

# THỰC TRẠNG PHÁP LUẬT VỀ QUY HOẠCH SỬ DỤNG ĐẤT Ở CỦA HỘ GIA ĐÌNH, CÁ NHÂN VÀ GIẢI PHÁP NÂNG CAO HIỆU QUẢ THI HÀNH TẠI THÀNH PHỐ LAI CHÂU, TỈNH LAI CHÂU

● DOÀN HỒNG NHUNG - TRẦN THỊ HẢO

## TÓM TẮT:

Quy hoạch sử dụng đất ở của thành phố Lai Châu đã góp phần tích cực phục vụ cho mục đích phát triển đô thị, khu dân cư nông thôn trên địa bàn, đáp ứng nhu cầu sử dụng đất cho phát triển kinh tế - xã hội; tăng cường hiệu quả quản lý nhà nước về đất đai. Tuy nhiên, xét theo các mục đích sử dụng đất, kết quả thực hiện còn chưa đạt so với các chỉ tiêu quy hoạch đã được phê duyệt. Bài viết nghiên cứu “Thực trạng pháp luật về quy hoạch sử dụng đất ở và giải pháp nâng cao hiệu quả thi hành tại thành phố Lai Châu, tỉnh Lai Châu”.

**Từ khóa:** Quy hoạch sử dụng đất ở, đất ở thành phố Lai Châu, hộ gia đình, cá nhân sử dụng đất.

### 1. Thực trạng quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất thành phố Lai Châu, tỉnh Lai Châu

Thành phố Lai Châu đã tiến hành khảo sát, điều tra, đo đạc, lập bản đồ địa chính, hồ sơ địa chính; Quản lý quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất... Theo đó, biến động sử dụng đất đai giai đoạn từ năm 2015 đến năm 2019 như sau: Nhóm đất nông nghiệp năm 2019 tăng 1,25 ha so với năm 2015; Nhóm đất phi nông nghiệp năm 2019 tăng 17,76 ha so với 2015, trong đó: đất ở tăng 15,72 ha;

Nhóm đất chưa sử dụng năm 2019 giảm 19,01 ha so với năm 2015. Ủy ban nhân dân (UBND) tỉnh Lai Châu đã lãnh đạo, chỉ đạo các cơ quan chuyên môn xây dựng quy hoạch sử dụng đất nói chung và đất ở nói riêng cấp tỉnh giai đoạn 2010 - 2020 trình Hội đồng Nhân dân tỉnh thông qua trước khi được Chính phủ phê duyệt tại Nghị quyết số 23/NQ-CP, ngày 07/02/2013 về Quy hoạch sử dụng đất đến năm 2020 và kế hoạch sử dụng đất 5 năm (2011-2015) của tỉnh Lai Châu.

Căn cứ Khoản 2, Điều 6, Luật Đất đai năm 2003, Nghị định số 181/2004/NĐ-CP, Nghị định số 69/2009/NĐ-CP của Chính phủ và Thông tư số 19/2009/TT-BTNMT của Bộ Tài nguyên và Môi trường quy định cụ thể yêu cầu, nhiệm vụ lập QH, KHSDĐ các cấp; đồng thời thực hiện mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội của tỉnh giai đoạn (2010 - 2020).

Trên cơ sở quy hoạch sử dụng đất cấp tỉnh đã được cơ quan có thẩm quyền phê duyệt, UBND thị xã Lai Châu (nay là thành phố Lai Châu) đã tiến hành lập quy hoạch sử dụng đất, đất ở của cấp mình (2010 - 2020) theo quy định của pháp luật trình UBND tỉnh Lai Châu phê duyệt tại Quyết định số 1622/QĐ-UBND, ngày 11/12/2013. Căn cứ quy định tại khoản 1, Điều 51 Luật Đất đai năm 2013 thì Quy hoạch sử dụng đất đến năm 2020 và kế hoạch sử dụng đất 5 năm kỳ đầu (2011 - 2015) thành phố Lai Châu, tỉnh Lai Châu đã được Ủy ban nhân dân tỉnh Lai Châu phê duyệt trước ngày Luật Đất đai có hiệu lực thi hành thì phải rà soát, điều tra bổ sung để điều chỉnh quy hoạch sử dụng đất, đất ở cho phù hợp với quy định của Luật Đất đai và quy hoạch điều chỉnh giai đoạn (2016 - 2020) của tỉnh Lai Châu. Vì vậy, để tránh sự chồng chéo trong sử dụng đất giữa các ngành, các lĩnh vực, đồng thời tạo hành lang pháp lý trong quản lý Nhà nước về đất đai, đảm bảo sử dụng đất đúng mục đích và có hiệu quả, đáp ứng được nhu cầu sử dụng đất cho các ngành, các lĩnh vực cũng như yêu cầu phát triển kinh tế - xã hội của thành phố, của tỉnh trong thời kỳ mới thì việc điều chỉnh quy hoạch sử dụng đất kỳ cuối theo quy định của Luật Đất đai năm 2013 là vô cùng cần thiết. Do đó, Ủy ban nhân dân thành phố Lai Châu chỉ đạo thực hiện điều chỉnh quy hoạch sử dụng đất, đất ở đến năm 2020 của thành phố đã được phê duyệt tại Quyết định số 1673/QĐ-UBND, ngày 28/12/2018 của UBND tỉnh Lai Châu. Đến cuối năm 2019, tổng diện tích tự nhiên của thành phố Lai Châu là 7.077,44 ha: Nhóm đất nông nghiệp tổng diện tích là 4.522,07 ha, chiếm 63,89% tổng diện tích tự nhiên; Nhóm đất phi nông nghiệp

tổng diện tích là 1.149,10 ha, chiếm 16,24% tổng diện tích tự nhiên, trong đó: đất ở tổng diện tích 213,50 ha, chiếm 18,58% nhóm diện tích đất phi nông nghiệp; Nhóm đất chưa sử dụng diện tích là 1.406,27 ha, chiếm 19,87% tổng diện tích tự nhiên.

## **2. Thực tiễn thi hành pháp luật về quy hoạch sử dụng đất ở của hộ gia đình, cá nhân trên địa bàn thành phố Lai Châu**

Qua 15 năm chia tách, thành phố Lai Châu đã thu được nhiều thành tựu quan trọng. Kinh tế liên tục phát triển, thu nhập bình quân đầu người tăng qua các năm, tỷ lệ hộ nghèo giảm. Kết cấu hạ tầng được đầu tư xây dựng tương đối đồng bộ, hiện đại. Giá trị sản xuất công nghiệp, tiểu thủ công nghiệp tăng đáng kể; sản xuất nông nghiệp đã hình thành vùng sản xuất tập trung và một số mô hình kinh tế trang trại. Văn hóa xã hội có bước phát triển, nếp sống văn minh đô thị từng bước được hình thành; chất lượng giáo dục được nâng lên, cơ sở vật chất, trang thiết bị được đầu tư đồng bộ. Công tác chăm sóc sức khỏe nhân dân được chú trọng, mạng lưới cơ sở y tế được củng cố. Công tác phòng, chống tệ nạn xã hội được đẩy mạnh. Chính trị xã hội ổn định, quốc phòng, an ninh được tăng cường.

### **2.1. Công tác xây dựng điều chỉnh quy hoạch sử dụng đất ở**

Quá trình tổ chức lập, điều chỉnh quy hoạch sử dụng đất, đất ở của UBND thành phố Lai Châu tiến hành đảm bảo, đủ căn cứ theo quy định tại Điều 8 Nghị định số 43/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Đất đai.

*Thứ nhất:* Đánh giá tác động của phương án quy hoạch sử dụng đất

*Thứ hai:* Lập, điều chỉnh quy hoạch đô thị.

### **2.2. Kết quả thực hiện quy hoạch sử dụng đất ở của UBND thành phố Lai Châu**

Diện tích quy hoạch đất ở giai đoạn 2010-2020 của thành phố Lai Châu được phê duyệt theo Quyết định số 1622/QĐ-UBND, ngày 11/12/2013 của Ủy ban nhân dân tỉnh: Hiện trạng năm 2010 là

402,15 ha, trong đó: Đất ở đô thị là 240,57 ha và đất ở nông thôn là 161,58 ha; đến năm 2020 là 523,87 ha, trong đó: Đất ở đô thị là 354,05 ha và đất ở nông thôn là 169,82 ha. Kế hoạch về sử dụng đất ở kỳ đầu (2011-2015) là 481,17 ha; trong đó đất ở đô thị 315,25 ha, đất ở nông thôn 165,92 ha. Đến năm 2015, đã thực hiện được là 197,87 ha đạt 41,12 % so với chỉ tiêu quy hoạch đã được phê duyệt, trong đó: Đất ở đô thị 149,34 ha đạt 31,04% so với chỉ tiêu quy hoạch đã được phê duyệt, đất ở nông thôn 48,53 ha đạt 10,08% so với chỉ tiêu quy hoạch đã được phê duyệt. Như vậy, diện tích đã thực hiện đất ở đến năm 2015 giảm so với hiện trạng sử dụng đất ở năm 2010 là do:

*Thứ nhất*, do chuẩn hóa số lượng cấp giấy chứng nhận đúng theo quy định.

*Thứ hai*, một phần do các thửa đất ở và đất liền kề trước kia diện tích cấp chung một giấy chứng nhận.

*Thứ ba*, do một phần Nhà nước thu hồi đất ở để thực hiện các dự án đầu tư trên địa bàn thành phố.

Kế hoạch về sử dụng đất ở kỳ cuối (2016-2020) là 333,0 ha, trong đó đất ở đô thị 218,18 ha, đất ở nông thôn 114,82 ha. Đến năm 2019, đã thực hiện được là 213,59 ha đạt 64,14% so với chỉ tiêu quy hoạch đất ở đã được phê duyệt, trong đó: đất ở đô thị 162,47 ha đạt 48,79% so với chỉ tiêu quy hoạch đã được phê duyệt, đất ở nông thôn 51,12 ha đạt 15,35% so với chỉ tiêu quy hoạch đã được phê duyệt.

Vậy diện tích sử dụng đất ở từ năm 2015 đến năm 2019 tăng rất đều và đảm bảo với quy hoạch sử dụng đất ở, sự phát triển đô thị của thành phố. Tuy nhiên, kết quả thực hiện đến năm 2019 so với quy hoạch được phê duyệt đạt 213,59/333 = 64,14% là do một số các dự án khu dân cư mở rộng trên địa bàn thành phố chưa thực hiện được.

### **2.3. Xây dựng định mức, hạn mức sử dụng đất ở cho hộ gia đình cá nhân trên địa bàn thành phố Lai Châu**

Khi Luật Đất đai năm 2013 có hiệu lực thi hành, UBND tỉnh căn cứ điều kiện tự nhiên, kinh

tế-xã hội, quỹ đất, mật độ dân cư, căn cứ vào quy hoạch sử dụng đất và quy hoạch xây dựng, kiến trúc đô thị đã kịp thời ban hành Quyết định số 35/2014/QĐ-UBND, ngày 05/11/2014 về quy định hạn mức giao đất, hạn mức công nhận đất ở mới tại đô thị và nông thôn đối với hộ gia đình, cá nhân trên địa bàn tỉnh. Theo đó, hạn mức giao, công nhận đất ở tại khu vực đô thị cho mỗi hộ gia đình cá nhân đã được nâng từ 105 m<sup>2</sup> lên 250 m<sup>2</sup>. Đây là cơ sở pháp lý quan trọng để UBND thành phố Lai Châu căn cứ điều chỉnh quy hoạch sử dụng đất, trong đó có đất ở cho các hộ gia đình, cá nhân, là yếu tố chủ đạo để hình thành nên các khu dân cư hiện đại, có mật độ dân cư, mật độ xây dựng hợp lý tạo nên một đô thị hiện đại trong tương lai.

### **2.4. Công tác bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất ở của hộ gia đình, cá nhân**

Căn cứ vào quy định của Luật Đất đai năm 2013, các văn bản hướng dẫn thi hành luật của Trung ương và của tỉnh về bồi thường. UBND thành phố Lai Châu đã chủ động thi hành các văn bản trong công tác bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất ở đối với hộ gia đình, cá nhân đảm bảo chặt chẽ, đúng quy định pháp luật. Trong 5 năm, từ năm 2015 đến năm 2019, UBND thành phố Lai Châu đã ban hành: Tổng cộng có 762 Quyết định thu hồi đất để thực hiện các dự án đối với 762 lượt hộ gia đình, cá nhân, trong đó: đất ở 8.037,8 m<sup>2</sup>; 511 quyết định bồi thường, hỗ trợ cho các hộ gia đình, cá nhân có đất ở bị thu hồi để thực hiện các dự án trên địa bàn thành phố; 104 Quyết định giao đất tái định cư cho 104 hộ gia đình, cá nhân với tổng diện tích 13.261,38 m<sup>2</sup>; đã bàn giao 94 suất.

Trong quá trình thực hiện công tác thu hồi, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư, UBND thành phố Lai Châu đã bám sát các quy định của Trung ương, của tỉnh, đặc biệt là thực hiện đúng quy hoạch sử dụng đất đã được cấp có thẩm quyền phê duyệt, do đó, được đa số nhân dân, người có đất ở bị thu hồi đồng tình ủng hộ giúp công tác thu hồi đất được thuận lợi, các dự án, công trình

nhau chóng được triển khai, đơn thư khiếu nại, tố cáo ít, ổn định an ninh, chính trị. Tuy nhiên, việc xác định giá đất để bồi thường, hỗ trợ cho người có đất bị thu hồi còn thấp, chưa sát thực tế ở một số dự án có sử dụng đất. Việc chỉ đạo thực hiện thu hồi đất, bồi thường hỗ trợ tái định cư đối với một số dự án chưa đảm bảo trình tự, quy trình; không lập và thực hiện dự án tái định cư trước khi thu hồi đất theo quy định tại Điều 85, Luật Đất đai năm 2013; Điều 26, Nghị định số 47/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014; chưa chỉ đạo việc lập phương án bố trí tái định cư; chưa phê duyệt và công khai phương án tái định cư theo quy định tại Khoản 1, Điều 86 của Luật Đất đai năm 2013. Đây là nguyên nhân dẫn đến một số người dân bị thu hồi đất chưa đồng tình, ủng hộ cao làm phát sinh đơn thư, khiếu nại, tố cáo.

### **2.5. Công nhận quyền sử dụng đất ở, thủ tục hành chính về đất ở**

Kết quả của quy hoạch sử dụng đất ở có tác động gián tiếp đến công tác cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất thông qua việc giao đất cho các hộ gia đình, cá nhân trên địa bàn thành phố Lai Châu. Trong 5 năm, từ năm 2015 đến năm 2019, thành phố đã tiếp nhận và giải quyết: 512 lượt hồ sơ tách thửa; Quyết định cho phép chuyển mục đích sử dụng đất đối với 336 hộ gia đình, cá nhân; cấp đổi 3.408 giấy chứng nhận; cấp tái định cư, đất cán bộ, dôi dư, đấu giá quyền sử dụng đất 847 giấy. Cấp giấy chứng nhận lần đầu là 1.420 giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất cho các hộ gia đình, cá nhân với tổng diện tích 246.518 m<sup>2</sup> đất ở tại các phường, xã của thành phố. Từ kết quả trên cho thấy, UBND thành phố Lai Châu đã kịp thời giải quyết thủ tục hành chính trong đăng ký đất đai, cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất cho người sử dụng đất, thuộc thẩm quyền của UBND thành phố cơ bản đảm bảo theo quy định của Luật Đất đai năm 2013 và các văn bản hướng dẫn thi hành. Tuy nhiên, trong quá trình giải quyết thủ tục vẫn còn một số bất cập như: Chưa xác định

chính xác nguồn gốc sử dụng đất, phiếu chuyển thông tin địa chính chưa thống nhất về thể thức theo mẫu ban hành kèm theo Thông tư liên tịch số 30/2005/TTLT/BTC-BTNMT ngày 18/4/2005 và Thông tư liên tịch số 88/2016/TTLT/BTC-BTNMT ngày 22/6/2016, một số trường hợp thời hạn giải quyết chưa đảm bảo.

### **3. Đánh giá những kết quả đạt được trong thi hành pháp luật về quy hoạch sử dụng đất ở của hộ gia đình, cá nhân**

Quy hoạch sử dụng đất ở giai đoạn (2010 - 2020) của thành phố Lai Châu đã góp phần tích cực phục vụ cho mục đích phát triển đô thị, khu dân cư nông thôn trên địa bàn thành phố, đáp ứng nhu cầu sử dụng đất cho phát triển kinh tế - xã hội và yêu cầu cân bằng hệ sinh thái, bảo vệ môi trường, khai thác đưa vào sử dụng hợp lý diện tích đất chưa sử dụng. Tăng cường một bước hiệu lực và hiệu quả quản lý nhà nước về đất ở, khai thác tốt tiềm năng đất đai đảm bảo an ninh lương thực của thành phố, phục vụ cho các mục tiêu quốc phòng, an ninh; đáp ứng cơ bản nhu cầu đất để đẩy mạnh công nghiệp hóa, hiện đại hóa và phát triển đô thị; đóng góp nguồn thu quan trọng cho ngân sách nhà nước. Thực hiện quy hoạch sử dụng đất ở đã góp phần tạo lập cơ sở pháp lý quan trọng cho công tác thu hồi đất, giao đất, cho thuê đất, chuyển mục đích sử dụng đất, lập hồ sơ địa chính và cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, từng bước đưa công tác quản lý đất đai ở các xã, phường trên địa bàn thành phố đi vào nề nếp;

#### **3.1. Nguyên nhân của những kết quả đạt được**

Thực hiện nghiêm các quy định của Nhà nước về quy hoạch sử dụng đất ở và vận dụng linh hoạt trong thực hiện nhiệm vụ.

Trong quá trình tổ chức thực hiện quy hoạch sử dụng đất ở có sự phối hợp đồng bộ giữa các ngành. Thực hiện việc thẩm định, xét duyệt dự án, giao đất theo đúng phương án quy hoạch đề ra và quy định của pháp luật. Đặc biệt, chú ý đến hiệu quả sử dụng đất của các ngành, lĩnh vực và người sử dụng đất, tạo cơ sở để giải quyết cơ bản tình trạng tranh chấp đất đai. Đồng thời, công bố rộng rãi phương án quy hoạch sử dụng đất, đất ở

được duyệt trên các phương tiện thông tin đại chúng; kết hợp với tuyên truyền, phổ biến pháp luật đất đai ở cơ sở nhằm nâng cao ý thức sử dụng đất đúng mục đích, đúng quy hoạch sử dụng đất được duyệt, ngăn chặn các hiện tượng vi phạm pháp luật đất đai.

Thực hiện tốt Quy chế dân chủ ở cơ sở, yêu cầu công khai, minh bạch; Kiểm tra việc tổ chức công khai theo quy định của pháp luật đối với các dự án thực hiện đầu tư trên địa bàn. Đối với chủ đầu tư, cần công khai hóa thông tin về các vị trí quy hoạch sử dụng đất trong phương án, địa chỉ thửa đất, mục đích sử dụng để người dân được biết. Đối với cơ quan lập quy hoạch: Cung cấp các thông tin, trả lời, giải trình về các vấn đề liên quan đến dự án, trong phương án quy hoạch sử dụng đất khi cộng đồng yêu cầu và tạo điều kiện thuận lợi để các cơ quan, tổ chức, cá nhân có liên quan thực hiện quy hoạch. Nghiên cứu và điều chỉnh quy định, trình tự về lập quy hoạch sử dụng đất, đất ở theo hướng tăng cường sự tiếp cận và xây dựng cơ chế tham vấn, lấy ý kiến rộng rãi của cộng đồng và lồng ghép yếu tố môi trường vào trong quá trình lập quy hoạch sử dụng đất, xử lý thống nhất việc lồng ghép, chồng chéo giữa các quy hoạch ngành với quy hoạch sử dụng đất ở cụ thể của thành phố.

### **3.2. Những hạn chế trong thi hành pháp luật về quy hoạch sử dụng đất ở của hộ gia đình, cá nhân**

Bên cạnh những kết quả đạt được nêu trên, việc thực hiện QHSD đất ở vẫn còn tồn tại một số những hạn chế trong thực tiễn thi hành.

Xem xét nguyên nhân dẫn đến những vướng mắc trong thi hành không thể bỏ qua những nguyên nhân về mặt pháp luật. Pháp luật về quy hoạch sử dụng đất ở còn tồn tại những hạn chế, bất cập sau: Tính đồng bộ của pháp luật về quy hoạch sử dụng đất ở chưa bảo đảm; nhiều quy định của pháp luật về quy hoạch sử dụng đất ở chưa có tính khả thi; quy định về kỳ quy hoạch sử dụng đất ở quá ngắn, thiếu tính chiến lược; pháp luật về quy hoạch sử dụng đất ở chưa xác định rõ trách nhiệm của các cấp, các bộ, các ngành trong

việc đề xuất nhu cầu sử dụng đất; thiếu quy định phù hợp về thành phần Hội đồng thẩm định quy hoạch sử dụng đất ở.

Những hạn chế trong quy hoạch sử dụng đất ở của thành phố:

Công tác lập quy hoạch, điều chỉnh quy hoạch, công bố, công khai quy hoạch sử dụng đất ở còn chậm chưa đáp ứng được yêu cầu của công tác quản lý cũng như quy định của Luật Đất đai. Công tác quy hoạch còn chưa đồng bộ, chưa gắn kết chặt chẽ giữa quy hoạch đô thị, kiến trúc xây dựng, quy hoạch nông thôn mới, quy hoạch ngành với quy hoạch sử dụng đất ở. Trong công tác lập, thực hiện quy hoạch sử dụng đất ở chưa sát với thực tế. Ngân sách còn đặc biệt khó khăn nên đầu tư cho công tác lập quy hoạch sử dụng đất ở còn thấp.

Tỷ lệ đất nông nghiệp, phi nông nghiệp được đo đạc lập bản đồ địa chính và cấp giấy chứng nhận còn ở mức độ thấp rất khó khăn cho việc quản lý sử dụng đất ở và công tác giao đất ở theo quy hoạch. Quản lý quy hoạch sử dụng đất chưa chặt chẽ còn để tình trạng hộ gia đình, cá nhân xây dựng nhà và các công trình phục vụ cho đời sống trái phép trên đất chưa được quy hoạch sử dụng đất ở. Một số dự án quy hoạch chưa thực hiện “treo” mà người dân có đất ở trong dự án không được đầu tư, tu sửa cơ sở vật chất dẫn đến bất ổn trong nhân dân, lãng phí về đất.

### **3.3. Nguyên nhân hạn chế trong thi hành pháp luật về quy hoạch sử dụng đất ở của hộ gia đình, cá nhân**

Công tác tuyên truyền, phổ biến pháp luật về đất đai trong nhân dân còn hạn chế, nhất là đồng bào dân tộc thiểu số. Nhận thức về Luật Đất đai và về vai trò, tầm quan trọng của công tác quy hoạch sử dụng đất ở vẫn còn ít; quy hoạch sử dụng đất ở chưa thực sự được coi là cơ sở pháp lý quan trọng, phải tuân thủ quá trình thực hiện.

Nhận thức, trách nhiệm của cấp ủy, chính quyền một số xã, phường, chưa cao, chưa quan tâm tuyên truyền chỉ đạo để người dân có ý thức phối hợp xác định ranh giới thửa đất ở thực địa, kê khai,

đăng ký để cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất. Đội ngũ cán bộ làm công tác quy hoạch sử dụng đất ở của thành phố vừa thiếu, vừa hạn chế về chuyên môn. Việc quản lý, theo dõi, đánh giá quá trình xây dựng và thực hiện quy hoạch sử dụng đất ở chưa được coi trọng đúng mức.

Mặt khác, pháp luật QHSDD trong Luật Đất đai năm 2013 vẫn còn một số hạn chế, bất cập dẫn đến khó khăn trong quá trình thực hiện, QHSDD với các loại QH khác vẫn còn trùng lặp, chồng chéo về nội dung, lẫn cơ quan, đơn vị thực hiện: quy định về cách thức, nội dung lấy ý kiến, công bố công khai QHSDD chưa chặt chẽ, phạm vi đối tượng được lấy ý kiến hẹp dẫn đến thực hiện mang tính hình thức, không hiệu quả, thời gian thực hiện chậm.

#### **4. Giải pháp hoàn thiện pháp luật**

##### **4.1. Hoàn thiện pháp luật về quy hoạch sử dụng đất**

Quy hoạch sử dụng đất là một hệ thống các biện pháp của Nhà nước về quản lý và tổ chức sử dụng đất hợp lý, hiệu quả thông qua việc bố trí, phân bổ đất đai cho các mục đích sử dụng và định hướng tổ chức sử dụng đất trong các đơn vị hành chính lãnh thổ, các ngành, tổ chức đơn vị và người sử dụng đất, nhằm nâng cao hiệu quả sản xuất xã hội, thực hiện đường lối kinh tế của Nhà nước trên cơ sở dự báo theo quan điểm sinh thái, bền vững trong từng thời kỳ.

##### **4.2. Hoàn thiện căn cứ lập quy hoạch sử dụng đất**

Các quy định về căn cứ lập quy hoạch sử dụng đất còn có các hạn chế là: “Thiếu quy định chặt chẽ về quy trình, thời gian hoàn thành các quy hoạch ngành và sự phối hợp giữa các Bộ, ngành, địa phương trong việc lập các quy hoạch ngành, quy hoạch sử dụng đất”. Trên thực tế không có quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế - xã hội để làm căn cứ cho quy hoạch sử dụng đất. Theo quy định quy hoạch sử dụng đất của cả nước (cấp quốc gia) giai đoạn 2011-2020 phải được quyết định, xét duyệt trong năm 2010 (năm cuối của kỳ quy hoạch sử dụng đất 2001-2010) nhưng do phải

chờ lập chiến lược, kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội nên việc lập, phê duyệt bị chậm.

Sửa đổi, bổ sung Điều 22 về căn cứ lập quy hoạch sử dụng đất theo hướng: Tách riêng quy định về các căn cứ lập quy hoạch sử dụng đất cấp quốc gia, vùng kinh tế - xã hội, vùng trọng điểm và vùng có quy mô liên tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương. Quy định rõ ràng, cụ thể căn cứ lập quy hoạch sử dụng đất của cấp tỉnh, cấp huyện trên nguyên tắc quy hoạch sử dụng đất cấp dưới phải căn cứ vào quy hoạch sử dụng đất cấp trên và phải phù hợp với điều kiện tự nhiên, kinh tế - xã hội, quy hoạch phát triển ngành, lĩnh vực.

Cần có quy định xử lý độ trễ của quy hoạch sử dụng đất. Đặc biệt, thành phố Lai Châu đất rộng, dân cư không đông để tránh tình trạng khi hết kỳ quy hoạch sử dụng đất vẫn chưa có quy hoạch kỳ tiếp theo.

##### **4.3. Hoàn thiện quy hoạch sử dụng đất và loại quy hoạch sử dụng đất ở cho hộ gia đình, cá nhân**

Việc quy định nhiều cấp quy hoạch vừa phải tuân thủ nhiều chỉ tiêu trùng lặp nên dẫn tới tình trạng kéo dài thời gian lập và xét duyệt quy hoạch, chất lượng quy hoạch khó đảm bảo, đặc biệt là nội dung sử dụng đất ở thành phố Lai Châu. Yêu cầu quy hoạch sử dụng đất được lập chi tiết đến từng thửa đất chưa thực hiện được do thiếu các điều kiện về kỹ thuật và sự hạn chế về trình độ của cán bộ cơ sở.

##### **4.4. Hoàn thiện nội dung, chỉ tiêu, kỳ quy hoạch sử dụng đất ở cho hộ gia đình cá nhân**

Các quy định pháp luật hiện hành chưa phân biệt rõ sự khác nhau cơ bản giữa các nội dung quy hoạch sử dụng đất của cả nước; quy hoạch sử dụng đất của cấp tỉnh, huyện, sự tập hợp nhu cầu quy hoạch sử dụng đất các cấp, dẫn đến tình trạng, các chỉ tiêu quy hoạch sử dụng đất của cả nước, cấp tỉnh quá chi tiết, phụ thuộc, vướng mắc giữa các cấp trong quá trình lập, phê duyệt làm hạn chế quyền chủ động của địa phương cấp dưới, khó linh hoạt trong điều chỉnh cơ cấu sử dụng đất phù hợp với yêu cầu của ngành, địa phương. Việc

áp dụng hệ thống định mức sử dụng đất để lượng hóa đối với từng mục đích sử dụng đất còn có khó khăn, chịu sự tác động của thị trường, ảnh hưởng việc phân bổ các nhu cầu quy hoạch sử dụng đất. Quy hoạch sử dụng đất cấp dưới thể hiện mức độ chi tiết cao hơn quy hoạch sử dụng đất cấp trên. Bên cạnh đó, cần quy định các nguyên tắc, tiêu chí để xác định nhu cầu sử dụng đất của các ngành, lĩnh vực. Đối với kỳ quy hoạch sử dụng đất nên giữ như hiện hành, tuy nhiên kế hoạch sử dụng đất cấp huyện phải cụ thể hóa đất đến từng năm để bảo đảm tính khả thi trong việc thực hiện.

*\* Cụ thể hóa thẩm quyền lập, quyết định, phê duyệt quy hoạch sử dụng đất ở của hộ gia đình, cá nhân*

Việc xét duyệt kế hoạch sử dụng đất theo định kỳ 5 năm của cấp tỉnh nên giao Hội đồng nhân dân tỉnh quyết định trên cơ sở quy hoạch sử dụng đất đã được Thủ tướng Chính phủ xét duyệt. Việc xét duyệt kế hoạch sử dụng đất theo định kỳ 5 năm của cấp huyện nên giao Ủy ban nhân dân cấp tỉnh xét duyệt.

*\* Triển khai tăng cường lấy ý kiến của người dân, các nhà văn hóa về quy hoạch sử dụng đất của địa phương để có thể quy hoạch tốt cho khu đô thị thành phố Lai Châu, tỉnh Lai Châu*

Quy hoạch sử dụng đất cấp trên sẽ quyết định việc lập quy hoạch sử dụng đất ở cấp dưới, nên nếu chỉ lấy ý kiến nhân dân ở cấp thấp nhất sẽ không phát huy hết vai trò của nhân dân đối với công tác lập quy hoạch sử dụng đất. Pháp luật chưa quy định cụ thể về phương thức lấy ý kiến, tổng hợp ý kiến, giải trình, tiếp thu các ý kiến để hoàn chỉnh quy hoạch sử dụng đất.

Do đó, cần thiết phải có quy định lấy ý kiến nhân dân ở mức độ, phạm vi thích hợp về quy hoạch sử dụng đất các cấp để bảo đảm quyền của nhân dân tham gia trực tiếp vào quản lý nhà nước. Quy hoạch sử dụng đất cấp quốc gia phải được lấy ý kiến các tổ chức, cá nhân trong cả nước. Các ý kiến đóng góp phải được tiếp thu, giải trình đầy đủ để làm cơ sở cho Quốc hội xem xét, quyết định. Đối với quy hoạch sử dụng đất của tỉnh, huyện phải lấy ý kiến của các tổ chức,

cá nhân trong phạm vi địa phương chịu tác động trực tiếp của quy hoạch sử dụng đất. Trước khi trình cơ quan nhà nước có thẩm quyền xét duyệt, các ý kiến đóng góp đối với quy hoạch sử dụng đất phải được cơ quan tổ chức lập quy hoạch giải trình, tiếp thu đầy đủ để làm cơ sở cho việc xét duyệt quy hoạch. Phát huy tiềm năng của khu vực Tam Đường - Lai Châu.

*\* Điều chỉnh quy hoạch sử dụng đất ở của hộ gia đình, cá nhân trên địa bàn thành phố, đô thị*

*Thứ nhất:* Pháp luật chưa quy định cụ thể trong từng trường hợp được điều chỉnh nội dung cụ thể gì trong quy hoạch sử dụng đất. Việc điều chỉnh quy hoạch cần phải quy định chặt chẽ để tránh sự tùy tiện. Chỉ cho phép điều chỉnh trong các trường hợp như: Có sự điều chỉnh mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội, quốc phòng, an ninh đã được cơ quan nhà nước có thẩm quyền quyết định, xét duyệt mà sự điều chỉnh đó làm thay đổi cơ cấu sử dụng đất; do tác động của thiên tai, chiến tranh làm thay đổi mục đích, cơ cấu, vị trí, diện tích sử dụng đất; có sự điều chỉnh quy hoạch sử dụng đất của cấp trên trực tiếp làm ảnh hưởng tới quy hoạch sử dụng đất của cấp mình; có sự điều chỉnh địa giới hành chính của địa phương.

*Thứ hai:* Cần quy định về trách nhiệm điều chỉnh quy hoạch của cơ quan tổ chức lập quy hoạch khi có các yêu cầu cần điều chỉnh. Thực tế cho thấy, nhiều trường hợp cơ quan tổ chức lập quy hoạch không điều chỉnh quy hoạch hoặc rất chậm điều chỉnh quy hoạch, đến khi quy hoạch được điều chỉnh thì cơ bản là hợp thức hóa cho hành vi vi phạm quy hoạch trước đó.

**4.5. Thực hiện quy hoạch sử dụng đất ở của hộ gia đình, cá nhân trên địa bàn thành phố Lai Châu, tỉnh Lai Châu**

Quy định về trách nhiệm của các cấp, các ngành, trách nhiệm cá nhân người đứng đầu các cơ quan quản lý còn chưa rõ ràng, chưa có chế tài đủ mạnh để xử lý nên việc quản lý, thực hiện quy hoạch sử dụng đất sau khi được xét duyệt còn bị buông lỏng. Còn thiếu các quy định cụ thể về trách nhiệm phối hợp nên trong tổ chức triển khai thực hiện quy hoạch còn thiếu đồng bộ giữa các

ngành, các cấp; còn tình trạng chồng chéo, cản trở lẫn nhau trong quản lý và thực hiện quy hoạch sử dụng đất ở các địa phương.

Do đó, cần quy định rõ trách nhiệm của các cơ quan, tổ chức, cá nhân trong thực hiện quy hoạch sử dụng đất. Quy định trách nhiệm của Ủy ban nhân dân các cấp, tổ chức kinh tế, doanh nghiệp có dự án đầu tư sử dụng đất, hộ gia đình, cá nhân sử dụng đất trong việc tuân thủ quy hoạch sử dụng đất. Đồng thời, cần có quy định về xử lý các trường hợp vi phạm quy hoạch sử dụng đất. Ngoài những biện pháp xử lý hành chính, cần có các biện pháp xử lý hậu quả cụ thể do hành vi vi phạm quy hoạch từ phía cơ quan quản lý nhà nước, người ký quyết định vi phạm quy hoạch, người sử dụng đất không đúng quy hoạch.

## **5. Giải pháp nâng cao hiệu quả về thi hành pháp luật**

### **5.1. Giải pháp về chính sách**

*Một là*, thực hiện đồng bộ các nội dung quản lý Nhà nước về đất đai; đồng thời xây dựng và tổ chức thực hiện quy hoạch sử dụng đất ở phải thống nhất chặt chẽ từ tổng thể đến cụ thể đáp ứng yêu cầu phát triển kinh tế - xã hội, đảm bảo quốc phòng, an ninh; sử dụng đất ở phải trên cơ sở quy hoạch sử dụng đất; xác định ranh giới và công khai diện tích các loại đất; tổ chức quản lý, giám sát chặt chẽ quy hoạch phát triển công nghiệp, đất cơ sở sản xuất, kinh doanh phi nông nghiệp.

*Hai là*, cơ quan tài nguyên và môi trường thành phố, cùng cán bộ địa chính cấp xã, phường trong thành phố có trách nhiệm tuyên truyền, hướng dẫn việc triển khai thực hiện quy hoạch sử dụng đất ở và cung cấp thông tin có liên quan cho chủ sử dụng đất để thực hiện.

*Ba là*, thực hiện quản lý đất đai theo quy hoạch sử dụng đất: Bao gồm việc lập, thẩm định, xét duyệt dự án, giao đất phải theo đúng quy hoạch và quy định của pháp luật; giám sát, đôn đốc việc thực hiện quy hoạch, kiến nghị bổ sung và điều chỉnh quy hoạch đất ở cho phù hợp với tình hình phát triển kinh tế - xã hội.

*Bốn là*, xây dựng chính sách đất đai và cụ thể hoá các điều khoản của Luật Đất đai và các văn bản dưới Luật, đảm bảo kịp thời và phù hợp với tình hình thực tế của thành phố.

*Năm là*, bố trí dự toán kinh phí đầy đủ, kịp thời nhằm đảm bảo cho công tác QHSDĐ được thực hiện thường xuyên, liên tục, nâng cao chất lượng, hiệu quả.

*Sáu là*, quan tâm và giải quyết tốt việc bồi thường, hỗ trợ, tái định cư; đồng thời có chính sách đào tạo nghề, chuyển đổi nghề nghiệp, bố trí việc làm để ổn định đời sống cho các hộ gia đình, cá nhân khi bị thu hồi đất để thực hiện các công trình, dự án trong quy hoạch.

*Bảy là*, giải quyết việc lấn chiếm, tranh chấp, chuyển mục đích sử dụng đất không có trong quy hoạch theo đúng quy định Luật Đất đai.

*Tám là*, đẩy nhanh tốc độ cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất; theo sát sự biến động do chuyển quyền sử dụng đất ở, chuyển mục đích sử dụng đất ở.

### **5.2. Giải pháp về khoa học - công nghệ, con người**

*Một là*, quan tâm đầu tư về ứng dụng khoa học công nghệ, trang thiết bị máy móc và ứng dụng kỹ thuật để nâng cao hiệu quả công tác quy hoạch sử dụng đất. Ứng dụng khoa học kỹ thuật giúp việc quản lý quy hoạch sử dụng đất ở, phân tích, đánh giá việc sử dụng quy hoạch đất được đảm bảo.

*Hai là*, tăng cường đào tạo nâng cao trình độ cho đội ngũ cán bộ chuyên môn đặc biệt là trong lĩnh vực đất đai. Việc kiện toàn và đào tạo, bồi dưỡng cán bộ, công chức làm việc tại bộ phận "một cửa" và các phòng, ban chuyên môn là rất cần thiết, tạo điều kiện, khuyến khích cán bộ, công chức tự học để nâng cao trình độ, kỹ năng giao tiếp, văn hóa ứng xử. Nâng cao tinh thần trách nhiệm trong công việc và tư cách đạo đức cán bộ, công chức nhà nước trong việc thực thi nhiệm vụ.

### **5.3. Giải pháp tổ chức thực hiện**

*Thứ nhất*, trên cơ sở phương án quy hoạch sử



dụng đất ở đến năm 2020 của thành phố Lai Châu đã được Ủy ban nhân dân tỉnh phê duyệt, tiến hành tổ chức thông báo công khai rộng rãi phương án kế hoạch sử dụng đất đến các ban, ngành, các cấp, tổ chức, đoàn thể và nhân dân trong thành phố biết để thực hiện theo đúng quy hoạch và quy định của Luật Đất đai.

*Thứ hai*, tăng cường công tác thanh tra, kiểm tra, giám sát việc thực hiện quy hoạch sử dụng đất để ngăn chặn và xử lý kịp thời các vi phạm về đất đai cũng như việc điều chỉnh những bất cập cho phù hợp.

*Thứ ba*, kiểm soát chặt chẽ tình trạng tự phát chuyển đổi mục đích sử dụng đất không theo quy hoạch.

*Thứ tư*, xử lý nghiêm minh đúng pháp luật những vi phạm trong quản lý sử dụng đất ở; những hành vi làm tổn hại đến môi trường.

*Thứ năm*, tuyên truyền giáo dục toàn thể nhân dân và các tổ chức sử dụng đất thấy được tầm quan

trọng của công tác quy hoạch sử dụng đất ở, thực hiện tốt quyền và nghĩa vụ của người sử dụng đất.

*Thứ sáu*, thực hiện đồng bộ và thường xuyên 15 nội dung quản lý nhà nước về đất đai trong toàn thành phố. Triển khai thực hiện giao đất, cho thuê đất, chuyển mục đích sử dụng đất ở theo đúng thẩm quyền và căn cứ vào phương án quy hoạch sử dụng đất ở đã được duyệt.

*Thứ bảy*, tăng cường sự phối hợp giữa kế hoạch phát triển kinh tế, đầu tư hạ tầng kỹ thuật với quy hoạch sử dụng đất để nâng cao tính thực tiễn, hiệu quả sử dụng đất ở. Đưa các chỉ tiêu quy hoạch sử dụng đất ở vào hệ thống chỉ tiêu kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội của thành phố.

*Thứ tám*, liên tục cập nhật những thông tin mới nhất về đất đai để điều chỉnh, bổ sung, nhằm đảm bảo tính thống nhất và hiệu quả thực tiễn cao của quy hoạch sử dụng đất ở, phục vụ yêu cầu phát triển kinh tế - xã hội của thành phố ■

## TÀI LIỆU THAM KHẢO:

1. Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XI (2011), *Văn kiện đại hội Đảng toàn quốc lần thứ XI*, tr.109-110.
2. Đặng Hùng Võ (2020), Thu hồi đất cho ai?, <<http://vef.vn/2011-08-07-nha-nuoc-nen-thu-hoi-dat-cho-ai>> (Diễn đàn Kinh tế Việt Nam).
3. Nguyễn Thế Bá (2004), *Quy hoạch xây dựng và phát triển đô thị*, Nhà xuất bản Xây dựng, Hà Nội.
4. Nguyễn Đình Hương, Nguyễn Hữu Đoàn (2004), *Giáo trình quản lý đô thị*, Nhà xuất bản Thống kê, Hà Nội.
5. Đỗ Hậu (2008). *Quy hoạch xây dựng đô thị với sự tham gia của cộng đồng*, Nhà xuất bản Xây dựng.
6. Doãn Hồng Nhung (2012), *Pháp luật về quy hoạch không gian xây dựng đô thị*, Sách chuyên khảo, Nhà xuất bản Xây dựng.
7. Doãn Hồng Nhung (2012). Quy hoạch đô thị và quy hoạch sử dụng đất, *Tạp chí Tài nguyên - Môi trường, Tạp chí Lý luận, khoa học và nghiệp vụ của Bộ Tài nguyên - Môi trường*, số 11(145) tháng 6/2012.
8. Doãn Hồng Nhung (2015), *Chính sách phát triển nhà ở tại Việt Nam. Quyền con người trong lĩnh vực tài nguyên môi trường hướng tới phát triển bền vững*, Sách chuyên khảo, Nhà xuất bản Tư pháp.
9. UBND tỉnh Lai Châu (2014), *Quyết định số 35/2014/QĐ-UBND ban hành Quy định hạn mức giao đất, hạn mức công nhận đất ở; kích thước, diện tích đất tối thiểu được tách thửa; hạn mức giao đất trồng, đồi núi trọc, đất có mặt nước thuộc nhóm đất chưa sử dụng, đất xây dựng trụ sở cơ quan, đơn vị sự nghiệp trên địa bàn tỉnh Lai Châu*, ngày 05/01.

Ngày nhận bài: 8/11/2020

Ngày phản biện đánh giá và sửa chữa: 18/11/2020

Ngày chấp nhận đăng bài: 28/11/2020

*Thông tin tác giả:*

**1. PGS.TS. DOÃN HỒNG NHUNG**

Khoa Luật - Đại học Quốc gia Hà Nội

**2. TRẦN THỊ HẢO**

Học viên cao học Khoa Luật - Đại học Quốc gia Hà Nội

**THE CURRENT SITUATION OF THE LAND USE  
OF HOUSEHOLD AND INDIVIDUALS IN LAI CHAU CITY  
AND SOLUTIONS FOR SUPPORTING THE CITY'S LAND  
USE PLANNING IMPLEMENTATION**

● Assoc.Prof.Dr. **DOAN HONG NHUNG**

Faculty of Law, Vietnam National University - Hanoi Campus

● **TRAN THI HAO**

Graduate student, Faculty of Law,

Vietnam National University - Hanoi Campus

**ABSTRACT:**

The land use planning has contributed to the urban and the rural residential development of Lai Chau City, meeting the demand of land use for socio-economic development and enhancing the efficiency of state management on land in the city. However, the results have not met the set goals of the city's land use planning. This paper is to examine the current situation of land use planning in Lai Chau City and solutions for supporting the city's planning implementation.

**Keywords:** Residential land planning, residential land in Lai Chau City, households, land use of individuals.