn để hình thành hoặc bổ sung cho quỹ đất nông nghiệp sử dụng vào mục đích công ích của xã, phường, thị trấn.

Đối với những nơi đã để lại quỹ đất nông nghiệp sử dụng vào mục đích công ích vượt quá 5% thì diện tích ngoài mức 5% được sử dụng để xây dựng hoặc bồi thường khi sử dụng đất khác để xây dựng các công trình công cộng của địa phương; giao cho hộ gia đình, cá nhân trực tiếp sản xuất nông nghiệp, nuôi trồng thủy sản tại địa phương chưa được giao đất hoặc thiếu đất sản xuất.

2. Quỹ đất nông nghiệp sử dụng vào mục đích công ích của xã, phường, thị trấn để sử dụng vào các mục đích sau đây:

a) Xây dựng các công trình công cộng của xã, phường, thị trấn bao gồm công trình văn hóa, thể dục thể thao, vui chơi, giải trí công cộng, y tế, giáo dục, chợ, nghĩa trang, nghĩa địa và các công trình công cộng khác theo quy định của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh;

b) Bồi thường cho người có đất được sử dụng để xây dựng các công trình công cộng quy định tại điểm a khoản này;

c) Xây dựng nhà tình nghĩa, nhà tình thương.

3. Đối với diện tích đất chưa sử dụng vào các mục đích quy định tại khoản 2 Điều này thì Ủy ban nhân dân cấp xã cho hộ gia đình, cá nhân tại địa phương thuê để sản xuất nông nghiệp, nuôi trồng thủy sản theo hình thức đấu giá để cho thuê. Thời hạn sử dụng đất đối với mỗi lần thuê không quá 05 năm.

Tiền thu được từ việc cho thuê đất thuộc quỹ đất nông nghiệp sử dụng vào mục đích công ích phải nộp vào ngân sách nhà nước do Ủy ban nhân dân cấp xã quản lý và chỉ được dùng cho nhu cầu công ích của xã, phường, thị trấn theo quy định của pháp luật.

4. Quỹ đất nông nghiệp sử dụng vào mục đích công ích của xã, phường, thị trấn do Ủy ban nhân dân cấp xã nơi có đất quản lý, sử dụng theo quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất đã được cơ quan nhà nước có thẩm quyền phê duyệt.

Điều 133. Đất nông nghiệp do tổ chức, người Việt Nam định cư ở nước ngoài, doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài sử dụng (Luật đất đai 2013)

1. Tổ chức kinh tế, người Việt Nam định cư ở nước ngoài, doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài có nhu cầu sử dụng đất để sản xuất nông nghiệp, lâm nghiệp, nuôi trồng thủy sản, làm muối thì được Nhà nước xem xét cho thuê đất để thực hiện dự án đầu tư.

2. Tổ chức kinh tế, tổ chức sự nghiệp công lập đã được Nhà nước giao đất, cho thuê đất trước ngày Luật này có hiệu lực thi hành để sử dụng vào mục đích sản xuất nông nghiệp, lâm nghiệp thì phải rà soát hiện trạng sử dụng đất, lập phương án sử dụng đất. Nội dung phương án sử dụng đất phải xác định rõ diện tích, ranh giới sử dụng, diện tích từng loại đất được giữ lại sử dụng, thời hạn sử dụng đất, diện tích đất bàn giao cho địa phương.

Ủy ban nhân dân cấp tỉnh có trách nhiệm chỉ đạo việc rà soát, phê duyệt phương án sử dụng đất; giao đất, cho thuê đất theo phương án sử dụng đất được phê duyệt; thu hồi diện tích đất không sử dụng, sử dụng không đúng mục đích, giao khoán, cho thuê, cho mượn trái pháp luật, bị lấn, bị chiếm để tạo quỹ đất giao, cho thuê đối với tổ chức, hộ gia đình, cá nhân. Việc giao đất, cho thuê đất phải ưu tiên hộ gia đình, cá nhân là dân tộc thiểu số không có đất hoặc thiếu đất sản xuất ở địa phương.

3. Tổ chức kinh tế đã được Nhà nước giao đất không thu tiền sử dụng đất để sử dụng vào mục đích sản xuất nông nghiệp, lâm nghiệp, nuôi trồng thủy sản, làm muối trước ngày Luật này có hiệu lực thi hành phải chuyển sang thuê đất.

**b. Đối tượng thuê đất**

Căn cứ vào quỹ đất của địa phương UBND xã, phường, thị trấn cho các đối tượng sau đây thuê đất:

+ Những hộ gia đình cá nhân là nông dân đang sinh sống tại địa phương đã sử dụng đất đủ hạn mức đất nông nghiệp;

+ Những hộ gia đình, cá nhân không phải là nông dân đang sinh sống tại địa phương;

+ Cán bộ, công nhân, viên chức Nhà nước và bộ đội nghỉ mất sức hoặc nghỉ việc do sắp xếp lại sản xuất, tinh giảm biên chế chỉ được hưởng trợ cấp 1 lần hoặc được hưởng trợ cấp một số năm về sống thường trú tại địa phương.

+ Người Việt Nam định cư ở nước ngoài, tổ chức, cá nhân nước ngoài thuê đất thu tiền thuê đất một lần cho cả thời gian thuê hoặc cho thuê đất thu tiền thuê đất hàng năm để thực hiện dự án đầu tư.

**5.1.2.2. Căn cứ giao đất nông nghiệp và nguyên tắc giao đất cho thuê đất nông nghiệp**

**Căn cứ:**

- Quỹ đất nông nghiệp của địa phương;

- Hiện trạng quản lý sử dụng đất nông nghiệp;

- Hạn mức giao đất nông nghiệp theo quy định của pháp luật;

- Nhu cầu sử dụng đất nông nghiệp của các tổ chức, hộ gia đình, cá nhân trong và ngoài nước.

**Nguyên tắc:**

- Giao đất trên cơ sở hiện trạng sử dụng đất, thúc đẩy sản xuất phát triển ổn định nông thôn;

- Đúng đối tượng, đảm bảo công bằng, đảm bảo đoàn kết (người làm nông - lâm nghiệp, nuôi trồng thuỷ sản có đất sản xuất), tránh manh mún đất đai;

- Đất giao, cho thuê đối với tổ chức, hộ gia đình, cá nhân theo quy định này là giao chính thức và được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất ổn định lâu dài.

**5.1.2.3. Thời hạn giao đất, cho thuê đất**

1. Thời hạn giao đất, công nhận quyền sử dụng đất nông nghiệp đối với hộ gia đình, cá nhân trực tiếp sản xuất nông nghiệp theo quy định tại khoản 1, khoản 2, điểm b khoản 3, khoản 4 và khoản 5 Điều 129 của Luật này là 50 năm. Khi hết thời hạn, hộ gia đình, cá nhân trực tiếp sản xuất nông nghiệp nếu có nhu cầu thì được tiếp tục sử dụng đất theo thời hạn quy định tại khoản này.

2. Thời hạn cho thuê đất nông nghiệp đối với hộ gia đình, cá nhân không quá 50 năm. Khi hết thời hạn thuê đất, hộ gia đình, cá nhân nếu có nhu cầu thì được Nhà nước xem xét tiếp tục cho thuê đất.

3. Thời hạn giao đất, cho thuê đất đối với tổ chức để sử dụng vào mục đích sản xuất nông nghiệp, lâm nghiệp, nuôi trồng thủy sản, làm muối; tổ chức, hộ gia đình, cá nhân để sử dụng vào mục đích thương mại, dịch vụ, làm cơ sở sản xuất phi nông nghiệp; tổ chức để thực hiện các dự án đầu tư; người Việt Nam định cư ở nước ngoài, doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài để thực hiện các dự án đầu tư tại Việt Nam được xem xét, quyết định trên cơ sở dự án đầu tư hoặc đơn xin giao đất, thuê đất nhưng không quá 50 năm.

Đối với dự án có vốn đầu tư lớn nhưng thu hồi vốn chậm, dự án đầu tư vào địa bàn có điều kiện kinh tế - xã hội khó khăn, địa bàn có điều kiện kinh tế - xã hội đặc biệt khó khăn mà cần thời hạn dài hơn thì thời hạn giao đất, cho thuê đất không quá 70 năm.

Đối với dự án kinh doanh nhà ở để bán hoặc để bán kết hợp với cho thuê hoặc để cho thuê mua thì thời hạn giao đất cho chủ đầu tư được xác định theo thời hạn của dự án; người mua nhà ở gắn liền với quyền sử dụng đất được sử dụng đất ổn định lâu dài.

Khi hết thời hạn, người sử dụng đất nếu có nhu cầu tiếp tục sử dụng thì được Nhà nước xem xét gia hạn sử dụng đất nhưng không quá thời hạn quy định tại khoản này.

4. Thời hạn cho thuê đất để xây dựng trụ sở làm việc của tổ chức nước ngoài có chức năng ngoại giao không quá 99 năm. Khi hết thời hạn, tổ chức nước ngoài có chức năng ngoại giao nếu có nhu cầu sử dụng đất thì được Nhà nước xem xét gia hạn hoặc cho thuê đất khác, mỗi lần gia hạn không quá thời hạn quy định tại khoản này.

5. Thời hạn cho thuê đất thuộc quỹ đất nông nghiệp sử dụng vào mục đích công ích của xã, phường, thị trấn là không quá 05 năm.

6. Đất xây dựng công trình sự nghiệp của tổ chức sự nghiệp công lập tự chủ tài chính quy định tại khoản 2 Điều 147 của Luật này và các công trình công cộng có mục đích kinh doanh là không quá 70 năm.

Khi hết thời hạn, người sử dụng đất nếu có nhu cầu tiếp tục sử dụng thì được Nhà nước xem xét gia hạn sử dụng đất nhưng không quá thời hạn quy định tại khoản này.

7. Đối với thửa đất sử dụng cho nhiều mục đích thì thời hạn sử dụng đất được xác định theo thời hạn của loại đất sử dụng vào mục đích chính.

8. Thời hạn giao đất, cho thuê đất quy định tại Điều này được tính từ ngày có quyết định giao đất, cho thuê đất của cơ quan nhà nước có thẩm quyền.

**5.1.2.4. Cách giao đất và cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất**

Đối với UBND tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương đã có văn bản quy định và chỉ đạo giao đất cho hộ gia đình, cá nhân sử dụng ổn định lâu dài, phù hợp với quy định của pháp luật thì cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất. Trường hợp chưa giao thì UBND xã, phường, thị trấn lập phương án đề nghị UBND huyện, quận, thị xã, thành phố trực thuộc tỉnh giao và cấp giấy chứng nhận quyền quyền sử dụng đất cho họ.

Diện tích đất nông nghiệp sau khi đã trừ đi phần đất dành cho nhu cầu công ích, tính bình quân theo nhân khẩu nông – lâm – ngư nghiệp của xã, phường, thị trấn để UBND huyện, thị xã, thành phố trực thuộc tỉnh ra quyết định giao cho hộ gia đình, cá nhân.

Các địa phương thực hiện các chính sách dồn đổi ruộng đất (dồn điền đổi thửa) thông qua các hình thức chuyển đổi, chuyển nhượng…mà nay đã sử dụng ổn định thì UBND huyện, thị xã, thành phố trực thuộc tỉnh căn cứ vào hiện trạng để xét giao đất và cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho hộ.

Cơ quan có thẩm quyền giao, cho thuê đất nông nghiệp cho hộ gia đình, cá nhân, tổ chức nào thì có quyền cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất.

**- Thời hạn sử dụng đối với diện tích đất nông nghiệp vượt hạn mức**

+ Thời hạn sử dụng đối với diện tích đất nông nghiệp vượt hạn mức do được giao trước ngày 01 tháng 01 năm 1999 bằng một phần hai thời hạn quy định tại mục trên, sau đó phải chuyển sang thuê đất;

+ Hộ gia đình sử dụng diện tích nông nghiệp được giao vượt hạn mức từ ngày 01 tháng 01 năm 1999 đến trước ngày 01 tháng 7 năm 2004 đã chuyển sang thuê đất thì được tiếp tục thuê theo thời hạn còn lại của thời hạn thuê đất ghi trong hợp đồng thuê đất; trường hợp chưa chuyển sang thuê đất thì phải chuyển sang thuê đất từ ngày 01 tháng 7 năm 2004, thời hạn thuê đất là thời hạn còn lại của thời hạn giao đất đó;

+ Cá nhân sử dụng diện tích đất nông nghiệp được giao vượt hạn mức trước ngày 01 tháng 7 năm 2004 thì phải chuyển sang thuê đất kể từ ngày 01 tháng 7 năm 2004; thời hạn thuê đất là thời hạn còn lại của thời hạn giao đất đó.

- Thời hạn giao đất, cho thuê đất đối với tổ chức kinh tế để sử dụng vào mục đích sản xuất nông nghiệp, lâm nghiệp, nuôi trồng thuỷ sản, làm muối;

- Thời hạn cho thuê đất thuộc quỹ đất nông nghiệp sử dụng vào mục đích công ích của xã, phường, thị trấn là không quá 5 năm; trường hợp cho thuê đất trước ngày 01 tháng 01 năm 1999 thì thời hạn thuê đất được xác định theo hợp đồng thuê đất.

**- Thời hạn sử dụng đất khi chuyển mục đích sử dụng đất**

1. [Thời hạn sử dụng đất](https://luatminhgia.com.vn/kien-thuc-dat-dai/thoi-han-su-dung-dat-khi-chuyen-muc-dich-su-dung-dat.aspx) đối với hộ gia đình, cá nhân khi chuyển mục đích sử dụng đất được quy định như sau:

a) Trường hợp chuyển đất rừng phòng hộ, đất rừng đặc dụng sang sử dụng vào mục đích khác thì thời hạn được xác định theo thời hạn của loại đất sau khi được chuyển mục đích sử dụng. Thời hạn sử dụng đất được tính từ thời điểm có quyết định cho phép chuyển mục đích sử dụng đất;

b) Trường hợp chuyển đất trồng lúa, đất trồng cây hàng năm khác, đất trồng cây lâu năm, đất rừng sản xuất, đất nuôi trồng thủy sản, đất làm muối sang trồng rừng phòng hộ, trồng rừng đặc dụng thì hộ gia đình, cá nhân được sử dụng đất ổn định lâu dài;

c) Trường hợp chuyển mục đích sử dụng giữa các loại đất bao gồm đất trồng cây hàng năm khác, đất trồng cây lâu năm, đất rừng sản xuất, đất nuôi trồng thủy sản, đất làm muối thì hộ gia đình, cá nhân sử dụng đất được tiếp tục sử dụng đất đó theo thời hạn đã được giao, cho thuê.

Khi hết thời hạn, hộ gia đình, cá nhân sử dụng đất được Nhà nước xem xét gia hạn sử dụng đất nhưng không quá thời hạn quy định tại khoản 1 Điều 126 của Luật này nếu có nhu cầu tiếp tục sử dụng;

d) Trường hợp chuyển đất nông nghiệp sang sử dụng vào mục đích phi nông nghiệp thì thời hạn sử dụng đất được xác định theo thời hạn của loại đất sau khi được chuyển mục đích sử dụng. Thời hạn sử dụng đất được tính từ thời điểm có quyết định cho phép chuyển mục đích sử dụng đất;

đ) Trường hợp chuyển mục đích sử dụng từ đất phi nông nghiệp sử dụng ổn định lâu dài sang đất phi nông nghiệp sử dụng có thời hạn hoặc từ đất phi nông nghiệp sử dụng có thời hạn sang đất phi nông nghiệp sử dụng ổn định lâu dài thì hộ gia đình, cá nhân được sử dụng đất ổn định lâu dài.

2. Thời hạn sử dụng đất đối với tổ chức, người Việt Nam định cư ở nước ngoài, doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài thực hiện dự án đầu tư không thuộc khu công nghiệp, cụm công nghiệp, khu chế xuất, khu công nghệ cao khi chuyển mục đích sử dụng đất được xác định theo dự án đầu tư quy định tại khoản 3 Điều 126 của Luật này.

3. Tổ chức kinh tế chuyển mục đích sử dụng từ đất phi nông nghiệp sử dụng ổn định lâu dài sang đất phi nông nghiệp sử dụng có thời hạn hoặc từ đất phi nông nghiệp sử dụng có thời hạn sang đất phi nông nghiệp sử dụng ổn định lâu dài thì tổ chức kinh tế được sử dụng đất ổn định lâu dài.

**5.1.2.5. Hạn mức giao đất nông nghiệp (Điều 129-Luật đất đai 2013)**

1. Hạn mức giao đất trồng cây hàng năm, đất nuôi trồng thủy sản, đất làm muối cho mỗi hộ gia đình, cá nhân trực tiếp sản xuất nông nghiệp như sau:

a) Không quá 03 héc ta cho mỗi loại đất đối với tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương thuộc khu vực Đông Nam Bộ và khu vực đồng bằng sông Cửu Long;

b) Không quá 02 héc ta cho mỗi loại đất đối với tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương khác.

2. Hạn mức giao đất trồng cây lâu năm cho mỗi hộ gia đình, cá nhân không quá 10 héc ta đối với xã, phường, thị trấn ở đồng bằng; không quá 30 héc ta đối với xã, phường, thị trấn ở trung du, miền núi.

3. Hạn mức giao đất cho mỗi hộ gia đình, cá nhân không quá 30 héc ta đối với mỗi loại đất:

a) Đất rừng phòng hộ;

b) Đất rừng sản xuất.

4. Trường hợp hộ gia đình, cá nhân được giao nhiều loại đất bao gồm đất trồng cây hàng năm, đất nuôi trồng thủy sản, đất làm muối thì tổng hạn mức giao đất không quá 05 héc ta.

Trường hợp hộ gia đình, cá nhân được giao thêm đất trồng cây lâu năm thì hạn mức đất trồng cây lâu năm không quá 05 héc ta đối với xã, phường, thị trấn ở đồng bằng; không quá 25 héc ta đối với xã, phường, thị trấn ở trung du, miền núi.

Trường hợp hộ gia đình, cá nhân được giao thêm đất rừng sản xuất thì hạn mức giao đất rừng sản xuất không quá 25 héc ta.

5. Hạn mức giao đất trống, đồi núi trọc, đất có mặt nước thuộc nhóm đất chưa sử dụng cho hộ gia đình, cá nhân đưa vào sử dụng theo quy hoạch để sản xuất nông nghiệp, lâm nghiệp, nuôi trồng thủy sản, làm muối không quá hạn mức giao đất quy định tại các khoản 1, 2 và 3 Điều này và không tính vào hạn mức giao đất nông nghiệp cho hộ gia đình, cá nhân quy định tại các khoản 1, 2 và 3 Điều này.

Ủy ban nhân dân cấp tỉnh quy định hạn mức giao đất trống, đồi núi trọc, đất có mặt nước thuộc nhóm đất chưa sử dụng cho hộ gia đình, cá nhân đưa vào sử dụng theo quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất đã được cơ quan nhà nước có thẩm quyền phê duyệt.

6. Hạn mức giao đất nông nghiệp trồng cây hàng năm, trồng cây lâu năm, trồng rừng, nuôi trồng thủy sản, làm muối thuộc vùng đệm của rừng đặc dụng cho mỗi hộ gia đình, cá nhân được thực hiện theo quy định tại các khoản 1, 2, 3, 4 và 5 Điều này.

7. Đối với diện tích đất nông nghiệp của hộ gia đình, cá nhân đang sử dụng ngoài xã, phường, thị trấn nơi đăng ký hộ khẩu thường trú thì hộ gia đình, cá nhân được tiếp tục sử dụng, nếu là đất được giao không thu tiền sử dụng đất thì được tính vào hạn mức giao đất nông nghiệp của mỗi hộ gia đình, cá nhân.

Cơ quan quản lý đất đai nơi đã giao đất nông nghiệp không thu tiền sử dụng đất cho hộ gia đình, cá nhân gửi thông báo cho Ủy ban nhân dân cấp xã nơi hộ gia đình, cá nhân đó đăng ký hộ khẩu thường trú để tính hạn mức giao đất nông nghiệp.

8. Diện tích đất nông nghiệp của hộ gia đình, cá nhân do nhận chuyển nhượng, thuê, thuê lại, nhận thừa kế, được tặng cho quyền sử dụng đất, nhận góp vốn bằng quyền sử dụng đất từ người khác, nhận khoán, được Nhà nước cho thuê đất không tính vào hạn mức giao đất nông nghiệp quy định tại Điều này.

**5.1.2.6. Trình tự, thủ tục giao đất, cho thuê đất nông nghiệp**

Trình tự, thủ tục giao đất, cho thuê đất nông nghiệp đối với hộ gia đình, cá nhân được quy định như sau:

1. Việc giao đất trồng cây hàng năm, đất làm muối cho hộ gia đình, cá nhân trực tiếp sản xuất nông nghiệp, làm muối được thực hiện theo phương án do UBND xã, phường, thị trấn nơi có đất lập và trình UBND dân huyện, quận, thị xã, thành phố thuộc tỉnh xét duyệt. Trình tự, thủ tục giao đất được thực hiện theo quy định sau:

a) UBND xã, phường, thị trấn lập phương án giải quyết chung cho tất cả các trường hợp được giao đất tại địa phương; lập Hội đồng tư vấn giao đất của địa phương gồm có Chủ tịch hoặc Phó Chủ tịch UBND là Chủ tịch Hội đồng, đại diện của Mặt trận Tổ quốc, đại diện của Hội Nông dân, trưởng các điểm dân cư thuộc địa phương và cán bộ địa chính (sau đây gọi là Hội đồng tư vấn giao đất) để xem xét và đề xuất ý kiến đối với các trường hợp được giao đất;

b) Căn cứ vào ý kiến của Hội đồng tư vấn giao đất, UBND xã, phường, thị trấn hoàn chỉnh phương án giao đất, niêm yết công khai danh sách các trường hợp được giao đất tại trụ sở UBND xã, phường, thị trấn trong thời hạn mười lăm (15) ngày làm việc và tổ chức tiếp nhận ý kiến đóng góp của nhân dân;

c) Căn cứ vào ý kiến đóng góp của nhân dân, UBND xã, phường, thị trấn hoàn chỉnh phương án giao đất trình HĐND cùng cấp thông qua trước khi trình UBND huyện, quận, thị xã, thành phố thuộc tỉnh xét duyệt;

d) Trong thời hạn không quá năm (05) ngày làm việc kể từ ngày nhận được tờ trình, UBND huyện, quận, thị xã, thành phố thuộc tỉnh giao cho Phòng TNMT chuẩn bị bản đồ địa chính, hồ sơ địa chính đối với các thửa đất thuộc phương án giao đất và thẩm định phương án giao đất;

e) Trong thời hạn không quá ba mươi (30) ngày làm việc kể từ ngày nhận được phương án, Phòng TNMT có trách nhiệm thẩm định phương án giao đất; chỉ đạo Văn phòng đăng ký quyền sử dụng đất trực thuộc hoàn thành việc đo đạc lập bản đồ địa chính, lập hồ sơ địa chính; trình UBND cùng cấp quyết định;

g) Trong thời hạn không quá mười (10) ngày làm việc kể từ ngày nhận được tờ trình, UBND huyện, quận, thị xã, thành phố thuộc tỉnh có trách nhiệm xem xét, ký và gửi cho Phòng TNMT trực thuộc quyết định giao đất, giấy chứng nhận quyền sử dụng đất;

h) Trong thời hạn không quá năm (05) ngày làm việc kể từ ngày nhận được giấy chứng nhận, Phòng TNMT có trách nhiệm gửi cho UBND xã, phường, thị trấn nơi có đất giấy chứng nhận quyền sử dụng đất; gửi bản lưu giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho Văn phòng đăng ký quyền sử dụng đất trực thuộc và thông báo cho Văn phòng đăng ký quyền sử dụng đất thuộc Sở TNMT để chỉnh lý hồ sơ địa chính gốc;

i) Trong thời hạn không quá mười (10) ngày làm việc kể từ ngày nhận được giấy chứng nhận, UBND xã, phường, thị trấn nơi có đất có trách nhiệm trao giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho người được giao đất.

**- Trình tự, thủ tục giao đất, cho thuê đất rừng sản xuất, đất rừng phòng hộ, đất vùng đệm của rừng đặc dụng, đất nuôi trồng thủy sản, đất nông nghiệp khác đối với hộ gia đình, cá nhân được thực hiện như sau:**

a) Hộ gia đình, cá nhân nộp đơn xin giao đất, thuê đất tại UBND xã, phường, thị trấn nơi có đất; trong đơn phải ghi rõ yêu cầu về diện tích đất sử dụng.

Đối với trường hợp xin giao đất, thuê đất để nuôi trồng thuỷ sản thì phải có dự án nuôi trồng thuỷ sản được cơ quan quản lý thuỷ sản huyện, quận, thị xã, thành phố thuộc tỉnh thẩm định và phải có báo cáo đánh giá tác động môi trường của Sở TNMT;

b) Trong thời hạn không quá năm (05) ngày làm việc kể từ ngày nhận được đơn, UBND xã, phường, thị trấn có trách nhiệm thẩm tra, ghi ý kiến xác nhận vào đơn xin giao đất, thuê đất về nhu cầu sử dụng đất của hộ gia đình, cá nhân đối với trường hợp đủ điều kiện và gửi đến Văn phòng đăng ký quyền sử dụng đất thuộc Phòng TNMT; trả lại đơn xin giao đất, thuê đất đối với trường hợp không đủ điều kiện và thông báo rõ lý do;

c) Trong thời hạn không quá ba (03) ngày làm việc kể từ ngày nhận được đơn đã có xác nhận của UBND xã, phường, thị trấn, Văn phòng đăng ký quyền sử dụng đất có trách nhiệm làm trích lục bản đồ địa chính hoặc trích đo địa chính khu đất đối với nơi chưa có bản đồ địa chính, trích sao hồ sơ địa chính và gửi đến Phòng TNMT;

d) Trong thời hạn không quá năm (05) ngày làm việc kể từ ngày nhận được trích lục bản đồ địa chính, trích sao hồ sơ địa chính, Phòng TNMT có trách nhiệm thẩm tra các trường hợp xin giao đất, thuê đất, xác minh thực địa khi cần thiết, trình UBND huyện,

quận, thị xã, thành phố thuộc tỉnh quyết định;

đ) Trong thời hạn không quá bảy (07) ngày làm việc kể từ ngày nhận được hồ sơ, UBND huyện, quận, thị xã, thành phố thuộc tỉnh có trách nhiệm xem xét, ký và gửi quyết định giao đất hoặc cho thuê đất, giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho Phòng TNMT đối với trường hợp đủ điều kiện; trả lại Phòng TNMT đơn xin giao đất, thuê đất đối với trường hợp không đủ điều kiện và thông báo rõ lý do;

e) Trong thời hạn không quá năm (05) ngày làm việc kể từ ngày nhận được quyết định giao đất hoặc cho thuê đất, Phòng TNMT có trách nhiệm ký hợp đồng thuê đất đối với trường hợp thuê đất; gửi cho UBND xã, phường, thị trấn nơi có đất GCNQSDĐ đối với trường hợp được giao đất hoặc thuê đất hoặc đơn xin giao đất, thuê đất đối với trường hợp không đủ điều kiện và thông báo rõ lý do; gửi bản lưu giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho Văn phòng đăng ký quyền sử dụng đất trực thuộc và thông báo cho Văn phòng đăng ký quyền sử dụng đất thuộc Sở TNMT để chỉnh lý hồ sơ địa chính gốc;

g) Trong thời hạn không quá ba (03) ngày làm việc kể từ ngày nhận được giấy chứng nhận, UBND xã, phường, thị trấn có trách nhiệm tổ chức bàn giao đất trên thực địa và trao giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho người được giao đất hoặc thuê đất; trả lại đơn xin giao đất, thuê đất cho người không được giao đất, thuê đất và thông báo rõ lý do.

**5.1.2.7. Đất dành cho nhu cầu công ích của xã phường, thị trấn**

Theo Điều 71 Luật đất đất đai 2003, quỹ đất nông nghiệp sử dụng vào mục đích công ích của xã, phường, thị trấndùng vào các mục đích sau:

+ Để xây dựng các công trình công cộng của xã, phường, thị trấn bao gồm công trình

văn hoá, thể dục, thể thao, vui chơi, giải trí công cộng, y tế, giáo dục, chợ, nghĩa trang, nghĩa địa và các công trình công cộng khác theo quy định của UBND tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương;

+ Để bồi thường cho người có đất được sử dụng để xây dựng các công trình công cộng quy định tại điểm a khoản này;

+ Để xây dựng nhà tình nghĩa.

- Đối với diện tích đất chưa sử dụng vào các mục đích quy định tại khoản 1 Điều này thì UBND xã, phường, thị trấn cho hộ gia đình, cá nhân tại địa phương thuê để sản xuất nông nghiệp, nuôi trồng thủy sản theo hình thức đấu giá.

***\* Một số vấn đề tồn tại trong công tác quản lí sử dụng đất sản xuất nông nghiệp:***

- Manh mún đất đai;

- Quá trình tích tụ đất đai để phát triển kinh tế trang trại đã làm cho một số hộ gia đình nông dân thiếu đất sản xuất, nông dân thuộc các dân tộc thiểu số phải lùi sâu vào vùng đất kém chất lượng, tình trạng di dân tự phát để tìm đất sản xuất mới vẫn còn tiếp diễn, dẫn đến tàn phá tài nguyên rừng;

- Nhà nước chưa chủ động về giải pháp trong đào tạo chuyển đổi nghề nghiệp cho người lao động nông nghiệp thiếu đất sản xuất, chưa chủ động quy hoạch vùng chuyên trồng lúa nước, vùng được kết hợp nuôi trồng thuỷ sản và vùng được chuyển sang chuyên nuôi trồng thuỷ sản theo phương thức công nghiệp;

- Quỹ đất công ích ở một số địa phương để lại không quá 5% từ quỹ đất nông nghiệp nên không đủ điều kiện để thực hiện quy hoạch chỉnh trang nông thôn, phát triển dịch vụ phục vụ nông nghiệp;

- Rừng tự nhiên nói chung và rừng phòng hộ, rừng đặc dụng nói riêng vẫn chưa được bảo vệ nghiêm ngặt; hiện tượng phá rừng, săn bắt thú quý hiếm, cháy rừng diện rộng vẫn tiếp diễn.

- Quỹ đất nông nghiệp tăng trong những năm qua bao gồm cả phần tăng không theo quy hoạch, chủ yếu từ phá rừng sang trồng cà phê ở Tây Nguyên; trồng cao su, tiêu, điều ở Đông Nam bộ; nuôi trồng thuỷ sản ở Đồng bằng sông Cửu Long, v.v;

- Việc chuyển nhượng, chuyển đổi quyền sử dụng đất "ngầm" giữa các hộ nông dân với nhau, chuyển đổi chủ sử dụng cùng với chuyển mục đích sử dụng đã làm cho cơ cấu đất đai thay đổi không phù hợp với quy hoạch sử dụng đất đã được xét duyệt;

- Dân số tăng nhanh ở khu vực nông thôn, cùng với quá trình công nghiệp hoá đã gây áp lực rất lớn đất lên đất nông nghiệp, làm quỹ đất này ngày càng giảm, đặc biệt là đất có độ phì cao;

- Phát triển nuôi trồng thuỷ sản vùng ven biển đã tàn phá rừng ngập mặn dẫn đến tình trạng xâm mặn, vỡ đê, suy giảm đa dạng sinh học ven bờ và vi phạm Công ước quốc tế về bảo tồn đất ngập nước.

Quỹ đất công ích của xã được trích không quá 5% quỹ đất nông nghiệp. Việc hình thành, quản lý và sử dụng quỹ đất này rất khác nhau giữa miền Nam và miền Bắc, giữa đồng bằng và miền núi. Tổng quỹ đất công ích trên địa bàn cả nước chiếm 5,33% đất nông nghiệp. Các tỉnh phía Bắc để lại trung bình 11,98% quỹ đất nông nghiệp, Miền núi và trung du Bắc bộ là 13,69%; Đồng bằng sông Hồng là 6,76%; Khu 4 cũ lên tới 14,79%; Duyên hải miền Trung là 7,84%, Đông Nam bộ là 0,42%; Đồng bằng sông Cửu Long - 0,13%; Tây Nguyên là 2,92%.

Một số địa phương đã sử dụng đất công ích chưa tốt, có nhiều tiêu cực, cụ thể là:

- Trong khi đất giao cho hộ gia đình được cấp giấy chứng nhận, kèm theo hồ sơ địa chính, quỹ đất công ích không có bản đồ địa chính và hồ sơ địa chính nên xã không nắm được thực tế quỹ đất công ích; do quản lý lỏng lẻo nên có sự khác nhau giữa quỹ đất công ích trên thực tế và quỹ đất trên giấy tờ, thường quỹ đất trên thực tế nhiều hơn;

- Việc sử dụng quỹ đất công ích còn phân tán, không được quy hoạch thành vùng riêng, có nơi diện tích đất này được nhập chung vào diện tích giao ổn định lâu dài cho hộ gia đình, mang tính bình quân;

- Một số xã giao quỹ đất công ích cho thôn quản lý, các thôn khoán thầu cho các hộ gia đình; một số xã khác giao đất công ích cho hợp tác xã, sau đó hợp tác xã lại giao cho các đội sản xuất, đội lại khoán thầu cho xã viên;

- Mức thu tiền thuê quỹ đất công ích ở mỗi nơi cũng áp dụng khác nhau, có nơi căn cứ vào chất lượng đất và mức sản lượng để tính như cách tính thuế sử dụng đất nông nghiệp đối với đất giao ổn định lâu dài; có nơi xác định mức thu cho từng loại đất theo giá trúng thầu. Đối với những khu đất hoặc đất có mặt nước lớn không thể giao cho từng hộ gia đình, cá nhân thì xã tổ chức đấu thầu cho nhóm hộ hoặc cho tổ chức thuê để sử dụng. Nhiều nơi cho đấu thầu dài hạn thu tiền một lần, tuy cách này có tạo ra một khoản thu lớn cho ngân sách xã nhưng không hợp lý vì số tiền đó chỉ được sử dụng cho khoá chính quyền đương chức;

- Tiền thu được từ sử dụng đất công ích được chi cho các khoản phụ cấp về mẫu giáo, nhà trẻ, y tế và văn hoá của xã, phần còn lại chi cho các mục tiêu không phải là công ích của xã;

- Quỹ đất công ích đã không được thi hành ở vùng đồng bằng sông Cửu Long, miền Đông Nam Bộ và Tây Nguyên; vì vậy các tỉnh này gập nhiều khó khăn trong việc triển khai chương trình xã hội hoá văn hóa, y tế, thể dục - thể thao, giáo dục - đào tạo;

- Việc cấp đất không đúng thẩm quyền, bán đất công ích cũng xảy ra ở nhiều địa phương;

- Hiện tượng tư nhân lấn chiếm đất công ích khá phổ biến ở nhiều địa phương.

**\* Một số vấn đề cần giải quyết đối với đất lâm nghiệp:­**

- Cần làm rõ chính sách về quyền lợi đối với cán bộ của Ban quản lý rừng phòng hộ và rừng đặc dụng để tạo điều kiện yên tâm công tác, cần làm rõ phạm vi hưởng lợi của hộ gia đình, cá nhân, cộng đồng dân cư được giao khoán rừng phòng hộ và rừng đặc dụng để khuyến khích nâng cao trách nhiệm bảo vệ rừng;

- Rừng phòng hộ và rừng đặc dụng vẫn còn bị tàn phá, săn bắn trái pháp luật, cháy trên diện tích lớn, bảo vệ chưa được tốt;

- Cần sớm nhất thực hiện việc rà soát, đổi mới hoạt động của các lâm trường, đưa phần đất rừng sản xuất sử dụng không hợp lý, thiếu hiệu quả trở lại cho địa phương quản lý để giao cho hộ gia đình, cá nhân sản xuất.

Trong những năm qua, hệ thống các nông, lâm trường đã có những đóng góp nhất định vào xây dựng đất nước, phát triển kinh tế - xã hội, đặc biệt là đối với khu vực miền núi, vùng các dân tộc thiểu số. Các nông trường đã làm hạt nhân để phát triển các vùng nguyên liệu công nghiệp. Các lâm trường đã trở thành những nhân tố tích cực trong bảo vệ rừng, phát triển rừng, đưa tiến bộ kỹ thuật vào sản xuất, góp phần nâng cao trình độ dân trí tại các vùng cao, vùng sâu, vùng xa. Một số lâm trường đứng chân tại địa bàn biên giới, hải đảo còn trở thành chỗ dựa vững chắc cho các lực lượng vũ trang thực thi nhiệm vụ bảo vệ biên giới, lãnh thổ.

Năm 1991, cả nước có 869 nông, lâm trường quản lý 7.006.960 ha, chiếm tỷ lệ 21,3% diện tích đất tự nhiên cả nước. Đến năm 2000, cả nước còn 682 nông, lâm trường quản lý 5.559.553 ha, chiếm tỷ lệ 17% diện tích đất tự nhiên cả nước (trong đó có 314 nông trường quản lý 645.903 ha và 368 lâm trường quản lý 4.953.650 ha). Như vậy, nông, lâm trường đang quản lý và sử dụng một diện tích đất khá lớn của đất nước.

Tuy vậy, bên cạnh những đóng góp tích cực kể trên thì hệ thống nông, lâm trường bộc lộ không ít những tồn tại trong việc sử dụng đất, cụ thể như sau:

- Việc giao khoán đất của các nông, lâm trường hiện nay cho các hộ nông, lâm trường viên đã nảy sinh mâu thuẫn với nhân dân địa phương vì mức đất khoán của các nông, lâm trường viên cao hơn nhiều so với mức đất được giao của nhân dân địa phương, thậm chí có nơi nông, lâm trường viên còn thuê nhân dân địa phương sản xuất;

- Diện tích đất lâm nghiệp hiện nay là trên 11 triệu ha, chiếm 33,27% diện tích đất tự nhiên nhưng lại phân bố không đồng đều, chủ yếu tập trung ở vùng núi phía Bắc, duyên hải miền Trung và Tây Nguyên; hiện nay, phần lớn diện tích đất này giao cho các lâm trường quản lý, khai thác và sử dụng nhưng chưa phát huy được tiềm năng đất đai và lao động tại chỗ. Dân số phát triển nhanh, không có việc làm, thiếu đất sản xuất nên dẫn tới hiện tượng di dân tự do và tàn phá rừng;

- Khi thành lập các nông, lâm trường Nhà nước chưa xác định ranh giới rõ ràng, đất đai của nông, lâm trường còn đan xen, chồng lấn với đất đai của địa phương gây tranh chấp giữa 2 bên;

- Tại các tỉnh miền núi, đồng bào dân tộc thiểu số ở địa phương được vận động góp đất vào làm ăn trong các nông, lâm trường; do chưa quen với tập quán canh tác mới của nông, lâm trường nên một số bỏ đi khai hoang nơi khác không được lấy lại đất đai đã góp vào, tạo mâu thuẫn giữa nông, lâm trường với nhân dân địa phương;

- Việc quản lý, sử dụng đất trong nội bộ nông, lâm trường còn có những tiêu cực: chuyển mục đích sử dụng đất không theo quy hoạch; chuyển nhượng đất đai trái phép để lập trang trại, thực hiện giao khoán không công bằng; để hoang hoá đất đai, v.v. trong khi người dân địa phương lại thiếu đất sản xuất.

**5.2. Quản lý hành chính Nhà nước về đất phi nông nghiệp**

**5.2.1. Khái quát về đất phi nông nghiệp**

Theo Luật đất đai 2013, đất phi nông nghiệp là nhóm đất gồm các loại đất mà không sử dụng vào mục đích nông nghiệp, như đất chuyên dùng, đất ở nông thôn và đô thị.

Diện tích đất phi nông nghiệp trên cả nước có mức tăng trưởng tương đối nhanh và tuyến tính trong vòng một thập niên qua. Trung bình mỗi năm, diện tích đất phi nông nghiệp gia tăng thêm khoảng 82.000 ha và tốc độ tăng trưởng bình quân hằng năm ở mức xấp xỉ 29%.

Tổng diện tích nhóm đất chuyên dùng gia tăng mạnh nhất trong giai đoạn 2005-2010 (722.277 ha); tiếp theo là diện tích đất ở, tăng 237.300 ha; đất nghĩa trang, nghĩa địa tăng 7.200 ha; đặc biệt, nhóm đất sông suối và mặt nước chuyên dùng giảm mạnh xuống chỉ còn khoảng trên 1 triệu ha vào năm 2010. Đất tôn giáo, tín ngưỡng cũng có sự gia tăng đáng kể, tăng trên 1.800 ha sau 5 năm, từ năm 2005 đến năm 2010.

**Bảng 5.2: Hiện trạng sử dụng đất phi nông nghiệp trên cả nước**

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Chỉ tiêu | Diện tích (ha) | | | Biến động (ha)  tăng (+), giảm (-). | | |
|  | Năm 2000 | Năm 2005 | Năm 2010 | 2000-2005 | 2005-2010 | 2000-2010 |
| Tổng diện tích | 2.850.298 | 3.232.715 | 3.670.186 | +382.417 | + 437.471 | +819.888 |
| Đất ở | 443.178 | 598.428 | 680.477 | +155.250 | + 82.049 | +237.299 |
| Đất chuyên dùng | 1.072.202 | 1.383.766 | 1.794.479 | +311.564 | + 410.713 | +722.277 |
| Đất tôn giáo, tín ngưỡng |  | 12.804 | 14.620 |  | +1.816 |  |
| Đất nghĩa trang, nghĩa địa | 93.741 | 97.052 | 100.939 | +3.311 | +3.887 | +7.198 |
| Đất sông suối và mặt nước chuyên dùng | 1.143.087 | 1.137.445 | 1.075.736 | -5.642 | -61.709 | -67.351 |
| Đất phi nông nghiệp khác |  | 3.221 | 3.936 | +3.221 | +715 | +3.936 |

*Nguồn: Tổng điều tra đất đai năm 2000, năm 2005 và năm 2010*

- Đất ở: Giai đoạn 2000-2005, diện tích đất ở tăng trưởng nhanh, từ 443.178 ha lên 598.428 ha, bình quân mỗi năm tăng trên 31.000 ha và ở mức trên 7%/năm. Tốc độ này đã tăng trưởng chậm lại trong vòng 5 năm 2005-2010, tuy nhiên vẫn còn ở mức tương đối cao (3%/năm), trung bình mỗi năm tăng trên 16.000 ha. Đây là một con số không nhỏ!

Tính bình quân cả giai đoạn 2000-2010, đất ở khu vực nông thôn tăng khoảng 17.900 ha/năm, tăng trưởng ở mức 5,4%/năm; đất ở đô thị tăng khoảng 7.900 ha/năm, tăng trưởng hằng năm ở mức 8,1%/năm. Như vậy, có thể thấy lượng tăng tuyệt đối diện tích đất ở khu vực thành thị nhỏ hơn rất nhiều khu vực nông thôn, nhưng xét về tốc độ tăng trưởng, thì khu vực này lại lớn hơn rất nhiều. Điều này phản ánh áp lực nhu cầu về đất ở khu vực thành thị và xu hướng này sẽ còn tiếp tục trong thời gian tới.

- Đất chuyên dùng: Giai đoạn 2000-2005, đất chuyên dùng trên cả nước tăng từ 1.072.202 ha lên 1.383.766 ha, bao gồm: đất trụ sở cơ quan, công trình sự nghiệp; đất quốc phòng, an ninh; đất sản xuất, kinh doanh phi nông nghiệp; đất sử dụng vào mục đích công cộng, tăng 213.473 ha so với năm 2000.

Giai đoạn 2005-2010, diện tích đất chuyên dùng cả nước tăng 410.713 ha; trong đó, đất phục vụ cho mục đích công cộng tăng mạnh nhất (258.421 ha), chủ yếu là đất giao thông và thủy lợi; đất sản xuất, kinh doanh phi nông nghiệp (101.677 ha); đất quốc phòng và đất an ninh (55.140 ha).

So với quy hoạch sử dụng đất đến năm 2010 của các tỉnh, thành phố, thì tổng diện tích đất chuyên dùng cả nước mới thực hiện được 94,28% mức quy hoạch được duyệt là 108.405 ha. Trong đó, kết quả thực hiện quy hoạch sử dụng đất khu công nghiệp chỉ đạt 53,8%, thấp hơn 83.691 ha so quy hoạch được duyệt.

-Các loại đất khác: Đất sông suối và mặt nước chuyên dùng đã có sự suy giảm đáng kể trong cơ cấu đất phi nông nghiệp. Năm 2000, diện tích đất sông suối và mặt nước chuyên dùng chiếm tỷ trọng trên 40% trong tổng cơ cấu đất phi nông nghiệp, thì tỷ lệ này năm 2010 chỉ còn trên 29%, giảm khoảng 67.400 ha.

Giai đoạn 2000-2010, diện tích đất nghĩa trang, nghĩa địa tăng trưởng tương đối nhanh ở mức 8%/năm, tăng từ 93.700 ha năm 2000 lên tới 101.000 ha vào năm 2010 và chiếm 3,29% trong tổng cơ cấu diện tích đất phi nông nghiệp. Tình trạng lập mồ mả tự do, phân tán trong đất canh tác, ngoài quy hoạch sử dụng đất diễn ra phổ biến, ảnh hưởng đến sản xuất nông nghiệp và vệ sinh môi trường. Do vậy, vấn đề quy hoạch và định mức sử dụng đất nghĩa trang, nghĩa địa đang nổi lên cấp bách ở tất cả các địa phương, cần phải giải quyết trong thời gian tới.

Bên cạnh đó, đất tôn giáo, tín ngưỡng cũng có sự gia tăng mạnh, trong vòng 5 năm (2005-2010) tăng 1.820 ha, tăng trưởng 14%.

Đất phi nông nghiệp khác năm 2010 tăng 715 ha so với năm 2005. Năm 2005, chỉ tiêu đất phi nông nghiệp khác được đưa vào kiểm kê, cả nước có 3.221 ha, chiếm 0,10% tổng diện tích đất phi nông nghiệp cả nước; đến năm 2010, con số này là 3.936 ha.

**5.2.2. Quản lý hành chính nhà nước về đất đô thị**

**5.2.2.1. Khái niệm đất đô thị**

Đất đô thị là đất thuộc các khu vực nội thành, nội thị xã, thị trấn hoặc đất ngoại thành, ngoại thị được quy hoạch sử dụng vào mục đích phát triển đô thị như xây dựng nhà ở, trụ sở các cơ quan, các tổ chức, các cơ sở sản xuất kinh doanh, các cơ sở hạ tầng phục vụ lợi ích công cộng quốc phòng, an ninh và các mục đích khác.

Căn cứ vào mục đích sử dụng, đất đô thị được phân thành các loại đất chủ yếu sau:

- Đất dành cho các công trình công cộng (đường giao thông, nhà ga, bến bãi, công trình cấp thoát nước, đường dây tải điện, thông tin liên lạc);

- Đất dùng vào mục đích an ninh quốc phòng;

- Đất ở đô thị, gồm đất để xây dựng nhà ở, xây dựng các công trình phục vụ đời sống trong cùng một thửa đất thuộc khu dân cư đô thị, phù hợp với quy hoạch xây dựng đô thị đã được cơ quan Nhà nước có thẩm quyền xét duyệt;

- Đất xây dựng các công trình phúc lợi xã hội: trường học, bệnh viện, công trình văn hoá, khu vui chơi giải trí, các công sở và các khu vực hành chính, các trung tâm thương mại…

- Đất nông nghiệp (cây trồng hàng năm, lâu năm, đất rừng, nuôi trồng thuỷ sản, vườn hoa cây cảnh…);

- Đất chưa sử dụng.

**5.2.2.2. Hiện trạng đất đô thị ở Việt Nam**

- Cả nước có khoảng 722 đô thị gồm thành phố trực thuộc trung ương, thành phố, thị xã thuộc tỉnh và tỉnh lỵ, và thị trấn, huyện lỵ, cùng hàng vạn điểm dân cư nông thôn đang hình thành các tụ điểm dân cư như thị tứ với lối sống như đô thị.

- Bình quân diện tích đất đô thị theo đầu người của cả nước 599m2/người, thấp nhất là vùng đồng bằng sông Hồng 117 m2/người, cao nhất là Tây Nguyên 1.807 m2/người. Nhưng nếu chỉ tính các loại đất thực sự thuộc mục đích đô thị thị bình quân đầu người của cả nước 148m2/người, thấp nhất là vùng đồng bằng sông Hồng 67m2/người, cao nhất là Tây Nguyên 303m2/người.

- Bình quân diện tích đất ở đô thị theo đầu người của cả nước 41m2/người, thấp nhất là vùng đồng bằng sông Hồng 23 m2/người, cao nhất là Tây Nguyên 126 m2/người.

- Các chỉ tiêu bình quân theo đầu người không phản ánh đầy đủ thực trạng sử dụng đất đô thị hiện nay, đặc biệt là các thành phố lớn ví dụ như Hà Nội. Đất đô thị bình quân đầu người là 56 m2, đất ở là 19 m2, đất giao thông là 6 m2.

- Bình quân diện tích nhà ở của cả nước là 6m2/người, trong đó gần 1/3 có diện tích nhà ở dưới 3 - 4m2/người (Hà Nội và Thành phố Hồ Chí Minh). Trên thế giới diện tích nhà ở là trên 20m2/người, thậm chí ở Mỹ tới khoảng 100m2/người (Đinh Văn Mậu, Lê Sỹ Thiệp, Nguyễn Trịnh Kiểm).

**5.2.2.3. Nội dung quản lý hành chính nhà nước về đất đô thị**

Các nội dung quản lý hành chính Nhà nước về đô thị gồm:

+ Điều tra, khảo sát, đo đạc, lập bản đồ địa chính và định giá các loại đất;

+ Quy hoạch xây dựng đô thị và kế hoạch sử dụng đất đô thị;

+ Giao đất, cho thuê đất, thu hồi đất;

+ Ban hành các chính sách và có kế hoạch xây dựng cơ sở hạ tầng khi sử dụng đất đô thị;

+ Đăng ký và cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất đô thị;

+ Làm thủ tục đăng ký quyền sử dụng đất đô thị;

+ Thanh tra, giải quyết các tranh chấp, khiếu nại, tố cáo và xử lí các vi phạm về đất đô thị.

**\* Điều tra, khảo sát, đo đạc, lập bản đồ địa chính và định giá các loại đất**

Điều tra, khảo sát, đo đạc, lập bản đồ địa chính là biện pháp đầu tiên phải thực hiện trong công tác quản lý đất đô thị nhằm nắm chắc được số lượng, phân bố các loại đất đô thị. Có thể điều tra, khảo sát đo đạc mới hoặc chỉnh lí các tài liệu gốc sẵn có, thành lập bản đồ địa chính có tỷ lệ lớn (1/500 - 1/200).

Định giá các loại đất đô thị căn cứ vào: *Phân loại đô thị;phân loại đường phố trong đô thị* để xác định mức độ trung tâm, khả năng sinh lời, mức độ hoàn thiện cơ sở hạ tầng, thuận tiện trong sinh hoạt của lô đất để định giá đất. Giá đất đô thị phụ thuộc vào vị trí của từng thửa đất, điều kiện cơ sở hạ tầng, tốc độ phát triển kinh tế, dân số, cung cầu đất đai.

Phân loại đô thị Việt Nam theo Nghị định số 42/2009/NĐ-CP ngày 07 tháng 5 năm 2009 của Chính phủ (chỉ tính riêng nội đô), theo Bảng 5.3.

**Bảng 5.3: Một số chỉ tiêu phân loại đô thị Việt Nam**

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Loại đô thị** | **Vai trò trung tâm (chủ yếu)** | **Dân số**  **(người)** | **Lao động phi nông nghiệp** | **Hạ tầng cơ sở** | **Mật độ cư trú**  **(người/km2)** |
| Đặc biệt | Quốc gia | > 1,5 triệu | > 90% | Cơ bản đồng bộ và hoàn chỉnh | > 15.000 |
| 1 | Quốc gia, liên tỉnh | > 50 vạn | > 85% | Nhiều mặt đồng bộ và hoàn chỉnh | > 12.000 |
| 2 | Quốc gia, liên tỉnh | > 25 vạn | > 80% | Nhiều mặt tiến tới tương đối đồng bộ và hoàn chỉnh | > 10.000 |
| 3 | Một tỉnh hoặc liên huyện | > 10 vạn | > 75% | Từng mặt đồng bộ và hoàn chỉnh | > 8.000 |
| 4 | Một tỉnh, huyện | > 5 vạn | > 70% | Đang xây dựng từng mặt đồng bộ và hoàn chỉnh | > 6.000 |
| 5 | Huyện, liên xã | > 4.000 | > 65% | Một số công trình chưa đồng bộ và hoàn chỉnh | > 2.000 |

**\* Quy hoạch xây dựng đô thị và lập kế hoạch sử dụng đất đô thị**

Quy hoạch xây dựng đô thị: Bao gồm quy hoạch chung và quy hoạch chi tiết được lập và xét duyệt theo quy định về quản lý và quy hoạch đô thị.

Quy hoạch đô thị là một bộ phận của quy hoạch không gian với mục tiêu là nghiên cứu những vấn đề về phát triển và quy hoạch xây dựng đô thị, các điểm dân cư kiểu đô thị. Quy hoạch đô thị có liên quan đến nhiều lĩnh vực khoa học chuyên ngành nhằm giải quyết tổng hợp những vấn đề về tổ chức sản xuất, xã hội, đời sống vật chất tinh thần và nghỉ ngơi, giải trí của nhân dân, tổ chức hệ thống hạ tầng kỹ thuật, nghệ thuật kiến trúc và tạo lập môi trường sống đô thị.

Việc quy hoạch đô thị thường gồm 2 hoặc 3 giai đoạn:

Giai đoạn 1: Xây dựng quy hoạch sơ đồ cơ cấu phát triển đô thị: định h­ướng phát triển đô thị từ 25 - 30 năm

Giai đoạn 2: Quy hoạch tổng thể: xác định rõ cấu trúc đô thị trong thời gian 10-15 năm

Giai đoạn 3: Thiết kế quy hoạch chi tiết các bộ phận của đô thị (hình khối, không gian, đ­ường nét, trung tâm, khu sản xuất, nghỉ ngơi, giải trí của đô thị...

**Kế hoạch sử dụng đất đô thị:**

Từ quy hoạch đô thị được phê duyệt, UBND tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương lập kế hoạch sử dụng đất đô thị trong 5 - 10 năm và hàng năm:

1. Xác định nhu cầu đất đô thị, khoanh định các khu đất và việc sử dụng đất từng loại

2. Điều chỉnh kế hoạch sử dụng đất cho phù hợp với thực tế cải tạo, xây dựng và quá trình phát triển đô thị.

Thẩm quyền xét duyệt quy hoạch đô thị (Điều 26, 27 Luật đất đai)

UBND cấp tỉnh tiến hành đo đạc, định giá, giao đất, cho thuê đất, thu hồi, giải phóng mặt bằng;

Kiến trúc sư­ trư­ởng: giới thiệu địa điểm xây dựng, cấp chứng chỉ quy hoạch để lập dự án đầu t­ư theo quy định về quản lý xây dựng đô thị.

**\* Giao đất, cho thuê đất đô thị**

**- Giao đất đô thị**

Tổ chức, cá nhân, hộ gia đình có nhu cầu sử dụng đất đô thị phải lập hồ sơ xin giao đất, gồm:

+ Đơn xin giao đất;

+ Dự án đầu tư xây dựng hoặc luận chứng kinh tế - kỹ thuật được cơ quan Nhà nước có thẩm quyền phê duyệt;

+ Bản đồ địa chính hoặc hiện trạng khu đất xin thuê theo tỷ lệ 1/200 - 1/1.000;

+ Phương án đền bù.

Hồ sơ được gửi đến cơ quan quản lý đất đai cùng cấp để thẩm tra và xác định và trình lên UBND tỉnh, thành phố thực thuộc Trung ương quyết định.

**- Cho thuê đất đô thị**

Các tổ chức, cá nhân có nhu cầu xin Nhà nước cho thuê đất trong đô thị để sử dụng vào các mục đích:

+ Làm mặt bằng phục vụ cho việc thi công xây dựng các công trình trong đô thị;

+ Sử dụng mặt bằng làm kho bãi

+ Tổ chức các hoạt động xã hội như lễ hội, hội trợ, triển lãm…

Theo Điều 144, Luật đất đai quy định như sau: Đất ở đô thị

1. Đất ở tại đô thị bao gồm đất để xây dựng nhà ở, xây dựng các công trình phục vụ đời sống, vườn, ao trong cùng một thửa đất thuộc khu dân cư đô thị, phù hợp với quy hoạch sử dụng đất, quy hoạch xây dựng đô thị đã được cơ quan nhà nước có thẩm quyền phê duyệt.

2. Đất ở tại đô thị phải bố trí đồng bộ với đất sử dụng cho mục đích xây dựng các công trình công cộng, công trình sự nghiệp, bảo đảm vệ sinh môi trường và cảnh quan đô thị hiện đại.

3. Nhà nước có quy hoạch sử dụng đất để xây dựng nhà ở tại đô thị, có chính sách tạo điều kiện để những người sống ở đô thị có chỗ ở.

4. Ủy ban nhân dân cấp tỉnh căn cứ vào quy hoạch sử dụng đất, quy hoạch xây dựng đô thị và quỹ đất của địa phương quy định hạn mức đất ở giao cho mỗi hộ gia đình, cá nhân tự xây dựng nhà ở đối với trường hợp chưa đủ điều kiện để giao đất theo dự án đầu tư xây dựng nhà ở; diện tích tối thiểu được tách thửa đối với đất ở.

5. Việc chuyển đất ở sang đất xây dựng cơ sở sản xuất, kinh doanh phải phù hợp với quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất, quy hoạch xây dựng đô thị đã được cơ quan nhà nước có thẩm quyền phê duyệt và tuân thủ các quy định về trật tự, an toàn, bảo vệ môi trường đô thị.

**\* Đăng ký cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất**

+ Đối tượng đăng ký: các tổ chức, hộ gia đình, cá nhân sử dụng đất đô thị đều phải đăng ký để cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất theo Luật đất đai;

+ Người sử dụng đất tại xã, phường, thị trấn nào thì đăng ký tại UBND xã, phường, thị trấn đó;

+ Điều kiện xét cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất: Hộ gia đình, cá nhân phải có đủ điều kiện theo quy định của pháp luật mới được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất.

+ Hồ sơ xin cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất: đơn xin cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, có giấy tờ hợp lệ chứng minh quyền sử dụng đất quy định tại Điều 100 Luật đất đai; nếu không có giấy tờ hợp lệ thì cơ quan tiếp nhận hồ sơ thẩm tra và công bố trên báo địa phương trong vòng 30 ngày, hết thời gian trên nếu không có ý kiến tranh chấp và được UBND xã, phường, thị trấn xác nhận đất không có tranh chấp, phù hợp với quy hoạch sử dụng đất đã được xét duyệt đối với nơi đã có quy hoạch thì cơ quan Nhà nước có thẩm quyền xem xét giải quyết để cấp giấy chứng nhận;

+ Sơ đồ lô đất xin cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất.

- Cơ quan có thẩm quyền giao đất, cho thuê đất thì có thẩm quyền cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất và được uỷ quyền cho cơ quan quản lý đất đai cùng cấp. Cơ quan quản lý đất đai có trách nhiệm tổ chức thực hiện việc kê khai, đăng ký, xét cấp giấy chứng nhận, lập hồ sơ gốc và quản lý hồ sơ địa chính (quyền sở hữu nhà và quyền sử dụng đất ở đô thị).

- Chuyển quyền sử dụng đất đô thị: Trình tự, thủ tục chuyển quyền sử dụng đất như chuyển đổi, chuyển nhượng, cho thuê, thừa kế, thế chấp, bảo lãnh, góp vốn… được quy định tại Luật đất đai.

- Thu hồi và đền bù đất đô thị;

- Thanh tra giải quyết các tranh chấp, khiếu nại, tố cáo và xử lí các vi phạm về đất đô thị

Trong thời gian qua, công tác quản lý đô thị nói chung và quản lý đất đô thị nói riêng vẫn còn tồn tại một số vấn đề như:

- Tình trạng xây dựng nhà không phép còn

- Tình Xây dựng nhà không phép:theo báo cáo của Bộ xây dựng, năm 2006 số công trình xây dựng không phép chiếm có 24% tại các đô thị trên cả nước.

**5.2.2.2. Đất ở nông thôn**

**\* Khái niệm**

Đất ở nông thôn bao gồm đất để xây dựng nhà ở, xây dựng các công trình phục vụ đời sống, vườn, ao trong cùng một thửa đất thuộc khu dân cư nông thôn, phù hợp với quy hoạch xây dựng điểm dân cư nông thôn đã được cơ quan nhà nước có thẩm quyền xét duyệt.

**\* Các nội dung quản lý hành chính nhà nước về đất ở nông thôn**

Đến năm 2005, cả nước có 598.427 ha đất ở, chiếm 18,55% trong đất phi nông nghiệp, bằng 1,81% diện tích tự nhiên toàn quốc, tăng 155.250 ha so với năm 2000. Đất ở được phân bố theo các vùng như sau:

**Bảng 5.4: Cơ cấu đất ở nông thôn ở các vùng trong cả nước**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **TT** | **Địa điểm** | **Diện tớch (ha)** | **Tỷ lệ (%)** |
|  | **Tổng** | **598.427** | **100** |
| 1 | Vùng Miền núi và Trung du Bắc Bộ: | 112.198 | 18,75 |
| 2 | Vùng Đồng bằng Bắc Bộ: | 115.464 | 19,29 |
| 3 | Vùng Bắc Trung Bộ: | 96.806 | 16,18 |
| 4 | Vùng Duyờn hải Nam Trung Bộ: | 64.432 | 10,77 |
| 5 | Vùng Tõy Nguyờn: | 41.269 | 6,90 |
| 6 | Vùng Đông Nam Bộ: | 60.383 | 10,09 |
| 7 | Vùng Đồng bằng sụng Cửu Long: | 107.875 | 18,02 |

*Nguồn: Bộ Tài nguyên và Môi trường*

Chỉ tiêu Quốc hội quyết định đất ở là 1.014.870 ha, thực hiện 598.430 ha, hụt 416.440 ha. Trong thời gian vừa qua, theo quy định của Luật đất đai Ủy ban nhân dân cấp tỉnh phải thực hiện việc công nhận thêm diện tích đất ở đối với đất vườn, ao trên cùng thửa đất có nhà ở. Nhưng cho đến nay hầu hết các tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương mới chỉ công nhận đất ở theo hạn mức giao đất của địa phương.

**\* Đất ở tại nông thôn:**

Trong những năm qua, với phương châm “Nhà nước và nhân dân cùng làm’, tình hình kết cấu hạ tầng nông thôn đó được cải thiện đáng kể, đến năm 2005 đã có 98% số xã có đường ô tô tới khu trung tâm, trên 90% số xã có điện, 62% dân cư nông thôn có nước sạch sinh hoạt, 99% số xã có trạm y tế, 100% số xã có phủ sóng truyền hình.

Đối với các xã đặc biệt khó khăn qua 5 năm thực hiện chương trình 135 đó cung cấp cơ bản các công trình hạ tầng thiết yếu phục vụ sản xuất và đời sống nhân dân. Đến nay đó có 56% số xã được đầu tư đủ 8 công trình hạ tầng theo quy định (gồm đường giao thông, nước sinh hoạt, điện nông thôn, trường học, trạm y tế, chợ, cơ sở sản xuất tiểu thủ cụng nghiệp, cơ sở phục vụ văn hóa); cơ bản hoàn thành và đưa vào sử dụng 143 trung tâm cụm xã với nhiều công trình hạ tầng thiết yếu (gồm đường giao thông, nước sinh hoạt, điện nông thôn, trường học, trạm y tế, chợ, cơ sở sản xuất tiểu thủ công nghiệp).

Việc khôi phục và phát triển cỏc làng nghề cựng với sự ra đời của các cụm công nghiệp, đó góp phần tạo việc làm cho lao động, chuyển dịch cơ cấu kinh tế, đổi mới bộ mặt nông thôn. Đời sống nhiều vùng nông thôn được cải thiện đáng kể, thu nhập binhg quân tăng từ 11 triệu đồng/hộ lên 14 triệu đồng/hộ, giảm tỷ lệ hộ nghèo cả nước từ 17,5% năm 2001 xuống dưới 7% năm 2005 (vượt mục tiêu đề ra - 10%). Việc giải quyết nhà ở cho người nghèo và đồng bào dân tộc đó được chú trọng..

**\* Đất ở tại đô thị:**

Trong những năm qua, việc phát triển nhà ở đó cú những bước phát triển đáng kể, nhiều dự án phát triển nhà ở tại đô thị được triển khai, bình quân hàng năm hoàn thành và đưa vào sử dụng 20 triệu m2 nhà ở tại đô thị, đạt chỉ tiêu diện tích nhà ở bình quân 10,8 m2 sàn/người.

Đến năm 2005, cả nước có 102.879 ha đất ở tại đô thị, chiếm 17,19% tổng diện tích đất ở và 0,31% diện tích đất tự nhiên, tăng 30.721 ha so với năm 2000. Bình quân đất ở tại đô thị đạt 45,97 m2/người.

Trong 1.153.550 ha đất khu vực đô thị có 177.130 ha đất chuyên dùng (100.230 ha đất sử dụng vào mục đích công cộng, 41.990 ha đất sản xuất, kinh doanh phi nông nghiệp); 676.010 ha đất nông nghiệp; 2.420 ha đất tôn giáo, tín ngưỡng; 7.730 ha đất nghĩa trang, nghĩa địa; 73.570 ha đất sông suối và mặt nước chuyên dùng; 830 ha đất phi nông nghiệp khác và 112.980 ha đất chưa sử dụng.

Chỉ tiêu Quốc hội quyết định đất ở tại đô thị là 83.720 ha, thực hiện 102.879 ha, vượt chỉ tiêu 19.162 ha. Diện tích thực hiện vượt chỉ tiêu chủ yếu là do trong kỳ kế hoạch Chính phủ đó quyết định thành lập nhiều đô thị mới gồm 20 thị trấn, 163 phường, 9 quận, 6 thành phố thuộc tỉnh và thành phố Cần Thơ trực thuộc Trung ương, nhiều diện tích đất ở trước đây được thống kê vào đất ở tại nông thôn nay được chuyển sang đất ở tại đô thị.

Nội dung quản lý đất ở nông thôn:

+ Điều tra, khảo sát, đo đạc, lập bản đồ địa chính và định giá đất;

+ Quy hoạch xây dựng khu dân cư nông thôn và kế hoạch sử dụng đất ở nông thôn;

+ Giao đất, cho thuê đất, thu hồi đất;

+ Ban hành các chính sách và có kế hoạch xây dựng cơ sở hạ tầng khi sử dụng đất ở nông thôn;

+ Đăng ký và cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất ở nông thôn;

+ Làm thủ tục đăng ký quyền sử dụng đất ở nông thôn;

+ Thanh tra, giải quyết các tranh chấp, khiếu nại, tố cáo và xử lý các vi phạm về đất ở nông thôn

**- Hạn mức giao đất ở nông thôn**

Theo Luật đất đai, căn cứ vào quỹ đất của địa phương và quy hoạch phát triển nông thôn đã được cơ quan nhà nước có thẩm quyền xét duyệt, UBND tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương quy định hạn mức giao đất ở cho mỗi hộ gia đình, cá nhân để làm nhà ở tại nông thôn phù hợp với điều kiện và tập quán tại địa phương.

Điều 103. Xác định diện tích đất ở đối với trường hợp có vườn, ao (Luật đất đai 2013)

1. Đất vườn, ao của hộ gia đình, cá nhân được xác định là đất ở phải trong cùng một thửa đất đang có nhà ở.

2. Đối với trường hợp thửa đất ở có vườn, ao được hình thành trước ngày 18 tháng 12 năm 1980 và người đang sử dụng có một trong các loại giấy tờ về quyền sử dụng đất quy định tại các khoản 1, 2 và 3 Điều 100 của Luật này thì diện tích đất ở được xác định theo giấy tờ đó.

Trường hợp trong các loại giấy tờ về quyền sử dụng đất quy định tại các khoản 1, 2 và 3 Điều 100 của Luật này chưa xác định rõ diện tích đất ở thì diện tích đất ở được công nhận không phải nộp tiền sử dụng đất được xác định bằng không quá 05 lần hạn mức giao đất ở quy định tại khoản 2 Điều 143 và khoản 4 Điều 144 của Luật này.

3. Đối với trường hợp thửa đất ở có vườn, ao được hình thành từ ngày 18 tháng 12 năm 1980 đến trước ngày 01 tháng 7 năm 2004 và người đang sử dụng có một trong các loại giấy tờ về quyền sử dụng đất quy định tại Điều 100 của Luật này mà trong giấy tờ đó ghi rõ diện tích đất ở thì diện tích đất ở được xác định theo giấy tờ đó.

4. Đối với trường hợp thửa đất ở có vườn, ao được hình thành từ ngày 18 tháng 12 năm 1980 đến trước ngày 01 tháng 7 năm 2004 và người đang sử dụng có một trong các loại giấy tờ về quyền sử dụng đất quy định tại Điều 100 của Luật này mà trong giấy tờ đó không ghi rõ diện tích đất ở thì diện tích đất ở được xác định như sau:

a) Ủy ban nhân dân cấp tỉnh căn cứ vào điều kiện, tập quán tại địa phương quy định hạn mức công nhận đất ở cho mỗi hộ gia đình phù hợp với tập quán ở địa phương theo số lượng nhân khẩu trong hộ gia đình;

b) Trường hợp diện tích thửa đất lớn hơn hạn mức công nhận đất ở tại địa phương thì diện tích đất ở được xác định bằng hạn mức công nhận đất ở tại địa phương;

c) Trường hợp diện tích thửa đất nhỏ hơn hạn mức công nhận đất ở tại địa phương thì diện tích đất ở được xác định là toàn bộ diện tích thửa đất.

5. Đối với trường hợp không có giấy tờ về quyền sử dụng đất quy định tại Điều 100 của Luật này mà đất đã sử dụng ổn định từ trước ngày 15 tháng 10 năm 1993 thì diện tích đất ở được xác định theo mức quy định tại khoản 4 Điều này; trường hợp đất đã sử dụng ổn định kể từ ngày 15 tháng 10 năm 1993 thì diện tích đất ở được xác định theo mức đất ở giao cho mỗi hộ gia đình, cá nhân quy định tại khoản 2 Điều 143 và khoản 4 Điều 144 của Luật này.

6. Phần diện tích đất vườn, ao còn lại sau khi đã xác định diện tích đất ở theo quy định tại các khoản 2, 3, 4 và 5 của Điều này thì được xác định sử dụng vào mục đích hiện trạng đang sử dụng theo quy định tại khoản 1 Điều 10 của Luật này.

7. Chính phủ quy định chi tiết Điều này.

- **Trình tự, thủ tục giao đất làm nhà ở đối với hộ gia đình, cá nhân tại nông thôn**

Trình tự, thủ tục giao đất cho hộ gia đình, cá nhân để làm nhà ở tại khu dân cư nông thôn mà không thuộc khu vực quy hoạch phát triển đô thị được thực hiện như sau:

1. Hộ gia đình, cá nhân có nhu cầu sử dụng đất để làm nhà ở nộp đơn xin giao đất tại UBND xã nơi có đất.

2. Trong thời hạn không quá ba mươi (30) ngày làm việc kể từ ngày nhận được đơn xin giao đất của hộ gia đình, cá nhân, UBND xã thực hiện các công việc sau:

a) Căn cứ vào quy hoạch sử dụng đất chi tiết, kế hoạch sử dụng đất chi tiết của địa phương đã được xét duyệt, lập phương án giao đất làm nhà ở kèm theo phương án bồi thường, giải phóng mặt bằng (nếu có);

b) Gửi Hội đồng tư vấn giao đất của xã quy định tại điểm b khoản 1 Điều 110 của Nghị định này xem xét, đề xuất ý kiến đối với phương án giao đất;

c) Niêm yết công khai danh sách các trường hợp được giao đất tại trụ sở UBND xã trong thời hạn mười lăm (15) ngày làm việc và tổ chức tiếp nhận ý kiến đóng góp của nhân dân;

d) Hoàn chỉnh phương án giao đất, lập hồ sơ xin giao đất gửi Văn phòng đăng ký quyền sử dụng đất thuộc Phòng TNMT. Hồ sơ được lập hai (02) bộ gồm tờ trình của UBND xã về việc giao đất làm nhà ở; danh sách kèm theo đơn xin giao đất làm nhà ở của hộ gia đình, cá nhân; phương án bồi thường, giải phóng mặt bằng (nếu có); ý kiến của Hội đồng tư vấn giao đất của xã.

3. Trong thời hạn không quá năm (05) ngày làm việc kể từ ngày nhận đủ hồ sơ hợp lệ, Văn phòng đăng ký quyền sử dụng đất có trách nhiệm làm trích lục bản đồ địa chính hoặc trích đo địa chính khu đất đối với nơi chưa có bản đồ địa chính, trích sao hồ sơ địa chính và gửi đến Phòng TNMT.

4. Trong thời hạn không quá mười lăm (15) ngày làm việc kể từ ngày nhận đủ hồ sơ hợp lệ, Phòng TNMT có trách nhiệm thẩm tra hồ sơ địa chính; xác minh thực địa; xác định mức thu tiền sử dụng đất; trình UBND huyện, quận, thị xã, thành phố thuộc tỉnh quyết định.

5. Trong thời hạn không quá mười (10) ngày làm việc kể từ ngày nhận được hồ sơ, UBND huyện, quận, thị xã, thành phố thuộc tỉnh có trách nhiệm xem xét, ký và gửi cho Phòng TNMT quyết định thu hồi đất, giao đất, bản lưu giấy chứng nhận quyền sử dụng đất đối với trường hợp đủ điều kiện, phê duyệt phương án bồi thường, giải phóng mặt bằng (nếu có); gửi UBND xã nơi có đất quyết định thu hồi đất, giao đất, giấy chứng nhận quyền sử dụng đất đối với trường hợp đủ điều kiện, phê duyệt phương án bồi thường, giải phóng mặt bằng (nếu có); trả lại UBND xã nơi có đất đơn xin giao đất, thuê đất đối với trường hợp không đủ điều kiện và thông báo rõ lý do.

6. Căn cứ vào quyết định thu hồi đất, giao đất, phê duyệt phương án bồi thường giải phóng mặt bằng, UBND xã nơi có đất có trách nhiệm tổ chức thực hiện việc bồi thường, giải phóng mặt bằng; thông báo cho người được giao đất biết để nộp tiền sử dụng đất, phí và lệ phí theo quy định của pháp luật.

7. Trong thời hạn không quá năm (05) ngày làm việc kể từ ngày người được giao đất thực hiện xong nghĩa vụ tài chính, UBND xã nơi có đất tổ chức bàn giao đất trên thực địa và trao giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho người được giao đất; thông báo kết quả thực hiện cho Phòng TNMT biết.

8. Trong thời hạn không quá năm (05) ngày làm việc kể từ ngày nhận được thông báo, Phòng TNMT có trách nhiệm gửi bản lưu giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho Văn phòng đăng ký quyền sử dụng đất trực thuộc và thông báo cho Văn phòng đăng ký quyền sử dụng đất thuộc Sở TNMT để chỉnh lý hồ sơ địa chính gốc.

**5.3. Quản lý hành chính Nhà nước về đất chưa sử dụng**

**5.3.1. Khái quát về đất chưa sử dụng**

**5.3.1.1. Khái niệm về đất chưa sử dụng**

Đất chưa sử dụng (Unused Land) là đất chưa có đủ điều kiện hoặc chưa được xác định để sử dụng vào mục đích nông nghiệp và phi nông nghiệp và Nhà nước chưa giao cho các tổ chức, hộ gia đình, cá nhân nào sử dụng ổn định lâu dài.

Đất chưa sử dụng gồm 03 loại đất như: đất bằng chưa sử dụng, đất đồi núi chưa sử dụng và núi đá không có rừng cây. Đất trống, đồi núi trọc, đất mặt nước, đất núi đá mà chưa được quy hoạch vào các mục đích sử dụng và chưa giao cho các tổ chức, hộ gia đình, cá nhân nào sử dụng ổn định lâu dài thì cũng thuộc loại đất chưa sử dụng.

**5.3.1.2. Thực trạng quỹ đất chưa sử dụng**

Thực tế, diện tích đất chưa sử dụng đã giảm nhanh, mạnh và đáng kể sau một thập niên. Chỉ sau 5 năm từ năm 2000-2005, diện tích đất chưa sử dụng đã giảm một nửa từ 10.027.265 ha xuống còn 5.065.884 ha. Năm 2000, diện tích đất chưa sử dụng chiếm tới 30,5% trong tổng cơ cấu đất đai (gần 2/3 diện tích cả nước), thì năm 2005 con số này chỉ còn 15,3%, đến năm 2010 con số này là 10%. Những con số này cho thấy, quỹ đất đai chưa sử dụng không còn nhiều. Ngay cả những cánh rừng nguyên sinh cũng đã bị tàn phá nhiều để phục vụ cho các mục đích mưu sinh của con người.

**5.3.2.** **Những quy định và chính sách quản lý và khai thác sử dụng đất chưa sử dụng**

Do tài nguyên đất đai của nước ta có hạn, nhu cầu đất đai cho các ngành không ngừng tăng lên, gây sức ép lớn đối với đất nông nghiệp và ảnh hưởng đến chiến lược an ninh lương thực ở nước ta, bởi vậy bên cạnh việc đầu tư thâm canh nâng cao hiệu quả sử dụng đất, Nhà nước cần phải có chính sách khai thác tiềm năng đất chưa sử dụng.

- UBND xã, phường, thị trấn có trách nhiệm quản lý, bảo vệ đất chưa sử dụng tại địa phương và đăng ký vào hồ sơ địa chính;

- UBND tỉnh, thành phố thực thuộc trung ương quản lý đất chưa sử dụng tại các đảo chưa có người ở.

- Căn cứ vào quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất đã được xét duyệt, UBND các cấp có kế hoạch đầu tư, khai hoang, phục hoá, cải tạo đất để đưa đất chưa sử dụng vào sử dụng;

- Nhà nước khuyến khích tổ chức, hộ gia đình, cá nhân nhận và đầu tư để đưa đất chưa sử dụng vào sử dụng;

- Đối với diện tích đất được quy hoạch sử dụng vào mục đích nông nghiệp thì ưu tiên cho hộ gia đình, cá nhân trực tiếp sản xuất nông nghiệp, lâm nghiệp, nuôi trồng thuỷ sản, làm muối tại địa phương chưa được giao đất hoặc thiếu đất sản xuất.

- Khi thống kê, kiểm kê đất đai thì đất chưa sử dụng được chia thành ba (03) loại gồm đất bằng chưa sử dụng, đất đồi núi chưa sử dụng, núi đá không có rừng cây.

Đối với mỗi loại đất cần xác định rõ diện tích đất mà Nhà nước chưa đưa vào sử dụng nhưng đang bị bao chiếm trái pháp luật.

Khi thực hiện thống kê, kiểm kê đất đai cần xác định rõ diện tích đất đã được Nhà nước giao, cho thuê, công nhận quyền sử dụng đất nhưng đang trong tình trạng hoang hoá để thu hồi, bổ sung vào quỹ đất chưa sử dụng của địa phương.

1. Trần Quốc Vượng (1997), *Cơ sở văn hoá Việt Nam.* NXB Giáo Dục, Hà Nội. [↑](#footnote-ref-2)
2. ­Vũ Thị Phung (1997), *Giáo trình Lịch sử Nhà nước và pháp luật,* trang 42, NXB ĐHQG, Hà Nội. [↑](#footnote-ref-3)
3. Nguyễn Văn Xa (2004), *Giáo trình Luật đất đai - Cao học quản lý đất đai,* trang 13 - 14, ĐH nông nghiệp 1, Hà Nội. [↑](#footnote-ref-4)