

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



PHẠM ANH TOÀN

**ĐÁNH GIÁ HIỆU QUẢ SỬ DỤNG ĐẤT CỦA NÔNG HỘ
SAU KHI ĐƯỢC GIAO ĐẤT NÔNG NGHIỆP, LÂM NGHIỆP
TRÊN ĐỊA BÀN HUYỆN HÀM YÊN, TỈNH TUYÊN QUANG**

LUẬN VĂN THẠC SĨ KHOA HỌC NÔNG NGHIỆP

THÁI NGUYÊN – 2012

MỞ ĐẦU

1. Tính cấp thiết của đề tài

Đất là tư liệu sản xuất đặc biệt, là thành phần quan trọng của môi trường sống, là địa bàn phân bố các khu dân cư, xây dựng kinh tế, văn hoá, xã hội, an ninh và quốc phòng. Ở Việt Nam có khoảng 80% dân số cả nước sống chủ yếu vào sản xuất nông nghiệp, nhất là đồng bào dân tộc, những người sống ở miền núi trung du. Do tính đặc thù của đất đai có tính cố định về vị trí, không tăng về số lượng, vì vậy việc bảo vệ, quản lý và sử dụng đất bền vững nói chung và đất nông nghiệp nói riêng là vấn đề quan trọng. Xác định được tầm quan trọng của đất đai, Đảng và Nhà nước ta đã có những chính sách đúng đắn, phù hợp trong công tác quản lý và khai thác sử dụng tài nguyên đất.

Giao đất nông nghiệp, lâm nghiệp cho tổ chức, hộ gia đình cá nhân sử dụng ổn định lâu dài vào mục đích sản xuất nông, lâm nghiệp theo quy hoạch và kế hoạch là một chủ trương chính sách lớn của Đảng và Nhà nước từ nhiều năm nay, nhằm gắn lao động với đất đai tạo động lực phát triển sản xuất nông, lâm nghiệp, từng bước ổn định và phát triển tình hình kinh tế - xã hội, tăng cường quốc phòng - an ninh.

Thực tiễn những năm qua cho thấy chính sách giao đất nông, lâm nghiệp đã đi vào cuộc sống và đáp ứng được nguyện vọng đông đảo nhân dân các dân tộc, tạo việc làm và thu nhập để cải thiện cuộc sống của nhân dân. Chính nhờ đó mà hiện nay diện tích rừng nước ta đã tăng lên nhanh chóng sau một thời gian dài rừng bị tàn phá nghiêm trọng, giảm sút cả về diện tích và chất lượng. Trong điều kiện Việt Nam, việc áp dụng các chính sách giao đất nông, lâm nghiệp ở từng địa phương có nhiều điểm khác biệt về cách thức tiến hành, về nhận thức và mức độ chấp nhận của người dân.

Bên cạnh những ưu điểm và kết quả đạt được vẫn còn bộc lộ những bất cập đòi hỏi chính sách giao đất lâm nghiệp cần được sửa đổi bổ sung và hoàn thiện, hiệu quả sử dụng đất sau khi giao đất chưa đạt như mong muốn. Xuất

phát từ nhu cầu thực tiễn, tôi tiến hành nghiên cứu đề tài: ***"Đánh giá hiệu quả sử dụng đất của nông hộ sau khi được giao đất nông nghiệp, lâm nghiệp trên địa bàn huyện Hàm Yên – tỉnh Tuyên Quang"*** nhằm đề xuất những giải pháp đẩy mạnh công tác giao đất nông nghiệp, lâm nghiệp và nâng cao hiệu quả sử dụng đất.

2. Mục đích và yêu cầu của đề tài

2.1 Mục đích của đề tài

- Đánh giá một số hoạt động sản xuất nông - lâm nghiệp trên địa bàn nghiên cứu và tìm hiểu ý kiến của người dân sau khi được giao đất rừng để đánh giá hiệu quả sử dụng đất của nông hộ nhằm đề xuất các giải pháp nâng cao hiệu quả sử dụng đất tại tỉnh Tuyên Quang.

2.2 Yêu cầu của đề tài

- Đánh giá thực trạng công tác giao đất giao rừng tại địa bàn nghiên cứu.
- Đánh giá hiệu quả sử dụng đất của nông hộ sau khi được Nhà nước giao đất giao rừng.
- Đề xuất các giải pháp thiết thực nâng cao hiệu quả sử dụng đất.

CHƯƠNG I

TỔNG QUAN CÁC VẤN ĐỀ NGHIÊN CỨU

1.1 Cơ sở pháp lý của công tác giao đất

- Luật Đất đai năm 2003;
- Nghị định 181/2004/NĐ-CP ngày 29/10/2004 của Chính phủ về thi hành Luật Đất đai năm 2003,
 - 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 181/2004/NĐ-CP ngày 29/10/2004 của Chính phủ về thi hành Luật Đất đai năm 2003 .
 - Nghị định 198/2004/NĐ-CP ngày 03 tháng 12 năm 2004 của Chính phủ về thu tiền sử dụng đất;
 - Nghị định 142/2005/NĐ-CP ngày 14 tháng 11 năm 2005 của Chính phủ về thu tiền thuê đất, thuê mặt nước;
Nghị định số 163/1999/NĐ-CP ngày 16 tháng 11 năm 1999 của Chính phủ về việc giao đất, cho thuê đất lâm nghiệp cho tổ chức, hộ gia đình, cá nhân sử dụng ổn định, lâu dài vào mục đích lâm nghiệp
 - Thông tư số 117/2004/TT-BTC ngày 07 tháng 12 năm 2004 của Bộ Tài chính hướng dẫn thực hiện Nghị định 198/2004/NĐ-CP.
 - Thông tư số 120/2005/TT-BTC ngày 30 tháng 12 năm 2005 của Bộ Tài chính hướng dẫn thực hiện Nghị định 142/NĐ-CP ngày 14 tháng 11 năm 2005 của Chính phủ về thu tiền thuê đất, thuê mặt nước; Thông tư số 141/2007/TT-BTC ngày 30 tháng 11 năm 2007 của Bộ Tài chính Hướng dẫn sửa đổi, bổ sung Thông tư số 120/2005/TT-BTC ngày 30/12/2005.
 - Nghị định 197/2004/NĐ-CP ngày 03 tháng 12 năm 2004 của Chính phủ về bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất;
 - Thông tư số 116/2004/TT-BTC ngày 07 tháng 12 năm 2004 của Bộ Tài chính hướng dẫn thực hiện Nghị định 197/NĐ-CP ngày 03 tháng 12 năm 2004

của Chính phủ về bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất .

- Nghị định 84/2007/NĐ-CP ngày 25 tháng 5 năm 2007 của Chính phủ quy định bổ sung về việc cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, thu hồi đất, thực hiện quyền sử dụng đất, trình tự, thủ tục bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi nhà nước thu hồi đất và giải quyết khiếu nại về đất.

- Thông tư số 06/2007/TT-BTC ngày 15 tháng 6 năm 2007 của Bộ Tài nguyên và Môi trường hướng dẫn thực hiện Nghị định 84/2007/NĐ-CP ngày 25 tháng 5 năm 2007 của Chính phủ.

1.2 Chính sách đất đai của một số nước trên thế giới

1.2.1 Chính sách đất đai của Trung Quốc

Trong những năm qua, việc khai thác và sử dụng đất đai, tài nguyên rừng ở Trung Quốc được điều chỉnh bởi hàng loạt các văn bản chính sách pháp luật của Chính phủ đã giúp cho lâm nghiệp nhân dân phát triển.

Đất canh tác được Nhà nước bảo hộ đặc biệt, khống chế nghiêm ngặt việc chuyển đổi mục đích đất nông nghiệp sang đất khác. Mỗi hộ nông dân chỉ được dùng một nơi làm đất ở với diện tích giới hạn trong định mức quy định tại địa phương. Đất thuộc sở hữu tập thể thì không được chuyển nhượng, cho thuê vào mục đích phi nông nghiệp. Đối với đất lâm nghiệp trước những năm 1970, Chính phủ Trung Quốc đã chỉ đạo nông dân trồng cây bằng biện pháp hành chính, nên hiệu quả trồng rừng thấp, giữa lợi ích cộng đồng và lợi ích của người dân chưa có sự phối kết hợp. Để khắc phục tồn tại đó bước sang giai đoạn cải cách nền kinh tế, Chính phủ Trung Quốc đã quan tâm khuyến khích hỗ trợ nông dân kinh doanh lâm nghiệp. Trung Quốc luôn coi trọng việc áp dụng luật pháp để phát triển lâm nghiệp, bảo vệ rừng và làm cho lâm nghiệp hoạt động có hiệu quả. Hiến pháp Trung Quốc đã quy định "Nhà nước phải tổ chức thuyết phục nhân dân trồng cây bảo vệ rừng". Kể từ năm 1984 Luật Lâm nghiệp quy định "xây dựng rừng, lấy phát triển rừng làm cơ sở, phát triển mạnh mẽ việc trồng cây mở rộng phong trào bảo vệ rừng, kết hợp khai thác rừng trồng...". Từ đó ở Trung Quốc toàn xã hội tham gia công tác lâm nghiệp, Chính

phủ chỉ đạo cán bộ có trách nhiệm lãnh đạo, chỉ đạo mỗi cấp hoàn thành nhiệm vụ kế hoạch của cấp mình, quá trình thực hiện chính sách này nếu tốt sẽ được khen thưởng, ngược lại sẽ bị xử lý.

Giai đoạn từ năm 1979-1992 Trung Quốc đã ban hành 26 văn bản về Pháp luật, Nghị định, Thông tư và Quy định liên quan đến công tác quản lý bảo vệ tài nguyên rừng.

Bên cạnh đó, quá trình quy hoạch đất nông, lâm nghiệp, chăn nuôi bảo vệ nguồn nước, phát triển công nghiệp, dân số và giao thông nhằm sử dụng đất có hiệu quả ở miền núi được Chính phủ Trung Quốc quan tâm. Trung Quốc từng bước đưa sản xuất nông, lâm nghiệp vào hệ thống phát triển nông thôn để tăng trưởng kinh tế, loại bỏ nghèo nàn. Bắt đầu từ năm 1987, Nhà nước đã thực hiện chương trình giúp đỡ nhân dân thoát khỏi nghèo nàn trong những huyện nghèo, có thu nhập bình quân đầu người dưới 200 nhân dân tệ, đặc biệt là những huyện nghèo ở miền núi là đối tượng quan trọng thích hợp để phát triển lâm nghiệp [11].

Trung Quốc đã thực hiện chính sách phát triển trại rừng, kinh doanh đa dạng, sau khi thực hiện cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất (GCNQSDĐ). Từ đó, các trại rừng kinh doanh hình thành bước đầu đã có hiệu quả. Lúc đó ngành lâm nghiệp được coi như công nghiệp có chu kỳ dài nên được Nhà nước đầu tư hỗ trợ các mặt như:

- Vốn, khoa học kỹ thuật, tư vấn xây dựng các loại rừng, hỗ trợ dự án chống cát bay.
- Mỗi năm Chính phủ trích 10% kinh phí để đầu tư cho quá trình khai khẩn đất phát triển nông, lâm nghiệp, hỗ trợ các hộ nông dân nghèo [11].
- Quy định trích 20% tiền bán sản phẩm lại để làm vốn phát triển nông, lâm nghiệp.

1.2.2 Chính sách đất đai của Nhật Bản

Tháng 12 năm 1945, Nhật Bản đã ban hành Luật cải cách ruộng đất lần thứ nhất với mục đích là xác định quyền sở hữu ruộng đất cho người dân và

buộc địa chủ chuyển nhượng ruộng đất nếu có trên 5 ha.

Quá trình cải cách ruộng đất lần thứ nhất tại Nhật Bản ban đầu đã mang lại kết quả đáng kể, song lúc đó vai trò kiểm soát của Nhà nước đối với đất đai chưa được chặt chẽ. Do vậy, Nhật Bản tiến hành cải cách ruộng đất lần thứ hai với nội dung:

- Nhằm xác lập vai trò kiểm soát của Nhà nước đối với việc thực hiện chuyển nhượng quyền sở hữu ruộng đất là thuộc thẩm quyền của Chính phủ.
- Xác lập quyền sử hữu ruộng đất của nông dân nhằm giảm địa tô.
- Nhà nước đứng ra mua và bán đất phát canh của địa chủ nếu vượt quá 1 ha. Ngay cả với tầng lớp phú nông, có diện tích quá 3 ha nếu sử dụng không hợp lý Nhà nước cũng trưng thu một phần.

Như vậy, qua hai lần cải cách ruộng đất bằng những chính sách cụ thể đã làm thay đổi quan hệ sở hữu cũng như kết cấu sở hữu ruộng đất ở Nhật Bản đó là: Nhà nước đã khẳng định được vai trò kiểm soát đối với việc quản lý và sử dụng đất đai, người dân đã thực sự làm chủ đất để yên tâm đầu tư phát triển sản xuất [18].

1.2.3 Chính sách đất đai của cộng hoà Pháp

Các chính sách quản lý đất đai ở cộng hoà Pháp được xây dựng trên một số nguyên tắc chỉ đạo quy hoạch không gian, bao gồm cả chỉ đạo quản lý sử dụng đất đai và hình thành các công cụ quản lý đất đai. Nguyên tắc đầu tiên là phân biệt không gian công cộng và không gian tư nhân.

Không gian công cộng bao gồm đất đai và tài sản trên đất thuộc sở hữu Nhà nước và của tập thể địa phương. Tài sản công cộng được đảm bảo lợi ích công cộng có đặc điểm là không thể chuyển nhượng (không được mua và bán) và không thể mất hiệu lực. Không gian công cộng cùng với các vật kiến trúc xây dựng và các thiết bị (công sở, trường học, bệnh viện, nhà văn hoá, bảo tàng, ...) làm cho đất đai có giá trị và sử dụng thuận tiện và ở đô thị đó là đất xây dựng. Ở Pháp lợi ích công cộng được ưu tiên, có thể hạn chế lợi ích riêng tư.

Không gian công cộng song song tồn tại với không gian tư nhân và đảm

bảo lợi ích song hành. Quyền sở hữu tài sản là bất khả xâm phạm và thiêng liêng, không ai có quyền buộc người khác phải nhường quyền sở hữu của mình. Chỉ có lợi ích công cộng mới có thể yêu cầu lợi ích tư nhân nhường bước và trong trường hợp đó lợi ích công cộng phải thực hiện bồi thường thiệt hại một cách công bằng và tiên quyết đối với lợi ích tư nhân. Ở Pháp có chính sách quản lý sử dụng đất canh tác rất chặt chẽ để đảm bảo sản xuất nông sản bền vững và tuân thủ việc phân vùng sản xuất các loại nông sản thuộc cộng đồng châu Âu. Luật quy định những điểm cơ bản sau:

- Việc chuyển đất canh tác sang mục đích khác, kể cả việc làm nhà ở cũng phải xin phép chính quyền cấp xã quyết định. Tuy nhiên, chỉ có thể làm nhà ở cho bản thân gia đình mình và nghiêm cấm xây nhà trên đất canh tác để bán cho người khác.

- Từ năm 1993, các bất động sản dùng cho nông nghiệp được hưởng quy chế miễn giảm. Miễn giảm đương nhiên trong thời gian 3 năm cho một số đất đai chuyên dùng để gieo hạt, đất đã trồng hoặc trồng lại rừng. Miễn giảm thuế đối với đất đai mới giành cho ươm trồng cây hạnh nhân với thời gian tối đa là 8 năm và cho đất trồng các loại cây khác là 15 năm.

- Khuyến khích việc tích tụ đất đai bằng cách xác định các chủ đất có nhiều mảnh đất ở các vùng khác nhau thì làm việc với chủ đất trong vòng 2 - 3 năm để thu thập số liệu, đàm phán với các chủ đất để tiến hành chuyển đổi ruộng đất, tạo điều kiện tập trung các thửa đất nhỏ thành các thửa đất lớn, thực hiện tích tụ đất đai.

- Việc bán đất nông nghiệp hay đất đô thị đều phải nộp thuế đất và thuế trước bạ là 10%. Đất này được ưu tiên bán cho những người láng giềng để tạo ra các thửa đất có diện tích lớn hơn.

- Việc mua bán đất đai không thể tự thực hiện giữa người bán và người mua. Muốn bán đất phải xin phép và khi được phép thì phải ưu tiên bán cho người đang thuê đất. Khi họ không mua thì mới bán cho người khác.

- Ở Pháp có cơ quan giám sát việc mua bán đất để kiểm soát các hoạt

động mua - bán - chuyển nhượng đất đai theo hướng hạn chế việc mua bán đất. Cơ quan giám sát đồng thời làm nhiệm vụ môi giới và trực tiếp tham gia mua đất. Chẳng hạn, nếu người A muốn bán đất cho người B thì cơ quan này can thiệp bằng giải pháp kinh tế. Nếu người B không đủ điều kiện mua thì cơ quan này mua để tặng quỹ đất thuộc sở hữu Nhà nước.

- Mức chi phí chuyển đổi đất đai là khoảng 152,5 Euro/ha (kể cả việc lập bản đồ, đàm phán). Văn tự chuyển đổi chủ sở hữu đất đai do Tòa án Hành chính xác nhận trước và sau khi chuyển đổi.

- Đối với đất đô thị mới, khi chia cho người dân thì người dân phải nộp 30% chi phí cho các công trình hạ tầng, phần còn lại 70% thì trước đây 10 năm do Chính phủ chi, nay chuyển về kinh phí địa phương.

Ngày nay đất đai ở Pháp ngày càng có nhiều luật chi phối theo các quy định của các cơ quan hữu quan như: Quản lý đất đai, môi trường, quản lý đô thị, quy hoạch vùng lãnh thổ và đầu tư phát triển [9].

1.2.4 Chính sách đất đai của Thụy Điển

Ở Thụy Điển phần lớn đất đai thuộc sở hữu tư nhân, nhưng việc phát triển đất đai là mối quan tâm chung của toàn xã hội. Vì vậy, toàn bộ pháp luật và chính sách đất đai luôn đặt ra vấn đề hàng đầu là phải có sự cân bằng giữa lợi ích riêng và lợi ích chung trên cơ sở nền tảng của thể chế chính trị.

Nguyên tắc dân chủ xã hội của nghị viên trong khoảng ba thập kỷ qua thể hiện trong thực tiễn là các lợi ích chung được nhấn mạnh trong pháp luật và chính sách đất đai. Bộ Luật đất đai của Thụy Điển là một văn bản pháp luật được xếp vào loại hoàn chỉnh nhất, nó tập hợp và giải quyết mối quan hệ đất đai với hoạt động của toàn xã hội với 36 bộ luật khác nhau. Vì vậy, qua nhiều thập kỷ mà có ít thay đổi.

Pháp luật và chính sách đất đai ở Thụy Điển về cơ bản dựa trên sở hữu tư nhân về đất đai và kinh tế thị trường có sự giám sát chung của xã hội trên nhiều lĩnh vực, chẳng hạn như phát triển đất đai gắn với bảo vệ môi trường.

Pháp luật và chính sách đất đai ở Thụy Điển từ năm 1970 trở lại đây

gắn liền với việc giải quyết những vấn đề liên quan đến pháp luật bất động sản tư nhân: quy định các vật cố định gắn liền với bất động sản, quy định việc mua bán đất đai, việc thế chấp, quy định về hoa lợi, quyền thông hành địa dịch và đăng ký các quyền về bất động sản, chuyển nhượng và thế chấp, cho thuê và các hoạt động khác: vấn đề bồi thường, quy hoạch sử dụng đất và thu hồi đất, đăng ký quyền sở hữu, hệ thống đăng ký.

Thụy Điển từ nhiều thập kỷ qua đã thành lập một hệ thống thanh tra Nhà nước về việc chuyển đổi đất nông nghiệp và đất rừng. Những người mua những loại đất này cần phải được phép của cơ quan có thẩm quyền. Nếu như không được sự đồng ý, hợp đồng đó coi là không có hiệu lực. Những qui định trên vào năm 1990 được thay đổi một phần cùng với những thay đổi về chính sách nông nghiệp của Thụy Điển. Nhưng quan trọng hơn là những qui định đó vẫn được tiếp tục áp dụng đến tận bây giờ, ví dụ như việc hạn chế quyền của những tổ chức pháp nhân trong việc phân bố đất rừng [9].

1.2.5 Chính sách đất đai của Ô-xtrây-li-a

Ô-xtrây-li-a có lịch sử hình thành từ thuộc địa của Anh, nhờ vậy Ô-xtrây-li-a có được cơ sở và hệ thống pháp luật quản lý xã hội nói chung và quản lý, sở hữu và sử dụng đất đai nói riêng từ rất sớm. Trong suốt quá trình lịch sử từ lúc là thuộc địa đến khi trở thành quốc gia độc lập, pháp luật và chính sách đất đai của Ô-xtrây-li-a mang tính kế thừa và phát triển một cách liên tục, không có sự thay đổi và gián đoạn do sự thay đổi về chính trị. Đây là điều kiện thuận lợi làm cho pháp luật và chính sách đất đai phát triển nhất quán và ngày càng hoàn thiện được xếp vào loại hàng đầu của thế giới. Vì luật đất đai của Ô-xtrây-li-a đã tập hợp và vận dụng được hàng chục luật khác nhau của đất nước.

Luật đất đai của Ô-xtrây-li-a quy định đất đai của quốc gia thuộc hai loại sở hữu: đất thuộc sở hữu Nhà nước và đất thuộc sở hữu tư nhân (gọi tắt là đất của Nhà nước và đất của tư nhân). Đất của Nhà nước do Nhà nước làm chủ và định đoạt, dự trữ hoặc cho thuê. Đất tư nhân do Nhà nước chuyển