

ĐẠI HỌC HUẾ  
TRƯỜNG ĐẠI HỌC LUẬT



THIỆU VĂN PHƯƠNG

**PHÁP LUẬT VỀ QUY HOẠCH, KẾ HOẠCH  
SỬ DỤNG ĐẤT, QUA THỰC TIỄN TẠI  
HUYỆN KBANG, GIA LAI**

Ngành: Luật Kinh tế

Mã số: 8380107

**TÓM TẮT LUẬN VĂN THẠC SĨ LUẬT KINH TẾ**

THỪA THIÊN HUẾ - năm 2023

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

Người hướng dẫn khoa học: **TS. Lê Thị Phúc**

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

<b>MỞ ĐẦU .....</b>	<b>1</b>
1. Tính cấp thiết của việc nghiên cứu đề tài.....	1
2. Tình hình nghiên cứu có liên quan đến đề tài .....	2
3. Mục đích và nhiệm vụ nghiên cứu.....	3
4. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu.....	3
5. Phương pháp luận và phương pháp nghiên cứu.....	4
6. Ý nghĩa lý luận và thực tiễn của luận văn.....	4
7. Kết cấu của luận văn .....	4
<b>CHƯƠNG 1. MỘT SỐ VẤN ĐỀ LÝ LUẬN VỀ QUY HOẠCH, KẾ HOẠCH SỬ DỤNG ĐẤT VÀ PHÁP LUẬT VỀ QUY HOẠCH, KẾ HOẠCH SỬ DỤNG ĐẤT .....</b>	<b>5</b>
<b>1.1. Khái quát về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất .....</b>	<b>5</b>
1.1.1. Khái niệm về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất.....	5
1.1.2. Đặc điểm của quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất .....	5
1.1.3. Mục đích của quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất .....	6
1.1.4. Các nguyên tắc cơ bản của quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất .....	6
<b>1.2. Khái quát về pháp luật quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất.....</b>	<b>7</b>
1.2.1. Khái niệm pháp luật về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất.....	7
1.2.2. Đặc điểm của pháp luật về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất .....	7
1.2.3. Vai trò của pháp luật quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất .....	7
1.2.4. Nội dung chủ yếu của pháp luật về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất .....	8
<b>1.3. Các yếu tố ảnh hưởng đến áp dụng pháp luật về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất.....</b>	<b>8</b>
1.3.1. Yếu tố chính trị.....	8
1.3.2. Yếu tố kinh tế thị trường .....	8
1.3.3. Yếu tố văn hóa-xã hội .....	8
1.3.4. Yếu tố lịch sử .....	9
1.3.5. Cơ quan quản lý nhà nước về đất đai.....	9
1.3.6. Người sử dụng đất.....	10
<b>CHƯƠNG 2. THỰC TRẠNG PHÁP LUẬT VỀ QUY HOẠCH, KẾ HOẠCH SỬ DỤNG ĐẤT VÀ THỰC TIỄN ÁP DỤNG PHÁP LUẬT TẠI HUYỆN KBANG, TỈNH GIA LAI.....</b>	<b>10</b>
<b>2.1. Thực trạng của pháp luật về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất theo Luật Đất đai năm 2013.....</b>	<b>10</b>
2.1.1. Các nguyên tắc và căn cứ lập quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất .....	10

2.1.2. Các quy định về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất và thời hạn quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất .....	11
2.1.3. Xây dựng quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất .....	12
2.1.4. Công bố quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất.....	13
2.1.5. Thực hiện và quản lý quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất .....	13
2.1.6. Đánh giá pháp luật về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất .....	13
<b>2.2. Thực tiễn áp dụng pháp luật về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất trên địa bàn huyện Kbang, tỉnh Gia Lai .....</b>	<b>13</b>
2.2.1. Điều kiện tự nhiên - kinh tế - xã hội của huyện Kbang tác động đến việc thực thi pháp luật về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất .....	13
2.2.2. Tình hình thực thi pháp luật về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất trên địa bàn huyện Kbang, tỉnh Gia Lai .....	14
2.2.3. Những tồn tại, hạn chế trong việc thực thi pháp luật về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất.....	14
2.2.4. Nguyên nhân của những tồn tại, hạn chế trong việc lập và thực thi pháp luật về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất.....	15
<b>CHƯƠNG 3. ĐỊNH HƯỚNG, GIẢI PHÁP HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT VÀ NÂNG CAO HIỆU QUẢ ÁP DỤNG PHÁP LUẬT VỀ QUY HOẠCH, KẾ HOẠCH SỬ DỤNG ĐẤT .....</b>	<b>16</b>
<b>3.1. Định hướng hoàn thiện pháp luật về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất trong giai đoạn hiện nay .....</b>	<b>16</b>
3.1.1. Hoàn thiện pháp luật về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất đảm bảo tính đồng bộ, thống nhất:.....	16
3.1.2. Thực thi pháp luật quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất phải mang tính đồng bộ, thống nhất .....	17
3.1.3. Thực thi pháp luật về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất phải đảm bảo tính khả thi .....	17
3.1.4. Thực thi pháp luật về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất phải đảm bảo tính dự báo, chiến lược .....	18
3.1.5. Thực thi pháp luật về quy hoạch sử dụng đất phải đảm bảo các nguyên tắc cơ bản của luật đất đai .....	18
<b>3.2. Giải pháp hoàn thiện và nâng cao hiệu quả áp dụng pháp luật về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất ở Việt Nam hiện nay .....</b>	<b>18</b>
<b>3.3. Giải pháp nâng cao hiệu quả thực thi pháp luật về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất trên địa bàn huyện Kbang, tỉnh Gia Lai.....</b>	<b>20</b>
<b>KẾT LUẬN .....</b>	<b>22</b>

## MỞ ĐẦU

### 1. Tính cấp thiết của việc nghiên cứu đề tài

“Đất đai là tài nguyên quốc gia vô cùng quý báu, là tư liệu sản xuất đặc biệt, là yếu tố cần thiết của môi trường sống, là địa bàn để phân bố các khu dân cư, xây dựng những công trình kinh tế, văn hóa, xã hội và an ninh, quốc phòng”<sup>1</sup>.

Quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất là "kim chỉ nam" cho mọi hoạt động quản lý, sử dụng đất đai. Quy hoạch là căn cứ quyết định giao đất, cho thuê đất, quyết định cho phép chuyển mục đích sử dụng đất. Quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất góp phần đảm bảo cho việc sử dụng đất đúng mục đích, tiết kiệm, ngăn ngừa tình trạng giao đất, cho thuê đất, thu hồi đất tùy tiện. Quy hoạch và kế hoạch sử dụng đất góp phần “tăng cường hiệu lực và hiệu quả của quản lý nhà nước” về đất đai, qua đó phát huy tiềm năng hết tiềm năng của đất đai cho các mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội, quốc phòng-an ninh và chuyển đổi cơ cấu lao động thông qua chuyển đổi cơ cấu sử dụng đất, tạo việc làm mới, tăng thu nhập, cải thiện đời sống nhân dân. Đồng thời, quy hoạch và kế hoạch sử dụng đất còn bảo vệ quỹ đất nông nghiệp, lâm nghiệp, bảo vệ tài nguyên thiên nhiên, đáp ứng nhu cầu sử dụng đất hiệu quả.

Hiện nay, qua thực tế hoạt động việc quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất ở nước ta còn bộc lộ nhiều vướng mắc, bất cập, chưa đáp ứng được yêu cầu sử dụng đất hiệu quả, đáp ứng được nguyện vọng của người dân, như: Công tác quản lý về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất còn bị bỏ ngỏ, nhiều diện tích đất bị quy hoạch treo hàng chục năm, ảnh hưởng đến quyền lợi của người dân. Quản lý về quy hoạch sử dụng đất lâm nghiệp, nông nghiệp và đất ở những địa phương có rừng còn nhiều bất cập. Việc thay đổi quy hoạch đất lâm nghiệp không ổn định, chưa rà soát, kiểm tra diện tích đưa ra ngoài đất lâm nghiệp hoặc đưa vào quy hoạch đất lâm nghiệp, làm ảnh hưởng đến quyền lợi của người sử dụng đất. Kế hoạch sử dụng đất hàng năm của cấp huyện cần phải được phê duyệt của cấp tỉnh. Quá trình kế hoạch sử dụng đất được phê duyệt kéo dài, không đúng thời hạn 01 năm theo quy định; chất lượng quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất chưa đáp ứng được yêu cầu về phát triển kinh tế-xã hội, đặc biệt là chưa có tầm nhìn xa trong dự báo. Việc lập, tổ chức triển khai và giám sát thực hiện quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất chưa được quan tâm đúng mức; việc phân cấp trong quản lý quy hoạch còn bất cập; quy hoạch sử dụng đất được lập theo đơn vị hành chính không đảm bảo được tính kết nối liên vùng, không phát huy được thế mạnh từng vùng, quy hoạch sử dụng đất chưa thực hiện phân vùng chức năng sử dụng theo không gian mà mới chỉ chú ý đến việc phân bố các chỉ tiêu, loại đất. Trong thực hiện quy hoạch vẫn còn nhiều vấn đề gây bức xúc cho cộng đồng như quy hoạch

<sup>1</sup> Võ Tử Can (2008), Phương pháp luận cơ bản về quy hoạch sử dụng đất, Dự án 3-Chương trình hợp tác Việt Nam-Thụy Điển về đổi mới hệ thống tài chính, Hà Nội

sai mục đích, điều chỉnh quy hoạch tùy tiện, quy hoạch treo vẫn diễn ra ở nhiều nơi, hiện tượng quy hoạch nhiệm kỳ, bê cong quy hoạch còn tồn tại. Quy hoạch, sử dụng đất phục vụ chỉnh trang đô thị chưa tạo ra quỹ đất có giá trị để đầu tư tăng nguồn thu, bù đắp chi phí quy hoạch, xuất phát từ vấn đề thực tế trên, tôi lựa chọn đề tài ***“Pháp luật về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất, qua thực tiễn tại huyện Kbang”*** làm đề tài cho luận văn thạc sĩ luật kinh tế, với mong muốn góp phần hoàn thiện pháp luật về đất đai, nâng cao hiệu quả quản lý và sử dụng đất nói chung, nâng cao hiệu quả của hoạt động xây dựng quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất nói riêng đáp ứng yêu cầu phát triển kinh tế-xã hội của huyện Kbang hiện nay.

## **2. Tình hình nghiên cứu có liên quan đến đề tài**

Quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất có ý nghĩa quan trọng và ảnh hưởng rất lớn đến nhiều lĩnh vực, do vậy vấn đề này luôn là vấn đề nhạy cảm, được quan tâm của toàn xã hội, thu hút nhiều học giả, chuyên gia nghiên cứu ở nhiều khía cạnh. Thời gian qua đã có nhiều công trình khoa học, luận án tiến sĩ, luận văn thạc sĩ, bài báo... nghiên cứu về vấn đề này được công bố mà tiêu biểu phải kể đến đó là:

Luận án Tiến sĩ *“Pháp luật về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất qua thực tiễn áp dụng tại tỉnh Thừa Thiên Huế”*, của Thạc sĩ. Lê Thị Phúc, khoa Luật, Đại học Quốc gia Hà Nội, năm 2014. Luận án nghiên cứu những vấn đề lý luận và thực tiễn, đóng góp một phần vào việc hoàn thiện pháp luật, tiếp tục đổi mới và nâng cao chất lượng công tác xây dựng pháp luật, bảo đảm thực hiện pháp luật quy hoạch sử dụng đất tại Thừa Thiên Huế, thúc đẩy quan hệ kinh tế - xã hội Thừa Thiên Huế nói riêng, cả nước nói chung phát triển trên nguyên tắc *“phát triển nhanh gắn liền với phát triển bền vững”*, góp phần bảo vệ quyền lợi và lợi ích hợp pháp của người sử dụng đất và các chủ thể tham gia quy hoạch sử dụng đất.

Luận văn thạc sĩ *“Quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất theo Pháp luật Việt Nam từ thực tiễn tỉnh Quảng Nam”*, của tác giả Phạm Thanh Bình, học viện khoa học xã hội, Viện Hàn lâm khoa học xã hội Việt Nam, năm 2019. Đi sâu nghiên cứu các chế định có liên quan đến quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất ở phương diện lý luận và thực tiễn áp dụng pháp luật về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất. Đánh giá một cách khách quan những ưu điểm đã đạt được, những hạn chế tồn tại và nguyên nhân của những hạn chế tồn tại về áp dụng pháp luật về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất. Từ đó có những phải pháp hữu ích.

Nhóm nghiên cứu của TS. Nguyễn Đắc Nhân tại Viện nghiên cứu quản lý đất đai đã thực hiện đề tài: *“Nghiên cứu cơ sở khoa học, đề xuất đổi mới phương pháp luận và ứng dụng công nghệ trong công tác quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất nhằm góp phần quản lý, sử dụng tài nguyên đất hiệu quả, bền vững”* trong thời gian từ năm 2016 đến năm 2019. Nhóm nghiên cứu của ThS. Vũ Thị Minh Huệ tại Viện nghiên cứu quản lý đất đai đã thực hiện đề tài: *“Nghiên cứu, ứng*

dụng công nghệ trong xây dựng mô hình đề dự báo nhu cầu sử dụng đất phục vụ công tác quy hoạch đất đai” từ năm 2016 đến năm 2019. Đề tài hướng đến thực hiện các mục tiêu sau: đổi mới phương pháp luận trong công tác quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất, nâng cao chất lượng của quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất, phát huy được vai trò, vị trí của quy hoạch sử dụng đất là quy hoạch nền, vừa mang tính tích hợp, vừa mang tính điều phối đất đai cho các ngành, lĩnh vực nhằm sử dụng tài nguyên đất đai đầy đủ, hiệu quả và bền vững, phục vụ phát triển kinh tế - xã hội, quốc phòng, an ninh.

### **3. Mục đích và nhiệm vụ nghiên cứu**

#### **3.1. Mục đích nghiên cứu**

Luận văn nhằm phân tích, đánh giá để có các luận cứ khoa học làm cơ sở đề xuất một số định hướng, giải pháp nhằm góp phần hoàn thiện pháp luật và nâng cao hiệu quả pháp luật về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất trong thời gian tới.

#### **3.2. Nhiệm vụ nghiên cứu**

Để đạt được mục đích nêu trên, Luận văn có các nhiệm vụ cụ thể sau đây:

*Thứ nhất*, làm rõ những vấn đề lý luận pháp luật về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất như: Khái niệm quy hoạch đất, kế hoạch sử dụng đất; khái niệm, đặc điểm, nội dung pháp luật về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất.

*Thứ hai*, nghiên cứu, phân tích và đánh giá thực trạng các quy định của Luật Đất đai năm 2013 về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất.

*Thứ ba*, nghiên cứu, phân tích và đánh giá thực tiễn áp dụng pháp luật về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất tại huyện Kbang, tỉnh Gia Lai, từ đó chỉ ra những hạn chế, bất cập và nguyên nhân của những hạn chế, bất cập này.

*Thứ tư*, đề xuất định hướng và giải pháp nhằm góp phần hoàn thiện pháp luật về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất và nâng cao hiệu quả thực thi pháp luật về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất từ thực tiễn huyện Kbang, tỉnh Gia Lai.

### **4. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu**

#### **4.1. Đối tượng nghiên cứu.**

Lý luận và lý luận pháp luật về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất, pháp luật về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất qua các quy định như: Luật Đất đai năm 2013; Luật Quy hoạch, Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của 37 Luật có liên quan đến quy hoạch số 35/2018/QH14 và các văn bản pháp luật có liên quan về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất. Thực tiễn áp dụng pháp luật về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất tại huyện Kbang, tỉnh Gia Lai.

#### **4.2. Phạm vi nghiên cứu.**

\* Phạm vi thời gian: Từ năm 2017 đến năm 2022

\* Phạm vi địa bàn: Huyện Kbang, tỉnh Gia Lai

\* Nội dung nghiên cứu: Luận văn tập trung nghiên cứu những nội dung của pháp luật về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất và các quy định pháp luật điều chỉnh cho các vấn đề này.

## **5. Phương pháp luận và phương pháp nghiên cứu**

### **5.1. Phương pháp luận**

Đề tài được thực hiện trên cơ sở vận dụng các quan điểm của Đảng và Nhà nước về kinh tế và pháp luật kết hợp với phương pháp duy vật biện chứng và duy vật lịch sử của chủ nghĩa Mác & Lê Nin trong lĩnh vực quản lý đất đai.

### **5.2. Phương pháp nghiên cứu**

\* Phương pháp phân tích để phân tích các khái niệm, đặc điểm về giao đất, cho thuê đất, chuyển đổi mục đích sử dụng đất. Phân tích các quy định pháp luật điều chỉnh vấn đề giao đất cho thuê đất và thực tiễn áp dụng tại Việt Nam để thấy rõ những hạn chế trong việc áp dụng các quy định này.

\* Phương pháp tổng hợp, đối chiếu so sánh: Sau khi phân tích rõ những vấn đề liên quan đến quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất tác giả sẽ tiến hành tổng hợp rút ra được khái niệm mang ý nghĩa bao hàm, tổng quát. Thông qua đối chiếu so sánh các quy định qua các thời kỳ để thấy rõ sự phát triển của các quy định pháp luật về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất.

\* Phương pháp liệt kê: Luận văn sử dụng phương pháp liệt kê để xử lý các số liệu từ các báo cáo tình hình sử dụng đất để có cái nhìn khái quát về thực trạng pháp luật về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất.

## **6. Ý nghĩa lý luận và thực tiễn của luận văn**

Đề tài đi sâu nghiên cứu một cách cụ thể, đầy đủ và toàn diện các chế định có liên quan đến quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất ở cả phương diện lý luận và thực tiễn áp dụng pháp luật. Bên cạnh đó, luận văn cũng phân tích, đánh giá một cách khách quan những ưu điểm đã đạt được cũng như những hạn chế còn tồn tại và nguyên nhân của những hạn chế, tồn tại đó để đề xuất các giải pháp sửa đổi, hoàn thiện luật đất đai trong thời gian tới về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất.

Luận văn tập trung nghiên cứu rõ về công tác quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất. Các quy định pháp luật điều chỉnh cho các vấn đề này. Thông qua thực tiễn áp dụng các quy định này sẽ phát hiện được những vướng mắc, bất cập để đề xuất giải pháp nhằm hoàn thiện pháp luật và hạn chế bất cập.

Kết quả nghiên cứu đề tài là tài liệu tham khảo cho các cơ quan nhà nước, các tổ chức liên quan trong việc nghiên cứu hoàn thiện pháp luật đất đai nói chung, pháp luật về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất nói riêng.

## **7. Kết cấu của luận văn**

Ngoài phần Mở đầu, phần kết luận, Danh mục tài liệu tham khảo, Luận văn có kết cấu gồm 3 chương.

Chương 1: Một số vấn đề lý luận về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất và pháp luật về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất.

Chương 2: Thực trạng pháp luật về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất và thực tiễn áp dụng tại huyện Kbang, tỉnh Gia Lai.



Chương 3: Định hướng, giải pháp hoàn thiện pháp luật và nâng cao hiệu quả áp dụng pháp luật về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất.

## CHƯƠNG 1

### MỘT SỐ VẤN ĐỀ LÝ LUẬN VỀ QUY HOẠCH, KẾ HOẠCH SỬ DỤNG ĐẤT VÀ PHÁP LUẬT VỀ QUY HOẠCH, KẾ HOẠCH SỬ DỤNG ĐẤT

#### 1.1. Khái quát về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất

##### 1.1.1. Khái niệm về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất

\* Theo quy định tại Khoản 2, Khoản 3 Điều 3, Luật đất đai 2013, Quy hoạch sử dụng đất là việc phân bổ và khoanh vùng đất đai theo không gian sử dụng cho các mục tiêu phát triển KT-XH, quốc phòng, an ninh, bảo vệ môi trường và thích ứng biến đổi khí hậu trên cơ sở tiềm năng đất đai và nhu cầu sử dụng đất của các ngành, lĩnh vực đối với từng vùng KT-XH và đơn vị hành chính trong một khoảng thời gian xác định.

Xét một cách toàn diện, quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất là một hiện tượng kinh tế - xã hội đặc thù thể hiện đồng thời ba tính chất.

*Một là*, tính pháp chế: Quy hoạch, kế hoạch có tính pháp chế bởi nó nhằm đảm bảo chế độ quản lý và sử dụng đất theo pháp luật thông qua việc xác nhận mục đích sử dụng đất của người sử dụng đất theo quy hoạch. Cùng với pháp luật thì quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất là công cụ để Nhà nước quản lý đất đai được thống nhất.

*Hai là*, tính kỹ thuật: Ngoài tính pháp chế, quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất còn có tính kỹ thuật bởi đó là việc sử dụng các công tác chuyên môn như điều tra, khảo sát, xây dựng bản đồ, khoanh định, xử lý số liệu... để xây dựng và tổ chức thực hiện quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất trên cơ sở tiến bộ của khoa học kỹ thuật.

*Ba là*, tính kinh tế: Quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất mang tính kinh tế thể hiện bằng việc hiệu quả sử dụng đất đai phụ thuộc vào tính khoa học, hợp lý của quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất. Đây là biện pháp quan trọng nhất nhằm khai thác hợp lý và có hiệu quả cao tiềm năng đất đai.

##### 1.1.2. Đặc điểm của quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất

Quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất thuộc loại quy hoạch có tính lịch sử xã hội, tính tổng thể, tính chiến lược và chỉ đạo vĩ mô, tính ổn định và dài hạn, tính khả biến, là một bộ phận hợp thành quan trọng của hệ thống quy hoạch, kế hoạch phát triển KH-XH. Các đặc điểm của quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất được thể hiện như sau:

*Thứ nhất, mang tính lịch sử - xã hội.* Được thể hiện ở mục đích, yêu cầu của quy hoạch sử dụng đất được xác định phụ thuộc vào mức độ của quá trình nhận thức của con người đối với các điều kiện tự nhiên, kinh tế, xã hội trong từng giai đoạn lịch sử cụ thể. Thể hiện về nội dung, quy hoạch sử dụng đất giới hạn ở trình độ phát triển của lực lượng sản xuất và mức độ hoàn thiện của quan hệ sản xuất và thể hiện ở sự hoàn thiện của quy hoạch sử dụng đất gắn liền với mức độ trang bị cơ sở vật chất, trình độ kỹ thuật canh tác, khả năng ứng dụng thành tựu khoa học kỹ thuật mới, với trình độ và năng lực quản lý.

*Thứ hai, mang tính tổng thể.* Tính tổng thể của quy hoạch sử dụng đất biểu hiện chủ yếu ở chỗ đối tượng của quy hoạch sử dụng đất là khai thác, sử dụng, cải tạo, bảo vệ tài nguyên đất đai cho nhu cầu của nền kinh tế quốc dân. Quy hoạch sử dụng đất cũng đề cập đến nhiều lĩnh vực về khoa học, kinh tế và xã hội như: khoa học tự nhiên, khoa học xã hội, dân số và đất đai, sản xuất nông nghiệp, công nghiệp, môi trường sinh thái...

*Thứ ba, mang tính chiến lược và chỉ đạo vĩ mô.* Với đặc tính trung và dài hạn, quy hoạch sử dụng đất đai chỉ dự kiến trước được các xu thế thay đổi phương hướng, mục tiêu, cơ cấu và phân bố sử dụng đất mang tính tổng thể, không dự kiến được các hình thức và nội dung cụ thể, chi tiết của sự thay đổi. Vì vậy, quy hoạch sử dụng đất đai là quy hoạch mang tính chiến lược, các chỉ tiêu của quy hoạch mang tính chỉ đạo vĩ mô, tính phương hướng và khái lược về sử dụng đất.

*Thứ tư, mang tính ổn định, dài hạn.* Căn cứ vào các dự báo xu thế biến động dài hạn của những yếu tố kinh tế - xã hội quan trọng như sự thay đổi về nhân khẩu, tiến bộ kỹ thuật, đô thị hoá, công nghiệp hoá, hiện đại hoá nông nghiệp..., từ đó xác định quy hoạch trung hạn và dài hạn về sử dụng đất, đề ra các phương hướng, chính sách và biện pháp có tính chiến lược, tạo căn cứ khoa học cho việc xây dựng kế hoạch sử dụng đất hàng năm và ngắn hạn.

*Thứ năm, mang tính khả biến.* Dưới sự tác động của nhiều nhân tố khó dự đoán trước, theo nhiều khía cạnh khác nhau, quy hoạch sử dụng đất đai là một trong những giải pháp biến đổi hiện trạng sử dụng đất sang trạng thái mới thích hợp hơn cho việc phát triển kinh tế trong một thời kỳ nhất định. Khi xã hội phát triển, khoa học kỹ thuật ngày càng tiến bộ, chính sách và tình hình kinh tế thay đổi, các dự kiến của quy hoạch sử dụng đất đai không còn phù hợp.

### **1.1.3. Mục đích của quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất**

Mục đích của quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất, là: (1) công cụ để Nhà nước quản lý đất đai được thống nhất; (2) thông qua quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất Nhà nước sử dụng quyền định đoạt với đất đai; (3) quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất đảm bảo cho đất đai được sử dụng hợp lý, tiết kiệm.

### **1.1.4. Các nguyên tắc cơ bản của quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất**

Quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất thể hiện qua 5 nguyên tắc sau: (1) tuân thủ nguyên tắc đất đai thuộc sở hữu toàn dân do nhà nước đại diện chủ sở hữu.

(2) sử dụng đất tiết kiệm, bảo vệ đất và bảo vệ thiên nhiên. (3) tổ chức phân bổ quỹ đất cho các ngành. (4) tạo ra những điều kiện tổ chức lãnh thổ hợp lý. (5) phù hợp với các điều kiện tự nhiên, kinh tế, xã hội của từng vùng lãnh thổ.

## **1.2. Khái quát về pháp luật quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất**

### ***1.2.1. Khái niệm pháp luật về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất***

Bất cứ lĩnh vực nào, quan hệ xã hội nào phát sinh trong đời sống xã hội cũng rất cần đến sự điều chỉnh của pháp luật, nhằm định hướng các quan hệ này đi theo một trật tự chung thống nhất, phù hợp với lợi ích của Nhà nước, của các bên tham gia quan hệ và vì lợi ích chung của toàn xã hội. Theo đó, có thể thấy pháp luật về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất là một chế định quan trọng của pháp luật đất đai Việt Nam và có thể được hiểu về mặt lý luận như sau: “Pháp luật về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất là tổng thể các quy phạm pháp luật điều chỉnh quá trình phân bổ vào điều chỉnh đất đai trong phạm vi cả nước cho các mục tiêu phát triển kinh tế xã hội, an ninh, quốc phòng trong một không gian, thời gian cụ thể và những cách thức và biện pháp cụ thể để thực hiện quá trình đó”.

### ***1.2.2. Đặc điểm của pháp luật về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất***

Pháp luật quy hoạch kế hoạch sử dụng đất là hệ thống các quy tắc xử sự bắt buộc do cơ quan Nhà nước có thẩm quyền ban hành nhằm điều chỉnh các quan hệ xã hội phát sinh trong quá trình xây dựng, quản lý và tổ chức thực hiện quy hoạch sử dụng đất. Các quy định về lập quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất (cái riêng) phải có tính phù hợp với chiến lược, quy hoạch tổng thể, kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội, quốc phòng, an ninh (cái tổng thể); phải thống nhất với điều kiện tự nhiên, kinh tế- xã hội. Mặt khác, quy định về quy hoạch sử dụng đất có tính dài hạn, thường là mười năm và quy mô nhất là quy hoạch sử dụng đất cấp quốc gia, trong đó kế hoạch sử dụng đất thường có tính ngắn hạn (năm năm hoặc hàng năm) phải đảm bảo được nội dung quy hoạch và thường gắn với các ngành, lĩnh vực, địa phương. Ngoài ra, quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất còn có đặc điểm mang tính đa chiều (vừa mang yếu tố kinh tế, vừa mang yếu tố hành chính, vừa mang yếu tố môi trường, xã hội). Thể hiện đậm nét tính giai cấp (thể hiện ý chí của giai cấp thống trị). Vừa mang yếu tố pháp lý vừa mang yếu tố kỹ thuật.

### ***1.2.3. Vai trò của pháp luật quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất***

Hiến pháp năm 2013 quy định "Đất đai, tài nguyên nước, tài nguyên khoáng sản, nguồn lợi ở vùng biển, vùng trời, tài nguyên thiên nhiên khác và các tài sản do Nhà nước đầu tư, quản lý là tài sản công thuộc sở hữu toàn dân do Nhà nước đại diện chủ sở hữu và thống nhất quản lý". Vì vậy, quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất là cơ sở khoa học của quá trình xây dựng các chiến lược về khai thác, sử dụng đất, là tiền đề cho việc thực hiện đúng đắn các nội dung quản lý nhà nước về đất đai. Pháp luật về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất sẽ là quy tắc xử sự bắt buộc để điều chỉnh các quan hệ xã hội liên quan đến quá trình sử

dụng đất của mọi tổ chức, hộ gia đình, cá nhân, quá trình quản lý đất đai của các cơ quan quản lý nhà nước về đất đai. Tóm lại, pháp luật về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất có vai trò quan trọng trong quản lý nhà nước về đất đai, trong việc phát triển kinh tế - xã hội của đất nước.

#### ***1.2.4. Nội dung chủ yếu của pháp luật về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất***

Pháp luật quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất bao gồm những nội dung chủ yếu sau<sup>2</sup>: (1) Nguyên tắc lập quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất. Hệ thống quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất. (2) Nội dung quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất và kỳ quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất và trình tự, trách nhiệm, thẩm quyền xây dựng quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất. (3) Công bố và thực hiện quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất. Thực hiện quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất, điều chỉnh quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất.

### **1.3. Các yếu tố ảnh hưởng đến áp dụng pháp luật về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất**

#### ***1.3.1. Yếu tố chính trị***

Pháp luật là công cụ hữu hiệu để Nhà nước thể hiện quan điểm chính trị, để chính thức hóa tư tưởng của Đảng, Pháp luật về đất đai nói chung và quy hoạch sử dụng đất nói riêng mang đậm nét tính giai cấp, thể hiện rõ nét yếu tố chính trị. Biểu hiện cụ thể của yếu tố chính trị chi phối đến pháp luật quy hoạch sử dụng đất, ví dụ như ở Việt Nam pháp luật quy hoạch sử dụng đất là phải đảm bảo nguyên tắc: Đất đai thuộc sở hữu toàn dân, do Nhà nước đại diện chủ sở hữu. Thông qua quy hoạch sử dụng đất, Nhà nước thể hiện quyền lực, thể hiện quyền định đoạt đối với đất đai bằng việc quy định mục đích sử dụng đất cho từng diện tích đất, từng vùng đất cụ thể.

#### ***1.3.2. Yếu tố kinh tế thị trường***

Trong điều kiện nền kinh tế thị trường định hướng XHCN ở nước ta hiện nay, đất đai còn là hàng hóa đặc biệt, được tiền tệ hóa để tham gia vào nền sản xuất hàng hóa với tính chất vừa là tư liệu sản xuất, vừa là tư liệu sinh hoạt, vừa là nguồn vốn đầu tư phát triển. Vì vậy, quy hoạch sử dụng đất ngày càng có ý nghĩa to lớn trong việc điều phối quan hệ cung, cầu đất đai trong điều kiện kinh tế thị trường và hội nhập kinh tế thế giới. Quy hoạch sử dụng đất tối đa hóa giá trị của bất động sản, theo đó việc sử dụng đất được quyết định trên cơ sở động lực của thị trường, quy hoạch sử dụng đất trở thành sản phẩm của thị trường.

#### ***1.3.3. Yếu tố văn hóa-xã hội***

Quy hoạch sử dụng đất với mục tiêu lựa chọn được phương án sử dụng đất đạt hiệu quả cao nhất về mặt kinh tế - xã hội, an ninh - quốc phòng, môi trường sinh thái trên cơ sở khoa học để dung hòa và thỏa mãn các nhu cầu sử dụng đất của những nhóm lợi ích khác nhau trong xã hội. Một trong các yêu cầu của quy

---

<sup>2</sup> Chương IV Luật đất đai năm 2013

hoạch sử dụng đất còn là nâng cao chất lượng sống cho cộng đồng. Với những đặc trưng của đất đai, để quy hoạch sử dụng đất đạt được những yêu cầu, mục tiêu thì quy hoạch sử dụng đất còn phải căn cứ vào đặc điểm tự nhiên, kinh tế, văn hóa - xã hội, phong tục tập quán của từng vùng lãnh thổ. Từ yếu tố tâm lý, tín ngưỡng, văn hóa phong tục, tập quán mà các nhà quy hoạch đất quyết định các chỉ tiêu đất đai cho từng ngành, từng nhu cầu khác nhau. Pháp luật quy hoạch sử dụng đất lúc này không chỉ bị chi phối bởi ý chí chủ quan của Nhà nước mang yếu tố chính trị và tình hình phát triển kinh tế, yếu tố hội nhập mà còn bị chi phối bởi các yếu tố văn hóa - xã hội. Từ những đặc trưng kinh tế, văn hóa, xã hội khác nhau sẽ có chiến lược quy hoạch sử dụng đất khác nhau.

#### ***1.3.4. Yếu tố lịch sử***

Đất đai là tài nguyên vô cùng quý giá của mỗi quốc gia, là yếu tố quyết định cấu thành nên lãnh thổ quốc gia. Lịch sử Việt Nam gắn liền với lịch sử khai khẩn, xây dựng đất nước và bảo vệ lãnh thổ của cộng đồng các dân tộc Việt Nam. Hàng nghìn năm qua nhận thức vai trò quan trọng của nguồn tài nguyên này nên vấn đề đất đai luôn được toàn xã hội quan tâm. Trải qua nhiều thế hệ, nhân dân ta đã tốn bao công sức, xương máu mới tạo lập, bảo vệ được vốn đất như hiện nay. Trên mỗi thửa đất, vùng đất, lãnh thổ đều để lại những thành quả lao động của nhân dân ta qua các thời kỳ lịch sử, đó là đất đai, rừng núi, là các công trình công cộng, đường xá giao thông, cầu cống, các di tích lịch sử - văn hóa, cảnh quan thiên nhiên. Quy hoạch sử dụng đất là ý đồ sử dụng đất, là việc sắp xếp, bố trí việc sử dụng đất cho tương lai, vì vậy việc tính toán lựa chọn phương án sử dụng đất không thể tách rời hiện trạng sử dụng đất hiện tại với nhiều dấu ấn lịch sử.

#### ***1.3.5. Cơ quan quản lý nhà nước về đất đai***

Cơ quan quản lý nhà nước về đất đai có tác động trực tiếp tới việc quản lý đất đai trên địa bàn. Việc bộ máy được tổ chức một cách khoa học theo hướng tinh giản, có sự phân công rõ ràng về chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn sẽ tạo hiệu quả trong quản lý, giải quyết vấn đề càng nhanh chóng, thuận lợi. Tuy nhiên, công tác quản lý của bộ máy sẽ gặp khó khăn lớn nếu một khâu, một cấp quản lý trong hệ thống không đảm bảo được yêu cầu công việc được giao. Vì vậy, muốn quản lý hiệu quả, tổ chức bộ máy quản lý nhà nước về đất đai phải được tổ chức thật phù hợp về cơ cấu, có sự phân chia trách nhiệm, quyền hạn cụ thể, đồng thời phải có hướng dẫn, giám sát của các ban ngành chức năng.

Bên cạnh việc tổ chức bộ máy quản lý, trình độ, đạo đức của đội ngũ cán bộ quản lý cũng ảnh hưởng trực tiếp tới công tác quản lý nói chung và quản lý đất đai nói riêng. Cán bộ quản lý là người trực tiếp tham gia vào công tác quản lý nhà nước về đất đai ở cấp chính quyền địa phương và cũng là người tiếp xúc trực tiếp với đối tượng sử dụng đất, tiếp thu nguyện vọng của quần chúng nhân dân về các vấn đề liên quan đến đất đai. Vì vậy, xây dựng đội ngũ cán bộ quản lý có chuyên môn, trình độ và tận tâm với công việc là điều kiện tiên quyết để tạo thuận lợi cho quản lý nhà nước về đất đai ở cấp địa phương.

### **1.3.6. Người sử dụng đất**

Ý thức chấp hành luật pháp về đất đai của người sử dụng đất như: Tổ chức kinh tế và hộ gia đình, cá nhân là đối tượng tiếp nhận sự tác động của chính quyền địa phương trong hoạt động quản lý đất đai. Hoạt động quản lý đất đai ở địa phương xét cho cùng là điều chỉnh các hoạt động của đối tượng sử dụng đất nhằm đảm bảo các đối tượng sử dụng đất tuân thủ đúng pháp luật và thực hiện đầy đủ các nghĩa vụ trong quá trình sử dụng đất. Sự hiểu biết và ý thức chấp hành pháp luật đất đai của người sử dụng đất sẽ giúp cho công tác quản lý về đất đai của chính quyền địa phương được thực hiện một cách dễ dàng và hiệu quả.

Tóm lại, pháp luật quy hoạch sử dụng đất cùng lúc chịu sự tác động đa chiều (tác động của các yếu tố lịch sử, chính trị, kinh tế, văn hóa, xã hội, cơ quan quản lý Nhà nước về đất đai, người sử dụng đất), tác động của yếu tố bên ngoài mang tính khách quan như điều kiện kinh tế, văn hóa, xã hội, thổ nhưỡng và những yếu tố mang tính chủ quan như ý chí của giai cấp cầm quyền, trình độ chuyên môn của các nhà quy hoạch... Khi xây dựng, chúng ta phải cân đối các yếu tố khách quan, chủ quan trong pháp luật quy hoạch để pháp luật quy hoạch thực sự vừa là công cụ thể hiện ý chí định đoạt đất đai của Nhà nước vừa là giải pháp để nâng cao chất lượng sống cho người dân, đảm bảo hài hòa lợi ích của các bên liên quan.

## **CHƯƠNG 2**

### **THỰC TRẠNG PHÁP LUẬT VỀ QUY HOẠCH, KẾ HOẠCH SỬ DỤNG ĐẤT VÀ THỰC TIỄN ÁP DỤNG PHÁP LUẬT TẠI HUYỆN KBANG, TỈNH GIA LAI**

#### **2.1. Thực trạng của pháp luật về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất theo Luật Đất đai năm 2013**

##### **2.1.1. Các nguyên tắc và căn cứ lập quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất**

###### **2.1.1.1. Nguyên tắc lập quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất**

Nguyên tắc lập quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất đai phải đảm bảo các 8 nguyên tắc sau đây<sup>3</sup>: (1) Phải phù hợp với chiến lược, quy hoạch tổng thể, kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội, quốc phòng, an ninh. (2) Phải được lập từ tổng thể đến chi tiết; quy hoạch sử dụng đất của cấp dưới phải phù hợp với quy hoạch sử dụng đất của cấp trên; kế hoạch sử dụng đất phải phù hợp với quy hoạch sử dụng đất đã được cơ quan nhà nước có thẩm quyền phê duyệt. Quy hoạch sử

<sup>3</sup> Điều 35 Luật Đất Đai 2013

dụng đất cấp quốc gia phải bảo đảm tính đặc thù, liên kết của các vùng kinh tế - xã hội; quy hoạch sử dụng đất cấp huyện phải thể hiện nội dung sử dụng đất của cấp xã. (3) Sử dụng đất tiết kiệm và có hiệu quả. (4) Khai thác hợp lý tài nguyên thiên nhiên và bảo vệ môi trường; thích ứng với biến đổi khí hậu. (5) bảo vệ, tôn tạo di tích lịch sử - văn hóa, danh lam thắng cảnh. (6) Dân chủ và công khai. (7) Bảo đảm ưu tiên quỹ đất cho mục đích quốc phòng, an ninh, phục vụ lợi ích quốc gia, công cộng, an ninh lương thực và bảo vệ môi trường. (8) Quy hoạch, kế hoạch của ngành, lĩnh vực, địa phương có sử dụng đất phải bảo đảm phù hợp với quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất đã được cơ quan nhà nước có thẩm quyền quyết định, phê duyệt.

#### *2.1.1.2. Căn cứ lập quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất*

Khi xây dựng quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất phải thể hiện được đầy đủ các căn cứ có tính định hướng cho việc thực hiện quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất, gồm 5 căn cứ đó là: Quy hoạch sử dụng đất đã được cơ quan Nhà nước có thẩm quyền quyết định, xét duyệt; kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội 5 năm và hằng năm của Nhà nước; nhu cầu sử dụng đất của tổ chức, hộ gia đình, cá nhân, cộng đồng dân cư; kết quả thực hiện kế hoạch sử dụng đất của kỳ trước; khả năng đầu tư thực hiện các dự án, công trình có sử dụng đất. Các căn cứ lập quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất được Luật Đất đai năm 2013 quy định trên cơ sở kế thừa các quy định về căn cứ lập quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất được quy định tại Luật Đất đai 2003 và văn bản hướng dẫn cụ thể Luật Đất đai 2003 về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất.

#### **2.1.2. Các quy định về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất và thời hạn quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất**

##### *2.1.2.1. Các quy định về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất*

Nội dung của quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất bao gồm các nội dung cơ bản sau<sup>4</sup>: (1) Điều tra nghiên cứu, phân tích, tổng hợp điều kiện tự nhiên, kinh tế, xã hội trên địa bàn thực hiện quy hoạch. (2) Đánh giá hiện trạng và biến động sử dụng đất trong kỳ quy hoạch trước theo các mục đích sử dụng gồm đất trồng lúa nước, đất trồng cây hàng năm khác, đất trồng cây lâu năm đất rừng sản xuất, đất rừng phòng hộ, ... (3) Đánh giá tiềm năng đất đai và sự phù hợp của hiện trạng sử dụng đất so với tiềm năng đất đai, so với xu hướng phát triển kinh tế - xã hội, khoa học - công nghệ theo quy định. (4) Đánh giá kết quả thực hiện các chỉ tiêu quy hoạch sử dụng đất đã được quyết định, xét duyệt của kỳ quy hoạch trước. (5) Xác định phương hướng, mục tiêu sử dụng đất trong kỳ quy hoạch và định hướng cho kỳ tiếp theo phù hợp với chiến lược, quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế - xã hội của cả nước, của các ngành và các địa phương. (6) Xây dựng các phương án phân bổ diện tích các loại đất cho nhu cầu phát triển KT-XH, an ninh-quốc phòng trong kỳ quy hoạch. (7) Phân tích hiệu quả kinh tế, xã

<sup>4</sup> Điều 38, 39, 40, Luật Đất đai năm 2013

hội, môi trường của từng phương án phân bổ quỹ đất. (8) Lựa chọn phương án phân bổ quỹ đất hợp lý căn cứ vào kết quả phân tích hiệu quả kinh tế, xã hội, môi trường. (9) Thể hiện phương án quy hoạch sử dụng đất được lựa chọn trên bản đồ quy hoạch sử dụng đất. (10) Xác định các biện pháp sử dụng, bảo vệ, cải tạo đất và bảo vệ môi trường cần áp dụng vào từng loại đất, phù hợp với địa bàn quy hoạch. (11) Xác định giải pháp tổ chức thực hiện quy hoạch sử dụng đất phù hợp với đặc điểm của địa bàn quy hoạch.

#### *2.1.2.2. Kỳ quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất*

Theo Điều 37 Luật đất đai năm 2013 thì: Kỳ quy hoạch sử dụng đất là 10 năm. Kỳ kế hoạch sử dụng đất cấp quốc gia, cấp tỉnh và kỳ kế hoạch sử dụng đất quốc phòng, đất an ninh là 05 năm. Kế hoạch sử dụng đất cấp huyện được lập hàng năm. Như vậy, kỳ quy hoạch sử dụng đất phải dài hơn kỳ kế hoạch sử dụng đất. Kỳ quy hoạch sử dụng đất không phân chia thành cấp hành chính. Kỳ kế hoạch sử dụng đất được chia thành cấp quản lý hành chính.

#### **2.1.3. Xây dựng quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất**

##### *2.1.3.1. Lập quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất*

Dựa vào các nguyên tắc, căn cứ, nội dung quy hoạch sử dụng đất, nội dung kế hoạch sử dụng đất, và kỳ quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất đã được quy định trong Luật và các văn bản hướng dẫn thi hành, cơ quan nhà nước có thẩm quyền phải tổ chức lập quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất.

Việc lập quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất theo quy định tại Điều 42 Luật Đất đai năm 2013 như sau: Chính phủ tổ chức lập quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất cấp quốc gia. Bộ Tài nguyên và Môi trường chủ trì giúp Chính phủ trong việc lập quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất cấp quốc gia; Ủy ban nhân dân cấp tỉnh, huyện tổ chức lập quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất ở cấp mình.

##### *2.1.3.2. Thông qua; xét duyệt; quyết định quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất*

Theo quy định của pháp luật hiện hành, quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất của cả nước sau khi được lập sẽ được Quốc hội trực tiếp xem xét tính khoa học, tính hiệu quả, khả thi của quy hoạch để thông qua và quyết định. Quy hoạch của các cấp tỉnh, huyện, xã thì sau khi được Ủy ban nhân dân lập sẽ được gửi cho Hội đồng nhân dân cùng cấp xem xét thông qua.

Việc xét duyệt quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất thuộc thẩm quyền của cấp trên một cấp với cấp lập quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất.

Quốc hội quyết định quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất của cả nước do Chính phủ trình. Chính phủ xét duyệt quy hoạch sử dụng đất của ủy ban nhân dân cấp tỉnh, kế hoạch sử dụng đất 05 năm, kế hoạch điều chỉnh, bổ sung hàng năm của từng tỉnh, đồng thời xét duyệt kế hoạch sử dụng đất vào mục đích an ninh, quốc phòng của Bộ công an, Bộ quốc phòng. Ủy ban nhân dân cấp tỉnh xét duyệt quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất của đơn vị hành chính cấp dưới trực tiếp. Ủy ban nhân dân cấp huyện xét duyệt quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất của xã không thuộc khu vực phát triển đô thị.



#### **2.1.4. Công bố quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất**

Luật Đất đai năm 2013<sup>5</sup> quy định về công bố quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất là trong thời hạn không quá ba mươi ngày làm việc, kể từ ngày được cơ quan nhà nước có thẩm quyền quyết định hoặc xét duyệt, quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất phải được công bố công khai.

#### **2.1.5. Thực hiện và quản lý quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất**

Chính phủ tổ chức, chỉ đạo việc thực hiện quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất của cả nước; kiểm tra việc thực hiện quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất của tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương. Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương, huyện, quận, thị xã, thành phố thuộc tỉnh tổ chức, chỉ đạo việc thực hiện quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất của địa phương; kiểm tra việc thực hiện quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất của địa phương cấp dưới trực tiếp. Ủy ban nhân dân xã, thị trấn tổ chức, chỉ đạo thực hiện quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất của địa phương; phát hiện, ngăn chặn các hành vi sử dụng đất trái với quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất đã được công bố<sup>6</sup>.

#### **2.1.6. Đánh giá pháp luật về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất**

Các quy định của pháp luật về quy hoạch sử dụng đất là một bộ phận quan trọng của ngành luật đất đai, là công cụ pháp lý để quản lý và sử dụng đất có hiệu quả. Quy hoạch sử dụng đất đã được lập trên quy mô cả nước, cấp tỉnh, cấp huyện và cấp xã giúp cho công tác quản lý đất đai hiệu quả, sử dụng đất hợp lý, khoa học và tiết kiệm. Tuy nhiên, hiện nay pháp luật về quy hoạch sử dụng đất còn bộc lộ một số tồn tại, hạn chế, đó là: Bất cập trong việc quy định thẩm quyền của Ủy ban nhân dân xã. Đánh đồng căn cứ xác lập quy hoạch sử dụng đất của các cấp. Chưa đồng bộ quy hoạch sử dụng đất với quy hoạch phát triển kinh tế-xã hội, quy hoạch xây dựng. Chưa đảm bảo tính minh bạch bền vững trong quy hoạch sử dụng đất. Quy hoạch kiến trúc đô thị thiếu đồng bộ về hạ tầng kỹ thuật, hạ tầng xã hội.

### **2.2. Thực tiễn áp dụng pháp luật về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất trên địa bàn huyện Kbang, tỉnh Gia Lai**

#### **2.2.1. Điều kiện tự nhiên - kinh tế - xã hội của huyện Kbang tác động đến việc thực thi pháp luật về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất**

Kbang là một huyện nằm ở cực Đông Bắc của tỉnh Gia Lai. Diện tích tự nhiên của huyện là 1.842,43 km<sup>2</sup>, chiếm 11,9% tổng diện tích toàn tỉnh Gia Lai. Dân số toàn huyện hơn 70 nghìn người. Toàn huyện KBang có 13 xã và 01 thị trấn gồm: xã Kon Pne, xã Đăk Rong, xã Sơn Lang, xã Sơ Pai, xã Krong, xã Đak Smar, xã Lơ Ku, xã Tơ Tung, xã Kông Long Khong, xã Kông Bờ La, xã Đăk Hlơ, xã Đông, xã Nghĩa An và thị trấn Kbang<sup>7</sup>.

Huyện Kbang nằm ở sườn Đông của dãy Trường Sơn và trên cao nguyên Kon Hà Nừng, có địa hình dạng núi cao với độ cao trung bình của từ 700 –

<sup>5</sup> Tại Điều 48, 50, 51

<sup>6</sup> Luật Đất đai năm 2013

<sup>7</sup> Công thông tin điện tử Huyện Kbang, Tỉnh Gia Lai, [<https://kbang.gialai.gov.vn/>].

1600m. Có khí hậu nhiệt đới ẩm, mát mẻ với nền nhiệt độ trung bình từ 20-23 0C, lượng mưa lớn từ 1500 - 2800mm, rất thích hợp cho việc trồng các loại cây công nghiệp dài ngày, cây ăn trái như: cà phê, cao su, cây dược liệu, lúa nước, rau đậu, hoa các loại, cây ăn trái. Có tài nguyên rừng vào loại giàu nhất Tây Nguyên với hệ thực vật và động vật rất phong phú, đa dạng; tổng diện tích rừng và đất rừng là 129.770,1 ha với nhiều loại cây gỗ quý như: pơmu, trắc, huỳnh đàn, hương...Có lịch sử lâu đời gắn với phong trào Tây Sơn; “Đất nước đứng lên” với biểu tượng sáng ngời - anh hùng Núp và là cái nôi cách mạng trong suốt cuộc trường kỳ kháng chiến chống thực dân Pháp và đế quốc Mỹ của đồng bào và nhân dân các dân tộc Gia Lai.

### ***2.2.2. Tình hình thực thi pháp luật về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất trên địa bàn huyện Kbang, tỉnh Gia Lai***

Trong giai đoạn 2017-2022, công tác quản lý Nhà nước về đất đai của Ủy ban Nhân dân huyện trên địa bàn có bước chuyển biến tích cực; từng bước đi vào nề nếp, hạn chế được các tiêu cực phát sinh trong công tác quản lý và sử dụng đất đai trên địa bàn huyện Kbang, cơ bản hoàn thành được những nhiệm vụ, kế hoạch lớn của ngành, lĩnh vực. Công tác quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất, sự lãnh đạo chỉ đạo của Tỉnh ủy, UBND tỉnh Gia Lai, UBND huyện Kbang đã ban hành nhiều văn bản pháp quy, kịp thời đã cụ thể hóa các văn bản của Bộ Tài nguyên và Môi trường, của tỉnh Gia Lai về công tác quản lý Nhà nước về đất đai, góp phần quan trọng đưa công tác quản lý sử dụng đất đai của tỉnh đi vào nề nếp<sup>8</sup>. Qua đó, nhiệm vụ công tác quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất của cấp huyện, cấp xã được thực hiện cơ bản đảm bảo theo quy định của pháp luật, góp phần thúc đẩy kinh tế, xã hội huyện ngày càng phát triển.

### ***2.2.3. Những tồn tại, hạn chế trong việc thực thi pháp luật về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất***

(1) Tiến độ lập quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất các cấp còn chậm, thậm chí có nơi rất chậm, nhất là ở cấp huyện, cấp xã; việc thực hiện quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất không đúng quy định về quy trình, thủ tục, thẩm quyền. (2) Chất lượng quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất còn thấp. Quy hoạch sử dụng đất ở một số Bộ, ngành, địa phương còn có nội dung chưa phù hợp với thực tiễn, tính khả thi thấp, độ chênh lệch giữa dự báo trong quy hoạch, kế hoạch và thực hiện trong thực tế còn lớn. Do đó, tính định hướng, tính ổn định của quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất còn hạn chế. (3) Một số chỉ tiêu sử dụng đất được thực hiện không đúng kế hoạch, không ít trường hợp sử dụng đất đai không hiệu quả. (4) Hiệu lực của quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất còn thấp, ý thức chấp hành quy

---

<sup>8</sup> Nghị quyết số 79/NQ-HĐND ngày 24/7/2017 của Hội đồng nhân dân huyện về thông qua Kế hoạch lập quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất giai đoạn 2017-2020 trên địa bàn huyện; Kế hoạch số 103/KH-UBND ngày 24/01/2017 của UBND huyện về lập quy hoạch giai đọan 2017-2020; Kế hoạch số 1347 /KH/UBND ngày 15/9/2021 về tổ chức lập quy hoạch xây dựng giai đoạn 2021-2025; Công văn số 1634/UBND-KT ngày 20/12/2018 về xây dựng quy hoạch và thực hiện kế hoạch sử dụng đất trên địa bàn huyện giai đoạn 2018-2023...

hoạch, kế hoạch sử dụng đất chưa tốt. Công tác quản lý, triển khai, xử lý vi phạm về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất còn nhiều bất cập.

#### ***2.2.4. Nguyên nhân của những tồn tại, hạn chế trong việc lập và thực thi pháp luật về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất***

##### ***\* Nguyên nhân khách quan***

(1) Nước ta còn là nước nông nghiệp, đất đai đang được sử dụng sản xuất nông, lâm, ngư nghiệp, là nguồn sống của tuyệt đại bộ phận dân cư. Sự nghiệp công nghiệp hoá, hiện đại hoá đất nước trong bối cảnh toàn cầu hoá và hội nhập kinh tế thế giới đã, đang và sẽ đòi hỏi có sự chuyển dịch mạnh mẽ trong cơ cấu đất đai. (2) Vị trí địa lý và vai trò các vùng miền, vùng kinh tế trong nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa là những yếu tố quan trọng ảnh hưởng lớn đến việc lập và thực hiện quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất. (3) Nền kinh tế nước ta đang trong quá trình chuyển đổi, khối lượng công việc lập quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất cả nước rất lớn. Hơn nữa, hiện trạng quy hoạch đất đai của nước ta hiện nay vẫn còn bị ảnh hưởng của các yếu tố lịch sử và hậu quả của sự phát triển thiếu quy hoạch hoặc thực hiện không đúng quy hoạch trong giai đoạn trước để lại. Do vậy, cũng còn cần nhiều thời gian để khắc phục.

##### ***\* Nguyên nhân chủ quan***

(1) Nhận thức về Luật đất đai và về vai trò, tầm quan trọng của công tác quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất còn hạn chế. (2) Trong công tác lập, thực hiện quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất, nhiều nơi còn nóng vội, đặt ra yêu cầu quá cao so với nhu cầu thực tế và khả năng đầu tư. (3) Luật Đất đai và các văn bản hướng dẫn thi hành liên tục được sửa đổi, bổ sung, một mặt tạo ra khuôn khổ pháp lý ngày càng hoàn thiện, mặt khác lại tạo ra sự thiếu ổn định và tâm lý chưa thật tin tưởng trong cán bộ và nhân dân. (4) Công tác lập quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất đòi hỏi nhiều chi phí cho công tác nghiên cứu, tính toán khoa học cũng như công tác thực địa, nhưng các cấp, các ngành bố trí kinh phí cho công tác này ở mức thấp và chậm trễ. (5) Việc đầu tư cho công tác thông tin quy hoạch, kế hoạch còn ít. Đơn cử như tại huyện Kbang, tỉnh Gia Lai, tuy rằng công tác quy hoạch đã được quan tâm song do ngân sách địa phương eo hẹp, chủ yếu là nhận hỗ trợ, bổ sung ngân sách từ tỉnh và Trung ương, dẫn đến kinh phí cho Quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất rất hạn chế. (6) Đội ngũ cán bộ làm công tác lập quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất của các cấp, nhất là ở cấp huyện vừa thiếu vừa hạn chế về chuyên môn, nắm bắt chưa sát nhu cầu sử dụng đất của tổ chức, cá nhân trên địa bàn, yêu cầu kết hợp các quy hoạch ngành, quy hoạch và kế hoạch phát triển kinh tế- xã hội với quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất, dẫn đến việc lập quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất chưa sát với thực tế. (7) Sự chỉ đạo của cấp, các ngành còn thiếu kiên quyết, sự phối hợp giữa các cơ quan Trung ương với các địa phương và giữa các địa phương chưa chặt chẽ; nhiều quy hoạch vùng, ngành liên quan đến nhiều tỉnh, thành phố chưa được bàn bạc, trao

đôi, nên có trường hợp không thể hiện được nguyện vọng, nhu cầu sử dụng đất xác đáng của địa phương.

### **CHƯƠNG 3**

## **ĐỊNH HƯỚNG, GIẢI PHÁP HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT VÀ NÂNG CAO HIỆU QUẢ ÁP DỤNG PHÁP LUẬT VỀ QUY HOẠCH, KẾ HOẠCH SỬ DỤNG ĐẤT**

### **3.1. Định hướng hoàn thiện pháp luật về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất trong giai đoạn hiện nay**

#### ***3.1.1. Hoàn thiện pháp luật về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất đảm bảo tính đồng bộ, thống nhất:***

Pháp luật là hệ thống các quy tắc xử sự mang tính bắt buộc chung do cơ quan nhà nước có thẩm quyền ban hành nhằm điều chỉnh các quan hệ xã hội, vì vậy nó giữ vai trò quan trọng trong việc nâng cao hiệu quả của công tác quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất nói riêng và hiệu quả sử dụng đất nói chung.

Một trong những giải pháp khắc phục những hạn chế, bất cập trong công tác quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất là hoàn thiện hệ thống pháp luật về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất, tạo hành lang pháp lý minh bạch, khoa học, hợp lý cho các chủ thể tham gia quá trình xây dựng và thực hiện quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất.

Từ việc phân tích những vấn đề lý luận về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất. Hệ thống và phân tích các quy định của pháp luật hiện hành về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất, từ đó đánh giá những mặt tích cực cũng như những hạn chế của pháp luật về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất. Đối chiếu với thực trạng quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất thực tế và yêu cầu, đòi hỏi phải nâng cao hiệu quả của các quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất đáp ứng yêu cầu phát triển kinh tế- xã hội của đất nước trong giai đoạn hiện nay. Chúng tôi thấy hệ thống pháp luật quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất hiện hành đã đến lúc cần đổi mới để kịp thời điều chỉnh các quan hệ đất đai nói chung và quan hệ quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất nói riêng. Tuy nhiên, việc đổi mới pháp luật về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất phải đảm bảo những yêu cầu cơ bản. Bộ luật Dân sự năm 2015 lần đầu tiên coi sở hữu toàn dân là một hình thức sở hữu. Điều 197

Bộ luật Dân sự năm 2015 quy định: “Đất đai, tài nguyên nước, tài nguyên khoáng sản, nguồn lợi ở vùng biển, vùng trời, tài nguyên thiên nhiên khác và các tài sản do Nhà nước đầu tư, quản lý là tài sản công thuộc sở hữu toàn dân do Nhà nước đại diện chủ sở hữu và thống nhất quản lý”.

### ***3.1.2. Thực thi pháp luật quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất phải mang tính đồng bộ, thống nhất***

Quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất có mối quan hệ chặt chẽ với quy hoạch phát triển kinh tế - xã hội, quy hoạch xây dựng, và các quy hoạch của các ngành khác. Vì vậy pháp luật về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất phải được xây dựng để tạo ra sự đồng bộ giữa các quy hoạch, để quy hoạch sử dụng đất cùng với các quy hoạch khác trở thành hệ thống quy hoạch phát triển thống nhất của cả nước. Pháp luật quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất phải được đổi mới theo tinh thần tạo ra sự đồng bộ giữa quy hoạch sử dụng đất với quy hoạch phát triển kinh tế - xã hội, quy hoạch xây dựng, quy hoạch môi trường, quy hoạch giao thông... Muốn như vậy pháp luật quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất phải đồng bộ với Luật xây dựng, Luật nhà ở, Luật môi trường, Luật bảo vệ và phát triển rừng... Trong hệ thống pháp luật Việt Nam hiện hành cũng đã xây dựng những văn bản pháp luật để điều chỉnh các lĩnh vực quy hoạch khác như quy hoạch xây dựng, quy hoạch đô thị..., vì vậy pháp luật về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất cũng phải đồng bộ thống nhất với các văn bản pháp luật về quy hoạch của các lĩnh vực khác, tránh tình trạng vừa thừa, vừa thiếu trong việc điều chỉnh các quan hệ xã hội về quy hoạch, hướng đến xây dựng và ban hành Luật chung về quy hoạch, kế hoạch.

Tính đồng bộ của pháp luật quy hoạch kế hoạch sử dụng đất còn thể hiện ở việc tạo ra một hành lang pháp lý để quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất thống nhất từ quy hoạch tổng thể của cả nước đến quy hoạch sử dụng đất chi tiết của các cấp thấp nhất. Bản thân quy hoạch mang tính thống nhất, không tồn tại một cách biệt lập giữa các cấp quy hoạch. Thông qua quy hoạch để nhà nước quản lý đất đai được thống nhất. Quy hoạch sử dụng đất của cấp trên phải thể hiện nhu cầu sử dụng đất của cấp dưới và định hướng cho quy hoạch cấp dưới, còn quy hoạch cấp dưới phải phù hợp với tính tổng thể của quy hoạch cấp trên. Bởi quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất có mối quan hệ chặt chẽ, thống nhất với các loại quy hoạch khác và các cấp quy hoạch sử dụng đất (quy hoạch sử dụng đất quốc gia, quy hoạch vùng, quy hoạch cấp tỉnh, quy hoạch cấp huyện) cũng phải thống nhất với nhau.

Tóm lại, một trong những yêu cầu cơ bản của pháp luật về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất là phải mang tính thống nhất, đồng bộ.

### ***3.1.3. Thực thi pháp luật về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất phải đảm bảo tính khả thi***

Đảm bảo tính khả thi là yêu cầu chung của hệ thống pháp luật để tăng cường pháp chế xã hội chủ nghĩa. Bởi pháp luật là chiếc áo khoác pháp lý khoác lên các quan hệ xã hội, pháp luật phải đi ra từ cuộc sống và quay trở lại phục vụ cuộc sống, vì vậy khi ban hành một quy tắc xử sự bất kỳ nào đó nhà làm luật đều phải tính đến khả năng nó có được đảm bảo thực hiện trong cuộc sống hay không. Pháp luật về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất không thể nằm ngoài yêu cầu chung tất yếu đó. Những quy định của

pháp luật về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất khi bàn hành phải dựa trên cơ sở nghiên cứu kỹ cơ sở lý luận chung về quy hoạch, về quy hoạch sử dụng đất, về những đặc tính, những yếu tố ảnh hưởng, tác động đến quy hoạch nói chung và quy hoạch sử dụng đất nói riêng để đảm bảo cho những quy định đó có tính khả thi trong cuộc sống mà không chỉ là những quy định trên mặt văn bản.

#### ***3.1.4. Thực thi pháp luật về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất phải đảm bảo tính dự báo, chiến lược***

Pháp luật ban hành là để điều chỉnh các quan hệ xã hội, mà các quan hệ xã hội lại luôn tồn tại trong trạng thái vận động, chúng không đứng im mà luôn biến đổi và phát triển không ngừng. Vì vậy pháp luật phải luôn luôn có tính dự báo, đi trước. Pháp luật về quy hoạch, kế hoạch nói chung và về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất nói riêng càng phải thể hiện tính dự báo, chiến lược ấy. Pháp luật về quy hoạch sử dụng đất hiện đại phải chú trọng nhiều hơn yếu tố “quy hoạch động” và tính mềm dẻo, linh hoạt trong quy hoạch. Nhất là những quy hoạch sử dụng đất tổng thể phải có những nội dung, yêu cầu khác với quy hoạch chi tiết, bởi với những quy hoạch tổng thể không nên quá chi tiết mà chỉ cần mang tính định hướng phát triển. Bản thân quy hoạch sử dụng đất chỉ là một trong những giải pháp nhằm biến đổi hiện trạng sử dụng đất sang trạng thái mới thích hợp hơn cho việc phát triển kinh tế, xã hội và những mục tiêu khác trong một giai đoạn nhất định. Quy hoạch sử dụng đất phải luôn có tính dự báo trước sự phát triển của xã hội, sự tiến bộ của khoa học kỹ thuật...

#### ***3.1.5. Thực thi pháp luật về quy hoạch sử dụng đất phải đảm bảo các nguyên tắc cơ bản của luật đất đai***

Pháp luật về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất cũng là một bộ phận của pháp luật đất đai, vì vậy bản thân nó cũng phải thấm nhuần, thể hiện những nguyên tắc cơ bản của luật đất đai. Đó là khi xây dựng và tổ chức thực hiện các quy định của pháp luật vẫn phải trên tinh thần đất đai thuộc sở hữu toàn dân do nhà nước đại diện chủ sở hữu, hay nhà nước thống nhất quản lý đất đai thông qua pháp luật và quy hoạch. Nhất là trong công tác quy hoạch phải chú trọng đến việc khuyến khích cải tạo, bồi bổ đất đai, sử dụng đất đai hợp lý tiết kiệm; quan tâm đến lợi ích của người sử dụng đất và ưu tiên bảo vệ, phát triển quỹ đất nông nghiệp. Trong bối cảnh lương thực thế giới bị khủng hoảng, nước ta là một nước nông nghiệp, hơn 80% dân số sống bằng nghề nông nhưng diện tích nông nghiệp nước ta lại đang có nguy cơ bị thu hẹp nhanh, vì vậy nhiệm vụ của pháp luật quy hoạch sử dụng đất là phải xây dựng các quy phạm, chế tài để khoanh vùng bảo vệ đất nông nghiệp.

### **3.2. Giải pháp hoàn thiện và nâng cao hiệu quả áp dụng pháp luật về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất ở Việt Nam hiện nay**

***\* Ban hành Luật quy hoạch nhằm đồng bộ, thống nhất quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất với các hệ thống quy hoạch, kế hoạch khác***

Để nâng cao hiệu quả QH, KHSDD và các loại quy hoạch, kế hoạch khác cần phải tạo ra sự thống nhất, đồng bộ trong pháp luật quy hoạch nói chung, tiến tới việc ban hành Luật quy hoạch. Vai trò của QH, KHSDD nói riêng và quy hoạch, kế hoạch khác nói chung ngày càng được khẳng định và thực sự là công

cụ đặc lực giúp Chính phủ, các Bộ ngành và địa phương trong chỉ đạo, điều hành phát triển kinh tế - xã hội. Quy định về quy hoạch, kế hoạch hiện được điều chỉnh bởi nhiều văn bản luật, pháp lệnh và các Nghị định hướng dẫn. Do đó, cần sớm tiến hành việc rà soát, phân tích, đánh giá lại toàn bộ các quy định của pháp luật về các loại quy hoạch khác, như pháp luật về quy hoạch xây dựng, pháp luật về quy hoạch bảo vệ môi trường, pháp luật về quy hoạch bảo vệ và phát triển rừng,... để tạo ra sự thống nhất, đồng bộ trong pháp luật quy hoạch.

**\* Hoàn thiện quy định về hệ thống quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất**

Luật đất đai năm 2003 và Luật đất đai năm 2013 không quy định về cấp QH, KHSDD của vùng, nên chẳng quy định thêm một cấp QH, KHSDD đó là QH, KHSDD vùng. Bởi vì, trên thực tế khi xây dựng QH, KHSDD cấp quốc gia và QH, KHSDD cấp tỉnh pháp luật đã lồng ghép các yếu tố đặc trưng vùng, quy định này vừa thống nhất với Luật xây dựng vừa đáp ứng yêu cầu phát triển kinh tế - xã hội của đất nước. Đồng thời, hệ thống quy hoạch, kế hoạch của nhiều nước phát triển trên thế giới cũng quy định về cấp quy hoạch vùng.

**\* Hoàn thiện các quy định về lập quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất**

- Nguyên tắc lập quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất: Việc đồng nhất nguyên tắc lập QHSDD với nguyên tắc lập KHSDD là không hợp lý, cứng nhắc, mang tính hình thức bởi vì hoạt động QHSDD là ý đồ, là chiến lược sử dụng đất trong tương lai, còn KHSDD là việc xác định một cách cụ thể phương pháp gắn với từng thời gian để đạt được chiến lược sử dụng đất trong quy hoạch nên không thể gắn nguyên tắc chỉ đạo cho công tác lập quy hoạch với nguyên tắc chỉ đạo trong việc lập kế hoạch sử dụng đất được.

- Kỳ quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất: Pháp luật đất đai hiện hành quy định chung về kỳ QHSDD cho các cấp. QHSDD cấp quốc gia luôn mang tính tổng hợp, nó mang đến những dự báo chiến lược mang tính khả biến song vẫn phải đảm bảo được sự ổn định so với QHSDD ở địa phương. Vì vậy, để giải quyết mâu thuẫn giữa nhu cầu định hướng chiến lược với nhu cầu biến đổi cho phù hợp với sự phát triển kinh tế - xã hội, phát huy được vai trò của QHSDD ở từng cấp, kiến nghị sửa đổi quy định kỳ QHSDD của cả nước là 20 năm, kỳ QHSDD của địa phương là 10 năm. Quy định về kỳ QHSDD khác nhau giữa các cấp, kỳ QHSDD cấp trên dài hơn kỳ QHSDD cấp dưới đã được pháp luật Hàn Quốc ghi nhận và quy định.

- Nội dung lập quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất: Luật đất đai hiện hành tuy đã quy định nội dung cụ thể cho từng cấp QH, KHSDD nhưng quy định này lại chưa chi tiết nên QH, KHSDD ở cấp huyện chưa cụ thể hóa được theo yêu cầu của Luật đất đai. Việc xác định diện tích sử dụng đất chỉ dừng lại ở việc khoanh định khu vực dự kiến chứ chưa chỉ rõ được ranh giới, vị trí thửa đất quy hoạch. Mặt khác, các tiêu chí để xây dựng định mức sử dụng đất chưa đồng bộ, thống nhất nên việc dự kiến diện tích đất cho các nhu cầu sử dụng đất trong kỳ quy hoạch chưa mang tính khoa học cao, dễ dẫn đến việc phải điều chỉnh lại nhiều lần.

***\* Hoàn thiện các quy định về việc lấy ý kiến của người dân về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất***

Luật cần phải mở rộng phạm vi và cụ thể hóa hơn nữa các quy định về lấy ý kiến đóng góp của người dân. Việc lấy ý kiến nhân dân về QH, KHSDD nhằm đảm bảo quyền của người dân tham gia trực tiếp vào quản lý nhà nước, tăng cường tính công khai, minh bạch, góp phần đảm bảo tính khả thi cho quy hoạch, giải quyết vấn đề “quy hoạch treo” đang khiến nhân dân bức xúc.

***\* Hoàn thiện các quy định về điều chỉnh quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất***

Các quy định về điều chỉnh QH, KHSDD khá thoáng và trên thực tế, thực hiện QH, KHSDD đã được lợi dụng để điều chỉnh QH, KHSDD nhằm hợp thức hóa việc sử dụng đất không theo quy hoạch. Pháp luật cần quy định cụ thể và chặt chẽ hơn về điều chỉnh QH, KHSDD. Hiện nay, pháp luật đã quy định về các trường hợp phải điều chỉnh QH, KHSDD và nội dung điều chỉnh của QH, KHSDD là một phần của QH, KHSDD đã được cơ quan nhà nước có thẩm quyền quyết định, phê duyệt. Tuy nhiên, Luật lại không quy định rõ trong từng trường hợp điều chỉnh thì được điều chỉnh những nội dung cụ thể gì. Điều này dễ dẫn đến tình trạng tùy tiện, tiêu cực trong điều chỉnh nội dung QH, KHSDD và làm cho việc điều chỉnh không hiệu quả.

***\* Hoàn thiện các quy định về công bố quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất***

Thực tế, việc công khai hóa QH, KHSDD đã được xét duyệt tại một số địa phương còn chậm và mang tính hình thức. Đây là một trong những nguyên nhân dễ dẫn đến tình trạng khiếu nại, tranh chấp về đất đai. Vì vậy, để giúp người sử dụng đất và các chủ thể liên quan có thể tiếp cận các thông tin về QH, KHSDD một cách thuận tiện, dễ dàng và nhanh chóng nhất thì nên quy định công bố công khai QH, KHSDD đất cấp trên tại trụ sở cơ quan và công thông tin điện tử của UBND huyện.

***\* Hoàn thiện các quy định về thực hiện quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất***

Hiện nay, QH, KHSDD ở một số địa phương có chất lượng kém, hiệu quả thấp, không có tính khả thi. QH, KHSDD sau khi được tổ chức xây dựng với rất nhiều chi phí nhưng nó lại không được thực hiện. “Quy hoạch treo” đang trở thành vấn đề nóng của xã hội. Để nâng cao chất lượng QH, KHSDD không thể thiếu vai trò của các nhà chuyên môn như một số quốc gia gọi là “đội quy hoạch”, “nhà quy hoạch”, “trung tâm quy hoạch”. Pháp luật QH, KHSDD ở Việt Nam hiện hành chưa chính thức hóa địa vị pháp lý của nhóm chủ thể này trong công tác quy hoạch.

**3.3. Giải pháp nâng cao hiệu quả thực thi pháp luật về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất trên địa bàn huyện Kbang, tỉnh Gia Lai**

***\* Kiện toàn bộ máy nhà nước về công tác quản lý đất đai***

Về tổ chức bộ máy quản lý nhà nước hiện nay cần có sự chỉ đạo tập trung thống nhất, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh, cấp huyện, cấp xã khẩn trương kiện toàn



bộ máy các cơ quan chuyên môn, đảm bảo đủ năng lực giúp uỷ ban nhân dân các cấp thực hiện tốt công tác quản lý nhà nước về đất đai, bố trí đủ cán bộ, công chức phù hợp với nhiệm vụ được giao.

***\* Đẩy mạnh công tác xây dựng hệ thống hồ sơ địa chính và xây dựng hệ thống thông tin về đất đai***

Hệ thống bản đồ địa chính chính xác, rõ ràng là cơ sở để Nhà nước tiến hành quy hoạch và kế hoạch sử dụng đất thuận lợi nhất. Tuy nhiên, bản đồ địa chính ở nhiều nơi không phản ánh đúng hiện trạng quản lý, sử dụng đất do các tài liệu này trong trong thời gian nhanh nhất, Việc hoàn chỉnh hệ thống bản đồ địa chính chính quy, tin học hay hệ thống quản lý đất đai cần được xúc tiến nhanh hơn theo hướng ứng dụng công nghệ thông tin, kỹ thuật hiện đại.

***\* Đẩy mạnh công tác tuyên truyền, phổ biến pháp luật đất đai nâng cao trình độ hiểu biết pháp luật cho người sử dụng đất***

Cần đẩy mạnh công tác tuyên truyền, phổ biến pháp luật đất đai bằng nhiều hình thức như: qua báo, thông tin văn hoá xã, qua đài, qua truyền hình... làm sao cho pháp luật đất đai thực sự đi vào đời sống của người dân. Có như vậy, dân mới hiểu và tự giác chấp hành các quy định chung của pháp luật đất đai và đặc biệt là các quy định riêng về quy hoạch và kế hoạch sử dụng đất.

***\* Giải pháp bảo đảm quyền có việc làm của các hộ nông dân bị thu hồi đất phục vụ việc phát triển kinh tế, xã hội***

Xây dựng và triển khai một chương trình về đào tạo nghề cho những người thuộc diện thu hồi đất để phát triển kinh tế, xã hội và thực hiện chiến lược phát triển nông thôn mới. Đây là giải pháp có tính cấp bách cần được triển khai thống nhất từ huyện, xã, để tránh trường hợp người dân sau khi nhận tiền đền bù đất phải lâm vào tình trạng thất nghiệp và không có thu nhập, từ đó phát sinh nhiều tệ nạn xã hội.

***\* Giải pháp về công tác quản lý***

Thực hiện tốt công tác quản lý, nhất là rà soát và thực hiện đồng bộ quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế xã hội của huyện đến năm 2030, tầm nhìn 2050. Hoàn thành và triển khai điều chỉnh hiệu quả quy hoạch sử dụng đất đến năm 2030. Rà soát, cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho hộ gia đình, cá nhân theo quy định. Thường xuyên kiểm tra và kiên quyết thu hồi đất đối với các trường hợp được giao đất nhưng không đưa vào sử dụng hoặc sử dụng không hiệu quả. Tăng cường công tác kiểm tra, giám sát việc quản lý, sử dụng tài nguyên thiên nhiên và bảo vệ môi trường. Thực hiện nghiêm túc quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất đã được phê duyệt, nhằm đảm bảo tính thống nhất, liên tục trong việc quản lý, sử dụng đất theo đúng quy hoạch và pháp luật.

***\* Giải pháp về huy động vốn và sử dụng hiệu quả vốn đầu tư***

Phát huy hiệu quả các nguồn vốn, như nguồn vốn ngân sách Nhà nước, Nguồn xã hội hóa, nguồn vốn đầu tư nước ngoài đầu tư vào địa bàn để hoàn thành các công trình kết cấu hạ tầng có quy mô lớn; tăng tỷ lệ hỗ trợ bằng nguồn

vốn đầu tư có mục tiêu của tỉnh. Thực hiện đơn giản hóa thủ tục cấp phép đầu tư; có chính sách giảm giá thuê đất, ưu đãi về thuế, phí nhằm tăng cường năng lực cạnh tranh trong thu hút các nguồn vốn đầu tư.

#### ***\* Giải pháp về cơ chế chính sách***

Tiếp tục cụ thể hóa các điều khoản của Luật Đất đai, các văn bản của Trung ương, của tỉnh phục vụ cho quá trình quản lý và sử dụng đất. Có chính sách cải tạo đất chưa sử dụng để mở rộng diện tích đất nông nghiệp, lâm nghiệp nhằm tăng diện tích đất sản xuất nông nghiệp và bảo vệ môi trường sinh thái. Cần có chính sách tạo nguồn về tài chính để các chủ thể thực hiện đúng tiến độ các dự án theo quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất được cấp thẩm quyền phê duyệt. Có chính sách điều tiết giá trị gia tăng từ đất do Nhà nước đầu tư cơ sở hạ tầng và chuyển đổi mục đích sử dụng đất mang lại, điều tiết các nguồn thu từ đất để cân đối, phân phối hợp lý tạo nguồn lực phát triển.

#### ***\* Những chính sách nhằm bảo vệ và phát triển quỹ đất nông nghiệp***

Trên cơ sở chỉ tiêu phân khai về đất chuyên trồng lúa của tỉnh, xác định diện tích đất chuyên trồng lúa cần giữ trên địa bàn, đặc biệt là đất 2 vụ lúa trở lên, và lập bản đồ sử dụng đất lúa đến cấp xã và hộ sử dụng. Khuyến khích nông dân giữ đất lúa với những chính sách như: hỗ trợ về giá, thủy lợi, cơ sở hạ tầng khác, giảm chi phí sản xuất, tăng thu nhập cho người sản xuất lúa đảm bảo người được giao đất lúa phải sống được bằng nghề trồng lúa có lãi 30% giá thành.

#### ***\* Chính sách sử dụng hợp lý các loại đất mang tính chất đặc thù***

Phải có chính sách ưu tiên dành đất cho những nhu cầu đặc biệt có tính bắt buộc về an ninh, quốc phòng. Chính sách quản lý bảo vệ nghiêm ngặt rừng đầu nguồn phòng hộ và rừng đặc dụng. Chính sách khuyến khích sử dụng tiết kiệm diện tích đất nghĩa trang, nghĩa địa bằng cách quy tập và quy hoạch nghĩa trang, nghĩa địa. Chính sách chuyển các cơ sở sản xuất kinh doanh trong khu dân cư vào các khu, cụm công nghiệp. Chính sách về ứng dụng các thành tựu khoa học, công nghệ và duy trì cải thiện môi trường trong việc khai thác sử dụng đất đai.

## **KẾT LUẬN**

Đất đai là tài nguyên đặc biệt của quốc gia, có vai trò quan trọng trong quá trình phát triển kinh tế - xã hội. Trong quá trình đổi mới, thực hiện công nghiệp hoá, hiện đại hóa đất nước, xây dựng và phát triển nền kinh tế thị trường thì vai trò của đất đai và các quan hệ đất đai ngày càng được nhìn nhận đầy đủ, toàn diện và khoa học hơn. Nhằm phát huy nguồn lực đất đai, khai thác, bảo tồn và sử dụng có hiệu quả đất đai thì việc xây dựng quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất là hết sức cần thiết. Hoạt động xây dựng quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất là một trong những hoạt động cơ bản, quan trọng, góp phần nâng cao hiệu quả sử dụng đất, hiệu quả quản lý nhà nước về đất đai. Tuy nhiên hoạt động này hiện nay của

cả nước và các địa phương đang đặt ra rất nhiều vấn đề cần xem xét, nghiên cứu. Đặc biệt với phạm vi nghiên cứu trên địa bàn một địa phương cụ thể là huyện Kbang, tỉnh Gia Lai. Luận văn cố gắng đưa ra phân tích một cách có hệ thống về các quy định của pháp luật về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất và thực tiễn áp dụng trên địa bàn huyện Kbang, tỉnh Gia Lai. Đề tài đã đạt được một số kết quả cụ thể như sau:

*Thứ nhất*, tìm hiểu những vấn đề lý luận về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất như khái niệm, đặc điểm của quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất. Ở phần này, sau khi nêu ra một số quan niệm về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất tôi đã đưa ra định nghĩa quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất dưới góc độ pháp lý và phân tích các đặc điểm của quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất.

*Thứ hai*, phân tích ý nghĩa, mục tiêu, nguyên tắc của quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất.

*Thứ ba*, trình bày quan niệm về pháp luật quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất bằng phương pháp nhấn mạnh vai trò của pháp luật đất đai, phân tích yêu cầu điều chỉnh của pháp luật đối với các quan hệ xã hội phát sinh trong quá trình xây dựng, thực hiện quy hoạch kế hoạch sử dụng đất, từ đó xây dựng khái niệm về pháp luật quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất.

*Thứ tư*, khái quát về sự hình thành và phát triển của pháp luật quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất tại Việt Nam qua các thời kỳ (trước năm 1980, từ năm 1980 đến năm 1986, từ năm 1986 đến 1993, từ sau năm 1993 đến 2003, từ 2003 đến 2013 và từ 2013 đến hiện nay).

*Thứ năm*, nêu và phân tích các quy định chung của pháp luật quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất như: nguyên tắc, căn cứ, nội dung của quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất. Nêu và phân tích các quy định của pháp luật về trình tự, thẩm quyền xây dựng các quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất, thực hiện và quản lý quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất.

*Thứ sáu*, phân tích thực trạng quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất tại huyện Kbang, tỉnh Gia Lai dưới góc độ ghi nhận những kết quả đạt được (mặt tích cực) và những hạn chế, bất cập còn tồn tại trong công tác quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất từ việc đưa ra những số liệu và những ví dụ chứng minh cụ thể từ đó đối chiếu với các quy định của pháp luật để nêu khái quát tình hình thực hiện pháp luật về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất.

*Thứ bảy*, phân tích các quy định của pháp luật hiện hành và bình luận những vấn đề đặt ra.

*Thứ tám*, đưa ra những yêu cầu của việc đổi mới pháp luật quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất và mạnh dạn đề xuất những giải pháp đổi mới, hoàn thiện pháp luật quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất.

*Thứ chín*, phân tích các quy định của dự thảo Luật Đất đai 2023 đang trình xin ý kiến và bình luận những vấn đề mới đặt ra.

Quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất đang là vấn đề nóng, được xã hội quan tâm dưới nhiều khía cạnh, góc độ khác nhau. Trong phạm vi nghiên cứu của một đề tài nghiên cứu giả đã cố gắng giải quyết các vấn đề pháp lý đặt ra trong công tác quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất ở Việt Nam.