

# CẦN LÀM RÕ NỘI DUNG NHIỆM VỤ VÀ QUY ĐỊNH TRÁCH NHIỆM, QUYỀN HẠN CỦA TỔ CHỨC, CÁ NHÂN ĐẠI DIỆN QUYỀN SỞ HỮU TOÀN DÂN VỀ ĐẤT ĐAI

GS.TS. Nguyễn Hữu Dũng \*

Đất đai vừa là tài nguyên, nguồn lực của mỗi địa phương và quốc gia, nhưng lại vừa là tài sản, hàng hóa đặc biệt, gắn liền với quyền lợi của mỗi người dân, cộng đồng, địa phương và đất nước. Quản lý đất đai là vấn đề rộng, liên quan đến nhiều lĩnh vực, nhiều đối tượng. Luật Đất đai cần thiết hợp hiến, nhưng cần đảm bảo những quy định rõ ràng, minh bạch để công tác quản lý nhà nước về đất đai tránh những tồn tại bất cập như hiện nay và đảm bảo sự tuân thủ nghiêm ngặt của các chủ thể liên quan đến việc giao đất, thu hồi đất và tiếp nhận quyền sử dụng đất.

Dự thảo Luật Đất đai (sửa đổi) lấy ý kiến lần 2 gồm 16 chương và 236 điều. So với Luật Đất đai được ban hành năm 2014, Dự thảo luật lần này đã được quy định chi tiết hơn, và đã kiến nghị một số sửa đổi về chính sách đất đai quan trọng sắp tới.

Luật Đất đai (sửa đổi) đã tiếp tục quy định khung định đất đai thuộc sở hữu toàn dân, Nhà nước là đại diện quyền chủ sở hữu đất đai. Quyền sử dụng đất là loại tài sản và hàng hóa đặc biệt.

Đây là bộ luật đặc biệt, tuy nhiên, cần thống nhất với các bộ luật khác đã được ban hành, hoặc nếu không, sau khi ban hành bộ luật này, lại phải tốn thời gian

sửa đổi các bộ luật khác để đảm bảo tính thống nhất của hệ thống văn bản pháp luật. Tôi cho rằng luật cần quy định bổ sung và chi tiết hơn một số điểm sau đây:

## **Trách nhiệm và quyền hạn của tổ chức, cá nhân đại diện chủ sở hữu nhà nước và toàn dân về đất đai**

- Cần làm rõ các quy định quyền sử dụng đất lâu dài của người dân và hộ gia đình được Nhà nước công nhận với trường hợp của tổ chức và cá nhân được Nhà nước giao (có thời hạn cụ thể) và với quyền sử dụng đất có thời hạn trong trường hợp Nhà nước giao hoặc cho thuê đất.

- Tại Điều 10 về phân loại đất, Khoản b là đất xây dựng trụ sở cơ quan, có khác gì với Khoản d là đất xây dựng công trình sự nghiệp, trong đó cũng có các trụ sở hành chính? Vì sao lại tách riêng đất cho các trụ sở hành chính công và sự nghiệp?

Trong các loại đất cần bổ sung loại đất cho cây xanh, công viên trong các đô thị. Chúng ta đang coi nhẹ loại đất này, trong khi quá trình xây dựng và phát triển đô thị đang được cần thiết đáp ứng yêu cầu tăng trưởng phát triển xanh và giảm phát thải để ứng phó với biến đổi khí hậu.

- Chương II của Dự thảo Luật, tại Mục 1, từ Điều 13 đến Điều 19, đã quy

\* Chủ nhiệm Khoa Kiến trúc,  
Trường ĐH KD&CN Hà Nội

định khá đầy đủ về quyền và trách nhiệm của Nhà nước là đại diện chủ sở hữu về đất đai. Tuy nhiên, trong Dự thảo các điều khoản quy định trách nhiệm của Nhà nước còn chung chung. Theo tôi, trong những năm vừa qua, quản lý nhà nước về đất đai còn nhiều tồn tại. Quyền sở hữu nhà nước về đất đai, đại diện cho sở hữu toàn dân về đất đai đã được trao cho một số tổ chức, cá nhân từ trung ương đến địa phương còn thiếu những điều luật quy định rành mạch. Quyền lực, quyền hạn đã tạo cơ hội và gây ra nhiều thất thoát, lãng phí và tham nhũng, tiêu cực trong việc giao đất và thu hồi đất, khiến cho việc sử dụng đất kém hiệu quả và người dân tại nhiều địa phương khiếu kiện kéo dài. Luật cần có quy định trách nhiệm cụ thể và các hành vi bị cấm đối với các chủ thể là tổ chức, cá nhân nắm quyền quản lý và đại diện quyền sở hữu toàn dân về đất đai.

### **Quy định quản lý nhà nước về kế hoạch và quy hoạch sử dụng đất**

- Tại Mục 2 quy định nội dung quản lý nhà nước về đất đai. Điều 21 đã nêu quy định về quản lý kế hoạch và quy hoạch sử dụng đất. Đây là hoạt động quản lý nhà nước quan trọng, là cơ sở cho công tác quản lý đất đai tại các địa phương. Dự thảo Luật nên làm rõ nội dung kế hoạch và quy hoạch sử dụng đất tại địa phương và quốc gia, cần phân định rõ trách nhiệm của các tổ chức quản lý nhà nước. Quản lý kế hoạch sử dụng đất là trách nhiệm của ngành Tài nguyên và Môi trường. Tuy nhiên, cần phải dựa trên quy hoạch sử dụng đất theo lãnh thổ, theo chức năng sử dụng đất. Việc khoanh vùng quản lý phải dựa trên các sơ đồ tổ chức

không gian chức năng quy hoạch vùng, quy hoạch tỉnh, quy hoạch đô thị và điểm dân cư nông thôn do ngành xây dựng và ngành Nông nghiệp và Phát triển nông thôn quản lý thực hiện. Các chỉ số các loại đất theo quy hoạch cần đảm bảo cho việc phát triển bền vững các đô thị và điểm dân cư nông thôn. Đặc biệt tỷ trọng đất dành cho giao thông, đất cho cây xanh, đất cho quốc phòng, an ninh, đất cho các công trình công cộng thiết yếu,... cần theo các quy chuẩn và tiêu chuẩn kỹ thuật quốc gia đã ban hành. Khảo sát các đô thị Việt Nam hiện nay ta có thể dễ thấy: đất dành cho các công trình trụ sở hành chính, công trình quốc phòng, an ninh được đảm bảo khang trang, nhưng đất cho giao thông đô thị thấp < 7 m<sup>2</sup>/người, thiếu đất cho giao thông tỉnh, đất cây xanh khoảng 2-3 m<sup>2</sup>/người rất thấp hơn nhiều so với tiêu chuẩn quy định (khoảng 10-12 m<sup>2</sup>/người cho giao thông đô thị và 8-12 m<sup>2</sup>/người cho đất cây xanh đô thị và công viên ). đặc biệt hiện đang thiếu đất cho các công trình trường học các cấp.

- Điều 60 và 61 quy định về nguyên tắc lập quy hoạch và kế hoạch sử dụng đất cần quy định rõ về lập quy hoạch sử dụng đất và kế hoạch sử dụng đất. Trong hệ thống quy hoạch sử dụng đất trong dự thảo chỉ quy định hệ thống: Quy hoạch sử dụng đất cấp quốc gia, cấp tỉnh, cấp huyện, quốc phòng và an ninh.

Không thấy quy hoạch sử dụng đất cấp đô thị thuộc tỉnh và thuộc trung ương. Không nên bỏ qua hệ thống quy hoạch xây dựng vùng và quy hoạch xây dựng đô thị. Đây là quy hoạch về lãnh thổ và chức năng của vùng, tỉnh và đô thị. Từ những

sơ đồ khoanh vùng quy hoạch này mới xác định được quy hoạch và kế hoạch sử dụng đất tại vùng, tỉnh và đô thị.

Cũng chính những quy hoạch xây dựng vùng, tỉnh và đô thị này mới là căn cứ quan trọng để xác định giá trị của đất đai (như đất ven trục đại lộ, đường vành đai và giao thông đô thị, đất khu vực trung tâm đô thị,...). Quy hoạch là quan trọng và cần đi trước một bước.

### **Quyền sử dụng và thu hồi đất**

- Tại Chương III Quyền và nghĩa vụ của người sử dụng đất, từ Điều 28 đến Điều 33, đã có quy định rõ ràng đối với các đối tượng có quyền sử dụng đất lâu dài, quyền sử dụng đất có thời hạn, được thuê và trưng dụng sử dụng đất;

- Điều 39 quy định về quyền và nghĩa vụ của tổ chức kinh tế sử dụng đất để xây dựng công trình ngầm, công trình trên không. cần quy định cụ thể hơn đối với các khu đất thuộc khu vực bảo tồn di sản đô thị, di sản kiến trúc, khu vực xây dựng nhà cao tầng có các ràng buộc và các khu đất đã có tổ chức cá nhân được giao và công nhận quyền sử dụng đất lâu dài,... (như cần quy định trách nhiệm khảo sát, thỏa thuận,...);

- Tại Điều 53, điều kiện chuyển nhượng quyền sử dụng đất trong thực hiện dự án đầu tư xây dựng khu đô thị, khu nhà ở, dự án kết cấu hạ tầng để chuyển nhượng, cho thuê.

Tôi đồng tình với dự thảo đã quy định không được chuyển nhượng quyền sử dụng đất dưới hình thức phân lô bán nền.

Theo tôi, cần phân biệt những dự án đầu tư công, dự án vì mục đích công cộng với những dự án đầu tư khu nhà ở, khu đô thị và kết cấu hạ tầng cho thuê mang tính chất thương mại. Cần có quy định tài chính về thuế và thu ngân sách đối với việc chênh lệch địa tô rất lớn giữa kinh phí đền bù và kinh phí chuyển nhượng dự án sau khi quy hoạch và đầu tư. Tránh tiêu cực của lợi ích nhóm và lỗ hổng của các chủ đầu tư bất động sản.

- Do vậy, trong Điều 78 thu hồi đất để phát triển kinh tế xã hội, lợi ích quốc gia, công cộng, đối với các dự án khu đô thị và dự án kết cấu hạ tầng cho thuê mang tính thương mại (như khu đô thị mới, khu nhà ở, khu, cụm công nghiệp, các dự án kết cấu hạ tầng cho thuê,...) đều phải thực hiện Nhà nước thu hồi đất theo điều kiện đấu giá quyền sử dụng đất./.