

**ĐẠI HỌC HUẾ**  
**TRƯỜNG ĐẠI HỌC LUẬT**



**TẠ THỊ THU HÀ**

**PHÁP LUẬT QUY HOẠCH SỬ DỤNG ĐẤT Ở -  
QUA THỰC TIỄN TỈNH QUẢNG TRỊ**

**Chuyên ngành: Luật Kinh tế**

**Mã số: 8380107**

**TÓM TẮT LUẬN VĂN THẠC SĨ LUẬT HỌC**

**THỪA THIÊN HUẾ, năm 2018**

Công trình được hoàn thành tại:

**Trường Đại học Luật, Đại học Huế**

Người hướng dẫn khoa học: **TS. Đặng Công Cường**

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.....

## MỤC LỤC

<b>A. PHẦN MỞ ĐẦU .....</b>	<b>1</b>
1. Tính cấp thiết của đề tài .....	1
2. Tình hình nghiên cứu đề tài.....	2
3. Mục đích và nhiệm vụ nghiên cứu .....	3
4. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu.....	4
5. Phương pháp luận và phương pháp nghiên cứu.....	4
6. Những đóng góp mới về mặt khoa học của luận văn.....	5
7. Bố cục của luận văn.....	6
<b>B. PHẦN NỘI DUNG.....</b>	<b>6</b>
<b>Chương 1. MỘT SỐ VẤN ĐỀ LÝ LUẬN VỀ QUY HOẠCH SỬ DỤNG ĐẤT Ở VÀ PHÁP LUẬT VỀ QUY HOẠCH SỬ DỤNG ĐẤT Ở.....</b>	<b>6</b>
1.1. Những vấn đề lý luận về quy hoạch sử dụng đất ở.....	6
1.1.1. Khái niệm quy hoạch sử dụng đất ở.....	6
1.1.2. Đặc điểm của quy hoạch sử dụng đất ở .....	7
1.1.3. Vai trò, ý nghĩa của quy hoạch sử dụng đất ở.....	8
1.1.4. Các yêu cầu đặt ra đối với quy hoạch sử dụng đất ở .....	8
1.2. Những vấn đề lý luận về pháp luật quy hoạch sử dụng đất ở ....	9
1.2.1. Khái niệm pháp luật về quy hoạch sử dụng đất ở.....	9
1.2.2. Vai trò của pháp luật quy hoạch sử dụng đất ở.....	9
1.2.3. Nội dung cơ bản của pháp luật quy hoạch sử dụng đất ở ....	10
1.2.4. Lịch sử quá trình hình thành và phát triển của pháp luật quy hoạch sử dụng đất ở ở Việt Nam.....	10
<b>KẾT LUẬN CHƯƠNG 1 .....</b>	<b>11</b>
<b>Chương 2. THỰC TRẠNG PHÁP LUẬT VỀ QUY HOẠCH SỬ DỤNG ĐẤT Ở VÀ THỰC TIỄN ÁP DỤNG TẠI TỈNH QUẢNG TRỊ .....</b>	<b>11</b>
2.1. Thực trạng pháp luật Việt Nam về quy hoạch sử dụng đất ở ..	11
2.1.1. Các cấp quy hoạch sử dụng đất ở.....	11
2.1.2. Kỳ quy hoạch sử dụng đất ở .....	11
2.1.3. Trình tự các bước xây dựng quy hoạch sử dụng đất ở.....	12
2.1.3. Các quy định về lập quy hoạch sử dụng đất ở .....	12
2.1.4. Các quy định về thẩm định quy hoạch sử dụng đất ở .....	14
2.1.5. Thông qua quy hoạch sử dụng đất ở cấp tỉnh và cấp huyện .	15

2.1.6. Các quy định về phê duyệt quy hoạch sử dụng đất ở .....	15
2.1.7. Các quy định về công bố công khai quy hoạch sử dụng đất ở ...	16
2.1.8. Các quy định về thực hiện quy hoạch sử dụng đất ở .....	16
2.1.9. Các quy định về điều chỉnh quy hoạch sử dụng đất ở .....	17
2.2. Thực tiễn áp dụng pháp luật về quy hoạch sử dụng đất ở tại Quảng Trị .....	17
2.2.1. Thực tiễn áp dụng các quy định về đề xuất nhu cầu sử dụng đất của địa phương để xây dựng quy hoạch sử dụng đất ở cấp quốc gia .....	17
2.2.2. Thực tiễn áp dụng pháp luật về lập, điều chỉnh quy hoạch sử dụng đất của cấp tỉnh, huyện ở Quảng Trị .....	18
2.2.3. Thực tiễn áp dụng các quy định về lấy ý kiến trong việc điều chỉnh quy hoạch sử dụng đất tại Quảng Trị .....	18
2.2.4. Thực tiễn áp dụng các quy định về thẩm định quy hoạch sử dụng đất ở Tại Quảng Trị .....	18
2.2.5. Thực tiễn áp dụng các quy định về thông qua quy hoạch sử dụng đất ở tại Quảng Trị .....	19
2.2.6. Thực tiễn áp dụng các quy định về phê duyệt quy hoạch sử dụng đất ở tại Quảng Trị .....	19
2.2.7. Thực tiễn áp dụng các quy định về công bố quy hoạch sử dụng đất ở tại Quảng Trị .....	19
2.2.8. Thực tiễn áp dụng các quy định về thực hiện quy hoạch sử dụng đất ở tại tỉnh Quảng Trị .....	20
2.3. Nguyên nhân dẫn đến những hạn chế trong thực tiễn áp dụng pháp luật về quy hoạch sử dụng đất ở tại Quảng Trị .....	20
2.3.1. Do pháp luật về quy hoạch sử dụng đất ở còn tồn tại khá nhiều hạn chế, bất cập .....	20
2.3.2. Các nguyên nhân xuất phát từ tổ chức, thực hiện của chính quyền các cấp ở Quảng Trị .....	21
<b>KẾT LUẬN CHƯƠNG 2.....</b>	<b>22</b>
<b>Chương 3. ĐỊNH HƯỚNG VÀ GIẢI NÂNG CAO HIỆU QUẢ</b> <b>ÁP DỤNG PHÁP LUẬT VỀ QUY HOẠCH SỬ DỤNG ĐẤT</b> <b>QUA THỰC TIỄN ÁP DỤNG TẠI QUẢNG TRỊ.....</b>	<b>22</b>
3.1. Định hướng hoàn thiện pháp luật và nâng cao hiệu quả áp dụng pháp luật quy hoạch sử dụng đất ở.....	22

3.1.1. Pháp luật quy hoạch sử dụng đất ở phải mang tính đồng bộ, thống nhất .....	22
3.1.2. Pháp luật về quy hoạch sử dụng đất ở phải đảm bảo tính khả thi .....	22
3.1.3. Pháp luật về quy hoạch sử dụng đất ở phải đảm bảo tính dự báo, chiến lược.....	22
3.1.4. Pháp luật về quy hoạch sử dụng đất ở phải đảm bảo các nguyên tắc cơ bản của Luật đất đai .....	22
3.1.5. Pháp luật về quy hoạch sử dụng đất ở phải đảm bảo nguyên tắc bảo vệ môi trường và phát triển bền vững.....	22
3.2. Nhóm giải pháp chung về hoàn thiện pháp luật về quy hoạch sử dụng đất ở .....	23
3.2.1. Bảo đảm tính đồng bộ giữa pháp luật về quy hoạch sử dụng đất ở với pháp luật về các loại quy hoạch khác.....	23
3.2.2. Hoàn thiện quy định của pháp luật đất đai về nguyên tắc lập quy hoạch sử dụng đất ở.....	23
3.2.3. Quy định thêm quy hoạch sử dụng đất ở cấp vùng.....	23
3.2.4. Hoàn thiện quy định về căn cứ lập quy hoạch sử dụng đất ở	23
3.2.5. Hoàn thiện một số quy định thiếu khả thi về quy hoạch sử dụng đất ở .....	23
3.2.6. Hoàn thiện quy định pháp luật về nội dung quy hoạch sử dụng đất ở .....	23
3.2.7. Hoàn thiện quy định của pháp luật về kỳ quy hoạch sử dụng đất ở .....	23
3.2.8. Đổi mới thẩm quyền phê duyệt và trình tự xây dựng quy hoạch sử dụng đất ở.....	23
3.2.9. Bổ sung quy định về thanh tra, kiểm tra, giám sát thực hiện quy hoạch sử dụng đất ở và quy định rõ chế tài xử lý vi phạm .....	23
3.3. Các giải pháp riêng cho Quảng Trị nhằm nâng cao hiệu quả áp dụng pháp luật về quy hoạch sử dụng đất ở .....	23
3.3.1. Nâng cao nhận thức của cán bộ, công chức có nhiệm vụ xây dựng và thực hiện quy hoạch sử dụng đất ở tại tỉnh Quảng Trị.....	23
3.3.2. Tăng cường thanh tra, giám sát và xử lý vi phạm tại tỉnh Quảng Trị.....	23

3.3.3. Tuyên truyền, khuyến khích và đa dạng hóa hình thức để người dân tham gia đóng góp ý kiến trong quá trình xây dựng quy hoạch.....	23
3.3.4. Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện và cấp tỉnh phải trực tiếp chủ trì trong một số khâu nhất định .....	23
KẾT LUẬN CHƯƠNG 3.....	23
<b>C. PHẦN KẾT LUẬN.....</b>	<b>25</b>
<b>DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO</b>	

## A. PHẦN MỞ ĐẦU

### 1. Tính cấp thiết của đề tài

Quy hoạch sử dụng đất là một trong những hoạt động có vai trò lớn đối với sự phát triển kinh tế - xã hội và an ninh quốc phòng của quốc gia. Quy hoạch sử dụng đất hợp lý, khoa học và có tính ổn định cao sẽ thúc đẩy nền kinh tế - xã hội của quốc gia phát triển bền vững. Việt Nam có chế độ sở hữu toàn dân đối với đất đai, quy hoạch sử dụng đất là một trong những công cụ hữu hiệu để Nhà nước quản lý đất đai được thống nhất, hiệu quả và đảm bảo cho đất đai được sử dụng hợp lý, tiết kiệm. Điều đó được khẳng định trong các văn bản pháp luật điều chỉnh về lĩnh vực đất đai, mới nhất tại khoản 1, Điều 54 của Hiến pháp Nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam năm 2013 *“Đất đai là tài nguyên đặc biệt của quốc gia, nguồn lực quan trọng phát triển đất nước, được quản lý theo pháp luật”* và các quy định của Luật Đất đai năm 2013 về quy hoạch sử dụng đất.

Quy hoạch đô thị và các quy hoạch ngành, quy hoạch vùng...vẫn đang trong quá trình bàn thảo và hoàn chỉnh; Luật Đất đai năm 2013 với các văn bản luật chuyên ngành về quy hoạch xây dựng, quy hoạch đô thị, quy hoạch ngành, quy hoạch xây dựng xã nông thôn mới... chưa được giải quyết. Thực trạng đó cho thấy còn nhiều vấn đề bất cập về quy hoạch sử dụng đất trong phát triển kinh tế mà không có hướng chỉ đạo tháo gỡ, e sẽ có sự lãng phí lớn bởi đất đai là nguồn tài nguyên quốc gia vô cùng quý giá.

Nhằm hiểu rõ hơn vai trò quan trọng của quy hoạch xây dựng phát triển địa phương, góp phần thúc đẩy kinh tế xã hội ở địa phương phát triển bền vững, việc nghiên cứu pháp luật về quy hoạch sử dụng đất nói chung, quy hoạch sử dụng đất ở nói riêng là một trong những vấn đề pháp lý cần được quan tâm trong hoạt động giảng dạy và nghiên cứu pháp luật. Để việc nghiên cứu về nội dung pháp luật quy hoạch sử dụng đất và quy hoạch đất ở đem lại hiệu quả cao, trước hết cần nghiên cứu việc áp dụng pháp luật lĩnh vực này ở các địa phương cụ thể để có số liệu thực tiễn sinh động phục vụ cho việc khái quát hoá các quan điểm khoa học, cũng như cơ sở xã hội phục vụ cho việc xây dựng chính sách cải cách pháp luật lĩnh vực này.

Công tác quy hoạch sử dụng đất nói chung, quy hoạch đất ở nói riêng trong thời gian qua đã có nhiều chuyển biến tích cực. Tuy nhiên, đi đôi với sự phát triển mạnh về kinh tế - xã hội của huyện, quy hoạch đất ở tại các vùng đang trong quá trình đô thị hoá nhanh vẫn còn phát sinh nhiều vấn đề về môi trường, về sử dụng đất như: ô nhiễm môi trường nặng nề ở các khu, cụm công nghiệp, nhà máy, ô nhiễm ở các khu dân cư, đô thị... Nhiều khu dân cư mới, khu dân cư vượt lũ chưa khai thác hết tiềm năng theo quy hoạch gây lãng phí tài nguyên đất, một số khu dân cư, chợ tự phát xung quanh khu dân cư không theo quy hoạch, gây ô nhiễm môi trường. Một số chỉ tiêu quy hoạch sử dụng đất đã duyệt chưa được triển khai thực hiện, kê biên đã lâu

nhưng chưa áp giá bồi thường...gây thiệt hại về kinh tế cho cả Nhà nước lẫn Nhân dân.

Thực tiễn áp dụng các quy định ở tỉnh Quảng Trị trong những năm qua cho thấy, bên cạnh những kết quả đã đạt được, vẫn tồn tại những hạn chế nhất định trong việc quy hoạch sử dụng đất ở. Chẳng hạn, việc áp dụng các quy định này vẫn còn những sai phạm nhất định như công bố quy hoạch chậm, chất lượng quy hoạch không đáp ứng được; tính dự báo của quy hoạch không bảo đảm nên ảnh hưởng đến quyền lợi của người dân,...

Với những lý do nêu trên, nhằm đánh giá thực trạng quy hoạch sử dụng đất nói chung, quy hoạch đất ở nói riêng và đề xuất hướng sử dụng hợp lý, bền vững tài nguyên đất trên địa bàn tỉnh Quảng Trị, tôi thực hiện đề tài “*Pháp luật về quy hoạch sử dụng đất ở, qua thực tiễn tại tỉnh Quảng Trị*” làm luận văn.

## **2. Tình hình nghiên cứu đề tài**

Pháp luật về quy hoạch sử dụng đất nói chung, quy hoạch đất ở nói riêng là vấn đề được cả nước quan tâm, là chủ đề thu hút sự quan tâm nghiên cứu của nhiều học giả trong và ngoài nước. Liên quan đến đề tài pháp luật quy hoạch sử dụng đất trong mối quan hệ với quy hoạch xây dựng và kế hoạch sử dụng đất, quá trình đô thị hoá và công nghiệp hoá, hiện đại hoá có nhiều công trình khoa học, sách tham khảo, các luận văn, luận án, các bài báo, tạp chí đề cập đến ở nhiều góc độ khác nhau.

- Luận án tiến sĩ Luật học “Pháp luật về quy hoạch sử dụng đất thực tiễn tại tỉnh Thừa Thiên Huế” của Lê Thị Phúc, bảo vệ năm 2015 đã làm rõ vấn đề và có giá trị tham khảo như: Cơ sở lý luận và thực tiễn của việc xây dựng các quy định pháp luật về quy hoạch sử dụng đất. Các giải pháp nhằm hỗ trợ việc thực thi pháp luật về quy hoạch sử dụng đất tại tỉnh Thừa Thiên Huế và bài học kinh nghiệm của các tỉnh, thành phố khác.

- Phạm Hữu Nghị với bài viết “Quy hoạch sử dụng đất ở theo pháp luật đất đai Việt Nam: Thực trạng và kiến nghị”, tạp chí Nhà nước và Pháp luật số tháng 10(246)/2008. Đã có những nhận xét về thực trạng các quy định của pháp luật về quy hoạch sử dụng đất ở, trên cơ sở đó kiến nghị cần xem xét quy hoạch sử dụng đất trong mối quan hệ mật thiết với quy hoạch khác; xem xét nguyên tắc lập quy hoạch sử dụng đất theo hướng bảo đảm tính minh bạch và tính bền vững; quy hoạch sử dụng đất phải phù hợp với điều kiện tự nhiên, kinh tế - xã hội, quy hoạch phát triển ngành, lĩnh vực của đơn vị lập quy hoạch.

- Lê Quốc Lý, trong cuốn sách “Công nghiệp hóa, hiện đại hóa nông nghiệp, nông thôn - Vấn đề và giải pháp” đã chỉ ra những bất cập giữa quá trình đô thị hóa với phát triển nông thôn, xây dựng nông thôn mới; mâu thuẫn giữa lợi ích công nghiệp với nông nghiệp, thành thị với nông thôn; mâu thuẫn



giữa quá trình đô thị hóa với quá trình phát triển nông thôn, xây dựng nông thôn mới.

- Nguyễn Hữu Kiệt, Lê Quang Trí, Lưu Thanh Sang với bài viết “Nghiên cứu mối quan hệ giữa quy hoạch sử dụng đất với quy hoạch xây dựng trên địa bàn tỉnh Vĩnh Long, giai đoạn 1993-2010”.

Bài viết đã làm rõ giữa quy hoạch sử dụng đất và quy hoạch xây dựng trên địa bàn cấp tỉnh cũng còn một số bất cập như: chồng chéo và chưa thống nhất làm hạn chế đến vai trò của mỗi loại quy hoạch đối với quá trình phát triển kinh tế - xã hội của tỉnh Vĩnh Long. Xuất phát từ tình hình trên, đề tài nghiên cứu mối quan hệ giữa quy hoạch sử dụng đất và quy hoạch xây dựng ở tỉnh Vĩnh Long là rất cần thiết. Kết quả nghiên cứu cho thấy mối quan hệ giữa quy hoạch sử dụng đất và quy hoạch xây dựng trên địa bàn tỉnh Vĩnh Long chưa có sự thống nhất về không gian, thời gian. Nội dung lập, điều chỉnh quy hoạch của quy hoạch sử dụng đất và quy hoạch xây dựng có nhiều sự khác nhau ở hệ thống quy hoạch. Các chỉ tiêu sử dụng đất của cùng một giai đoạn được xác định trong hai loại quy hoạch không thống nhất, còn nhiều mâu thuẫn với nhau. Trong quá trình tổ chức thực hiện, quản lý quy hoạch trên địa bàn tỉnh Vĩnh Long cho thấy mối quan hệ giữa quy hoạch sử dụng đất và quy hoạch xây dựng thể hiện sự bất cập qua cách thức quản lý, thực hiện quy hoạch của hai loại quy hoạch là rất khác nhau. Sự bất cập này được thể hiện ở việc phối hợp giữa cơ quan tài nguyên và môi trường với cơ quan xây dựng ở tỉnh Vĩnh Long chưa chặt chẽ dẫn đến hiệu quả sử dụng đất đai thấp.

- Vấn đề quy hoạch sử dụng đất và các loại quy hoạch khác được nghiên cứu bàn luận, tuy nhiên các nghiên cứu về quy hoạch sử dụng đất lại được tiếp cận dưới các góc độ khác nhau như: “Quy hoạch xây dựng phát triển đô thị” (2004) của Nguyễn Thế Bá; “Quy hoạch mạng lưới giao thông đô thị” (2005) của Vũ Thị Bình; “Giáo trình Quy hoạch đô thị và khu dân cư nông thôn” (2012)-Nxb Nông nghiệp; “Giáo trình Quy hoạch sử dụng đất” (2015), của Nguyễn Hữu Ngữ - Nguyễn Thị Hải; “Kinh nghiệm nước ngoài về quản lý và pháp luật đất đai” tài liệu tập huấn của Bộ Tài nguyên và Môi trường.

Mặc dù có nhiều cách tiếp cận khác nhau về pháp luật quy hoạch sử dụng đất, quy hoạch xây dựng, quy hoạch đô thị, quy hoạch du lịch...cả vấn đề lý luận và thực tiễn nhưng trên thực tế các kết quả nghiên cứu về vấn đề này còn chưa đi sâu về quy hoạch đất ở và vai trò của quy hoạch loại đất này trong quy hoạch tổng thể về đất đai, phát triển kinh tế - xã hội của địa phương, vì thế việc nghiên cứu pháp luật quy hoạch đất ở qua thực tiễn ở địa phương cụ thể là việc làm có ý nghĩa khoa học và thực tiễn cao.

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

#### **3.1. Mục đích nghiên cứu**

Trên cơ sở hệ thống hoá lý luận, thực tiễn quy hoạch sử dụng đất ở, luận văn phân tích, đánh giá thực trạng quy hoạch sử dụng đất ở qua thực tiễn ở tỉnh Quảng Trị. Trên cơ sở đó, luận văn đề xuất giải pháp hoàn thiện pháp luật về quy hoạch sử dụng đất và bảo đảm thực hiện pháp luật quy hoạch sử dụng đất ở tại tỉnh Quảng Trị

### **3.2. Nhiệm vụ nghiên cứu**

Để đạt được mục tiêu nghiên cứu trên, đề tài phải thực hiện các nhiệm vụ nghiên cứu cụ thể sau đây:

- Hệ thống hóa những vấn đề lý luận, pháp luật về quy hoạch sử dụng đất nói chung, quy hoạch sử dụng đất ở nói riêng

- Đánh giá thực trạng áp dụng pháp luật quy hoạch sử dụng đất - qua thực tiễn tỉnh Quảng Trị theo cấu trúc nội dung của pháp luật quy hoạch sử dụng đất ở, nhằm xác định những kết quả đạt được, những hạn chế cũng như nguyên nhân dẫn đến hạn chế đó;

- Đề xuất giải pháp nhằm hoàn thiện pháp luật về quy hoạch sử dụng đất nói chung, pháp luật về quy hoạch sử dụng đất ở nói riêng, đồng thời đề xuất giải pháp nhằm đảm bảo thực hiện pháp luật về quy hoạch sử dụng đất ở tại tỉnh Quảng Trị

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

### **4.1. Đối tượng nghiên cứu**

Đề tài nghiên cứu các học thuyết, các công trình nghiên cứu lý thuyết về pháp luật và thực hiện pháp luật về quy hoạch sử dụng đất ở;

- Đề tài nghiên cứu các quy định của pháp luật về quy hoạch sử dụng đất ở;

- Nghiên cứu thực tiễn áp dụng pháp luật, nghiên cứu các tài liệu phản ánh hiệu quả của việc áp dụng pháp luật tại Tỉnh Quảng Trị.

### **4.2. Phạm vi nghiên cứu**

- Về thời gian: Đề tài nghiên cứu từ tháng 7 năm 2014 tới tháng 12 năm 2017.

- Về không gian: Về thực trạng pháp luật, đề tài nghiên cứu các quy định của hệ thống pháp luật Việt Nam điều chỉnh về quy hoạch sử dụng đất ở;

Đối với thực tiễn áp dụng, đề tài nghiên cứu thực tiễn áp dụng tại tỉnh Quảng Trị, bao gồm quy hoạch sử dụng đất ở của tỉnh Quảng Trị và quy hoạch sử dụng đất của các huyện, thị xã, thành phố thuộc tỉnh Quảng Trị.

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

### **5.1. Phương pháp luận nghiên cứu**

Luận văn được nghiên cứu dựa trên những quan điểm cơ bản của Chủ nghĩa Mác - Lênin, tư tưởng Hồ Chí Minh và các văn kiện của Đảng Cộng sản Việt Nam, chính sách và pháp luật của Nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam về quy hoạch sử dụng đất.

### **5.2. Phương pháp nghiên cứu**

- *Phương pháp chọn điểm nghiên cứu.*

Đề tài chọn điểm nghiên cứu các loại đơn vị hành chính trong giới hạn địa giới hành chính của tỉnh Quảng Trị, phương pháp này được sử dụng ở 3 chương của luận văn nhưng được thể hiện nhiều nhất ở chương 2 và chương 3, nhằm đánh giá thực tiễn áp dụng pháp luật tại Quảng Trị và từ đó đánh giá pháp luật; nhằm xây dựng các giải pháp chung cho cả nước trong việc hoàn thiện pháp luật, từ kết quả nghiên cứu ở Quảng Trị.

- *Phương pháp phân tích, so sánh, tổng hợp*

Sau khi thu thập được các số liệu và tài liệu, tiến hành phân tích, xử lý các số liệu và tài liệu thu thập được để phục vụ cho việc phân tích, đánh giá toàn diện về tình hình thực hiện pháp luật về quy hoạch sử dụng đất ở tại tỉnh Quảng Trị. Trên cơ sở đó phân tích, đối chiếu với các yêu cầu của pháp luật quy hoạch, chỉ ra những bất cập của pháp luật quy hoạch hiện hành như thiếu tính khả thi, thời gian, thẩm quyền, nội dung quy hoạch.

Pháp luật quy hoạch sử dụng đất ở được thực hiện ở các địa phương trong nước,... Từ đó gợi mở cho việc điều chỉnh pháp luật đối với quy hoạch sử dụng đất vào các mục đích ở. Các phương pháp này được sử dụng ở cả 3 chương.

- *Phương pháp mô tả luật, phân tích quy phạm.*

Được sử dụng để làm rõ nội dung của pháp luật quy hoạch sử dụng đất, những bất cập hạn chế của pháp luật liên quan đến quy hoạch sử dụng đất ở tại chương 2.

## **6. Những đóng góp mới về mặt khoa học của luận văn**

- Luận văn làm rõ một số vấn đề lý luận và pháp luật quy hoạch sử dụng đất như khái niệm, đặc điểm. Từ góc độ lý luận, luận văn xác định nội dung pháp luật quy hoạch sử dụng đất, pháp luật về quy hoạch sử dụng đất ở. Đồng thời chỉ ra những nhân tố ảnh hưởng đến quy hoạch sử dụng đất ở, như điều kiện tự nhiên, điều kiện kinh tế - xã hội. Trên cơ sở đó, phân tích, làm rõ năng lực của các cơ quan có thẩm quyền, mối quan hệ giữa cơ quan quy hoạch sử dụng đất với cơ quan tham gia quy hoạch đất ở, mức độ thống nhất giữa pháp luật quy hoạch sử dụng đất với pháp luật của các lĩnh vực có liên quan.

- Bằng các phương pháp khác nhau, trong đó có phương pháp so sánh, thống kê, luận văn đã đánh giá thực trạng và tình hình thực hiện pháp luật về quy hoạch sử dụng đất ở – qua thực tiễn quy hoạch và thực hiện quy hoạch đất ở tại tỉnh Quảng Trị, về các khía cạnh như quy hoạch sử dụng đất với quy hoạch phát triển kinh tế - xã hội, quy hoạch sản xuất, quy hoạch xây dựng, trình tự, thủ tục lập, thẩm định, phê duyệt và tổ chức thực hiện quy hoạch đất ở. Qua đó xác định những tồn tại, hạn chế và nguyên nhân dẫn đến những tồn tại, hạn chế.

- Từ cơ sở nghiên cứu lý luận và thực tiễn, luận văn đã đưa ra phương hướng hoàn thiện pháp luật về quy hoạch sử dụng đất và nâng cao hiệu quả

quy hoạch sử dụng đất ở trong tiến trình công nghiệp hoá, hiện đại hoá ở Quảng Trị.

- Luận văn đề xuất các giải pháp hoàn thiện pháp luật về quy hoạch sử dụng đất ở; giải pháp bảo đảm quy hoạch và thực hiện quy hoạch đất ở tại tỉnh Quảng Trị.

## **7. Bộ cục của luận văn**

Ngoài phần mở đầu và phần kết luận, nội dung của luận văn được chia thành ba chương, gồm:

Chương 1: Một số vấn đề lý luận về quy hoạch sử dụng đất ở và pháp luật về quy hoạch sử dụng đất ở;

Chương 2. Thực trạng pháp luật về quy hoạch sử dụng đất ở và thực tiễn áp dụng tại tỉnh Quảng Trị;

Chương 3: Định hướng và giải pháp nâng cao hiệu quả áp dụng pháp luật về quy hoạch sử dụng đất ở qua thực tiễn áp dụng tại tỉnh Quảng Trị.

## **B. PHẦN NỘI DUNG**

### **Chương 1**

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

### **1.1. Những vấn đề lý luận về quy hoạch sử dụng đất ở**

#### **1.1.1. Khái niệm quy hoạch sử dụng đất ở**

##### **1.1.1.1. Khái niệm quy hoạch sử dụng đất**

*Quy hoạch sử dụng đất là một hệ thống các biện pháp kinh tế, kỹ thuật và pháp chế của nhà nước về tổ chức sử dụng đất đầy đủ, hợp lý, có hiệu quả cao thông qua việc phân phối và tái phân phối quỹ đất cả nước, tổ chức sử dụng đất như một tư liệu sản xuất cùng với các tư liệu sản xuất khác gắn liền với đất nhằm nâng cao hiệu quả sản xuất xã hội, tạo điều kiện bảo vệ đất và bảo vệ môi trường<sup>1</sup>.*

Từ góc nhìn pháp lý, tập thể tác giả Trường Đại học Luật Hà Nội đưa ra định nghĩa về quy hoạch như sau:

+ Quy hoạch đất đai là việc khoanh định hoặc điều chỉnh việc khoanh định đối với các loại đất cho phù hợp với từng giai đoạn phát triển kinh tế xã hội của từng địa phương và trong phạm vi cả nước là sự tính toán, phân bổ sử dụng đất cụ thể về số lượng, chất lượng, vị trí, không gian<sup>2</sup>.

+ Kế hoạch đất đai là việc xác định các biện pháp, thời gian để sử dụng đất theo quy hoạch<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Trường Đại học Nông nghiệp I Hà Nội (2005), Giáo trình quy hoạch sử dụng đất, Nhà xuất bản Lao động, trang 97.

<sup>2</sup> Trường Đại học Luật Hà Nội (2007), giáo trình Luật Đất đai, Nxb Tư pháp, Hà Nội, trang 114.

<sup>3</sup> Trường Đại học Luật Hà Nội (2007), tài liệu đã dẫn, trang 126.

Tóm lại *quy hoạch sử dụng đất* là ý đồ sử dụng đất của nhà nước được ghi nhận, thể hiện dưới hình thức văn bản, còn *kế hoạch sử dụng đất* là các biện pháp được xác định theo từng thời gian cụ thể để thực hiện đúng ý đồ sử dụng đất đã được thể hiện trong quy hoạch.

#### **1.1.1.2. Khái niệm quy hoạch sử dụng đất ở**

Từ những phân tích trên, có thể thấy, *quy hoạch sử dụng đất ở* là việc *khoanh định đất ở* hoặc *điều chỉnh việc khoanh định đối với đất ở* sao cho phù hợp với từng giai đoạn phát triển kinh tế - xã hội của từng địa phương và trong phạm vi cả nước, là sự tính toán, phân bổ sử dụng đất ở cụ thể về số lượng, chất lượng, vị trí, không gian.

#### **1.1.2. Đặc điểm của quy hoạch sử dụng đất ở**

*Quy hoạch sử dụng đất ở* là nội dung quy hoạch có tích lịch sử xã hội, tính không chế vĩ mô, tính chỉ đạo, tính tổng hợp chung và dài hạn, là một bộ phận hợp thành quan trọng của hệ thống quy hoạch, kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội. Các đặc điểm của quy hoạch sử dụng đất ở được thể hiện như sau:

##### **1.1.2.1. Tính lịch sử - xã hội**

Lịch sử phát triển của xã hội chính là lịch sử phát triển của quy hoạch sử dụng đất đai. Mỗi hình thái kinh tế - xã hội đều có một phương thức sản xuất của xã hội thể hiện theo 2 mặt là lực lượng sản xuất và quan hệ sản xuất. Trong quy hoạch sử dụng đất ở, luôn nảy sinh quan hệ giữa người với đất đai và quan hệ giữa người với người. Quy hoạch sử dụng đất ở thể hiện đồng thời là yếu tố thúc đẩy phát triển lực lượng sản xuất, vừa là yếu tố thúc đẩy các mối quan hệ sản xuất, vì vậy nó luôn là một bộ phận của phương thức sản xuất của xã hội.

##### **1.1.1.2. Tính tổng hợp**

Tính tổng hợp của quy hoạch sử dụng đất đai biểu hiện chủ yếu ở chỗ việc xác lập kế hoạch điều phối đất ở có liên quan mật thiết với rất nhiều loại đất khác trong tổng thể các loại đất. Chẳng hạn, việc xác định điều phối đất nhằm xác định phát triển kinh tế xã hội của một vùng, địa phương luôn kéo theo việc gia tăng diện tích đất ở tại nơi đó nhằm bảo đảm nguồn lực tương ứng để thực hiện mục tiêu phát triển đó.

##### **1.1.1.3. Tính 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 hóa, công nghiệp hóa, hiện đại hóa nông nghiệp..., từ đó xác định quy hoạch trung và dài hạn về sử dụng đất ở, 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.

##### **1.1.1.4. Tính chiến lược và chỉ đạo vĩ mô**

Với đặc tính trung và giải 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 ở 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 ở 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 của các ngành như: Phương hướng, mục tiêu và trọng điểm chiến lược của việc sử dụng đất ở trong vùng; Cân đối tổng quát nhu cầu sử dụng đất ở của các địa phương; Điều chỉnh cơ cấu sử dụng đất và phân bố đất ở trong vùng; Phân định ranh giới và các hình thức quản lý việc sử dụng đất ở trong vùng; Đề xuất các biện pháp, các chính sách lớn để đạt được mục tiêu của phương hướng sử dụng đất ở.

#### *1.1.1.5. Tính chính trị*

Quy hoạch sử dụng đất ở thể hiện rất mạnh đặc tính chính trị. Khi xây dựng phương án phải quán triệt các chính sách và quy định có liên quan đến đất ở của Đảng và Nhà nước, đảm bảo thực hiện cụ thể trên mặt bằng đất đai các mục tiêu phát triển nền kinh tế quốc dân, phát triển ổn định kế hoạch kinh tế - xã hội. Quy hoạch tuân thủ các quy định, các chỉ tiêu không chế về dân số, đất đai và môi trường sinh thái...

#### *1.1.1.6. Tính khả biến*

Quy hoạch sử dụng đất ở phải luôn là quy hoạch động, một quá trình lặp lại theo chiều xoắn ốc “quy hoạch – thực hiện – quy hoạch lại hoặc điều chỉnh – tiếp tục thực hiện...” với chất lượng, mức độ hoàn thiện và tính phù hợp ngày càng cao hơn.

#### **1.1.3. Vai trò, ý nghĩa của quy hoạch sử dụng đất ở**

*Thứ nhất, quy hoạch sử dụng đất ở là một trong những công cụ để quản lý đất ở bảo đảm thống nhất*

*Thứ hai, quy hoạch sử dụng đất ở đảm bảo cho đất ở được sử dụng hợp lý, tiết kiệm*

*Thứ ba, quy hoạch sử dụng đất ở là công cụ để Nhà nước thực hiện quyền định đoạt đất ở với tư cách là người đại diện chủ sở hữu đất đai*

#### **1.1.4. Các yêu cầu đặt ra đối với quy hoạch sử dụng đất ở**

*1.1.4.1. Tuân thủ nguyên tắc đất đai thuộc sở hữu toàn dân do nhà nước đại diện chủ sở hữu*

*1.1.4.2. Phải bảo đảm sử dụng đất hợp lý, tiết kiệm và bảo vệ môi trường*

*1.1.4.3. Phải bảo đảm phân bổ quỹ đất ở cho các địa phương khoa học, hợp lý*

*1.1.4.4. Quy hoạch sử dụng đất ở phải tạo ra những điều kiện tổ chức lãnh thổ hợp lý*

*1.1.4.5. Quy hoạch sử dụng đất ở phải phù hợp với các điều kiện tự nhiên, kinh tế, văn hóa, xã hội của từng vùng lãnh thổ*

## **1.2. Những vấn đề lý luận về pháp luật quy hoạch sử dụng đất ở**

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

Pháp luật là hệ thống các quy tắc xử sự mang tính bắt buộc chung, do nhà nước ban hành hoặc thừa nhận, thể hiện ý chí và bảo vệ lợi ích của giai cấp thống trị trong xã hội, được nhà nước bảo đảm thực hiện nhằm mục đích điều chỉnh các quan hệ xã hội. Pháp luật là công cụ để thực hiện quyền lực nhà nước và là cơ sở pháp lý cho đời sống xã hội có nhà nước.

*Pháp luật quy hoạch sử dụng đất ở là hệ thống các quy tắc xử sự bắt buộc do cơ quan nhà nước có thẩm quyền hơn ban hành, hoặc thừa nhận, 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 ở.*

### **1.2.2. Vai trò của pháp luật quy hoạch sử dụng đất ở**

Như đã nêu ở trên, Hiến pháp năm 2013 quy định: Nhà nước thống nhất quản lý toàn bộ đất đai theo quy hoạch và pháp luật, bảo đảm sử dụng đúng mục đích và có hiệu quả.

Quy định trên của Hiến pháp cho thấy quản lý nhà nước về đất đai nói chung và đất ở nói riêng thông qua quy hoạch sử dụng đất ở đã trở thành một nguyên tắc hiến định. Mọi tổ chức, cá nhân, và cả các cơ quan nhà nước đều phải tuân thủ nguyên tắc ấy. Tất cả văn bản pháp luật có giá trị pháp lý thấp hơn như các đạo luật, luật, văn bản dưới luật cũng đều nhằm cụ thể hóa Hiến pháp và không được trái với hiến pháp.

Luật Đất đai hiện hành và các văn bản hướng dẫn thi hành Luật Đất đai đã cụ thể hóa quy định quản lý nhà nước về đất ở bằng quy hoạch sử dụng đất ở.

Trong công tác quản lý đất ở, quy hoạch sử dụng đất ở chính là cơ sở khoa học là căn cứ pháp lý quan trọng để Nhà nước quản lý các biến động về đất ở, nó trực tiếp thể hiện phương thức yêu cầu trong công tác quản lý và sử dụng đất ở. Quy hoạch sử dụng đất ở là một trong những phương tiện để Nhà nước thực hiện các chủ trương, chính sách đất đai của mình, giúp cho nhà nước can thiệp một cách sâu sắc vào quá trình sử dụng đất, đồng thời khắc phục những khó khăn do lịch sử để lại. Việc quản lý đất ở theo quy hoạch chính là điều kiện để đất ở được sử dụng hợp lý và có hiệu quả.

Trong nền kinh tế hiện nay, người sử dụng đất, nếu không tuân thủ mục đích đã ấn định trong quy hoạch tức là trái với pháp luật. Vì quy hoạch sau khi đã được quyết định là biện pháp, chính sách, phương thức để nhà nước quản lý đất đai nói chung và đất ở nói riêng.

Tất cả các cơ quan quản lý đất đai và người sử dụng đất phải tuyệt đối tuân thủ theo quy hoạch sử dụng đất ở đã được cơ quan Nhà nước có thẩm quyền xét duyệt. Đất đai dù là nguồn tài nguyên có phong phú, đa dạng đến đâu thì nó cũng không phải là vô tận, mà là một đại lượng hữu hạn. Trong khi đó, nhu cầu sử dụng đất nói chung và đất ở nói riêng ngày càng gia tăng. Nhà

nước không thể cho phép các nhu cầu đó phát triển một cách tự phát mà phải có kế hoạch, điều tiết nó phù hợp với quá trình phát triển kinh tế - xã hội. Vì vậy, quy hoạch sử dụng đất ở là cơ sở khoa học của quá trình xây dựng các chiến lược về khai thác, sử dụng đất ở, là tiền đề cho việc thực hiện đúng đắn các nội dung quản lý nhà nước về đất ở.

Pháp luật về quy hoạch sử dụng đất ở sẽ là quy tắc bắt buộc để điều chỉnh các quan hệ xã hội liên quan đến quá trình sử dụng đất ở của mọi tổ chức, hộ gia đình, cá nhân, và quá trình quản lý đất đai của các cơ quan quản lý nhà nước về đất đai.

Pháp luật điều chỉnh hoạt động quy hoạch sử dụng đất ở sẽ có nhiệm vụ quy định trách nhiệm của mỗi cơ quan nhà nước, mỗi đơn vị trong xây dựng quy hoạch sử dụng đất ở. Đồng thời, đảm bảo cho các quy hoạch sử dụng đất ở đó có hiệu lực pháp luật trong thực tế.

Tóm lại, pháp luật về quy hoạch sử dụng đất ở có vai trò vô cùng quan trọng trong quản lý nhà nước về đất ở, cũng như trong việc phát triển kinh tế - xã hội của đất nước.

### ***1.2.3. Nội dung cơ bản của pháp luật quy hoạch sử dụng đất ở***

Như đã phân tích, pháp luật điều chỉnh các quan hệ xã hội phát sinh trong quá trình xây dựng và thực hiện quy hoạch sử dụng đất ở nhưng không thể điều chỉnh hết tất cả quan hệ ấy mà chỉ điều chỉnh những quan hệ cơ bản. Pháp luật quy hoạch sử dụng đất ở gồm những nội dung chủ yếu sau:

Thứ nhất, nguyên tắc, căn cứ lập quy hoạch sử dụng đất ở;

Thứ hai, nội dung quy hoạch sử dụng đất ở, kỳ quy hoạch sử dụng đất ở;

Thứ ba, trình tự, thẩm quyền xây dựng quy hoạch sử dụng đất ở, gồm có:

+ Lập quy hoạch sử dụng đất ở;

+ Thông qua quy hoạch sử dụng đất ở

+ Phê duyệt, quyết định quy hoạch sử dụng đất

Thứ tư, công bố, thực hiện quy hoạch sử dụng đất ở;

Thứ năm, thực hiện, điều chỉnh quy hoạch sử dụng đất ở;

Thứ sáu, quản lý quy hoạch sử dụng đất ở.

### ***1.2.4. Lịch sử quá trình hình thành và phát triển của pháp luật quy hoạch sử dụng đất ở ở Việt Nam***

Quy hoạch sử dụng đất ở, bản thân nó mang tính lịch sử như đã phân tích ở phần trên, vì vậy pháp luật xây dựng và thực hiện quy hoạch sử dụng đất ở ở Việt Nam cũng có quá trình phát triển qua các thời kỳ.

***1.2.4.1. Pháp luật về quy hoạch sử dụng đất ở ở Việt Nam trước những năm 1980***

***1.2.4.2. Pháp luật về quy hoạch sử dụng đất ở ở Việt Nam từ năm 1981 đến 1986***

***1.2.4.3. Pháp luật quy hoạch sử dụng đất ở ở Việt Nam từ năm 1987 đến năm 1993***



#### *1.2.4.4. Pháp luật quy hoạch sử dụng đất ở ở Việt Nam từ năm 1993 đến nay*

### **KẾT LUẬN CHƯƠNG 1**

Với mục đích, nhiệm vụ đã xác định, chương 1 của luận văn đã làm rõ ở phương diện lý luận 2 vấn đề lớn, đó là lý luận về quy hoạch sử dụng đất ở và lý luận của pháp luật về quy hoạch sử dụng đất ở.

Theo đó, luận văn đã xây dựng khái niệm quy hoạch sử dụng đất ở, trên cơ sở phân tích khái niệm quy hoạch sử dụng đất nói chung. Luận văn cũng đã làm rõ các đặc điểm của quy hoạch sử dụng đất ở, bao gồm: tính lịch sử - xã hội, tính tổng hợp, tính dài hạn, tính chiến lược và chỉ đạo vĩ mô, tính chính trị, tính khả biến.

Quy hoạch sử dụng đất ở có nhiều vai trò đặc biệt quan trọng trong phân phối và quản lý đất đai. Ý nghĩa của nó không chỉ tạo ra những lợi ích cho Nhà nước mà còn tạo ra lợi ích cho công dân, cho xã hội.

Bên cạnh đó, luận văn cũng đã làm rõ các yêu cầu đặt ra đối với hoạt động xây dựng và thực hiện quy hoạch sử dụng đất ở.

Pháp luật quy hoạch sử dụng đất ở là hệ thống các quy tắc xử sự bắt buộc do cơ quan nhà nước có thẩm quyền ban hành, hoặc thừa nhận, 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 ở.

Pháp luật về quy hoạch sử dụng đất ở có nhiều vai trò quan trọng trong quá trình tổ chức thực hiện quy hoạch sử dụng đất ở. Luận văn đã làm rõ các vai trò này ở chương 1. Bên cạnh đó, luận văn cũng đã làm rõ nội dung của pháp luật về quy hoạch sử dụng đất ở, cũng như, lịch sử quá trình hình thành và phát triển của pháp luật về quy hoạch sử dụng đất ở.

### **Chương 2**

## **THỰC TRẠNG PHÁP LUẬT VỀ QUY HOẠCH SỬ DỤNG ĐẤT Ở VÀ THỰC TIỄN ÁP DỤNG TẠI TỈNH QUẢNG TRỊ**

### **2.1. Thực trạng pháp luật Việt Nam về quy hoạch sử dụng đất ở**

#### **2.1.1. Các cấp quy hoạch sử dụng đất ở**

Thứ nhất, quy hoạch sử dụng đất ở cấp quốc gia.

Thứ hai, quy hoạch sử dụng đất ở cấp tỉnh.

Thứ ba, quy hoạch sử dụng đất ở cấp huyện.

#### **2.1.2. Kỳ quy hoạch sử dụng đất ở**

Theo pháp luật hiện hành, kỳ quy hoạch sử dụng đất là 10 năm. Kỳ quy hoạch này được áp dụng chung cho tất cả các cấp quy hoạch mà không phân biệt cấp quốc gia, cấp tỉnh, cấp huyện<sup>4</sup>.

---

<sup>4</sup> Theo: Điều 36 Luật Đất đai năm 2013.

### **2.1.3. Trình tự các bước xây dựng quy hoạch sử dụng đất ở**

Đối với quy hoạch sử dụng đất ở cấp quốc gia, gồm có các bước sau đây:

1) Lập quy hoạch sử dụng đất ở; 2) Thẩm định quy hoạch sử dụng đất ở; 3) Quyết định quy hoạch sử dụng đất ở; 4) Công bố quy hoạch sử dụng đất ở; 5) Thực hiện quy hoạch sử dụng đất ở, và 6) Điều chỉnh quy hoạch sử dụng đất ở (nếu cần thiết và luật cho phép)<sup>5</sup>.

Đối với quy hoạch sử dụng đất ở cấp tỉnh và cấp huyện, trình tự các bước xây dựng được tiến hành như sau: 1) Lập quy hoạch sử dụng đất ở; 2) Thẩm định quy hoạch sử dụng đất ở; 3), Thông qua quy hoạch sử dụng đất ở; 4) Phê duyệt quy hoạch sử dụng đất ở; 5) Công bố quy hoạch sử dụng đất ở; 6) Thực hiện quy hoạch sử dụng đất ở, và 7) Điều chỉnh quy hoạch sử dụng đất ở (nếu cần thiết và luật cho phép)<sup>6</sup>.

### **2.1.3. Các quy định về lập quy hoạch sử dụng đất ở**

#### **2.1.3.1. Nguyên tắc lập quy hoạch sử dụng đất ở**

*Một là*, phù hợp với chiến lược, quy hoạch tổng thể, kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội, quốc phòng, an ninh.

*Hai là*, 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 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.

*Ba là*, sử dụng đất tiết kiệm và có hiệu quả.

*Bốn là*, khai thác hợp lý tài nguyên thiên nhiên và bảo vệ môi trường; thích ứng với biến đổi khí hậu.

*Năm là*, bảo vệ, tôn tạo di tích lịch sử - văn hóa, danh lam thắng cảnh.

*Sáu là*, dân chủ và công khai.

*Bảy là*, 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.

*Tám là*, quy hoạch, kế hoạch của ngành, lĩnh vực, địa phương có sử dụng đất phải bảo đảm phù hợp với quy hoạch sử dụng đất ở đã được cơ quan nhà nước có thẩm quyền quyết định, phê duyệt<sup>7</sup>.

Như vậy, có thể thấy rằng, các nguyên tắc lập quy hoạch được Luật Đất đai quy định và luận văn vừa nêu ở trên được áp dụng chung cho tất cả các cấp quy hoạch trong hệ thống quy hoạch sử dụng đất ở của nước ta.

#### **2.1.3.2. Trách nhiệm lập quy hoạch sử dụng đất ở**

<sup>5</sup> Xem thêm các Điều 42, 44, 45, 46, 48, 49 của Luật Đất đai năm 2013.

<sup>6</sup> Xem thêm các Điều 42, 44, 45, 46, 48, 49 của Luật Đất đai năm 2013.

<sup>7</sup> Theo: Điều 35 Luật Đất đai năm 2013

Theo pháp luật hiện hành, Chính phủ tổ chức lập quy hoạch sử dụng đất ở cấp quốc gia. Bộ Tài nguyên và Môi trường chủ trì giúp Chính phủ trong việc lập quy hoạch sử dụng đất ở cấp quốc gia.

2. Ủy ban nhân dân cấp tỉnh tổ chức lập quy hoạch sử dụng đất ở cấp tỉnh; Ủy ban nhân dân cấp huyện tổ chức lập quy hoạch sử dụng đất ở cấp huyện.

Cơ quan quản lý đất đai cấp tỉnh, cấp huyện chủ trì giúp Ủy ban nhân dân cùng cấp trong việc lập quy hoạch sử dụng đất ở<sup>8</sup>.

#### *2.1.3.3. Lấy ý kiến trong quá trình lập quy hoạch sử dụng đất ở*

Cơ quan tổ chức lập quy hoạch sử dụng đất ở quy định tại khoản 1 và khoản 2 Điều 42 của Luật Đất đai năm 2013 có trách nhiệm tổ chức lấy ý kiến đóng góp của nhân dân về quy hoạch sử dụng đất ở. Hình thức, nội dung và thời gian lấy ý kiến nhân dân về quy hoạch sử dụng đất ở được thực hiện theo quy định.

#### *2.1.3.4. Quyền thuê tư vấn lập quy hoạch sử dụng đất và điều kiện đối với tổ chức tư vấn lập quy hoạch sử dụng đất*

Trong quá trình lập quy hoạch sử dụng đất ở, cơ quan chịu trách nhiệm chủ trì việc lập quy hoạch sử dụng đất ở được thuê tư vấn lập quy hoạch sử dụng đất ở<sup>9</sup>.

#### *2.1.3.5. Căn cứ lập quy hoạch sử dụng đất ở*

Theo quy định của pháp luật hiện hành, quy hoạch sử dụng đất ở của cấp huyện trong quá trình lập phải dựa vào các căn cứ sau đây:

- Quy hoạch sử dụng đất cấp tỉnh;
- Quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế - xã hội của cấp tỉnh, cấp huyện;
- Điều kiện tự nhiên, kinh tế - xã hội của huyện, quận, thị xã, thành phố thuộc tỉnh;
- Hiện trạng sử dụng đất, tiềm năng đất đai và kết quả thực hiện quy hoạch sử dụng đất cấp huyện kỳ trước;
- Nhu cầu sử dụng đất của các ngành, lĩnh vực, của cấp huyện, của cấp xã;
- Định mức sử dụng đất;
- Tiến bộ khoa học và công nghệ có liên quan đến việc sử dụng đất.

Đối với quy hoạch sử dụng đất ở của cấp tỉnh, trong quá trình lập phải dựa vào các căn cứ sau đây:

- Quy hoạch sử dụng đất cấp quốc gia;
- Quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế - xã hội của vùng kinh tế - xã hội, của tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương; chiến lược, quy hoạch phát triển ngành, lĩnh vực;

---

<sup>8</sup> Điều 42 Luật Đất đai năm 2013.

<sup>9</sup>

- Điều kiện tự nhiên, kinh tế - xã hội của tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương;

- Hiện trạng sử dụng đất, tiềm năng đất đai và kết quả thực hiện quy hoạch sử dụng đất cấp tỉnh kỳ trước;

- Nhu cầu sử dụng đất của các ngành, lĩnh vực, của cấp tỉnh;

- Định mức sử dụng đất;

- Tiến bộ khoa học và công nghệ có liên quan đến việc sử dụng đất.

#### **2.1.3.6. Nội dung quy hoạch sử dụng đất ở**

Theo quy định hiện hành, quy hoạch sử dụng đất ở cấp tỉnh phải bảo đảm các nội dung sau:

- Định hướng sử dụng đất 10 năm;

- Xác định diện tích các loại đất đã được phân bổ trong quy hoạch sử dụng đất cấp quốc gia và diện tích các loại đất theo nhu cầu sử dụng đất cấp tỉnh;

- Xác định các khu vực sử dụng đất theo chức năng sử dụng;

- Xác định diện tích các loại đất quy định tại điểm b khoản này đến từng đơn vị hành chính cấp huyện;

- Lập bản đồ quy hoạch sử dụng đất cấp tỉnh;

- Giải pháp thực hiện quy hoạch sử dụng đất.

Đối với quy hoạch sử dụng đất ở cấp huyện, phải bảo đảm các nội dung sau đây:

- Định hướng sử dụng đất 10 năm;

- Xác định diện tích các loại đất đã được phân bổ trong quy hoạch sử dụng đất cấp tỉnh và diện tích các loại đất theo nhu cầu sử dụng đất của cấp huyện và cấp xã;

- Xác định các khu vực sử dụng đất theo chức năng sử dụng đến từng đơn vị hành chính cấp xã;

- Xác định diện tích các loại đất đã xác định tại điểm b khoản này đến từng đơn vị hành chính cấp xã;

- Lập bản đồ quy hoạch sử dụng đất cấp huyện; đối với khu vực quy hoạch đất trồng lúa, khu vực quy hoạch chuyển mục đích sử dụng đất quy định tại các điểm a, b, c, d và e khoản 1 Điều 57 của Luật Đất đai năm 2013 thì thể hiện chi tiết đến từng đơn vị hành chính cấp xã;

- Giải pháp thực hiện quy hoạch sử dụng đất.

#### **2.1.4. Các quy định về thẩm định quy hoạch sử dụng đất ở**

**2.1.4.1. Thẩm quyền thành lập Hội đồng thẩm định quy hoạch sử dụng đất ở**

Thủ tướng Chính phủ thành lập Hội đồng thẩm định quy hoạch đất ở cấp quốc gia. Bộ trưởng Bộ Tài nguyên và Môi trường thành lập Hội đồng thẩm

định quy hoạch quy hoạch đất ở cấp tỉnh. Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh thành lập Hội đồng thẩm định quy hoạch sử dụng đất ở cấp huyện<sup>10</sup>.

#### ***2.1.4.2. Trách nhiệm của Hội đồng thẩm định***

Hội đồng thẩm định quy hoạch sử dụng đất ở các cấp có trách nhiệm thẩm định và gửi Thông báo kết quả thẩm định quy hoạch sử dụng đất ở đến cơ quan tổ chức lập quy hoạch sử dụng đất ở quy định tại Điều 42 của Luật Đất đai năm 2013; cơ quan tổ chức lập quy hoạch sử dụng đất ở có trách nhiệm tiếp thu, giải trình theo nội dung thông báo kết quả thẩm định quy hoạch sử dụng đất ở.

#### ***2.1.4.3. Nội dung thẩm định quy hoạch sử dụng đất ở***

Nội dung thẩm định quy hoạch sử dụng đất bao gồm:

- Cơ sở pháp lý, cơ sở khoa học của việc lập quy hoạch sử dụng đất;
- Mức độ phù hợp của phương án quy hoạch sử dụng đất với chiến lược, quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế - xã hội, quốc phòng, an ninh của quốc gia và địa phương; quy hoạch phát triển ngành, lĩnh vực;
- Hiệu quả kinh tế - xã hội, môi trường;
- Tính khả thi của phương án quy hoạch sử dụng đất.

Kinh phí tổ chức thẩm định quy hoạch sử dụng đất ở được xác định thành một mục riêng trong kinh phí lập quy hoạch sử dụng đất ở<sup>11</sup>.

#### ***2.1.4.4. Trình tự thủ tục thẩm định quy hoạch sử dụng đất ở***

- Đối với quy hoạch sử dụng đất ở cấp tỉnh
- Đối với quy hoạch sử dụng đất ở của cấp huyện

#### ***2.1.5. Thông qua quy hoạch sử dụng đất ở cấp tỉnh và cấp huyện***

Đối với quy hoạch sử dụng đất ở cấp quốc gia, không có bước công bố, vì khi Quốc hội quyết định quy hoạch, đã có giá trị pháp lý. Hơn nữa, quy hoạch đất ở cấp quốc gia không liên quan đến vai trò, trách nhiệm của các cấp chính quyền địa phương, cho nên luận văn không trình bày ở đây.

Đối với quy hoạch sử dụng đất ở cấp tỉnh, pháp luật quy định, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh có trách nhiệm trình Hội đồng nhân dân cùng cấp thông qua quy hoạch sử dụng đất ở của cấp mình. Đối với quy hoạch sử dụng đất ở cấp huyện, pháp luật quy định, Ủy ban nhân dân cấp huyện có trách nhiệm trình Hội đồng nhân dân cùng cấp thông qua quy hoạch sử dụng đất ở của cấp mình<sup>12</sup>.

#### ***2.1.6. Các quy định về phê duyệt quy hoạch sử dụng đất ở***

Đối với quy hoạch sử dụng đất ở cấp quốc gia, Quốc hội là cơ quan có thẩm quyền quyết định cao nhất, và khi Quốc hội quyết định quy hoạch sử dụng đất ở không phát sinh thủ tục phê duyệt quy hoạch. Tuy vậy, việc thẩm định quy hoạch sử dụng đất ở cấp quốc gia không liên quan đến vai trò, trách

---

<sup>10</sup> Điều 44 Luật Đất đai 2013.

<sup>11</sup> Điều 44 Luật Đất đai 2013.

<sup>12</sup> Khoản 3 Điều 45 Luật Đất đai năm 2013

nhiệm của chính quyền địa phương, cho nên vấn đề này luận văn không trình bày.

Đối với quy hoạch sử dụng đất ở cấp tỉnh, việc phê duyệt quy hoạch thuộc về Chính phủ. Đối với quy hoạch sử dụng đất ở cấp huyện, việc phê duyệt thuộc thẩm quyền của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh<sup>13</sup>.

Trình tự, thủ tục phê duyệt quy hoạch sử dụng đất ở cấp huyện và cấp tỉnh được quy định như trình tự, thủ tục thẩm định quy hoạch, mà luận văn đã đề cập ở trên.

### **2.1.7. Các quy định về công bố công khai quy hoạch sử dụng đất ở**

*Về trách nhiệm công bố công khai quy hoạch sử dụng đất ở;*

*Thời điểm, thời hạn công bố công khai quy hoạch sử dụng đất ở*

### **2.1.8. Các quy định về thực hiện quy hoạch sử dụng đất ở**

#### **2.1.8.1. Chủ thể thực hiện quy hoạch sử dụng đất ở**

Ủy ban nhân dân cấp tỉnh, cấp huyện có trách nhiệm thực hiện quy hoạch sử dụng đất ở của địa phương. Ủy ban nhân dân cấp xã có trách nhiệm thực hiện quy hoạch sử dụng đất ở trên địa bàn cấp xã<sup>14</sup>.

#### **2.1.8.2. Nội dung thực hiện quy hoạch sử dụng đất ở**

Trường hợp quy hoạch sử dụng đất đã được công bố mà chưa có kế hoạch sử dụng đất hàng năm cấp huyện thì người sử dụng đất được tiếp tục sử dụng và được thực hiện các quyền của người sử dụng đất theo quy định của pháp luật.

Trường hợp đã có kế hoạch sử dụng đất hàng năm của cấp huyện thì người sử dụng đất trong khu vực phải chuyển mục đích sử dụng đất và thu hồi đất theo kế hoạch được tiếp tục thực hiện các quyền của người sử dụng đất nhưng không được xây dựng mới nhà ở, công trình, trồng cây lâu năm; nếu người sử dụng đất có nhu cầu cải tạo, sửa chữa nhà ở, công trình hiện có thì phải được cơ quan nhà nước có thẩm quyền cho phép theo quy định của pháp luật.

Trường hợp cơ quan nhà nước có thẩm quyền phê duyệt kế hoạch sử dụng đất không điều chỉnh, hủy bỏ hoặc có điều chỉnh, hủy bỏ nhưng không công bố việc điều chỉnh, hủy bỏ thì người sử dụng đất không bị hạn chế về quyền theo quy định tại khoản 2 Điều này.

Khi kết thúc kỳ quy hoạch sử dụng đất mà các chỉ tiêu quy hoạch sử dụng đất chưa thực hiện hết thì vẫn được tiếp tục thực hiện đến khi quy hoạch sử dụng đất kỳ tiếp theo được cơ quan nhà nước có thẩm quyền quyết định, phê duyệt<sup>15</sup>.

Ủy ban nhân dân cấp tỉnh và cấp huyện có trách nhiệm rà soát quy hoạch, kế hoạch của ngành, lĩnh vực, địa phương có sử dụng đất bảo đảm phù

<sup>13</sup> Khoản 3 Điều 45 Luật Đất đai năm 2013

<sup>14</sup> Khoản 1 Điều 49 Luật Đất đai năm 2013

<sup>15</sup> Khoản 2, 3 Điều 49 Luật Đất đai năm 2013.

hợp với quy hoạch sử dụng đất ở đã được cơ quan nhà nước có thẩm quyền quyết định, phê duyệt.

### ***2.1.9. Các quy định về điều chỉnh quy hoạch sử dụng đất ở***

Về thẩm quyền, nguyên tắc điều chỉnh quy hoạch sử dụng đất ở, Luật Đất đai hiện hành đều quy định thẩm quyền điều chỉnh và nguyên tắc điều chỉnh quy hoạch chung với thẩm quyền và nguyên tắc lập quy hoạch, như các mục trên mà luận văn đã trình bày.

## **2.2. Thực tiễn áp dụng pháp luật về quy hoạch sử dụng đất ở tại Quảng Trị**

### ***2.2.1. Thực tiễn áp dụng các quy định về đề xuất nhu cầu sử dụng đất của địa phương để xây dựng quy hoạch sử dụng đất ở cấp quốc gia***

Ngay sau khi Luật Đất đai năm 2013 có hiệu lực, Chính phủ đã đề xuất, trình Quốc hội điều chỉnh quy hoạch sử dụng đất đến năm 2020 (2011-2020)<sup>16</sup>. Nhằm phục vụ cho việc đánh giá nhu cầu sử dụng đất ở để xây dựng quy hoạch sử dụng đất ở cấp quốc gia, Ủy ban nhân dân tỉnh Quảng trị đã ban hành văn bản chỉ đạo số 261/2015/UBND-QT ngày 14/7/2015 nhằm chỉ đạo Sở Tài nguyên và Môi trường chủ trì, và chỉ đạo Ủy ban nhân dân cấp huyện, thành phố, thị xã và giao trách nhiệm trong việc nghiên cứu, đề xuất nhu cầu sử dụng đất ở của địa phương mình và gửi về cho Sở Tài Nguyên và Môi trường Quảng Trị tổng hợp, báo cáo Ủy ban nhân dân tỉnh.

Với tinh thần chỉ đạo qua văn bản đó, các thành phố, thị xã, huyện trong tỉnh quảng trị đều đã đều tổ chức triển khai thực hiện như chỉ đạo của Ủy ban nhân dân tỉnh Quảng Trị.

Theo đó, việc tổng hợp nhu cầu sử dụng đất ở nhằm điều chỉnh quy hoạch sử dụng đất cấp quốc gia đến năm 2020, dựa trên những dự báo về dân số của tỉnh Quảng Trị. Trên cơ sở kết quả điều tra dự báo dân số đến năm 2020, số hộ hiện trạng, đồng thời tính toán số hộ phát sinh, số hộ được thừa kế, số hộ có khả năng tự giãn và số hộ phải giải tỏa, trong thời kỳ quy hoạch từ nay đến năm 2020 trên địa bàn tỉnh có khoảng 42.500 - 43.000 hộ có nhu cầu đất ở mới.

Với định mức đất ở quy định tại Quyết định số 23/2008/QĐ-UBND của UBND tỉnh cùng với các dự án quy hoạch phát triển đô thị, khu đô thị, khu dân cư, đất ở cho đồng bào dân tộc và đề án quy hoạch tổng thể phân bố lao động dân cư phát triển vùng kinh tế mới, các dự án sắp xếp dân cư theo Quyết định 193/QĐ-TTg, dự án đất ở cho sinh viên, người thu nhập thấp tại các đô thị, các dự án di dân khác,... Từ đó, Ủy ban nhân dân tỉnh Quảng Trị

---

<sup>16</sup> Xem thêm: Nghị quyết số 134/2016/QH13 ngày 09/04/2016 của Quốc hội.

đã đề xuất Chính phủ tổng diện tích đất ở của tỉnh đến năm 2020 tăng thêm khoảng 1.900ha<sup>17</sup>.

### **2.2.2. Thực tiễn áp dụng pháp luật về lập, điều chỉnh quy hoạch sử dụng đất của cấp tỉnh, huyện ở Quảng Trị**

Như đã nêu ở mục 2.2.1. quy hoạch sử dụng đất ở của tỉnh Quảng trị, cũng như các huyện ở tỉnh Quảng Trị đều có kỳ quy hoạch chung như đối với quy hoạch sử dụng đất ở cấp quốc gia, tức là từ năm 2011 đến năm 2020.

### **2.2.3. Thực tiễn áp dụng các quy định về lấy ý kiến trong việc điều chỉnh quy hoạch sử dụng đất tại Quảng Trị**

Theo nghiên cứu của tác giả luận văn, việc lấy ý kiến chủ yếu được tổ chức dưới hình thức cuộc họp. Các đối tượng tham gia góp ý chủ yếu là các cơ quan chuyên môn cử cán bộ tham gia hội nghị, các tổ chức chính trị xã hội trên địa bàn. Việc lấy ý kiến này chưa hướng tới đông đảo các đối tượng trong địa phương, đặc biệt là người dân. Cơ cấu đối tượng được mời lấy ý kiến chưa phong phú, chưa đại diện được các tầng lớp nhân dân, cũng như chưa có khả năng thu hút nhiều ý kiến có chất lượng.

### **2.2.4. Thực tiễn áp dụng các quy định về thẩm định quy hoạch sử dụng đất ở Tại Quảng Trị**

Đối với quy hoạch sử dụng đất ở của các huyện, thành phố, thị xã, thành phần Hội đồng thẩm định thường được cơ cấu như sau:

1. Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh - Chủ tịch Hội đồng thẩm định;
2. Giám đốc Sở Tài nguyên và Môi trường - Phó Chủ tịch thường trực Hội đồng;
3. Phó Giám đốc Sở Tài nguyên và Môi trường - Phó Chủ tịch Hội đồng;
5. Phó Giám đốc Sở Kế hoạch và Đầu tư;
6. Phó Giám đốc Sở Nông nghiệp và Phát triển nông thôn;
7. Phó Giám đốc Sở Xây dựng;
8. Phó Giám đốc Sở Giao thông vận tải;
9. Phó Giám đốc Sở Văn hóa, Thể thao và Du lịch;
10. Phó Giám đốc Sở Giáo dục và Đào tạo;
11. Phó Giám đốc Sở Y tế;
12. Phó Chỉ huy trưởng, Tham mưu trưởng, Bộ Chỉ huy quân sự tỉnh;
13. Phó Giám đốc Sở Tài chính;
14. Phó Giám đốc Sở Công thương;
15. Phó trưởng Phòng Hậu cần, Công an tỉnh<sup>18</sup>.

---

<sup>17</sup> Xem thêm: <http://quyhoachdat.quangtri.gov.vn/index.php?language=vi&nv=news&op=Phuong-an-quy-hoach-su-dung-dat1/Tong-hop-va-du-bao-nhu-cau-su-dung-dat-trong-ky-quy-hoach-114>

<sup>18</sup> Ủy Ban nhân dân tỉnh Quảng Trị (2016), Quyết định số 2301/QĐ-UBND của Ủy ban nhân dân tỉnh Quảng Trị về việc thành lập Hội đồng thẩm định quy hoạch sử dụng đất các huyện, thị xã, thành phố



Nhìn chung, Hội đồng thẩm định điều chỉnh quy hoạch sử dụng đất ở năm 2016 tại tỉnh Quảng Trị, chỉ bao gồm cán bộ, công chức, công chức là lãnh đạo Ủy ban nhân dân tỉnh và lãnh đạo các sở, ban ngành của tỉnh. Nói khác đi, hội đồng thẩm định này chưa có những chuyên gia, các nhà khoa học ở các lĩnh vực khoa học khác nhau như xã hội học, địa chất học, nông nghiệp học, kinh tế học,...

#### ***2.2.5. Thực tiễn áp dụng các quy định về thông qua quy hoạch sử dụng đất ở tại Quảng Trị***

Có thể đánh giá, trình tự, thủ tục thông qua quy hoạch sử dụng đất ở hai cấp ở tỉnh Quảng Trị, cơ bản đáp ứng các quy định của pháp luật. Tuy vậy, hoạt động thông qua quy hoạch sử dụng đất ở tại hai cấp ở Quảng Trị vẫn tồn tại những điểm bất cập. Tài liệu về dự thảo quy hoạch sử dụng đất ở được gửi đến cho đại biểu hội đồng nhân dân cấp tỉnh và các huyện, thị xã, thành phố ngay tại kỳ họp. Do đó, việc tham gia ý kiến của các đại biểu hội đồng nhân dân hai cấp ở Quảng Trị chưa phát huy hết vai trò của cơ quan quyền lực nhà nước, trong việc xem xét các dự thảo của Ủy ban nhân dân cùng cấp trình.

#### ***2.2.6. Thực tiễn áp dụng các quy định về phê duyệt quy hoạch sử dụng đất ở tại Quảng Trị***

Như đã nêu, ở mục 2.1. sau khi cơ quan quyền lực Nhà nước ở hai cấp là cấp huyện và cấp tỉnh của Quảng Trị xem xét thông qua quy hoạch sử dụng đất ở của cấp mình, Dự thảo quy hoạch tiếp tục được trình lên cơ quan hành chính cấp trên trực tiếp để phê duyệt. Đối với quy hoạch sử dụng đất ở của tỉnh Quảng Trị thì do Chính phủ phê duyệt, quy hoạch sử dụng đất của các huyện, thị xã, và thành phố Đông Hà, do Ủy ban nhân dân tỉnh Quảng Trị phê duyệt.

Có thể nói, việc phê duyệt quy hoạch sử dụng đất ở 2 cấp ở Quảng Trị vẫn còn nhiều vấn đề hạn chế. Đặc biệt nhất, đó là thể hiện tính trùng lặp với hoạt động thẩm định quy hoạch của cấp dưới, như các nội dung trên đã nêu. Thành viên Ủy ban nhân dân cũng đồng thời đã có mặt trong thành viên Hội đồng thẩm định. Cho nên bước phê duyệt này nhìn chung có tính chất hình thức, chưa thực sự là một khâu độc lập xem xét lại tính thống nhất giữa quy hoạch sử dụng đất cấp dưới, trong mối quan hệ với quy hoạch sử dụng đất của cấp trên.

#### ***2.2.7. Thực tiễn áp dụng các quy định về công bố quy hoạch sử dụng đất ở tại Quảng Trị***

Vấn đề công bố quy hoạch sử dụng đất ở nói chung là vấn đề có ý nghĩa đặc biệt, như chương 1 luận văn đã nêu. Trong thời gian qua, việc công bố quy hoạch sử dụng đất ở Quảng Trị, cũng đã có những điểm tích cực hơn so với thời điểm triển khai áp dụng Luật Đất đai năm 2003. Có thể thấy, nội dung quy hoạch sử dụng đất ở của tỉnh Quảng Trị đã được tiến hành công khai chi tiết tại cổng thông tin điện tử của tỉnh, và việc công khai này đã diễn

ra và duy trì từ khi điều chỉnh quy hoạch được Chính phủ phê duyệt đến nay. Tuy vậy, công thông tin điện tử có những thời điểm không ổn định, khá nhiều lần bị trục trặc ở góc độ kỹ thuật, cho nên vẫn ảnh hưởng đến quyền tiếp cận thông tin của mọi người đối với quy hoạch sử dụng đất ở tỉnh Quảng Trị.

### ***2.2.8. Thực tiễn áp dụng các quy định về thực hiện quy hoạch sử dụng đất ở tại tỉnh Quảng Trị***

Trong quá trình thực hiện quy hoạch sử dụng đất ở tại Quảng Trị, Ủy ban nhân dân tỉnh Quảng Trị đã ban hành 14 văn bản đơn đốc chỉ đạo việc thực hiện quy hoạch sử dụng đất của tỉnh. Tuy vậy, đối với quy hoạch sử dụng đất của huyện, thị xã, và thành phố thì vai trò chủ trì thực hiện quy hoạch của Ủy ban nhân dân cấp huyện và chưa chủ động. Thực tế, Ủy ban nhân dân tỉnh còn có xu hướng phải chỉ đạo thực hiện nội dung quy hoạch cấp huyện, do tính chủ động của cấp huyện chưa được bảo đảm.

## **2.3. Nguyên nhân dẫn đến những hạn chế trong thực tiễn áp dụng pháp luật về quy hoạch sử dụng đất ở tại Quảng Trị**

### ***2.3.1. Do pháp luật về quy hoạch sử dụng đất ở còn tồn tại khá nhiều hạn chế, bất cập***

Pháp luật về quy hoạch sử dụng đất ở là cơ sở pháp lý của hoạt động thực tế. Cho nên, khi xem xét nguyên nhân dẫn đến những vướng mắc và kém hiệu quả của thực tiễn áp dụng tại Quảng Trị, chúng ta không thể không xem xét đến những nguyên nhân về mặt pháp luật. Theo tác giả luận văn, hiện pháp luật về quy hoạch sử dụng đất ở nước ta còn tồn tại những hạn chế sau đây:

*2.3.1.1. Tính đồng bộ của pháp luật về quy hoạch sử dụng đất ở chưa bảo đảm*

*2.3.1.2. Pháp luật về quy hoạch sử dụng đất ở chưa phân định quy hoạch với tính chất là công cụ chiến lược trong quản lý đất đai, với kế hoạch sử dụng đất với tính chất là công cụ ngắn hạn*

*2.3.1.3. Pháp luật về quy hoạch sử dụng đất ở đang quy định nội dung quy hoạch sử dụng đất của các cấp giống nhau, trong khi chức năng của chúng khác nhau*

*2.3.1.4. Nhiều quy định của pháp luật về quy hoạch sử dụng đất ở chưa có tính khả thi*

*2.3.1.5. Quy định về kỳ quy hoạch sử dụng đất ở quá ngắn, thiếu tính chiến lược*

*2.3.1.6. Pháp luật về quy hoạch sử dụng đất ở còn thiếu các chế tài cần thiết*

2.3.1.7. *Pháp luật về quy hoạch sử dụng đất ở chưa xác định rõ trách nhiệm của các cấp, các bộ, các ngành trong việc đề xuất nhu cầu sử dụng đất*

2.3.1.8. *Thiếu quy định phù hợp về thành phần Hội đồng thẩm định quy hoạch sử dụng đất ở*

### **2.3.2. Các nguyên nhân xuất phát từ tổ chức, thực hiện của chính quyền các cấp ở Quảng Trị**

Quá trình áp dụng pháp luật về quy hoạch sử dụng đất ở tại Quảng Trị, bên cạnh các nguyên nhân xuất phát từ những hạn chế của pháp luật, còn có những nguyên nhân xuất phát từ thực tế tổ chức triển khai của chính quyền các cấp của tỉnh Quảng Trị. Các nguyên nhân cụ thể đó như sau.

- Nhận thức về Luật đất đai và về vai trò, tầm quan trọng của công tác quy hoạch sử dụng đất ở còn hạn chế; quy hoạch sử dụng đất ở chưa thực sự được coi là cơ sở pháp lý quan trọng, phải tuân thủ quá trình thực hiện. Thậm chí, một số cơ quan, chưa hiểu đúng và đầy đủ các quy định cụ thể về quy hoạch sử dụng đất ở. Từ nhận thức pháp luật chưa đúng, chưa đủ đã dẫn đến việc chỉ đạo, triển khai công tác lập và thực hiện quy hoạch sử dụng đất ở còn chậm và chưa đồng bộ; công tác kiểm tra, thanh tra, giám sát và xử lý vi phạm thiếu kiên quyết.

- Trong công tác lập, thực hiện quy hoạch sử dụng đất ở, còn nóng vội, đặt ra yêu cầu không sát với thực tế; chú ý nhiều hơn đến lợi ích nhà nước, tập thể, nhà đầu tư mà chưa chú ý thỏa đáng, xem xét thấu đáo lợi ích của những người thuộc đối tượng bị thu hồi đất ở.

- Công tác lập quy hoạch sử dụng đất ở 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. Việc đầu tư cho công tác thông tin quy hoạch đất ở cũng còn rất ít.

- Đội ngũ cán bộ làm công tác quy hoạch sử dụng đất ở của các cấp, nhất là ở cấp huyện vừa thiếu vừa hạn chế chuyên môn, nắm bắt chưa sát với nhu cầu sử dụng đất của các chủ thể 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 sử dụng đất ở, dẫn đến việc lập quy hoạch sử dụng đất ở chưa sát với thực tế.

- Biện pháp tổ chức thực hiện quy hoạch và kế hoạch thiếu cụ thể và chưa đồng bộ. Việc quản lý, theo dõi, đánh giá quá trình xây dựng và thực hiện quy hoạch sử dụng đất ở chưa được coi trọng đúng mức. Nhiều huyện ở Quảng Trị còn lúng túng về nội dung chuyển đổi cơ cấu sử dụng đất gắn với cơ cấu sản xuất trong nền kinh tế thị trường.

## KẾT LUẬN CHƯƠNG 2

Chương 2 của luận văn đã làm rõ 3 vấn đề. Một là, thực trạng pháp luật về quy hoạch sử dụng đất ở. Hai là, thực tiễn áp dụng pháp luật về quy hoạch sử dụng đất ở tại Quảng Trị. Ba là, những nguyên nhân dẫn đến những bất cập, hạn chế trong thực tiễn áp dụng các quy định về quy hoạch sử dụng đất tại tỉnh Quảng Trị.

Về thực trạng pháp luật, có thể đánh giá khái quát, đã điều chỉnh khá đầy đủ các khía cạnh pháp lý có liên quan đến quá trình xây dựng là thực hiện quy hoạch sử dụng đất ở. Nội dung thể hiện ở những quy định về hệ thống quy hoạch, về kỳ quy hoạch sử dụng đất ở. Về trình tự xây dựng quy hoạch, luật hiện hành cũng đã làm rõ các bước xây dựng quy hoạch sử dụng đất ở.

Ở mỗi bước xây dựng pháp luật đều đã điều chỉnh khá cụ thể từ khâu lập, thẩm định, khâu quyết định, thông qua, phê duyệt, công bố, thực hiện, điều chỉnh quy hoạch sử dụng đất.

Tuy vậy, thực tiễn áp dụng pháp luật về quy hoạch sử dụng đất tại Quảng Trị, trong những năm qua vẫn còn nhiều tồn tại, bất cập, thể hiện ở một số khía cạnh.

Những hạn chế bất cập nêu trên xuất phát từ nhiều nguyên nhân, trong đó nguyên nhân chủ yếu là các quy định của pháp luật về quy hoạch sử dụng đất ở của chúng ta không bảo đảm được các tiêu chí nhất định. Ngoài ra còn xuất phát từ nhận thức của cán bộ công chức, nhận thức của người dân, do việc không bám nắm, đôn đốc trực tiếp của Ủy ban nhân dân các cấp.

## Chương 3

### **ĐỊNH HƯỚNG VÀ GIẢI NÂNG CAO HIỆU QUẢ ÁP DỤNG PHÁP LUẬT VỀ QUY HOẠCH SỬ DỤNG ĐẤT QUA THỰC TIỄN ÁP DỤNG TẠI QUẢNG TRỊ**

**3.1. Định hướng hoàn thiện pháp luật và nâng cao hiệu quả áp dụng pháp luật quy hoạch sử dụng đất ở**

**3.1.1. Pháp luật quy hoạch sử dụng đất ở phải mang tính đồng bộ, thống nhất**

**3.1.2. Pháp luật về quy hoạch sử dụng đất ở phải đảm bảo tính khả thi**

**3.1.3. Pháp luật về quy hoạch sử dụng đất ở phải đảm bảo tính dự báo, chiến lược**

**3.1.4. Pháp luật về quy hoạch sử dụng đất ở phải đảm bảo các nguyên tắc cơ bản của Luật đất đai**

**3.1.5. Pháp luật về quy hoạch sử dụng đất ở phải đảm bảo nguyên tắc bảo vệ môi trường và phát triển bền vững**

**3.2. Nhóm giải pháp chung về hoàn thiện pháp luật về quy hoạch sử dụng đất ở**

**3.2.1. Bảo đảm tính đồng bộ giữa pháp luật về quy hoạch sử dụng đất ở với pháp luật về các loại quy hoạch khác**

**3.2.2. Hoàn thiện quy định của pháp luật đất đai về nguyên tắc lập quy hoạch sử dụng đất ở**

**3.2.3. Quy định thêm quy hoạch sử dụng đất ở cấp vùng**

**3.2.4. Hoàn thiện quy định về căn cứ lập quy hoạch sử dụng đất ở**

**3.2.5. Hoàn thiện một số quy định thiếu khả thi về quy hoạch sử dụng đất ở**

**3.2.6. Hoàn thiện quy định pháp luật về nội dung quy hoạch sử dụng đất ở**

**3.2.7. Hoàn thiện quy định của pháp luật về kỳ quy hoạch sử dụng đất ở**

**3.2.8. Đổi mới thẩm quyền phê duyệt và trình tự xây dựng quy hoạch sử dụng đất ở**

**3.2.9. Bổ sung quy định về thanh tra, kiểm tra, giám sát thực hiện quy hoạch sử dụng đất ở và quy định rõ chế tài xử lý vi phạm**

**3.3. Các giải pháp riêng cho Quảng Trị nhằm nâng cao hiệu quả áp dụng pháp luật về quy hoạch sử dụng đất ở**

**3.3.1. Nâng cao nhận thức của cán bộ, công chức có nhiệm vụ xây dựng và thực hiện quy hoạch sử dụng đất ở tại tỉnh Quảng Trị**

**3.3.2. Tăng cường thanh tra, giám sát và xử lý vi phạm tại tỉnh Quảng Trị**

**3.3.3. Tuyên truyền, khuyến khích và đa dạng hóa hình thức để người dân tham gia đóng góp ý kiến trong quá trình xây dựng quy hoạch**

**3.3.4. Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện và cấp tỉnh phải trực tiếp chủ trì trong một số khâu nhất định**

### **KẾT LUẬN CHƯƠNG 3**

Chương 3 luận văn đã nghiên cứu và đưa ra 2 vấn đề. Thứ nhất, các yêu cầu đối với việc nâng cao hiệu quả áp dụng pháp luật về quy hoạch sử dụng đất ở. Thứ hai, các giải pháp chung về nâng cao hiệu quả áp dụng pháp luật về quy hoạch sử dụng đất ở, trong đó có nhóm giải pháp chung về hoàn thiện pháp luật, nhóm giải pháp riêng đối với tỉnh Quảng Trị.

Về giải pháp chung hoàn thiện pháp luật, luận văn đã kiến nghị các giải pháp sau: Một là, bảo đảm tính đồng bộ giữa pháp luật về quy hoạch sử dụng đất ở với pháp luật về các loại quy hoạch khác; Hai là, hoàn thiện quy định

của pháp luật đất đai về nguyên tắc lập quy hoạch sử dụng đất ở. Ba là, quy định thêm quy hoạch sử dụng đất ở cấp vùng. Bốn là, hoàn thiện quy định về căn cứ lập quy hoạch sử dụng đất ở. Năm là, hoàn thiện một số quy định thiếu khả thi về quy hoạch sử dụng đất ở. Sáu là, hoàn thiện quy định pháp luật về nội dung quy hoạch sử dụng đất ở. Bảy là, hoàn thiện quy định của pháp luật về kỳ quy hoạch sử dụng đất ở. Tám là, đổi mới thẩm quyền phê duyệt và trình tự xây dựng quy hoạch sử dụng đất ở. Chín là, bổ sung quy định về thanh tra, kiểm tra, giám sát thực hiện quy hoạch sử dụng đất ở và quy định rõ chế tài xử lý vi phạm

Về nhóm giải pháp áp dụng riêng cho tỉnh Quảng Trị, gồm: (1) Nâng cao nhận thức của cán bộ, công chức có nhiệm vụ xây dựng và thực hiện quy hoạch sử dụng đất ở; (2) Tăng cường thanh tra, giám sát và xử lý vi phạm tại tỉnh Quảng Trị; (3) Tuyên truyền, khuyến khích và đa dạng hóa hình thức để người dân tham gia đóng góp ý kiến trong quá trình xây dựng quy hoạch; (4) Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện và cấp tỉnh phải trực tiếp chủ trì trong một số khâu nhất định.

## C. PHÂN KẾT LUẬN

Quy hoạch sử dụng đất ở có nhiều vai trò đặc biệt quan trọng trong phân phối và quản lý đất đai. Ý nghĩa của nó không chỉ tạo ra những lợi ích cho Nhà nước mà còn tạo ra lợi ích cho công dân, cho xã hội.

Bên cạnh đó, luận văn cũng đã làm rõ các yêu cầu đặt ra đối với hoạt động xây dựng và thực hiện quy hoạch sử dụng đất ở. Pháp luật quy hoạch sử dụng đất ở là hệ thống các quy tắc xử sự bắt buộc do cơ quan nhà nước có thẩm quyền hơn ban hành, hoặc thừa nhận, 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 ở.

Tuy vậy, thực tiễn áp dụng pháp luật về quy hoạch sử dụng đất ở tại Quảng Trị, trong những năm qua vẫn còn nhiều tồn tại, bất cập, thể hiện ở một số khía cạnh. Thứ nhất, việc đề xuất nhu cầu sử dụng đất ở cho Chính phủ để xây dựng quy hoạch sử dụng đất ở cấp quốc gia chưa sát với nhu cầu thực tế của địa phương. Thứ hai, chất lượng quy hoạch sử dụng đất ở chưa cao và chưa bảo đảm được quyền lợi của người có nhu cầu chuyển mục đích sử dụng đất. Thứ ba, việc lấy ý kiến góp ý về quy hoạch sử dụng đất ở trong quá trình lập hay điều chỉnh có sự nghèo nàn về cách thức tổ chức và còn mang tính chiếu lệ, qua loa, mà chưa có chất lượng. Thứ tư, thành viên thẩm định quy hoạch không có sự phong phú, không có các nhà khoa học, các chuyên gia ở các lĩnh vực cần thiết tham gia nên vấn đề thẩm định vẫn chưa đáp ứng được vai trò vốn có của nó. Thứ năm, việc thông qua quy hoạch sử dụng đất ở tại Quảng Trị có tạo ra được bản chất của hoạt động thông qua chính sách. Thứ sáu, việc tổ chức thực hiện quy hoạch sử dụng đất ở, đặc biệt là cấp huyện, chưa có sự chủ động.

Những hạn chế bất cập nêu trên xuất phát từ nhiều nguyên nhân, trong đó nguyên nhân chủ yếu là các quy định của pháp luật về quy hoạch sử dụng đất ở của chúng ta không bảo đảm được các tiêu chí nhất định. Ngoài ra còn xuất phát từ nhận thức của cán bộ công chức, nhận thức của người dân, do việc không bám nắm, đôn đốc trực tiếp của Ủy ban nhân dân các cấp.

Về giải pháp chung hoàn thiện pháp luật, luận văn đã kiến nghị các giải pháp sau: Một là, Bảo đảm tính đồng bộ giữa pháp luật về quy hoạch sử dụng đất ở với pháp luật về các loại quy hoạch khác; Hai là, hoàn thiện quy định của pháp luật đất đai về nguyên tắc lập quy hoạch sử dụng đất ở. Ba là, quy định thêm quy hoạch sử dụng đất ở cấp vùng. Bốn là, hoàn thiện quy định về căn cứ lập quy hoạch sử dụng đất ở. Năm là, hoàn thiện một số quy định thiếu khả thi về quy hoạch sử dụng đất ở. Sáu là, hoàn thiện quy định pháp luật về nội dung quy hoạch sử dụng đất ở. Bảy là, hoàn thiện quy định của pháp luật về kỳ quy hoạch sử dụng đất ở. Tám là, đổi mới thẩm quyền phê duyệt và trình tự xây dựng quy hoạch sử dụng đất ở. Chín là, bổ sung quy

định về thanh tra, kiểm tra, giám sát thực hiện quy hoạch sử dụng đất ở và quy định rõ chế tài xử lý vi phạm

Về nhóm giải pháp áp dụng riêng cho tỉnh Quảng Trị, gồm: (1) Nâng cao nhận thức của cán bộ, công chức có nhiệm vụ xây dựng và thực hiện quy hoạch sử dụng đất ở; (2) Tăng cường thanh tra, giám sát và xử lý vi phạm tại tỉnh Quảng Trị; (3) Tuyên truyền, khuyến khích và đa dạng hóa hình thức để người dân tham gia đóng góp ý kiến trong quá trình xây dựng quy hoạch; (4) Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện và cấp tỉnh phải trực tiếp chủ trì trong một số khâu nhất định.



## **DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO**

### **a. VĂN BẢN PHÁP LUẬT**

1. Bộ Tài Nguyên và Môi trường (2014), Thông tư 29/2014/TT-BTNMT quy định chi tiết việc lập, điều chỉnh quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất, Nhà xuất bản Chính trị Quốc gia, Hà Nội;

2. Bộ Tài Nguyên và Môi trường (2014), Thông tư 47/2014/TT-BTNMT quy định kỹ thuật thành lập bản đồ hành chính các cấp, Nhà xuất bản Chính trị Quốc gia, Hà Nội;

3. Bộ Tài Nguyên và Môi trường (2014), Thông tư 42/2014/TT-BTNMT về Định mức kinh tế - kỹ thuật thống kê, kiểm kê đất đai và lập bản đồ hiện trạng, Nhà xuất bản Chính trị Quốc gia, Hà Nội;

4. Bộ Tài Nguyên và Môi trường (2014), Thông tư 35/2014/TT-BTNMT về điều tra, đánh giá đất đai, Nhà xuất bản Chính trị Quốc gia, Hà Nội;

5. Bộ Tài Nguyên và Môi trường (2014), Thông tư 34/2014/TT-BTNMT quy định về xây dựng, quản lý, khai thác hệ thống thông tin đất đai, Nhà xuất bản Chính trị Quốc gia, Hà Nội;

6. Bộ Tài Nguyên và Môi trường (2014), Thông tư 25/2014/TT-BTNMT về bản đồ địa chính, Nhà xuất bản Chính trị Quốc gia, Hà Nội;

7. Chính phủ nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam, Nghị định 43/2014/NĐ-CP về hướng dẫn thi hành một số điều Luật Đất đai, Nhà Xuất bản Chính trị Quốc gia, Hà Nội.

8. Quốc hội nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam (2013), Luật Đất đai, Nhà xuất bản Chính trị Quốc gia, Hà Nội;

9. Quốc hội nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam (2014), Luật Nhà ở, Nhà xuất bản Chính trị Quốc gia, Hà Nội;

10. Quốc hội nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam (2014), Luật Xây dựng, Nhà xuất bản Chính trị Quốc gia, Hà Nội;

11. Quốc hội nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam (2004), Luật Bảo vệ và phát triển rừng, Nhà xuất bản Chính trị Quốc gia, Hà Nội;

12. Quốc hội nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam (2014), Luật Bảo vệ môi trường, Nhà xuất bản Chính trị Quốc gia, Hà Nội;

### **B. TÀI LIỆU THAM KHẢO KHÁC**

13. Nguyễn Thế Bá (2004), quy hoạch xây dựng phát triển đô thị, Nxb Xây dựng, Hà Nội.

14. Phạm Kim Giao (2000), quy hoạch vùng, Nxb Xây dựng, Hà Nội.

15. Nguyễn Lan (2006), Từ điển từ và ngữ Việt Nam, Nxb Tổng hợp Thành phố Hồ Chí Minh.

16. Nguyễn Văn Thạo- TS Nguyễn Hữu Đạt (2004), một số vấn đề về sở hữu ở nước ta hiện nay, Nxb Chính trị Quốc Gia, Hà Nội.

17. Trường ĐH Kiến Trúc Hà Nội. TS Vũ Thị Vịnh (chủ biên, 2005), quy hoạch mạng lưới giao thông đô thị, Nxb Xây dựng, Hà Nội.

18. Trường ĐH Kinh tế quốc dân ( 2000), giáo trình quản lý nhà nước về đất đai và nhà ở, Nxb Chính trị Quốc gia, Hà Nội.
19. Trường Đại học Luật Hà Nội (2007), giáo trình Luật Đất đai, Nxb Tư pháp, Hà Nội.
20. Trường Đại học Nông nghiệp I Hà Nội ( 2005), tập bài giảng quy hoạch sử dụng đất, Huế.
21. Trung tâm từ điển học (2007), từ điển tiếng Việt, Nxb Đà Nẵng.
22. Trung tâm đào tạo từ xa Đại học Huế (2006), giáo trình Luật Đất đai, Nxb Công an nhân dân, Hà Nội.
23. Trường Đại học Xây dựng (2006), quy hoạch xây dựng đơn vị ở, Nxb Xây dựng, Hà Nội.
24. Trường Đại học Xây dựng (2006), quy hoạch khu công nghiệp và lựa chọn địa điểm xây dựng xí nghiệp công nghiệp, Nxb Xây dựng, Hà Nội.
25. Lê Quang Trí (2005), giáo trình quy hoạch sử dụng đất đai, tài liệu tham khảo theo FAO.
26. Viện nghiên cứu đô thị và phát triển hạ tầng, Nguyễn Đăng Sơn (2005), phương pháp tiếp cận mới về quy hoạch và quản lý đô thị, Nxb Xây dựng, Hà Nội.