

ĐẠI HỌC THÁI NGUYÊN
TRƯỜNG ĐẠI HỌC NÔNG LÂM THÁI NGUYÊN

NGÔ THỊ LAN ANH

**ĐÁNH GIÁ TÌNH HÌNH GIAO ĐẤT, CHO THUÊ
ĐẤT VÀ SỬ DỤNG ĐẤT ĐỐI VỚI CÁC DỰ ÁN
TRÊN ĐỊA BÀN TỈNH THÁI NGUYÊN GIAI
ĐOẠN 2006 – 2010**

Chuyên ngành: Quản lý Đất đai

Mã số: 60 85 01 03

LUẬN VĂN THẠC SĨ KHOA HỌC NÔNG NGHIỆP

Người hướng dẫn khoa học: PGS.TS Lương Văn Hình

Thái Nguyên - 2012

MỞ ĐẦU

1. Tính cấp thiết của đề tài

Một xã hội có một nền sản xuất thường có 3 yếu tố đầu vào là lao động, đất đai (gồm cả tài nguyên thiên nhiên) và vốn. Các yếu tố đầu vào này được xác định như các nguồn lực bảo đảm sự phát triển và bền vững của nền sản xuất xã hội. Các yếu tố đầu vào này cũng hình thành từng khu vực thị trường riêng, có tính chất đặc thù, cần tới sự điều tiết trực tiếp của Nhà nước thông qua quy hoạch. Đối với đất đai ở nước ta, Nhà nước có nhiệm vụ tạo nguồn cung đất trong thị trường sơ cấp, tạo đầu vào cho thị trường thứ cấp thông qua quy hoạch sử dụng đất và việc giao đất, cho thuê đất của cơ quan nhà nước có thẩm quyền. Việc khai thác, sử dụng có hiệu quả nguồn tài nguyên đất đai có tác động trực tiếp tạo thành công trong quá trình đầu tư phát triển gắn với giải quyết nhà ở, xoá đói giảm nghèo, giám sát quá trình đô thị hoá, bảo vệ môi trường, bảo đảm điều kiện dân sinh, bảo tồn và phát triển văn hoá nhằm bảo đảm tính bền vững.

Trong những năm qua công tác quản lý nhà nước về đất đai, đặc biệt công tác thu hồi đất, giao đất và cho thuê đất đã từng bước đi vào nề nếp góp phần ổn định tình hình kinh tế-xã hội, bảo đảm an ninh trật tự. Bên cạnh những cố gắng, kết quả đạt được, sự chỉ đạo, điều hành vẫn còn nhiều yếu kém: công tác quản lý đất đai ở một số nơi bị buông lỏng (quy hoạch treo, chậm thực hiện dự án, quy hoạch không đồng bộ, tính khả thi chưa cao, không ổn định; công tác giải phóng mặt bằng vẫn còn có nhiều trường hợp thiếu công khai, dân chủ; công tác giao đất, cho thuê đất và sử dụng đất ở một số địa phương còn nhiều bất cập dẫn đến tình trạng giao đất không đúng đối tượng, không đúng thẩm quyền, chồng chéo, sử dụng đất lãng phí, chuyển đổi mục đích sử dụng trái phép, đất để hoang hoá ...) dẫn đến hiệu quả sử dụng đất không cao, trong khi đó nền kinh tế nước ta đang từng bước hội

nhập kinh tế quốc tế, nhu cầu sử dụng đất để phát triển kinh tế xã hội là vấn đề cấp thiết trong giai đoạn hiện nay. Vì vậy, công tác giao đất, cho thuê đất và quản lý việc sử dụng đất nhằm nâng cao hiệu quả sử dụng đất trong quá trình thực hiện các dự án phát triển kinh tế - xã hội là vấn đề có ý nghĩa quan trọng trong quá trình hội nhập kinh tế quốc tế, xã hội hoá đất nước. Từ thực tế trên cho thấy vấn đề giao đất, cho thuê đất và sử dụng đất đối với các dự án đầu tư đang là vấn đề được quan tâm và cần nghiên cứu, vì vậy tôi chọn đề tài nghiên cứu: ***“Đánh giá tình hình giao đất, cho thuê đất và sử dụng đất đối với các dự án trên địa bàn tỉnh Thái Nguyên giai đoạn 2006 - 2010”***.

2. Mục tiêu nghiên cứu của đề tài

*** Mục tiêu tổng quát**

Đánh giá công tác giao đất, cho thuê đất và việc thực hiện các quyết định đối với các tổ chức được Nhà nước giao đất, cho thuê đất, đánh giá khả năng thực hiện trong thực tế từ đó đưa ra những giải pháp phù hợp nhằm tăng cường công tác quản lý Nhà nước về đất đai.

*** Mục tiêu cụ thể**

- Nghiên cứu tình hình giao đất, cho thuê đất và sử dụng đất đối với các dự án trên địa bàn tỉnh Thái Nguyên.

- Đánh giá những kết quả đạt được cũng như những hạn chế cần khắc phục trong công tác giao đất, cho thuê đất và sử dụng đất đối với các dự án đầu tư.

3. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu

- Công tác giao đất, cho thuê đất đối với các tổ chức thực hiện các dự án đầu tư trên địa bàn tỉnh Thái Nguyên giai đoạn 2006 - 2010.

- Công tác thanh tra, kiểm tra và quản lý tình hình sử dụng đất của các tổ chức sau khi được giao đất, cho thuê đất.

- Các chính sách pháp luật có liên quan đến giao đất, cho thuê đất để thực hiện dự án đầu tư.

4. Yêu cầu của đề tài

- Nghiên cứu, nắm vững các văn bản pháp luật liên quan đến giao đất, cho thuê đất của Trung ương và của tỉnh Thái Nguyên.
- Số liệu điều tra phải khách quan và đảm bảo độ tin cậy;
- Đưa ra các ý kiến đánh giá đảm bảo tính khách quan, chính xác đối với công tác giao đất, cho thuê đất và sử dụng đất.
- Kết quả nghiên cứu phải đảm bảo cơ sở khoa học và thực tiễn.
- Đưa ra được những giải pháp có tính khả thi.

5. Ý nghĩa khoa học và thực tiễn của đề tài

*** Ý nghĩa khoa học**

- Vận dụng và làm sáng tỏ những luật định trong công tác quản lý giao đất, cho thuê đất.
- Góp phần bổ sung và hoàn thiện những luật định, văn bản pháp luật cho phù hợp trong công tác quản lý giao đất, cho thuê đất.

*** Ý nghĩa thực tiễn**

Thực hiện tốt Luật Đất đai và công tác quản lý Nhà nước về đất đai, đặc biệt là trong công tác giao đất, cho thuê đất để thực hiện các dự án nhằm sử dụng hợp lý, tiết kiệm và có hiệu quả, phát huy tối đa tiềm năng, nguồn lực về đất, góp phần vào sự nghiệp phát triển kinh tế - xã hội của Tỉnh.

Chương 1

TỔNG QUAN TÀI LIỆU

1.1. Cơ sở lý luận về công tác giao và cho thuê đất đối với các dự án

1.1.1. Dự án đầu tư và phân loại dự án đầu tư

a. Khái niệm

Luật Đầu tư 2005 đã đưa ra những khái niệm cụ thể về dự án đầu tư. Điều 3 của Luật giải thích:

Dự án đầu tư là tập hợp các đề xuất bỏ vốn trung và dài hạn để tiến hành các hoạt động đầu tư trên địa bàn cụ thể, trong khoảng thời gian xác định [9].

b. Phân Loại dự án đầu tư

* *Phân loại theo quy mô và tính chất dự án*: theo quy mô và tính chất quan trọng có Dự án quan trọng quốc gia, dự án nhóm A, B, C [9].

* *Phân loại dự án theo nguồn vốn đầu tư*: theo nguồn vốn đầu tư, các dự án được phân loại như phân loại đầu tư theo nguồn vốn đầu tư. Trong đó có điểm cần chú ý là đối với các dự án sử dụng vốn khác, bao gồm cả vốn tư nhân, chủ đầu tư tự quyết định hình thức và nội dung quản lý dự án [9].

1.1.2. Tầm quan trọng của công tác giao đất, cho thuê đất đối với các dự án

1.1.2.1. Khái niệm

Luật Đất đai 2003 đã đưa ra những khái niệm cụ thể về công tác giao và cho thuê đất. Điều 4 của Luật giải thích:

- “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” [8].

- “Nhà nước cho thuê đất là việc Nhà nước trao quyền sử dụng đất bằng hợp đồng cho đối tượng có nhu cầu sử dụng đất” [8].

1.1.1.2. Tầm quan trọng của công tác giao đất và cho thuê đất đối với các dự án đầu tư

Để thực hiện một dự án đầu tư thì cần phải có vốn. Bất kì một dự án đầu tư nào cũng đòi hỏi một số vốn rất lớn mà bản thân các chủ đầu tư bằng nguồn vốn tự có của mình không chắc đã có đủ mà phải huy động từ các nguồn khác. Một trong các nguồn huy động vốn là ngân hàng. Tuy nhiên tiếp cận được nguồn vốn này là không dễ. Cơ sở pháp lý của giao và cho thuê đất là GCNQSDĐ tạo điều kiện cho các chủ đầu tư có thể tiếp cận nguồn vốn ngân hàng bằng cách thế chấp quyền sử dụng đất. Nguồn vốn này cùng với các nguồn vốn từ kênh huy động khác là điều kiện để chủ đầu tư có thể tiến hành đầu tư vào đất đai, thực hiện dự án.

1.1.1.3. Nguyên tắc sử dụng đất

Theo Điều 11 Luật Đất đai 2003 quy định việc sử dụng đất phải đảm bảo các nguyên tắc sau:

- Đúng quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất và đúng mục đích sử dụng đất
- Tiết kiệm, có hiệu quả, bảo vệ môi trường và không làm tổn hại đến lợi ích chính đáng của người sử dụng đất xung quanh
- Người sử dụng đất thực hiện các quyền, nghĩa vụ của mình trong thời hạn sử dụng đất theo quy định của Luật này và các quy định khác của pháp luật có liên quan [8].

1.1.3. Các quy định của nhà nước về giao đất và cho thuê đất đối với các dự án đầu tư

1.1.3.1. Căn cứ để giao đất và cho thuê đất đối với các dự án đầu tư

Theo Điều 27 Nghị định 69/2009/NĐ-CP ngày 13/8/2009 của Chính phủ quy định bổ sung về quy hoạch sử dụng đất, giá đất, thu hồi đất, bồi thường và hỗ trợ tái định cư thì căn cứ để quyết định giao đất, cho thuê đất gồm:

- Quy hoạch sử dụng đất, kế hoạch sử dụng đất đã được cơ quan nhà nước có thẩm quyền xét duyệt.

Trường hợp chưa có quy hoạch sử dụng đất hoặc kế hoạch sử dụng đất

được duyệt thì căn cứ vào quy hoạch xây dựng đô thị hoặc quy hoạch xây dựng điểm dân cư nông thôn đã được cơ quan nhà nước có thẩm quyền xét duyệt.

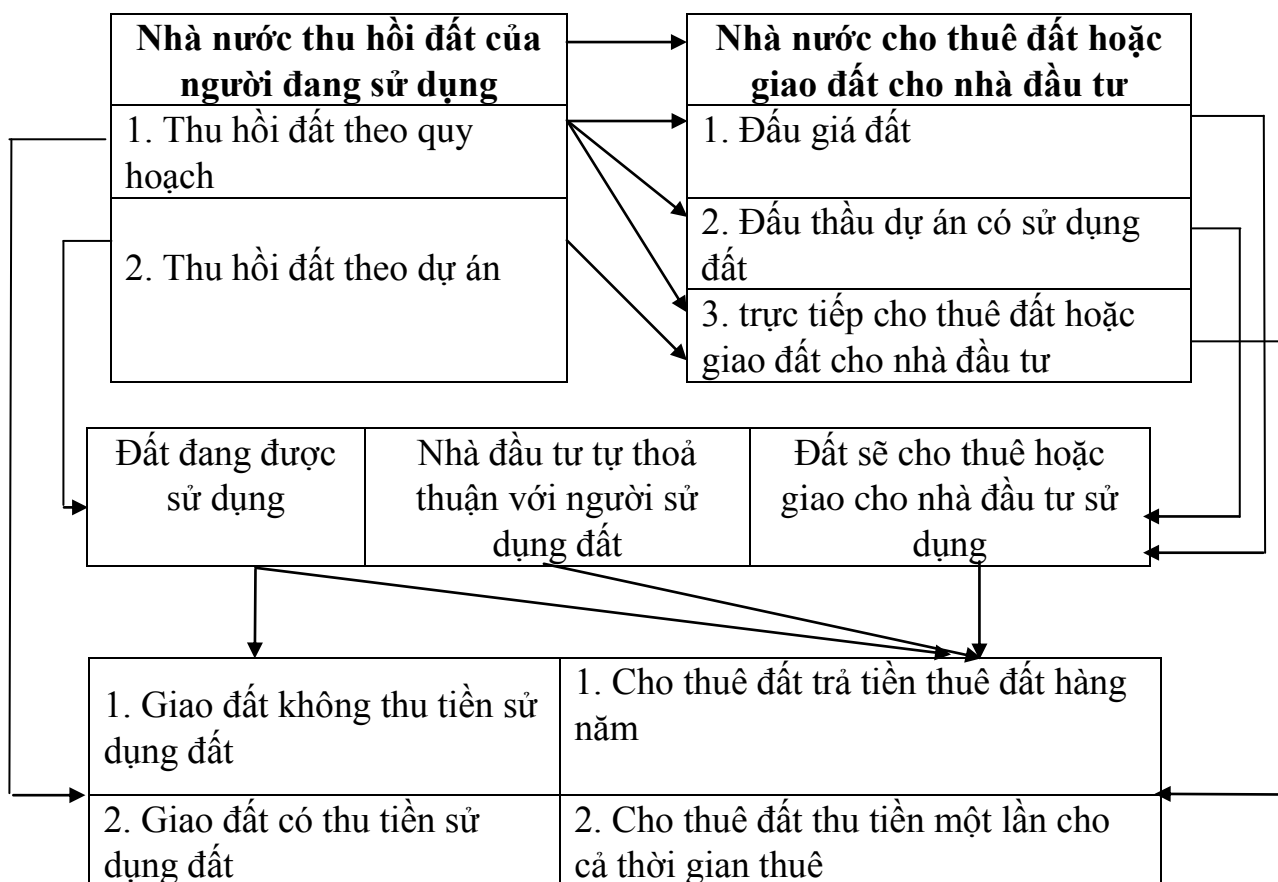
- Nhu cầu sử dụng đất được thể hiện trong văn bản sau:

Đối với các tổ chức thì nhu cầu sử dụng đất thể hiện trong dự án đầu tư đã được cơ quan nhà nước có thẩm quyền xét duyệt hoặc cấp giấy chứng nhận đầu tư;

Đối với các dự án không phải trình cơ quan nhà nước có thẩm quyền xét duyệt hoặc không phải cấp Giấy chứng nhận đầu tư thì phải thể hiện nhu cầu sử dụng đất trong đơn xin giao đất, thuê đất và có văn bản của Sở Tài nguyên và Môi trường thẩm định về nhu cầu sử dụng đất [5].

1.1.3.2. Cơ chế và hình thức giao đất, cho thuê đất để thực hiện dự án

Sơ đồ 1.1. Cơ chế, hình thức giao đất, cho thuê đất



Luật đất đai 2003 đưa ra 2 cơ chế để tạo quỹ đất cho dự án đầu tư: Nhà nước thu hồi đất và nhà đầu tư tự thỏa thuận với người đang sử dụng đất; đưa ra 3 cơ chế giao đất, cho thuê đất đối với các dự án đầu tư: đấu giá đất, đấu thầu dự án có sử dụng đất và giao đất trực tiếp cho nhà đầu tư. Trong 3 cơ chế giao đất, cho thuê đất thì hiện nay các dự án đầu tư chủ yếu thực hiện theo cơ chế Nhà nước thu hồi đất của người đang sử dụng đất để giao trực tiếp cho nhà đầu tư.

1.1.3.3. Thời hạn giao và cho thuê đất để thực hiện dự án đầu tư

Điều 66, Điều 67 của Luật Đất đai 2003 quy định thời hạn sử dụng của các loại đất. Trong đó một số loại đất như đất ở; đất xây dựng trụ sở cơ quan, xây dựng công trình sự nghiệp; đất quốc phòng, an ninh; đất tôn giáo... là những loại đất được giao sử dụng ổn định lâu dài.

Thời hạn giao đất, cho thuê đất đối với tổ chức kinh tế để thực hiện các dự án đầu tư được xem xét, quyết định trên cơ sở dự án đầu tư hoặc đơn xin giao đất, thuê đất nhưng không quá năm mươi năm; 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 đặc biệt khó khăn mà cần thời hạn dài hơn thì thời hạn giao đất, cho thuê đất là không quá bảy mươi năm [8].

Việc quy định thời hạn sử dụng đất một mặt giúp các nhà đầu tư có thể yên tâm đầu tư và sử dụng đất phù hợp, mặt khác là cơ sở để Nhà nước có thể thu hồi lại đất khi đã hết thời hạn giao và cho thuê để sử dụng vào mục đích khác. Tuy nhiên, Nhà nước cũng quy định thời hạn giao và cho thuê đất đủ dài để nhà đầu tư có đủ thời gian để thu hồi vốn và khai thác các lợi ích mà mình đã đầu tư trên đất.

Luật còn quy định trong trường hợp đã hết thời hạn giao đất, cho thuê đất, nếu có nhu cầu tiếp tục sử dụng đất đó thì nhà đầu tư có thể đăng ký xin gia hạn thời hạn sử dụng đất. Có thể thấy rằng đây là một quy định tạo điều

kiện cho các nhà đầu tư tiếp tục khai thác những lợi ích mình đã bỏ ra đồng thời khuyến khích họ đầu tư thêm vào đất.

1.1.3.4. Thâm quyền giao đất và cho thuê đất để thực hiện dự án đầu tư

Thâm quyền giao và cho thuê đất được quy định tại điều 37 Luật Đất đai 2003. Điều này quy định ủy ban nhân dân (UBND) tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương quyết định giao đất, cho thuê đất đối với các tổ chức trong nước, người Việt Nam định cư ở nước ngoài, tổ chức, cá nhân nước ngoài thực hiện các dự án đầu tư.

1.1.4. Các chỉ tiêu đánh giá công tác giao đất, cho thuê đất đối với các dự án

1.1.4.1. Đảm bảo về mặt quy hoạch

Quy hoạch là một trong những căn cứ để tiến hành giao đất, cho thuê đất. Việc giao đất, cho thuê đất phải đảm bảo theo đúng quy hoạch sử dụng đất, kế hoạch sử dụng đất đã được cơ quan có thẩm quyền xét duyệt.

Trường hợp chưa có quy hoạch sử dụng đất hoặc kế hoạch sử dụng đất được duyệt thì căn cứ vào quy hoạch xây dựng đô thị hoặc quy hoạch xây dựng điểm dân cư nông thôn đã được cơ quan nhà nước có thẩm quyền xét duyệt

1.1.4.2. Đảm bảo về trình tự, thủ tục

Trình tự thủ tục giao đất, cho thuê đất bao gồm các bước thực hiện được gọi là quy trình giao đất, cho thuê đất. Công tác giao đất, cho thuê đất phải đảm bảo được thời gian giải quyết hồ sơ, đầy đủ các thủ tục và theo đúng trình tự quy định.

1.1.4.3. Đảm bảo chính sách pháp luật

Việc giao đất, cho thuê đất để thực hiện các dự án phải đảm bảo theo đúng chính sách pháp luật về đất đai và các chính sách pháp luật khác liên quan tương ứng với mỗi ngành nghề sử dụng đất của các dự án.

1.1.4.4. Đảm bảo sử dụng đất tiết kiệm và có hiệu quả

Công tác giao đất, cho thuê đất phải đảm bảo việc sử dụng đất vừa tiết

kiệm, vừa hiệu quả, thể hiện qua các công tác quản lý sau:

- Đôn đốc việc sử dụng đất của các chủ đầu tư. Kiên quyết thu hồi đất các dự án mà chủ đầu tư không có khả năng thực hiện để giao hoặc cho thuê đối với tổ chức, cá nhân có năng lực và có nhu cầu về đất đai để thực hiện dự án đầu tư;

- Phải xem xét kỹ nhu cầu sử dụng đất, hiệu quả và tính khả thi của dự án, khả năng thực sự của nhà đầu tư trước khi quyết định giao đất, cho thuê đất;

- Phải thường xuyên kiểm tra việc sử dụng đất của các đơn vị được giao đất, cho thuê đất về các nội dung: Diện tích, ranh giới đất đang sử dụng và chưa sử dụng; mục đích sử dụng; tiến độ đầu tư thực hiện dự án; thực hiện các quy định về bảo vệ môi trường; nghĩa vụ tài chính....

1.2. Tổng quan về công tác giao đất, cho thuê đất ở một số nước trên thế giới và Việt Nam

1.2.1. Công tác giao đất, cho thuê đất ở một số nước trên thế giới

Một số nước trên thế giới, với tình hình kinh tế - xã hội riêng đều có cơ chế xử lý vấn đề đất đai phù hợp với đất nước mình để có thể tận dụng hiệu quả tài sản đất, đảm bảo thu lợi từ quyền sở hữu đất đai và ngăn chặn tình trạng thất thoát tài sản đất trong quá trình quản lý nền kinh tế - xã hội theo hướng hội nhập kinh tế quốc tế.

a. Trung Quốc: Theo Hiến pháp của nước CHND Trung Hoa và Luật quản lý Nhà nước về đất đai, đất đai thuộc sở hữu toàn dân và do Nhà nước thống nhất quản lý. Là người đại diện cho toàn dân, nhà nước Trung Quốc có toàn quyền của một chủ sở hữu. Để có thể tận dụng hiệu quả tài sản đất, đảm bảo thu lợi từ quyền sở hữu đất và ngăn chặn tình trạng thất thoát tài sản đã có những quy định hạn chế việc lựa chọn phương thức xử lý đất đai theo pháp luật.

- Phương thức giao đất: Doanh nghiệp có quyền sử dụng đất đô thị sau khi được Nhà nước giao đất. Trước khi tiến hành cổ phần hoá, doanh nghiệp