

THỰC TRẠNG VÀ ĐỀ XUẤT GIẢI PHÁP NÂNG CAO HIỆU QUẢ CÔNG TÁC GIAO ĐẤT, CHO THUÊ ĐẤT, CHUYỂN MỤC ĐÍCH SỬ DỤNG ĐẤT

Nguyễn Thị Hải Yến

Trường Đại học Tài nguyên và Môi trường Hà Nội

Tóm tắt

Nghiên cứu này nhằm đánh giá thực trạng giao đất, cho thuê đất, chuyển mục đích sử dụng đất theo Luật Đất đai năm 2013. Kết quả nghiên cứu cho thấy 81,04 % diện tích đất tự nhiên của cả nước đã được giao, cho thuê sử dụng (tương đương 26.842.798 ha). Việc giao đất, cho thuê đất, chuyển mục đích sử dụng đất đã thúc đẩy mạnh mẽ chuyển dịch cơ cấu sử dụng đất, phục vụ mục tiêu công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước; Hoàn thiện cơ chế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, phát triển bền vững. Tuy nhiên vẫn còn một số khó khăn, vướng mắc là rào cản khiến cho nguồn lực về đất đai vẫn chưa thực sự được khai thác và phát huy đầy đủ và bền vững. Để nâng cao hiệu quả công tác giao đất, cho thuê đất, chuyển mục đích sử dụng đất nói trên, cần thực hiện đồng bộ các giải pháp về hoàn thiện cơ chế chính sách, giải pháp về kinh tế, tài chính và các giải pháp về quá trình tổ chức thực hiện giao đất, cho thuê đất, chuyển mục đích sử dụng đất nói riêng và trong quản lý đất đai nói chung.

Từ khóa: Giao đất; Cho thuê đất; Chuyển mục đích sử dụng đất; Nghị quyết 18-NQ/TW.

Abstract

Current situation and proposed solutions to improve efficiency of land allocation, land lease, and change of land use purpose

This study aims to evaluate the current situation of land allocation, land lease, and change of land use purpose according to the 2013 Land Law. Research results show that 81.04 % of the country's natural land area has been allocated, or leased for use (equivalent to 26,842,798 hectares). The allocation of land, land lease and change of land use purpose have strongly driven land use structure transformation, serving the goal of industrialization and modernization of the country; Improving the socialist-oriented market mechanism for sustainable development. However, there are still some difficulties and barriers that prevent land resources from being fully and sustainably exploited and promoted. To improve the efficiency of land allocation, land lease, and change of land use purpose mentioned above, it is necessary to implement a comprehensive set of solutions on improving policy mechanisms, economic and financial solutions, and the organization of land allocation, leasing, and change of land use purposes processes which are specific to these activities and in land management in general.

Keywords: Land allocation; Land lease; Change of land use purpose; Resolution 18-NQ/TW.

1. Mở đầu

Chính sách giao đất, cho thuê đất, cho phép chuyển mục đích sử dụng đất từng bước đáp ứng được nhu cầu phát triển kinh tế - xã hội, đáp ứng yêu cầu bảo đảm quốc phòng, an ninh; Góp phần giải quyết các vấn đề xã hội, tạo sự bình đẳng hơn giữa các chủ thể sử dụng đất; Bước đầu khắc phục được tình trạng giao đất, cho thuê đất tràn lan. Thông qua công tác giao đất, cho thuê đất, chuyển mục đích sử dụng đất các công trình, dự án đã được triển khai, góp phần thúc đẩy quá trình chuyển dịch cơ cấu kinh tế và quá trình chuyển đổi cơ cấu sử dụng đất, từng bước hình thành các khu đô thị mới, khu dân cư nông thôn, tạo ra một diện mạo mới cho đô thị, đồng thời từng bước đô thị hoá nông thôn, góp phần tăng nguồn thu ngân sách nhà nước từ kinh tế đất [2]. Tuy nhiên, trong quá trình thực hiện phát sinh một số điểm hạn chế, bất cập. Do vậy, cần thiết có những đánh giá thực trạng, từ đó đề xuất giải pháp đổi mới kịp thời, toàn diện hơn về công tác giao đất, cho thuê đất, chuyển mục đích sử dụng đất nhằm bảo đảm quyền của các chủ thể và phù hợp với cơ chế thị trường, đẩy mạnh thu hút đầu tư, huy động được nguồn lực cho phát triển kinh tế - xã hội của đất nước.

Nghiên cứu này nhằm đánh giá thực trạng giao đất, cho thuê đất, chuyển mục đích sử dụng đất, từ đó đề xuất các giải pháp nâng cao hiệu quả công tác giao đất, cho thuê đất, chuyển mục đích sử dụng đất theo quan điểm, mục tiêu, nhiệm vụ giải pháp mà nghị quyết 18-NQ/TW đã đề ra.

2. Phương pháp nghiên cứu

- Phương pháp thu thập tài liệu, số liệu thứ cấp: Thu thập các tài liệu, số liệu

liên quan đến kết quả công tác giao đất, cho thuê đất, chuyển mục đích sử dụng đất tại các tỉnh, thành phố trên cả nước; Các báo cáo của Bộ Tài nguyên và Môi trường về giá tình hình thi hành Luật Đất đai 2013 và định hướng sửa đổi Luật Đất đai.

- Phương pháp thống kê, tổng hợp, xử lý số liệu: Trên cơ sở số liệu thu thập được, áp dụng các phương pháp thống kê, tổng hợp, xử lý số liệu để phân tích, đánh giá kết quả nghiên cứu.

- Phương pháp chuyên gia: Thu thập ý kiến của chuyên gia trong việc nhận định, đánh giá về cơ chế, chính sách giao đất, cho thuê đất, chuyển mục đích sử dụng đất. Từ đó tổng kết, đánh giá và lựa chọn đề xuất các giải pháp nâng cao hiệu quả công tác giao đất, cho thuê đất, chuyển mục đích sử dụng đất.

3. Kết quả nghiên cứu và thảo luận

3.1. Khát quát về công tác giao đất, cho thuê đất, chuyển mục đích sử dụng đất

Theo Luật Đất đai năm 2013: Nhà nước giao quyền sử dụng đất (hay còn gọi là Nhà nước giao đất) là việc Nhà nước ban hành quyết định giao đất để trao quyền sử dụng đất cho đối tượng có nhu cầu sử dụng đất. Nhà nước cho thuê quyền sử dụng đất (hay còn gọi là Nhà nước cho thuê đất) là việc Nhà nước quyết định trao quyền sử dụng đất cho đối tượng có nhu cầu sử dụng đất thông qua hợp đồng cho thuê quyền sử dụng đất. Căn cứ để giao đất, cho thuê đất, cho phép chuyển mục đích sử dụng đất là kế hoạch sử dụng đất hàng năm của cấp huyện đã được cơ quan nhà nước có thẩm quyền phê duyệt và 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]. Điểm khác nhau cơ bản giữa giao đất, cho thuê đất là nghĩa vụ tài chính với nhà nước, quyền và nghĩa vụ liên quan của người sử dụng đất, thời hạn sử dụng đất và hạn mức giữa giao đất và cho thuê đất.

Hiện nay, giao đất có hai hình thức là giao đất có thu tiền sử dụng đất và giao đất không thu tiền sử dụng đất, cho thuê đất có hai hình thức là cho thuê đất trả tiền một lần và cho thuê đất trả tiền hàng năm. Khi Nhà nước giao đất có thu tiền sử dụng đất, cho thuê đất sẽ thực hiện theo hình thức đấu giá quyền sử dụng đất hoặc không phải đấu giá quyền sử dụng đất theo quy định của pháp luật. Nhà nước giao đất có thu tiền sử dụng đất, cho thuê đất theo hình thức đấu giá quyền sử dụng đất trong các trường hợp sau đây: Đầu tư xây dựng nhà ở để bán hoặc cho thuê hoặc cho thuê mua; Đầu tư xây dựng kết cấu hạ tầng để chuyển nhượng hoặc cho thuê, sử dụng quỹ đất để tạo vốn cho đầu tư xây dựng kết cấu hạ tầng; Sử dụng đất thương mại, dịch vụ; Đất cơ sở sản xuất phi nông nghiệp, cho thuê đất thuộc quỹ đất nông nghiệp sử dụng vào mục đích công ích để sản xuất nông nghiệp, lâm nghiệp, nuôi trồng thủy sản, làm muối; Giao đất, cho thuê đất đối với đất Nhà nước thu hồi do sắp xếp lại, xử lý trụ sở làm việc, cơ sở hoạt động sự nghiệp, cơ sở sản xuất, kinh doanh mà tài sản gắn liền với đất thuộc sở hữu nhà nước; Giao đất ở tại đô thị, nông thôn cho hộ gia đình, cá nhân; Giao đất, cho thuê đất đối với các trường hợp được giảm tiền sử dụng đất, tiền thuê đất [5]. Những trường hợp còn lại sẽ thực hiện theo hình thức không đấu giá quyền sử dụng đất. Trường hợp đất đưa ra đấu giá quyền sử dụng đất theo quy định trên mà

không có người tham gia hoặc trường hợp chỉ có một người đăng ký tham gia đấu giá hoặc đấu giá ít nhất là 02 lần nhưng không thành công thì Nhà nước thực hiện việc giao đất, cho thuê đất mà không phải đấu giá quyền sử dụng đất.

Về việc chuyển mục đích sử dụng đất: Người sử dụng đất phải được phép của cơ quan nhà nước có thẩm quyền nếu thuộc trường hợp phải xin phép, các trường hợp không phải xin phép thì người sử dụng đất chỉ cần đăng ký biến động chuyển mục đích sử dụng đất với cơ quan quản lý đất đai tại địa phương theo quy định của pháp luật [5].

3.2. Kết quả đạt được trong công tác giao đất, cho thuê đất, chuyển mục đích sử dụng đất theo Luật Đất đai năm 2013

3.2.1. Kết quả giao đất, cho thuê đất, chuyển mục đích sử dụng đất theo đối tượng quản lý, sử dụng

Sau hơn 8 năm thực hiện Luật Đất đai năm 2013, công tác giao đất, cho thuê đất, cho phép chuyển mục đích sử dụng đất đã được các địa phương trên cả nước triển khai thực hiện cơ bản theo đúng quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất đã được cơ quan có thẩm quyền xét duyệt, bảo đảm đúng các quy định của pháp luật về đất đai. Thông qua công tác giao đất, cho thuê đất, chuyển mục đích sử dụng đất các công trình, dự án đã được triển khai, góp phần thúc đẩy quá trình chuyển dịch cơ cấu kinh tế và quá trình chuyển đổi cơ cấu sử dụng đất, từng bước hình thành các khu đô thị mới, khu dân cư nông thôn, tạo ra một diện mạo mới cho đô thị, đồng thời từng bước đô thị hoá nông thôn; Góp phần tăng nguồn thu ngân sách nhà nước từ kinh tế đất. Tính đến năm 2022, diện tích đất giao cho các đối

trợ trợ của cả nước là 27.091.797 ha, quản lý là 6.042.685 ha, chiếm 18,24 % [4] ha, chiếm 81,76 %; Đất giao đối tượng để (Bảng 1).

Bảng 1. Diện tích đất giao cho các đối tượng sử dụng, quản lý năm 2022

TT	Đối tượng sử dụng, quản lý	Năm 2022		Năm 2020		Tăng, giảm (ha)
		Diện tích (ha)	Tỉ lệ (%)	Diện tích (ha)	Tỉ lệ (%)	
I	Đất đã giao cho các đối tượng sử dụng	27.091.797	81,76	27.116.533	81,84	-24.736
1	Hộ gia đình và cá nhân	15.753.001	47,54	15.785.573	47,64	-32.572
2	Tổ chức kinh tế	3.172.445	9,57	3.159.543	9,54	12.902
3	Cơ quan đơn vị của nhà nước	2.328.267	7,03	2.344.277	7,08	-16.010
4	Tổ chức sự nghiệp công lập	5.170.267	15,60	5.163.519	15,58	6.748
5	Tổ chức khác	27.137	0,08	27.627	0,08	-490
6	Doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài	43.092	0,13	43.108	0,13	-16
7	Tổ chức ngoại giao	66	0,00	63	0,00	3
8	Người Việt Nam định cư ở nước ngoài	1	0,00	1	0,00	0
9	Cộng đồng dân cư và Cơ sở tôn giáo	597.511	1,80	592.821	1,79	4.690
II	Đất giao đối tượng để quản lý	6.042.685	18,24	6.017.895	18,16	24.790
1	Ủy ban nhân dân cấp xã	4.509.970	13,61	4.496.828	13,57	13.142
2	Tổ chức phát triển quỹ đất	28.816	0,09	26.484	0,08	2.332
3	Cộng đồng dân cư và tổ chức khác quản lý	1.503.899	4,54	1.494.583	4,51	9.316
Tổng số		33.134.482	100,00	33.134.427	100,00	55

Nguồn: Bộ Tài nguyên và Môi trường, 2023

So với năm 2020 diện tích đã giao, cho thuê giảm 24.736 ha do những nguyên nhân như Nhà nước thu hồi để thực hiện các dự án, công trình phát triển kinh tế - xã hội, vì lợi ích quốc gia công cộng, an ninh, quốc phòng, do người sử dụng đất vi phạm pháp luật về đất đai, hay do họ không còn nhu cầu sử dụng đất,....

3.2.2. Kết quả giao đất, cho thuê đất, chuyển mục đích sử dụng đất theo dự án, công trình được cấp có thẩm quyền phê duyệt

Luật Đất đai đã quy định thu hẹp các trường hợp giao đất có thu tiền sử dụng đất, chủ yếu áp dụng hình thức Nhà nước cho thuê đất [5]. Theo báo cáo của 61 tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương (02 tỉnh chưa có báo cáo: Khánh Hòa, Kiên Giang), sau 7 năm thực hiện Luật Đất đai Nhà nước đã giao

đất, cho thuê đất, cho phép chuyển mục đích sử dụng đất cho 74.862 dự án, với tổng diện tích 1.330,69 nghìn ha. Trong đó: Giao đất không thu tiền sử dụng đất cho 21.818 dự án, với diện tích 349,17 nghìn ha chiếm 26,24 %; Giao đất có thu tiền sử dụng đất cho 13.208 dự án, với diện tích là 8,82 nghìn ha, chiếm 0,66 %; Cho thuê đất 16.455 dự án, với tổng diện tích là 960,09 nghìn ha, chiếm 72,15 % (trong đó: Cho thuê đất thu tiền thuê đất một lần cho cả thời gian thuê là 1.561 dự án, với diện tích là 12,69 nghìn ha, chiếm 0,95 %; Cho thuê đất thu tiền thuê đất hàng năm là 14.894 dự án, với diện tích là 947,4 nghìn ha, chiếm 71,2 %); Cho phép chuyển mục đích sử dụng đất 23.381 dự án, với diện tích là 12,61 nghìn ha, chiếm 0,95 % [2].

Bảng 2. Số lượng các dự án giao đất, cho thuê đất, chuyển mục đích sử dụng đất giai đoạn 2014 - 2020

TT	Hình thức giao đất, cho thuê đất	Số lượng dự án		Diện tích	
		Số lượng (dự án)	Tỉ lệ (%)	Diện tích (nghìn ha)	Tỉ lệ (%)
I	Giao đất	35.026	46,79	357,99	26,90
1	Giao đất không thu tiền sử dụng đất	21.818	29,14	349,17	26,24
2	Giao đất có thu tiền sử dụng đất	13.208	17,64	8,82	0,66
II	Cho thuê đất	16.455	21,98	960,09	72,15
1	Cho thuê đất trả tiền một lần cho cả thời gian thuê	1.561	2,09	12,69	0,95
2	Cho thuê đất trả tiền hàng năm	14.894	19,90	947,40	71,20
III	Chuyển mục đích sử dụng đất	23.381	31,23	12,61	0,95
	Tổng số	74.862	100,00	1.330,69	100,00

Nguồn: Bộ Tài nguyên và Môi trường, 2022

3.2.3. Kết quả giao đất có thu tiền sử dụng đất thông qua hình thức đấu giá quyền sử dụng đất

Dựa trên quy định cụ thể về các trường hợp giao đất, cho thuê đất thông qua đấu giá quyền sử dụng đất, kể từ khi Luật Đất đai có hiệu lực thi hành thì số tiền ngân sách Nhà nước thu được từ việc giao đất, cho thuê đất thông qua đấu giá quyền sử dụng đất tăng lên hàng năm. Theo báo cáo của 60/63 tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương, sau 7 năm thực hiện Luật Đất đai Nhà nước đã giao đất, cho thuê đất thông qua đấu giá quyền sử dụng đất với kết quả như sau: Năm 2014 đấu giá 5.053,97 ha, thu được 22.224,77 tỷ đồng; Năm 2015 đấu giá 1.171,62 ha

thu được 38.498,59 tỷ đồng; Năm 2016 đấu giá 1.024,21 ha thu được 37.321,13 tỷ đồng; Năm 2017 đấu giá 976,74 ha, thu được 40.653,5 tỷ đồng; Năm 2018 đấu giá 12.273,18 ha thu được 43.437,76 tỷ đồng; Năm 2019 đấu giá 2.289,64 ha thu được 34.525,43 tỷ đồng; Năm 2020 đấu giá 27.467,18 ha thu được 43.186,69 tỷ đồng (Bảng 3).

Việc tổ chức thực hiện các quy định này đã từng bước sàng lọc được các nhà đầu tư kém năng lực, khắc phục tình trạng chậm đưa đất vào sử dụng. Việc giao đất thông qua đấu giá quyền sử dụng đất đã được chú trọng thực hiện hơn đối với đất ở, góp phần quan trọng tăng nguồn thu cho ngân sách địa phương [2].

Bảng 3. Tổng hợp tình hình đấu giá quyền sử dụng đất giai đoạn 2014 - 2020

TT	Năm	Diện tích đấu giá (ha)	Số tiền thu được (tỷ đồng)
1	Năm 2014	5.053,97	22.224,77
2	Năm 2015	1.171,62	38.498,59
3	Năm 2016	1.024,21	37.321,13
4	Năm 2017	976,74	40.653,5
5	Năm 2018	12.273,18	43.437,76
6	Năm 2019	2.289,64	34.525,43
7	Năm 2020	27.467,18	43.186,69
Tổng số		50.256,54	259.847,87

Nguồn: Bộ Tài nguyên và Môi trường, 2022

3.2.4. Kết quả cho thuê đất tại các khu công nghiệp, khu kinh tế

Trong giai đoạn công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước, quỹ đất dành cho xây dựng các khu kinh tế, khu công nghệ cao, khu công nghiệp, cụm công nghiệp, xây dựng các cơ sở sản xuất kinh doanh, dịch vụ du lịch đã được ưu tiên bố trí. Tính đến hết tháng 12/2020, đã quy

hoạch 575 khu công nghiệp (KCN) với diện tích 219,5 ngàn ha (chiếm 0,66 % tổng diện tích đất cả nước). Đã có 369 KCN được thành lập với tổng diện tích đất gần 114 nghìn ha, trong đó có 284 KCN đang hoạt động với tổng diện tích 85 nghìn ha, diện tích đã cho thuê đạt 40,1 nghìn ha, tỷ lệ lấp đầy đạt khoảng 70,2 % [1] (Bảng 4, 5).

Bảng 4. Thực trạng cho thuê đất tại các khu công nghiệp đã thành lập (tính đến cuối năm 2020)

Chỉ tiêu	Khu công nghiệp đã thành lập				
	Số KCN	Đất tự nhiên (ha)	Đất công nghiệp (ha)	Đất công nghiệp đã cho thuê (ha)	Tỷ lệ lấp đầy (%)
Khu công nghiệp ngoài khu kinh tế	329	95.854,01	63.390,03	37.825,20	59,7
Khu công nghiệp trong khu kinh tế ven biển	34	16.635,13	9.387,40	4.094,42	43,6
Khu công nghiệp trong khu kinh tế cửa khẩu	6	1.509,34	777,62	290,54	37,4
Tổng cộng	369	113.998,48	73.555,05	42.210,16	57,4

Nguồn: Bộ Kế hoạch và đầu tư, 2021

Bảng 5. Thực trạng cho thuê đất tại các khu công nghiệp đã đi vào hoạt động (tính đến cuối năm 2020)

Chỉ tiêu	Khu công nghiệp đã đi vào hoạt động				
	Số KCN	Đất tự nhiên (ha)	Đất công nghiệp (ha)	Đất công nghiệp đã cho thuê (ha)	Tỷ lệ lấp đầy (%)
Khu công nghiệp ngoài khu kinh tế	257	72.032,47	49.139,37	36.274,96	73,8
Khu công nghiệp trong khu kinh tế ven biển	22	1.904,02	7.167,57	3.520,69	49,1
Khu công nghiệp trong khu kinh tế cửa khẩu	5	1.084,80	777,62	290,54	37,4
Tổng cộng	284	85.021,29	57.084,56	40.086,19	70,2

Nguồn: Bộ Kế hoạch và đầu tư, 2021

3.2.5. Kết quả thu ngân sách nhà nước từ giao đất, cho thuê đất, chuyển mục đích sử dụng đất

Hiện nay các nguồn thu từ đất đai bao gồm: Tiền sử dụng đất khi được Nhà nước giao đất có thu tiền, cho phép chuyển mục đích, công nhận quyền sử dụng đất mà phải nộp tiền sử dụng đất; Tiền thuê đất khi được Nhà nước cho

thuê, thuế sử dụng đất, thuế thu nhập từ chuyển quyền sử dụng đất, tiền thu từ việc xử phạt vi phạm pháp luật đất đai, tiền bồi thường cho Nhà nước khi gây thiệt hại trong quản lý và sử dụng đất đai, phí và lệ phí trong quản lý, sử dụng đất đai [5]. Trong đó thu ngân sách Nhà nước từ giao đất, cho thuê đất chiếm chủ yếu trong tổng thu từ đất, chiếm khoảng

70 %. Nếu như năm 2018 tổng thu từ đất là 198.184 tỷ đồng (chiếm 13,93 %) thì năm 2022 tổng thu từ đất là 270.130 tỷ đồng (chiếm 14,98 %). Tổng thu từ đất đã tăng lên đáng kể hàng năm. Riêng

năm 2021 tiền thu từ đất giảm do ảnh hưởng của dịch bệnh Covid -19, thị trường bất động sản trầm lắng, công tác giao đất, cho thuê đất bị ảnh hưởng không nhỏ (Bảng 6).

Bảng 6. Tỷ trọng thu từ đất trong tổng thu ngân sách Nhà nước giai đoạn 2018 - 2022

Chỉ tiêu	Năm 2018	Năm 2019	Năm 2020	Năm 2021	Năm 2022
Tổng thu NSNN (tỷ đồng)	1.422.700	1.411.091	1.512.486	1.568.000	1.803.600
Tổng thu từ đất (tỷ đồng)	198.183	232.689	254.854	185.000	270.130
Tỷ trọng thu từ đất/ thu NSNN (%)	13,93	16,49	16,85	11,80	14,98

Nguồn: Tổng hợp từ Báo cáo quyết toán ngân sách Nhà nước các năm - Bộ Tài chính

3.3. Đánh giá thực trạng công tác giao đất, cho thuê đất, chuyển mục đích sử dụng đất

3.3.1. Đánh giá những tác động tích cực của giao đất, cho thuê đất, chuyển mục đích sử dụng đất đến phát triển kinh tế - xã hội

Luật Đất đai năm 2013 đã thực sự tạo ra hành lang pháp lý đồng bộ, chặt chẽ và khả thi cho việc khai thác và sử dụng hợp lý, tiết kiệm và có hiệu quả đất đai, khai thác nguồn lực đất đai cho việc phát triển kinh tế - xã hội, đặc biệt là việc phát triển các công trình hạ tầng kỹ thuật, hạ tầng xã hội, nhà ở đô thị; Tạo điều kiện cho đất đai tham gia vào thị trường bất động sản; Tạo ra những động lực mạnh mẽ cho phát triển đô thị, tăng đáng kể nguồn thu cho ngân sách, đóng góp tích cực cho việc phát triển kinh tế - xã hội, quốc phòng, an ninh của đất nước.

Đến nay, trên 93,78 % diện tích tự nhiên của cả nước được khai thác đưa vào sử dụng cho các mục đích phát triển kinh tế - văn hóa - xã hội, bảo đảm quốc phòng, an ninh. Việc chuyển dịch cơ cấu sử dụng đất về cơ bản phù hợp với chuyển dịch cơ cấu kinh tế. Quỹ đất nông nghiệp đã đáp ứng yêu cầu bảo đảm an ninh lương

thực quốc gia, bảo vệ và phát triển rừng. Quỹ đất dành cho công nghiệp, dịch vụ, xây dựng kết cấu hạ tầng, phát triển đô thị được mở rộng, từng bước đáp ứng yêu cầu đẩy mạnh công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước và nhu cầu đô thị hóa. Diện tích đất chưa sử dụng cơ bản đã được đưa vào sử dụng. Việc sử dụng đất ngày càng tiết kiệm và hiệu quả; Cơ cấu kinh tế chuyển dịch theo hướng tăng tỷ trọng công nghiệp, dịch vụ và giảm dần tỷ trọng ngành nông nghiệp trong cơ cấu kinh tế; Thị trường quyền sử dụng đất từng bước đi vào hoạt động nề nếp; Tăng trưởng kinh tế kết hợp hài hòa với phát triển văn hóa, thực hiện tiến bộ và công bằng xã hội.

Việc chuyển dịch cơ cấu sử dụng đất trong thời gian qua về cơ bản phù hợp với quá trình chuyển dịch cơ cấu lao động, cơ cấu đầu tư, tạo bước đi hợp lý cho quá trình chuyển dịch cơ cấu kinh tế trong thời kỳ đẩy mạnh công nghiệp hóa, hiện đại hoá đất nước. Quỹ đất dành cho phát triển công nghiệp, dịch vụ, xây dựng kết cấu hạ tầng, phát triển đô thị được mở rộng, từng bước đáp ứng nhu cầu của giai đoạn đẩy mạnh công nghiệp hoá, hiện đại hoá đất nước và nhu cầu đô thị hoá.

Để đáp ứng yêu cầu chuyển dịch cơ

cầu kinh tế, trong giai đoạn 2016 - 2020 đã chuyển dịch hơn 230 nghìn ha đất sang các mục đích phi nông nghiệp. Việt Nam đã xuất khẩu hàng hóa tới hơn 200 quốc gia và vùng lãnh thổ, nhiều sản phẩm đã dần có khả năng cạnh tranh cao trên nhiều thị trường có yêu cầu cao về chất lượng như EU, Nhật Bản, Hoa Kỳ. Các khu công nghiệp, khu kinh tế đã thu hút được lượng vốn đầu tư lớn, cung cấp nguồn lực quan trọng cho đầu tư phát triển, thúc đẩy tăng trưởng kinh tế. Đến hết tháng 4/2021, các khu công nghiệp, khu kinh tế đã thu hút được 10.148 dự án trong nước và 10.921 dự án có vốn đầu tư nước ngoài còn hiệu lực, với tổng vốn đầu tư đăng ký tương ứng khoảng 2,52 triệu tỷ đồng và 230,2 tỷ USD [2].

3.3.2. Một số tồn tại, hạn chế của công tác giao đất, cho thuê đất, chuyển mục đích sử dụng đất

Mặc dù đạt được những kết quả nêu trên nhưng công tác giao đất, cho thuê đất, chuyển mục đích sử dụng đất vẫn còn một số tồn tại, hạn chế sau đây:

- Nguồn lực về đất đai vẫn chưa thực sự được khai thác và phát huy đầy đủ và bền vững để trở thành nguồn nội lực quan trọng phục vụ phát triển kinh tế - xã hội của đất nước; Việc sử dụng đất ở nhiều nơi còn lãng phí, hiệu quả thấp; Tình trạng tham nhũng, trục lợi và thất thoát nguồn thu ngân sách liên quan đến đất đai vẫn còn diễn ra; Việc giao đất, cho thuê đất để thực hiện dự án sản xuất, kinh doanh ở nhiều địa phương vẫn chủ yếu thực hiện theo hình thức chỉ định mà chưa thực hiện thu hồi đất để đưa ra đấu giá theo quy định.

- Khó khăn trong tiếp cận đất đai vẫn

là một trong những rào cản để cải thiện môi trường đầu tư kinh doanh, nâng cao năng lực cạnh tranh quốc gia, hỗ trợ phát triển doanh nghiệp.

- Giao đất có thu tiền và cho thuê đất theo hình thức đấu giá quyền sử dụng đất thực hiện còn hạn chế, còn một số công việc chưa thực hiện đúng quy định. Hầu hết các dự án thực hiện đấu thầu nhưng chỉ có một nhà đầu tư đủ điều kiện tham gia, trong khi nhiều nhà đầu tư lại hạn chế về nguồn lực nên dẫn đến vi phạm trong quá trình thực hiện dự án gây lãng phí và thất thoát; Còn lúng túng trong việc tổ chức đấu thầu dự án có sử dụng đất, đấu giá quyền sử dụng đất, giao, cho thuê đất có nguồn gốc do cổ phần hóa doanh nghiệp Nhà nước, nông lâm trường, sắp xếp cơ sở nhà đất của cơ quan Nhà nước; Đối với hình thức xây dựng - chuyển giao (dự án BT), việc xác định giá trị công trình BT và giá trị quyền sử dụng đất để thanh toán chưa phù hợp.

3.4. Đề xuất các giải pháp nâng cao hiệu quả công tác giao đất, cho thuê đất, chuyển mục đích sử dụng đất

3.4.1. Mục tiêu và quan điểm hoàn thiện các quy định về giao đất, cho thuê đất, chuyển mục đích sử dụng đất

Nghị quyết 18-NQ/TW về tiếp tục đổi mới, hoàn thiện thể chế, chính sách, nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý và sử dụng đất, tạo động lực đưa nước ta trở thành nước phát triển có thu nhập cao đã đề ra mục tiêu hoàn thiện thể chế, chính sách về quản lý và sử dụng đất đồng bộ và phù hợp với thể chế phát triển nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa. Nguồn lực đất đai được quản lý, khai thác, sử dụng bảo đảm tiết kiệm, bền

vững, hiệu quả cao nhất; Đáp ứng yêu cầu đẩy mạnh công nghiệp hoá, hiện đại hoá công bằng và ổn định xã hội; Bảo đảm quốc phòng, an ninh; Bảo vệ môi trường, thích ứng với biến đổi khí hậu; Tạo động lực để nước ta trở thành nước phát triển có thu nhập cao. Thị trường bất động sản, trong đó có thị trường quyền sử dụng đất, trở thành kênh phân bổ đất đai hợp lý, công bằng, hiệu quả [6].

Để đạt được mục tiêu này cần phải hoàn thiện chính sách giao đất, cho thuê đất, chuyển mục đích sử dụng đất theo hướng công khai, minh bạch, bình đẳng trong giao đất, cho thuê đất; chủ yếu giao đất, cho thuê đất chủ yếu thông qua đấu giá quyền sử dụng đất, đấu thầu dự án có sử dụng đất nhằm tăng thu ngân sách nhà nước và huy động các nguồn lực xã hội đối với các dự án đầu tư có tính chất điểm nhấn, động lực phát triển, có yêu cầu về hạ tầng đồng bộ, về kiến trúc. Quy định các tiêu chí cụ thể đối với trường hợp giao đất, cho thuê đất thông qua đấu giá quyền sử dụng đất, đấu thầu dự án có sử dụng đất và không thông qua đấu giá, đấu thầu; trường hợp cho thuê đất trả tiền một lần, cho thuê đất trả tiền hàng năm để đảm bảo dễ thực thi, dễ kiểm tra, dễ giám sát và nguồn thu ổn định, tạo điều kiện cho người sử dụng đất chủ động hạch toán sản xuất kinh doanh.

3.4.2. Đề xuất các giải pháp nâng cao hiệu quả công tác giao đất, cho thuê đất, chuyển mục đích sử dụng đất

** Hoàn thiện các quy định về giao đất, cho thuê đất, chuyển mục đích sử dụng đất*

Luật Đất đai 2013 có quy định về những trường hợp Nhà nước giao đất có

thu tiền sử dụng đất, cho thuê đất theo hình thức đấu giá quyền sử dụng đất và những trường hợp không theo hình thức đấu giá quyền sử dụng đất (Điều 118, Luật Đất đai năm 2013) [5]. Chủ trương đối với các dự án theo hình thức đấu giá quyền sử dụng đất đạt được các mục tiêu như: Chọn được nhà đầu tư có uy tín, nhiều nhà đầu tư tiếp cận được các dự án hơn, nâng cao sự công bằng,... Tuy nhiên, các tỉnh, thành phố khi thực hiện việc giao đất đối với các dự án đầu tư thường áp dụng việc giao đất, cho thuê đất theo hình thức chỉ định, đây là bất cập lớn vì quy định hiện nay chưa đủ chặt chẽ về việc chọn nhà đầu tư thông qua đấu giá quyền sử dụng đất. Vì vậy, kiến nghị nên tập trung áp dụng hình thức đấu giá quyền sử dụng đất để đảm bảo sự công bằng trong tiếp cận đất đai.

Việc giao đất, cho thuê đất cho các tổ chức kinh tế, tổ chức cá nhân nước ngoài để phục vụ cho dự án đầu tư, kinh doanh đều phải được thực hiện qua hình thức đấu giá quyền sử dụng đất, đấu thầu dự án sử dụng đất. Cụ thể, đối với các loại đất sản xuất kinh doanh phi nông nghiệp không phải là đất ở, nhà đầu tư trong nước được Nhà nước giao đất có thu tiền hoặc cho thuê đất trả tiền hàng năm, còn nhà đầu tư nước ngoài được Nhà nước cho thuê đất trả tiền một lần hoặc trả tiền hàng năm với cùng thời hạn sử dụng đất xác định theo dự án đầu tư (không vượt quá 70 năm) và với quyền - nghĩa vụ hoàn toàn tương đương. Hai cơ chế giao đất, cho thuê đất khác nhau về hình thức giữa nhà đầu tư trong nước và nước ngoài đang tạo nên sự khác biệt về hình thức. Bên cạnh đó, cơ chế nhà đầu tư tự thỏa thuận nhận chuyển nhượng, thuê quyền sử dụng đất, nhận góp vốn bằng quyền sử dụng đất thực hiện còn

khó khăn do chưa có cơ chế xử lý đối với các trường hợp chưa thỏa thuận được,... Do đó, Luật Đất đai cần sửa đổi, bổ sung các vấn đề sau đây:

- Bổ sung đối tượng được giao đất không thu tiền là người sử dụng đất để quản lý rừng phòng hộ, rừng đặc dụng, rừng sản xuất là rừng tự nhiên, đối tượng giao đất có thu tiền là tổ chức kinh tế xây dựng nhà ở cho người lao động tại các khu công nghiệp, nhà ở xã hội và nhà ở công vụ, người Việt Nam định cư ở nước ngoài được giao đất ở do được bồi thường hoặc hỗ trợ khi Nhà nước thu hồi đất, hoàn thiện các quy định về cho thuê đất.

- Quy định cụ thể trường hợp Nhà nước cho thuê đất một lần cho cả thời gian thuê như: Sử dụng đất để thực hiện dự án đầu tư sản xuất nông nghiệp, lâm nghiệp, nuôi trồng thủy sản, làm muối; Sử dụng đất khu công nghiệp, cụm công nghiệp, khu chế xuất, khu công nghệ cao. Đối với các trường hợp còn lại thì Nhà nước cho thuê đất trả tiền thuê đất hàng năm.

- Quy định cụ thể các trường hợp giao đất, cho thuê đất không thông qua đấu giá quyền sử dụng đất, đấu thầu dự án có sử dụng (chủ yếu áp dụng cho các trường hợp được giao đất không thu tiền sử dụng đất, được miễn tiền sử dụng đất và thực hiện các chính sách xã hội của Nhà nước). Đối với các trường hợp còn lại thì phải thực hiện đấu giá quyền sử dụng đất, đấu thầu dự án có sử dụng đất. Đồng thời, bổ sung điều kiện đối với quỹ đất được lựa chọn để thực hiện đấu giá quyền sử dụng đất, đấu thầu dự án có sử dụng đất; Quy định về tiêu chí, điều kiện, phương thức lựa chọn nhà đầu tư để đấu thầu dự án có sử dụng đất. Các quy định này tạo điều kiện tiếp cận đất đai một

cách minh bạch, công bằng và phát huy nguồn lực đất đai.

** Tăng cường thanh tra, kiểm tra, giám sát công tác giao đất, cho thuê đất, chuyển mục đích sử dụng đất*

- Kiểm soát chặt chẽ việc giao đất, cho thuê đất, cho phép chuyển mục đích sử dụng đất để thực hiện dự án đầu tư; Quy định và tổ chức thực hiện nghiêm túc các điều kiện, tiêu chí để được Nhà nước giao đất, cho thuê đất, cho phép chuyển mục đích sử dụng đất để thực hiện các dự án đầu tư.

- Tập trung kiểm tra, rà soát, xử lý dứt điểm những trường hợp đất đã được Nhà nước giao, cho thuê nhưng chậm đưa vào sử dụng, không sử dụng, sử dụng lãng phí, đầu cơ hoặc sử dụng sai mục đích, trái pháp luật.

** Xây dựng và hoàn thiện cơ sở dữ liệu về đất đai*

- Tiến hành điều tra, đánh giá cơ bản về đất đai thường xuyên; Thực hiện đo đạc đất đai hàng năm, nắm rõ số lượng quỹ đất đã sử dụng và chưa sử dụng. Từ đó có cơ sở lập quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất các cấp.

- Xây dựng cơ sở dữ liệu đất đai với các thành phần dữ liệu về quy hoạch đất đai, dữ liệu về thống kê đất đai, giá đất,... Cơ sở dữ liệu đất đai cung cấp những thông tin quan trọng giúp chính quyền địa phương quản lý và sử dụng đất hiệu quả, tiết kiệm thông qua việc giao đất, cho thuê đất.

4. Kết luận

Giao đất, cho thuê đất, chuyển mục đích sử dụng đất là một trong các nội dung quản lý Nhà nước về đất đai. Việc thực

hiện các quy định về giao đất, cho thuê đất, chuyển mục đích sử dụng đất bảo đảm đúng đối tượng, đúng quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất đã được phê duyệt, góp phần bảo đảm công bằng giữa những chủ thể sử dụng đất, ổn định trật tự xã hội theo đường lối mà Đảng và Nhà nước đã đề ra. Tuy nhiên, công tác giao đất, cho thuê đất, chuyển mục đích sử dụng đất ngoài những kết quả đạt được vẫn tồn tại nhiều khó khăn, vướng mắc cần được tháo gỡ. Nghị quyết số 18-NQ/TW về tiếp tục đổi mới, hoàn thiện thể chế, chính sách, nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý và sử dụng đất, tạo động lực đưa nước ta trở thành nước phát triển có thu nhập cao có một ý nghĩa rất quan trọng đối với thực tiễn. Nghị quyết đặt ra yêu cầu nâng cao nhận thức trong cán bộ, đảng viên và nhân dân về quản lý và sử dụng đất trong nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa. Để nâng cao hiệu quả công tác giao đất, cho thuê đất, chuyển mục đích sử dụng đất theo mục tiêu và nhiệm vụ mà nghị quyết đã đặt ra, rất cần các cơ quan lý nhà nước ở trung ương và các cấp chính quyền địa phương phải thực hiện nhiều giải pháp đồng bộ, đặc biệt là giải pháp về hoàn thiện cơ chế, chính sách về giao đất, cho thuê đất, chuyển mục đích sử dụng đất. Có như vậy nguồn lực đất đai mới phát huy đầy đủ để trở thành nội lực quan trọng phục vụ phát triển kinh tế, xã hội trong bối cảnh hiện nay.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

- [1]. Bộ Kế hoạch và Đầu tư (2021). *Báo cáo số 1754/BC-BKHĐT ngày 30/3/2021 về tình hình thành lập và phát triển các khu công nghiệp, khu kinh tế năm 2020*.
- [2]. Bộ Tài nguyên và Môi trường (2022). *Báo cáo đánh giá tình hình thi hành Luật Đất đai 2013 và định hướng sửa đổi Luật Đất đai*.
- [3]. Bộ Tài nguyên và Môi trường (2022). *Quyết định số 387/QĐ-BTNMT ngày 02/3/2022 phê duyệt và công bố kết quả thống kê diện tích đất đai năm 2020*.
- [4]. Bộ Tài nguyên và Môi trường (2023). *Quyết định số 3048/QĐ-BTNMT ngày 18/10/2023 phê duyệt và công bố kết quả thống kê diện tích đất đai năm 2022*.
- [5]. Quốc hội nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam (2013). *Luật Đất đai năm 2013*. Luật số 45/2013/QH13 ngày 29/11/2013.
- [6]. Ban Chấp hành Trung ương Đảng Cộng sản Việt Nam (2022). *Nghị quyết Hội nghị lần thứ năm BCH Trung ương khóa XIII số 18-NQ/TW về tiếp tục đổi mới, hoàn thiện thể chế, chính sách, nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý và sử dụng đất, tạo động lực đưa nước ta trở thành nước phát triển có thu nhập cao*.
- BBT nhận bài: 10/10/2023; Phản biện xong: 30/10/2023; Chấp nhận đăng: 15/12/2023