

**ĐẠI HỌC THÁI NGUYÊN  
TRƯỜNG ĐẠI HỌC NÔNG LÂM**

---

**NGUYỄN THỊ HIỀN**

**ĐÁNH GIÁ CÔNG TÁC CHUYỂN QUYỀN SỬ DỤNG  
ĐẤT TRÊN ĐỊA BÀN HUYỆN CHI LĂNG  
GIAI ĐOẠN 2006-2010**

**Chuyên ngành: Quản lý đất đai  
Mã số: 60.85.01.03**

**LUẬN VĂN THẠC SĨ KHOA HỌC NÔNG NGHIỆP**

**Thái Nguyên - 2012**

## MỞ ĐẦU

### 1. Đặt vấn đề

Đất đai là tài sản quý giá của quốc gia, đất đai rất cần thiết và phục vụ cho nhiều lợi ích của tất cả các ngành, các lĩnh vực song đất đai không phải là nguồn tài nguyên vô hạn vì vậy việc quản lý sử dụng hợp lý tài nguyên đất là rất cần thiết. Đặc biệt là trong quá trình công nghiệp hóa hiện đại hóa đất nước hiện nay, việc sử dụng và quản lý đất đai là vấn đề bức xúc mà Đảng và Nhà nước đã đặt lên làm vấn đề quan tâm hàng đầu. Ý thức được tầm quan trọng của công tác quản lý và sử dụng đất đai một cách phù hợp và hiệu quả, nhà nước ta đã sớm ban hành và hoàn thiện các văn bản luật để quản lý tài nguyên quý giá này. Chuyển quyền sử dụng đất (QSDĐ) là một hoạt động diễn ra thường xuyên từ xưa tới nay, tồn tại dưới nhiều hình thức rất đa dạng và là một trong những quyền lợi cơ bản của người sử dụng đất đã được quy định. Tuy nhiên, chỉ đến Luật Đất đai năm 1993, chuyển QSDĐ mới được quy định một cách có hệ thống về các hình thức chuyển quyền cũng như các trình tự, thủ tục thực hiện. Trong quá trình thực hiện và sửa đổi, bổ sung, Luật Đất đai 2003 đã ra đời, hoàn thiện hơn và khắc phục những tồn tại của Luật Đất đai năm 1993, những vấn đề chuyển QSDĐ được quy định chặt chẽ và cụ thể hơn.

Việc quy định các hình thức chuyển quyền là cơ sở pháp lý vững chắc nhằm đơn giản hóa các thủ tục hành chính trong quản lý đất đai, đảm bảo cho việc thực hiện đầy đủ các quyền và nghĩa vụ của Nhà nước cũng như của chủ sử dụng, góp phần phân phối và phân phối lại đất đai trong cả nước.

Huyện Chi Lăng là một huyện miền núi thuộc tỉnh Lạng Sơn. Những năm qua, đặc biệt là nhiều năm trở lại đây, việc thực hiện quyền và nghĩa vụ của Nhà nước đại diện chủ sở hữu và chủ sử dụng đất trong quản lý và sử dụng đất đai đã đạt được nhiều thành tích đáng kể song vẫn gặp nhiều khó khăn nhất định trong quá trình thực hiện Luật Đất đai. Và có nhiều điểm khác nhau trong việc thực hiện công tác chuyển QSDĐ giữa khu vực nông thôn và khu vực đô thị. Do đó, để thấy được những mặt tồn tại và hạn chế trong công tác quản lý Nhà nước về đất đai nói chung và trong việc đảm bảo quyền lợi cũng như nghĩa vụ của nhà nước và chủ sử dụng trong quá trình quản lý và sử dụng đất đai, ta cần đánh giá một cách khách quan

những kết quả đã đạt được, từ đó rút ra những bài học kinh nghiệm nhằm quản lý và quản lý sử dụng đất đai một cách hiệu quả nhất.

Xuất phát từ vấn đề trên, được sự nhất trí của ban giám hiệu trường Đại học Nông Lâm Thái Nguyên, phòng Quản lý đào tạo Sau đại học, dưới sự hướng dẫn của thầy giáo TS. Nguyễn Thanh Hải, tôi tiến hành nghiên cứu đề tài: **“Đánh giá công tác chuyển quyền sử dụng đất trên địa bàn huyện Chi Lăng tỉnh Lạng Sơn giai đoạn 2006 - 2010”**.

## **2. Mục đích nghiên cứu của đề tài**

Đánh giá thực trạng công tác chuyển quyền sử dụng đất trên địa bàn huyện Chi Lăng tỉnh Lạng Sơn giai đoạn từ năm 2006 đến năm 2010, nhằm đưa ra những kết quả đạt được và những hạn chế còn tồn tại trong công tác chuyển quyền sử dụng đất tại huyện và đề xuất giải pháp giải quyết những tồn tại đó;

- Tìm hiểu mức độ quan tâm và mức độ đánh giá của các cán bộ quản lý và người dân về công tác chuyển QSDĐ.

## **3. Yêu cầu của đề tài**

- Điều tra cơ bản về điều kiện tự nhiên, kinh tế - xã hội và tình hình quản lý và sử dụng đất tại huyện

- Đánh giá kết quả chuyển QSDĐ theo 8 hình thức chuyển quyền đã được quy định trong Luật Đất đai năm 2003 theo số liệu thứ cấp tại hai khu vực nghiên cứu.

- Đánh giá sự hiểu biết của cán bộ quản lý trực tiếp về công tác chuyển QSDĐ và người dân, đánh giá theo phiếu điều tra tại khu vực nghiên cứu.

- Đề xuất giải pháp.

## **4. Ý nghĩa của đề tài**

Ý nghĩa trong học tập và nghiên cứu khoa học: giúp học viên vận dụng được những kiến thức đã học vào thực tế.

Ý nghĩa trong thực tiễn: Việc đánh giá kết quả chuyển QSDĐ sẽ giúp học viên hiểu rõ hơn về công tác quản lý nhà nước về đất đai tại địa phương, từ đó có thể đưa ra những giải pháp khả thi để giải quyết những khó khăn và hoàn thiện công tác quản lý nhà nước về đất đai trong thời gian tiếp theo.

# CHƯƠNG 1

## TỔNG QUAN TÀI LIỆU

### 1.1. Cơ sở khoa học của đề tài

#### 1.1.1. Cơ sở pháp lý của đề tài

Cơ sở pháp lý của đề tài là tất cả các văn bản liên quan đến công tác chuyển QSDĐ, bao gồm những văn bản chính sau:

- Hiến pháp năm 1992 của nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam;
- Luật Đất đai năm 2003;
- Bộ luật Dân sự năm 2005;
- Luật thuế sử dụng đất và nhà ở;
- Luật thuế chuyển QSDĐ;
- Nghị định số 181/2004/NĐ-CP ngày 29/10/2004 của Chính phủ về thi hành Luật đất đai năm 2003.
- Nghị định số 182/2004/NĐ-CP ngày 29/10/2004 của chính phủ về xử phạt hành chính trong lĩnh vực đất đai.
- Nghị định số 188/2004/NĐ-CP ngày 29/10/2004 của chính phủ về giá đất.
- Nghị định số 84/2007/NĐ-CP ngày 25/5/2007 của Chính phủ quy định bổ sung về việc cấp giấy chứng nhận QSDĐ, thu hồi đất, thực hiện QSDĐ, trình tự, thủ tục bồi thường, hỗ trợ tái định cư khi nhà nước thu hồi đất và giải quyết khiếu nại về đất đai.
- Thông tư số 23/2006/TT-/BTC-BTNMT ngày 24/3/2006 của Bộ Tài chính - Bộ Tài nguyên và Môi trường hướng dẫn xác định tiền sử dụng đất, tiền nhận chuyển nhượng QSDĐ đã trả có nguồn gốc từ ngân sách Nhà nước theo quy định của Chính phủ hướng dẫn thi hành luật đất đai.
- Thông tư số 03/2006/TT/BTP-BTNMT ngày 13/6/2006 của Bộ Tư pháp - Bộ Tài Nguyên và Môi trường về sửa đổi, bổ sung một số quy định của Thông tư liên tịch số 05/2006/TTLT/BTP-BTNMT ngày 13/6/2006 của Bộ Tư pháp - Bộ Tài Nguyên và Môi trường về việc hướng dẫn đăng ký thế chấp bảo lãnh bằng QSDĐ, tài sản gắn liền với đất.

- Thông tư số 06/2007/TT-BTNMT ngày 02/07/2007 của Bộ Tài nguyên và Môi trường hướng dẫn thực hiện, một số điều của Nghị định số 84/2007/NĐ-CP ngày 25/5/2007 của Chính phủ quy định bổ sung về việc cấp giấy chứng nhận QSDĐ, thu hồi đất, thực hiện QSDĐ, trình tự thủ tục bồi thường, hỗ trợ tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất và giải quyết khiếu nại đất đai.

- Thông tư liên tịch số 04/2006/TTLT-BTP-BTNMT ngày 13 tháng 6 năm 2006 của Bộ Tư pháp, Bộ Tài nguyên và Môi trường hướng dẫn việc công chứng, chứng thực hợp đồng, văn bản thực hiện quyền của người sử dụng đất (gọi tắt là Thông tư số 04/2006/TTLT-BTP-BTNMT).

- Thông tư số 01/2005/TT-BTNMT ngày 13 tháng 4 năm 2005 của Bộ Tài nguyên và Môi trường hướng dẫn thực hiện một số điều của Nghị định số 181/2004/NĐ-CP ngày 29 tháng 10 năm 2004 của Chính phủ về thi hành Luật Đất đai (gọi tắt là Thông tư số 01/2005/TT-BTNMT).

- Thông tư số 29/2004/TT-BTNMT ngày 01 tháng 11 năm 2004 của Bộ Tài nguyên và Môi trường về việc hướng dẫn lập, chỉnh lí, quản lí hồ sơ địa chính (gọi tắt là Thông tư số 29/2004/TT-BTNMT).

- Thông tư số 117/2004/TT-BTC ngày 01 tháng 11 năm 2004 của Bộ Tài chính hướng dẫn thực hiện Nghị định số 198/2004/NĐ-CP ngày 03 tháng 12 năm 2004 của Chính phủ về thu tiền sử dụng đất (gọi tắt là Thông tư số 117/2004/TT-BTC).

- Quyết định số 93/2007/TTCP ngày 22/6/2007 của Thủ tướng Chính phủ về việc ban hành quy chế thực hiện theo cơ chế “ Một cửa liên thông” tại cơ quan hành chính nhà nước tại địa phương.

- Quyết định số 1105/QĐ-UBND ngày 25/6/2009 của Chủ tịch UBND tỉnh về việc quy định thẩm quyền ban hành quyết định về việc thực hiện cơ chế một cửa, cơ chế liên thông tại các cơ quan hành chính nhà nước tỉnh Lạng Sơn.

- Công văn hướng dẫn số 901/HD-STNMT ngày 27/11/2009 của sở Tài nguyên và Môi trường tỉnh Lạng Sơn về thủ tục, trình tự thực hiện cơ chế một cửa đối với lĩnh vực đất đai tại UBND huyện, thành phố.

- Quyết định số 2889/QĐ-UBND ngày 31/12/2009 của Chủ tịch UBND huyện Chi Lăng ban hành quy định về thủ tục, trình tự thực hiện cơ chế một cửa đối với lĩnh vực đất đai thuộc thẩm quyền của UBND huyện Chi Lăng.

### ***1.1.2. Cơ sở lý luận của đề tài***

Việc chuyển QSDĐ là cơ sở cho việc thay đổi quan hệ pháp luật đất đai. Trong quá trình sử dụng đất đai từ trước tới nay luôn luôn có sự biến động do chuyển QSDĐ. Mặc dù, trong Luật Đất đai 1987, Nhà nước chỉ qui định một phạm vi hạn hẹp trong việc chuyển QSDĐ như chỉ qui định cho phép chuyển quyền sử dụng đối với đất nông nghiệp, còn khả năng chuyển đổi, chuyển nhượng, cho thuê, thế chấp và thừa kế các loại đất khác hầu như bị cấm đoán; nhưng thực tế các quyền này diễn ra rất sôi động và trốn tránh sự kiểm soát của Nhà nước.

Đến Luật Đất đai 1993, Nhà nước đã ghi nhận sự thay đổi mới quan hệ đất đai rất toàn diện. Nhà nước đã thừa nhận đất đai có giá trị sử dụng và coi nó là một loại hàng hoá đặc biệt, cho phép người sử dụng được quyền chuyển quyền khá rộng rãi theo qui định của pháp luật dưới các hình thức chuyển đổi, chuyển nhượng, cho thuê, thế chấp và thừa kế QSDĐ. Các quyền này được nêu tại Điều 73 Luật Đất đai 1993. Tuy vậy luật đất đai 1993 đã được soạn với tinh thần đổi mới của hiến pháp 1992 và trong quá trình thực hiện đã được bổ sung hai lần (vào năm 1988 và năm 2001) cho phù hợp; sau 10 năm thực hiện đã thu được nhiều kết quả đáng kể, góp phần to lớn vào công tác quản lý đất đai của nhà nước trong thời kì đổi mới, thúc đẩy nền kinh tế Việt Nam phát triển. Song, trong quá trình thực hiện Luật đất đai năm 1993 cũng còn bộc lộ nhiều điểm còn chưa phù hợp với sự đổi mới và phát triển của đất nước trong thời kì Công nghiệp hoá - Hiện đại hóa. Để khắc phục những tồn tại của Luật Đất đai 1993, đồng thời tạo hành lang pháp lý điều chỉnh các quan hệ về đất đai, tại kỳ họp thứ 4, Quốc hội khóa XI thông qua Luật đất đai 2003.

Đến Luật Đất đai 2003, Nhà nước vẫn tiếp tục mở rộng quyền được chuyển QSDĐ của người sử dụng đất như Luật Đất đai 1993 nhưng cụ thể hoá hơn về các quyền chuyển quyền và bổ sung thêm việc chuyển quyền dưới hình thức cho tặng QSDĐ, góp vốn và bảo lãnh bằng giá trị QSDĐ và thủ tục cũng như nhiều vấn đề khác liên quan.

Như vậy, việc thực hiện các quyền năng cụ thể không chỉ đối với đất nông nghiệp mà còn đối với mọi loại đất. Nhà nước chỉ không cho phép chuyển QSDĐ trong 3 trường hợp sau:

- Đất sử dụng không có giấy tờ hợp pháp;
- Đất giao cho các tổ chức mà pháp luật qui định không được chuyển quyền sử dụng;
- Đất đang có tranh chấp.

### ***1.1.3. Cơ sở thực tiễn của đề tài***

Cùng với sự phát triển của toàn cầu, Việt Nam cũng đang dần đổi mới với xu thế hiện đại hoá đất nước. Xã hội ngày càng phát triển, thị trường đất đai ngày càng sôi động vì vậy nhu cầu chuyển QSDĐ của người sử dụng cũng như công tác quản lý nhà nước trong lĩnh vực này là một tất yếu khách quan nhằm đạt tới một sự phát triển cao hơn, phù hợp hơn nhằm đáp ứng yêu cầu ngày càng cao của người sử dụng cũng như của toàn xã hội.

Huyện Chi Lăng là một huyện có tuyến đường quốc lộ 1A, 1B, tuyến đường sắt Hà – Lạng – Trung đi qua lại ở cách thủ đô Hà Nội không xa, là nơi dân cư đông đúc, nền kinh tế phát triển tương đối so với các huyện khác trong toàn tỉnh. Huyện có tuyến đường quốc lộ 1A-tuyến đường huyết mạch thông thương với Trung Quốc nên phần nào đó đã làm cho mọi hoạt động kinh tế, xã hội diễn ra sôi động hơn. Vì vậy đất đai của huyện cũng trở lên có giá hơn, nhu cầu đất sử dụng cho các mục đích về an ninh quốc phòng, cho phát triển các ngành cũng tăng nhanh chóng. Chính nhu cầu thực tiễn này mà chuyển QSDĐ đã trở thành vấn đề quan tâm lớn không chỉ của người dân mà còn của các cấp, các ngành nhất là cơ quan quản lý đất đai tại địa phương. Thực tế cho thấy rằng trong thời gian qua, kể từ khi Luật đất đai 2003 ra đời và có hiệu lực, đã tạo cơ sở pháp lý chặt chẽ cho việc quản lý và sử dụng đất trên cơ sở hoàn thiện các nội dung quản lý nhà nước về đất đai cũng như hoàn thiện điều chỉnh các mối quan hệ về đất đai. Các cấp lãnh đạo cũng như UBND Huyện cùng các ngành liên quan đã xây dựng nhiều kế hoạch cho các hoạt động trong lĩnh vực đất đai nhằm đẩy mạnh hoạt động chuyển QSDĐ tại địa phương, từ đó góp phần vào sự nghiệp phát triển kinh-tế xã hội nói chung cũng như sự phát triển thị trường đất đai nói riêng.

## 1.2. Khái quát về chuyển quyền sử dụng đất

### 1.2.1. Các hình thức chuyển quyền sử dụng đất

Luật đất đai 2003 quy định có 8 hình thức chuyển QSDĐ đó là: chuyển đổi, chuyển nhượng, cho thuê, cho thuê lại, thừa kế, tặng cho QSDĐ, thế chấp, bảo lãnh, góp vốn bằng giá trị QSDĐ.

#### \* Quyền chuyển đổi QSDĐ

Chuyển đổi QSDĐ là phương thức đơn giản nhất của việc chuyển QSDĐ. Hành vi này chỉ bao hàm việc “đổi đất lấy đất” giữa các chủ thể sử dụng đất, nhằm mục đích chủ yếu là tổ chức lại sản xuất cho phù hợp, khắc phục tình trạng manh mún, phân tán đất đai hiện nay.

- Hộ gia đình, cá nhân được nhận chuyển đổi QSDĐ nông nghiệp phải là người cùng một xã, phường, huyện với người chuyển đổi (Điều 99 Nghị định số 181/2004/NĐ-CP và Điều 113 Luật Đất đai 2003).

- Hộ gia đình, cá nhân sử dụng đất nông nghiệp do được Nhà nước giao đất hoặc do chuyển đổi, nhận chuyển nhượng, nhận thừa kế, được tặng cho QSDĐ hợp pháp từ người khác thì được chuyển đổi QSDĐ nông nghiệp đó cho hộ gia đình, cá nhân khác trong cùng xã, phường, huyện để thuận lợi cho sản xuất nông nghiệp (Điều 102 Nghị định số 181/2004/NĐ-CP).

- Hộ gia đình, cá nhân chuyển đổi QSDĐ nông nghiệp theo chủ trương chung về “*Dồn điền đổi thửa*” thì không phải nộp thuế thu nhập từ việc chuyển QSDĐ, lệ phí trước bạ, lệ phí địa chính (Điều 102 Nghị định số 181/2004/NĐ-CP). [3]

#### \* Quyền chuyển nhượng QSDĐ

Chuyển nhượng QSDĐ là hình thức phổ thông nhất của việc chuyển QSDĐ, đó là việc chuyển QSDĐ cho người khác trên cơ sở có giá trị. Trong trường hợp này người được nhận đất phải trả cho người chuyển quyền sử dụng một khoản tiền hoặc hiện vật ứng với mọi chi phí mà họ đã bỏ ra để có được QSDĐ và tất cả chi phí đầu tư làm tăng giá trị của đất đó.



Hiện nay, Luật Đất đai 2003 cho phép chuyển nhượng QSDĐ rộng rãi khi đất có đủ 4 điều kiện đã nêu ở Điều 106 trên đây, cụ thể:

- Tổ chức kinh tế, hộ gia đình, cá nhân được nhận chuyển nhượng QSDĐ trừ các trường hợp qui định tại Điều 103 Nghị định số 181/2004/NĐ-CP như sau:

+ Tổ chức, hộ gia đình, cá nhân không được nhận chuyển nhượng, nhận tặng cho QSDĐ đối với trường hợp mà pháp luật không cho phép chuyển nhượng, tặng cho QSDĐ.

+ Tổ chức kinh tế không được nhận chuyển nhượng QSDĐ chuyên trồng lúa nước, đất rừng phòng hộ, đất rừng đặc dụng của hộ gia đình, cá nhân, trừ trường hợp được chuyển mục đích sử dụng đất theo qui hoạch, kế hoạch sử dụng đất đã được xét duyệt.

+ Hộ gia đình, cá nhân không trực tiếp sản xuất nông nghiệp không được nhận chuyển nhượng, nhận tặng cho QSDĐ chuyên trồng lúa nước.

+ Hộ gia đình, cá nhân không được nhận chuyển nhượng, nhận tặng cho QSDĐ ở, đất nông nghiệp trong phân khu bảo vệ nghiêm ngặt, phân khu phục hồi sinh thái thuộc rừng đặc dụng; trong khu vực rừng phòng hộ nếu không sinh sống trong khu vực rừng đặc dụng, rừng phòng hộ đó.

- Người Việt Nam định cư ở nước ngoài được nhận chuyển nhượng QSDĐ trong khu công nghiệp, khu công nghệ cao, khu kinh tế. [3]

*\* Quyền cho thuê, cho thuê lại QSDĐ*

Cho thuê và cho thuê lại QSDĐ là việc người sử dụng đất nhường QSDĐ của mình cho người khác theo sự thoả thuận trong một thời gian nhất định bằng hợp đồng theo qui định của pháp luật.

Cho thuê khác cho thuê lại là đất mà người sử dụng nhường quyền sử dụng cho người khác là đất không phải có nguồn gốc từ thuê còn đất mà người sử dụng cho thuê lại là đất có nguồn gốc từ thuê. Trong Luật Đất đai 1993 thì việc cho thuê lại chỉ diễn ra với loại đất mà người sử dụng đã thuê của Nhà nước trong một số trường hợp nhất định, còn trong Luật Đất đai 2003 thì không cấm việc này. [3]

*\* Quyền thừa kế QSDĐ*

Thừa kế QSDĐ là việc người sử dụng đất khi chết để lại QSDĐ của mình cho người khác theo di chúc hoặc theo pháp luật.

Quan hệ thừa kế là một dạng đặc biệt của quan hệ chuyển nhượng, nội dung của quan hệ này vừa mang ý nghĩa kinh tế, vừa mang ý nghĩa chính trị xã hội.

Từ Luật Đất đai 1993 trở đi, Nhà nước thừa nhận QSDĐ có giá trị và cho phép người sử dụng được chuyển QSDĐ rộng rãi theo qui định của pháp luật. Từ đó, QSDĐ được coi như một tài sản dân sự đặc biệt nên người sử dụng đất có quyền để thừa kế. Vì vậy, quyền này chủ yếu tuân theo qui định của Bộ luật Dân sự về để thừa kế. Dưới đây là một vài qui định cơ bản về thừa kế.

- Nếu những người được hưởng thừa kế QSDĐ của người đã mất mà không tự thoả thuận được thì cơ quan nhà nước có thẩm quyền phải căn cứ vào di chúc mà chia;

- Nếu toàn bộ di chúc hợp pháp hoặc phần nào của di chúc hợp pháp thì chia theo di chúc;

- Nếu không có di chúc thì hoặc toàn bộ di chúc không hợp pháp hoặc phần nào không hợp pháp thì chỉ chia những phần không hợp pháp theo pháp luật;

- Chia theo pháp luật là chia theo 3 hàng thừa kế, người trong cùng một hàng được hưởng như nhau, chỉ khi không còn người nào hàng trước thì những người ở hàng sau mới được hưởng;

- Hàng 1 gồm: vợ, chồng, bố đẻ, mẹ đẻ, bố nuôi, mẹ nuôi, con đẻ, con nuôi của người đã chết;

- Hàng 2 gồm: ông nội, bà nội, ông ngoại, bà ngoại, anh ruột, chị ruột, em ruột của người đã chết;

- Hàng 3 gồm: cụ nội, cụ ngoại của người chết; bác ruột, chú ruột, cậu ruột, cô ruột, gi ruột của người chết; cháu ruột của người chết mà người chết là bác ruột, chú ruột, cậu ruột, cô ruột, gi ruột. [3]

*\* Quyền tặng cho QSDĐ*

Tặng cho QSDĐ là một hình thức chuyển QSDĐ cho người khác theo quan hệ tình cảm mà người chuyển sử dụng không thu lại tiền hoặc hiện vật nào cả. Nó thường diễn ra theo quan hệ tình cảm huyết thống, tuy nhiên cũng không loại trừ ngoài quan hệ này.