

ĐẠI HỌC HUẾ
TRƯỜNG ĐẠI HỌC LUẬT



HÀ THỊ THÙY TRANG

**PHÁP LUẬT VỀ GIAO ĐẤT NÔNG NGHIỆP,
QUA THỰC TIỄN TẠI TỈNH QUẢNG BÌNH**

Chuyên ngành: Luật Kinh tế.

Mã số: 838 0107

TÓM TẮT LUẬN VĂN THẠC SĨ LUẬT HỌC

THỪA THIÊN HUẾ - năm 2022

Công trình được hoàn thành tại:
Trường Đại học Luật, Đại học Huế

Người hướng dẫn khoa học: **TS. Trương Hồng Quang**

Phản biện 1:

Phản biện 2:

Luận văn sẽ được bảo vệ trước Hội đồng chấm luận văn
thạc sĩ họp tại: Trường Đại học Luật

Vào lúc.....giờ.....ngày.....tháng năm.....

Trường Đại học Luật, Đại học Huế

MỤC LỤC

1. Tính cấp thiết của đề tài	4
2. Tình hình nghiên cứu đề tài	5
3. Mục đích và nhiệm vụ nghiên cứu	6
4. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu	6
5. Phương pháp luận và phương pháp nghiên cứu	7
6. Ý nghĩa khoa học và thực tiễn	7
7. Bố cục của luận văn	7
Chương 1 NHỮNG VẤN ĐỀ LÝ LUẬN VỀ GIAO ĐẤT NÔNG NGHIỆP VÀ PHÁP LUẬT VỀ GIAO ĐẤT NÔNG NGHIỆP	7
1.1. Khái quát về đất nông nghiệp và giao đất nông nghiệp	8
1.1.1. Khái niệm, đặc điểm đất nông nghiệp	8
1.1.2. Khái niệm, đặc điểm giao đất nông nghiệp	12
1.1.3. Nguyên tắc giao đất nông nghiệp	13
1.2. Khái quát pháp luật về giao đất nông nghiệp	13
1.2.1. Khái niệm, đặc điểm pháp luật về giao đất nông nghiệp	13
1.2.2. Nội dung pháp luật về giao đất nông nghiệp	15
Chương 2 THỰC TRẠNG PHÁP LUẬT VỀ GIAO ĐẤT NÔNG NGHIỆP VÀ THỰC TIỄN THỰC HIỆN Ở TỈNH QUẢNG BÌNH	15
2.1. Thực trạng pháp luật về giao đất nông nghiệp hiện nay	15
2.1.1. Chủ thể tham gia quan hệ pháp luật giao đất nông nghiệp	15
2.1.2. Căn cứ và điều kiện giao đất nông nghiệp	16
2.1.3. Hình thức giao đất nông nghiệp	17
2.1.4. Thẩm quyền giao đất nông nghiệp	18
2.1.5. Hạn mức giao đất nông nghiệp và thời hạn sử dụng đất được giao	18
2.1.6. Trình tự, thủ tục giao đất nông nghiệp	20
2.1.7. Giá đất nông nghiệp	22
2.2. Thực tiễn thực hiện ở tỉnh Quảng Bình	24
Chương 3 ĐỊNH HƯỚNG, GIẢI PHÁP HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT VÀ NÂNG CAO HIỆU QUẢ THỰC HIỆN PHÁP LUẬT VỀ GIAO ĐẤT NÔNG NGHIỆP	24
3.1. Định hướng hoàn thiện pháp luật và nâng cao hiệu quả thực hiện pháp luật về giao đất nông nghiệp	24
3.2. Giải pháp hoàn thiện pháp luật và nâng cao hiệu quả thực hiện pháp luật về giao đất nông nghiệp	24
3.2.1. Giải pháp hoàn thiện pháp luật về giao đất nông nghiệp	24
3.2.2. Giải pháp nâng cao hiệu quả thực hiện pháp luật về giao đất nông nghiệp	24
KẾT LUẬN	28

PHẦN MỞ ĐẦU

1. Tính cấp thiết của đề tài

Đất nông nghiệp là một phần của đất đai, có vai trò to lớn đối với kinh tế nông nghiệp và an ninh lương thực của đất nước. Đất nông nghiệp được công dân, cá nhân, tổ chức sử dụng để sản xuất nông nghiệp, là tư liệu sản xuất chủ đạo của lĩnh vực nông nghiệp và không thể thay thế bởi các tư liệu khác. Ở nước ta, đất nông nghiệp chiếm diện tích lớn trong tài nguyên đất đai của cả nước, đóng vai trò quan trọng trong đời sống vật chất, văn hóa tinh thần và nhu cầu tín ngưỡng, tôn giáo đặc biệt là những vùng có truyền thống lâu đời với lúa nước, lâm sinh và khai thác thủy sản.

Khai thác và sử dụng đất nông nghiệp không đúng mục đích và hiệu quả sẽ dẫn đến suy thoái đất đai, từ đó ảnh hưởng đến hoạt động canh tác, sản xuất. Quá trình đất bị hoang hóa theo thời gian là kết quả tất yếu của việc sử dụng sai mục đích đất nông nghiệp. Vì vậy, Nhà nước phải tiến hành quản lý đất nông nghiệp thông qua việc quy hoạch quỹ đất và phân bổ đất hay nói cách khác là giao đất đúng mục đích sử dụng.

Giao đất nông nghiệp là hoạt động thuộc lĩnh vực quản lý nhà nước, do cơ quan nhà nước có thẩm quyền thực hiện trên cơ sở pháp luật đất đai. Giao đất nông nghiệp là một hoạt động được Nhà nước phê duyệt theo từng giai đoạn phát triển. Những năm vừa qua, Đảng và Nhà nước đã ban hành nhiều chủ trương, chính sách, pháp luật về giao đất trong đó có giao đất nông nghiệp. Ban chấp hành Trung ương Đảng khóa XI đã ban hành Nghị quyết số 19-NQ/TW ngày 31/10/2012 Hội nghị lần thứ sáu về tiếp tục đổi mới chính sách, pháp luật về đất đai trong thời kỳ đẩy mạnh toàn diện công cuộc đổi mới, tạo nền tảng để đến năm 2020 nước ta cơ bản trở thành nước công nghiệp theo hướng hiện đại. Để cụ thể hóa các chủ trương, chính sách về đất đai, Chính phủ và chính quyền địa phương các cấp đã ban hành nhiều văn bản có liên quan. Trong nhiều năm qua, chính sách đất đai của nước ta đã có nhiều thay đổi và từng bước hoàn thiện, cùng với sự ra đời của Luật Đất đai năm 1987, Luật Đất đai năm 1993, Luật Đất đai năm 2003 và Luật Đất đai năm 2013 đã có tác động tích cực đến việc quản lý nhà nước về đất đai. Mặc dù đã có nhiều thành tựu nhưng trong thực tế hoạt động giao đất nông nghiệp cũng còn khá nhiều hạn chế, khó khăn. Điều này xuất phát chủ yếu từ chính sách, pháp luật về đất đai nói chung và giao đất nông nghiệp nói riêng có những điểm bất cập. Vì vậy, việc hoàn thiện pháp luật về giao đất nông nghiệp là một trong những vấn đề quan trọng của quá trình đổi mới pháp luật đất đai ở nước ta.

Quảng Bình là địa phương thực hiện công tác giải quyết công tác giao đất liên quan đến đất đai khá hiệu quả. Tuy nhiên, bên cạnh kết quả đạt được, còn một số tồn tại, hạn chế trong hoạt động thi hành pháp luật về giao đất nông nghiệp. Cụ thể:

Một là, khung pháp lý về giao đất nói chung và giao đất nông nghiệp nói riêng còn hạn chế. Một số nội dung của Nghị quyết chưa được thể chế hoá hoặc thể chế hoá chậm, chưa đầy đủ. Trong một số trường hợp, chính sách, pháp luật về đất đai chưa theo kịp sự thay đổi nhanh chóng của thực tiễn. Trong đó, khó khăn nhất là công tác định giá đất, các phương pháp định giá, đấu giá quyền sử dụng đất còn bất cập, chưa phù hợp với thực tế. Giá đất được xác định thường thấp hơn nhiều so với giá đất trên thị trường. Chưa xử lý triệt để tình trạng chênh lệch giá đất giáp ranh giữa các địa phương. Chưa có chế tài xử lý hành vi sai phạm trong xác định giá đất, đấu giá quyền sử dụng đất.

Hai là, năng lực quản lý nhà nước về đất đai còn hạn chế. Cơ sở dữ liệu, hệ thống thông tin đất đai chưa được hoàn thiện. Tranh chấp, khiếu nại, tố cáo và vi phạm pháp luật về đất đai còn diễn biến phức tạp; đơn, thư tố cáo về đất đai có xu hướng tăng; nhiều vụ việc chậm được xử lý, giải quyết, gây bức xúc xã hội. Đất đai chưa được khai thác, sử dụng hiệu quả để trở thành nguồn lực quan trọng phục vụ phát triển kinh tế - xã hội. Suy thoái, ô nhiễm, sạt lở đất ngày càng nghiêm trọng. Tình trạng đất nông nghiệp, đất dự án bị bỏ hoang còn nhiều. Chưa giải quyết cơ bản một số vướng mắc, bất cập liên quan đến quản lý, sử dụng đất có nguồn gốc từ nông, lâm trường quốc doanh...

Xuất phát từ những vấn đề nêu trên, học viên lựa chọn đề tài “**Pháp luật về giao đất nông nghiệp, qua thực tiễn tại tỉnh Quảng Bình**” để thực hiện luận văn tốt nghiệp thạc sĩ luật học.

2. Tình hình nghiên cứu đề tài

** Về kết quả các công trình nghiên cứu đã đạt được:*

- Các công trình nghiên cứu đã thu thập được cho thấy, các tác giả đã phân tích, hệ thống một cách khá toàn diện các vấn đề lý luận về giao đất; chính sách giao đất, căn cứ giao đất; hình thức giao đất; thẩm quyền giao đất; quy trình, thủ tục giao đất; giá đất và thực trạng pháp luật của việc giao đất. Trên cơ sở phân tích khoa học khái niệm giao đất đã có từ đó bổ sung đưa ra khái niệm, quan niệm về giao đất, đặt trong mối quan hệ giữa quyền của người sử dụng đất với pháp luật về tài sản và chế độ sở hữu toàn dân về đất đai. Hệ thống hóa, xây dựng lý luận trên cơ sở hoàn thiện và làm sâu sắc thêm những vấn đề lý luận về giao đất .

- Trên cơ sở lý luận và khảo sát thực tế, các công trình đã đề ra những phương hướng, giải pháp hoàn thiện pháp luật về giao đất, khắc phục những bất cập, hạn chế cả về lý luận cũng như pháp luật thực định nhằm phát huy nguồn lực đất đai trong phát triển kinh tế-xã hội

** Những vấn đề cần tiếp tục nghiên cứu trong luận văn*

- Các công trình ít nhiều đã bàn luận và đưa ra được những đánh giá, kiến nghị có giá trị. Tuy nhiên ở mức độ của bài viết, bài báo, luận văn thạc sĩ, đề tài cũng mới chỉ đề cập một cách chung chung hoặc một phạm vi nhỏ của pháp luật về giao đất nông nghiệp mà chưa có công trình nào nghiên cứu một cách sâu sắc, toàn diện, có hệ thống về những vấn đề pháp lý của quan hệ giao đất nông nghiệp giữa Nhà nước và người sử dụng đất. Một số vấn đề lý luận về giao đất nông nghiệp vẫn còn một số quan điểm khác nhau, thực tiễn quy định về công tác giao

đất nông nghiệp vẫn còn một số bất cập do vấn đề này vẫn cần được tiếp tục nghiên cứu một cách toàn diện.

- Các công trình đã xác định các bài viết về pháp luật về giao đất nông nghiệp ở trong nước cho thấy các tác giả mới nghiên cứu từng khía cạnh đơn lẻ của vấn đề giao đất mà chưa nghiên cứu một cách toàn diện, hệ thống về quan hệ giao đất giữa Nhà nước và người sử dụng đất

- Một số công trình nghiên cứu của tập thể và cá nhân trong nước, vấn đề quyền sử dụng đất trong đó có hình thức giao đất ở Việt Nam và một số quốc gia trên thế giới có được đề cập tới dưới dạng giới thiệu khái quát, hoặc nghiên cứu, điều tra, khảo sát

- Các công trình nghiên cứu chỉ dừng lại ở việc phản ánh, phân tích, luận giải, nêu thực trạng và chỉ ra những hạn chế của pháp luật hiện hành về giao đất mà chưa luận giải lý do, chưa đi sâu và phân tích những nguyên nhân dẫn đến hạn chế của pháp luật về giao đất. Chưa có sự khảo sát hoạt động giao đất một cách toàn diện như: kết quả của bên giao và bên sử dụng đất (ưu điểm, vướng mắc, nguyên nhân...).

- Một số công trình, bài viết phân tích về thực trạng giao đất dưới góc độ quản lý nhà nước về đất đai. Một số nghiên cứu, khảo sát ở một hoặc một số địa phương nhất định về thẩm quyền giao đất, chính sách giao đất áp dụng chỉ trong phạm vi nhất định. Chưa khảo sát đánh giá tính hiệu quả của hoạt động giao đất trong phạm vi rộng, những vướng mắc gì diễn ra trong quá trình giao đất của các bên trong quan hệ giao đất, kết quả từ hoạt động giao đất ra sao.

- Một số nghiên cứu đã đề cập đến những hạn chế trong việc giao đất và đề xuất một số giải pháp hoàn thiện, nhưng chưa đi sâu và chỉ rõ những hạn chế của pháp luật về giao đất; còn có những giải pháp khác nhau về cùng một vấn đề.

3. Mục đích và nhiệm vụ nghiên cứu

3.1. Mục đích nghiên cứu

Trên cơ sở nghiên cứu lý luận và đánh giá thực trạng pháp luật cũng như thực tiễn thực hiện pháp luật về giao đất nông nghiệp tại tỉnh Quảng Bình, Luận văn sẽ đưa ra các định hướng, giải pháp nhằm góp phần hoàn thiện pháp luật và nâng cao hiệu quả thực hiện pháp luật về giao đất nông nghiệp trong thực tiễn.

3.2. Nhiệm vụ nghiên cứu

- Nghiên cứu những vấn đề lý luận về giao đất nông nghiệp và pháp luật về giao đất nông nghiệp.

- Nghiên cứu thực trạng pháp luật về giao đất nông nghiệp và thực tiễn thực hiện ở tỉnh Quảng Bình.

- Nghiên cứu định hướng, giải pháp hoàn thiện pháp luật và nâng cao hiệu quả thực hiện pháp luật về giao đất nông nghiệp.

4. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu

4.1. Đối tượng nghiên cứu

Đối tượng nghiên cứu của đề tài là lý luận, pháp luật hiện hành và thực tiễn thực hiện pháp luật về giao đất nông nghiệp tại Việt Nam

4.2. Phạm vi nghiên cứu

- Phạm vi thời gian:

Đề tài tập trung thu thập số liệu, đánh giá thực tiễn thực hiện từ năm 2015 đến năm 2021.

- Phạm vi không gian:

Đề tài đánh giá thực tiễn thực hiện pháp luật về giao đất nông nghiệp trên địa bàn tỉnh Quảng Bình.

5. Phương pháp luận và phương pháp nghiên cứu

5.1. Phương pháp luận

Tác giả vận dụng phương pháp luận của chủ nghĩa duy vật biện chứng, chủ nghĩa duy vật lịch sử, hệ thống các quan điểm, học thuyết Mác - Lênin, tư tưởng Hồ Chí Minh về Nhà nước và pháp luật và những quan điểm chính sách của Đảng, Nhà nước về pháp luật giao đất nông nghiệp hiện hành.

5.2. Phương pháp nghiên cứu

- Phương pháp phân tích, tổng hợp: được sử dụng bao quát trong tất cả các chương, mục để phát hiện, luận giải thuyết phục về các nội dung liên quan đến đề tài. Phương pháp phân tích được sử dụng để phân tích tài liệu, số liệu, quan điểm của các chuyên gia, nhà khoa học. Phương pháp tổng hợp được sử dụng để tổng hợp các tri thức có từ hoạt động phân tích, từ đó đưa ra những luận giải, đề xuất hoàn thiện pháp luật về giao đất nông nghiệp và thực hiện pháp luật của chính tác giả luận văn.

- Phương pháp khảo sát số liệu, thông tin thực tiễn: được sử dụng chủ yếu trong chương 2 nhằm thu thập các số liệu, thông tin để minh chứng cho thực tiễn thực hiện pháp luật về giao đất nông nghiệp tại tỉnh Quảng Bình.

- Phương pháp hệ thống hóa được sử dụng xuyên suốt toàn bộ trong các chương của luận văn nhằm trình bày các vấn đề, nội dung nghiên cứu theo một trình tự, bố cục hợp lý, chặt chẽ, logic và gắn kết được những vấn đề cần nghiên cứu.

6. Ý nghĩa khoa học và thực tiễn

Luận văn góp phần làm rõ hơn về cơ sở lý luận và thực tiễn về các quan điểm, đường lối, chủ trương của Đảng, các chính sách của Nhà nước về giao đất nông nghiệp. Luận văn cũng cung cấp được thông tin về thực tiễn thực hiện pháp luật về giao đất nông nghiệp trên địa bàn tỉnh Quảng Bình.

7. Bố cục của luận văn

Luận văn ngoài phần mở đầu, kết luận, danh mục tài liệu tham khảo gồm:

Chương 1: Những vấn đề lý luận về giao đất nông nghiệp và pháp luật về giao đất nông nghiệp

Chương 2: Thực trạng pháp luật về giao đất nông nghiệp và thực tiễn thực hiện ở tỉnh Quảng Bình

Chương 3: Định hướng, giải pháp hoàn thiện pháp luật và nâng cao hiệu quả thực hiện pháp luật về giao đất nông nghiệp

Chương 1

NHỮNG VẤN ĐỀ LÝ LUẬN VỀ GIAO ĐẤT NÔNG NGHIỆP VÀ PHÁP LUẬT VỀ GIAO ĐẤT NÔNG NGHIỆP

1.1. Khái quát về đất nông nghiệp và giao đất nông nghiệp

1.1.1. Khái niệm, đặc điểm đất nông nghiệp

Hiện nay, có nhiều cách hiểu khác nhau về thuật ngữ “đất nông nghiệp”. Ở giác độ chung nhất, đất nông nghiệp là loại đất được Nhà nước chuyển giao cho cá nhân, hộ gia đình, tổ chức thông qua các hình thức giao đất, cho thuê, công nhận quyền sử dụng đất theo quy định của pháp luật để phục vụ nhu cầu sản xuất nông nghiệp, bao gồm: trồng trọt, chăn nuôi, trồng rừng... hay nói chung là sử dụng cho mục đích nông nghiệp.¹ Đất nông nghiệp là tổng thể các loại đất được xác định là tư liệu sản xuất chủ yếu phục vụ cho việc trồng trọt và chăn nuôi, nghiên cứu thí nghiệm về trồng trọt và chăn nuôi, bảo vệ môi trường sinh thái, cung ứng sản phẩm cho các ngành công nghiệp và dịch vụ. Nhà nước giao đất nông nghiệp cho người dân để phục vụ nhu cầu sản xuất nông nghiệp, bao gồm trồng trọt, chăn nuôi, trồng rừng... Có thể thấy, đất nông nghiệp vừa là tư liệu sản xuất chủ yếu vừa là tài liệu lao động vừa là đối tượng lao động, đặc biệt không thể thay thế của ngành nông - lâm nghiệp.

Tại Việt Nam, việc phân loại đất nông nghiệp dựa trên 4 tiêu chí:

Một là, căn cứ mục đích sử dụng đất. Khoản 1 Điều 10 Luật Đất đai năm 2013 quy định 8 nhóm đất nông nghiệp chủ yếu, sử dụng trong sản xuất nông nghiệp gồm: nhóm đất nông nghiệp bao gồm đất trồng cây hàng năm gồm đất trồng lúa và đất trồng cây hàng năm khác; đất trồng cây lâu năm; đất rừng sản xuất; đất rừng phòng hộ; đất rừng đặc dụng; đất nuôi trồng thủy sản; đất làm muối; đất nông nghiệp khác.

Hai là, căn cứ vào thời hạn sử dụng đất. Gồm đất nông nghiệp có thời hạn và đất nông nghiệp ổn định, lâu dài

Ba là, căn cứ vào nghĩa vụ tài chính. Gồm đất có thu tiền sử dụng đất và đất không thu tiền sử dụng đất.

Bốn là, căn cứ vào quyền của người sử dụng đất. Có thể phân loại đất nông nghiệp theo đối tượng sử dụng là tổ chức, hộ gia đình, cá nhân trong nước, cộng đồng dân cư, cơ sở tôn giáo, tổ chức nước ngoài có chức năng ngoại giao, người Việt Nam định cư ở nước ngoài có nhu cầu sử dụng đất, doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài... và đối tượng quản lý là cơ quan nhà nước, tổ chức sự nghiệp công lập, tổ chức phát triển quỹ đất, cộng đồng dân cư và tổ chức khác..

Như vậy, có thể thấy, đất nông nghiệp bao gồm nhiều loại khác nhau và việc phân loại đất nông nghiệp căn cứ vào từng tiêu chí khác nhau tùy từng loại đất cụ thể. Trong đó, nhóm đất nông nghiệp phân loại theo mục đích sử dụng bao gồm những loại đất được sử dụng chủ yếu vào hoạt động sản xuất nông nghiệp, đó là đất trồng các loại cây hàng năm cũng như các loại cây lâu năm, các loại đất rừng sản xuất, rừng phòng hộ và rừng đặc dụng. Các loại đất rừng đóng vai trò quan trọng trong việc điều tiết khí hậu, tránh sạt lở đất cũng như các thiên tai nguy hiểm khác. Đất nông nghiệp còn bao gồm diện tích mặt nước được sử dụng để

¹ Bùi Đức Hiền (2021), *Hoàn thiện các quy định của pháp luật về chuyển đổi, chuyển nhượng đất nông nghiệp ở nước ta hiện nay*, Tạp chí Nghiên cứu lập pháp, số 22, tr. 15-21.

nuôi trồng thủy sản, diện tích đất làm muối. Các loại đất nông nghiệp khác phục vụ cho hoạt động phát triển nông nghiệp như đất để xây dựng nhà kính và các loại nhà khác phục vụ mục đích trồng trọt, mục đích nghiên cứu học tập... Tuy nhiên việc phân nhóm đất nông nghiệp theo cách phân loại này vẫn còn bất cập đó là, trong 8 nhóm đất nông nghiệp có 2 nhóm đất là đất trồng cây hàng năm (gồm đất trồng lúa và đất trồng cây hàng năm khác) và đất trồng cây lâu năm là nhóm đất nông nghiệp chủ yếu chuyên sản xuất nông nghiệp, 3 nhóm tiếp theo (đất rừng sản xuất, đất rừng phòng hộ, đất rừng đặc dụng) là đất nông nghiệp có thể kết hợp an ninh quốc phòng và 3 nhóm đất còn lại (đất nuôi trồng thủy sản, đất làm muối, đất nông nghiệp khác) chủ yếu sử dụng cho mô hình thí điểm và nghiên cứu thí nghiệm. Cho nên việc phân loại này có thể phải tiếp tục sửa đổi để tránh chòng chẹo với các quỹ đất khác mà không phải là đất nông nghiệp. Việc phân loại nhóm đất nông nghiệp ngoài các tiêu chí truyền thống thì việc khuyến khích áp dụng cách phân loại nhóm đất ở các nước phát triển trên thế giới cho phù hợp Việt Nam là điều cần thiết, như ở Mỹ, người ta tiến hành chia đất đai thành 6 loại chính: Thảo nguyên/đồng cỏ, rừng, đất trồng trọt, khu vực sử dụng đặc biệt (Special Use), khu vực hỗn hợp (miscellaneous) và khu đô thị. Trong đó, đất khu vực sử dụng đặc biệt và khu đô thị không phải là đất phi nông nghiệp, còn lại các quỹ đất khác là đất nông nghiệp. Mỹ phân chia các loại đất nông nghiệp thành các khu vực phát triển rất cụ thể. Chẳng hạn, có vùng trồng trọt chuyên để cung cấp trong nước, có vùng chỉ chuyên trồng các loại cây phục vụ cho xuất khẩu có giá trị cao; bên cạnh các khu rừng do Chính phủ Liên bang quản lý, cũng có các khu rừng để dành cho thuê lại phục vụ sản xuất lâm nghiệp; trong khi đó, các vùng thảo nguyên cỏ, vùng đồng bằng luôn được Mỹ quan tâm và bảo vệ diện tích không bị thu hẹp bởi các mục đích sử dụng khác. Ở Nhật Bản, đất nông nghiệp gồm cánh đồng/ đồng cỏ, đất trồng trọt, đất chăn nuôi, đất nuôi trồng thủy sản và rừng. Tuy diện tích đất nông nghiệp của Nhật Bản rất ít chiếm 14% diện tích lãnh thổ, chủ yếu với đất sản xuất lúa mạch, lúa mì, lúa nước và đất nhà kính, nhưng Nhật Bản hiện nay được xem là mô hình nông nghiệp kiểu mẫu thế giới, với sự vượt trội về công nghệ và sản phẩm nông nghiệp trong nước. Ở Trung Quốc, Luật quản lý đất đai của Trung Quốc quy định, đất đai được chia làm 8 loại chính là (1) Đất dùng cho nông nghiệp: là đất đai trực tiếp sử dụng cho sản xuất nông nghiệp bao gồm đất canh tác, đồng cỏ, đất nuôi trồng thủy sản. (2) Đất xây dựng: là đất được sử dụng để xây dựng công trình kiến trúc, nhà cửa đô thị, dùng cho mục đích công cộng, khai thác khoáng sản, đất sử dụng trong các công trình an ninh quốc phòng. (3) Đất chưa sử dụng: là loại đất còn lại không thuộc 2 loại đất nêu trên. Nhà nước quy định tổng kiểm kê đất đai 5 năm 1 lần và có thống kê đất đai hàng năm, việc thống kê đất đai hàng năm được tiến hành ở các cấp quản lý theo đơn vị hành chính từ trung ương đến địa phương; Hồ sơ đất đai được thiết lập đến từng chủ sử dụng đất và cập nhật biến động liên quan đến từng chủ sử dụng đất, đến từng mảnh đất ²

² Nguyễn Trọng Tuấn (2017), *Kinh nghiệm quản lý đất đai một số nước trên thế giới*, Tạp chí Tài

Nhóm đất nông nghiệp phân loại theo thời hạn sử dụng đất, được quy định bao gồm đất có thời hạn sử dụng như đất nông nghiệp tối đa là 50 năm, đối với đất dự án tối đa 70 năm. Khi hết thời hạn nếu có nhu cầu thì được phép gia hạn. Đối với đất ổn định, lâu dài gồm đất nông nghiệp do cộng đồng dân cư sử dụng, đất rừng phòng hộ, rừng đặc dụng, đất rừng sản xuất là rừng tự nhiên. Việc phân nhóm đất theo thời hạn sử dụng có ý nghĩa trong việc lập, quy hoạch đất, tránh thất thoát lãng phí nguồn tài nguyên đất. Đồng thời thúc đẩy quá trình tích tụ tài nguyên đất và sử dụng, cải tạo nguồn tài nguyên đất hợp lý hơn.

Nhóm đất nông nghiệp phân loại theo nghĩa vụ tài chính đối với đất nông nghiệp, được quy định bao gồm đất không thu tiền sử dụng đất là các 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, người sử dụng đất rừng phòng hộ, đất rừng đặc dụng, đất rừng sản xuất là rừng tự nhiên, cộng đồng dân cư sử dụng đất nông nghiệp và đất có thu tiền sử dụng đất là các hộ gia đình, cá nhân, 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 ở, kinh doanh, thực hiện dự án. Việc phân loại này giúp Nhà nước quản lý tài chính từ đất và nghĩa vụ tài chính của tổ chức, hộ gia đình, cá nhân khi sử dụng đất nông nghiệp. Tuy nhiên, đất được phân loại theo tiêu chí này thường dẫn đến nhiều bất cập đặc biệt là thao túng thị trường đất và đầu cơ về đất. Để hạn chế điều này Nhà nước cần xây dựng các nội dung và phân nhóm đối tượng thực hiện nghĩa vụ tài chính về đất chặt chẽ hơn.

Nhóm đất nông nghiệp phân loại theo quyền của người sử dụng đất thì được phân theo đối tượng sử dụng và đối tượng quản lý. Việc phân nhóm này sẽ giúp Nhà nước quản lý chặt chẽ đất nông nghiệp, những biến động của đất nông nghiệp theo hiện trạng sử dụng đất nông nghiệp. Đây là cách phân loại phổ biến thường được các cấp chính quyền sử dụng để quản lý diện tích biến động sử dụng đất, là một trong hai hình thức thống kê căn bản trong báo cáo thống kê đất đai hàng năm cấp tỉnh, huyện và Trung ương, là một trong những căn cứ để lập kế hoạch, quy hoạch sử dụng đất hàng năm, trung hạn và dài hạn. Tuy nhiên hình thức phân loại này có nhược điểm là khó tổng hợp, mất nhiều thời gian, số liệu tổng hợp lớn, giá trị tính bằng định lượng và có sai số....

Đất nông nghiệp có những đặc điểm và vai trò khác nhau trong sản xuất nông nghiệp, do đó khi phân tích đất nông nghiệp phải nhận biết đặc điểm đất nông nghiệp:

Thứ nhất, đất nông nghiệp phải đáp ứng một số điều kiện nhất định về thổ nhưỡng, địa hình, hệ thống nước.

Mỗi loại ĐNN đòi hỏi các điều kiện khác nhau về thổ nhưỡng, nền khí hậu, các công trình phụ trợ... Đất trồng trọt đòi hỏi các điều kiện về chất đất, nền khí hậu, hệ thống tưới, tiêu phù hợp với từng loại cây trồng; đất chăn nuôi gia súc đòi

hỏi điều kiện về quy mô diện tích đồng cỏ, hồ chứa nước...; đất mặt nước để nuôi trồng thủy sản hay đất làm muối đòi hỏi điều kiện về diện tích, về chất nước... Đặc điểm này của ĐNN cho thấy, không phải diện tích đất nào cũng có thể cải tạo để trở thành đất sản xuất nông nghiệp. Chính vì vậy, các quốc gia đều phải có chính sách bảo vệ diện tích ĐNN tối thiểu, nhất là diện tích đất đảm bảo an ninh lương thực

Thứ hai, đất nông nghiệp chiếm tỷ trọng lớn trong tổng diện tích đất tự nhiên.

Xã hội càng phát triển, số người làm nông nghiệp và đóng góp của nông nghiệp vào GDP càng giảm, diện tích ĐNN có thể giảm nhưng vẫn chiếm tỷ trọng lớn trong tổng diện tích tự nhiên. Ở Việt Nam,³ tính đến ngày 31/12/2020, tổng diện tích đất nông nghiệp trên toàn quốc là 27,98 triệu ha, trong đó, có 3,92 triệu ha đất trồng lúa. Một trong các chỉ tiêu quy hoạch sử dụng đất đến năm 2030 đặt ra là để bảo đảm an ninh lương thực, đến năm 2030, diện tích đất trồng lúa là 3,57 triệu ha. Do ĐNN chiếm tỷ trọng lớn trong tổng diện tích đất tự nhiên, trong khi đất là nguồn tài nguyên hữu hạn, nên việc sử dụng hiệu quả ĐNN tạo điều kiện chuyển một phần ĐNN sang sử dụng vào mục đích khác. Một trong những phương thức sử dụng tiết kiệm ĐNN là thâm canh, tăng vụ, áp dụng công nghệ sinh học sản xuất nông nghiệp có giá trị cao trên một diện tích đất xác định.

Thứ ba, đất nông nghiệp có chất lượng không đồng đều.

Giá trị đất nông nghiệp là không giống nhau do kết quả của quá trình hình thành đất và quá trình canh tác của con người. Độ màu mỡ của đất nông nghiệp nói lên khả năng cung cấp chất dinh dưỡng cho cây trồng. Con người sử dụng các biện pháp để tăng độ màu mỡ tự nhiên của đất nhưng cũng đồng thời hoang hóa giá trị màu mỡ của đất nông nghiệp khi sử dụng, cải tạo không hợp lý quỹ đất nông nghiệp.

Mặt khác không phải bất kỳ trường hợp nào cũng cần nâng cao độ đồng đều. Trong một số trường hợp xuất phát từ đặc điểm chất lượng đất phân bố không đều, mỗi loại đất ở mỗi vị trí nhất định chịu ảnh hưởng bởi các đặc tính tự nhiên, dẫn đến chỉ cho phép trồng trọt hay chăn nuôi thích hợp. Do đó những nơi có chất lượng đất đặc biệt cần phải chuyên canh những loại cây trồng, vật nuôi thích hợp nhất, để đem lại hiệu quả kinh tế cao, khai thác tối đa lợi thế so sánh.

Thứ tư, đất nông nghiệp bị giới hạn bởi phần diện tích nhưng sức sản xuất của nó là không giới hạn.

Do đặc điểm tự nhiên của đất đai quy định, cho nên diện tích đất nông nghiệp sử dụng để canh tác luôn bị giới hạn bởi không gian nhất định, bao gồm giới hạn tuyệt đối và giới hạn tương đối. Xét trên góc độ giới hạn tuyệt đối thì diện tích đất nông nghiệp là hữu hạn, có thể lượng hóa bởi những con số cụ thể. Tuy nhiên không phải đất nông nghiệp nào cũng có thể canh tác được, tùy thuộc vào điều kiện đất đai, địa hình và trình độ phát triển kinh tế mỗi vùng, miền mà

³ Hương Giang (2021), *Linh hoạt sử dụng đất nông nghiệp*, <https://nhandan.vn/linh-hoat-su-dung-dat-nong-nghiep-post670129.html>, ngày 19/10/2021, truy cập ngày 10/6/2022.

diện tích đất nông nghiệp canh tác chiếm tỷ lệ phần trăm thích hợp. Việc mở rộng diện tích đất nông nghiệp luôn chịu ảnh hưởng của giới hạn về diện tích đất tự nhiên, nhất là những vùng hay khu vực có quỹ đất tự nhiên gần như đã được đưa vào khai thác và sử dụng hết thì việc mở rộng diện tích tự nhiên gặp rất nhiều trở ngại. Mặt khác không phải toàn bộ diện tích đất tự nhiên đều có thể chuyển hóa dễ dàng thành đất nông nghiệp. Trên thực tế việc chuyển hóa đất tự nhiên thành đất nông nghiệp phụ thuộc vào nhiều yếu tố như địa hình, kết cấu đất, diện tích canh tác...

Đất nông nghiệp bị giới hạn bởi không gian nhưng sức sản xuất đất nông nghiệp lại không có giới hạn, nghĩa là trên mỗi đơn vị diện tích đất nông nghiệp, nếu không ngừng tăng cường đầu tư vốn, sức lao động, khoa học kỹ thuật và công nghệ mới vào sản xuất thì số lượng sản phẩm đem lại trên một đơn vị sản phẩm ngày càng nhiều hơn và chất lượng hơn. Đây là quá trình tối ưu để nâng cao hiệu quả sử dụng đất và phát triển kinh tế nông thôn. Ngoài ra, đất nông nghiệp tham gia vào các ngành kinh tế khác như ngành thủy lợi, giao thông...

Thứ năm, đất nông nghiệp là thành quả cải tạo của con người qua nhiều thế hệ và gắn liền với truyền thống lịch sử, văn hóa địa phương, quốc gia.

Đất tự nhiên phải trải qua quá trình cải tạo mới có thể đưa vào sản xuất nông nghiệp. Trong quá trình phát triển ngành nông nghiệp, các cộng đồng dân cư lựa chọn những vùng đất thích hợp để phát triển ngành trồng trọt, chăn nuôi, bảo vệ rừng và nguồn thủy sản trên các sông, hồ. Trải qua nhiều thế hệ, đất đai được cải tạo dần dần phù hợp với cây trồng, vật nuôi, khí hậu, địa hình, nguồn nước... Cùng với việc hình thành các tụ điểm dân cư và tập quán sinh hoạt chính trị, văn hóa, cũng hình thành các tập quán, kinh nghiệm, thói quen phù hợp với nền sản xuất nông nghiệp. Như vậy, sự phát triển kinh tế và văn hóa đã tạo nên các địa danh sản xuất nông sản mang dấu ấn của vùng mà nơi khác không thể tạo ra được. Đây là nguồn tài nguyên, nguồn của cải quý giá tích tụ trong đất và cho phép phát triển các ngành nông nghiệp có lợi thế cạnh tranh, là cơ sở của xuất xứ địa lý gắn với hàng hóa.

1.1.2. Khái niệm, đặc điểm giao đất nông nghiệp

Tại Việt Nam, vấn đề giao đất được ghi nhận ngay từ Luật Đất đai năm 1987 và các luật đất đai sau này. Điều 1 LDD năm 1987 quy định: “*Nhà nước giao đất cho các nông trường, lâm nghiệp, xí nghiệp, đơn vị vũ trang nhân dân, cơ quan nhà nước, tổ chức xã hội và cá nhân để sử dụng ổn định, lâu dài. Nhà nước còn giao đất để sử dụng có thời hạn và tạm thời*”. Tuy vậy, phải đến Luật Đất đai năm 2003 thì luật mới có quy định về khái niệm giao đất, theo đó Nhà nước giao đất là việc Nhà nước trao quyền sử dụng đất bằng quyết định hành chính cho đối tượng có nhu cầu sử dụng đất (khoản 1 Điều 4). Đến LDD năm 2013, khái niệm giao đất được bổ sung đầy đủ hơn: “*Nhà nước giao quyền sử dụng đất (sau đây 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*” (khoản 7 Điều 3). Như vậy, người sử dụng đất được Nhà nước giao đất phải thông qua hoạt động của Nhà nước là “quyết định giao đất” để “trao quyền sử dụng đất”.

Giao đất nông nghiệp là loại hình giao đất của Nhà nước đối với đất nông nghiệp. Vì vậy, có thể hiểu giao đất nông nghiệp là việc Nhà nước ban hành quyết định giao đất nông nghiệp để trao quyền sử dụng đất nông nghiệp cho người dân có nhu cầu sử dụng đất nhằm phục vụ sản xuất nông nghiệp, bao gồm các loại đất trồng trọt, chăn nuôi, trồng rừng...

Hoạt động giao đất nông nghiệp có một số đặc điểm sau đây:

Thứ nhất, về giá trị pháp lý của việc giao đất nông nghiệp. Giao đất làm phát sinh quyền sử dụng đất của người sử dụng đất thông qua quyết định hành chính của cơ quan nhà nước có thẩm quyền quyết định giao đất.

Thứ hai, về quan hệ chủ thể. Giao đất nông nghiệp làm phát sinh giữa Nhà nước và các tổ chức, hộ gia đình, các nhân có nhu cầu sử dụng đất nông nghiệp. Nhà nước là cơ quan quản lý đồng thời là đại diện chủ sở hữu đất đai nên mối quan hệ giữa Nhà nước và người sử dụng đất trong trường hợp giao đất mang đậm tính quyền lực nhà nước.

Thứ ba, về đối tượng được Nhà nước giao đất nông nghiệp bao gồm: tổ chức, hộ gia đình, cá nhân có nhu cầu sử dụng đất nông nghiệp. Tổ chức, cá nhân nước ngoài không thuộc đối tượng được Nhà nước giao đất nông nghiệp.

1.1.3. Nguyên tắc giao đất nông nghiệp

Việc giao đất nông nghiệp phải theo những nguyên tắc nhất định. Giao đất nói chung và giao đất nông nghiệp nói riêng là hành vi pháp lý của cơ quan nhà nước thực hiện phân phối và phân phối lại đất đai cho người sử dụng đất nhằm đảm bảo cho đất đai được sử dụng hợp lý, tiết kiệm, hiệu quả. Để Nhà nước thực hiện tốt được chức năng quản lý đối với đất đai, hoạt động giao đất phải bảo đảm các nguyên tắc sau: Giao đất phải đúng quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất và giao đất phải đúng thẩm quyền, đối tượng.⁴

1.2. Khái quát pháp luật về giao đất nông nghiệp

1.2.1. Khái niệm, đặc điểm pháp luật về giao đất nông nghiệp

Theo lý luận chung, pháp luật là hệ thống quy tắc xử sự mang tính bắt buộc chung do Nhà nước ban hành hoặc thừa nhận, đảm bảo thực hiện, điều chỉnh các quan hệ xã hội, áp dụng trên phạm vi cả nước với mọi chủ thể. Theo đó, hệ thống quy phạm pháp luật của quốc gia là tổng thể các quy định pháp luật, có sự liên kết, gắn bó thống nhất nội tại với nhau trong một chỉnh thể thống nhất, được phân định thành các bộ phận như quy phạm pháp luật, chế định pháp luật, ngành luật...⁵

Trên cơ sở lý luận chung về pháp luật và giao đất nông nghiệp, có thể hiểu *pháp luật về giao đất nông nghiệp là tổng thể các quy phạm pháp luật thể hiện dưới hình thức văn bản quy phạm pháp luật do cơ quan nhà nước có thẩm quyền ban hành để điều chỉnh các quan hệ xã hội trong hoạt động giao đất nông nghiệp*

⁴ Lê Ngọc Đoàn (2016), *Pháp luật về giao đất tại Việt Nam*, Luận văn Thạc sĩ Luật học, Trường Đại học Luật, Đại học Huế.

⁵ Nguyễn Minh Đoan, Nguyễn Minh Đức (2020), *Xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật Việt Nam trong bối cảnh xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa* (sách chuyên khảo), tái bản lần thứ hai, có sửa chữa, bổ sung. Nxb. Chính trị quốc gia - Sự thật, Hà Nội, tr. 13.

cho người sử dụng đất (thông qua quyết định giao đất của cơ quan có thẩm quyền).

Các quy phạm pháp luật dưới hình thức văn bản quy phạm pháp luật do cơ quan có thẩm quyền ban hành là những quy định pháp luật ràng buộc dùng để điều chỉnh các quan hệ trong hoạt động giao đất nông nghiệp. Những quy định này thực chất là quy định bị giới hạn bởi quyền công dân đối với đất nông nghiệp. Là sự ràng buộc của Nhà nước với tư cách là chủ thể quản lý và đại diện chủ sở hữu, thực hiện quyền định đoạt về đất với người sử dụng đất. Mỗi giai đoạn phát triển xã hội những quy định đó bị ràng buộc bởi bản chất Nhà nước và nền kinh tế thị trường, kinh tế quốc tế là khác nhau. Vì vậy đối tượng có nhu cầu sử dụng đất, được Nhà nước giao đất mỗi giai đoạn là khác nhau. Sự điều chỉnh về luật có nghĩa là Nhà nước bổ sung, sửa đổi nội dung luật phù hợp với thực tế xã hội và xu hướng phát triển của mỗi giai đoạn trong từng thời kỳ. Sự thay đổi này đương nhiên là phù hợp và không trái với quy luật phát triển tự nhiên, quy luật xã hội.

Các quan hệ xã hội phát sinh trong hoạt động giao đất nông nghiệp được xét đến bao gồm các nhóm đối tượng nhằm giải quyết những quan hệ pháp luật liên quan đến chủ thể giao đất, các điều kiện, căn cứ, hình thức, thẩm quyền hay giá đất nông nghiệp. Đây là căn cứ pháp lý ràng buộc cũng là căn cứ để thực hiện nghĩa vụ liên quan đến giao đất của Nhà nước và người sử dụng đất. Trong quan hệ xã hội về giao đất nông nghiệp, mỗi quan hệ xã hội chủ yếu là mối quan hệ xã hội giữa chủ sở hữu là Nhà nước và các chủ sử dụng, mối quan hệ giữa các chủ sử dụng với nhau, quan hệ giữa các cơ quan Nhà nước khi thực hiện chức năng đại diện chủ sở hữu và quản lý Nhà nước về đất đai, các quan hệ xã hội này được các quy phạm pháp luật điều chỉnh, cho nên khi nói đến các quan hệ xã hội về giao đất nông nghiệp được các quy phạm pháp luật đất đai điều chỉnh.

Trên thực tế, các quy phạm pháp luật điều chỉnh các quan hệ xã hội thông qua văn bản quy phạm pháp luật, thể hiện bằng quyết định giao đất của cơ quan có thẩm quyền đối với người sử dụng đất nông nghiệp. Khi các quyết định giao đất này có hiệu lực, thì giá trị pháp lý của quan hệ pháp luật về giao đất nông nghiệp hình thành và cùng với đó là phát sinh mối liên hệ pháp lý về giao đất nông nghiệp như trách nhiệm, nghĩa vụ, quyền lợi của các chủ thể tham gia vào quan hệ pháp luật về giao đất nông nghiệp. Như vậy pháp luật về giao đất nông nghiệp đã hình thành và quan hệ xã hội về giao đất nông nghiệp đã được điều chỉnh.

Pháp luật về giao đất nông nghiệp có một số đặc điểm sau đây:

Thứ nhất, là sự trao quyền sử dụng đất nông nghiệp. Nhà nước là đại diện chủ sở hữu đất đai, Nhà nước trao quyền sử dụng đất cho người sử dụng đất thông qua quyết định giao đất. Các căn cứ, hình thức làm phát sinh và chấm dứt quyền sử dụng đất của các chủ thể là do pháp luật quy định. Đồng thời, quyền sử dụng đất bao gồm những quyền năng chung như: Được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng; hưởng thành quả lao động, kết quả đầu tư trên đất; được Nhà nước bảo hộ khi người khác xâm phạm quyền, lợi ích hợp pháp về đất đai của mình..

Đối với đất nông nghiệp sự chuyển giao quyền sử dụng đất của Nhà nước cho người sử dụng đất nông nghiệp phát sinh kể từ khi cơ quan có thẩm quyền có quyết định giao đất đối với người có nhu cầu sử dụng đất nông nghiệp.

Thứ hai, có tính ổn định, kế thừa. Pháp luật về giao đất nông nghiệp cần có sự ổn định, kế thừa các quy định pháp luật qua các thời kỳ để công tác quản lý đất đai hiệu quả hơn. Tuy nhiên, sự ổn định ở đây phải là ổn định trong phát triển. Nếu pháp luật bất biến sẽ trở thành xơ cứng. Vì vậy, trong quá trình phát triển kinh tế - xã hội, việc sửa đổi, bổ sung pháp luật nói chung và pháp luật về giao đất nông nghiệp nói riêng là cần thiết để đáp ứng nhu cầu quản lý nhà nước. Tuy nhiên, những thay đổi này phải thực sự cần thiết, công khai, minh bạch và phù hợp với thực tiễn.

Sự điều chỉnh pháp luật về giao đất nông nghiệp ổn định, lâu dài cũng đồng thời đảm bảo sự ghi nhận và bảo vệ tốt hơn các quyền của cá nhân, pháp nhân trong quá trình giao đất nông nghiệp, quyền sử dụng đất nông nghiệp, góp phần hoàn thiện thể chế kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, ổn định môi trường pháp lý cho sự phát triển kinh tế-xã hội, phù hợp luật pháp quốc gia.

1.2.2. Nội dung pháp luật về giao đất nông nghiệp

Thứ nhất, nhóm quy phạm pháp luật quy định về chủ thể giao đất

Thứ hai, nhóm quy phạm pháp luật quy định về căn cứ giao đất nông nghiệp

Thứ ba, nhóm quy phạm pháp luật quy định về hình thức và thẩm quyền giao đất nông nghiệp

Thứ tư, nhóm quy phạm pháp luật quy định về giá đất nông nghiệp

Chương 2

THỰC TRẠNG PHÁP LUẬT VỀ GIAO ĐẤT NÔNG NGHIỆP VÀ THỰC TIỄN THỰC HIỆN Ở TỈNH QUẢNG BÌNH

2.1. Thực trạng pháp luật về giao đất nông nghiệp hiện nay

2.1.1. Chủ thể tham gia quan hệ pháp luật giao đất nông nghiệp

Điều 5 Luật Đất đai năm 2013 quy định người sử dụng đất được Nhà nước giao đất nông nghiệp bao gồm (1) Tổ chức (2) Hộ gia đình, cá nhân (3) Cộng đồng dân cư. Nhà nước theo quy định trên cũng đồng thời là chủ thể giao đất nông nghiệp. So với quy định trước đây thì đối tượng được giao đất có nhiều điểm mới đó là:

Thứ nhất, bổ sung và giải thích rõ về chủ thể sử dụng đất là tổ chức sự nghiệp công lập nhằm phân biệt với các tổ chức khác. Theo đó “*tổ chức sự nghiệp công lập là tổ chức do cơ quan có thẩm quyền của Nhà nước, tổ chức chính trị, tổ chức chính trị - xã hội thành lập, có chức năng thực hiện các hoạt động dịch vụ công theo quy định của pháp luật*” (khoản 26 Điều 3 Luật Đất đai năm 2013).

Thứ hai, bổ sung quy định giải thích rõ khái niệm tổ chức kinh tế sử dụng đất nhằm phân biệt với các tổ chức khác như tổ chức sự nghiệp, cơ quan nhà nước... Theo đó “*tổ chức kinh tế bao gồm doanh nghiệp, hợp tác xã và tổ chức*

kinh tế khác theo quy định của pháp luật về dân sự, trừ doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài ” (khoản 27 Điều 3 Luật Đất đai năm 2013).

Thứ ba, bổ sung quy định giải thích rõ khái niệm hộ gia đình sử dụng đất “là những người có quan hệ hôn nhân, huyết thống, nuôi dưỡng theo quy định của pháp luật về hôn nhân và gia đình, đang sống chung và có quyền sử dụng đất chung tại thời điểm được Nhà nước giao đất, cho thuê đất, công nhận quyền sử dụng đất; nhận chuyển quyền sử dụng đất” (khoản 29 Điều 3 Luật Đất đai năm 2013).

Tuy nhiên, Luật Đất đai năm 2013 còn có hạn chế, bất cập nhất định về chủ thể tham gia quan hệ giao đất nông nghiệp. Ví dụ: khoản 21 Điều 3 Luật Đầu tư năm 2020⁶ quy định: “*Tổ chức kinh tế là tổ chức được thành lập và hoạt động theo quy định của pháp luật Việt Nam, gồm doanh nghiệp, hợp tác xã, liên hiệp hợp tác xã và tổ chức khác thực hiện hoạt động đầu tư kinh doanh.*” Theo đó, khái niệm tổ chức kinh tế của Luật Đất đai năm 2013 hẹp hơn so với khái niệm tổ chức kinh tế của Luật Đầu tư năm 2020.

2.1.2. Căn cứ và điều kiện giao đất nông nghiệp

Căn cứ để Nhà nước giao đất quy định tại Điều 52 Luật Đất đai 2013, theo đó để được phép tiến hành thủ tục giao đất các đối tượng sử dụng đất phải đáp ứng điều kiện là có 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 thì cơ quan nhà nước có thẩm quyền sẽ tiến hành giao đất.

Điều kiện để Nhà nước giao đất nông nghiệp là cơ sở để Nhà nước thực hiện chính sách giao đất, thông qua việc tuân thủ các quy định về căn cứ giao đất, điều kiện về giao đất, theo đó việc giao đất cần phải đảm bảo các điều kiện:

Thứ nhất, đối với dự án có sử dụng đất trồng lúa, đất rừng phòng hộ, đất rừng đặc dụng vào các mục đích khác mà không thuộc trường hợp được Quốc hội quyết định, Thủ tướng Chính phủ chấp thuận chủ trương đầu tư thì cơ quan nhà nước có thẩm quyền chỉ được quyết định giao đất.

Thứ hai, đối với dự án sử dụng đất tại đảo và xã, phường, thị trấn biên giới, ven biển thì cơ quan nhà nước có thẩm quyền chỉ được quyết định giao đất khi được sự chấp thuận bằng văn bản của các bộ, ngành có liên quan.

Thứ ba, người được Nhà nước giao đất, để thực hiện dự án đầu tư phải có đủ các điều kiện theo quy định của luật.

So với quy định trước đây thì căn cứ giao đất đã có nhiều điểm mới đó là việc giao đất phải có quy hoạch, kế hoạch hàng năm của cấp huyện và nhu cầu sử dụng đất thể hiện trong các dự án đầu tư, đơn xin giao đất xác định rõ chủ thể tránh tình trạng giao đất lãng phí và sử dụng đất hợp lý, hiệu quả.

Tuy nhiên, bên cạnh đó Luật Đất đai năm 2013 còn tồn tại bất cập, hạn chế trong quy định về căn cứ giao đất thể hiện:

⁶ Được sửa đổi, bổ sung bởi Luật Bảo vệ môi trường năm 2020.

Thứ nhất, công tác quy hoạch và ra quyết định, phê duyệt thuộc về trung ương và cấp tỉnh tuy nhiên trong luật công việc này thuộc về huyện quản lý, gây khó khăn cho công tác quy hoạch đất.

Thứ hai, việc quy hoạch trong giai đoạn vừa qua chưa thực sự chính xác so với thực tế diện tích đất giao cho người dân và tổ chức hàng năm, nguyên nhân do:

Xác định lại diện tích trong kết quả kiểm kê đất đai hàng năm kéo theo các chỉ tiêu kết quả thực hiện không phản ánh đúng thực tế.

Tình hình phát triển kinh tế xã hội những năm vừa qua có nhiều biến động kéo theo nhu cầu sử dụng đất của các ngành thay đổi, do đó một số công trình, dự án không còn phù hợp và một số dự án phát sinh so với quy hoạch, kế hoạch được duyệt.

Việc đăng ký nhu cầu sử dụng đất của các tổ chức còn chủ quan, chưa căn cứ vào nguồn vốn để triển khai thực hiện dẫn đến kết quả thực hiện chưa cao như: đất thương mại, dịch vụ, đất xây dựng trụ sở cơ quan, đất sử dụng cho hoạt động khoáng sản, đất ở tại nông thôn, đất sản xuất vật liệu xây dựng, làm đồ gốm,...

Việc quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất đai chịu sự chi phối của kế hoạch xây dựng, kế hoạch sử dụng đất an ninh, quốc phòng. Tính đồng bộ, thống nhất giữa quy hoạch chuyên ngành của các ngành kinh tế - xã hội với quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất chưa cao.

Do thiếu vốn đầu tư nên nhiều ngành, nhiều lĩnh vực đã không thực hiện theo kế hoạch hoặc thực hiện với tiến độ chậm. Đây cũng là nguyên nhân dẫn đến các chỉ tiêu sử dụng đất không đạt quy hoạch phê duyệt.

Thứ ba, quyền lợi và trách nhiệm của đối tượng được giao không gắn với trách nhiệm, nghĩa vụ của cơ quan có thẩm quyền giao đất, do đó phát sinh việc chưa chấp hành tốt quy định của pháp luật về nhu cầu giao đất của người xin giao đất.

Thứ tư, quy trình thẩm định của cơ quan mất nhiều thời gian và thủ tục, nhiều trường hợp không được nhà nước công nhận và giao đất theo như nhu cầu của người xin giao đất hoặc giao với diện tích thấp hơn nhiều so với nhu cầu của người xin giao đất.

Thứ năm, kinh phí để tiến hành giao đất do Nhà nước phân bổ theo từng cấp chính quyền địa phương do đó làm tổn hại đến ngân sách quốc gia. Trong khi đó chi phí để một cá nhân, tổ chức hoàn thành việc xin được giao đất cũng khá lớn (chi phí cá nhân). Do đó ngân sách trở thành gánh nặng làm phát sinh quan hệ tài sản là đất nông nghiệp và giao đất nông nghiệp.

2.1.3. Hình thức giao đất nông nghiệp

Theo quy định tại Điều 54, 55 Luật Đất đai năm 2013, các tổ chức, hộ gia đình, cá nhân có nhu cầu sử dụng nhóm đất nông nghiệp có thể xin phép cơ quan nhà nước có thẩm quyền giao hoặc thuê đất theo các hình thức giao đất không thu tiền sử dụng đất. Có thể thấy hiện nay, hình thức giao đất đã được luật điều chỉnh theo hướng phù hợp với thực tiễn thị trường chuyển quyền sử dụng đất. Tuy nhiên vẫn còn một vài hạn chế, bất cập như sau:

Thứ nhất, giao đất không thu tiền sử dụng đất dẫn đến đầu cơ và lũng đoạn thị trường đất nông nghiệp đặc biệt là các loại đất nông nghiệp dự án, đầu tư.

Thứ hai, việc chuyển nhượng quyền sử dụng đất trong quá trình sử dụng đất khó quản lý và xuất hiện bất cập. Nhiều chủ đầu tư dự án còn sử dụng sai mục đích sử dụng đất như nhu cầu đăng ký ban đầu là phục vụ sản xuất nông nghiệp.

Thứ ba, Điều 118 Luật Đất đai năm 2013 quy định những trường hợp Nhà nước giao đất không theo hình thức đấu giá quyền sử dụng đất, tuy nhiên hiện nay khi thực hiện việc giao đất đối với các dự án đầu tư sản xuất nông nghiệp thường áp dụng hình thức giao đất theo chỉ định, việc áp dụng hình thức giao để thực hiện các dự án đầu tư tại địa bàn ưu đãi và không thông qua đấu giá quyền sử dụng đất là một trong những quy định chưa rõ ràng và thiếu chặt chẽ.

Thứ tư, sự dịch chuyển thị trường giao đất sang thị trường thuê đất hiện nay kéo theo sự mất cân bằng của thị trường, từ đó nhiều quy định về chính sách giao đất không còn phù hợp, chính sách giao đất thiếu sự khuyến khích, giảm động lực cho sự phát triển của ngành nông nghiệp. Mặt khác hình thức giao đất được xem là hình thức bao cấp của Nhà nước, do đó sẽ kéo theo sự phá sản của các doanh nghiệp đầu tư vào sản xuất nông nghiệp. Cho nên dẫn đến bất cập giữa hình thức giao và thuê đất; hình thức giao đất có thu tiền sử dụng đất và không thu tiền sử dụng đất từ đó cần quy định rõ ràng, chi tiết và phù hợp hơn đối với mỗi đối tượng được giao đất.

2.1.4. Thẩm quyền giao đất nông nghiệp

Thẩm quyền giao đất theo quy định tại Điều 59 Luật Đất đai 2013 bao gồm các cơ quan, tổ chức nhà nước sau:

Thứ nhất, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh quyết định giao đất đối với tổ chức, các cơ sở tôn giáo, người Việt Nam định cư ở nước ngoài, doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài.

Thứ hai, Ủy ban nhân dân cấp huyện quyết định giao đất đối với hộ gia đình, cá nhân và giao đất đối với cộng đồng dân cư.

Thứ ba, cơ quan có thẩm quyền quyết định giao đất không được ủy quyền.

Thẩm quyền giao đất so với trước đây đã cơ sự phân cấp, phân quyền tuy nhiên điều này cũng kéo theo sự bất hợp lý trong giao đất như: thủ tục, thời gian, nhân lực, cơ sở vật chất, điều kiện hoạt động, tham nhũng, lãng phí...

2.1.5. Hạn mức giao đất nông nghiệp và thời hạn sử dụng đất được giao

Hiện nay hạn mức giao đất chỉ áp dụng đối với hộ gia đình, cá nhân và đối với hoạt động giao đất của Nhà nước. Theo đó đối với đất đai thì có hai loại hạn mức là hạn mức đất nông nghiệp và hạn mức đất ở. Trong đó, đối với hạn mức đất nông nghiệp (Điều 129 Luật Đất đai năm 2013):

Nhà nước giao đất nông nghiệp sử dụng vào mục đích sản xuất cho cá nhân, hộ gia đình, tổ chức, doanh nghiệp hạn mức tối đa 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, không quá 02 héc ta cho mỗi loại đất đối với tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương khác.

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. Không quá 30 héc ta cho đất rừng phòng hộ và đất rừng sản xuất. 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.

Thời hạn giao đất có hai hình thức như sau:

Thứ nhất, sử dụng đất ổn định lâu dài cho người sử dụng vào mục đích bao gồm đất nông nghiệp do cộng đồng dân cư sử dụng và đất rừng phòng hộ, đất rừng đặc dụng, đất rừng sản xuất là rừng tự nhiên.

Thứ hai, sử dụng đất có thời hạn, thời hạn giao đất nông nghiệp đối với hộ gia đình, cá nhân trực tiếp sản xuất nông nghiệp và tổ chức sử dụng mục đích nông nghiệp 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 trên. 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 không quá 70 năm.

Có thể thấy hạn mức và thời hạn sử dụng đất nông nghiệp được giao hiện nay nhiều hơn so với quy định của các văn bản luật trước đây. Điều này thể hiện giá trị sử dụng của đất nông nghiệp trong cơ cấu phát triển kinh tế, đóng góp giá trị cho nền kinh tế. Tuy nhiên còn có những bất cập, hạn chế, thể hiện:

Thứ nhất, thời gian sử dụng quá lâu dẫn đến lãng phí vốn đầu tư, xuất hiện tình trạng đầu tư dàn trải đặc biệt là các dự án nhỏ, chi phí đầu tư không quá lớn.

Thứ hai, giao đất nông nghiệp cho các đối tượng sử dụng lâu dài là không hợp lý vì đất nông nghiệp là đất sản xuất thuộc sở hữu của nhà nước. Đất nông nghiệp cần được luân canh, thâm canh. Hiện nay để thúc đẩy sản xuất nông nghiệp phát triển theo hướng sản xuất hàng hóa, tập trung quy mô lớn, góp phần thực hiện tái cơ cấu nền nông nghiệp nhà nước tiến hành dồn điền đổi thửa, tập trung ruộng đất, do đó việc thu hồi đất nông nghiệp từ người dân để chuyển đổi gặp khó khăn. Mặt khác, việc giao đất trong thực tiễn có tình trạng “có tốt có xấu, có gần có xa” theo nguyên tắc bình quân đã làm cho đất nông nghiệp của nước ta rất manh mún, nhỏ lẻ gây khó khăn cho canh tác, nhất là áp dụng tiến bộ kỹ thuật trong sản xuất nông nghiệp theo hướng công nghiệp hoá hiện đại hoá trong nông nghiệp hiện nay. Đây là lực cản rất lớn cho vấn đề phát triển kinh tế nông nghiệp bền vững cũng như nâng cao đời sống của người nông dân.

Thứ ba, giao đất cho các hộ gia đình, cá nhân với hạn mức theo quy định hiện nay là thấp so với mặt bằng chung. Với diện tích đất ít thì áp dụng quá trình

cơ giới hóa, hiện đại hóa nông nghiệp là không thể. Mặt khác mô hình nông hộ, trang trại sản xuất quy mô lớn, công nghệ hiện đại, đạt tiêu chuẩn Vietgap của các hộ gia đình, cá nhân đang áp dụng thành công đặc biệt là khu vực nông thôn, miền núi do đó việc tăng diện tích đất giao sẽ tạo điều kiện thông thoáng phát triển kinh tế nông nghiệp bền vững và khá phù hợp trong giai đoạn hiện nay.

Thứ tư, các quy định hạn mức đất nông nghiệp trong điều kiện hiện nay còn bộc lộ một số những bất cập cơ bản: việc quy định hạn mức chỉ áp dụng đối với các hộ gia đình, cá nhân sử dụng đất nông nghiệp còn các chủ thể khác được giao đất nông nghiệp không có quy định dẫn đến bất bình đẳng trong tiếp cận đất đai, việc quy định hạn mức đất đó không thể áp dụng cho nền nông nghiệp hiện đại sản xuất hàng hoá lớn do khó có thể ứng dụng công nghệ sản xuất hiện đại, làm tăng chi phí trong sản xuất...

2.1.6. Trình tự, thủ tục giao đất nông nghiệp

Đây là thứ tự các bước, các công việc cụ thể mà các cơ quan có thẩm quyền và người sử dụng đất phải thực hiện để chuyển giao đất từ Nhà nước đến người sử dụng đất. Pháp luật hiện hành có sự tiến bộ là quy định đơn giản hơn so với trước đây về thủ tục giao đất. Về cơ bản, thủ tục này được thực hiện theo cơ chế một cửa, người xin giao đất nộp hồ sơ và nhận kết quả tại một cơ quan nhất định. Luật Đất đai năm 2013 không quy định chi tiết về thủ tục, trình tự giao đất nói chung và đất nông nghiệp nói riêng mà chỉ quy định một số nguyên tắc trong giao đất, cho thuê đất, cho phép chuyển mục đích sử dụng đất và giao cho chính phủ quy định cụ thể, theo quy định tại các Điều 60, 61, 62, 63, 64 Nghị định 43/2014/NĐ-CP (được sửa đổi, bổ sung bởi Nghị định số 01/2017/NĐ-CP, Nghị định số 136/2018/NĐ-CP, Nghị định số 62/2019/NĐ-CP, Nghị định số 148/2020/NĐ-CP)⁷, Bộ Tài nguyên và Môi trường quy định cụ thể hồ sơ giao đất tại Thông tư số 30/2014/TT-BTNMT (được sửa đổi, bổ sung bởi Thông tư số 33/2017/TT-BTNMT). Theo đó Nghị định số 43/2014/NĐ-CP quy định:

Thứ nhất, giao đất không thông qua hình thức đấu giá:

Cơ quan tài nguyên và môi trường hướng dẫn chủ đầu tư lập hồ sơ xin giao 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. Người được giao đất nộp tiền sử dụng đất đối với trường hợp giao đất có thu tiền sử dụng đất. Cơ quan tài nguyên và môi trường trình cơ quan nhà nước có thẩm quyền cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, tổ chức giao đất trên thực địa và trao Giấy chứng nhận cho người được giao đất; chỉ đạo cập nhật, chỉnh lý cơ sở dữ liệu đất đai, hồ sơ địa chính.

Trường hợp giao đất không thông qua hình thức đấu giá quyền sử dụng đất để thực hiện dự án. 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. Trong thời gian thực hiện phương án bồi thường, hỗ trợ

⁷ Sau đây gọi tắt là Nghị định số 43/2014/NĐ-CP.

và tái định cư đã được phê duyệt thì chủ đầu tư được nộp hồ sơ xin giao đất, mà không phải chờ đến khi hoàn thành việc giải phóng mặt bằng.

Thứ hai, trường hợp giao đất thông qua đấu giá:

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; 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; Ủy ban nhân dân cấp có thẩm quyền ban hành quyết định công nhận kết quả trúng đấu giá; 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, 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.

Ưu điểm của trình tự, thủ tục giao đất thể hiện:

Một là, áp dụng hình thức giao đất phù hợp, trong đó quy định rõ trình tự, thủ tục giao đất cho cá nhân, hộ gia đình và tổ chức, dự án, đầu tư. Hình thức thông qua đấu giá quyền sử dụng đất ở một số trường hợp giao đất nông nghiệp vẫn được cơ quan nhà nước áp dụng có hiệu quả. Cùng với cơ chế thị trường mở hình thức này hiện nay vẫn còn tồn tại và có kết quả khả quan.

Hai là, trình tự, thủ tục được rút ngắn theo trình tự các cấp có thẩm quyền giải quyết. Điều này làm cho quá trình thẩm định và quyết định giao đất nhanh chóng, thuận tiện.

Ba là, áp dụng công nghệ, điện tử tự động trong việc thụ lý và giải quyết làm cho quá trình xử lý hồ sơ nhanh hơn nhiều so với trước đây và điều này cũng hạn chế bất cập của việc những nhiều, tham ô, tham nhũng.

Bên cạnh ưu điểm trình tự, thủ tục giao đất nông nghiệp hiện nay gặp phải một số hạn chế, khó khăn như sau:

Một là, hồ sơ mà phòng Tài nguyên và môi trường yêu cầu đối với một dự án đầu tư là quá nhiều, bao gồm cả việc giải phóng mặt bằng, hồ sơ đánh giá năng lực đầu tư, và một số yêu cầu khác, rất phức tạp và mất nhiều thời gian.

Hai là, thời gian giải quyết hiện nay còn bất cập, việc chậm giao đất hay chậm ban hành quyết định giao đất còn diễn ra. Một phần do khối lượng hồ sơ quá lớn khác việc xác định thẩm quyền giao đất ảnh hưởng đến thời gian giao đất

Ba là, thẩm quyền giao đất không được giao cho UBND xã nhưng khi tiến hành thẩm định và bàn giao thì biên bản làm việc phải có chứng thực của UBND xã do đó điều này trở thành bất cập trong giao đất.

Bốn là, người được giao đất khi làm việc với cơ quan chức năng không thuộc địa phương quản lý tạo tâm lý e ngại, không yên tâm và tốn kém chi phí, thời gian với họ. Dẫn đến tham ô, tham nhũng trong giao đất.

Năm là, bổ sung thêm thành phần hồ sơ đối với hồ sơ giao đất không thông qua đấu giá thuộc thẩm quyền của huyện, thị xã thành phố thuộc tỉnh để có cơ sở thẩm định nhu cầu sử dụng và thẩm định điều kiện giao đất theo quy định.

2.1.7. Giá đất nông nghiệp

Giá đất do Nhà nước quy định (Điều 18 Nghị định số 44/2014/NĐ-CP quy định về giá đất, được sửa đổi, bổ sung bởi Nghị định số 01/2017/NĐ-CP, Nghị định số 136/2018/NĐ-CP) trong đó nêu rõ về khung giá đất, bảng giá đất, và giá đất cụ thể. Ngoài ra, căn cứ các quy định pháp luật, tình hình thực tiễn thị trường và chất lượng, kết cấu từng loại đất theo tiêu chí đất nông thôn và thành thị mà UBND các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương định giá, áp giá cho phù hợp.

Nhìn chung giá đất được Nhà nước quy định ngày càng hoàn chỉnh và hoàn thiện theo cơ chế tiếp cận thị trường, là cơ sở cho việc thu hồi đất, đền bù và giải phóng mặt bằng. Việc Nhà nước ban hành nghị định quy định khung giá đất là cơ sở để mỗi địa phương xây dựng bảng giá đất và được điều chỉnh hàng năm là phù hợp tình hình thực tiễn. Theo Điều 18 Nghị định số 44/2014/NĐ-CP quy định về giá đất, căn cứ vào giá đất phổ biến trên thị trường, điều kiện kinh tế - xã hội ở địa phương và bảng giá đất, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh quy định, quyết định hệ số điều chỉnh giá đất để xác định giá đất cụ thể. Tuy nhiên việc xác định giá đất hiện nay vẫn còn tồn tại một số bất cập, thể hiện:

Một là, việc xây dựng bảng giá đất đặc biệt là đất nông nghiệp quá thấp so với giá phổ biến trên thị trường thậm chí có địa phương giá đất nông nghiệp chỉ bằng 1,5 lần giá tối đa tại khung giá đất do chính phủ quy định. Luật Đất đai 2013 quy định giá đất trong khung phải ngang bằng với giá thị trường, nhưng trên thực tế giá đất nông nghiệp chỉ bằng khoảng 30 - 70% giá thị trường. Dẫn đến khiếu kiện kéo dài, giảm nguồn lực tài chính huy động từ nông nghiệp cho phát triển nông nghiệp, nông thôn. Nguyên nhân do, hiện nay giá đất nông nghiệp được hình thành giá đất chủ yếu do Ủy ban nhân dân tỉnh ban hành khung giá đất trên địa bàn của tỉnh. Điều này cho thấy việc hình thành giá đất nông nghiệp do thuận và đấu giá còn hạn chế. Dẫn đến giá đất nông nghiệp còn thấp so với các loại đất khác trong khi pháp luật đất đai quy định cụ thể phương pháp xác định giá đất nhằm thống nhất định giá đất thống nhất phương pháp xác định giá đất trên toàn quốc và để cho cơ quan có thẩm quyền áp dụng tính giá đất.

Hai là, theo quy định khung giá đất áp dụng trong thời gian 5 năm, khi giá đất biến động quá 20%, thì điều chỉnh, không có biến động thì thôi thay vì thay đổi hàng năm như trước gây mất thời gian. Thực tế từ khi ban hành luật đến nay, khung giá đất của Chính phủ chưa hề thay đổi lần nào dù giá đất liên tục biến động do đó việc áp giá theo khung giá đất là không phù hợp.

Ba là, giá đất không có thời hạn, việc quy định giá đất có thời hạn là phi thực tế và sự nhầm lẫn giữa tiền thuê đất với giá đất.

Bốn là, phương pháp xác định giá còn bất cập do (1) Thị trường quyền sử dụng đất chưa minh bạch, (2) Thông số đầu vào để áp dụng các phương pháp định giá đất thiếu chính xác, thiếu độ tin cậy (giá chuyên nhượng quyền sử dụng đất không phản ánh đúng giá giao dịch thực tế do người dân kê khai giá đất trong Hợp đồng chuyển

nhượng thấp để giảm thuế thu nhập; giao dịch vẫn chủ yếu bằng tiền mặt), (3) Nhiều loại đất, khu vực không có thông tin chuyên nhượng quyền sử dụng đất, khó thu thập (Phương pháp thu thập thông tin về lãi suất tiền gửi tiết kiệm bình quân một năm..., Phương pháp thặng dư: Các loại và mức ước tính chi phí như suất vốn đầu tư, dự phòng, lãi vay, lợi nhuận...), (4) Chưa có kênh thông tin chính thống, đủ tin cậy, đáp ứng được yêu cầu của các phương pháp định giá đất, phản ánh kịp thời chính xác các biến động của giá thị trường. Ngoài ra nguyên nhân của bất cập khi xây dựng giá đất là:

- Các phương pháp xác định giá đất trên đây là cơ sở để hình thành giá đất trên thực tiễn nhưng vẫn chưa thể lượng hết được tính chất cũng như các vị trí để xác định giá đất cho phù hợp.

- Khi thu hồi đất nông nghiệp, các quy định việc xác định giá đất nông nghiệp theo giá thị trường hiện nay là rất khó, bởi lẽ việc chuyển nhượng đất nông nghiệp giữa các hộ gia đình hạn chế do số lượng hộ gia đình sản xuất nông nghiệp còn rất lớn nhu cầu đất sản xuất nông nghiệp không đáp ứng cho sản xuất

- Giá đất được UBND tỉnh ban hành hàng năm trong khi các dự án được triển khai không dễ gì thực hiện giải phóng mặt bằng được thuận lợi để áp dụng mức giá thống nhất do đó trong thực tế nhiều hộ được bồi thường sau lại được hưởng giá đất cao hơn so với các hộ tự nguyện chấp hành chính sách thu hồi.

Mặt khác, quy định về phương pháp định giá đất, xây dựng điều chỉnh bảng giá đất, định giá đất cụ thể vẫn còn bất cập, như:

Đối với phương pháp thu nhập - phương pháp định giá đất tính bằng thương số giữa mức thu nhập ròng thu được bình quân một năm trên một đơn vị diện tích đất so với lãi suất tiền gửi tiết kiệm bình quân một năm tính đến thời điểm định giá đất của loại tiền gửi VNĐ kỳ hạn 12 tháng tại ngân hàng thương mại nhà nước có mức lãi suất tiền gửi tiết kiệm cao nhất trên địa bàn cấp tỉnh, được áp dụng để định giá đối với thửa đất xác định được các khoản thu nhập, chi phí từ việc sử dụng đất. Phương pháp này được sử dụng để định giá đất nông nghiệp là chưa hợp lý vì dựa trên cơ sở tính thu nhập bình quân một năm từ hoạt động sản xuất đất nông nghiệp làm cho giá đất nông nghiệp được định giá rất thấp, thấp hơn giá đất nông nghiệp chuyển nhượng trên thị trường tại những khu dân cư, đặc biệt tại các khu vực đất nông nghiệp được quy hoạch chuyển đổi thành đất phi nông nghiệp dẫn đến gây thiệt thòi cho các chủ thể có quyền sử dụng đất.

Đối với một số phương pháp như so sánh trực tiếp (định giá đất thông qua việc phân tích mức giá của các thửa đất trống tương tự về mục đích sử dụng đất, vị trí, khả năng sinh lợi, điều kiện kết cấu hạ tầng, diện tích, hình thể, tính pháp lý về quyền sử dụng đất đã chuyển nhượng trên thị trường, trúng đấu giá quyền sử dụng đất để so sánh, xác định giá của thửa đất cần định giá), phương pháp chiết trừ (định giá đất đối với thửa đất có tài sản gắn liền với đất bằng cách loại trừ phần giá trị tài sản gắn liền với đất ra khỏi tổng giá trị bất động sản) và phương pháp hệ số điều chỉnh giá đất (định giá đất bằng cách sử dụng hệ số điều chỉnh giá đất nhân với giá đất trong bảng giá đất do UBND tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương ban hành) đều là những phương pháp cần phải khảo sát, thu thập

thông tin của ít nhất ba thửa đất đã chuyển nhượng trên thị trường, trúng đấu giá quyền sử dụng đất trong khoảng thời gian không quá hai năm tính đến thời điểm định giá đất.

Một số phương pháp như phương pháp chiết trừ và phương pháp thặng dư (định giá đất đối với thửa đất có tiềm năng phát triển theo quy hoạch sử dụng đất, quy hoạch xây dựng hoặc được phép chuyển mục đích sử dụng đất để sử dụng cao nhất và tốt nhất bằng cách loại trừ tổng chi phí ước tính ra khỏi tổng doanh thu phát triển giả định của bất động sản) là phương pháp rất phức tạp vì phải thực hiện rất nhiều bước tính toán, đòi hỏi người thực hiện phải có trình độ kỹ thuật và chuyên môn cao, trong khi đó đội ngũ cán bộ làm công tác định giá đất còn thiếu và trình độ còn hạn chế, các tổ chức tư vấn giá đất cũng chưa có tính chuyên nghiệp cao.

Năm là, giá đất chuyển nhượng nông nghiệp ngày càng tăng là một lợi thế cho hộ cá nhân, gia đình, tổ chức thực hiện chuyển nhượng, mua bán thỏa thuận đất nông nghiệp tuy nhiên giá đất nông thôn cho sản xuất nông nghiệp và xây dựng nhà máy chế biến nông sản là quá cao ngay cả với công ty có quy mô lớn ảnh hưởng đến chính sách chung của địa phương về phát triển nông nghiệp điều này ảnh hưởng đến sản xuất nông nghiệp và đất nông nghiệp.

Sáu là, tình trạng đấu thầu, đấu giá áp dụng theo giá điều chỉnh mà không thực hiện đấu giá đất. Việc lựa chọn thông qua nhà đầu tư để làm dẫn đến bất cập trong giao đất đó là việc nhà đầu tư chia nhỏ đất theo từng hạn mục và áp giá theo phương pháp hệ số điều chỉnh, làm thất thoát nguồn thu của Nhà nước.

2.2. Thực tiễn thực hiện ở tỉnh Quảng Bình

Chương 3

ĐỊNH HƯỚNG, GIẢI PHÁP HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT VÀ NÂNG CAO HIỆU QUẢ THỰC HIỆN PHÁP LUẬT VỀ GIAO ĐẤT NÔNG NGHIỆP

3.1. Định hướng hoàn thiện pháp luật và nâng cao hiệu quả thực hiện pháp luật về giao đất nông nghiệp

3.2. Giải pháp hoàn thiện pháp luật và nâng cao hiệu quả thực hiện pháp luật về giao đất nông nghiệp

3.2.1. Giải pháp hoàn thiện pháp luật về giao đất nông nghiệp

3.2.2. Giải pháp nâng cao hiệu quả thực hiện pháp luật về giao đất nông nghiệp

3.2.2.1. Thẩm quyền giao đất

Thứ nhất, tiến hành phân cấp và chuyển toàn bộ thẩm quyền giao đất về cho chính quyền một cấp quản lý. Để tăng tính tự chủ và tự quản của địa phương. Đây là một mục tiêu quan trọng mà tỉnh cần phải hoàn thành. Các bước chuyển giao cần được luật hóa dưới dạng các văn bản quy phạm pháp luật về đất nông nghiệp và có sự hướng dẫn của chính quyền trung ương. Tùy vào đặc thù mỗi tỉnh mà các giai đoạn có thể được tiến hành với những nội dung khác nhau, thời gian khác nhau. Nhưng việc chuyển giao này vừa đảm bảo phù hợp với cách thức tổ chức quản lý của nhà nước Việt Nam vừa đảm bảo xu thế chung của thế giới vừa thuận tiện cho người có nhu cầu được giao đất.

Thứ hai, việc giải quyết hồ sơ giao đất cần được lượng hóa bằng số lượng và thời gian giao giấy chứng nhận đất và mặt bằng quỹ đất được giao. Ngoài ra, đối với giao đất nông nghiệp cần thực hiện giao đất theo đúng quy hoạch chung của tỉnh về diện tích sẽ sử dụng và bàn giao, trừ trường hợp đất khai hoang. Tránh tình trạng đầu cơ về đất hoặc lũng đoạn thị trường đất để giao diện tích và đối tượng phù hợp.

Thứ ba, ủy quyền trong việc ban hành quyết định giao đất: ủy quyền trong việc ban hành các quyết định hành chính là một chức năng quan trọng của quản lý nhà nước. Riêng đối với đất nông nghiệp việc ủy quyền trong giao đất là hình thức không được nhà nước cho phép tuy nhiên thực tiễn hiện nay đã chứng minh việc ủy quyền giao đất đem lại kết quả cao đối với công tác giao đất.

Thứ tư, cơ quan có thẩm quyền: ở cấp xã là UBND xã, công chức địa chính và Tổ giúp việc của UBND xã, phường, thị trấn, các đơn vị tư vấn; cấp huyện là Chi nhánh Văn phòng Đăng ký đất đai và Phòng Tài nguyên và Môi trường các huyện, thị xã, thành phố; cấp tỉnh trực tiếp là Văn phòng Đăng ký đất đai thuộc Sở Tài nguyên và Môi trường, có trách nhiệm tổng hợp, báo cáo số liệu, trình phòng Quản lý đất đai thẩm định.

3.2.2.2. Nâng cao chất lượng công tác giao đất

Thứ nhất, căn cứ diện tích đất hiện có hàng năm, cơ quan có thẩm quyền giao đất phải tiến hành quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất. Kế hoạch sử dụng đất hàng năm, điều chỉnh quy hoạch đất 2016 -2020 và 2020 -2030 theo hướng chuyển dịch sang đất nông nghiệp theo thứ tự ưu tiên: đất không thích hợp đưa vào kế hoạch thực hiện trước, đất ít thích hợp, tiếp đến là đất thích hợp và sau cùng mới đến đất rất thích hợp và ưu tiên quỹ đất này để xây dựng các dự án, công trình sản xuất nông nghiệp.

Diện tích đất nông nghiệp chiếm tỷ lệ cao nhất trong các loại đất thuộc quỹ đất tự nhiên của hầu hết các tỉnh, thành khác không trực thuộc trung ương, do đó khi quy hoạch đất nông nghiệp phải tính đến quỹ đất chưa sử dụng hoặc đất được giao được chuyển mục đích nhưng chưa thực hiện. Mục đích của việc này là đưa ra kết quả thực tế quỹ đất sẽ được hình thành trong tương lai. Do đó khi quy hoạch sử dụng đất cần đảm bảo các yếu tố khách quan và chủ quan để giao đủ diện tích đất cần được phân bổ cho người dân, tổ chức sử dụng.

Thứ hai, về thời hạn sử dụng đất: để đảm bảo quyền lợi và nghĩa vụ của người sử dụng đất, chính quyền cần minh bạch hóa thông tin đất đai đối với các nông hộ đang sử dụng đất thuộc diện tích đất nông nghiệp tăng thêm do chuyển đổi mục đích sử dụng. Chính quyền phải công khai kế hoạch sử dụng đất hàng năm và khuyến cáo, hướng dẫn các nông hộ sử dụng đất phù hợp. Đối với quỹ đất đất không thích hợp đưa vào sử dụng cần ban hành cơ chế chính sách thúc đẩy tích tụ, tập trung ruộng đất, có chế tài đủ mạnh để xử lý việc đầu cơ ruộng đất; khuyến khích nhân dân phát triển sản xuất các loại hình nông nghiệp ngắn ngày phù hợp, có giá trị kinh tế cao và hỗ trợ sản xuất nông nghiệp. Cho phép người dân chuyển quyền sử dụng đất theo hướng sản xuất hàng hóa nhằm đẩy nhanh

tiến trình tích tụ ruộng đất, phát triển gia trại, trang trại, nông trại với quy mô lớn là cơ sở để phát triển sản xuất nông nghiệp công nghệ cao.

Thứ ba, điều chỉnh, bổ sung giá đất trong bảng đất: để tạo điều kiện cho nhà đầu tư và người sử dụng đất, từ nay đến năm 2030 tại các khu quy hoạch cần theo dõi chặt chẽ biến động về giá đất để điều chỉnh, bổ sung bảng giá kịp thời, phù hợp với thị trường chuyển nhượng đối với đất nông nghiệp.

Thứ tư, thu hút đầu tư trong sản xuất nông nghiệp và ứng dụng khoa học công nghệ vào sản xuất để tăng cường sử dụng tối đa quỹ đất nông nghiệp: cần xây dựng chính sách ưu đãi, đẩy mạnh, xúc tiến đầu tư đối với các nhà đầu tư trong và ngoài nước đặc biệt là sản xuất nông nghiệp ứng dụng công nghệ cao. Đồng thời hiện đại hóa nền nông nghiệp bằng ứng dụng khoa học công nghệ vào sản xuất. Áp dụng quy trình VIETGAP trong sản xuất theo chuỗi giá trị và ứng dụng công nghệ tiên tiến gắn với bảo vệ môi trường.

3.2.2.3. Tăng cường hiệu quả công tác thanh tra, kiểm tra, giám sát

Thứ nhất, thanh tra, kiểm tra thực hiện quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất nông nghiệp. Chính quyền địa phương phải giám sát tình hình thực hiện quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất trên địa bàn tỉnh, tình hình sử dụng đất nông nghiệp và có biện pháp xử lý cụ thể đối với các trường hợp cố tình chậm triển khai thực hiện hoặc sử dụng đất sai mục đích khi được Nhà nước giao đất. Việc giám sát quá trình sử dụng đất được kết hợp với giám sát hoạt động bảo vệ môi trường của các cơ sở sản xuất kinh doanh, nhằm bảo vệ môi trường sinh thái trên đất nông nghiệp.

Thứ hai, thanh tra, kiểm tra thực hiện các quy định của chính sách, pháp luật luật về giao đất nông nghiệp. Chính quyền địa phương có trách nhiệm thanh tra, kiểm tra thực hiện các quy định của chính sách, pháp luật về giao đất nông nghiệp trên địa bàn để đảm bảo các chủ thể sử dụng đất hợp pháp, phân phối lợi ích từ đất công bằng giữa các chủ thể liên quan đến đất nông nghiệp. Cơ quan quản lý TN&MT phải có phòng thanh tra thực hiện chức năng này. Ngoài ra, còn có cơ quan thanh tra nhà nước các cấp giúp việc cho UBND thực hiện công tác thanh tra. Việc thanh tra, kiểm tra thực hiện quy định, chính sách pháp luật về giao đất nông nghiệp không chỉ áp dụng đối với người sử dụng đất mà còn đối với đội ngũ cán bộ thực hiện nhiệm vụ quản lý đất nông nghiệp.

Thứ ba, giải quyết tranh chấp và xử lý vi phạm chính sách, pháp luật về giao đất nông nghiệp. Khi công dân khiếu nại quyết định hành chính, hành vi hành chính về lĩnh vực giao đất nông nghiệp, Chủ tịch UBND các cấp, cơ quan quản lý TN&MT và các cơ quan điều tra, xử lý pháp luật có trách nhiệm giải quyết khiếu nại, tố cáo trong lĩnh vực giao đất nông nghiệp. Việc QLNN về thanh tra, kiểm tra, giải quyết khiếu nại, tố cáo về giao đất nông nghiệp phải được thực hiện theo đúng thẩm quyền, trình tự thủ tục của pháp luật. Chính quyền địa phương phải công khai các quyết định giải quyết tranh chấp về giao đất nông nghiệp, đảm bảo sự trật tự ổn định, công bằng trên địa bàn quản lý.

3.2.2.4. Nâng cao hiệu quả phối hợp đối với công tác giao đất

Thứ nhất, đối với cấp tỉnh, cần trích một phần kinh phí để thuê đơn vị tư vấn điều tra hiện trạng quỹ đất được quy hoạch để giao, cho xã quản lý để sớm giao cho nhân dân những diện tích đất trồng, đất không có rừng, số diện tích còn lại thì trình tỉnh xử lý theo quy định. Tiếp tục lãnh đạo cấp ủy, mặt trận đoàn thể phối hợp chặt chẽ chính quyền địa phương để tiếp tục thực hiện tốt công tác giao đất trên địa bàn, vận động nhân dân thực hiện tốt công tác chăm sóc, khoanh nuôi, bảo vệ và canh tác đối với diện tích đất đã giao theo quy định; đồng thời định hướng chuyển đổi nghề nghiệp, không có tư tưởng đòi đất kéo dài, gây áp lực cho chính quyền địa phương. Hỗ trợ kinh phí hợp lý để thực hiện cắm mốc ranh giới theo điều chỉnh quy hoạch đất đã được phê duyệt, cắm mốc ranh giới đất của diện tích đất thu hồi và diện tích đất giao. Giao cho Sở Tài nguyên và Môi trường thực hiện chỉ đạo công tác đảm bảo tiến độ và chất lượng trong công tác thẩm định và giao đất, trong đó tiến hành chỉ đạo các huyện, thị xã, thành phố và Văn phòng Đăng ký đất đai thuộc Sở triển khai thực hiện theo đúng quy định; đẩy mạnh công tác chỉ đạo, phối hợp với các đơn vị nghiệp vụ thuộc Sở, Phòng TN&MT các huyện, thị xã, thành phố về tăng cường công tác kiểm tra, giám sát tổ chức kiểm tra công tác thực hiện giao đất của các xã, phường, thị trấn. Thẩm định tài liệu thống kê và thực hiện tốt công tác tổng hợp, báo cáo kết quả giao đất của các huyện, thị xã, thành phố theo quy định.

Thứ hai, đối với cấp huyện, việc kiểm tra kết quả giao đất cấp huyện, thị xã được thực hiện theo quy định tại Thông tư số 49/2016/TT-BTNMT ngày 28/12/2016 của Bộ trưởng Bộ Tài nguyên và Môi trường quy định về công tác giám sát, kiểm tra, thẩm định và nghiệm thu công trình, sản phẩm trong lĩnh vực quản lý đất đai. Có trách nhiệm báo cáo kết quả giao đất hàng năm thực hiện theo quy định. Hàng năm tổ chức các Hội nghị triển khai để quán triệt thực hiện theo chỉ đạo của UBND tỉnh và Sở Tài nguyên và Môi trường, ban hành kế hoạch về việc thực hiện thẩm định hồ sơ, ra quyết định và điều chỉnh hiện trạng đất để giao cho người dân.

Thứ ba, đối với cấp xã, việc giao đất thực địa ở xã cần phối hợp với phòng TN&MT huyện tiến hành thực địa thửa đất, xác định hiện trạng, các vấn đề phát sinh trên thửa đất và tiến hành lập biên bản làm việc và thông báo đến người dân tiến hành hoàn thành thủ tục xin cấp đất và giao nhận đất. Hàng năm tiến hành theo dõi, kiểm tra, đánh giá hiệu quả kinh tế, hiệu quả sử dụng và giám sát hoạt động sinh lợi từ thửa đất được giao đối với từng trường hợp tránh để xảy ra tranh chấp và sử dụng sai mục đích.

Thứ tư, đối với người sử dụng đất phải có trách nhiệm sử dụng đúng mục đích thửa đất được giao. Chấp hành các quy định của pháp luật về sử dụng đất, tham gia vào các buổi tuyên truyền, phổ biến pháp luật về đất đai. Phối hợp với chính quyền thôn, tổ dân phố trong việc xin hỗ trợ, mở rộng phát triển sản xuất nếu có nhu cầu. Và thực hiện nghĩa vụ tài chính nếu có.

KẾT LUẬN

Luận văn đã giải quyết những nội dung cơ bản sau:

1. Làm rõ lý luận khoa học pháp luật về các thuật ngữ đất nông nghiệp, giao đất nông nghiệp, pháp luật giao đất nông nghiệp. Từ đó, luận văn đưa ra khái niệm về pháp luật giao đất nông nghiệp là *tổng thể các quy phạm pháp luật thể hiện dưới hình thức văn bản quy phạm pháp luật do cơ quan nhà nước có thẩm quyền ban hành để điều chỉnh các quan hệ xã hội trong hoạt động giao đất nông nghiệp cho người sử dụng đất (thông qua quyết định giao đất của cơ quan có thẩm quyền)*. Như vậy, luận văn tiếp cận dưới hai góc độ: Lý luận pháp luật giao đất nông nghiệp và hệ thống quy định pháp luật giao đất nông nghiệp. Trên cơ sở đó, luận văn phân tích, đánh giá đặc điểm và các nhóm nội dung điều chỉnh pháp luật về giao đất nông nghiệp.

2. Luận văn nghiên cứu thực trạng pháp luật giao đất nông nghiệp hiện nay, qua đó kết quả nghiên cứu cho thấy thời gian qua, pháp luật đã có khá nhiều quy định mới, tiến bộ về vấn đề này nhưng thực tế vẫn đang gặp khó khăn với vấn đề giao đất nông nghiệp.

3. Nghiên cứu thực tiễn thực hiện pháp luật giao đất nông nghiệp tỉnh Quảng Bình, luận văn xác định các kết quả, hạn chế, khó khăn trong công tác giao đất nông nghiệp. Kết quả nghiên cứu cho thấy khung pháp luật cũng như công tác thi hành pháp luật giao đất nông nghiệp còn có khá nhiều hạn chế, khó khăn, nhất là do ảnh hưởng của quá trình biến đổi kinh tế - xã hội ở nước ta thời gian qua.

4. Các định hướng, giải pháp của luận văn tập trung hoàn thiện pháp luật và nâng cao hiệu quả thực hiện pháp luật về giao đất nông nghiệp. Tác giả luận văn hy vọng sẽ đóng góp thêm cho quá trình đổi mới pháp luật đất đai nói chung và pháp luật về giao đất nông nghiệp nói riêng cũng như đối với công tác giao đất trên địa bàn tỉnh Quảng Bình.