



Cải thiện Quản trị Đất đai tại Việt Nam

(Dự thảo báo cáo)

Triển khai Khung Đánh giá Quản trị Đất đai (LGAF)

Đặng Hùng Võ, Nguyễn Văn Thắng, T&C Consulting

Tháng 12, 2013

Contents

1	Lời cảm ơn.....	5
2	Tóm tắt báo cáo.....	6
	Các Kết luận về phương pháp LGAF và hoạt động cần thực hiện tiếp theo	18
3	Giới thiệu	20
4	Dữ liệu và thông tin	22
4.1	Dữ liệu và thông tin chung.....	22
4.2	Các vấn đề về đất đai	37
5	Đánh giá quản trị đất đai.....	57
5.1	Khung pháp lý và thể chế.....	57
5.2	Quy hoạch, quản lý quyền sử dụng đất và thuế đất	100
5.3	Quản lý đất công	125
5.4	Cung cấp công khai thông tin đất đai	144
5.5	Giải quyết tranh chấp và quản lý xung đột	155
5.6	Thu hồi quyền sử dụng đất trên quy mô lớn	162
5.7	Quản lý đất lâm nghiệp	177
6	Phân tích và khuyến nghị chính sách.....	194
6.1	Tổng hợp điểm mạnh, điểm yếu xác định theo Khung quản trị đất đai LGAF, nhấn mạnh các ảnh hưởng liên ngành nếu phù hợp.....	194
6.2	Các chính sách, quy định của pháp luật cần được nghiên cứu để điều chỉnh lại nhằm nâng cao mức đánh giá về quản trị đất đai.....	207
6.3	Khuyến nghị cải cách (bao gồm mốc thời gia và tính khả thi).....	210
6.4	So sánh kết quả đánh giá LGAF ở Việt Nam với kết quả của các nước khác cùng triển khai.....	211
7	Kết luận.....	213
7.1	Tóm tắt bài học về phương pháp luận và khoảng trống về dữ liệu cần khắc phục về đảm bảo đánh giá chính xác hơn về quản trị đất đai qua thời gian	213
7.2	Tóm tắt các phát hiện chính, quan trọng và kiến nghị các hành động cải cách trong ngắn, trung và dài hạn.....	213
7.3	Thảo luận về phạm vi của các công trình nghiên cứu sâu hơn về quản trị đất đai trong nước, các dữ liệu sẵn có có thể đóng vai trò như chỉ số thể hiện những thay đổi trong các vấn đề quản trị đất đai quan trọng và cách thức thu thập các dữ liệu này một cách thường xuyên.....	214

8 Các phụ lục	215
Phụ lục 1: Ví dụ mô phỏng cấu trúc các chỉ số và khoản mục.....	215
Phụ lục 2: Quá trình triển khai Khung đánh giá quản trị đất đai.....	216
Phụ lục 3: Khung Đánh giá quản trị đất đai điều chỉnh và các định nghĩa	223
Phụ lục 4: Báo cáo tiền đánh giá của các chuyên gia.....	241
Phụ lục 5: Biên bản họp phản biện theo các chủ đề.....	242
Phụ lục 6: Thẻ điểm quốc gia tóm tắt xếp hạng LGI	243
Phụ lục 7: Phân tích so sánh.....	249
Phụ lục 8: Tài liệu tham khảo.....	264

<i>Hình 1: Bản đồ hành chính Việt Nam</i>	<i>24</i>
<i>Hình 2: Cơ cấu và biến động dân số theo độ tuổi (1999 – 2009)</i>	<i>29</i>
<i>Hình 3: Bản đồ thể chế liên quan đến quản lý đất đai</i>	<i>32</i>
<i>Hình 4: GDP quy về giá 1994 phân theo khu vực kinh tế.....</i>	<i>34</i>
<i>Hình 5: Vốn đầu tư từ các thành phần kinh tế quy về mức giá 1994</i>	<i>35</i>
<i>Hình 6: Quá trình triển khai LGAF tại Việt Nam.....</i>	<i>217</i>

<i>Bảng 1: Quá trình chuyển dịch đất đai ở Việt Nam trong giai đoạn 2000-2010.....</i>	<i>26</i>
<i>Bảng 2: Quá trình dịch chuyển đất đai và dân cư ở nước ta trong giai đoạn 2000-2010 và dự kiến phát triển đến năm 2025.....</i>	<i>35</i>
<i>Bảng 3: So sánh tỉ lệ tăng trưởng và chỉ số ICOR của Việt Nam với một số nền kinh tế Châu Á trong các giai đoạn phát triển tương đương.....</i>	<i>36</i>
<i>Bảng 4: Dữ liệu chung về quyền hưởng dụng đất đai ở Việt Nam.....</i>	<i>45</i>
<i>Bảng 5: Hồ sơ chuyên gia</i>	<i>220</i>
<i>Bảng 6: Một số thuật ngữ đặc thù về đất đai trong pháp luật đất đai của Việt Nam</i>	<i>240</i>
<i>Bảng 7: Tóm tắt so sánh điểm của LGAF Việt Nam với 14 nước đang phát triển khác</i>	<i>253</i>

Danh mục viết tắt

BAP	Kế hoạch hành động đa dạng sinh học Việt nam
BĐKH	Biến đổi khí hậu
Bộ TN&MT	Bộ Tài nguyên và Môi trường
BTTN	Bảo tồn thiên nhiên
CITES	Cơ quan quản lý Cites
CN	Công nghệ
ĐB	Đồng bằng
ĐTM	Đánh giá tác động môi trường
FCPF	Quỹ đối tác cac bon lâm nghiệp
GCN	Giấy chứng nhận
HĐND	Hội đồng nhân dân
IPSARD	Viện Chiến lược và chính sách nông nghiệp và phát triển nông thôn
LGAF	Khung đánh giá quản trị đất đai
LHQ	Liên Hợp Quốc
PES	Chương trình Chi trả cho dịch vụ hệ sinh thái
PTNT	Phát triển nông thôn
QH	Quốc hội
RECOFTC	Trung tâm vì Con người và rừng
REED	Chương trình Giảm phát thải khí nhà kính từ nỗ lực giảm mất rừng và giảm suy thoái rừng
TCQLĐĐ	Tổng cục Quản lý đất đai
UBND	Ủy ban nhân dân
UBTV	Ủy ban thường vụ
UNCCD	Công ước Phòng chống sa mạc hóa của Liên Hiệp quốc
VLAP	Dự án hoàn thiện và hiện đại hóa hệ thống quản lý đất đai Việt Nam
VN	Việt Nam
VNFF	Quỹ bảo vệ và phát triển rừng Việt Nam

1 Lời cảm ơn

Nhóm điều phối viên xin gửi lời cảm ơn chân thành tới các chuyên gia và cán bộ quản lý nhà nước đã tham gia viết Báo cáo Tiền đánh giá, đóng góp nhiều ý kiến trong các cuộc Thảo luận nhóm, Hội thảo kỹ thuật, và Hội thảo chính sách của dự án. Sự quan tâm của các chuyên gia và cán bộ quản lý vào dự án Khung Đánh giá Quản trị Đất đai (LGAF) đã giúp cho kết quả đánh giá trong báo cáo này phản ánh sát nhất thực trạng quản lý đất đai ở Việt Nam.

Dự án LGAF được sự quan tâm và hỗ trợ của Tổng cục Đất đai, Bộ Tài nguyên Môi trường và dự án Quản lý Đất đai Việt Nam (VLAP). Chúng tôi xin chân thành cảm ơn Thứ trưởng Nguyễn Mạnh Hiền cùng lãnh đạo và cán bộ Tổng cục Quản lý Đất đai và Dự án VLAP đã dành sự quan tâm, đóng góp nhiều ý kiến, và cử cán bộ tham gia dự án.

Dự án này được sự hỗ trợ của Ngân hàng Thế giới thông qua công ty Land Equity Technology Services, Inc. Chúng tôi xin cảm ơn Ngân hàng Thế giới về cơ hội để được tham gia dự án quan trọng này. Đặc biệt xin cảm ơn sự hướng dẫn và hỗ trợ kỹ thuật từ Tiến sĩ Klaus Deininger, bà Thea Hilhorst, ông Keith Bell và ông Nguyễn Thế Dũng.

Chúng tôi hy vọng Báo cáo này sẽ là tài liệu tham khảo hữu ích để chính phủ tiếp tục cải thiện công tác quản trị đất đai ở Việt Nam. Với quyết tâm cải thiện chất lượng quản trị đất đai của chính phủ, chúng tôi hy vọng dự án LGAF với sự tham gia của nhiều bên sẽ tiếp tục được thực hiện nhằm liên tục cung cấp những thông tin đánh giá cập nhật và đề xuất giải pháp quản trị phù hợp.

2 Tóm tắt báo cáo

Thông tin cơ sở về phương pháp đánh giá

Hội nghị Thượng đỉnh G8 năm 2013 đã tập trung quan tâm vào vấn đề quản trị nhà nước về đất đai¹:

“Quản trị đất đai và các hệ thống quyền đối với tài sản yếu kém có thể dẫn đến những giao dịch đất đai mờ ám, tạo điều kiện cho tham nhũng và hạn chế tiếp cận đối với đất của những nhà đầu tư có trách nhiệm. Quản trị đất đai yếu kém ở nhiều nước đang phát triển tạo điều kiện cho tình trạng đầu cơ đất đai phi sản xuất và làm giảm năng suất nông nghiệp. Tăng đảm bảo các quyền về đất đai và tính minh bạch trong quản trị đất đai sẽ tạo điều kiện cho sự tham gia của người dân, góp phần nâng cao trách nhiệm của chính quyền, giảm chi phí cho các doanh nghiệp, và cải thiện môi trường cho các nhà đầu tư có trách nhiệm. Chúng ta hoan nghênh các hoạt động toàn cầu để cải thiện quản trị sở hữu đất đai, bao gồm cả việc thông qua tiếp cận với thông tin và sự tham gia của người dân trong quá trình hoạch định. Chúng tôi ghi nhận tầm quan trọng của các nỗ lực đa phương để thúc đẩy tính minh bạch về đất đai lớn hơn nữa, đặc biệt là vai trò của Tổ chức Nông Nghiệp & Lương thực thế giới (FAO) trong việc đưa ra hướng dẫn chính sách cho quản trị đất đai tốt và minh bạch”

Cho đến nay, trên thế giới cũng như tại Việt Nam đã chấp nhận rộng rãi rằng việc quản trị đất đai tốt phản ánh qua mức độ hiệu quả, minh bạch, sự tham gia và trách nhiệm giải trình cao, như được định nghĩa trong Hướng dẫn tự nguyện của Liên Hợp Quốc về Quản trị nhà nước đối với sở hữu tài sản (VGGT)² là một điều kiện tiên quyết cho sự phát triển bền vững và có sự tham gia và hưởng lợi của toàn xã hội. Tuy nhiên, việc chẩn đoán các vấn đề trong quản trị đất đai, và dựa vào đó, cải thiện quản trị đất đai theo thời gian luôn là một thách thức lớn. Một phần là do tính phức tạp và đa diện của quản trị đất đai và một phần vì hầu hết các yếu tố của quản trị đất đai đều khó đo lường, định lượng.

Ngân Hàng Thế Giới đã thiết kế Khuôn khổ Đánh giá Quản Trị Đất đai (LGAF) để giải quyết các thách thức này, dựa vào đánh giá toàn diện đối với các tài liệu, văn bản mang tính khái niệm và thực tiễn liên quan đến kinh nghiệm quản trị đất đai. LGAF được xây dựng với mục tiêu cung cấp một công cụ chẩn đoán cho việc đánh giá và căn chuẩn một cách hệ thống khuôn khổ luật pháp, các chính sách và thực hành liên quan đến đất đai và sử dụng đất đai. Tính phù hợp của công cụ này đã được thử nghiệm đối với nhiều bối cảnh kinh tế xã hội khác nhau trên toàn cầu. Xét một cách tổng thể, các đánh giá LGAF đã được hoàn thành ở 35 quốc gia trong suốt 20 năm qua. LGAF hoàn toàn nhất quán với các nguyên tắc trong VGGT. Nhưng không giống như VGGT, LGAF bao trùm toàn diện và sâu sắc hơn nhiều về quản trị đất đai. LGAF cung cấp một phương pháp chẩn đoán và khuôn khổ để đánh giá quản trị đất đai trên cơ sở quốc gia hoặc địa phương, cho phép so sánh giữa các quốc gia trong khu vực hoặc trên toàn cầu.

¹ Thông cáo báo chí của Hội nghị thượng đỉnh G8, 2013

² Hướng dẫn tự nguyện của LHQ về Quản trị nhà nước đối với sở hữu đất đai, ngư nghiệp và rừng (VGGT)

Tài liệu này là báo cáo của Nghiên cứu LGAF cấp quốc gia tại Việt Nam. Dự án quan trọng này do một nhóm các chuyên gia trong nước thực hiện trong năm 2013, với sự hỗ trợ của Ngân Hàng Thế Giới và cộng tác của Bộ Tài nguyên và Môi trường. Mục tiêu của nghiên cứu là cung cấp phương tiện để hiểu rõ hơn các điểm mạnh và còn hạn chế trong lĩnh vực đất đai ở Việt Nam, tạo sự đồng thuận về tình hình quản trị đất đai trong nước, và xác định các hành động ưu tiên cải thiện thể chế và quy định pháp quy và thí điểm các cách tiếp cận mới để cải thiện quản trị đất đai ở phạm vi lớn hơn. Nghiên cứu cũng nhằm xác định các cơ hội cho việc học tập trao đổi Nam/Nam để tận dụng các kinh nghiệm từ các quốc gia khác trong việc xử lý các vấn đề trong lĩnh vực đất đai và đưa ra các chuẩn mực và quy trình theo dõi tiến độ cải thiện quản trị đất đai theo thời gian một cách có hệ thống.

Báo cáo nghiên cứu mô tả bối cảnh quốc gia và quá trình thực hiện LGAF. Báo cáo cũng trình bày đánh giá các khía cạnh của quản trị đất đai cũng như phân tích chính sách, các kết luận và khuyến nghị chính sách. Báo cáo có thể được sử dụng làm tài liệu hướng dẫn tham khảo cho những người hoạch định và thực thi chính sách đất đai trong chính phủ và các tổ chức phi chính phủ, thành phần tư nhân, viện nghiên cứu và các nhóm liên quan khác nhằm giúp xác định định hướng, ưu tiên, và hỗ trợ cần thiết cho lĩnh vực đất đai, và giám sát tiến độ cải thiện quản trị đất đai một cách có hiệu quả.

Nghiên cứu LGAF được thực hiện theo phương pháp luận và Sổ tay hướng dẫn thực hiện LGAF do Ngân Hàng Thế giới xây dựng với những điều chỉnh cần thiết để phù hợp với bối cảnh cụ thể của Việt Nam. Nghiên cứu cũng tận dụng cơ hội này để so sánh kết quả đánh giá của Việt Nam với 14 quốc gia khác đã hoàn thành báo cáo LGAF³. Báo cáo và các đánh giá trong đó cũng đã được cập nhật để thể hiện các quy định trong Luật Đất đai 2013. Cụ thể, phạm vi của Nghiên cứu đã mở rộng để bao trùm tất cả 7 module chuyên đề của LGAF là:

1. Khuôn khổ thể chế và luật pháp
2. Quy hoạch sử dụng đất, quản lý và cơ chế thuế
3. Quản lý đất công
4. Cung cấp thông tin về đất đai cho người dân
5. Giải quyết tranh chấp và quản lý xung đột
6. Thu hồi đất đai quy mô lớn
7. Đất rừng

Mỗi module gồm có nhiều khía cạnh cụ thể xác định các lĩnh vực cần điều tra. Mỗi khía cạnh có một bộ chỉ số để đo lường định lượng hoặc đánh giá định tính, dựa vào các bằng chứng thông qua các dữ liệu và thông tin hiện có. Bằng cách đánh giá các chỉ số này, LGAF nêu bật các lĩnh vực cải cách luật pháp, chính sách hoặc thủ tục cần tiến hành để cải thiện quản trị đất đai theo thời gian và làm căn cứ so sánh trong khu vực và trên toàn cầu. Như vậy, yêu cầu tiến hành đánh giá trên cơ sở bằng chứng đảm bảo tính chân thực của nghiên cứu LGAF.

Nghiên cứu này áp dụng quá trình đánh giá có sự tham gia và có tính đến nhu cầu của phía Việt Nam. Toàn bộ quá trình nghiên cứu do Ban Điều phối nghiên cứu quốc gia bao gồm Tiến sỹ Nguyễn Văn Thắng- chịu trách nhiệm chính về điều phối và các vấn đề quy hoạch, và GS.TS Đặng Hùng Võ – chịu trách nhiệm chính về mảng kỹ thuật của dự án. 5 chuyên gia trong nước đã chuẩn bị những phân tích thông tin cơ sở và đánh giá ban đầu dựa trên các nghiên cứu, thông tin và dữ liệu hiện có. 9 nhóm chuyên môn bao gồm 31 chuyên gia có các

³ Mặc dù LGAF đã được hoàn thành tại 35 quốc gia, đánh giá toàn diện chi tiết chỉ có 14 nước là hiện có do nhóm điều phối toàn cầu của NHTG cung cấp.

kinh nghiệm chuyên môn liên quan (từ khu vực nhà nước, giáo dục và nghiên cứu, các tổ chức đoàn thể, các hiệp hội nghề và các tổ chức phi chính phủ, và thành phần tư nhân) đã được tổ chức để thảo luận và đánh giá các phân tích ban đầu. Kết quả của các nhóm được thảo luận và xác nhận tại một hội thảo kỹ thuật. Các kết luận và khuyến nghị chính sau đó được trình bày với các nhà hoạch định chính sách tại một Đối thoại Chính sách.

Các thách thức về nguồn lực đất đai của Việt Nam

Nguồn lực đất đai của Việt Nam vào loại thấp nhất trên thế giới nếu tính theo đầu người. Với 33,1 triệu ha đất tự nhiên trong đó có 26,2 triệu ha đất nông nghiệp (bao gồm cả 13,2 triệu ha đất rừng phòng hộ và đất rừng có mục đích sử dụng đặc biệt), Việt Nam đứng thứ 156 trên thế giới và thứ 9 trong số các quốc gia ASEAN⁴ về phương diện diện tích đất theo đầu người. Nhưng đất đai vẫn đóng vai trò thiết yếu trong phát triển kinh tế xã hội. Chẳng hạn, nguồn lực đất đai là sống còn đối với phát triển nông nghiệp - nguồn sinh kế chính cho 70% dân số và 60% lực lượng lao động, mặc dù sự đóng góp của ngành nông nghiệp vào GDP quốc gia đã giảm xuống còn 20%. Đất đai màu mỡ cao của đất đai kết hợp với khí hậu thuận lợi và lực lượng lao động phong phú đã tạo điều kiện cho Việt Nam đạt được mục tiêu an ninh lương thực và cạnh tranh thành công trong nhiều ngành hàng nông nghiệp quan trọng kể từ khi đẩy mạnh cải cách kinh tế theo định hướng thị trường từ đầu những năm 90.

Tuy nhiên, sự tăng trưởng nhanh mà quốc gia này đã trải qua trước đây chủ yếu dựa vào việc sử dụng rộng rãi các nguồn tài nguyên thiên nhiên, trong đó có đất đai. Hiện nay chỉ còn lại ít đất đai. Chỉ trong một thập kỷ (2000-2010), tổng số đất đai “chưa sử dụng” đã giảm đi còn 5,6 triệu ha (còn 2/3) với 4,7 triệu ha đất cho nông nghiệp và 0,9 triệu ha đất cho mục đích phi nông nghiệp. Mặt khác, các nhu cầu cạnh tranh về đất đai đang ngày càng tăng, đặc biệt do tốc độ đô thị hóa gia tăng nhanh chóng. Để hỗ trợ sự tăng trưởng trong tương lai, thách thức mang tính chiến lược dài hạn đối với quản trị đất đai ở Việt Nam là đảm bảo các nguồn lực đất đai ngày càng khan hiếm của đất nước được sử dụng hiệu quả và bền vững hơn và phát triển các thị trường đất đai hiệu quả, trong khi vẫn duy trì tiếp cận công bằng với đất đai, đặc biệt là các nhóm dễ bị tổn thương như người dân tộc thiểu số và phụ nữ.

Khuôn khổ luật pháp và chính sách đất đai của Việt Nam.

Đã có những tiến triển quan trọng trong khuôn khổ chính sách đất đai ở Việt Nam trong vòng 50 năm qua. Một khuôn khổ chính sách toàn diện cho quản lý đất đai, hỗ trợ sự chuyển đổi của đất nước sang nền kinh tế thị trường theo định hướng xã hội chủ nghĩa đã được thiết lập trong 2 thập kỷ qua. Luật đất đai năm 1987 và 1993 đã mở đường cho việc tái phân bổ đất hợp tác xã cho các hộ gia đình để sử dụng lâu dài và thừa nhận các quyền sử dụng đất của họ. Luật Đất đai 2003 hỗ trợ việc công nghiệp hóa và chuyển hóa nền kinh tế sang theo thị trường, bao trùm một cách toàn diện tất cả các khía cạnh về quản trị đất đai, tài chính đất đai, quy hoạch sử dụng đất và pháp lý.

Việc Quốc Hội thông qua luật Đất đai mới vào tháng 11 năm 2013 là một mốc quan trọng trong việc tiếp tục tiến trình này. Luật Đất đai mới được chuẩn bị với mục tiêu nhằm thúc đẩy sử dụng có hiệu quả và bền vững nguồn tài nguyên đất đai và giải quyết các vấn đề cấp thiết trong quản trị đất đai. Điều thứ hai liên quan đến các nguyên tắc tham nhũng cao trong quá trình cấp và đăng ký đất đai⁵ và tình trạng các vụ tranh chấp và các vụ khiếu nại liên quan đến đất

⁴ Hiệp hội các Quốc gia Đông Nam Á

⁵ NHTG: Nguyên tắc tham nhũng trong lĩnh vực Đất đai ở Việt Nam, Hà Nội, 2012

đai gửi tới các cơ quan nhà nước xảy ra ngày càng nhiều. Luật Đất đai mới có một số cải thiện như tăng cường quyền sử dụng đất nông nghiệp bằng cách gia hạn thời gian sở hữu đất nông nghiệp tới 50 năm và tăng mức trần tích lũy đất để thúc đẩy sự đầu tư của người nông dân vào đất đai, thu hẹp phạm vi thu hồi đất bắt buộc của Nhà nước cho phát triển kinh tế xã hội, và tăng tính minh bạch, sự tham gia của người dân, và trách nhiệm giải trình trong quản lý đất đai, từ việc quy hoạch sử dụng và định giá đất tới đền bù và hỗ trợ, và giải quyết khiếu nại. Tuy nhiên, nó cũng đặt ra một số vấn đề cần phải có sự hướng dẫn thêm của Chính phủ thông qua các nghị định và thông tư thực hiện luật. Báo cáo này đã cập nhật những thay đổi mới nhất đó.

Mức độ phân cấp quản lý cao và sự mạnh mẽ trong thể chế quản lý đất đai ở Việt Nam cũng được ghi nhận. Việc xây dựng và giám sát thực hiện chính sách đất đai được tập trung ở cấp trung ương với sự tham gia của nhiều Bộ ngành có liên quan (như Bộ Tài nguyên và Môi trường, Bộ Tư pháp, Bộ Xây dựng, Bộ Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn, Bộ Tài chính và Bộ Kế hoạch & đầu tư). Bộ Tài nguyên & Môi trường là cơ quan được Chính phủ phân công chịu trách nhiệm về quản lý đất đai. Trách nhiệm thực thi chính sách đất đai phần lớn được trao cho cấp tỉnh, và ở phạm vi nhỏ hơn là các cấp huyện và xã. Một hệ thống thống nhất các sổ địa bạ, và, từ năm 2003, các Văn Phòng Đăng Ký Đất đai (PDKĐĐ) đã được xây dựng để theo dõi việc sử dụng đất và cung cấp các dịch vụ công liên quan đến đất đai. Việc các thể chế quản lý đất đai thiếu các năng lực cần thiết để đáp ứng các yêu cầu ngày càng gia tăng của người sử dụng đất và để quản lý ngành này hiệu quả đã được thừa nhận một cách rộng rãi.

Sáu mục sau đây sẽ tóm tắt các phát hiện chính trong báo cáo đánh giá sắp xếp theo từng chuyên đề.

Khuôn khổ thể chế và luật pháp (bao gồm đất rừng)

Một điểm nổi bật là ở Việt Nam sở hữu đất đai thuộc về toàn dân. Tuy nhiên, Nhà nước công nhận, thực thi và bảo vệ các quyền của người sử dụng đất thông qua việc cấp cho họ Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, hoặc từ năm 2009 là Giấy chứng nhận chung quyền sử dụng đất và sở hữu nhà và các tài sản khác gắn liền với đất (Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất). Các quyền sử dụng đất đã được mở rộng từng bước và hiện nay bao gồm cả mua, bán, chuyển đổi, chuyển nhượng, cho tặng, thừa kế, cho thuê, thế chấp và góp vốn với sân chơi bình đẳng hơn giữa các nhà đầu tư trong nước và nước ngoài. Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất không chỉ đảm bảo sử dụng đất lâu dài cho người sử dụng đất mà còn cả tiếp cận của họ đối với tín dụng và các nguồn lực tài chính khác. Theo báo cáo, vào năm 2013 các chế độ sử dụng đất theo luật định đã được đảm bảo cho 85% dân số những người đã được cấp Giấy chứng nhận quyền sở hữu đất (chiếm 83% đất nông nghiệp, 53% đất đô thị và 60% đất rừng). Thách thức chính trong những năm tới là hoàn thành đăng ký lần đầu, như đã được Quốc Hội đề ra năm 2009. Về vấn đề các vụ giao dịch đất đai không chính thức còn phổ biến, đặc biệt là ở các khu vực đô thị, và tình trạng người sử dụng đất không có khả năng chi trả phí sử dụng đất, việc cung cấp các loại GCNQSDĐ khác nhau phản ánh tình trạng pháp lý hoặc hạn chế về quyền khác nhau của thửa đất có thể là một lựa chọn khả thi cần xem xét. Tuy nhiên, khuôn khổ pháp lý còn yếu kém ở khu vực đô thị, nơi còn thiếu các điều khoản khả thi hoặc rõ ràng để thiết lập các thể chế quản lý và bảo trì các tài sản công cộng ở các khu chung cư, dẫn tới tình trạng dịch vụ chất lượng thấp và các tranh chấp không có hồi kết. Để giải quyết những vấn đề này, cần phải làm rõ các quyền đối với tài sản và đất đai công cộng ở các khu chung cư.

Thứ hai, một điểm sáng quan trọng khác là chính sách đất đai và khuôn khổ pháp lý đã tích hợp một số mục tiêu bình đẳng để đảm bảo tiếp cận đất đai công bằng cho các nhóm yếu thế như nông dân, người dân tộc thiểu số và phụ nữ. Tiếp cận đất nông nghiệp đại tương đối công

bằng được đảm bảo cho nông dân, những người chiếm 70% dân số nhưng 91% số người nghèo ở Việt Nam (2010). Theo Tổng cục Thống kê, 72% trong tổng diện tích đất đai, bao gồm hầu hết toàn bộ đất nông nghiệp và đất ở, đã được phân bổ cho những người sử dụng đất, chủ yếu là các chủ sở hữu nhỏ lẻ (2009). Những người dân tộc thiểu số - chiếm 15% tổng dân số nhưng 47% tổng số người nghèo và 70% tổng số người cực nghèo - cũng được quan tâm đặc biệt. Tuy nhiên, vẫn chưa có nhiều mục tiêu cụ thể, cách tiếp cận có hệ thống, và các chính sách hiệu quả để hỗ trợ cho nhóm dễ bị tổn thương này. Đặc biệt, các quyền đối với đất đai của các cộng đồng dân tộc thiểu số vốn sống dựa vào rừng ở các khu vực đất rừng đã được đặt dưới sự quản lý của các lâm trường quốc doanh từ năm 1970-1980 và được sử dụng không hiệu quả, hiện vẫn chưa được công nhận, đặc biệt là đối với việc sử dụng đất rừng vì mục đích kinh tế. Mặt khác, các chính sách đất đai áp dụng cho người dân tộc thiểu số vẫn không tính đến các tập tục quản lý và sử dụng đất đai theo cộng đồng đã được chứng minh là hiệu quả và bền vững trong nhiều thế kỷ. Báo cáo khuyến nghị là phải ưu tiên cho việc phân bổ đất từ các xí nghiệp thuộc sở hữu của nhà nước cho các cộng đồng dân tộc thiểu số ở địa phương. Song song với đó, báo cáo cũng khuyến nghị nghiên cứu các cơ chế hiện có, sự phát triển của chúng theo thời gian, và các thông lệ toàn cầu và sử dụng các bằng chứng thu được để điều chỉnh khuôn khổ pháp lý và quy định hiện có để công nhận các quyền của cộng đồng đối với đất rừng và rừng trong lĩnh vực kinh tế (bao gồm REDD+⁶ về đất rừng). Từ năm 2003, bình đẳng giới về tiếp cận đất đai đã được quy định và bảo vệ. Trọng tâm trong những năm qua được giành cho việc cấp hoặc cấp đổi GCNQSDĐ có tên phụ nữ. Cho đến nay, đã có 39% các thửa đất được đăng ký với tên phụ nữ, hoặc là cá nhân hoặc là đồng sử dụng, nhất là ở khu vực đô thị và ven đô. Việc này tuy còn chậm nhưng là một tiến bộ đáng kể so với các quốc gia khác. Báo cáo khuyến nghị trong năm tới cần đẩy mạnh việc chuyển đổi các GCNQSDĐ chỉ có tên chồng sang có cả tên vợ chồng một cách nhất quán, theo dõi dữ liệu đăng ký đất đai được phân bổ theo giới tính và trên cơ sở đó tìm hiểu các lựa chọn để tăng cường các quyền của phụ nữ đối với đất đai một cách có hiệu quả.

Thứ ba, các sắp xếp thể chế đã được tiến hành toàn diện từ trung ương tới cấp xã. Nhìn chung, quản lý đất đai được cung cấp ngân sách, các nguồn lực khác và năng lực thể chế khá phù hợp. Tuy nhiên, việc phân bổ ngân sách và quản lý công thường không dựa vào phân tích chi phí-lợi ích và chưa được giám sát đánh giá chặt chẽ. Hơn nữa, trong trường hợp có thể phát sinh xung đột lợi ích hoặc lạm dụng (như việc đưa ra quyết định về cấp đất và chuyển đổi đất), hiện chưa có sự tách biệt rõ ràng giữa các vai trò xây dựng chính sách, thực hiện và giám sát thông qua ngành quản lý đất đai và giải quyết các tranh chấp đất đai phát sinh do thực hiện chính sách. Hơn nữa, việc tham vấn giữa các bên có liên quan và, đặc biệt là những người bị ảnh hưởng, đã được quy định theo pháp luật hiện hành. Tuy nhiên, các ý kiến phản hồi từ các cuộc tham vấn này thường không được thu thập hoặc không được sử dụng để đưa ra các quyết định liên quan đến đất đai một cách thích hợp. Báo cáo khuyến nghị về ngắn hạn các văn bản dưới luật hướng dẫn thi hành Luật Đất đai mới cần có các hướng dẫn có hiệu lực và tạo ra động lực thực thi việc thu thập ý kiến của cộng đồng và phản ánh chúng trong quá trình đưa ra quyết định. Về trung hạn, cần đảm bảo việc sửa đổi các luật có liên quan như Luật Nhà ở và Luật Bảo vệ và Phát triển Rừng phải hoàn toàn nhất quán với Luật Đất đai.

Nhìn chung, Việt Nam đã xây dựng một khuôn khổ luật pháp và chính sách đất đai khá toàn diện, bao gồm nhiều điểm mạnh mang tính cấp bách, như công nhận các quyền sử dụng đất và thực thi các quyền này về tổng thể, đảm bảo tiếp cận khá bình đẳng về đất nông nghiệp cho các chủ sở hữu nhỏ, và thiết lập một hệ thống quản lý đất đai rộng khắp, nhất quán và phân cấp từ trung ương tới các cấp xã. Tuy nhiên, thách thức chính trong những năm tới là khắc

⁶ REDD+ có nghĩa là Giảm hiệu ứng do phá rừng và suy thoái rừng “kèm” trao đổi, quản lý rừng bền vững và thúc đẩy dự trữ carbon.

phục những lỗ hổng lớn đang tồn tại trong khâu thực hiện hiện nay. Để thúc đẩy tiến độ và cải thiện chất lượng thực thi ở cấp cơ sở, cần phải tập trung cải thiện việc công nhận các quyền của của cộng đồng đối với đất đai, đẩy nhanh việc cấp mới hoặc cấp đổi GCNQSDĐ chỉ có tên chồng sang có cả tên vợ chồng, khắc phục các điểm còn yếu về chế độ quản lý và duy tu tài sản công cộng ở các khu chung cư, và thực thi một cách hiệu quả việc tham vấn vấn đề liên quan tới đất đai với các cộng đồng bị ảnh hưởng. Tiến hành giám sát đánh giá thường xuyên đối với việc thực thi chính sách đất đai cũng đóng góp vào việc này.

Quy hoạch sử dụng đất, quản lý và thuế

Công tác quy hoạch và lập kế hoạch sử dụng đất hiện nay được đánh giá là chưa hiệu quả. Ví dụ, nghiên cứu này chỉ ra rằng chỉ đáp ứng được 50-70% nhu cầu các mảnh đất nền để ở ở khu vực đô thị, mặc dù nhu cầu đất để phát triển chung cư thường được đáp ứng. Tuy nhiên, quy hoạch và kế hoạch phát triển đô thị thường không dựa vào các phân tích có căn cứ về không gian đô thị và quy hoạch không gian. Và phát triển đô thị trên thực tế không phù hợp với quy hoạch đô thị. Đó là vì mặc dù cấp bậc quy hoạch sử dụng đất chi tiết và theo vùng đã được luật pháp nêu rõ, trên thực tế thường có sự chồng chéo hoặc mâu thuẫn giữa quy hoạch sử dụng đất và quy hoạch phát triển đô thị. Hơn nữa, việc mở rộng không gian đô thị thường xảy ra một cách không dự kiến trước, không thống nhất với quy hoạch, hoặc cơ sở hạ tầng được xây dựng sau khi đô thị hóa.

Quá trình xây dựng quy hoạch và kế hoạch sử dụng đất đã được thay đổi đáng kể với việc bắt buộc tham vấn lấy ý kiến của người dân và cộng đồng bị ảnh hưởng trong tất cả các bước, từ quy hoạch chung, và quy hoạch theo vùng cho tới quy hoạch chi tiết và quy hoạch cơ sở hạ tầng. Tuy nhiên, các cuộc tham vấn thường chỉ tiến hành đối với khâu xây dựng quy hoạch chứ không phải khâu sửa đổi điều chỉnh quy hoạch và thường không được thực thi ở khu vực nông thôn do thiếu các hướng dẫn thực hiện rõ ràng và các nguồn lực cần thiết. Thậm chí quan trọng hơn là quá trình tham vấn còn hình thức. Các ý kiến góp ý hoặc khuyến nghị của người dân thường không nhận được phản hồi của các cấp chính quyền liên quan và thường bị bỏ qua trong quá trình hoàn thiện quy hoạch sử dụng đất. Tiếp theo, các quy hoạch này không được công bố mặc dù theo luật thì nó phải được công bố rộng rãi. Việc thiếu các quy hoạch hướng dẫn phát triển đất đai dẫn đến những hoạt động phát triển không chính thức, thu hồi đất vượt quá nhu cầu sử dụng và manh mún đất đai. Cuối cùng, kết hợp với việc Nhà nước thiếu các chỉ thị và quy hoạch chi tiết hoặc thực thi chúng không nhất quán, điều này dẫn tới việc phát triển đô thị bị khống chế bởi lợi ích tư nhân, dẫn tới mức độ không chính thức và chi phí cung cấp dịch vụ cao.

Báo cáo khuyến nghị đặt ưu tiên cho việc làm rõ mối quan hệ giữa các loại quy hoạch-kế hoạch, trách nhiệm thực thi và việc chia sẻ thông tin giữa các cấp quản lý khác nhau. Thứ hai, cũng cần phải cải thiện phương pháp lập quy hoạch và kế hoạch sử dụng đất hiện nay theo phương pháp phân tích chi phí-lợi ích dựa vào bằng chứng và các nguyên tắc khoanh vùng. Đặc biệt, quy hoạch sử dụng đất chiến lược cần xây dựng trên cơ sở các thông tin về giá trị kinh tế, yêu cầu về đất đai, các vấn đề xã hội, và quy hoạch môi trường với việc chia sẻ thông tin và dữ liệu từ tất cả các ngành có liên quan. Khoanh vùng được tiến hành ở cấp địa phương được tiến hành một cách hệ thống dựa vào thông tin địa phương – những đầu vào xác định và lượng hóa các yêu cầu kỹ thuật cần thực hiện - theo cách cân bằng và cung cấp thông tin phản hồi giữa các mục tiêu của quy hoạch chiến lược và các kế hoạch địa phương. Thứ ba, cần phải đảm bảo rằng tất cả các quy hoạch sử dụng đất đều được công bố rộng rãi cho tất cả các bên quan tâm phù hợp với nguyên tắc minh bạch trong quản trị tốt và thiết lập các thủ tục cho việc chia sẻ thông tin quy hoạch và sở hữu đất giữa các Bộ ngành. Cuối cùng, cần phải tìm hiểu các lựa chọn để khiến cho việc chuyển đổi đất đai phù hợp với quy hoạch đã được phê duyệt và đóng góp vào việc xây dựng Luật quy hoạch quốc gia.

Hệ thống thuế đất đai hiện nay được đánh giá là chưa hiệu quả và công bằng. Việc miễn thuế đất hoặc thuế tài sản được áp dụng trong một số hạn chế các trường hợp (ví dụ như miễn thuế đất nông nghiệp). Rõ ràng là việc miễn thuế dựa trên những nguyên tắc đảm bảo công bằng hoặc hiệu quả và được áp dụng một cách nhất quán và minh bạch. Về cơ bản việc đánh giá đất đai hoặc tài sản để tính thuế có dựa vào giá thị trường nhưng có sự khác biệt lớn giữa giá trị đất đai hoặc tài sản được lưu giữ trong hồ sơ và giá giao dịch thực tế trên thị trường. Việc xác định giá thị trường thường gặp khó khăn do thị trường bất động sản bị bóp méo và thiếu minh bạch. Mức thuế đất khá thấp, không đảm bảo Nhà nước thu được một phần thích đáng trong giá trị gia tăng của đất và tài sản, cung cấp cơ sở hạ tầng và các dịch vụ cần thiết, và khuyến khích sử dụng đất hiệu quả. Nỗi sợ đóng thuế dẫn đến việc định giá đất thấp một cách nhất quán, khiến cho việc quy hoạch kinh tế khó có thể thực hiện.

Báo cáo khuyến nghị: (i) thu thuế theo các nguyên tắc hiệu quả và đảm bảo công bằng xã hội; (ii) yêu cầu đăng ký giá trị giao dịch và thường xuyên công bố biểu giá đất; (iii) nên tăng của thuế đất dựa vào các giá trị được đánh giá hơn là trị giá trên thị trường, và (iv) tăng cường các tiêu chuẩn, nghiệp vụ, và thực hành định giá.

Quản lý Đất công (Bao gồm thu hồi đất)

Đáng ngạc nhiên là Việt Nam chưa có định nghĩa chính thức về đất công. Trong bối cảnh sở hữu đất đai toàn dân, nghiên cứu này xác định đất công bao gồm: (i) Đất được Nhà nước cấp để sử dụng cho các cơ quan nhà nước, lực lượng an ninh và vũ trang, các tổ chức xã hội mà không phải trả tiền hoặc có trả nhưng từ Ngân sách Nhà nước; (ii) Đất được sử dụng cho mục đích công và do các cơ quan chức trách địa phương quản lý theo quyền hạn và trách nhiệm của mình, và (iii) đất chưa được sử dụng do các Ủy ban Nhân dân xã quản lý và bảo vệ. Đất công có thể được Nhà nước cho các đơn vị kinh doanh hoặc cá nhân thuê có trả tiền để sử dụng vì mục đích kinh doanh trong thời hạn nhất định. Hiện nay, việc Nhà nước thu hồi đất là nguồn bổ xung đất công duy nhất- phải được thực hiện tuân thủ một quy trình và thủ tục thống nhất bao gồm cả việc bồi thường và hỗ trợ cho người sử dụng đất và những người bị ảnh hưởng khác.

Việc quản lý đất công ở Việt Nam đã được phân cấp cho các địa phương. Mặc dù trách nhiệm quản lý đất công thường được đặt sai vị trí hoặc thiếu rõ ràng, nhưng hệ thống quản lý đất công hiện nay đã sử dụng khá hiệu quả ngân sách hoặc các nguồn lực hạn chế hiện có. Tuy nhiên, thông tin về danh mục đất công hoặc việc phân bổ đất công (như địa điểm, diện tích, các bên có liên quan, và các điều khoản tài chính liên quan đến việc cấp đất) chỉ được công bố một phần mặc dù điều này là cần thiết để đảm bảo việc sử dụng đất công đúng mục đích và có hiệu quả.

Báo cáo khuyến nghị trong những năm tới đặt ưu tiên cho việc cải thiện công tác thu hồi đất, và cấp hoặc bán/cho thuê đất công. Các khuyến nghị cụ thể bao gồm: (i) làm rõ các tiêu chí thu hồi đất cho mục đích phát triển kinh tế-xã hội cho lợi ích quốc gia hoặc công cộng và phương pháp và thủ tục cho việc đánh giá; (ii) quy định rõ ràng quy trình thu hồi đất căn cứ vào các thông lệ tốt (từ khâu thông báo đến giai đoạn khiếu nại, thủ tục khiếu kiện); (iii) thường xuyên công bố lịch trình bồi thường của UBND dựa vào mức giá công bằng và hợp lý vì khó có thể xác định giá thị trường do thị trường còn bị bóp méo và chưa minh bạch; (iv) giám sát các vụ việc thu hồi đất, các khoản bồi thường, hỗ trợ đã được chi trả, nhằm đánh giá xem việc đó có công bằng, hợp lý và cho phép các bên bị ảnh hưởng duy trì sinh kế trước đây của họ không, và (v) tiến hành đấu giá một cách mặc định khi cấp đất công cho các lợi ích tư và công bố các phí phải trả và các điều kiện có liên quan.

Cung cấp thông tin về đất đai cho người dân

Nhờ có sự đầu tư sâu rộng của Nhà nước cho công tác khảo sát và lập bản đồ địa chính, 70-90% các thửa đất do cá nhân nắm giữ và được đăng ký tại các Văn phòng Đăng ký Đất đai (VPĐK) đã có thể xác định dễ dàng trên bản đồ địa chính ở VPĐK hoặc sổ ghi chép thuế đất. Tuy nhiên, việc cung cấp thông tin về đất đai cho người dân còn gặp một số khó khăn. Trước tiên, một số thông tin về người sử dụng đất chưa được ghi chép lại do việc đăng ký đất đai và việc cấp GCNQSDĐ hiện vẫn còn chậm. Mặt khác, trong những năm gần đây, nhiều địa phương không cập nhật địa bạ và sổ ghi chép thuế đất để phản ánh kịp thời các thay đổi thường xuyên về trình trạng sử dụng đất. Do đó, chưa đến 50% thông tin về người sử dụng đất tại VPĐK hoặc sổ ghi chép thuế đất được cập nhật, hạn chế tính hữu ích của các thông tin đất đai hiện có. Việc này ảnh hưởng chất lượng thông tin. Thứ hai, tiến độ tích hợp dữ liệu không gian và văn bản và việc thiết lập cơ sở dữ liệu thông tin đất đai vẫn còn chậm so với quy hoạch. Do đó, phần lớn thông tin đất đai vẫn chưa được tham chiếu không gian, khiến cho giá trị của chúng bị hạn chế. Thứ ba, tính kịp thời trong việc đáp ứng yêu cầu tiếp cận thông tin đất đai tại VPĐK như xin một bản sao hoặc trích lục các tài liệu ghi chép về quyền sử dụng đất thường mất hơn 1 tuần sau khi nhận được yêu cầu. Tiếp cận còn hạn chế về thông tin đất đai đối với các bên phi chính phủ (bao gồm cả ngân hàng) làm giảm giá trị của việc đăng ký đất đai cho phát triển kinh tế. Cuối cùng, đầu tư vốn cho hệ thống thông tin đất đai và tổng phí thu được của các VPĐK chỉ chiếm dưới 50% tổng chi phí hoạt động của chúng. Việc này đe dọa tính bền vững của hệ thống về ngắn hạn và trung hạn.

Nghiên cứu cũng lưu ý rằng, năm 2013 Hội nghị Thượng đỉnh G8 đã thông qua một Chương về Dữ liệu mở⁷ làm nền tảng cho việc cải thiện quản trị nhà nước về đất đai thông qua việc cung cấp thông tin về đất đai cho người dân:

“Dữ liệu chính phủ mở là một nguồn lực cơ bản trong thời đại thông tin. Việc cung cấp dữ liệu cho khu vực công cộng có thể cải thiện cuộc sống của người dân, và tăng tiếp cận với những dữ liệu này có thể làm động lực cho sự sáng tạo, tăng trưởng kinh tế và tạo việc làm tốt. Đưa các dữ liệu của nhà nước ra công khai một cách mặc định và làm cho chúng có thể tái sử dụng miễn phí một cách có thể tiếp cận dễ dàng, có thể đọc được bằng máy, định dạng mở và mô tả các dữ liệu này rõ ràng để người dân có thể hiểu ngay các nội dung và ý nghĩa sẽ tạo ra nguồn năng lượng sáng tạo cho các nhà đổi mới tư nhân, các doanh nghiệp và các tổ chức phi chính phủ. Dữ liệu mở cũng tăng nhận thức về việc nguồn tài nguyên thiên nhiên của quốc gia đã được sử dụng như thế nào, thu nhập từ việc khai khoáng đã được sử dụng ra sao, và đất đai được giao dịch và quản lý thế nào”

Để tăng cường việc công bố thông tin về đất đai, báo cáo khuyến nghị: (i) đặt ra các chiến lược để đảm bảo các GCNQSDĐ có tham khảo không gian sẽ bao trùm toàn bộ các thửa đất và xây dựng dựa trên các kinh nghiệm hiện có (VLAP), nghiên cứu sửa đổi cơ cấu phí theo khả năng chi trả của người dân, tìm hiểu các biện pháp miễn phí đăng ký lần đầu, hỗ trợ nâng cao nhận thức của người dân, giải quyết các tranh chấp về mặt hành chính trong lần đăng ký đầu tiên nếu cần thiết; (ii) đảm bảo rằng giá cả và các thỏa thuận và hạn chế đều được đăng ký, và thông tin có thể tiếp cận được đối với các bên phi chính phủ; (iii) hoàn thành hệ thống thông tin đất đai quốc gia và đồng thời thực hiện ở các thể chế đất đai và có thể dễ dàng đánh giá bởi các bên có quan tâm về phía chính phủ và thành phần tư nhân; (iv) hoàn thiện lập bản đồ thửa đất có tham khảo địa lý- cũng được sử dụng cho việc giám sát sử dụng đất; và (v) thí điểm và triển khai hệ thống giám sát và đánh giá kết quả đầu ra thường xuyên đối với quản trị đất đai.

⁷ Thông cáo báo chí Hội nghị thượng đỉnh G8, 2013

Giải quyết tranh chấp và quản lý xung đột

Luật đất đai năm 2003 và 2013 quy định là tất cả các tranh chấp và khiếu kiện phải được giải quyết thông qua hệ thống giải quyết tranh chấp chung được nêu trong Luật khiếu nại và không có hệ thống giải quyết khiếu nại hay tranh chấp đất đai riêng biệt nào. Vì việc xây dựng chính sách, thực thi và giải quyết xung đột thường không tách biệt nhau, cơ quan giải quyết tranh chấp hoặc khiếu nại có sự độc lập hạn chế. Các tranh chấp liên quan đến đất đai khá phổ biến, chiếm 70-80% tổng số khiếu nại mà Nhà nước nhận được hàng năm, chưa tính đến các vụ việc do cộng đồng tự giải quyết một cách không chính thức. Tuy nhiên, vẫn chưa có giám sát mang tính hệ thống hoặc phản hồi cho chính sách.

Tranh chấp đất đai thường mất thời gian giải quyết và có thể ảnh hưởng tới việc sử dụng đất đai. Các tranh chấp hành chính thường mất trung bình 40-75 ngày để giải quyết. Trong khoảng 70-90% các vụ dân sự, một quyết định về xung đột liên quan đến đất đai được đưa ra lần đầu tiên ở tòa án trong vòng một năm. Các xung đột tồn đọng lâu dài liên quan đến đất đai chiếm khoảng 10-20% tổng số vụ tranh chấp đất đai còn tồn đọng ở tòa. Quy trình cho chi phối khiếu kiện về đất đai có tồn tại nhưng các chi phí còn cao và quy trình đó kéo dài.

Báo cáo khuyến nghị trong những năm tới nên tập trung vào các việc sau: (i) giám sát một cách có hệ thống các vụ tranh chấp, khiếu nại và khiếu kiện; (ii) thiết lập cơ chế bồi thường khiếu nại và các chuẩn dịch vụ cho việc giải quyết hành chính lần đầu tiên đối với một tranh chấp, khiếu nại, khiếu kiện cụ thể và giám sát việc tuân thủ một cách chặt chẽ, đồng thời cải thiện năng lực của tòa án; và (iii) đánh giá cơ cấu thể chế để đánh giá phạm vi có các xung đột lợi ích quá mức.

Thu hồi đất quy mô lớn

Thu hồi quyền sử dụng đất quy mô lớn đòi hỏi phải có cơ chế quản trị cụ thể vì việc này gây ra tác động vô cùng lớn không chỉ đối với kinh tế và xã hội mà còn đối với đời sống và môi trường sống của các cộng đồng cụ thể. Ở Việt Nam, thu hồi đất quy mô lớn xảy ra khi có các dự án thủy điện, khai thác mỏ hoặc phát triển đô thị.

Ba vấn đề chính cần phải đặc biệt chú ý là:

1. Khả thường xuyên các xung đột liên quan đến quyền sử dụng đất đai trực tiếp hoặc gián tiếp liên quan đến thu hồi đất và việc không giải quyết các xung đột này một cách khẩn trương và theo cách minh bạch dẫn đến tranh chấp tồn đọng kéo dài.
2. Luật Việt Nam không có quy định về các cơ chế chia sẻ lợi ích, tương tự như chia sẻ rủi ro mặc dù có cơ chế tồn tại (ví dụ chi trả cho các dịch vụ môi trường) để cho phép người dân thu được lợi ích từ việc đầu tư hơn là chỉ từ bồi thường (như là trường học, đường xá, vv..)
3. Các thu xếp liên quan đến chia sẻ lợi ích hoặc rủi ro (nhưng không phải cả hai) thường không được cụ thể hóa trong hợp đồng thậm chí khi điều này đã được hiểu và thỏa thuận với tất cả các bên.

Để giải quyết các vấn đề này, báo cáo khuyến nghị: (i) thí điểm tái điều chỉnh và góp chung đất đô thị; lập hồ sơ và phổ biến các kết quả với mục tiêu biến nó trở thành thông lệ chuẩn cho việc mở rộng đô thị; và (ii) song song với đó, tìm hiểu các mô hình chia sẻ lợi ích và rủi ro giữa các bên có liên quan đến việc thu hồi đất và chủ đất ở khu vực nông thôn.

Đánh giá chung và so sánh các điểm mạnh, yếu và hạn chế trong lĩnh vực quản trị đất đai của Việt Nam

Nhìn chung, với việc ban hành Luật Đất đai năm 2013 và một số ngoại lệ (như việc thừa nhận quyền đất công và thông lệ mang tính phong tục tập quán về đất đai và việc thu hồi đất bắt buộc cho mục đích kinh tế), Việt Nam đã làm tốt trong việc thiết lập một chính sách toàn diện và các công cụ pháp chế cho việc quản lý đất đai bền vững và có sự tham gia và hưởng lợi của toàn xã hội. Theo đánh giá chuyên gia và so với các quốc gia khác, Việt Nam nằm trong nhóm 3 nước dẫn đầu về 6 chỉ số liên quan đến chính sách và quy định về đất đai như sau:

- Thực hiện quyền sử dụng đất (bao gồm các quyền thứ cấp cũng như các quyền do các cộng đồng dân tộc thiểu số và phụ nữ nắm giữ) – Tiêu chí cơ bản mã số LGI-2.
- Các cơ chế ghi nhận quyền được thiết lập với các định nghĩa chính thức, việc phân quyền và quy trình ghi chép quyền với những việc thực thi trên thực tế - LGI-3.
- Hạn chế về quyền đối với đất đai, vô điều kiện về việc thực thi các tiêu chuẩn phi thực tế - LGI-4.
- Bình đẳng và không phân biệt đối xử trong quá trình đưa ra quyết định - LGI-6:
- Tốc độ và tính dự đoán được của việc thực hiện sử dụng đất hạn chế - LGI-9:

Cụ thể, Việt Nam thực hiện khá tốt trong việc cung cấp tiếp cận đất đai cho các chủ đất nhỏ và thừa nhận quyền sử dụng đất của họ và đảm bảo bình đẳng và không phân biệt đối xử trong việc đưa ra các quyết định liên quan đến đất đai. Những việc này cho thấy là một nhân tố quan trọng đóng góp vào sự tăng trưởng bền vững và nhanh chóng và giảm nghèo ở Việt Nam trong 2 thập kỷ qua.

Mặt khác, Việt Nam lại được xếp hạng yếu nhất trong những lĩnh vực liên quan đến trách nhiệm (đối với tài nguyên và nhiệm vụ) của các cơ quan có liên quan trong ngành đất đai như sau:

- Tính hoàn thiện của thông tin đăng ký đất đai LGI-16.
- Độ tin cậy, Thông tin về đăng ký đất đai được cập nhật và đầy đủ LGI-17.
- Chi phí thấp-hiệu quả cao và tính bền vững, cung cấp các dịch vụ đất đai hiệu quả chi phí - LGI-18.
- Trách nhiệm quản lý xung đột được phân công rõ ràng - LGI-20:

Những chỉ số này liên quan đến trách nhiệm của các VPDKD trong việc cung cấp tiếp cận đối với thông tin cho người dân và cũng liên quan đến tính hiệu quả chi phí của việc cung cấp dịch vụ. Bên cạnh đó, việc phân công trách nhiệm quản lý xung đột cũng có thứ hạng kém hơn. Trong lĩnh vực này, nghiên cứu đã khẳng định yêu cầu cần phải có cải cách thể chế và nâng cao năng lực trong ngành để giải quyết những khoảng cách lớn giữa các chính sách hiện có và khuôn khổ luật pháp với việc thực thi trên thực tế nhằm cải thiện quản trị đất đai ở Việt Nam về lâu dài.

Cuối cùng, so sánh toàn cầu cho thấy Việt Nam hiện có thứ hạng trung bình trong một số lĩnh vực và những lĩnh vực này bao gồm:

- Thừa nhận tính liên tục của quyền - LGI-1.
- Sự rõ ràng trong các chức năng về mặt thể chế và các hoạt động - LGI-5.
- Tính minh bạch trong các hạn chế sử dụng đất - LGI-7:
- Tính minh bạch trong việc định giá - LGI-10
- Xác định việc quản lý đất công và rõ ràng ả - LGI-12:
- Tính minh bạch và công bằng trong các thủ tục thu hồi đất LGI-14:
- Quy trình minh bạch và lợi ích kinh tế - LGI-15.
- Mức độ xung đột còn tồn đọng thấp - LGI-21

Các lĩnh vực Việt Nam được xếp hạng trung bình liên quan đến tính minh bạch. Khoảng 15 quốc gia trên thế giới được dung để so sánh, trong đó có Việt Nam có thứ hạng trung bình về khía cạnh minh bạch.

Tuy nhiên, nghiên cứu cũng thấy việc này là chưa đủ và quản trị đất đai tốt vẫn còn gặp khó khăn do việc thực thi ở cấp cơ sở thường chậm và không đồng đều. Nghiên cứu đề xuất phải có một tập hợp các biện pháp toàn diện để giải quyết các vấn đề tồn đọng trong chính sách và khuôn khổ luật pháp, và thậm chí quan trọng hơn là để cải thiện chất lượng thực thi. Và các cách để giám sát tiến độ trong quản trị đất đai ở các cấp khác nhau sẽ rất quan trọng.

Các ưu tiên chính sách quản trị đất đai đối với Việt Nam

LGAF đã xác định ra 6 lĩnh vực ưu tiên cho quản trị đất đai, được tóm tắt dưới đây cùng với các khuyến nghị hành động:

Vấn đề	Đề xuất	Thời hạn giải quyết (Ngắn hạn: 1 năm tới, Trung hạn: 2 - 3 năm tới Dài hạn: 3-5 năm tới)
<p>1. Thừa nhận quyền</p> <ul style="list-style-type: none"> Đảm bảo quyền sử dụng đất cho các cộng đồng DTTS (liên quan đến REDD+). Công nhận quyền sử dụng các không gian nhà chung cư. Quyền sử dụng đất của phụ nữ (trong GCN Quyền sử dụng đất). 	<ul style="list-style-type: none"> Nghiên cứu thực trạng và thông lệ thế giới và sử dụng các bằng chứng để điều chỉnh khung pháp lý và văn bản pháp qui để công nhận quyền cộng đồng sử dụng đất rừng cho các mục đích kinh tế (bao gồm cả REDD+ về đất rừng) và sự phát triển theo thời gian. Nghiên cứu và thông qua các văn bản pháp qui về quyền sử dụng các không gian nhà chung cư. Theo dõi số liệu chi tiết về giới đối với quyền sử dụng đất và tìm kiếm các giải pháp để tăng cường hiệu quả quyền sử dụng đất của phụ nữ. 	<ul style="list-style-type: none"> Trung hạn kết hợp với sửa đổi Luật Bảo vệ và phát triển rừng Ngắn hạn kết hợp với sửa đổi Luật Nhà ở Trung hạn
<p>2. Sử dụng đất và qui hoạch chiến lược</p> <ul style="list-style-type: none"> Các qui định về qui hoạch và các hạn chế sử dụng đất còn tản mạn, dựa trên sự quan tâm còn hạn hẹp và thiếu phối hợp của các ngành, thiếu đóng góp của công chúng và không được công bố rộng rãi. Thiếu kế hoạch hướng dẫn việc phát triển đất gây ra phát triển không chính thức, thu hồi đất quá mức và đất đai manh mún. Lợi ích tư nhân chiếm ưu thế trong phát triển đô thị dẫn đến mức độ không chính thức 	<ul style="list-style-type: none"> Làm rõ mối quan hệ giữa các loại qui hoạch, kế hoạch liên quan, trách nhiệm thực hiện và chia sẻ thông tin giữa các cấp quản lý khác nhau. Cải tiến các phương pháp hiện hành về qui hoạch chiến lược sử dụng đất để đảm bảo việc chia sẻ đầu vào và dữ liệu giữa các ngành căn cứ giá trị kinh tế, yêu cầu về đất đai, các vấn đề xã hội và qui hoạch môi trường. Sửa đổi qui trình lập kế hoạch sử dụng đất ở địa phương theo phương pháp khoanh vùng bằng cách sử dụng ý kiến đóng góp của công chúng địa phương một cách hệ thống nhằm xác định và định lượng các yêu cầu kỹ thuật cần 	<ul style="list-style-type: none"> Ngắn hạn Trung hạn gắn với luật quy hoạch và lập dự án Ngắn hạn

<p>cao và chi phí dịch vụ cao.</p>	<p>thiết cho việc thực hiện, cân đối và cung cấp thông tin phản hồi giữa các mục tiêu qui hoạch chiến lược và kế hoạch sử dụng đất địa phương.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Công bố công khai toàn bộ qui hoạch sử dụng đất phù hợp với nguyên tắc quản trị nhà nước tốt và thiết lập qui chế chia sẻ thông tin về quyền và quy hoạch kế hoạch sử dụng đất giữa các Bộ. • Tìm các giải pháp và lập quỹ dự phòng chuyển đổi mục đích sử dụng đất trong qui hoạch được duyệt, và đưa vào dự thảo luật qui hoạch quốc gia. 	<ul style="list-style-type: none"> • Ngắn hạn • Ngắn hạn
<p>3. Định giá đất và thuế đất</p> <ul style="list-style-type: none"> • Thuế quá thấp không đảm bảo đồng đảo công chúng được hưởng lợi từ sự gia tăng giá trị đất, việc cung cấp dịch vụ và cơ sở hạ tầng cần thiết và khích lệ việc sử dụng đất hiệu quả. • Mặt khác nỗi lo phải đóng thuế dẫn đến việc thường xuyên định giá đất thấp và không thể lập qui hoạch kinh tế một cách hiệu quả. 	<ul style="list-style-type: none"> • Thu thuế theo nguyên tắc dựa vào hiệu suất, hiệu quả và công bằng xã hội. • Yêu cầu đăng ký cả giá trị chuyển đổi và công bố thường xuyên danh mục giá đất. • Định giá đất tính thuế đất theo giá trị đánh giá chứ không phải theo giá thị trường được đăng ký. • Củng cố tiêu chuẩn, trình độ nghề nghiệp và kinh nghiệm thực tế của cán bộ và cơ quan định giá đất. 	<ul style="list-style-type: none"> • Trung hạn gắn với thực hiện Nghị quyết TW số 19 • Ngắn hạn. • Dài hạn gắn với chương trình cải cách thuế. • Trung hạn
<p>4. Quản lý và tiếp nhận đất công</p> <ul style="list-style-type: none"> • Chưa có tiêu chí xác định đất công. • Chuyển đổi đất được đánh đồng với trung dụng đất. Việc xác định đất công thường xuyên thiếu tính hệ thống và bộc phát, tạo ra các xung đột lợi ích và tạo ra đồng cơ cho việc thu hồi đất, chuyển đổi và chuyển dịch đất cho các thành phần tư nhân vượt quá mức cần thiết. • Tái định cư không được quan tâm đúng mức, gây ra nhiều vấn đề xã hội. • Hầu hết việc tư nhân hóa đất không thông qua đấu giá, dẫn đến thất thu ngân sách của chính quyền địa phương. 	<ul style="list-style-type: none"> • Các UBND thường xuyên công bố lịch trình bồi thường dựa vào giá thị trường. • Quy định rõ quy trình thu hồi đất theo các thông lệ tốt (có các thông báo, giai đoạn phản hồi của công chúng và thủ tục đề kháng án). • Theo dõi giám sát chặt chẽ việc thu hồi đất, bồi thường và hỗ trợ, nhằm đánh giá kịp thời liệu quá trình đó có công bằng, hợp lý, cho phép những người bị ảnh hưởng duy trì được sinh kế trước đây của họ. • Làm rõ tiêu chí thu hồi đất vì mục đích kinh tế. • Thí điểm điều chỉnh và góp vốn đất đô thị, lập tài liệu và phổ biến các kết quả với mục đích biến nó trở thành một thông lệ chuẩn trong việc mở rộng đô thị. Song song với đó, tìm hiểu các mô hình chia sẻ lợi ích và rủi ro giữa các bên thu hồi và sử dụng đất ở khu vực nông thôn. • Đưa đấu giá thành phương thức mô hình chính cho việc phân bổ đất công cho các lợi ích tư và công bố mức giá 	<ul style="list-style-type: none"> • Trung hạn. • Ngắn hạn • Trung hạn • Ngắn hạn • Trung hạn • Trung hạn

	và các điều kiện thặng đầu giá.	
<p>5. Cung cấp thông tin về đất đai</p> <ul style="list-style-type: none"> Cung cấp thông tin về đất đai thường không có tham chiếu không gian, chưa hoàn thành việc chứng nhận và cập nhật quyền sử dụng đất. Chưa ghi nhận các tình trạng thế chấp và các hạn chế quyền sử dụng đất khác làm giảm tính hữu ích của việc đăng ký. Hạn chế tiếp cận với thông tin đất đai đối với thành phần phi chính phủ (bao gồm cả ngân hàng) làm giảm giá trị của việc đăng ký đất đối với phát triển kinh tế. 	<ul style="list-style-type: none"> Xây dựng chiến lược đảm bảo việc hoàn thành cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất gắn với thông tin không gian dựa trên kinh nghiệm hiện có (VLAP), sửa đổi cơ cấu phí theo khả năng chi trả của người dân, nghiên cứu phương án miễn phí đăng ký lần đầu, hỗ trợ nâng cao nhận thức, giải quyết các khiếu kiện hành chính trong lần đăng ký đầu nếu cần thiết. Đảm bảo đăng ký giá đất và tất cả các thỏa ước, hạn chế quyền sử dụng đất cũng như tiếp cận thông tin của các thành phần phi chính phủ. Hoàn thành hệ thống thông tin đất đai quốc gia được đồng bộ hóa giữa các thể chế đất đai và đảm bảo sự đánh giá của các bên quan tâm ở lĩnh vực tư nhân và chính phủ Hoàn thiện việc lập bản đồ địa chính có tham chiếu địa lý cũng được sử dụng cho việc giám sát sử dụng đất Thí điểm và triển khai hệ thống giám sát và đánh giá thường xuyên đối với quản trị đất đai theo kết quả. 	<ul style="list-style-type: none"> Trung hạn Trung hạn Dài hạn. Dài hạn Trung hạn.
<p>6. Việc giải quyết các khiếu kiện và khiếu nại hành chính</p> <ul style="list-style-type: none"> Mặc dù khiếu kiện đất đai rất phổ biến, nhưng vẫn chưa có sự giám sát hoặc cơ chế phản hồi chính sách một cách hệ thống. Giải quyết tranh chấp đất đai thường kéo dài, gây cản trở cho việc sử dụng đất hiệu quả. Việc xây dựng, thực thi chính sách và giải quyết xung đột thường không được tách bạch rõ ràng. 	<ul style="list-style-type: none"> Giám sát một cách có hệ thống các vụ việc tranh chấp và khiếu kiện đất đai. Thiết lập cơ chế giải quyết khiếu nại và các chuẩn dịch vụ cho việc giải quyết hành chính bước đầu các tranh chấp, khiếu nại, khiếu kiện và kháng cáo cụ thể, theo dõi sự tham gia của các bên liên quan, đồng thời nâng cao năng lực của tòa án trong việc giải quyết tranh chấp. Rà soát cơ cấu thể chế để đánh giá phạm vi của các xung đột lợi ích chưa được giải quyết. 	<ul style="list-style-type: none"> Trung hạn Trung hạn Trung hạn

Do tính phức tạp của các vấn đề về đất đai, chúng tôi cũng khuyến nghị tăng cường điều phối về chính sách đất đai giữa các ngành thông qua việc thành lập Ban Điều Phối kế hoạch và Chính sách Đất đai Quốc gia, bên cạnh việc tăng cường chia sẻ thông tin về đất đai giữa các cơ quan lập chính sách và giữa các cơ quan chính phủ với người dân.

Các Kết luận về phương pháp LGAF và hoạt động cần thực hiện tiếp theo

- Tính hợp lý của Phương pháp LGAF.** Nghiên cứu đã khẳng định yêu cầu cần có cơ chế giám sát quản trị đất đai thường xuyên. Phương pháp LGAF được coi là phù hợp đối với việc đánh giá quản trị đất đai ở Việt Nam, tuy nhiên đối với bối cảnh quốc gia cụ thể, cần

chỉnh sửa lại một số chỉ số, hạng mục sao cho phù hợp với hoàn cảnh quản lý, sử dụng đất ở Việt Nam như đã giới thiệu ở trên. Về dữ liệu, trong triển khai lần đầu này còn thiếu một số dữ liệu nhất định, nhưng trong các lần tiếp theo có thể dự tính trước các nguồn phù hợp. Việc triển khai LGAF trong các lần tiếp theo, cần tạo mối liên kết với các địa phương cấp tỉnh, các tổ chức xã hội, các cơ quan báo chí, tham vấn cộng đồng dân cư. Tài liệu về LGAF cần được chuẩn bị kỹ lưỡng bản tiếng Việt sao cho thật dễ hiểu, đúng ý nghĩa để tính phổ cập cao hơn.

2. **Tóm tắt các phát hiện chính, quan trọng và kiến nghị các hành động cải cách trong ngắn, trung và dài hạn.** Trong luật Đất đai năm 2013, có một điều khoản về xây dựng hệ thống giám sát đánh giá việc thực hiện luật đất đai. Việc hoàn thiện LGAF cần được coi như cung cấp cơ sở thông tin quốc gia cho việc giám sát và đánh giá tiến độ quản trị đất đai ở Việt Nam. Chúng tôi khuyến nghị là nghiên cứu LGAF quốc gia cần được lập lại một cách định kỳ, có thể là 2 năm một lần, tùy thuộc vào nguồn lực hiện có. Hơn nữa, chúng tôi khuyến nghị LGAF được thực hiện cả ở cấp địa phương, bắt đầu với các tỉnh trong dự án VLAP, sau đó tới các tỉnh khác và các thành phố lớn như Hà Nội và Thành Phố Hồ Chí Minh. Các chỉ số đánh giá của LGAF cần được coi là đánh giá hoặc thông tin cơ sở chính thức về quản trị đất đai và cũng làm nền tảng để trình sửa đổi, bổ sung hệ thống luật với Chính phủ. Hệ thống này sẽ được xây dựng như một phần của hệ thống thông tin về đất đai. Các chỉ số và phương diện trong LGAF có thể được áp dụng vào các chỉ số đánh giá của hệ thống giám sát và đánh giá này. Bên cạnh đó, các hệ thống giám sát và đánh giá sẽ bao gồm một mạng lưới thông tin nhận ý kiến phản hồi về đánh giá từ người dân. Thiết kế của hệ thống này cần xem xét cân trọng các giải pháp mang tính công nghệ di động để có thể nhận được dữ liệu đa phương diện do người dân gửi tới từ điện thoại di động của họ. Phương tiện truyền thông này được cho là có hiệu quả cao.
3. **Thảo luận về phạm vi hoạt động tiếp theo để cải thiện quản trị đất đai ở quốc gia.** Nghiên cứu cũng đặt ra một số những vấn đề ưu tiên và khuyến nghị hành động để cải thiện quản trị đất đai ở Việt Nam. Chúng tôi khuyến nghị cần có một đối thoại chính sách tiếp theo để phát triển hơn nữa những khuyến nghị này và đặt ra những ưu tiên và xây dựng sự đồng thuận rộng rãi giữa các bên có liên quan. Cả Bộ Tài nguyên và Môi Trường- cơ quan đầu mối của chính phủ trong lĩnh vực này- và Ngân Hàng thế giới đều cần phải đóng vai trò tích cực trong quá trình này.

3 Giới thiệu

Các chuyên gia về phát triển đều nhận thấy rằng công tác quản trị cũng như luật pháp là rất quan trọng và được xem như điều kiện tiên quyết đối với sự phát triển kinh tế và xã hội. Tại Việt Nam, chủ đề quản trị ngày càng nhận được nhiều sự quan tâm của các nhà hoạch định chính sách, các nhà tài trợ và nghiên cứu (Ngân hàng Thế giới, 2010; 2012; UNDP, 2012). Nhìn chung, công tác quản trị có tính hiệu lực, minh bạch cao, có sự tham gia của nhiều bên và đi kèm với trách nhiệm giải trình được xem là điều kiện tiên quyết cho việc đạt mục tiêu tăng trưởng bền vững và xóa đói giảm nghèo. Các bằng chứng thực nghiệm trong nước và quốc tế đều khẳng định rằng tính hiệu lực, tính minh bạch, sự tham gia và trách nhiệm giải trình của công tác quản trị có mối liên hệ chặt chẽ với tăng trưởng kinh tế (PCI, 2013)

Với tầm quan trọng đặc biệt của đất đai về cư trú và sinh kế, công tác quản trị đất đai ngày càng được chú trọng trong tiến trình phát triển của đất nước. Tuy nhiên, việc nghiên cứu công tác quản trị đất đai là một nhiệm vụ đầy thách thức, phần vì đây là vấn đề phức tạp và có nhiều khía cạnh, phần vì hầu như tất cả các yếu tố của hoạt động quản trị đều khó đo lường. Nghiên cứu Khung đánh giá quản trị đất đai (Nghiên cứu LGAF) được Ngân hàng Thế giới thiết kế nhằm giải quyết khó khăn đó. Mục tiêu của LGAF là nhằm cung cấp một hướng dẫn mang tính hệ thống cho chính quyền và các đối tác phát triển trong việc chuẩn đoán và lập ra tiêu chuẩn quản trị đất đai, cũng là để góp phần từng bước cải thiện chất lượng quản trị đất đai. Dựa trên việc đánh giá toàn diện các tài liệu lý thuyết và thực nghiệm về kinh nghiệm quản trị đất đai, LGAF được phát triển như một công cụ chuẩn đoán để đánh giá khung pháp lý, các chính sách và thực tiễn liên quan đến đất và sử dụng đất. LGAF phân các chủ đề thành bảy nhóm lĩnh vực sau:

8. Khuôn khổ Thể chế và Pháp luật
9. Quy hoạch, Quản lý Sử dụng đất và Thuế
10. Quản lý đất công
11. Cung cấp Công khai Thông tin về Đất đai
12. Giải quyết Tranh chấp và Quản lý Xung đột
13. Thu hồi đất quy mô lớn (tùy chọn)
14. Đất lâm nghiệp (tùy chọn)

Trong mỗi lĩnh vực chủ đề, một nhóm chỉ số được xây dựng với các khoản mục cụ thể để xác định các lĩnh vực cần khảo sát, đánh giá định lượng hoặc định tính. Thông qua việc đánh giá các chỉ số này, LGAF chỉ ra những lĩnh vực cần cải cách về mặt pháp lý, chính sách hoặc thủ tục cần thiết nhằm từng bước nâng cao chất lượng quản trị đất đai cũng như làm cơ sở cho việc so sánh giữa các vùng và trên thế giới.

Khung đánh giá quản trị đất đai gồm bảy mô-đun. Mỗi mô-đun có một nhóm chỉ số cần khảo sát, các chỉ số này sẽ lần lượt được tổng hợp trong các khoản mục cần đánh

giá. Vì vậy, cấu trúc của Khung đánh giá quản trị đất đai được sắp xếp theo thứ bậc, từ mô-đun đến khoản mục. Phụ lục 1 trình bày cấu trúc tiêu biểu của bộ chỉ số.

Báo cáo này đại diện cho các báo cáo quốc gia của Việt Nam, mô tả quá trình triển khai LGAF cũng như mô tả bối cảnh của đất nước. Đồng thời, báo cáo cũng trình bày nội dung đánh giá quản trị đất đai cũng như phân tích chính sách, kết luận và khuyến nghị. Báo cáo được xây dựng để đóng vai trò như một văn bản hướng dẫn tham khảo cho chính phủ và các chuyên gia về đất đai thuộc các tổ chức phi chính phủ, khu vực tư, các viện và các nhóm nhằm giúp hình thành định hướng, trọng tâm và hỗ trợ lĩnh vực đất đai; cũng như hướng dẫn để quản lý hiệu quả quá trình nâng cao chất lượng công tác quản trị.

Dự án nghiên cứu Khung quản trị đất đai ở Việt Nam được thực hiện bám sát quy trình và phương pháp do các chuyên gia Ngân hàng Thế giới đề xuất. Nhóm điều phối gồm hai thành viên, Tiến sĩ Nguyễn Văn Thắng – chịu trách nhiệm điều phối và lập kế hoạch, và Tiến sĩ Đặng Hùng Võ – chịu trách nhiệm về các khía cạnh kỹ thuật của dự án. Dự án đánh giá bắt đầu vào tháng 12 năm 2013 và kết thúc vào tháng 12 năm 2013. Một điều chỉnh cơ bản so với kế hoạch là việc trì hoãn các báo cáo Tiền đánh giá từ tháng 4 tới tháng 7, 2013. Vào thời điểm này, Quốc hội họp và thảo luận về Dự thảo Luật đất đai sửa đổi, và kết quả kỳ họp có ảnh hưởng lớn tới một số chỉ số đánh giá.

Chi tiết về quy trình và phương pháp có thể tham khảo trong Phụ lục 2.

4 Dữ liệu và thông tin

4.1 Dữ liệu và thông tin chung

3.1.1. Khái quát về địa lý và tài nguyên đất

Việt Nam nằm trong bán đảo Đông Dương, thuộc vùng Đông Nam Á. Lãnh thổ Việt Nam chạy dọc bờ biển phía đông của bán đảo này. Việt Nam có biên giới đất liền với Trung Quốc (1.281 km), Lào (2.130 km) và Campuchia (1.228 km) và bờ biển dài 3.444 km tiếp giáp với vịnh Bắc Bộ, biển Đông và vịnh Thái Lan.

Việt Nam có diện tích 331.212 km², bao gồm khoảng 327.480 km² đất liền và hơn 4.200 km² biển nội thủy, với hơn 2.800 hòn đảo, bãi đá ngầm lớn nhỏ, gần và xa bờ, bao gồm cả quần đảo Trường Sa và Hoàng Sa, có vùng lãnh hải, vùng đặc quyền kinh tế và thềm lục địa khoảng trên 1 triệu km².

Địa hình Việt Nam rất đa dạng theo các vùng địa lý tự nhiên như vùng Tây Bắc, vùng Đông bắc, vùng Đồng bằng sông Hồng, vùng Bắc Trung Bộ, vùng duyên hải Nam Trung Bộ, vùng Tây Nguyên, vùng Đông Nam Bộ và vùng Đồng bằng sông Mê Kông. Đất sản xuất nông nghiệp phân bố chủ yếu ở vùng Đồng bằng sông Hồng, vùng Đồng bằng sông Mê Kông, ven biển Bắc Trung Bộ, duyên hải Nam Trung Bộ, Đông Nam Bộ, trên các cao nguyên ở Tây Nguyên và vùng Tây Bắc. Núi rừng phân bố chủ yếu ở vùng Tây Bắc, vùng Đông bắc, Tây Nguyên và vùng Đồng bằng sông Mê Kông. Điểm cao nhất Việt Nam là 3.143 mét, tại đỉnh Phan Xi Păng, thuộc dãy núi Hoàng Liên Sơn.

Việt Nam có khí hậu nhiệt đới xavan ở miền Nam với hai mùa (mùa mưa, từ giữa tháng 5 đến giữa tháng 9, và mùa khô từ giữa tháng 10 đến giữa tháng 4) và khí hậu cận nhiệt đới ẩm ở miền Bắc với bốn mùa rõ rệt (mùa xuân, mùa hè, mùa thu và mùa đông), còn miền trung có đặc điểm của khí hậu nhiệt đới gió mùa. Do nằm dọc theo bờ biển, khí hậu Việt Nam được điều hòa một phần bởi các dòng biển và mang nhiều yếu tố khí hậu biển. Độ ẩm tương đối trung bình là 84% suốt năm. Hằng năm, lượng mưa từ 1.200 đến 3.000 mm, số giờ nắng khoảng 1.500 đến 3.000 giờ/năm và nhiệt độ từ 5 °C đến 37 °C. Hằng năm, Việt Nam luôn phải phòng chống bão và lụt lội với 5 đến 10 cơn bão/năm.

Về tài nguyên đất, Việt Nam có rừng tự nhiên và nhiều mỏ khoáng sản trên đất liền với phốt phát, than đá, sắt, mangan, bô xít, chromát, titan... Về tài nguyên biển có dầu mỏ, khí tự nhiên, quặng khoáng sản ngoài khơi. Với hệ thống sông dốc đổ từ các cao nguyên phía tây, Việt Nam có nhiều tiềm năng về phát triển thủy điện.

Việt Nam có khoảng 10 triệu ha đất sản xuất nông nghiệp, trong đó có khoảng 4 triệu ha đất trồng lúa nước và 3,7 triệu ha đất trồng cây lâu năm; 15 triệu ha rừng, trong đó có khoảng 7,5 triệu ha rừng sản xuất, 5,8 triệu ha rừng phòng hộ, 2,1 triệu ha rừng đặc dụng; 3,7 triệu ha đất phi nông nghiệp, trong đó có 0,7 triệu ha đất ở, 1,2 triệu ha đất sử dụng vào mục đích công cộng, 1 triệu ha đất sông suối và mặt nước

chuyên dùng; và 3,16 triệu ha đất chưa đưa vào sử dụng. Đất sản xuất nông nghiệp nằm chủ yếu ở 2 vùng đồng bằng lớn là Đồng bằng hạ du sông Mê Kông và Đồng bằng sông Hồng, ngoài ra còn phân bố ở nhiều thung lũng trên vùng núi, một số cao nguyên bằng phẳng có diện tích rộng như Tây Nguyên, Mộc Châu, v.v. Trong thời gian khoảng 15 năm nay, việc chuyển dịch đất đai diễn ra khá mạnh để thực hiện công nghiệp hoá, đô thị hoá, phát triển hạ tầng công cộng. Trong giai đoạn từ 2000 tới 2010, quá trình chuyển dịch đất đai ở Việt Nam được thể hiện chi tiết trong Bảng 2 dưới đây.



Hình 1: Bản đồ hành chính Việt Nam

Bảng 1: Quá trình chuyển dịch đất đai ở Việt Nam trong giai đoạn 2000 - 2010

Đơn vị: 1.000ha

Loại đất	2000	2010	Tăng (+) /Giảm (-)
ĐẤT NÔNG NGHIỆP	21.532	26.226	4694
Đất sản xuất nông nghiệp	9.570	10.126	556
Đất trồng cây hàng năm	6.760	6.438	-322
Đất lúa nước	4.268	3.998	-270
Đất trồng cây lâu năm	2.810	3.689	879
Đất lâm nghiệp	11.575	15.366	3791
Đất rừng sản xuất	4.734	7.432	2698
Đất rừng phòng hộ	5.398	5.795	397
Đất rừng đặc dụng	1.443	2.139	696
Đất nuôi trồng thủy sản	368	690	322
Đất làm muối	19	18	-1
Đất nông nghiệp khác*		26	
ĐẤT PHI NÔNG NGHIỆP	2.850	3.705	855
Đất ở	443	684	241
Đất ở tại nông thôn	371	550	179
Đất ở tại đô thị	72	134	62
Đất chuyên dùng	1.072	1.824	752
Đất trụ sở cơ quan, công trình sự nghiệp	19	20	1
Đất quốc phòng, an ninh	192	338	146
Đất sản xuất, kinh doanh phi nông nghiệp	69	259	190
Đất khu, cụm công nghiệp	23	100	77
Đất cơ sở sản xuất, kinh doanh	15	93	78
Đất cho hoạt động khoáng sản	16	36	20

Đất sản xuất vật liệu xây dựng	15	31	16
Đất có mục đích công cộng	792	1.207	415
Đất giao thông	438	600	162
Đất thủy lợi	307	373	66
Đất truyền dẫn năng lượng, truyền thông*		21	
Đất cơ sở văn hóa*		15	
Đất cơ sở y tế	5	6	1
Đất cơ sở giáo dục - đào tạo	27	41	14
Đất cơ sở thể dục - thể thao	9	16	7
Đất chợ*		4	
Đất có di tích, danh thắng	6	17	11
Đất bãi thải, xử lý chất thải*		8	
Đất sông suối và mặt nước chuyên dùng	1.095	1.075	-20
Đất tôn giáo, tín ngưỡng	10	15	5
Đất nghĩa trang, nghĩa địa	94	101	7
ĐẤT CHƯA SỬ DỤNG	8.739	3.164	-5.575

Bảng 1: Quá trình chuyển dịch đất đai ở Việt Nam trong giai đoạn 2000-2010

*Năm 2000 không có các số liệu theo loại đất này

Theo số liệu ở Bảng 2 và thuyết minh số liệu trong Báo cáo kiểm kê đất đai năm 2010 có thể đưa ra một số kết luận về chuyển dịch đất đai trong giai đoạn 2000 - 2010 như sau:

1. Đã đưa được gần 5,6 triệu ha đất chưa sử dụng vào sử dụng cho các mục đích nông nghiệp hoặc phi nông nghiệp. Mỗi năm có khoảng trên 120.000 ha đất chưa sử dụng được chuyển sang sử dụng vào mục đích sản xuất nông nghiệp và trên 350.000 ha đất chưa sử dụng được chuyển sang sử dụng vào mục đích phát triển rừng.
2. Đất ở tăng ở mức trên 24.000 ha mỗi năm, trong đó trung bình đất ở tại nông thôn tăng gần 18.000 ha mỗi năm, đất ở tại đô thị tăng hơn 6.000 ha mỗi năm. Đất ở nông thôn tăng do đáp ứng nhu cầu phát triển gia đình ở nông thôn, đất ở tại đô thị tăng chủ yếu do giao đất cho các dự án xây dựng kinh doanh nhà ở và do chuyển các khu dân cư nông thôn sang đô thị theo quy hoạch.

Diện tích đất xây dựng đô thị của cả nước tăng nhanh, diện tích năm 2010 tăng gấp gần 2 lần so với diện tích năm 2000.

3. Đất làm cơ sở sản xuất, kinh doanh phi nông nghiệp (bao gồm cả đất xây dựng khu công nghiệp; đất làm mặt bằng sản xuất, kinh doanh riêng lẻ; đất khai thác khoáng sản; đất sản xuất vật liệu xây dựng, làm gốm sứ) tăng lên khoảng 19.000 ha mỗi năm. Đất khu công nghiệp (bao gồm cả cụm công nghiệp cấp tỉnh) tăng 77 nghìn ha trong 10 năm và đất làm mặt bằng sản xuất, kinh doanh riêng lẻ cũng tăng tới 78 nghìn ha. Các khu kinh tế cửa khẩu, khu kinh tế ven biển chiếm tổng diện tích lên tới trên 2 triệu ha, trong khi hiệu quả kinh tế mang lại không cao.

4. Đất sử dụng vào mục đích công cộng (gồm đất xây dựng hệ thống giao thông; đất xây dựng hệ thống thủy lợi, cấp nước và thoát nước sinh hoạt; đất xây dựng hệ thống truyền dẫn năng lượng, hệ thống thông tin, viễn thông; đất xây dựng các cơ sở văn hóa, y tế, giáo dục - đào tạo, thể dục - thể thao; đất chợ quê; đất có di tích lịch sử, văn hóa, danh lam, thắng cảnh; đất làm bãi thải, xử lý chất thải) tăng lên khoảng 41.000 ha mỗi năm. Đất xây dựng hệ thống giao thông tăng nhiều hơn cả, khoảng 16.000 ha mỗi năm, trong đó xu hướng quy hoạch xây dựng sân bay của tỉnh và cảng lớn của các tỉnh ven biển tăng lên nhanh, gây lãng phí đất đai.

5. Mỗi năm trung bình có khoảng 70.000 ha đất nông nghiệp bị chuyển đổi mục đích sử dụng, trong đó phần lớn chuyển sang sử dụng vào mục đích phi nông nghiệp, trong đó đất trồng lúa bị giảm trung bình khoảng 35 nghìn ha mỗi năm.

3.1.2. Sơ lược về lịch sử Việt Nam

Theo truyền thuyết, Việt Nam là đất nước có lịch sử 4000 năm. Bắt đầu từ thế kỷ 2 trước Công nguyên, người Việt đã bị các triều đại phong kiến Trung Quốc cai trị trong khoảng 1000 năm. Đến năm 905, người Việt đã giành quyền tự chủ và Việt Nam chính thức giành được độc lập lâu dài.

Đến giữa thế kỷ 19, cùng với các nước khác ở Đông Dương, Việt Nam trở thành thuộc địa của Pháp. Trong Đại chiến Thế giới thứ hai, Nhật đã chiếm Việt Nam và toàn thể Đông Dương. Ngay sau khi Nhật đầu hàng Đồng Minh, Việt Nam đã giành được độc lập và ngày 2/9/1945, Chủ tịch Hồ Chí Minh đọc Tuyên ngôn Độc lập thành lập nước Việt Nam Dân chủ Cộng hòa, nhà nước tự chủ đầu tiên của nước Việt Nam hiện đại.

Ngay năm 1946, người Pháp đã quay trở lại chiếm Đông Dương và Việt Nam đã thực hiện cuộc chiến tranh nhân dân chống lại Pháp trong 9 năm. Cuộc chiến tranh đã kết thúc bằng chiến thắng Điện Biên Phủ vào ngày 07/5/1954. Hiệp định Giơ Ne Vơ về Việt Nam đã được ký kết, chấm dứt sự đô hộ gần một trăm năm của Pháp tại Việt Nam, nhưng đồng thời chia nước Việt Nam thành hai miền Bắc và Nam, lấy vĩ tuyến 17 làm ranh giới, dự kiến sau hai năm sẽ tiến hành tổng tuyển cử cả nước. Nước Việt Nam Dân chủ Cộng hòa ở phía Bắc

đứng trong phe Xã hội chủ nghĩa (cũ), và ở phía Nam đã thành lập nước Việt Nam Cộng hoà với sự có mặt của Hoa Kỳ thay thế Pháp.

Cuộc tổng tuyển cử toàn quốc theo hiệp định Giơ Ne Vơ đã không được thực hiện. Năm 1964, Hoa Kỳ chính thức can thiệp quân sự, đưa quân Mỹ vào miền Nam Việt Nam và thực hiện các đợt ném bom ra miền Bắc. Việt Nam lại tiếp tục thực hiện cuộc chiến tranh nhân dân lần thứ hai chống lại Hoa Kỳ để thống nhất đất nước. Cuộc chiến tranh này kết thúc vào ngày 30/4/1975 khi chính quyền Việt Nam Cộng Hoà đã đầu hàng. Nước Việt Nam đã được thống nhất.

Năm 1976, Quốc hội Việt Nam đã thống nhất đổi quốc hiệu thành nước Cộng hoà Xã hội Chủ nghĩa Việt Nam với định hướng xây dựng một đất nước xã hội chủ nghĩa. Trong giai đoạn sau 1980, kinh tế của Việt Nam đã rơi vào khủng hoảng nghiêm trọng trong mô hình kinh tế do Nhà nước bao cấp. Năm 1986, Nhà nước Việt Nam đã quyết định đổi mới (ĐỔI MỚI), trước hết là đổi mới kinh tế với bước đầu là đẩy mạnh 3 chương trình kinh tế lớn: Chương trình lương thực - thực phẩm, Chương trình hàng tiêu dùng, và Chương trình hàng xuất khẩu. Năm 1991, Việt Nam đã tiếp nhận việc áp dụng cơ chế kinh tế thị trường có sự quản lý của Nhà nước và thực hiện hội nhập kinh tế quốc tế. Năm 1994, Việt Nam bình thường hoá quan hệ với Hoa Kỳ; năm 1995, Việt Nam gia nhập khối ASEAN và ngày 11/01/2007, Việt Nam chính thức trở thành thành viên thứ 150 của Tổ chức Thương mại Thế giới (WTO). Hiện nay, Việt Nam là thành viên của nhiều tổ chức quốc tế như Liên Hiệp Quốc, Cộng đồng Pháp ngữ, ASEAN, APEC, ASEM.

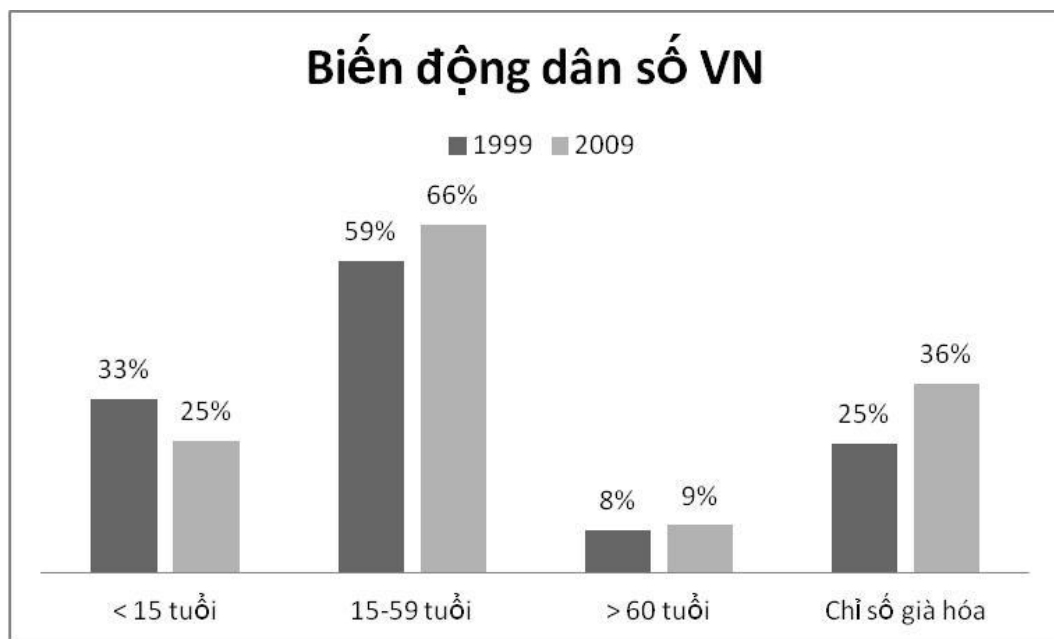
3.1.3. Dân cư và con người

Việt Nam có dân số 90 triệu người vào tháng 11 năm 2013, có 54 dân tộc, trong đó có 53 dân tộc thiểu số, chiếm khoảng 14% tổng số dân của cả nước. Dân tộc Việt chiếm gần 86%, tập trung ở những vùng đồng bằng ven biển. Những dân tộc thiểu số, trừ người Hoa, người Chăm và người Khmer, phần lớn đều tập trung ở các vùng miền núi và cao nguyên. Trong số các dân tộc thiểu số, đông dân nhất là các dân tộc Tày, Thái, Mường, Hoa, Khmer, Nùng, v.v., mỗi dân tộc có dân số khoảng một triệu người. Các dân tộc Brâu, Rơ Măm, Ô Đu có số dân ít nhất, với khoảng vài trăm cho mỗi nhóm. Có một số dân tộc thiểu số đã định cư trên lãnh thổ Việt Nam từ rất lâu đời, nhưng cũng có các dân tộc chỉ mới di cư vào Việt Nam trong vài trăm năm trở lại đây như người Hoa ở miền Nam.

Dân cư Việt Nam phân bố không đều ở các vùng địa lý kinh tế, trong đó đông dân nhất là vùng đồng bằng sông Hồng, vùng Bắc Trung bộ, duyên hải Nam Trung bộ, vùng đồng bằng sông Mê Kông với khoảng xấp xỉ 17 - 20 triệu người, vùng núi thường ít dân, chỉ khoảng vài triệu người. Dân số Việt Nam hiện nay mới có khoảng 30% sống ở các đô thị, 70% vẫn sống ở khu vực nông thôn. Về tỷ số giới tính, trung bình hiện nay là 98 nam/100 nữ, trong đó vùng cao nhất là Tây Nguyên (102 nam/100 nữ) và vùng thấp nhất là Đông Nam Bộ (95 nam/100 nữ). Người Việt Nam vốn vẫn được coi là có tính chăm chỉ, cần cù, chịu đựng và

dũng cảm. Điều này đã thể hiện rõ trong giai đoạn chiến tranh với sức chịu đựng, hy sinh phi thường của mỗi người dân. Trong thời kỳ xây dựng kinh tế, những tính cách này cũng là ưu điểm nhưng vẫn còn thiếu sự sáng tạo kỹ thuật và công nghệ để nguồn nhân lực trở thành động lực chính cho phát triển.

Việt Nam hiện nay đang trong giai đoạn dân số vàng, một giai đoạn tốt nhất để phát triển nguồn nhân lực. Nếu không tận dụng thời cơ có một không hai của giai đoạn dân số vàng thì sẽ bị rơi vào giai đoạn dân số già với những áp lực rất lớn lên phát triển do lượng dân số ngoài tuổi lao động quá nhiều. Trên Hình 4 dưới đây thể hiện cơ cấu dân số Việt Nam theo độ tuổi trong giai đoạn 1999 - 2009.



Hình 2: Cơ cấu và biến động dân số theo độ tuổi (1999 – 2009)

3.1.4. Hệ thống hành chính

Nhà nước Việt Nam được xây dựng theo thể chế cộng hoà, xây dựng một nhà nước pháp quyền của dân, do dân, vì dân và một xã hội dân chủ, công bằng, văn minh. Quốc hội là cơ quan lập pháp và là cơ quan quyền lực cao nhất. Đại biểu Quốc hội do dân từng địa phương bầu ra để đại diện cho nguyện vọng và tiếng nói của mình. Quốc hội bầu ra Chủ tịch Quốc hội, các Phó Chủ tịch Quốc hội và các Ủy viên Ủy ban Thường vụ Quốc hội, trong đó mỗi Ủy viên là người đứng đầu một cơ quan của Quốc hội (các Ủy ban, Hội đồng dân tộc, Văn phòng Quốc hội). Quốc hội Việt Nam có 2 thiết chế độc lập là Kiểm toán nhà nước và Ủy ban bầu cử quốc gia. Quốc hội khoá I của Việt Nam được dân bầu ra vào năm 1946, đến nay đã là Quốc hội khoá XIII. Nhiệm kỳ Quốc hội hiện nay là 5 năm nhưng trong thời kỳ chiến tranh nhiệm kỳ được kéo dài hơn nhiệm kỳ bình thường.

Quốc hội bầu ra Thủ tướng Chính phủ, các Phó Thủ tướng Chính phủ, các Bộ trưởng và thủ trưởng cơ quan ngang Bộ của Chính phủ, tạo thành Chính phủ ở Trung ương. Chính phủ là cơ quan hành pháp của Nhà nước ở Trung ương.

Quốc hội bầu Chánh án Tòa án nhân dân tối cao và Viện trưởng Viện Kiểm sát nhân dân tối cao, đó là hai cơ quan thuộc hệ thống tư pháp của Nhà nước ở Trung ương.

Quốc hội Việt Nam đã có 5 lần thông qua Hiến pháp. Hiến pháp đầu tiên năm 1946 được gọi là Hiến pháp lập nước; Hiến pháp thứ hai năm 1959 được gọi là Hiến pháp xây dựng và thống nhất đất nước; Hiến pháp thứ ba năm 1980 được gọi là Hiến pháp xây dựng đất nước thống nhất đi lên Chủ nghĩa xã hội; Hiến pháp thứ tư năm 1992 gọi là Hiến pháp đổi mới đất nước; và vừa qua Hiến pháp thứ năm năm 2013 gọi là Hiến pháp sửa đổi của Hiến pháp 1992 để đưa Việt Nam thành một nước công nghiệp vào năm 2020. Quốc hội là cơ quan lập pháp ở Trung ương, có nhiệm vụ chủ yếu là xây dựng luật pháp, quyết định những việc lớn của đất nước và giám sát việc thực hiện nhiệm vụ của hệ thống hành pháp và hệ thống tư pháp.

Hệ thống quản lý đất nước của Việt Nam được chia thành 4 cấp: cấp Trung ương, cấp tỉnh, cấp huyện và cấp xã. Việt Nam được chia thành 63 đơn vị hành chính cấp tỉnh gồm 58 tỉnh và 5 thành phố trực thuộc Trung ương (Thủ đô Hà Nội, Hải Phòng, Đà Nẵng, Tp. Hồ Chí Minh, Cần Thơ). Mỗi đơn vị hành chính cấp tỉnh được chia thành một số đơn vị hành chính cấp huyện dưới dạng huyện, quận, thị xã, thành phố thuộc tỉnh, cả nước có khoảng hơn 600 đơn vị cấp huyện. Mỗi đơn vị hành chính cấp huyện được chia thành một số đơn vị hành chính cấp xã dưới dạng xã, phường, thị trấn, cả nước có khoảng hơn 11.000 đơn vị cấp xã.

Mô hình của hệ thống cơ quan lập pháp và hành pháp ở địa phương được thành lập theo mô hình tương tự như ở Trung ương. Mỗi địa phương đều có Hội đồng nhân dân do dân bầu ra, đóng vai trò cơ quan lập pháp ở địa phương. Hội đồng nhân dân bầu ra Ủy ban nhân dân, đóng vai trò cơ quan hành ở địa phương. Chủ tịch Ủy ban nhân dân do Hội đồng nhân dân bầu ra nhưng phải được người đứng đầu cơ quan hành pháp cấp trên phê duyệt.

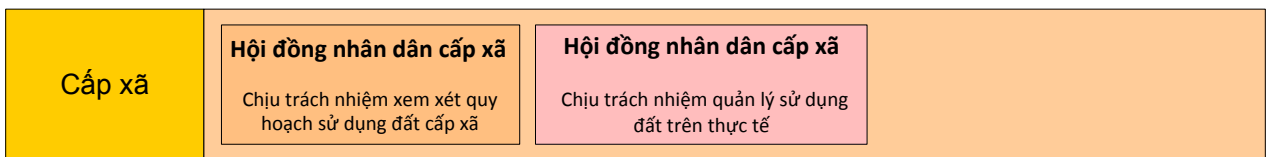
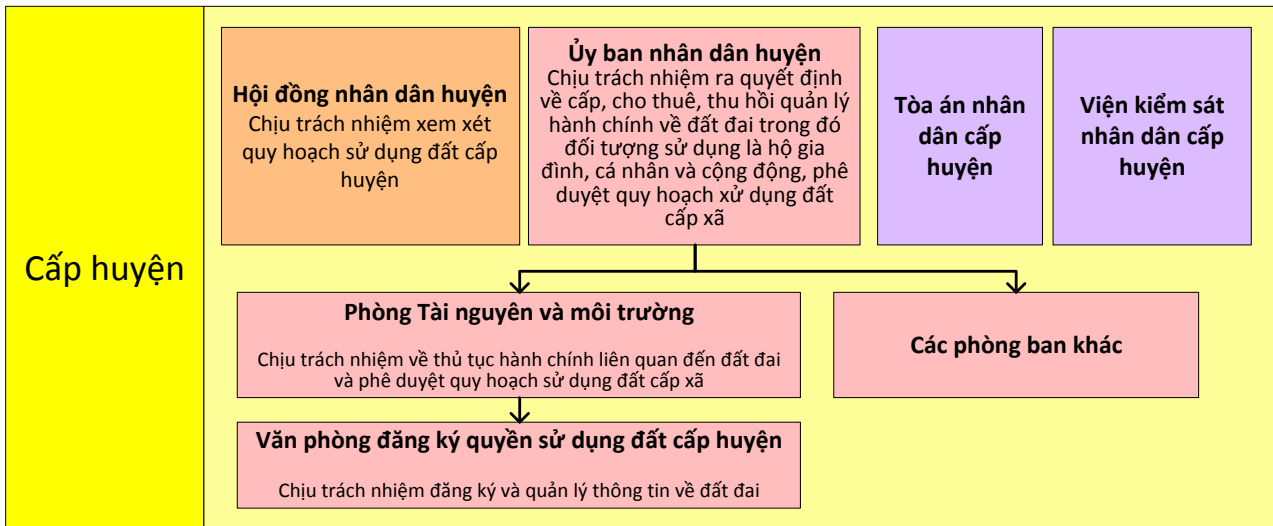
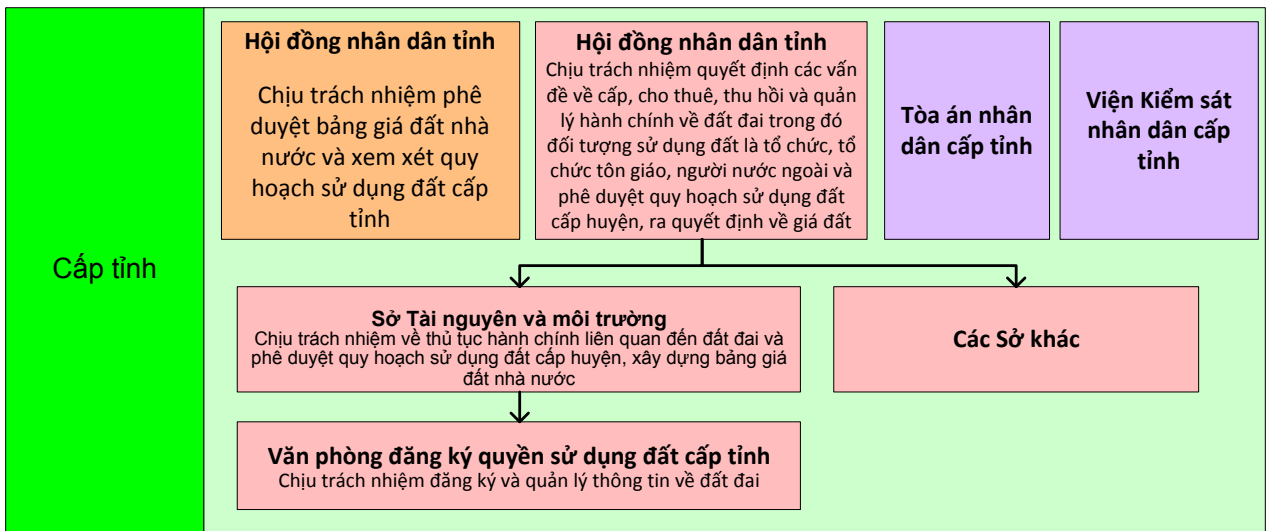
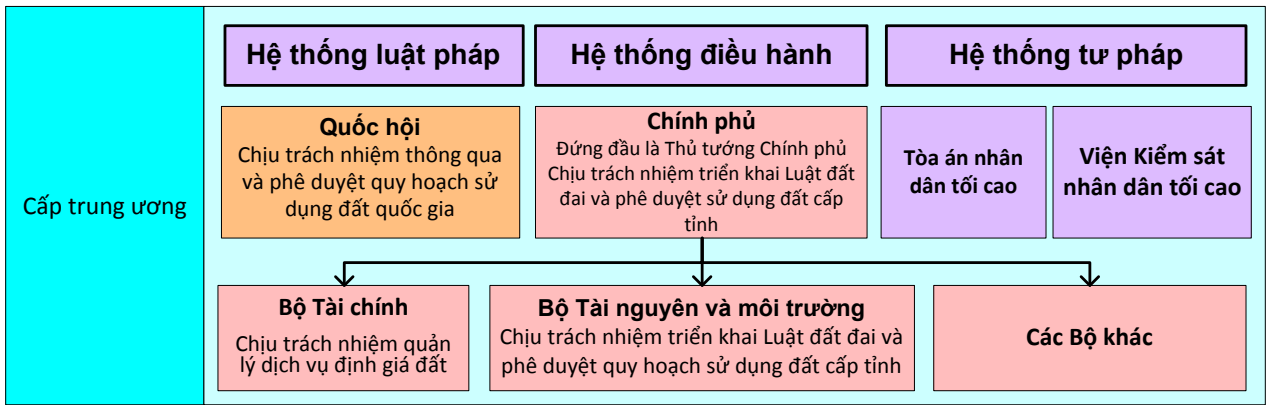
Hệ thống tư pháp ở Việt Nam được tổ chức theo ngành dọc. Chánh án Tòa án nhân dân tối cao bổ nhiệm Chánh án toà án nhân dân cấp tỉnh và cấp huyện; tương tự, Viện trưởng Viện Kiểm sát nhân dân tối cao bổ nhiệm Viện trưởng Viện Kiểm sát nhân dân cấp tỉnh và cấp huyện.

Cơ quan quản lý đất đai cấp tỉnh là Sở Tài nguyên và Môi trường trực thuộc Ủy ban nhân dân cấp tỉnh; tương tự, cơ quan quản lý đất đai cấp huyện là Phòng Tài nguyên và Môi trường trực thuộc Ủy ban nhân dân cấp huyện. Cơ quan quản lý đất đai cấp xã là Ủy ban nhân dân xã, có công chức địa chính xã giúp việc. Về quản lý đất đai, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh có thẩm quyền quyết định về giá đất, giao đất, cho thuê đất, thu hồi đất, công nhận quyền sử dụng đất cho người đang sử dụng, gia hạn sử dụng đất, cho phép chuyển mục đích sử dụng đất và thực hiện các công việc quản lý hành chính về đất đai đối với tổ chức, cơ sở tôn giáo và cá nhân nước ngoài. Ủy ban nhân dân cấp huyện có thẩm quyền quyết định và thực hiện các công việc quản lý hành chính về đất đai đối với hộ

gia đình, cá nhân, cộng đồng dân cư. Ủy ban nhân dân cấp xã có trách nhiệm phát hiện các hiện tượng vi phạm pháp luật về đất đai trên địa bàn cấp xã. Cơ quan tài nguyên và môi trường có trách nhiệm giúp Ủy ban nhân dân cùng cấp chuẩn bị các quyết định về đất đai và thực hiện các công việc quản lý hành chính về đất đai. Hồ sơ địa chính do Văn phòng đăng ký quyền sử dụng đất quản lý và thực hiện đăng ký đất đai khi người sử dụng đất thực hiện các quyền về đất đai. Như vậy, hệ thống quản lý đất đai ở Việt Nam được tổ chức theo chiều ngang, trực thuộc Ủy ban nhân dân cấp tỉnh và cấp huyện. Sơ đồ về bộ máy Nhà nước và cơ quan quản lý đất đai ở Việt Nam được giới thiệu trong Hình 5 dưới đây.

3.1.5. Tình hình phát triển kinh tế - xã hội của Việt Nam

Hiện nay, Việt Nam vừa là một nước đang phát triển và vừa là một nước có nền kinh tế chuyển đổi (từ cơ chế bao cấp sang cơ chế thị trường). Với đặc trưng này, Việt Nam vừa phải thực hiện quá trình công nghiệp hoá và đô thị hoá để chuyển dịch nền kinh tế từ nông nghiệp là chủ đạo sang nền kinh tế công nghiệp và dịch vụ là chủ đạo. Đồng thời, hệ thống quản lý cũng phải chuyển dịch từ tư duy bao cấp sang tư duy thị trường. Cả hai quá trình chuyển dịch này đều khó khăn.



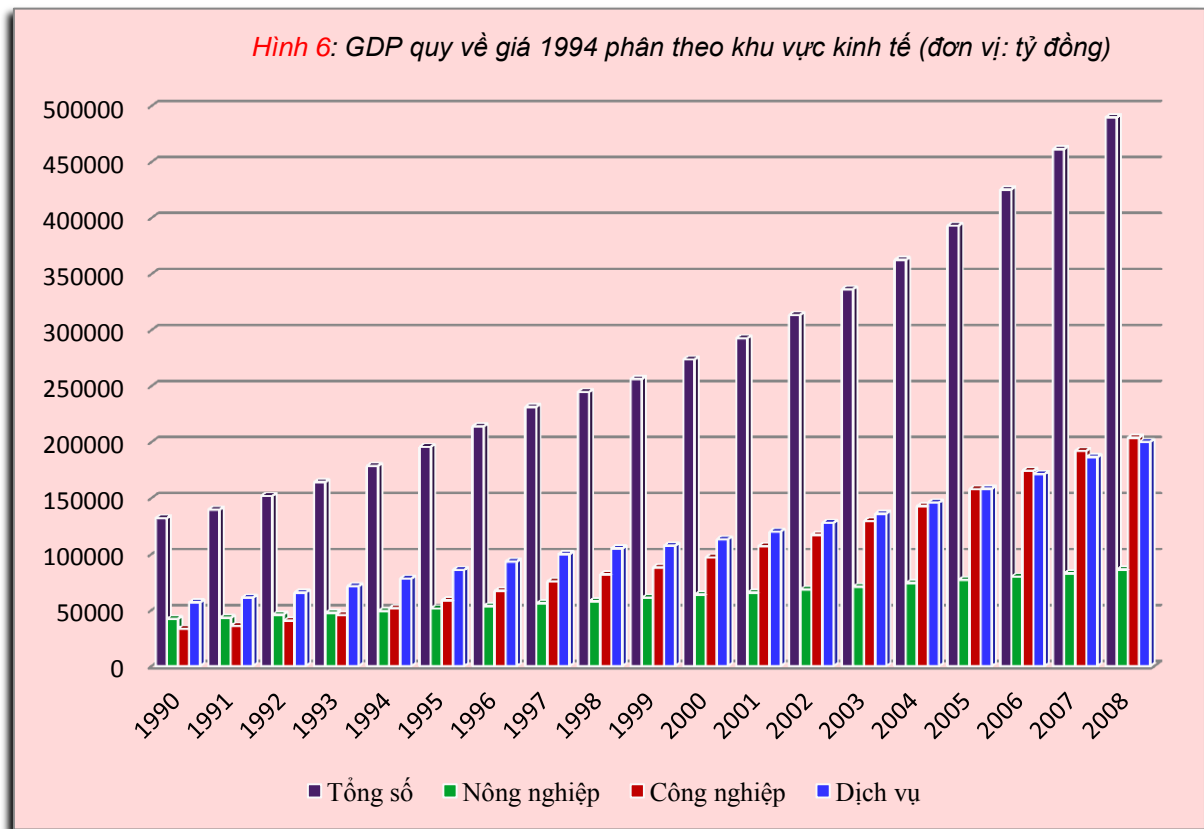
Hình 3: Bản đồ thể chế liên quan đến quản lý đất đai

Việc thực hiện công nghiệp hoá, đô thị hoá đã tạo áp lực rất lớn lên quá trình chuyển dịch đất đai bắt buộc, người bị mất đất có xu hướng bị nghèo đi do mất sinh kế, nhà đầu tư được đất đai đã có thể nhận được một giá trị địa tô khá lớn. Việc chuyển từ cơ chế kinh tế bao cấp sang cơ chế kinh tế thị trường đã gây tác động khá lớn tới thị trường bất động sản. Đất đai từ chỗ không có giá trị đã tiếp nhận giá trị phù hợp với thị trường và gần bằng giá đất tại những đất nước khác trong khu vực có điều kiện tương tự. Quá trình tăng giá đất xảy ra như một quy luật tất yếu, và hơn thế nữa quá trình này thường gắn với đầu cơ đất đai và trữ tiền tiết kiệm vào đất đai vì khả năng sinh lợi rất cao. Tình trạng "bong bóng" trong thị trường bất động sản xuất hiện và thị trường này đã rơi vào trầm lắng từ cuối năm 2008 sau một thời gian 22 năm chỉ tăng giá. Thời điểm cuối 2008 là thời điểm bắt đầu rạn nứt "bong bóng" bất động sản vì đó là lúc lạm phát xuất hiện và Chính phủ phải thực hiện các chính sách tiền tệ, tài khoá nhằm kiềm chế lạm phát.

Năm 1994, Nhà nước Việt Nam bắt đầu thực hiện chương trình công nghiệp hoá, hiện đại hoá đất nước với các chính sách khuyến khích đầu tư trong nước và đầu tư từ nước ngoài. Từng bước, chính sách đất đai ngày càng cởi mở hơn để thu hút đầu tư. Từ 1994 tới 2004, Nhà nước vẫn sử dụng chính sách "Nhà nước thu hồi đất" để giao cho mọi loại dự án đầu tư được Nhà nước phê duyệt. Từ 2004 đến nay, cơ chế Nhà nước thu hồi đất được hạn chế phạm vi áp dụng chỉ cho những dự án vì lợi ích quốc gia, lợi ích công cộng, quốc phòng, an ninh và các dự án có ý nghĩa kinh tế lớn. Mặc dù vậy, trên thực tế phạm vi áp dụng vẫn khá rộng do nhiều cách "lách luật" của nhà đầu tư với sự ủng hộ của chính quyền địa phương, có thể vì mục tiêu kêu gọi đầu tư cho địa phương và cũng có thể gắn với hiện tượng tham nhũng.

Hệ quả của chính sách mở rộng đầu tư công nghiệp hoá, đô thị hoá đã làm cho nền kinh tế Việt Nam có tỷ lệ tăng trưởng khá cao, kinh tế công nghiệp và dịch vụ tăng khá mạnh. Mặt khác, quá trình này cũng tạo nên hệ quả tiêu cực gắn với tham nhũng cao trong quản lý và khiếu kiện nhiều của những người mất đất.

Theo số liệu của Tổng cục Thống kê Việt Nam, có thể lập biểu đồ thể hiện mức độ tăng trưởng GDP của các khu vực kinh tế nông nghiệp, công nghiệp và dịch vụ và biểu đồ thể hiện mức vốn đầu tư của khu vực kinh tế Nhà nước, khu vực kinh tế ngoài Nhà nước và khu vực kinh tế đầu tư trực tiếp từ nước ngoài (xem Hình 6 và Hình 7 dưới đây).



Hình 4: GDP quy về giá 1994 phân theo khu vực kinh tế

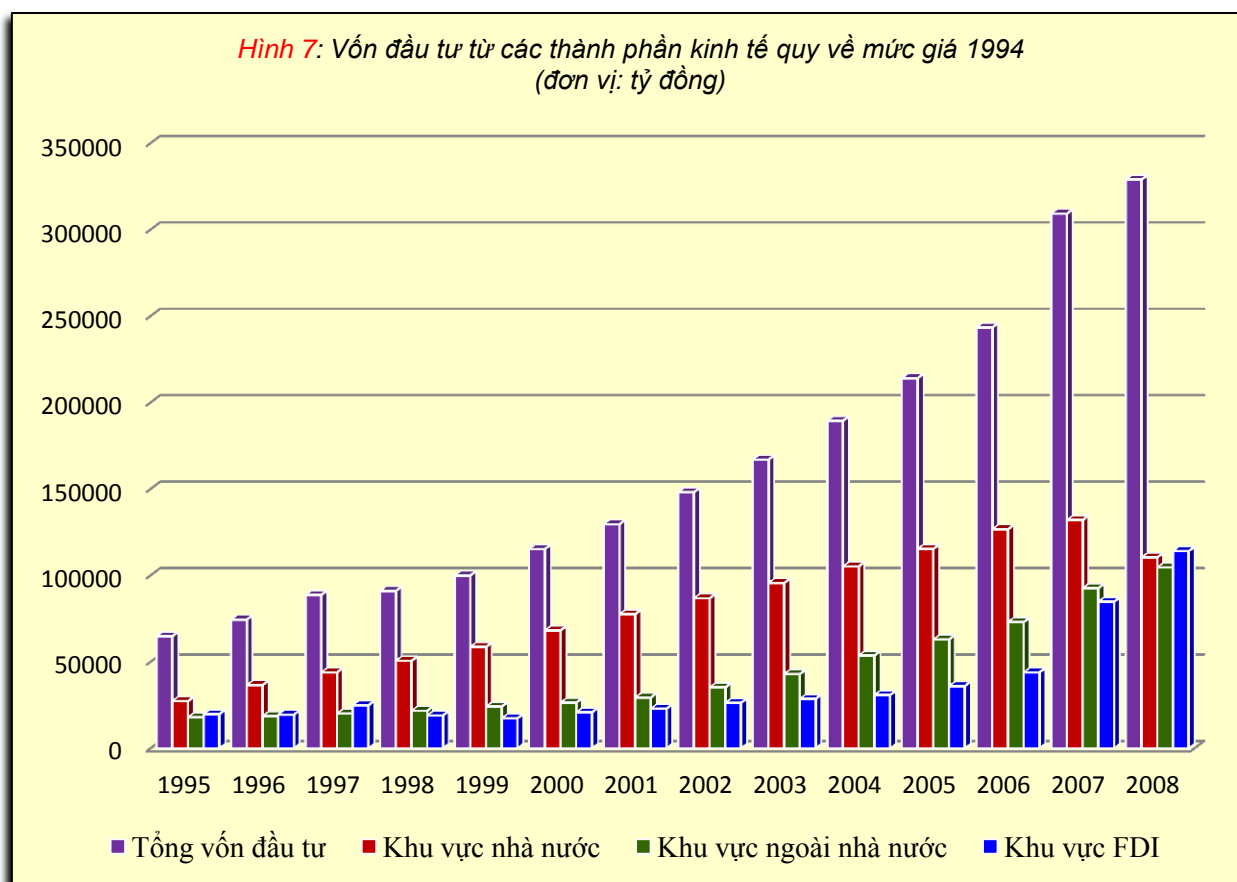
Từ biểu đồ trên Hình 6 có thể thấy:

1. Trước năm 1994 tổng sản phẩm công nghiệp luôn nhỏ hơn tổng sản phẩm nông nghiệp trong GDP, sau năm 1994 tổng sản phẩm công nghiệp tăng dần và lớn gấp gần 2,5 lần tổng sản phẩm nông nghiệp vào năm 2008.
2. Tổng sản phẩm dịch vụ luôn luôn lớn hơn cả tổng sản phẩm công nghiệp và nông nghiệp, đến 2008 tổng sản phẩm công nghiệp đạt được mức tương đương tổng sản phẩm dịch vụ.

Từ biểu đồ trên Hình 7 có thể thấy:

1. Vốn đầu tư từ khu vực kinh tế Nhà nước tăng đều từ năm 1995 tới 2007 và giảm mạnh vào năm 2008 do Nhà nước thực hiện chính sách kiềm chế lạm phát.
2. Vốn đầu tư từ khu vực kinh tế ngoài Nhà nước tăng đều từ năm 1995 tới 2003, sau đó tăng với tốc độ cao hơn từ sau năm 2003 và gần như giảm không đáng kể vào thời điểm năm 2008; tốc độ tăng vốn đầu tư mạnh hơn vào năm 2003 là do tác động của chính sách đất đai cởi mở hơn của Luật Đất đai 2003.
3. Vốn đầu tư từ khu vực FDI có mức khá đều đặn trong giai đoạn từ 1995 tới 2003, sau 2003 và 2007 tốc độ tăng vốn FDI mạnh hơn trước đó. Hiện tượng này là do tác động của Luật Đất đai 2003 tại thời điểm 2003 và Nghị định số 84/2007/NĐ-CP

của Chính phủ tạo thuận lợi cho nhà đầu tư nước ngoài tham gia vào thị trường bất động sản nhà ở tại thời điểm năm 2007.



Hình 5: Vốn đầu tư từ các thành phần kinh tế quy về mức giá 1994

Theo kết quả thống kê dân số của Tổng cục Thống kê, số liệu kiểm kê đất đai của Bộ Tài nguyên và Môi trường và Chiến lược phát triển đô thị Việt Nam đến năm 2025 đã được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt, quá trình đô thị hóa đã diễn ra 15 năm qua và dự kiến cho 15 năm tới được đưa ra trong Bảng 3 dưới đây.

Bảng 3: Quá trình dịch chuyển đất đai và dân cư ở nước ta trong giai đoạn 2000-2010 và dự kiến phát triển đến năm 2025

Năm	Tổng số điểm đô	Tổng diện tích đất đô thị (ha)	Phần trăm so với diện tích đất cả nước	Tổng dân cư vùng đô thị (nghìn người)	Phần trăm so với dân số cả nước
1995	420	836.117	2,53%	14.938	20,75%
2000	629	990.276	2,99%	18.725	24,12%
2005	675	1.153.549	3,48%	22.332	27,10%
2010	752	1.372.038	4,14%	25.466	29,60%
2025	1.000	2.000.000	5,60%	52.000	50%

Bảng 2: Quá trình dịch chuyển đất đai và dân cư ở nước ta trong giai đoạn 2000-2010 và dự kiến phát triển đến năm 2025

Việt Nam đã trở thành nước có thu nhập trung bình từ năm 2010, lúc đó diện tích đất đô thị chiếm khoảng 4% diện tích cả nước và dân số chiếm khoảng 30% dân

số cả nước (quy luật chung trên thế giới thì mức đô thị hóa cần thiết là 50%). Theo chiến lược phát triển đô thị Việt Nam, tới năm 2025 diện tích đất đô thị mới đạt 5,6% và dân số đô thị mới đạt 50% (tương đương với các chỉ số của Hàn Quốc vào năm 1970: đất đai chiếm khoảng 7,4% và dân số chiếm 54%).

Trong quá trình đầu tư phát triển vừa qua, nhiều chuyên gia cho rằng Việt Nam cần xem xét lại hiệu quả đầu tư, tránh chạy theo xu hướng đánh đổi sự bền vững xã hội, bền vững môi trường để thu hút vốn đầu tư. Hơn nữa, đối với công nghiệp, Việt Nam chỉ tập trung vào lắp ráp sản phẩm cho nước ngoài, chưa tạo ra các sản phẩm công nghiệp, dịch vụ có thế mạnh của Việt Nam.

Dựa trên chỉ số phát triển thế giới của Ngân hàng Thế giới, người ta đã tính toán chỉ số ICOR của Việt Nam so với các nền kinh tế khác thuộc khu vực Châu Á (xem Bảng 4 dưới đây)⁸.

Bảng 4: So sánh tỷ lệ tăng trưởng và chỉ số ICOR của Việt Nam với một số nền kinh tế Châu Á trong các giai đoạn phát triển tương đương

	% tăng trưởng GDP	ICOR
Việt Nam 1997-2007	7,2	5,1
Hàn Quốc 1969-1988	8,4	2,8
Malaysia 1977-1996	7,4	4,9
Thái Lan 1976-1995	8,1	3,6
Đài Loan 1963-1982	9,8	2,9
Indonesia 1977-1996	7,2	2,8

Bảng 3: So sánh tỉ lệ tăng trưởng và chỉ số ICOR của Việt Nam với một số nền kinh tế Châu Á trong các giai đoạn phát triển tương đương

Theo số liệu tại Bảng 4, trong giai đoạn 1997-2007, Việt Nam phải sử dụng 5 đơn vị vốn mới tạo ra một đơn vị tăng trưởng, trong khi: (1) 10 năm trước đó Malaysia ở trạng thái tương đương còn Thái Lan và Indonesia chỉ phải sử dụng khoảng 2,8 tới 3,6 đơn vị vốn; (2) 20 năm trước đó Đài Loan và Hàn Quốc chỉ phải sử dụng 2,8-2,9 đơn vị vốn. Điều này cho thấy sự thiếu hiệu quả trong đầu tư tăng trưởng kinh tế tại Việt Nam.

Trong thời gian vừa qua, rất nhiều chuyên gia trong nước, cũng như nước ngoài đã cảnh báo Việt Nam về tình trạng có thể bị "mắc cạn" trong cái bẫy của nước có thu nhập trung bình, không thể vươn tới nhóm nước có thu nhập cao. Hàng loạt vấn đề được đưa ra như tình trạng quản lý thiếu chuyên nghiệp, chính sách ưu đãi đầu tư nước ngoài FDI nhưng không mang lại nguồn thu cho ngân sách, rất ít sản phẩm trong nước có hàm lượng công nghệ cao, đầu tư cho hạ tầng khá lớn (hơn 10% GDP) nhưng chất lượng hạ tầng vẫn quá thấp, quá nhiều học vị khoa học nhưng lại thiếu lao động chất

⁸ Nguyễn Xuân Thành, 2009, Những trở ngại về cơ sở hạ tầng của Việt Nam, Tài liệu đối thoại chính sách do Harvard-UNDP chuẩn bị (trang 5).

lượng cao, sử dụng tài nguyên thiên nhiên vừa thiếu hiệu quả kinh tế vừa thiếu bền vững, v.v.

4.2 Các vấn đề về đất đai

3.2.1 Phân loại các loại hưởng dụng đất

Hiến pháp Việt Nam chỉ thừa nhận một chế độ sở hữu toàn dân về đất đai. Các tổ chức, cơ sở tôn giáo, cộng đồng dân cư, nhóm người, hộ gia đình, cá nhân chỉ có quyền sử dụng đất và gọi là người sử dụng đất. Quyền sử dụng đất là tài sản của người sử dụng đất khi người sử dụng đất bỏ tiền của mình ra để trả cho việc được sử dụng đất, giá trị quyền sử dụng đất chính là giá đất trên thị trường. Nếu tiền trả cho việc sử dụng đất thuộc ngân sách nhà nước hoặc sử dụng đất mà không phải trả tiền, trừ trường hợp đang sử dụng đất trước khi có Luật Đất đai năm 1993 thì quyền sử dụng đất đó là tài sản của Nhà nước. Người đang sử dụng đất được Nhà nước công nhận quyền sử dụng đất thông qua việc cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và các tài sản khác gắn liền với đất. Nông dân được Nhà nước giao đất không thu tiền sử dụng đất cho người không có hoặc thiếu đất sản xuất từ đất nông nghiệp sử dụng cho mục đích công ích hoặc đất chưa sử dụng. Nhà nước có quyền thu hồi đất của người sử dụng đất để giao đất hoặc cho thuê đất cho người khác sử dụng khi thật cần thiết vì lợi ích quốc gia, lợi ích công cộng và người bị thu hồi đất được bồi thường về đất theo giá thị trường, được hỗ trợ để ổn định cuộc sống và được tái định cư khi mất chỗ ở.

Người sử dụng đất là tổ chức kinh tế, hộ gia đình, cá nhân có quyền thực hiện các giao dịch về quyền sử dụng đất (chuyển đổi, chuyển nhượng, tặng cho, thừa kế, cho thuê, thế chấp, góp vốn với các hạn chế do pháp luật quy định) và quyền mua, bán tài sản gắn liền với đất trên thị trường. Người sử dụng đất được thụ hưởng toàn bộ lợi ích từ sử dụng đất và có trách nhiệm nộp thuế sử dụng đất cho Nhà nước. Nhà nước miễn toàn bộ thuế sử dụng đất nông nghiệp cho nông dân nếu diện tích sử dụng dưới hạn mức nhận chuyển quyền sử dụng đất do pháp luật quy định. Thuế sử dụng đất phi nông nghiệp được tính ở mức 0,03% giá đất theo bảng giá của Nhà nước và có mức lũy tiến ở mức 0,05% cho người sử dụng đất ở vượt 2 lần hạn mức và 0,1% cho người sử dụng đất ở vượt từ 3 lần hạn mức trở lên với hạn mức do pháp luật quy định. Tài sản gắn liền với đất chưa bị đánh thuế. Khi chuyển quyền sử dụng đất hoặc/và mua bán tài sản gắn liền với đất thì người được hưởng lợi từ chuyển quyền, bán tài sản phải nộp thuế thu nhập từ chuyển quyền với mức 25% thu nhập đối với trường hợp tính được thu nhập hoặc 2% giá trị đối với trường hợp không tính được thu nhập.

Như vậy, có thể thấy chế độ công hữu về đất đai ở Việt Nam chỉ mang tính hình thức. Khái niệm về quyền sử dụng đất được coi như khái niệm đất đai ở các nước công nhận đa sở hữu về đất đai, trong đó có sở hữu tư nhân. Người sử dụng đất được thụ hưởng toàn bộ lợi ích từ sử dụng đất và chỉ phải nộp nghĩa vụ thuế khá thấp cho Nhà nước.

Đất công ở Việt Nam có thể quan niệm bao gồm: (1) đất đai do các tổ chức của Nhà nước, tổ chức xã hội sử dụng mà không phải trả tiền sử dụng, tiền thuê đất hoặc phải trả tiền sử dụng, tiền thuê đất nhưng tiền đó có nguồn gốc từ ngân sách nhà nước; (2) đất đai được sử dụng vào mục đích công cộng do chính quyền địa phương quản lý theo thẩm quyền; (3) đất đai chưa đưa vào sử dụng. Đất đai do các doanh nghiệp nhà nước được Nhà nước giao không thu tiền trước đây cũng đều phải nộp tiền sử dụng đất hoặc trả tiền thuê đất từ vốn của doanh nghiệp mới được tiếp tục sử dụng và được thực hiện các quyền giao dịch về đất đai.

Như vậy, pháp luật về đất đai ở Việt Nam đã có quy định khá rõ ràng về quyền hưởng dụng đất, quyền thực hiện các giao dịch về đất đai khá minh bạch. Các quyền này được thực hiện khi đã được cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và các tài sản khác gắn liền với đất. Quốc hội Việt Nam đã thông qua một Nghị quyết về hoàn thành việc cấp Giấy chứng nhận trong năm 2013, hiện nay đang đạt mức 85% trên phạm vi cả nước. Khó khăn trong cấp Giấy chứng nhận hiện nay là những trường hợp đang sử dụng đất nhưng không có bất kỳ loại giấy tờ nào chứng minh về quyền sử dụng đất hợp pháp. Luật Đất đai 2003 đã có quy định là cấp Giấy chứng nhận cho tất cả mọi trường hợp hộ gia đình, cá nhân sử dụng đất phù hợp quy hoạch sử dụng đất, sử dụng đất ổn định trước ngày Luật Đất đai 1993 có hiệu lực thi hành mà không phải trả tiền sử dụng đất. Đối với trường hợp sử dụng đất phù hợp quy hoạch sử dụng đất, sử dụng đất ổn định sau ngày Luật Đất đai 1993 có hiệu lực thi hành và trước ngày Luật Đất đai 2003 có hiệu lực thi hành, Chính phủ quy định chỉ phải nộp 50% tiền sử dụng đất. Mặc dù vậy, các địa phương cấp huyện, cấp xã vẫn không thể quyết định về ranh giới giữa đất đai lấn, chiếm và đất đai sử dụng phù hợp quy hoạch sử dụng đất.

Theo số liệu kiểm kê đất đai năm 2010, có thể thống kê lại số liệu liên quan tới quyền thụ hưởng về đất đai trên phạm vi cả nước trong Bảng 5 dưới đây, trong đó chưa có số liệu thống kê cụ thể về các hộ gia đình, cá nhân sử dụng từng loại đất cụ thể như đất sản xuất nông nghiệp trồng cây hàng năm, đất nông nghiệp trồng cây lâu năm, đất nuôi trồng thủy sản, đất làm muối, đất rừng sản xuất trong nhóm đất nông nghiệp vì một hộ gia đình, cá nhân có thể sử dụng nhiều loại đất nông nghiệp khác nhau.

Bảng 5: Dữ liệu chung về quyền hưởng dụng đất đai ở Việt Nam

Đơn vị diện tích: Ha

Đơn vị dân số: Người

Loại quyền hưởng dụng	Diện tích và dân số	Công nhận về mặt luật pháp và đặc trưng	Sự trùng lặp và những vấn đề tiềm ẩn
Đất nông nghiệp (bao gồm đất sản xuất nông nghiệp, đất rừng, đất nuôi trồng thủy sản, đất sản xuất muối và các loại đất nông nghiệp khác)			

Loại quyền hưởng dụng	Diện tích và dân số	Công nhận về mặt luật pháp và đặc trưng	Sự trùng lặp và những vấn đề tiềm ẩn
<p>- Tất cả các loại đất được Nhà nước giao hoặc cho thuê đối với các doanh nghiệp, hộ gia đình, cá nhân và UBND cấp xã.</p> <p>- Thời hạn sử dụng:</p> <ul style="list-style-type: none"> + 50 năm đối với đất sản xuất nông nghiệp, đất nuôi trồng thủy sản, đất làm muối, đất rừng sản xuất do hộ gia đình và cá nhân sử dụng; + Được xác định trong các dự án đầu tư do doanh nghiệp thực hiện; + Không áp dụng với đất nhà nước cấp cho doanh nghiệp nhà nước trước đây; + Không áp dụng với đất hợp tác xã sử dụng; + Không áp dụng với đất UBND sử dụng. <p>- Hạn chế trong nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất:</p> <p>Hộ gia đình và cá nhân có thể nhận chuyển quyền sử dụng đất nông nghiệp với một diện tích hạn chế (với đất nông nghiệp trồng cây hàng năm: 6 ha ở khu vực ĐB sông Mê Kông và 4 ha ở các khu vực còn lại; với đất nông nghiệp trồng cây lâu năm và đất lâm nghiệp: 20 ha ở khu vực đồng bằng và 50 ha ở khu vực miền núi).</p>	<p>Diện tích: 26.226.000</p> <p>Dân số: 60.687.000</p> <p>Loại đất đã nêu:</p> <ul style="list-style-type: none"> - 13.915.000 cho các hộ gia đình và cá nhân; - 8.714.000 cho doanh nghiệp trong nước và hợp tác xã; - 30.000 cho doanh nghiệp nước ngoài; - 274.000 cho cộng đồng. 	<p>- Hộ gia đình và cá nhân không phải trả tiền sử dụng đất đối với đất được Nhà nước giao (miễn phí sử dụng) và có các quyền về đất bao gồm: chuyển đổi, chuyển nhượng, tặng cho, cho thuê, thừa kế, thế chấp và góp vốn.</p> <p>- Doanh nghiệp trong nước phải trả tiền sử dụng đất đối với đất do nhà nước giao hoặc tiền thuê đất đối với do Nhà nước cho thuê; và có các quyền về đất bao gồm chuyển nhượng, cho thuê, thế chấp và góp vốn đối với được Nhà nước giao hoặc cho thuê trả tiền thuê đất một lần.</p> <p>- Hợp tác xã không phải trả tiền sử dụng đất với đất do Nhà nước giao để sử dụng vào mục đích cung cấp các dịch vụ hỗ trợ cho sản xuất nông nghiệp.</p> <p>- Doanh nghiệp nước ngoài phải trả tiền thuê đất đối với đất do Nhà nước cho thuê; và có các quyền bao gồm chuyển nhượng, cho thuê, thế chấp và góp vốn đối với đất do Nhà nước cho thuê trả tiền thuê đất một lần.</p> <p>- Cộng đồng không có quyền giao dịch đối với đất được giao.</p>	<p>- Thời hạn sử dụng đất nông nghiệp do hộ gia đình và cá nhân sử dụng quá ngắn, làm cho người nông dân không muốn đầu tư dài hạn.</p> <p>- Hạn mức diện tích sử dụng đất quá thấp, làm hạn chế quy mô sản xuất nông nghiệp.</p> <p>- Nói chung, rất khó để tiến hành tích tụ và tập trung đất đai nhằm nâng cao chất lượng và năng suất sản xuất nông nghiệp.</p> <p>- Trên toàn Việt Nam có 664 doanh nghiệp nhà nước hoạt động trong lĩnh vực nông nghiệp sử dụng một diện tích đất nông nghiệp khá lớn (402.000 đất sản xuất nông nghiệp, 3.900.00 đất lâm nghiệp và 322.000 đất phi nông nghiệp) nhưng hiệu quả sử dụng thấp.</p> <p>- Quá trình chuyển đổi mục đích sử dụng từ đất nông nghiệp sang đất phi nông nghiệp thường gặp phải nhiều khó khăn.</p>
Đất sản xuất nông nghiệp	Diện tích: 10.162.000		

Loại quyền hưởng dụng	Diện tích và dân số	Công nhận về mặt luật pháp và đặc trưng	Sự trùng lặp và những vấn đề tiềm ẩn
- Đất sản xuất nông nghiệp trồng cây hàng năm	Diện tích: 6.438.000		
- Đất sản xuất nông nghiệp trồng cây lâu năm	Diện tích: 3.689.000		
Đất lâm nghiệp	Diện tích: 15.366.000		
- Đất rừng sản xuất	Diện tích: 7.432.000		
- Đất rừng phòng hộ	Diện tích: 5.795.000	Người sử dụng đất không có quyền đối với các giao dịch về đất	
- Đất rừng đặc dụng	Diện tích: 2.139.000	Người sử dụng đất không có quyền đối với các giao dịch về đất	
Đất sản xuất nuôi trồng thủy sản	Diện tích: 690.000		
Đất sản xuất muối	Diện tích: 18.000		
Đất nông nghiệp khác	Diện tích: 26.000	Đất sử dụng trong sản xuất công nghệ cao, chăn nuôi gia súc, chế biến nông sản...	
Đất phi nông nghiệp (bao gồm đất ở, đất sử dụng cho mục đích thương mại, đất sử dụng cho mục đích công cộng, đất sử dụng cho mục đích của nhà nước, đất sử dụng cho mục đích tôn giáo, tín ngưỡng, đất có bề mặt nước)			

Loại quyền hưởng dụng	Diện tích và dân số	Công nhận về mặt luật pháp và đặc trưng	Sự trùng lặp và những vấn đề tiềm ẩn
<p>Đất ở</p> <ul style="list-style-type: none"> - Đất ở được sử dụng lâu dài - Thời gian triển khai dự án phát triển nhà ở có thời hạn 	<p>Diện tích: 684.000</p> <p>Dân số: 86.000.000</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Hộ gia đình và cá nhân, nhà đầu tư phát triển nhà ở trong nước có thể tiếp cận đất ở thông qua chuyển nhượng đất từ các nhà đầu tư phát triển nhà ở, hộ gia đình và cá nhân hoặc do Nhà nước giao có thu tiền sử dụng đất. - Nhà đầu tư phát triển nhà ở nước ngoài có thể tiếp cận đất ở thông qua chuyển nhượng đất từ nhà đầu tư phát triển nhà ở hoặc được Nhà nước giao đất có thu tiền sử dụng đất hoặc được Nhà nước cho thuê đất. - Hộ gia đình và cá nhân có quyền đối với đất bao gồm chuyển đổi, chuyển nhượng, tặng cho, cho thuê, thừa kế, thế chấp và góp vốn. - Nhà đầu tư phát triển nhà ở có quyền đối với đất bao gồm chuyển nhượng, cho thuê, thế chấp và góp vốn. - Người sử dụng đất ở có trách nhiệm nộp thuế sử dụng đất bằng 0,03% giá trị đất tính theo giá đất của Nhà nước. 	<ul style="list-style-type: none"> - Quản lý đất đai không hỗ trợ để hình thành thị trường đất đai, do đó, đang tồn tại nguy cơ tham nhũng cao trong quá trình Nhà nước giao đất cho các dự án phát triển nhà ở. - Còn có một số điểm khác biệt về quyền tiếp cận đất ở giữa nhà đầu tư trong và nước ngoài. - Có nguy cơ đáng kể của hiện tượng đầu cơ đất ở trên thị trường bất động sản.
<ul style="list-style-type: none"> - Đất ở tại nông thôn 	<p>Diện tích: 550.000</p> <p>Dân số: 62.000.000</p>		

Loại quyền hưởng dụng	Diện tích và dân số	Công nhận về mặt luật pháp và đặc trưng	Sự trùng lặp và những vấn đề tiềm ẩn
<p>- Đất ở tại đô thị</p> <p>Trên toàn Việt Nam có 755 thành phố bao gồm 5 thành phố trung ương, 54 thành phố trực thuộc tỉnh, 43 thị xã và 624 thị trấn. Tổng diện tích đất thành thị là 1.517.000 ha.</p>	<p>Diện tích: 134.000</p> <p>Dân số: 26.200.000</p>		
<p>Đất chuyên dùng</p>	<p>Diện tích: 1.824.000</p>		
<p>- Đất do các đơn vị của nhà nước sử dụng</p> <p>Đất được sử dụng lâu dài</p>	<p>Diện tích: 20.000</p>	<p>- Đất được Nhà nước giao không phải trả tiền sử dụng đất.</p> <p>- Người sử dụng đất không có quyền giao dịch đất đai.</p>	<p>Có một diện tích đất đáng kể đang không được đưa vào sử dụng hoặc sử dụng sai mục đích hoặc sử dụng không hiệu quả.</p>
<p>- Đất sử dụng cho mục đích quốc phòng và an ninh</p> <p>Đất được sử dụng lâu dài.</p>	<p>Diện tích: 338.000</p>	<p>- Đất được nhà nước giao không phải trả tiền sử dụng đất.</p> <p>- Người sử dụng đất không có quyền giao dịch đất đai.</p>	

Loại quyền hưởng dụng	Diện tích và dân số	Công nhận về mặt luật pháp và đặc trưng	Sự trùng lặp và những vấn đề tiềm ẩn
<p>- Đất được sử dụng cho mục đích sản xuất, kinh doanh phi nông nghiệp</p> <p>Thời hạn sử dụng đất được xác định trong các dự án đầu tư đã được phê duyệt.</p>	<p>Diện tích: 259.000</p> <p>+ 100.000 sử dụng cho các khu công nghiệp;</p> <p>+ 93.000 sử dụng cho các mặt bằng sản xuất, kinh doanh phi nông nghiệp bên ngoài khu công nghiệp;</p> <p>+ 36.000 sử dụng cho thăm dò và khai thác khoáng sản;</p> <p>+ 31.000 sử dụng cho sản xuất vật liệu xây dựng.</p>	<p>- Hộ gia đình và cá nhân, tổ chức kinh tế trong nước có thể tiếp cận đất sản xuất, kinh doanh phi nông nghiệp thông qua nhận chuyển nhượng đất từ các tổ chức kinh tế, hộ gia đình và cá nhân hoặc nhà nước giao đất có thu tiền sử dụng đất hoặc nhà nước cho thuê đất.</p> <p>- Nhà đầu tư nước ngoài có thể tiếp cận đất sản xuất, kinh doanh phi nông nghiệp thông qua nhận chuyển nhượng đất từ các tổ chức kinh tế hoặc nhà nước cho thuê đất.</p> <p>- Người sử dụng đất phải nộp thuế sử dụng đất phi nông nghiệp ở mức 0,03% giá trị đất tính theo giá đất của nhà nước.</p>	<p>- Tác động tiêu cực rất đáng kể của quá trình sử dụng đất lên môi trường.</p> <p>- Hiệu quả sử dụng đất không cao.</p> <p>- Còn một số lượng lớn các cơ sở sản xuất công nghiệp hoạt động bên ngoài khu công nghiệp.</p>

Loại quyền hưởng dụng	Diện tích và dân số	Công nhận về mặt luật pháp và đặc trưng	Sự trùng lặp và những vấn đề tiềm ẩn
<p>- Sử dụng đất cho mục đích công cộng</p> <p>Đất được sử dụng lâu dài.</p>	<p>Diện tích: 1.207.000</p> <p>+ 438.000 sử dụng cho giao thông;</p> <p>+ 373.000 sử dụng cho thủy lợi;</p> <p>+ 21.000 sử dụng cho truyền tải năng lượng và viễn thông;</p> <p>+ 15.000 sử dụng cho các cơ sở văn hóa;</p> <p>+ 6.000 sử dụng cho các cơ sở y tế;</p> <p>+ 41.000 sử dụng cho các cơ sở giáo dục - đào tạo;</p> <p>+ 16.000 sử dụng cho các cơ sở thể dục - thể thao;</p> <p>+ 4.000 sử dụng cho các chợ nông thôn;</p> <p>+ 17.000 sử dụng cho các di tích lịch sử, văn hóa, danh lam, thắng cảnh;</p> <p>+ 8.000 sử dụng làm bãi rác và nơi xử lý chất thải.</p>	<p>- Đất được nhà nước giao cho nhà đầu tư và không phải trả tiền sử dụng đất.</p> <p>- Nhà đầu tư chỉ phải trả tiền đền bù, hỗ trợ và tái định cư cho người bị thu hồi đất.</p> <p>- Nhà đầu tư không có quyền giao dịch đất đai.</p>	

Loại quyền hưởng dụng	Diện tích và dân số	Công nhận về mặt luật pháp và đặc trưng	Sự trùng lặp và những vấn đề tiềm ẩn
<p>- Đất có mặt nước sử dụng cho mục đích phi nông nghiệp.</p> <p>Thời hạn sử dụng đất được xác định trong các dự án đầu tư đã được phê duyệt.</p>	<p>Diện tích: 1.075.000</p>	<p>Đất có mặt nước nhà nước cho thuê và thu tiền thuê đất</p>	
<p>Đất được sử dụng cho các tổ chức tôn giáo và cơ sở tín ngưỡng</p> <p>Đất sử dụng lâu dài.</p>	<p>Diện tích: 15.000</p>	<p>- Nhà nước công nhận các tổ chức tôn giáo, cơ sở tín ngưỡng hiện có và Nhà nước giao đất để xây dựng các cơ sở tôn giáo, tín ngưỡng mới mà không phải trả tiền sử dụng đất.</p> <p>- Người sử dụng đất không có quyền giao dịch đất đai.</p>	
<p>Đất sử dụng làm nghĩa trang, nghĩa địa</p> <p>Đất sử dụng lâu dài.</p>	<p>Diện tích: 101.000</p>	<p>- Nhà nước tiến hành lập quy hoạch cho các nghĩa trang, nghĩa địa hiện có và giao đất để xây dựng các nghĩa trang, nghĩa địa mới không hoặc có thu tiền sử dụng đất tùy theo việc có mục đích kinh doanh hay không.</p> <p>- Nhà đầu tư vào nghĩa trang, nghĩa địa mới mà không thu tiền sử dụng đất thì không có quyền giao dịch đất đai.</p>	
<p>Đất chưa sử dụng</p>	<p>Diện tích: 3.164.000</p>	<p>Đất chưa sử dụng được nhà nước giao hoặc cho thuê trên cơ sở quy hoạch sử dụng đất đã được phê duyệt.</p>	

Bảng 4: Dữ liệu chung về quyền hưởng dụng đất đai ở Việt Nam

Nguồn: (1) Thống kê đất đai năm 2010; (2) Báo cáo chính phủ số 193/BC-BTNMT ngày 06 tháng 09 năm 2012 về triển khai thực hiện Luật đất đai 2003 và định hướng điều chỉnh Luật đất đai trình Quốc hội.

3.2.2 Bảng định nghĩa thuật ngữ và giải thích cụ thể khái niệm.

Các thuật ngữ về đất đai sử dụng trong hệ thống pháp luật của Việt Nam cũng có những điểm thiếu tương thích với các khái niệm phổ cập ở các nước khác. Toàn bộ hệ thống thuật ngữ và giải thích đi kèm được giới thiệu trong Phụ lục X1 trong phần phụ lục đính kèm tài liệu này. Trong Phụ lục này, chúng tôi cũng giới thiệu một số thuật ngữ về đất đai được sử dụng như những khái niệm riêng trong pháp luật đất đai của Việt Nam.

3.2.3. Trình bày chính sách đất đai trước đây và hiện nay (bao gồm xác định các vấn đề lớn, phản ứng chính sách trước đây và hiện nay, thách thức trong tương lai)

A. Giai đoạn trước ngày ĐỔI MỚI

Ngày 02/9/1945 Việt Nam đã giành được độc lập và thành lập nước Việt Nam Dân chủ Cộng hoà. Ngày 19/12/1946, cuộc chiến tranh nhân dân 9 năm chống Pháp bắt đầu và kết thúc vào năm 1954. Năm 1953, Quốc hội Việt Nam đã thông qua Luật Cải cách ruộng đất và thực hiện ngay tại vùng do Chính phủ Việt Nam kiểm soát trên nguyên tắc chiếm đất của địa chủ để chia đều cho nông dân. Năm 1954, theo Hiệp định Giơ Ne vơ về Việt Nam, đất nước Việt Nam bị chia cắt thành 2 miền. Tại Miền Bắc, Nhà nước Việt Nam Dân chủ Cộng hoà quản lý và là thành viên của khối các nước xã hội chủ nghĩa. Tại Miền Nam, Nhà nước Việt Nam Cộng hoà được thành lập và Hoa Kỳ đã thay thế vị trí của Pháp ở đây.

Tại Miền Bắc, Luật Cải cách ruộng đất được tiếp tục thực hiện từ năm 1955 tới 1957 tại vùng Pháp chiếm đóng trước đó, cũng trên nguyên tắc chiếm đất của địa chủ để chia đều cho nông dân. Năm 1959, Quốc hội Việt Nam đã thông qua Hiến pháp thứ hai với việc công nhận đã sở hữu về đất đai, trong đó có sở hữu nhà nước, sở hữu tập thể của hợp tác xã, sở hữu tư nhân của người lao động và sở hữu tư nhân của các nhà tư sản. Cũng vào năm này, Nhà nước bắt đầu cuộc vận động thành lập các hợp tác xã nông nghiệp cấp thôn. Ngay trong giai đoạn 1959 - 1960, đã có tới 95% nông dân tham gia góp đất vào các hợp tác xã. Năm 1961, kinh tế nông nghiệp của Việt Nam đã đạt nhiều thành tích lớn, năng suất và sản lượng sản xuất lúa đạt cao nhất khu vực Đông Nam Á. Năm 1964, sự kiện Vịnh Bắc Bộ do Hoa Kỳ gây ra được coi như thời điểm bắt đầu cuộc chiến tranh nhân dân của Việt Nam với Hoa Kỳ để giải phóng hoàn toàn đất nước. Nông nghiệp Việt Nam trong giai đoạn này dựa chủ yếu trên mô hình hợp tác xã nông nghiệp cấp thôn.

Tại Miền Nam, Nhà nước Việt Nam Cộng hoà đã thông qua Hiến pháp đầu tiên năm 1955 và thực hiện cải cách ruộng đất trên toàn phạm vi Miền Nam. Tương tự như Nhật Bản, cuộc cải cách ruộng đất này được coi như chưa thành công vì không đạt được mục tiêu cuối cùng là lấy đất của địa chủ để giao cho nông dân trực tiếp sử dụng. Năm 1967, Nhà nước Việt Nam Cộng hoà đã thông qua Hiến pháp lần thứ hai và cũng thực hiện cải cách ruộng đất lần thứ hai, theo cách làm tương tự như Đài Loan. Cải cách

ruộng đất lần này được đánh giá là thành công, đạt được mục tiêu đưa lại đất đai cho nông dân không có đất, đồng thời kết hợp với cấp giấy chủ quyền sở hữu đất đai.

Năm 1975, Việt Nam đã hoàn thành việc thống nhất đất nước sau hơn 20 năm bị chia cắt. Trong hoàn cảnh thuận lợi này, Nhà nước Việt Nam xác định phương hướng sử dụng mô hình kinh tế bao cấp để đi thẳng lên chủ nghĩa xã hội. Hiến pháp lần thứ ba được Quốc hội thông qua với một chế độ sở hữu toàn dân về đất đai. Nguồn lực đất đai được quản lý theo cơ chế bao cấp của Nhà nước: người đang sử dụng đất được tiếp tục sử dụng; người nào cần đất được Nhà nước xem xét và giao đất; người đang sử dụng mà không muốn sử dụng thì Nhà nước thu hồi; Nhà nước quyết định thu hồi đất để sử dụng vì mục đích của Nhà nước, của xã hội và người bị thu hồi đất được giao đất khác; đất đai không có giá trị và giá cả, không được chuyển nhượng trên thị trường; người dân được bán nhà ở và tài sản trên đất và Nhà nước quyết định giao đất cho người mua tài sản. Đối với đất nông nghiệp, các hợp tác xã nông nghiệp cấp thôn được sáp nhập với nhau thành hợp tác xã quy mô toàn xã. Ngoài đất sản xuất nông nghiệp do các hợp tác xã sử dụng, đất sản xuất nông nghiệp còn lại được giao cho các nông trường quốc doanh, hầu hết đất rừng được giao cho các lâm trường quốc doanh. Nhiệm vụ chủ yếu của các lâm trường là khai thác gỗ phục vụ phát triển kinh tế.

Trên thực tế, các hợp tác xã nông nghiệp lúc đó đã mất động lực phát triển kể từ khi Nhà nước đưa ra chủ trương nâng quy mô hợp tác xã từ cấp thôn lên cấp xã. Thứ nhất, quy mô hợp tác xã quá lớn mà trình độ quản lý thấp nên không tạo hiệu quả. Thứ hai, quy mô đồng ruộng thì lớn nhưng trình độ sản xuất lại yếu kém (thiếu hạ tầng kỹ thuật, sản xuất thủ công, trình độ lao động thấp) nên không làm tăng năng suất và sản lượng. Thứ ba, tính quan liêu và hiện tượng tham nhũng xuất hiện gần như phổ biến ở các hợp tác xã làm cho người nông dân không muốn làm việc cho hợp tác xã mà chuyển sang chăm lo chủ yếu cho mảnh ruộng riêng của mình (mỗi gia đình được hợp tác xã giao cho 5% diện tích để sử dụng riêng). Năng suất trên mảnh ruộng riêng cao gấp 10 lần năng suất trên ruộng đất của hợp tác xã. Trong hoàn cảnh này, Việt Nam đã rơi vào tình trạng thiếu lương thực, gia đình nông dân không đủ lương thực để ăn ở nhiều địa phương ít đất nông nghiệp. Nhà nước đã quyết định chính sách giao khoán đất của hợp tác xã cho người nông dân để sử dụng theo quy mô hộ gia đình. Từ đó, sản xuất nông nghiệp có năng suất và sản lượng ngày một cao hơn. Nhà nước đã ra một quyết định quan trọng về đổi mới chính sách đất đai nông nghiệp: giao đất của hợp tác xã cho hộ gia đình, cá nhân để sử dụng ổn định, lâu dài. Từ chính sách này, Việt Nam đã từ một nước thiếu lương thực trở thành một trong ba nước xuất khẩu gạo hàng đầu thế giới. Cũng từ đó, các nông sản khác của Việt Nam như hạt điều, cà phê, hạt tiêu, tôm, cá, v.v. lần lượt chiếm vị trí hàng đầu về xuất khẩu ra thế giới.

B. Giai đoạn từ ĐỔI MỚI tới Luật Đất đai 2003

Năm 1986, Nhà nước Việt Nam quyết định thực hiện ĐỔI MỚI, trước hết là đổi mới kinh tế. Tháng 12/1987, Quốc hội Việt Nam đã thông qua Luật Đất đai đầu tiên và Luật Đầu tư nước ngoài tại Việt Nam đầu tiên. Nhìn hình thức, nhiều người tưởng rằng

Luật Đất đai phải đưa ra các chính sách phù hợp để khuyến khích đầu tư nước ngoài. Xem kỹ nội dung, có thể thấy hai Luật này không liên quan mấy tới nhau. Luật Đất đai 1987 đã được xây dựng dựa trên nguyên tắc Nhà nước bao cấp hoàn toàn về đất đai, đất đai không có giá trị và không có giá cả, ai cần đất thì được Nhà nước giao đất không thu tiền, ai không cần nữa thì Nhà nước thu hồi lại. Hơn nữa, Luật này được ban hành sớm hơn chính sách giao đất nông nghiệp cho hộ gia đình, cá nhân để sử dụng ổn định, lâu dài nên chậm nhịp so với nhu cầu của ĐỔI MỚI.

Đến giữa năm 1991, Nhà nước quyết định áp dụng mô hình kinh tế thị trường với nhiều thành phần kinh tế có sự quản lý của Nhà nước theo định hướng xã hội chủ nghĩa⁹. Luật Đất đai thứ hai được Quốc hội thông qua năm 1993 đã có nhiều đổi mới nhằm tạo cơ chế thị trường trong phát triển kinh tế nông nghiệp, các chính sách cụ thể bao gồm:

1. Nhà nước giao đất của hợp tác xã nông nghiệp cho hộ gia đình, cá nhân sử dụng ổn định với thời hạn 20 năm **đối với** đất sản xuất nông nghiệp trồng cây hàng năm, đất nuôi trồng thủy sản, đất làm muối với hạn mức dưới 3 ha ở đồng bằng sông Mê Kông và dưới 2 ha ở những nơi khác, và 50 năm đối với đất sản xuất nông nghiệp trồng cây lâu năm, đất rừng sản xuất với hạn mức dưới 10 ha ở đồng bằng và 30 ha ở vùng núi.
2. Cho phép hộ gia đình, cá nhân được thực hiện 5 quyền chuyển đổi, chuyển nhượng, thừa kế, cho thuê, thế chấp đối với đất đang sử dụng.
3. Nhà nước cho các tổ chức kinh tế trong nước, nhà đầu tư nước ngoài thuê đất để thực hiện các dự án đầu tư; nhà đầu tư chỉ được chuyển nhượng tài sản đã đầu tư trên đất, không được thực hiện các quyền giao dịch về đất đai; Nhà nước cho người nhận chuyển nhượng tiếp tục thuê đất; thẩm quyền cho thuê đất phi nông nghiệp chủ yếu thuộc Chính phủ trung ương (trên 1 ha đối với đất đầu tư phát triển công nghiệp, dịch vụ và trên 3 ha đối với đất phát triển hạ tầng), UBND cấp tỉnh có thẩm quyền cho thuê đất phi nông nghiệp không thuộc thẩm quyền của Chính phủ trung ương và đất nông nghiệp cho các tổ chức, UBND cấp **huyện** có thẩm quyền giao đất nông nghiệp, đất ở cho hộ gia đình, cá nhân ở nông thôn.
4. Nhà nước thu hồi đất để sử dụng vào mục đích lợi ích quốc gia, lợi ích công cộng, quốc phòng, an ninh trong những trường hợp thật cần thiết; trên thực tế Nhà nước thu hồi đất để giao cho cả các dự án đầu tư vì mục tiêu lợi nhuận được Nhà nước phê duyệt và được coi là vì lợi ích quốc gia, hơn nữa nhà đầu tư chỉ có một con đường tiếp cận đất đai thông qua Nhà nước vì nhà đầu tư không có quyền giao dịch đất đai.

⁹ Cương lĩnh xây dựng đất nước trong thời kỳ quá độ lên chủ nghĩa xã hội, thông qua tại Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ VII của Đảng Cộng sản Việt Nam ngày 27/6/1991.

5. Nhà nước công nhận quyền sử dụng đất đối với người đang sử dụng, người được giao đất, được thuê đất và cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất theo mẫu thống nhất trên phạm vi cả nước.

6. Nhà nước thừa nhận đất có giá và giá đất do Nhà nước quy định (thấp hơn giá giao dịch trên thị trường khá nhiều).

Từ quan niệm đất đai không có giá chuyển sang thừa nhận đất đai có giá là một đổi mới quan trọng, nhưng giá đất lại do Nhà nước quy định, tức là chưa thừa nhận giá đất hình thành trên thị trường. Đây chính là thể hiện sự duy ý trí trong cơ chế thị trường. Mặt khác, Luật Đất đai 1993 chưa quan tâm tới khu vực đất phi nông nghiệp cũng như những cơ chế phù hợp để thực hiện chuyển dịch đất đai từ khu vực đất nông nghiệp sang khu vực đất phi nông nghiệp. Mặc dù Luật quy định là Nhà nước thu hồi đất trong trường hợp rất cần thiết để sử dụng vào mục đích lợi ích quốc gia, lợi ích công cộng, quốc phòng, an ninh nhưng Luật cũng không cho phép các nhà đầu tư được chuyển nhượng và được nhận chuyển nhượng đất đai nên chỉ có một cách duy nhất để nhà đầu tư tiếp cận đất đai là thông qua cơ chế Nhà nước thu hồi đất của những người đang sử dụng để giao cho các dự án đầu tư theo hình thức thuê đất của Nhà nước. Như vậy, cơ chế chuyển dịch đất đai bắt buộc được áp dụng cho tất cả các dự án đầu tư, kể cả những dự án nhỏ chỉ vì lợi nhuận riêng của nhà đầu tư.

Đến năm 1994, chủ trương thực hiện công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước đã được hình thành như một hướng phát triển chủ đạo để đưa Việt Nam từ một nước nông nghiệp trở thành một nước công nghiệp¹⁰. Trong quá trình phát triển, Nhà nước Việt Nam có chủ trương lấy nguồn nội lực làm chủ đạo, coi trọng đầu tư trực tiếp từ nước ngoài, đẩy mạnh xuất khẩu hàng hóa, thúc đẩy hội nhập quốc tế. Một lần nữa, Luật Đất đai lại chậm nhịp so với nhu cầu của Đổi Mới trên thực tế.

Để bổ sung cho hành lang pháp lý đối với tổ chức kinh tế sử dụng đất, Ủy ban Thường vụ Quốc hội đã ban hành 2 Pháp lệnh (ngày 14/10/1994): (1) Pháp lệnh về quyền và nghĩa vụ của các tổ chức trong nước được Nhà nước giao đất, cho thuê đất; (2) Pháp lệnh về quyền và nghĩa vụ của tổ chức nước ngoài thuê đất tại Việt Nam. Theo Pháp lệnh, các doanh nghiệp chỉ được thuê đất của Nhà nước, không được phép thực hiện quyền chuyển đổi, chuyển nhượng, cho thuê đối với đất thuê, nhưng cho phép thực hiện quyền thế chấp, góp vốn bằng đất thuê với mức độ ưu tiên khác nhau. Doanh nghiệp hoạt động trong khu vực nông nghiệp có quyền thế chấp và góp vốn đối với đất thuê. Doanh nghiệp thuộc khu vực Nhà nước (doanh nghiệp nhà nước, doanh nghiệp của các tổ chức chính trị xã hội, doanh nghiệp quốc phòng, an ninh) được quyền góp vốn đối với đất thuê.

¹⁰ Nghị quyết số 07 - NQ/HNTW, Hội nghị lần thứ bảy Ban Chấp hành Trung ương Đảng khoá VII ngày 30/7/1994 về phát triển công nghiệp, công nghệ đến năm 2000 theo hướng công nghiệp hoá, hiện đại hoá đất nước và xây dựng giai cấp công nhân trong giai đoạn mới.

Những quy định trên phù hợp theo hướng không cho các doanh nghiệp kinh doanh đất "thô" (đất chưa được đầu tư), khuyến khích hoạt động kinh doanh đầu tư trên đất, ưu tiên các doanh nghiệp thuộc khu vực nhà nước và khu vực sản xuất nông nghiệp được chuyển đổi quyền sử dụng đất đai thành vốn tài chính (thông qua quyền thế chấp và góp vốn). Cách "không cho" và "khuyến khích" như vậy thực sự rất "bao cấp" và tạo sự không bình đẳng trong môi trường đầu tư. Thị trường sẽ không chấp nhận vì một mặt không có tác dụng phát triển thị trường bất động sản, mặt khác tạo nên sự bất công bằng rất lớn giữa các doanh nghiệp thuộc khu vực Nhà nước và các doanh nghiệp thuộc khu vực ngoài Nhà nước. Hơn nữa, khi doanh nghiệp đã thế chấp bằng đất thuê của Nhà nước mà không trả được nợ cho tổ chức tín dụng thì Nhà nước mất đất đó, doanh nghiệp không mất gì. Cơ chế này làm cho các doanh nghiệp không có trách nhiệm với vốn vay, mất động lực phát triển. Trên thực tế, các ngân hàng cũng không nhận thế chấp bằng đất thuê vì e ngại không thu hồi được vốn khi người vay không trả được nợ.

Những quy định của pháp luật về đất đai của Việt Nam lúc này không đủ tạo động lực cho khuyến khích đầu tư trong nước vì quyền tiếp cận đất đai của các doanh nghiệp bị giới hạn quá hẹp, các tổ chức kinh tế không được quyền thực hiện chuyển nhượng đất đai. Ủy ban Thường vụ Quốc hội đã quyết định sửa đổi, bổ sung Pháp lệnh về quyền và nghĩa vụ của các tổ chức trong nước được Nhà nước giao đất, cho thuê đất (ngày 27/8/1996), trong đó cho phép Nhà nước giao đất có thu tiền sử dụng đất (ý nghĩa thực là Nhà nước "bán" đất) đối với các nhà đầu tư trong nước thực hiện dự án xây dựng kinh doanh nhà ở, dự án xây dựng kinh doanh hạ tầng kỹ thuật khu công nghiệp.

Năm 1998, Quốc hội Việt Nam đã thông qua Luật Sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Đất đai, trong đó tập trung chủ yếu vào mở rộng quyền cho các nhà đầu tư trong nước. Ngoài các dự án đầu tư xây dựng kinh doanh nhà ở, hạ tầng khu công nghiệp, Nhà đầu tư trong nước được Nhà nước giao đất có thu tiền sử dụng đất để thực hiện các dự án đổi đất lấy hạ tầng (nhà đầu tư bỏ tiền đầu tư hạ tầng, một con đường chẳng hạn, Nhà nước sẽ trả lại tiền đầu tư bằng một khu đất có giá trị tương đương sau khi hoàn thành). Ngoài hình thức Nhà nước cho thuê đất trả tiền thuê đất hàng năm, Luật này cho phép áp dụng hình thức Nhà nước cho thuê đất trả tiền thuê đất một lần cho cả thời gian thuê, trong đó nhà đầu tư có quyền và nghĩa vụ giống như nhà đầu tư được Nhà nước giao đất có thu tiền sử dụng đất (khi thời hạn thuê đất còn lại từ 5 năm trở lên).

Pháp luật lúc này đã cho phép các nhà đầu tư được thực hiện các quyền về giao dịch đất đai gồm chuyển nhượng, cho thuê, thế chấp, bảo lãnh, góp vốn. Mặc dù quyền của các nhà đầu tư được mở rộng nhưng cơ chế chuyển dịch đất đai vẫn chỉ được áp dụng một hình thức "Nhà nước thu hồi đất để cho thuê đất hoặc giao đất cho nhà đầu tư" đối với mọi loại dự án đầu tư. Chính phủ đã hướng dẫn tại các Nghị định là các dự án đầu tư phát triển kinh tế đều vì lợi ích quốc gia.

Cơ chế Nhà nước thu hồi đất bắt buộc đối với tất cả các dự án đầu tư đã tạo nên ngữ cảnh về sự can thiệp hành chính vào toàn bộ quá trình chuyển dịch đất đai. Người bị thu hồi đất cảm thấy bất công, nhất là trường hợp thu hồi đất để thực hiện các dự án xây dựng kinh doanh nhà ở, giá trị bồi thường rất thấp mà nhà đầu tư thu được siêu lợi nhuận từ bán nhà ở. Lượng khiếu kiện của người bị thu hồi đất ngày một cao. Trong khá nhiều trường hợp trên thực tế, những người dân không chịu bàn giao đất do thấy quá bất công đã bị ghép vào hành vi chống người thi hành công vụ "thu hồi đất" và bị truy tố theo pháp luật hình sự.

Nhiều nhà đầu tư năng động cũng không vừa lòng với cơ chế Nhà nước thu hồi đất vì phải qua cửa rất nhiều cơ quan hành chính với các thủ tục rất phức tạp. Trên thực tế đã xảy ra nhiều trường hợp nhà đầu tư thương thảo trực tiếp với người đang sử dụng đất để nhận chuyển nhượng toàn bộ đất đai cho dự án, sau đó tới gặp cơ quan nhà nước có thẩm quyền để xin được thuê của Nhà nước phần đất mình đã nhận chuyển nhượng. Mặc dù phải trả tiền 2 lần nhưng nhà đầu tư rất hài lòng vì thủ tục thực hiện rất nhanh. Người sử dụng đất trước đó cũng rất hài lòng vì nhận được giá trị đất chuyển nhượng luôn cao hơn giá trị được bồi thường khi Nhà nước thu hồi đất.

C. Giai đoạn từ 2004 tới Luật Đất đai 2013

Nhằm mục tiêu thực hiện tốt quá trình công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước, việc tiếp tục đổi mới chính sách, pháp luật về đất đai cho phù hợp hơn với cơ chế thị trường là một nhu cầu bức xúc. Quốc hội đã đưa việc xây dựng Luật Đất đai mới vào chương trình xây dựng luật pháp năm 2003, thực hiện thể chế hóa các nội dung của Nghị quyết số 26-NQ/TW của Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa IX về tiếp tục đổi mới chính sách, pháp luật đất đai trong thời kỳ đẩy mạnh công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước (tháng 3/2003).

Tháng 11 năm 2003, Quốc hội đã thông qua Luật Đất đai lần thứ ba với những nội dung đổi mới khá đầy đủ hệ thống pháp luật về đất đai của Việt Nam, cụ thể bao gồm:

1. Chế độ sở hữu toàn dân về đất đai được cụ thể hóa dưới dạng các quy định chi tiết về quyền và trách nhiệm của các cơ quan nhà nước đối với đất đai, quyền và nghĩa vụ của người sử dụng đất đối với đất đai.
2. Quyền sử dụng đất là hàng hoá đặc biệt, được giao dịch trong thị trường bất động sản.
3. Có quy định cụ thể về việc giải quyết các tồn tại lịch sử đối với đất đai, trong đó có khẳng định việc Nhà nước sẽ trả lại đất mà Nhà nước đã mượn, thuê của dân trong thời gian trước đây.
4. Giấy chứng nhận cấp cho gia đình được ghi tên cả tên vợ và tên chồng.

5. Giá đất do Nhà nước quy định phải phù hợp với giá đất trên thị trường trong điều kiện bình thường, tức là hệ thống mới về tài chính đất đai được xác lập trên nguyên tắc "giá đất phải phù hợp thị trường".

6. Các tổ chức kinh tế có tài sản là quyền sử dụng đất được phép thực hiện các giao dịch về đất đai trên thị trường.

7. Tạo bình đẳng hơn về quyền và nghĩa vụ đối với đất đai giữa nhà đầu tư trong nước và nhà đầu tư nước ngoài (sự khác nhau chính là nhà đầu tư nước ngoài không được nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất, thuê đất và nhận góp vốn bằng quyền sử dụng đất trực tiếp từ hộ gia đình, cá nhân; nhà đầu tư nước ngoài chỉ được Nhà nước cho thuê đất, không được giao đất kể cả tham gia vào các dự án phát triển nhà ở; và nhà đầu tư nước ngoài được Nhà nước thu hồi đất đối với mọi loại dự án đầu tư).

8. Cơ chế Nhà nước thu hồi đất được hạn chế lại, chỉ áp dụng cho các trường hợp sử dụng đất vì lợi ích quốc gia, lợi ích công cộng, quốc phòng, an ninh và một số dự án đầu tư phát triển kinh tế (các dự án phát triển công nghiệp, đô thị; các dự án có hạ tầng sử dụng chung; các dự án có vốn đầu tư lớn thuộc nhóm đầu và các dự án có 100% vốn nước ngoài). Các dự án đầu tư không thuộc trường hợp được Nhà nước thu hồi đất phải thực hiện cơ chế chuyển dịch đất đai tự nguyện.

9. Có quy định cụ thể về việc tính giá trị bồi thường về đất theo giá thị trường, điều kiện nơi tái định cư phải tốt hơn hoặc ít nhất là bằng nơi ở cũ.

10. Thiết lập một hệ thống trình tự, thủ tục hành chính hợp lý trong quản lý đất đai trên nguyên tắc cụ thể, đơn giản, ít chi phí, nhanh chóng, công khai, minh bạch.

11. Tăng cường vai trò của người dân tham gia vào quản lý đất đai.

12. Hoàn chỉnh cơ chế giải quyết tranh chấp, khiếu nại, tố cáo của dân về đất đai trên nguyên tắc nâng cao trách nhiệm của giải quyết của chính quyền địa phương các cấp và năng lực giải quyết tại tòa án.

Để hướng dẫn thi hành Luật Đất đai, Chính phủ đã tập trung vào việc quy định nhiều cơ chế hướng tới một hệ thống quản trị tốt hơn, cụ thể bao gồm:

1. Quy định thống nhất về trình tự, thủ tục đối với cơ chế Nhà nước thu hồi đất, giao đất, cho thuê đất để thực hiện các dự án đầu tư, tạo bình đẳng thực sự giữa các doanh nghiệp nhà nước, tư nhân, cổ phần trong nước và nhà đầu tư nước ngoài cho mọi loại dự án đầu tư.

2. UBND cấp tỉnh phải quyết định giá đất trong 4 trường hợp cụ thể nếu bảng giá đất của UBND cấp tỉnh ban hành thấp hơn giá thị trường, cụ thể bao gồm: Nhà nước giao đất có thu tiền sử dụng đất; Nhà nước cho thuê đất; Nhà nước tính bồi thường khi thu hồi đất; cổ phần hoá doanh nghiệp nhà nước.

3. Quy định cụ thể về mức bồi thường theo giá đất trên thị trường, hỗ trợ về mất sinh kế, mất việc làm, phải thay đổi cuộc sống do bị Nhà nước thu hồi đất.

4. Công khai, minh bạch được thực hiện trong mọi quá trình gồm quy hoạch sử dụng đất; Nhà nước thu hồi đất, giao đất, cho thuê đất; Nhà nước thực hiện bồi thường, hỗ trợ, tái định cư; cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất; thực hiện các thủ tục hành chính về giao dịch đất đai.

5. Có sự tham gia của người dân vào lập phương án quy hoạch sử dụng đất; lập phương án bồi thường, hỗ trợ, tái định cư; xác nhận khi cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, nhất là trong trường hợp đang sử dụng đất nhưng không có giấy tờ về quyền sử dụng đất.

6. Quy định cụ thể về trình tự, thủ tục thực hiện các thủ tục hành chính về đất đai, trong đó có các hình thức kỷ luật cán bộ khi không thực hiện đúng các quy định này.

Mặc dù có nhiều tiến bộ, nhưng Luật Đất đai 2003 và việc thực thi vẫn còn tồn tại khá nhiều hạn chế, cụ thể bao gồm:

1. Hệ thống quy hoạch sử dụng đất chưa hiệu quả và đang tồn tại những chồng chéo trong mối quan hệ với quy hoạch phát triển kinh tế - xã hội và quy hoạch xây dựng.

2. Thời hạn sử dụng đất nông nghiệp vẫn giữ nguyên như Luật Đất đai 1993 do chưa có giải pháp dung hoà 2 luồng ý kiến, trong đó luồng ý kiến thứ nhất chủ yếu từ các tỉnh phía Bắc muốn chia lại đất sau khi hết thời hạn sử dụng và luồng ý kiến thứ hai từ các tỉnh phía Nam muốn xoá bỏ hoặc ít nhất là kéo dài thời hạn sử dụng. Hạn mức sử dụng đất nông nghiệp được quy định là hạn mức nhận chuyển quyền sử dụng đất, được UBND Quốc hội quy định là gấp đôi hạn mức Nhà nước giao đất được quy định trong Luật Đất đai 1993. Thời hạn và hạn mức như vậy chưa tạo điều kiện thuận lợi cho người nông dân yên tâm đầu tư dài hạn trên đất để tăng năng suất và sản lượng sản xuất nông nghiệp.

3. Luật Đất đai 2003 chưa có quy định giao đất nông nghiệp cho cộng đồng sử dụng theo luật tục. Chính sách của Nhà nước về trợ giúp đất đai cho đồng bào dân tộc thiểu số được thực hiện theo cách giao đất lần thứ hai không thu tiền và không được chuyển nhượng trong thời gian 10 năm.

4. Giá đất do Nhà nước quy định luôn chỉ bằng từ 10% tới 70% giá đất trên thị trường và giá do UBND cấp tỉnh quyết định cho những trường hợp cụ thể cũng luôn thấp hơn giá thị trường; đây là nguyên nhân chủ yếu dẫn tới khiếu nại về đất đai có xu hướng tăng lên ngày càng nhiều. Khiếu nại hành chính của dân có tới 80% thuộc phạm vi quản lý đất đai, trong khiếu nại của dân về đất đai cũng có tới 70% thuộc phạm vi các dự án đầu tư được áp dụng cơ chế Nhà nước thu hồi đất.

5. Hệ thống thuế đất chưa hướng tới được mục tiêu trở thành công cụ quản lý đất đai hữu hiệu trong cơ chế thị trường.

6. Mặc dù có nhiều nỗ lực nhưng cơ chế bồi thường, hỗ trợ, tái định cư vẫn chưa bảo đảm lợi ích hợp pháp của người bị thu hồi đất.
7. Tham nhũng trong quản lý đất đai vẫn luôn ở mức cao, chủ yếu trong cơ chế Nhà nước giao đất, cho thuê đất trực tiếp cho nhà đầu tư các dự án đầu tư vì mục tiêu lợi nhuận và trong quá trình cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất lần đầu.
8. Việc thực hiện pháp luật đất đai yếu kém cả về phía cơ quan quản lý lẫn người dân.
9. Vấn đề phân cấp quản lý đất đai cho địa phương chưa gắn với một hệ thống giám sát - đánh giá tốt để kiểm soát được việc thực hiện thẩm quyền của các cấp địa phương.
10. Phương thức giải quyết khiếu nại hành chính về đất đai chưa đáp ứng được yêu cầu thực tiễn, lượng khiếu nại ngày càng tăng tỷ lệ thuận với diện tích đất sử dụng cho các dự án đầu tư.

D. Luật Đất đai 2013 và những dự báo

Theo chương trình xây dựng pháp luật của Quốc hội Việt Nam, việc sửa đổi Hiến pháp và sửa đổi Luật Đất đai đã được coi là trọng tâm trong năm 2012 và 2013. Tháng 11 năm 2013, Hiến pháp (sửa đổi) và Luật Đất đai (sửa đổi) đã được Quốc hội thông qua. Luật Đất đai 2013 đã có một số quy định mới bao gồm:

1. Quy hoạch sử dụng đất là lĩnh vực quản lý đất đai có nhiều thay đổi nhất, cụ thể gồm: (1) quy hoạch sử dụng đất cấp xã được tích hợp trong quy hoạch sử dụng đất cấp huyện; (2) kế hoạch sử dụng đất cấp huyện được lập hàng năm; (3) nhân dân được lấy ý kiến trong quá trình lập phương án quy hoạch sử dụng đất các cấp, trong quy hoạch sử dụng đất cấp huyện phải lấy ý kiến tại cuộc họp cộng đồng dân cư nơi có quy hoạch; (4) đã chuyển một bước từ phương pháp luận quy hoạch theo tổng diện tích loại đất sang phương pháp luận quy hoạch theo phân vùng; (5) cụ thể hoá nội dung của quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất các cấp hành chính, quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất quốc phòng, an ninh.
2. Tiêu chí áp dụng cơ chế Nhà nước thu hồi đất được quy định phù hợp hơn so với chuẩn quốc tế: Nhà nước thu hồi đất trong trường hợp thật cần thiết để phục vụ quốc phòng, an ninh, phát triển kinh tế - xã hội vì lợi ích quốc gia, lợi ích công cộng. Thẩm quyền xác định sự "thật cần thiết" được trao cho Quốc hội, Thủ tướng Chính phủ và Hội đồng nhân dân cấp tỉnh. Phạm vi các dự án được áp dụng cơ chế Nhà nước thu hồi đất so với pháp luật đất đai trước đó thu hẹp hơn, không có 2 loại dự án: (1) các dự án có vốn đầu tư lớn thuộc nhóm A; (2) các dự án đầu tư có 100% vốn FDI.
3. Các dự án phát triển kinh tế - xã hội được tiếp cận đất đai theo phương thức đấu giá quyền sử dụng đất đối với đất do Nhà nước thu hồi ngay sau khi quy hoạch sử dụng đất được phê duyệt. Đối với các dự án phát triển hạ tầng có tác động làm tăng giá đất thì Nhà nước thu hồi đất rộng hơn phạm vi sử dụng đất của hạ tầng để đưa ra đấu giá

phần đất rộng hơn đó. Nhà nước thực hiện tái định cư tại chỗ nếu phần đất rộng hơn hạ tầng được sử dụng để thực hiện các dự án phát triển nhà ở.

4. Thời hạn sử dụng đất sản xuất nông nghiệp, đất rừng sản xuất, đất nuôi trồng thủy sản, đất làm muối được quy định là 50 năm và những người đang sử dụng đất đó được kéo dài đương nhiên sang thời hạn tiếp theo (thời hạn hiện hành là 20 năm đối với đất sản xuất nông nghiệp trồng cây hàng năm, đất nuôi trồng thủy sản, đất làm muối và 50 năm đối với đất sản xuất nông nghiệp trồng cây hàng năm và đất rừng sản xuất).

5. Hạn mức diện tích nhận chuyển quyền sử dụng đất do Chính phủ quy định nhưng không vượt quá 10 lần hạn mức giao đất (Hiện hành, UBND QH quy định không vượt quá 2 lần hạn mức giao đất, trong đó hạn mức giao đất sản xuất nông nghiệp trồng cây hàng năm, đất nuôi trồng thủy sản, đất làm muối là 3 ha tại đồng bằng sông Cửu Long và 2 ha ở các vùng khác, hạn mức giao đất sản xuất nông nghiệp trồng cây lâu năm là 10 ha đối với đồng bằng và 30 ha đối với miền núi).

6. Giao đất rừng phòng hộ cho cộng đồng dân cư để bảo vệ và phát triển rừng khi rừng phòng hộ được giao cho cộng đồng dân cư theo quy định của Luật Bảo vệ và phát triển rừng.

7. Thu hồi diện tích đất do các tổ chức sử dụng đất nhưng không sử dụng, sử dụng không đúng mục đích, giao khoán, cho thuê, cho mượn trái pháp luật, bị lấn, bị chiếm để tạo quỹ đất giao, cho thuê cho tổ chức, hộ gia đình, cá nhân, trong đó ưu tiên cho hộ gia đình, cá nhân là đồng bào dân tộc thiểu số không có đất hoặc thiếu đất sản xuất ở địa phương. Người được Nhà nước giao đất nông nghiệp lần thứ hai không thu tiền sử dụng đất không được chuyển nhượng trong vòng 10 năm.

8. Cấp đổi giấy chứng nhận đã cấp chỉ ghi một tên chồng hoặc tên vợ thành giấy chứng nhận ghi cả tên 2 người khi có yêu cầu.

9. Khung giá đất của Chính phủ và bảng giá đất của UBND cấp tỉnh ban hành 5 năm một lần, khi có biến động lên hoặc xuống 20% thì phải điều chỉnh.

10. Bảng giá đất của UBND tỉnh quy định chỉ được sử dụng trong một số trường hợp như tính thuế, phí, lệ phí, xử lý vi phạm hành chính, v.v.; trong những trường hợp phải tính giá trị quyền sử dụng đất khi Nhà nước giao đất có thu tiền sử dụng đất, Nhà nước công nhận quyền sử dụng đất, Nhà nước cho thuê đất, bồi thường khi Nhà nước thu hồi đất, cổ phần hoá doanh nghiệp nhà nước thì UBND cấp tỉnh phải quyết định giá đất phù hợp thị trường trong từng trường hợp cụ thể.

11. Thành lập Hội đồng thẩm định giá đất để thẩm định giá trước khi UBND cấp tỉnh quyết định giá đất trong các trường hợp cụ thể, Chủ tịch UBND cấp tỉnh là Chủ tịch hội đồng và trong Hội đồng bắt buộc có tổ chức cung cấp dịch vụ định giá đất độc lập.

12. Dịch vụ định giá đất độc lập có vai trò xác định giá đất phù hợp để các cơ quan nhà nước có thẩm quyền xem xét, thẩm định, quyết định.

13. Cụ thể hoá các quy định về bồi thường, hỗ trợ, tái định cư.
14. Quyết định thu hồi đất và quyết định phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ, tái định cư tại cùng một thời điểm nhằm khắc phục tình trạng giá đất tại thời điểm thu hồi đất khác với giá đất tại thời điểm trả tiền bồi thường.
15. Quy định chi tiết về việc lấy ý kiến của cộng đồng dân cư nơi có đất bị thu hồi đối với phương án bồi thường, hỗ trợ, tái định cư.
16. Quy định cụ thể để giải quyết tình trạng "quy hoạch treo" và "dự án treo".
17. Quy định về công khai, minh bạch và sự tham gia của người dân mang tính chi phối toàn bộ hệ thống pháp luật.

Luật Đất đai 2013 có hiệu lực thi hành từ ngày 01/7/2014. Từ nay tới thời điểm đó, Chính phủ sẽ lần lượt ban hành các Nghị định hướng dẫn thi hành Luật Đất đai, trong đó có nhiều quy định chi tiết thuộc thẩm quyền quy định của Chính phủ.

Nhìn lại chi tiết các quy định của Luật Đất đai 2013, có thể phân tích một số nội dung như sau:

1. Luật này có khắc phục được 2 bất cập chủ yếu đã diễn ra trong giai đoạn 10 năm 2003 - 2013 hay không? Thứ nhất là tham nhũng trong quản lý đất đai chưa được kiểm soát; thứ hai là khiếu kiện của dân về đất đai ở mức độ cao. Hai bức xúc này có liên quan chặt chẽ với cơ chế Nhà nước thu hồi đất, định giá đất và thực hiện bồi thường, hỗ trợ, tái định cư. Để giảm tham nhũng và khiếu kiện, cần có những đổi mới mạnh hơn đối với 3 cơ chế này.
2. Yêu cầu về bền vững xã hội luôn gắn với các chính sách đất đai đặc thù cho nhóm người dễ bị tổn thương như nông dân, người nghèo, phụ nữ, đồng bào dân tộc thiểu số. Luật Đất đai 2013 đã chú ý tới vấn đề này nhưng chưa đưa ra được các giải pháp hợp lý, trong đó phải kể tới cơ chế giao đất cho cộng đồng đồng bào dân tộc thiểu số truyền thống để bố trí sử dụng theo luật tục; giảm nhiều nhất các hạn chế về sử dụng đất nông nghiệp đối với người nông dân (thời hạn và hạn mức diện tích); Nhà nước trợ giúp cao nhất để bảo đảm quyền hưởng dụng đất của phụ nữ (không chỉ viết hai tên trên giấy chứng nhận mà còn phải trợ giúp đổi giấy cũ đã cấp theo một tên chồng, ghi cả tên vợ và tên chồng trên quyết định giao đất, quyết định bồi thường, hỗ trợ, tái định cư, v.v.); chế độ sử dụng đất ở đặc thù cho người nghèo, người có thu nhập thấp, đất xây dựng nhà ở chung cư, v.v.
3. Yêu cầu về bền vững môi trường và ứng phó với biến đổi khí hậu có quan hệ khá mật thiết với sử dụng đất nhưng chưa được đặt ra trong Luật Đất đai 2013. Đây là yếu tố cần đặc biệt quan tâm khi xây dựng các Nghị định của Chính phủ. Mục tiêu cần đặt ra là ô nhiễm môi trường và biến đổi khí hậu phải được kiểm soát thông qua thực thi pháp luật về đất đai.

5 Đánh giá quản trị đất đai

5.1 Khung pháp lý và thể chế

Việt Nam là nước đang trong quá trình xây dựng một nhà nước pháp quyền. Một trong những nhiệm vụ chính của Quốc hội là xây dựng luật pháp. Hầu hết các luật ở Việt Nam đều được xây dựng theo quy trình: Chính phủ dự thảo và trình Quốc hội xem xét, một Ủy ban của Quốc hội chịu trách nhiệm thẩm định, Quốc hội thảo luận, cho ý kiến, chỉnh sửa và thông qua. Khá nhiều ý kiến cho rằng quy trình như vậy là thiếu khách quan vì Chính phủ là cơ quan hành pháp mà xây dựng luật thì luôn có xu hướng tăng thêm quyền lực cho mình. Quốc hội đã có dự định chuyển toàn bộ quy trình xây dựng luật pháp về Quốc hội bằng chủ trương tăng thêm các đại biểu chuyên trách nhưng vẫn chưa thực hiện được việc này.

Luật Đất đai là một trong vài luật chuyên ngành nhưng thu hút được sự quan tâm nhiều nhất của cả các cơ quan nhà nước và nhân dân. Luật Đất đai là một trong vài luật được ban hành ngay sau ngày Nhà nước Việt Nam quyết định ĐỔI MỚI. Từ 1987 tới nay, Việt Nam đã có 4 Luật Đất đai và 2 Luật Sửa đổi bổ sung một số điều của Luật Đất đai. Như vậy, trong vòng 25 năm đã có tới 6 Luật về đất đai, trung bình hơn 4 năm lại có một luật về đất đai. Đến nay, chỉ có Luật Đất đai 2003 có tuổi thọ dài được 10 năm. Nói như vậy để thấy Nhà nước Việt Nam rất thận trọng đối với Luật Đất đai, nhưng cũng cho thấy chưa có tầm nhìn dài hạn.

Về mặt thể chế, hệ thống quản lý đất đai 4 cấp từ Trung ương tới xã đã được hình thành từ 1993 và được giữ ổn định cho tới nay. Nhiệm vụ quản lý đất đai của từng cấp được phân công ngày một rõ ràng hơn, ít chồng chéo hơn. Cho đến nay, chỉ còn một vài điểm còn chưa thật rõ ranh giới giữa thẩm quyền quyết định về tài sản công trên đất (thuộc Bộ Tài chính) và thẩm quyền quyết định về đất đai (thuộc UBND cấp tỉnh). Chế độ sở hữu toàn dân về đất đai được xác lập từ năm 1980 ở Việt Nam và giữ nguyên cho tới nay. Như vậy, UBND cấp vừa có thẩm quyền quyết định về đất đai với tư cách đại diện chủ sở hữu và vừa có thẩm quyền quyết định với tư cách cơ quan quản lý đất đai. Sự thiếu rành mạch giữa chủ sở hữu đất đai và người quản lý đất đai như vậy được gọi là "một cầu thủ làm luôn cả trọng tài).

Hệ thống pháp luật đất đai của Việt Nam chắc chắn sẽ còn nhiều sửa đổi cho phù hợp hơn với cơ chế kinh tế thị trường, nhất là lúc này Nhà nước Việt Nam mong muốn các nước công nhận Việt Nam là nước có nền kinh tế thị trường đầy đủ để trở thành thành viên chính thức của Tổ chức Thương mại Thế giới WTO.

4.1.1. Công nhận và thực hiện quyền (LGI-1, LGI-2 and LGI-3)

- Các hạng mục của chỉ số LGI-1 - (Thừa nhận tính liên tục trong việc thực hiện quyền: Pháp luật thừa nhận các quyền do cá nhân và các nhóm

người nắm giữ (bao gồm cả các quyền phái sinh và các quyền của người thiểu số và phụ nữ)

<p>LGI-1.i: Quyền hưởng dụng đất nông nghiệp được pháp luật thừa nhận</p>	<p>A. Hệ thống luật pháp hiện hành thừa nhận quyền của hơn 90% dân số nông thôn, theo phong tục hoặc theo quy định pháp luật chính thống.</p> <p>B. Hệ thống luật pháp hiện hành thừa nhận quyền của 70% - 90% dân số nông thôn theo phong tục hoặc theo quy định pháp luật chính thống.</p> <p>C. Hệ thống luật pháp hiện hành thừa nhận quyền của hơn 50 - 70% dân số nông thôn, theo phong tục hoặc theo quy định pháp luật chính thống.</p> <p>D. Hệ thống luật pháp hiện hành thừa nhận quyền của ít hơn 50% dân số nông thôn, theo phong tục hoặc theo quy định pháp luật chính thống.</p>
---	--

1. Phân tích:

Một trong những trọng tâm của pháp luật đất đai Việt Nam là công nhận quyền sử dụng đất của những người đang sử dụng. Thông thường, chính quyền địa phương không xua đuổi người dân đã lấn chiếm đất công trước đây ra khỏi thửa đất mà họ đang sử dụng không đúng pháp luật. Họ tiếp tục được sử dụng cho tới khi đất công đó được sử dụng theo quy hoạch. Khi lấy đất để sử dụng vào việc khác theo quy hoạch, những người đã lấn chiếm không được bồi thường về đất nhưng được bồi thường về tài sản trên đất và được hỗ trợ chuyển đổi nghề nghiệp, người không có nhà được giải quyết tái định cư.

Đối với những trường hợp sử dụng đất hợp pháp, Nhà nước cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất nếu đất đang sử dụng phù hợp quy hoạch sử dụng đất từ khi bắt đầu sử dụng đất và đất đó không có tranh chấp. Pháp luật về đất đai đã quy định rất rõ việc cấp Giấy chứng nhận cho các trường hợp được cấp (Điều 49 của Luật Đất đai), cấp Giấy chứng nhận cho những trường hợp có giấy tờ cũ chứng minh về quyền sử dụng đất (Điều 50 của Luật Đất đai 2003), Chính phủ quy định việc cấp Giấy chứng nhận cho những trường hợp không có giấy tờ gì chứng minh về quyền sử dụng đất (Nghị định 84/2007/NĐ-CP). Năm 2009, Quốc hội Việt Nam cũng đã quyết định về một hệ thống đăng ký chung và Giấy chứng nhận chung cho cả đất đai và các tài sản gắn liền với đất (Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và các tài sản khác gắn liền với đất, sau đây gọi là Giấy chứng nhận). Quyết hội đã thông qua Nghị quyết về việc hoàn thành cơ bản việc cấp Giấy chứng nhận lần đầu cho người đang sử dụng đất trong năm 2013 (hoàn thành cơ bản được hiểu là hoàn thành ít nhất 85% số trường hợp). Trên thực tế, công việc này còn gặp khó khăn chủ yếu trong các trường hợp: (i) người sử dụng không có giấy tờ về quyền sử dụng đất; (ii) người mua nhà ở của các dự

án đầu tư phát triển nhà ở nhưng chủ dự án chưa hoàn tất các thủ tục pháp lý hoặc không tuân thủ pháp luật về xây dựng.

Trên thực tế, pháp luật đất đai của Việt Nam cũng còn có hạn chế trong việc công nhận quyền sử dụng đất nông nghiệp. Trước năm 1993, đất nông nghiệp do các thế hệ trước để lại được sử dụng lâu dài (không có thời hạn). Từ 1993 đến nay, Luật Đất đai luôn đặt ra thời hạn sử dụng đất đối với đất nông nghiệp, hạn chế lại sự thừa nhận của Nhà nước đối với đất nông nghiệp đã hình thành từ lịch sử. Một điểm cần quan tâm là ở vùng nông thôn các tỉnh phía Bắc, người sử dụng đất chuyển nhượng đất đai cho nhau nhưng không thực hiện đăng ký, tạo thành một thị trường quyền sử dụng đất phi chính thức (Bộ TN&MT, 2013).

7. *Khuyến nghị chính sách:* (i) Đối với đất nông nghiệp, Luật Đất đai cần xoá bỏ thời hạn sử dụng và hạn mức nhận chuyển quyền sử dụng đất để bảo đảm hoàn toàn việc Nhà nước công nhận đối với đất đai do ông cha để lại; (ii) Cần rà soát gấp đất rừng, đất sản xuất nông nghiệp do cộng đồng các dân tộc thiểu số sử dụng trước đây hiện do các doanh nghiệp nông, lâm nghiệp đang sử dụng để giao lại cho cộng đồng.

<p>LGI-1.ii</p> <p>Quyền hưởng dụng đất ở đô thị được pháp luật thừa nhận</p>	<p>A. Hệ thống luật pháp hiện hành thừa nhận quyền của hơn 90% dân số đô thị, theo phong tục hoặc theo quy định pháp luật chính thống.</p> <p>B. Hệ thống luật pháp hiện hành thừa nhận quyền của 70% - 90% dân số đô thị, theo phong tục hoặc theo quy định pháp luật chính thống.</p> <p>C. Hệ thống luật pháp hiện hành thừa nhận quyền của 50% - 70% dân số đô thị, theo phong tục hoặc theo quy định pháp luật chính thống.</p> <p>D. Hệ thống luật pháp hiện hành thừa nhận quyền ít hơn 50% dân số đô thị, theo phong tục hoặc theo quy định pháp luật chính thống.</p>
---	--

1. Phân tích:

Pháp luật đất đai của Việt Nam không có phân biệt tiêu chí để cấp Giấy chứng nhận giữa đất nông thôn và đất đô thị. Như đã phân tích đối với hạng mục LGI-1.i ở trên, tình hình công nhận quyền sử dụng đất và cấp Giấy chứng nhận cho đất đô thị cũng tương tự. Tại đô thị, tình trạng lấn chiếm đất công để làm nhà ở xảy ra ở nhiều nơi, nhất là ở vùng ven đô. Khu vực thị trường bất động sản phi chính thức ở đô thị chiếm tỷ lệ rất đáng kể, mặc dù đến nay chưa có một báo cáo chính thức nào về vấn đề này. Đối với đất ở khu vực đô thị, hiện nay tỷ lệ cấp Giấy chứng nhận mới đạt 64% diện tích, tuy nhiên cũng như các loại đất khác Chính phủ đang chỉ đạo các địa phương lớn

đẩy nhanh tiến độ để cơ bản hoàn thành việc cấp Giấy chứng nhận vào cuối năm 2013 (Nguồn: Luật Đất đai 2003; Bộ TN&MT, 2013).

7. *Khuyến nghị chính sách:* Khác với khu vực nông thôn, đất đai ở khu vực đô thị có giá trị cao nên việc lấn chiếm xảy ra khá phức tạp. Thị trường phi chính thức chiếm một tỷ lệ đáng kể, cần có khảo sát để có số liệu thống kê về tỷ lệ này. Tham nhũng về đất đai xảy ra chủ yếu tại khu vực đô thị. Tình trạng xây dựng nhà không phép, trái phép, không đúng giấy phép xảy ra ở khá nhiều nơi. Nhiều dự án đầu tư đã được giao đất nhưng không đưa vào sử dụng hoặc chậm sử dụng hoặc xây dựng không đúng thiết kế (xây rộng hơn và nhiều tầng hơn). Để giải quyết những tiêu cực, cần đẩy mạnh cơ chế kiểm tra, giám sát việc thực thi pháp luật và phòng chống tham nhũng trong quản lý đất đai.

<p>LGI-1.iii</p> <p>Quyền đối với nhóm nông thôn được chính thức thừa nhận</p>	<p>A. Quyền đối với hầu hết các nhóm ở nông thôn được chính thức thừa nhận và có quy định rõ ràng về tổ chức cũng như đại diện pháp luật của nhóm.</p> <p>B. Quyền đối với hầu hết các nhóm ở nông thôn được chính thức thừa nhận nhưng quy trình để các nhóm tự tổ chức hoặc cử đại diện luật pháp chưa được pháp luật điều chỉnh.</p> <p>C. Quyền đối với hầu hết các nhóm ở nông thôn được chính thức thừa nhận nhưng các nhóm chỉ có thể cử đại diện pháp luật dựa trên các luật khác (như luật công ty).</p> <p>D. Quyền đối với hầu hết các nhóm ở nông thôn chưa được chính thức thừa nhận.</p>
--	--

1. Phân tích:

Pháp luật về đất đai của Việt Nam có quy định khá chi tiết về nhóm người sử dụng đất có đồng quyền sử dụng, cụ thể bao gồm:

- a. Cộng đồng dân cư theo làng, bản hoặc dòng họ sử dụng đất với người đại diện pháp lý do cộng đồng cử ra bằng văn bản;
- b. Hộ gia đình sử dụng đất với người đại diện pháp lý là cả vợ và chồng;
- c. Tổ chức sử dụng đất với người đại diện pháp lý là người đứng đầu tổ chức;
- d. Khu chung cư sử dụng đất với người đại diện pháp lý là Ban Quản trị của khu chung cư đó;
- đ. Cơ sở tôn giáo sử dụng đất với người đại diện pháp lý là người đứng đầu cơ sở tôn giáo đó;

e. Nhóm người sử dụng đất gồm nhiều cá nhân, hộ gia đình, tổ chức sử dụng chung thửa đất được cấp Giấy chứng nhận cho từng thành viên của nhóm và người đại diện pháp lý do nhóm đó cử ra;

g. UBND cấp xã sử dụng đất nông nghiệp và phi nông nghiệp với người đại diện pháp lý là Chủ tịch UBND cấp xã.

Về mặt pháp luật, điều cần lưu tâm là cộng đồng dân cư mới chỉ được sử dụng đất gắn với tập quán, tín ngưỡng, bản sắc văn hoá, chưa được sử dụng đất với mục đích kinh tế.

7. *Khuyến nghị chính sách:* Các ý kiến của nhóm chuyên gia đều đề xuất rằng pháp luật đất đai của Việt nam cần công nhận quyền sử dụng đất vào mục đích kinh tế của cộng đồng dân cư.

<p>LGI-1.iv</p> <p>Quyền đối với các nhóm đô thị được thừa nhận ở các vùng không chính thức</p>	<p>A. Quyền đối với nhóm đô thị ở các vùng không chính thức được chính thức thừa nhận và có quy định rõ ràng về tổ chức cũng như đại diện pháp luật của nhóm.</p> <p>B. Quyền đối với nhóm đô thị ở các vùng không chính thức được chính thức thừa nhận nhưng quy trình để các nhóm tự tổ chức hoặc cử đại diện luật pháp chưa được pháp luật điều chỉnh.</p> <p>C. Quyền đối với nhóm đô thị ở các vùng không chính thức được chính thức thừa nhận các nhóm chỉ có thể cử đại diện pháp luật dựa trên các luật khác (như luật công ty).</p> <p>D. Quyền đối với nhóm đô thị ở vùng không chính thức chưa được chính thức thừa nhận.</p>
---	---

1. Phân tích:

Khu vực sử dụng đất phi chính thức tại đô thị đối với các tổ chức ở Việt Nam được quy định rất chặt chẽ, không giống như khu vực hộ gia đình, cá nhân. Các tổ chức đang sử dụng đất mà không có giấy tờ về quyền sử dụng đất đều không được Nhà nước công nhận, mặc dù tất cả mọi trường hợp không bị buộc phải rời bỏ đất đai ngay để Nhà nước thu hồi lại.

Như trên đã nói, đối với hộ gia đình, cá nhân, chỉ cần sử dụng đất ổn định phù hợp quy hoạch từ lúc bắt đầu sử dụng đất mà không có tranh chấp là được Nhà nước công nhận; Chính phủ quy định đối với trường hợp chưa trả tiền cho việc sử dụng đất là nếu thời điểm sử dụng đất trước ngày 15/10/1993 (ngày Luật Đất đai 1993 có hiệu lực thi hành) thì Nhà nước không thu tiền sử dụng đất, nếu sử dụng đất sau ngày này thì chỉ thu 50% tiền sử dụng đất. Các quy định này không áp dụng cho các tổ chức.

2. *Nguồn dữ liệu:* Hệ thống pháp luật đất đai Việt Nam.

3. *Độ tin cậy của dữ liệu:* Dữ liệu hoàn toàn đủ tin cậy.

4. *Đánh giá của chuyên gia khảo sát:* Chuyên gia khảo sát đánh giá hạng mục này ở **mức A**, do chuyên gia cho rằng việc công nhận quyền sử dụng đất ở đô thị cũng như nông thôn.

5. *Đánh giá của nhóm chuyên gia thảo luận:* Các chuyên gia thảo luận cho rằng các vùng không chính thức được hiểu là không có giấy tờ mà các tổ chức thì phải có giấy tờ thì mới được Nhà nước công nhận quyền sử dụng đất chính thức. Khi không có giấy tờ chính thức thì quyền sử dụng đất của tổ chức không được thừa nhận và không được cấp Giấy chứng nhận. Như vậy, pháp luật đất đai không thừa nhận người đại diện về sử dụng đất mà người đại diện của tổ chức được pháp luật về doanh nghiệp quy định. Ngay tổ chức không có giấy tờ về nhà cửa, tài sản gắn liền với đất cũng không được công nhận là hợp pháp. Trên thực tế, các tổ chức không có giấy tờ về sử dụng đất cũng không bị bắt buộc rời khỏi ngay đất đang sử dụng. Pháp luật đất đai cũng có quy định về việc Nhà nước công nhận đất có công trình xây dựng làm cơ sở tôn giáo và được cấp Giấy chứng nhận. Lý những lý do trên, các chuyên gia xếp hạng mục này chỉ đạt **mức C**.

6. *Bình luận của Điều phối viên:* Hạng mục này có thể đánh giá chỉ đạt mức D vì pháp luật không có những quy định để công nhận khu vực phi chính thức đang tồn tại để hướng tới loại bỏ khu vực phi chính thức. Mặc dù vậy, việc giải quyết thực tế cũng có những biện pháp mềm dẻo nên xếp ở mức C cũng chấp nhận được.

7. *Khuyến nghị chính sách:* Việc giải quyết các tồn tại lịch sử về khu vực sử dụng đất không chính thức của các tổ chức cũng cần có các quy định hợp lý trong Luật Đất đai. Đây là giải pháp có hiệu quả để giảm dần các khu vực phi chính thức trên thực tế.

<p>LGI-1.v</p> <p>Khi mong muốn, cơ hội cho hưởng dụng cá nhân tồn tại và có thể tiếp cận được (điểm C)</p>	<p>A. Khi mong muốn, luật pháp cho phép những người hưởng dụng theo nhóm, tập thể, hay phong tục có thể cá thể hóa quyền sử dụng đất toàn phần hoặc một phần. Quy trình làm việc này có chi phí vừa phải, được cụ thể hóa rõ ràng, được bảo vệ và tuân thủ trên thực tế.</p> <p>B. Khi mong muốn, luật pháp cho phép những người hưởng dụng theo nhóm, tập thể, hay phong tục có thể cá thể hóa quyền sử dụng đất toàn phần hoặc một phần. Quy trình làm việc này có chi phí vừa phải và có quy định cơ bản chống lạm dụng nhưng không được tuân thủ tuyệt đối và thường được áp dụng tùy tình huống.</p> <p>C. Khi mong muốn, luật pháp cho phép những người hưởng</p>
---	--

	<p>dụng theo nhóm, tập thể, hay phong tục có thể cá thể hóa quyền sử dụng đất toàn phần hoặc một phần. Quy trình làm việc này có chi phí lớn hoặc không rõ ràng, dẫn tới việc rất khó áp dụng hoặc áp dụng rất khác nhau kể cả đối với những người có nhu cầu.</p> <p>D. Mặc dù mong muốn, luật pháp không cho phép những người hưởng dụng theo nhóm, tập thể, hay phong tục có thể cá thể hóa quyền sử dụng đất toàn phần hoặc một phần.</p>
--	---

1. Phân tích:

Pháp luật về đất đai cho phép thành viên của nhóm có quyền sử dụng đất chung được chia đất đai thành quyền sử dụng riêng khi đạt thỏa thuận chung trong một số trường hợp cụ thể gồm: (i) hộ gia đình chia tách thửa đất cho các con; (ii) hợp tác xã nhận góp đất chung mà giải thể; (iii) nhóm người sử dụng đất muốn chia tách thửa đất cho các thành viên; (iv) người góp đất vào doanh nghiệp mà có thỏa thuận rút vốn. Đối với đất đai do cộng đồng sử dụng dưới dạng cộng đồng làng, bản hoặc cộng đồng dòng họ có đất sử dụng chung vì mục đích giữ gìn bản sắc văn hoá, tín ngưỡng, đất nhà chung cư sử dụng chung thì không được chia tách đất đai cho các thành viên.

Về trình tự, thủ tục đối với những trường hợp được phép chia tách thửa đất, Bộ Tài nguyên và môi trường đã có quy định cụ thể trên nguyên tắc tích hợp nhiều công đoạn sao cho đơn giản nhất nhưng trên thực tế thực hiện cũng còn khá phức tạp, chủ yếu do phải thực hiện đo đạc và chỉnh lý bản đồ để chia tách thửa đất. Về chi phí, các khoản chi phí chính thức bao gồm: (i) phí công chứng khoảng 0,1% giá trị tài sản; (ii) lệ phí trước bạ 0,5% giá trị tài sản; (iii) phí đo đạc địa chính theo quy định của UBND cấp tỉnh (thường từ khoảng 200.000 đồng tới 1.000.000 đồng đối với đất đô thị loại trung bình tùy theo diện tích, khoảng một nửa đối với đất nông nghiệp ở nông thôn; (iv) lệ phí địa chính và phí thẩm định về quyền sử dụng đất (45.000 đồng một giấy để đăng ký và 30.000 đồng một lần trích lục giấy tờ đối với đất đô thị, mức thu một nửa cho khu vực nông thôn); (v) thuế thu nhập từ chuyển quyền 25% giá trị thu nhập hoặc 2% giá trị tài sản đối với trường hợp không xác định được giá trị thu nhập (trừ trường hợp chia tách cho các thành viên của gia đình thuộc hàng thừa kế thứ nhất). Ngoài ra, còn có thể có các khoản phí không chính thức trả cho người trung gian giúp làm giấy tờ.

(*Nguồn dữ liệu:* Luật đất đai, Luật thuế thu nhập cá nhân, các Thông tư hướng dẫn về các khoản phí, lệ phí, Báo cáo "Nhận diện và làm giảm các nguy cơ tham nhũng trong quản lý đất đai" của Ngân hàng Thế giới.)

7. *Khuyến nghị chính sách:* Pháp luật cần tập trung hơn để có những quy định hợp lý về cơ chế tách quyền sử dụng đất riêng ra khỏi quyền sử dụng đất chung theo yêu cầu của các thành viên, không cần tới mức phải đạt được thỏa thuận chung. Trình tự, thủ tục không chỉ có chia tách thửa đất mà cần có các trình tự, thủ tục của một quy trình rộng hơn cho từng trường hợp cụ thể.

- Các hạng mục của chỉ số LGI-2 - (Thực hiện quyền: Các quyền do pháp luật quy định được đảm bảo thực hiện, bao gồm cả các quyền phái sinh cũng như các quyền của người thiểu số và phụ nữ)

<p>LGI-2.i</p> <p>Hầu hết đất làng xã hoặc đất bản địa đều đã được lập bản đồ và đã đăng ký quyền. (điểm A)</p>	<p>A. Có trên 70% diện tích thuộc ranh giới đất làng xã hoặc bản địa đã được phân định và đo đạc và các yêu cầu liên quan đã được đăng ký.</p> <p>B. Có 40% - 70% diện tích thuộc ranh giới đất làng xã hoặc bản địa đã được phân định, đo đạc và các yêu cầu liên quan đã được đăng ký.</p> <p>C. Có 10% - 40% diện tích thuộc ranh giới đất làng xã hoặc bản địa đã được phân định, đo đạc và các yêu cầu liên quan đã được đăng ký.</p> <p>D. Có dưới 10% diện tích thuộc ranh giới đất làng xã hoặc bản địa đã được phân định, đo đạc và các yêu cầu liên quan đã được đăng ký.</p>
---	--

1. Phân tích:

Như trên đã nói, pháp luật đất đai của Việt Nam chỉ thừa nhận 2 loại đất do cộng đồng làng, xã sử dụng: (i) đất của cộng đồng dân cư làng, bản được Nhà nước công nhận hoặc giao để sử dụng vào mục đích bảo tồn bản sắc văn hoá, tín ngưỡng; (ii) đất nông nghiệp sử dụng vào mục đích công ích, đất phi nông nghiệp do UBND cấp xã sử dụng. Theo Luật Đất đai 2003 (Điều 9, Điều 50, Điều 71), các loại đất này được đo đạc lập bản đồ địa chính và đăng ký vào sổ địa chính, đất do cộng đồng làng, bản sử dụng được cấp Giấy chứng nhận.

Theo số liệu tổng hợp từ Bộ Tài nguyên và Môi trường, việc đăng ký, cấp Giấy chứng nhận cho đất tôn giáo, tín ngưỡng đạt 83%, đất sản xuất nông nghiệp đạt 81,8%. Như vậy, có thể kết luận có trên 70% diện tích đất do cộng đồng làng, bản sử dụng đã được phân định, đo đạc và đã được đăng ký.

(*Nguồn dữ liệu: Luật Đất đai 2003, Thông tư hướng dẫn của Bộ Tài nguyên và Môi trường, Báo cáo về tình hình thực hiện cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất trong năm 2013 của Bộ Tài nguyên và Môi trường gửi Thủ tướng Chính phủ tháng 6 năm 2013.*)

7. *Khuyến nghị chính sách:* Chính sách công nhận và giao đất cho cộng đồng dân cư làng, bản sử dụng theo luật tục, hướng ước là giải pháp hiệu quả để giải quyết tình trạng người nghèo không có đất sản xuất. Luật Đất đai cần sửa đổi để có những quy định hợp lý sao cho phù hợp với chính sách này.

LGI-2.ii Đất do cá nhân nắm giữ ở nông thôn được đăng ký chính thức. (Điểm B)	A – Có trên 90% đất do cá nhân nắm giữ ở khu vực nông thôn đã đăng ký chính thức*. B – Có từ 70% đến 90% đất do cá nhân nắm giữ ở khu vực nông thôn đã đăng ký chính thức. C – Có từ 50% đến 70% đất do cá nhân nắm giữ ở khu vực nông thôn đã đăng ký chính thức. D – Có dưới 50% đất do cá nhân nắm giữ ở khu vực nông thôn đã đăng ký chính thức.
--	--

1. Phân tích:

Theo pháp luật đất đai của Việt Nam, khái niệm "đăng ký đất đai lần đầu" trùng với khái niệm "Nhà nước công nhận quyền sử dụng đất" và trùng với khái niệm "cấp Giấy chứng nhận". Ở nhiều nước khác, các khái niệm này được hiểu là khác nhau, có thể đăng ký nhưng không được công nhận và không được cấp Giấy chứng nhận. Một số nước còn cấp nhiều loại giấy chứng nhận ở những mức độ được pháp luật thừa nhận khác nhau.

Kết quả cấp giấy chứng nhận chính là kết quả đăng ký đất đai lần đầu và được Nhà nước công nhận (theo hướng dẫn về trình tự, thủ tục. Đất do cá nhân nắm giữ ở khu vực nông thôn có thể được coi là đất ở tại nông thôn, đất nông nghiệp, đất phi nông nghiệp do hộ gia đình, cá nhân sử dụng, Theo Báo cáo của Bộ Tài nguyên và Môi trường lên Chính phủ tháng 6 năm 2013, đất đai ở khu vực nông thôn đã được cấp Giấy chứng nhận đạt 82,9% tổng diện tích.

(*Nguồn dữ liệu:* Báo cáo về tình hình thực hiện cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất trong năm 2013 của Bộ Tài nguyên và Môi trường gửi Thủ tướng Chính phủ tháng 6 năm 2013.)

7. *Khuyến nghị chính sách:* Đây là chỉ tiêu đánh giá rất quan trọng đối với công tác quản lý đất đai tại khu vực nông thôn vì hầu hết đất do hộ gia đình, cá nhân nắm giữ. Để nâng cao hiệu quả sử dụng đất, cần phải điều chỉnh các chính sách bao gồm: (i) cần mở rộng hệ thống đăng ký đất đai lần đầu để có thể cấp nhiều loại giấy chứng nhận với các mức độ pháp lý khác nhau gắn với các quy định hạn chế về quyền; (ii) giảm hơn nữa các loại nghĩa vụ tài chính trong đăng ký đất đai ở khu vực nông thôn.

LGI-2.iii Đất do cá nhân nắm giữ ở đô thị được đăng ký	A. Có trên 90% đất do cá nhân nắm giữ ở khu vực đô thị đã đăng ký chính thức* B. Có từ 70% đến 90% đất do cá nhân nắm giữ ở khu vực đô thị đã đăng ký chính thức.
---	---

chính thức. (Điểm B)	C. Có từ 50% đến 70% đất do cá nhân nắm giữ ở khu vực đô thị đã đăng ký chính thức. D. Có dưới 50% đất do cá nhân nắm giữ ở khu vực đô thị đã đăng ký chính thức.
----------------------	--

1. Phân tích:

Quy định của pháp luật đất đai ở Việt Nam tạo ra không phân biệt giữa đăng ký đất đai ở nông thôn và ở đô thị. Đất do cá nhân nắm giữ ở đô thị được hiểu là đất ở, đất sản xuất kinh doanh phi nông nghiệp, đất nông nghiệp do hộ gia đình, cá nhân sử dụng.

Theo dữ liệu về kết quả cấp Giấy chứng nhận cả nước của Bộ Tài nguyên và Môi trường, việc đăng ký, cấp Giấy chứng nhận tại đô thị đạt 76% tổng diện tích đất do hộ gia đình, cá nhân sử dụng.

(*Nguồn dữ liệu:* Báo cáo về tình hình thực hiện cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất trong năm 2013 của Bộ Tài nguyên và Môi trường gửi Thủ tướng Chính phủ tháng 6 năm 2013.)

7. *Khuyến nghị chính sách:* Đây là chỉ tiêu đánh giá rất quan trọng đối với công tác quản lý đất đai tại đô thị. Để nâng cao hiệu quả sử dụng đất, cần phải điều chỉnh chính sách nhằm mở rộng hệ thống đăng ký đất đai lần đầu để có thể cấp nhiều loại giấy chứng nhận với các mức độ pháp lý khác nhau gắn với các quy định hạn chế về quyền hướng tới khu vực sử dụng đất phi chính thức tại đô thị.

LGI-2.iv Quyền của phụ nữ được công nhận trên thực tế trong hệ thống chính thức (ở cả khu vực nông thôn và thành thị) (Điểm B)	A. Trên 45% đất đăng ký tên chủ sử dụng đất có tên phụ nữ, cho dù là đăng ký riêng hay chung. B. Từ 35% đến 45% đất đăng ký tên chủ sử dụng đất có tên phụ nữ, cho dù là đăng ký riêng hay chung. C. Từ 15% đến 35% đất đăng ký tên chủ sử dụng đất có tên phụ nữ, cho dù là đăng ký riêng hay chung. D. Chưa đến 15% đất đăng ký tên chủ sử dụng đất có tên phụ nữ, cho dù là đăng ký riêng hay chung.
--	---

1. Phân tích:

Từ năm 2003, Giấy chứng nhận cấp cho thửa đất mà vợ và chồng có quyền sử dụng được ghi cả tên vợ và tên chồng. Vấn đề đặt ra là việc đổi lại các Giấy chứng nhận đã cấp trước năm 2003 chỉ ghi 1 tên chồng sang Giấy chứng nhận ghi cả 2 tên được thực hiện quá chậm. Hiện nay chưa có báo cáo chính thức về cấp Giấy chứng nhận mang tên phụ nữ.

Theo báo cáo khảo sát “Quyền tiếp cận đất đai của phụ nữ - Nhìn từ thực trạng cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất hai tên tại 6 vùng phát triển dài hạn” của tổ chức ActionAid Việt Nam công bố ngày 12/10/2008 thì tính trên địa bàn 6 tỉnh Hòa Bình, Lai Châu, Ninh Thuận, Gia Lai, Trà Vinh, Vĩnh Long, việc cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất nói chung chỉ có một tên chồng. Tỷ lệ cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất mang cả tên vợ và tên chồng tại các địa bàn khảo sát còn rất thấp: Hòa Bình và Lai Châu đạt 1%-5%, các tỉnh còn lại đạt 10%-15%. Việc cấp Giấy chứng nhận cho hộ gia đình có ghi đầy đủ tên vợ và tên chồng mới được thực hiện phổ biến tại các đô thị lớn.

Hơn nữa, Luật Đất đai 2023 có quy định là việc cấp đổi giấy chứng nhận đã cấp cho một tên chồng sang giấy Chứng nhận có cả tên vợ và tên chồng được thực hiện theo yêu cầu, không có chính sách bắt buộc phải thực hiện. Đây chính là một nhược điểm lớn so với chính sách chống phân biệt đối xử với phụ nữ.

Theo cấu trúc đô thị hoá hiện nay, Việt Nam có 32% số lượng hộ gia đình sống tại đô thị với Giấy chứng nhận được cấp cho cả tên vợ và tên chồng và 68% số lượng hộ gia đình sống tại nông thôn mà Giấy chứng nhận được cấp cho cả tên vợ và tên chồng mới đạt mức 10% (theo số liệu khảo sát điểm trên cả 3 miền Bắc, Trung, Nam của ActionAid). Như vậy, tính chung có thể thấy việc cấp Giấy chứng nhận có cả tên vợ và tên chồng chỉ mới đạt 38,8% trên phạm vi cả nước.

(Nguồn dữ liệu: Tổng hợp kết quả cấp Giấy chứng nhận tại các địa phương trên cả nước; Báo cáo của ActionAid.)

7. *Khuyến nghị chính sách:* Theo tuyên ngôn quốc tế về chống phân biệt đối xử với phụ nữ (Declaration on the Elimination of Discrimination Against Women) ngày 18/12/1979, phụ nữ không chỉ bình đẳng về tên chủ sử dụng trên Giấy chứng nhận mà pháp luật còn phải bảo đảm về quyền bình đẳng trong mọi chính sách đất đai. Như vậy, mọi quyết định giao đất, cho thuê đất, bồi thường khi Nhà nước thu hồi đất cho hộ gia đình cần phải ghi cả tên vợ và tên chồng; Nhà nước phải đầu tư để đổi các Giấy chứng nhận cấp cho một tên thành giấy chứng nhận có cả hai tên vợ và chồng.

<p>LGI-2.v</p> <p>Cách thức quản trị một khu chung cư cung cấp mô hình quản lý phù hợp tài sản chung (đường lái xe, chỗ đỗ xe, vườn, chỗ dành cho cầu</p>	<p>A. Tài sản chung dưới hình thức các khu chung cư được thừa nhận với các quy định pháp luật rõ ràng nhằm thiết lập một cơ chế quản lý và duy tu đối với tài sản chung này.</p> <p>B. Tài sản chung dưới hình thức các khu chung cư được thừa nhận nhưng pháp luật không quy định rõ ràng để thiết lập cơ chế quản lý và duy tu đối với tài sản chung này.</p> <p>C. Tài sản chung dưới hình thức các khu chung cư được một số thừa nhận nhưng pháp luật không có quy định để thiết lập một cơ chế quản lý và duy tu tài sản chung này.</p>
---	---

thang v.v) (Điểm B)	D. Tài sản chung dưới hình thức các khu chung cư không được thừa nhận.
------------------------	--

1. Phân tích

Trước năm 1998, ở Việt Nam chưa có các dự án phát triển nhà chung cư. Sau đó, pháp luật khuyến khích các dự án nhà chung cư nhằm giải quyết nhà ở cho dân với chính sách Nhà nước giao đất không thu tiền cho các dự án nhà chung cư. Trên thực tế, nhà chung cư phát triển khá nhanh nhưng chưa có khung pháp luật phù hợp để quản lý. Năm 2005, Luật Nhà ở được Quốc hội thông qua nhưng cũng chỉ có vài Điều quy định về dự án phát triển nhà chung cư. Sau đó, các tranh chấp giữa chủ đầu tư và những người mua căn hộ nhà chung cư ngày càng nhiều ở hầu hết các địa phương về diện tích sử dụng riêng trong căn hộ, không gian sử dụng chung thuộc sở hữu chung hay sở hữu riêng của chủ đầu tư, giá dịch vụ trong nhà chung cư, v.v. Bộ Xây dựng đã ban hành quy định về nhà chung cư nhưng vẫn chưa thể giải quyết được các tranh chấp đang xảy ra. Theo dự kiến, năm 2014 Quốc hội sẽ thông qua Luật Nhà ở (sửa đổi), trong đó có một Chương về nhà chung cư. Như vậy, có thể kết luận là khung pháp luật về không gian sử dụng chung đã được Bộ Xây dựng hướng dẫn nhưng chưa đầy đủ để có thể thiết lập một cơ chế hợp lý cho việc duy tu, bảo dưỡng không gian sử dụng chung này, tranh chấp không gian này đang xảy ra ở nhiều dự án chung cư.

Nếu phân tích chi tiết về khung pháp luật đối với chung cư do Bộ Xây dựng ban hành thì chưa có quy định chặt chẽ về các không gian sử dụng chung cho cư dân sinh sống ở nhà chung cư. Nhiều không gian sử dụng chung vẫn thuộc sở hữu của chủ đầu tư. Sự không mạch lạc như vậy chính là nguyên nhân dẫn đến các tranh chấp về không gian sử dụng chung. Hơn nữa, khung pháp luật mới ở mức quy định của cấp Bộ là chưa đủ hiệu lực thực hiện, trong khi ở nhiều nước đã có luật chung cư.

(*Nguồn dữ liệu:* Luật Đất đai 2003, Luật xây dựng 2003, Luật Nhà ở 2005, các Nghị định của Chính phủ, Thông tư hướng dẫn của Bộ Xây dựng có nội dung liên quan tới quản lý nhà chung cư, thông tin trên báo chí về các tranh chấp trong nhà chung cư.)

7. Khuyến nghị chính sách: Quốc hội cần ban hành riêng Luật Chung cư. Nếu không ban hành được thì Chương về nhà chung cư trong Luật Nhà ở (sửa đổi) cần có những quy định chi tiết về quyền của cư dân đối với các không gian sử dụng chung, cơ chế thực hiện duy tu, bảo dưỡng nhà chung cư, cung cấp dịch vụ trong nhà chung cư và xử lý nhà chung cư khi niên hạn sử dụng kết thúc.

LGI-2.vi Có bồi thường cho việc mất quyền này sinh từ thay đổi sử	A. Trong trường hợp mọi người bị mất các quyền do sự thay đổi trong sử dụng đất, ngoại trừ trường hợp bị thu hồi, họ sẽ được bồi thường bằng tiền mặt hoặc bằng hiện vật đảm bảo những người bị tác động có được tài sản tương đương và có
--	--

<p>dụng đất</p> <p>(Điểm: Không đánh giá vì không xảy ra ở Việt Nam)</p>	<p>thể tiếp tục duy trì tình trạng kinh tế và xã hội như trước.</p> <p>B. Trong trường hợp mọi người bị mất các quyền do sự thay đổi trong sử dụng đất, ngoại trừ trường hợp bị thu hồi, họ sẽ được bồi thường bằng tiền mặt hoặc bằng hiện vật đảm bảo những người bị tác động có được tài sản tương đương nhưng không thể tiếp tục duy trì tình trạng kinh tế và xã hội như trước.</p> <p>C. Trong trường hợp mọi người bị mất các quyền do sự thay đổi trong sử dụng đất, ngoại trừ trường hợp bị thu hồi, họ sẽ được bồi thường bằng tiền mặt hoặc bằng hiện vật nhưng những người bị tác động không có được tài sản tương đương và không thể tiếp tục duy trì tình trạng kinh tế và xã hội như trước.</p> <p>D. Trong trường hợp mọi người bị mất các quyền do sự thay đổi trong sử dụng đất, ngoại trừ trường hợp bị thu hồi, họ không được bồi thường.</p>
--	---

1. Phân tích:

Pháp luật đất đai của Việt Nam quy định rất rõ ràng về 2 cơ chế chuyển dịch đất đai: (i) cơ chế chuyển dịch đất đai bắt buộc, trong đó Nhà nước thu hồi đất và Nhà nước thực hiện bồi thường, hỗ trợ, tái định cư, sau đó Nhà nước giao đất hoặc cho thuê đất cho nhà đầu tư có thu tiền sử dụng đất hoặc tiền thuê đất; (ii) cơ chế chuyển dịch đất đai tự nguyện dựa trên sự đồng thuận hoàn toàn giữa nhà đầu tư và những người đang sử dụng đất, không có bất kỳ bên nào được sự ép buộc, áp đặt. Như vậy, không có cơ chế chủ đầu tư thực hiện bồi thường mà việc giao dịch đất đai phải được cả hai bên đồng ý. Ngoài ra, chỉ có thể xảy ra trường hợp mất quyền sử dụng đất do thiên nhiên gây ra như sạt lở đất, tai biến thiên nhiên, v.v. Trong trường hợp này, Nhà nước hỗ trợ người sử dụng đất trong phạm vi cao nhất có thể.

Với những quy định như vậy, hạng mục này không xuất hiện ở Việt Nam.

(*Nguồn dữ liệu:* Luật Đất đai 2003 và các Nghị định hướng dẫn thi hành.)

7. *Khuyến nghị chính sách:* Quy định không để xảy ra những trường hợp mất quyền sử dụng đất không thuộc trường hợp Nhà nước thu hồi đất là hợp lý.

- Các hạng mục của chỉ số LGI-3 - Các cơ chế công nhận quyền: Việc xác định và giao các quyền một cách chính thức, quá trình ghi nhận các quyền phù hợp với thực tiễn hoặc nếu không như vậy, thì quy định các phương thức phù hợp nhằm đảm bảo sự nhất quán không phân biệt đối xử

<p>LGI-3.i</p> <p>Những chứng cứ không bằng văn tự để thừa nhận chủ quyền đối với tài sản có thể chấp nhận được</p> <p>(Điểm: A)</p>	<p>A. Những chứng cứ không bằng văn tự chỉ được sử dụng để thừa nhận chủ quyền đối với tài sản khi không có chứng cứ tồn tại dưới các hình thức khác.</p> <p>B. Những chứng cứ không bằng văn tự được sử dụng để thừa nhận chủ quyền đối với tài sản kèm theo các giấy tờ khác (ví dụ: biên lai thuế hoặc biên lai mua không chính thức) khi không có chứng cứ tồn tại dưới các hình thức khác. Những chứng cứ này mạnh như các tài liệu đã cung cấp.</p> <p>C. Những chứng từ không bằng văn tự được dùng để thừa nhận chủ quyền đối với tài sản kèm theo các giấy tờ khác (ví dụ: biên lai thuế, hoặc biên lai mua không chính thức) khi không có chứng cứ tồn tại dưới các hình thức khác. Các chứng cứ này không mạnh bằng các tài liệu đã cung cấp.</p> <p>D. Những chứng cứ không bằng văn tự hầu như không bao giờ được dùng để thừa nhận chủ quyền với các tài sản.</p>
--	--

1. Phân tích

Pháp luật đất đai của Việt Nam đã có quy định về việc công nhận quyền sử dụng đối với người đang sử dụng đất là hộ gia đình, cá nhân, kể cả trong trường hợp không có bất kỳ giấy tờ nào chứng minh về quyền sử dụng đất. Nghị định số 84/2007/NĐ-CP của Chính phủ có quy định cụ thể về những chứng cứ không bằng văn tự của những người sống cùng thời gian bắt đầu sử dụng đất hoặc tại thời điểm 15/10/1993 (ngày Luật Đất đai 1993 có hiệu lực thi hành) trong Hội đồng xem xét về việc cấp Giấy chứng nhận cho các trường hợp này. Các quy định này đang được áp dụng trên thực tế ở nhiều địa phương.

(*Nguồn dữ liệu: Luật Đất đai 2003, Nghị định số 84/2007/NĐ-CP*)

<p>LGI-3.ii</p> <p>Thừa nhận chính thức quyền sở hữu lâu dài và ổn định.</p> <p>(Điểm B)</p>	<p>A. Pháp luật chính thức thừa nhận quyền sở hữu lâu dài và ổn định đối với cả đất công và đất tư mặc dù các quy định khác nhau có thể được áp dụng.</p> <p>B. Pháp luật chính thức thừa nhận quyền sở hữu lâu dài và ổn định đối với cả đất công nhưng chỉ áp dụng đối với một số loại đất cụ thể (ví dụ: hoặc là đất công hoặc là đất tư)</p>
--	--

	<p>C. Pháp luật chính thức thừa nhận quyền sở hữu lâu dài và ổn định nhưng bởi cách thực hiện pháp luật, rất ít hoặc không có đất công hoặc đất tư nào được thừa nhận.</p> <p>D. Pháp luật chính thức thừa nhận quyền sở hữu lâu dài và ổn định không tồn tại</p>
--	---

1. Phân tích

Pháp luật đất đai của Việt Nam quy định việc sử dụng đất sản xuất nông nghiệp trồng cây hàng năm, đất nuôi trồng thủy sản, đất làm muối có thời hạn 20 năm; việc sử dụng đất sản xuất nông nghiệp trồng cây lâu năm, đất rừng sản xuất có thời hạn 50 năm (Luật Đất đai 2013 quy định thời hạn chung là 50 năm); việc sử dụng đất sản xuất kinh doanh phi nông nghiệp được sử dụng có thời hạn không quá 50 năm, trừ trường hợp đất sản xuất kinh doanh phi nông nghiệp trong điều kiện kinh doanh khó khăn có thời hạn không quá 70 năm; việc sử dụng các loại đất khác đều không có thời hạn (đất ở và đất công).

(Nguồn dữ liệu: Luật Đất đai 2003, Luật Đất đai 2013.)

7. *Khuyến nghị chính sách:* Để tạo điều kiện đầu tư lâu dài vào đất, cần xoá bỏ thời hạn sử dụng đối với các loại đất do hộ gia đình, cá nhân sử dụng riêng.

<p>LGI-3.iii Đăng ký lần đầu theo yêu cầu không bị hạn chế bởi thiếu khả năng trả mức phí chính thức (Điểm B)</p>	<p>A. Chi phí đăng ký đơn lẻ lần đầu đối với một tài sản ở thành thị không vượt quá 0,5% giá trị tài sản.</p> <p>B. Chi phí đăng ký đơn lẻ lần đầu đối với một tài sản ở thành thị không vượt quá 2% giá trị tài sản.</p> <p>C. Chi phí đăng ký đơn lẻ lần đầu đối với một tài sản ở thành thị không vượt quá 5% giá trị tài sản.</p> <p>D. Chi phí đăng ký đơn lẻ lần đầu đối với một tài sản ở thành thị lớn hơn 5% giá trị tài sản.</p>
---	---

Liệt kê các công việc hoặc giấy tờ cần có và chi phí liên quan để đăng ký chính thức	Chi phí hoạt động hành chính	Chi phí pháp lý/ Thuế phát sinh
1. Chi phí cho việc chứng thực các văn bản, giấy tờ.	✓	
2. Chi phí đo đạc thửa đất	✓	
3. Tiền sử dụng đất (có trường hợp phải đóng, có trường hợp không phải đóng tùy thuộc vào nguồn gốc, thời điểm sử dụng		✓

đất), khoản tiền này có trường hợp phải đóng rất nhiều như ở TP Hồ Chí Minh tới 170 triệu cho 8m ² vượt hạn mức (thông tin từ Chương trình Thời sự của Đài truyền hình Việt Nam, tháng 5/2013)		
4. Lệ phí trước bạ (quy định hiện hành là 0,5% giá đất * diện tích cấp giấy)	✓	
5. Lệ phí địa chính, phí thẩm định hồ sơ, phí trích lục hồ sơ (tuy nhiên khoản thu này là quá nhỏ)	✓	

1. Phân tích:

Tại khu vực đô thị, khi đăng ký đất đai lần đầu để được cấp Giấy chứng nhận phải chi trả các khoản sau:

a. Phí công chứng, chứng thực các văn bản, giấy tờ gốc tại UBND phường (mức chi phí tính theo đầu văn bản với mức chi trả thấp);

b. Phí đo đạc địa chính theo quy định của UBND cấp tỉnh (thường từ khoảng 200.000 đồng tới 1.000.000 đồng đối với đất đô thị loại trung bình tùy theo diện tích);

c. Lệ phí trước bạ 0,5% giá trị tài sản tính theo giá của Nhà nước (trung bình bằng khoảng 50% giá thị trường);

d. Lệ phí địa chính, phí thẩm định hồ sơ (65.000 đồng đối với một Giấy chứng nhận);

đ. Thuế chuyển quyền sử dụng đất nếu đã chuyển quyền nhưng chưa nộp ở mức 2% giá trị tài sản tính theo giá của Nhà nước (trung bình bằng khoảng 50% giá thị trường). Đây là khoản tiền mà không phải mọi trường hợp đều phải nộp, chỉ có những trường hợp đã chuyển quyền trước đây nhưng chưa nộp thuế mới phải nộp;

e. Tiền sử dụng đất nếu chưa trả tiền để được sử dụng đất (sử dụng trước ngày 15/10/1993 thì không phải nộp đối với đất trong hạn mức đất ở, phải nộp 50% đối với đất ngoài hạn mức đất ở; từ 15/10/1993 đến trước 01/7/2004 thì phải nộp 50% đối với đất trong hạn mức đất ở, nộp 100% đối với đất ngoài hạn mức đất ở; từ sau ngày 01/7/2004 phải nộp 100% tiền sử dụng đất tính theo giá của Nhà nước). Đây thường là khoản tiền khá lớn so với khả năng chi trả của người đang sử dụng đất, nhưng không phải mọi trường hợp đều phải nộp.

Như vậy, có thể tính mức chi trả cho một số trường hợp cụ thể như sau:

a. Người sử dụng đất do tổ tiên để lại khi thực hiện đăng ký lần đầu chỉ phải nộp trung bình khoảng 600.000 đồng và 0,25% giá trị tài sản (theo giá thị trường);

b. Người sử dụng đất nhận chuyển nhượng từ người sử dụng đất do tổ tiên để lại khi thực hiện đăng ký lần đầu phải nộp trung bình khoảng 600.000 đồng và 1,25% giá trị tài sản (theo giá thị trường).

c. Người sử dụng đất chưa nộp tiền để được sử dụng khi thực hiện đăng ký lần đầu phải nộp trung bình khoảng 600.000 đồng và 25% giá trị tài sản (theo giá thị trường).

Ý kiến của các chuyên gia thảo luận cho rằng khoản tiền sử dụng đất phải nộp để được sử dụng đất là nghĩa vụ đương nhiên, không thể tính vào chi phí khi đăng ký đất đai lần đầu. Các khoản phải nộp cho việc đăng ký chỉ ở mức cao nhất là 600.000 đồng và 1,25% giá trị tài sản (theo giá thị trường), nên hạng mục này có thể đánh giá đạt **mức B**.

(Nguồn dữ liệu: Các Nghị định số 198/2004/NĐ-CP, Nghị định số 120/2010/NĐ-CP, Nghị định số 23/2013//NĐ-CP quy định về nghĩa vụ tài chính khi đăng ký đất đai lần đầu.)

<p>LGI-3.iv</p> <p>Đăng ký lần đầu không phát sinh thêm những khoản phí không chính thức đáng kể</p> <p>(Điểm C)</p>	<p>A. Không phải trả thêm bất cứ khoản phí không chính thức nào để tác động đến việc đăng ký lần đầu.</p> <p>B. Phải trả thêm phí không chính thức để tác động đến việc đăng ký lần đầu nhưng mức phí này thấp hơn nhiều so với mức phí chính thức.</p> <p>C. Phải trả thêm phí không chính thức để tác động đến việc đăng ký lần đầu nhưng mức phí này xấp xỉ bằng mức phí chính thức.</p> <p>D. Phải trả thêm phí không chính thức để tác động đến việc đăng ký lần đầu và mức phí này cao hơn nhiều so với mức phí chính thức.</p>
--	--

1. Phân tích:

Phí không chính thức bao gồm chủ yếu là khoản phải trả để thuê các trung gian tư vấn hoặc giúp thực hiện trọn gói việc đăng ký để được cấp Giấy chứng nhận (thông qua trung gian).

Theo thống kê của Bộ Tài nguyên và Môi trường, số lượng cán bộ của Văn phòng đăng ký quyền sử dụng đất không nhiều (ở đô thị khoảng 12 người, ở các nơi khác chỉ khoảng 3 tới 7 người). Đây là lý do chính đã dẫn đến chậm giải quyết thủ tục cấp Giấy chứng nhận. Hơn nữa, mức lệ phí đăng ký được thu quá thấp, thấp hơn nhiều lần so với phí công chứng. Mặt khác, Chính phủ quyết định cho miễn lệ phí đăng ký đối với rất nhiều trường hợp nên Văn phòng đăng ký quyền sử dụng đất không có nguồn thu. Thu nhập thực của cán bộ thực hiện thủ tục đăng ký đất đai hiện nay quá thấp, ví dụ như ở Yên Bái, mức lương của mỗi lao động hợp đồng tại Văn phòng đăng ký cấp huyện chỉ từ 1,5 đến 2 triệu đồng/tháng, lương của cán bộ chính thức cũng chỉ ở mức

khoảng từ 3 đến 4 triệu đồng/tháng. Việc phải trả thêm phí không chính thức để thực hiện đăng ký lần đầu là tương đối phổ biến như phản ánh trên báo chí.

Tuy nhiên, thực tiễn cho thấy phí không chính thức chỉ xuất hiện ở các khu vực đô thị, khu nông thôn ven đô được quy hoạch chuyển thành đô thị và không xuất hiện ở các khu vực nông thôn. Đánh giá hạng mục này ở khu vực đô thị sẽ khác hoàn toàn với khu vực nông thôn, miền núi. Tại Hà Nội, tp. Hồ Chí Minh hay các địa phương khác có giá đất cao, hạng mục này chỉ đạt mức C; tại vùng nông thôn, miền núi, hạng mục này có thể đạt mức A. Tại nhiều vùng nông thôn, chính quyền cấp huyện đã chi toàn bộ cho việc cấp Giấy chứng nhận bằng ngân sách nhà nước, Giấy chứng nhận đã ký nhưng người sử dụng đất không muốn nhận giấy vì không có khả năng trả các chi phí chính thức.

(Nguồn dữ liệu: Các Báo cáo về hoạt động của Văn phòng đăng ký quyền sử dụng đất, Báo cáo "Nhận diện và làm giảm nguy cơ tham nhũng trong quản lý đất đai" của Ngân hàng Thế giới.)

7. *Khuyến nghị chính sách*: Những bình luận nói trên cho thấy cần kiến nghị điều chỉnh 3 chính sách đối với đăng ký đất đai lần đầu để được cấp Giấy chứng nhận: (i) nên miễn lệ phí trước bạ cho khu vực nông thôn, miền núi để giảm nghĩa vụ tài chính cho nông dân được cấp giấy chứng nhận; (ii) nâng giá đất của Nhà nước tại các đô thị phát triển lên mức ít nhất bằng 80% giá đất trên thị trường và tính toán lại tỷ lệ mức phí, lệ phí theo giá đất sát với giá thị trường; (iii) điều chỉnh mức phí đăng ký cho hợp lý, cho phép Văn phòng đăng ký cung cấp dịch vụ chất lượng cao, Nhà nước trả phí từ ngân sách cho những trường hợp Chính phủ miễn phí đăng ký.

<p>LGI-3.v</p> <p>Việc đăng ký nhà ở khu vực đô thị là khả thi và có mức phí phù hợp</p> <p>(Điểm: B)</p>	<p>A. Các yêu cầu để đăng ký nhà ở khu vực đô thị được quy định rõ ràng, dễ hiểu, với mức phí phù hợp và được thực hiện một cách nhất quán theo một phương thức minh bạch.</p> <p>B. Các yêu cầu để đăng ký nhà ở khu vực đô thị được quy định rõ ràng, dễ hiểu, với mức phí phù hợp nhưng chưa được thực hiện một cách nhất quán theo một phương thức minh bạch.</p> <p>C. Các yêu cầu để đăng ký nhà ở khu vực đô thị không được quy định rõ ràng, dễ hiểu, với mức phí phù hợp nhưng nhiều người từ các khu không chính thức vẫn tìm cách thỏa mãn được các yêu cầu.</p> <p>D. Các yêu cầu để đăng ký nhà ở khu vực đô thị làm cho việc đăng ký thực sự là rất khó.</p>
---	---

1. Phân tích:

Vấn đề đăng ký nhà ở, đất ở đã xảy ra khá phức tạp tại Việt Nam do thiếu đồng thuận về quản lý giữa cơ quan quản lý đất đai và cơ quan quản lý nhà ở. Năm 2009, Quốc hội đã quyết định một hệ thống đăng ký thống nhất và cấp Giấy chứng nhận thống nhất cho cả đất ở và nhà ở. Chính phủ đã ban hành Nghị định để quy định một quy trình thống nhất, Bộ Tài nguyên và Môi trường cũng đã ban hành Thông tư hướng dẫn cụ thể về trình tự, thủ tục thực hiện. Tuy nhiên, trên thực tế triển khai, việc cấp Giấy chứng nhận cho nhà ở, đất ở tại đô thị vẫn còn nhiều phức tạp, nhất là cấp Giấy chứng nhận cho những trường hợp không có giấy tờ chứng minh về quyền sử dụng đất. Điểm khó khăn nhất là không xác định được rõ ranh giới giữa trường hợp lấn, chiếm đất đai và trường hợp được coi là sử dụng ổn định và phù hợp quy hoạch. Đây chính là điểm mà pháp luật có quy định cụ thể, nhất quán nhưng thực hiện thiếu thống nhất. Khu vực phi chính thức thường không kê khai đăng ký theo quy định.

Mặt khác, việc thu nghĩa vụ tài chính khi cấp Giấy chứng nhận cũng được áp dụng thiếu nhất quán. Việc thu lệ phí trước bạ là không hợp lý. Một số địa phương còn đưa ra một số khoản thu khác ngoài quy định.

Một số địa phương còn yêu cầu nộp nhiều loại giấy tờ mà không có trong quy định của pháp luật như giấy đăng ký kết hôn, sổ hộ khẩu, giấy khai sinh, v.v. Văn phòng đăng ký không hướng dẫn chi tiết nên bắt người đi đăng ký phải đi lại nhiều lần (Nghị định của Chính phủ quy định chỉ được hướng dẫn một lần); thời gian thực hiện thủ tục còn kéo dài hơn nhiều so với quy định. Nhiều địa phương yêu cầu phải có xác nhận của UBND cấp xã về tình trạng sử dụng đất, về tính phù hợp quy hoạch nhưng trong quy định không giao cho UBND cấp xã thực hiện.

Tất cả những dữ liệu trên cho thấy tình trạng phổ biến là việc triển khai thực hiện chưa bảo đảm tính nhất quán ở tất cả các địa phương.

(*Nguồn dữ liệu:* Luật Đất đai năm 2003; Báo cáo tổng kết thi hành Luật đất đai năm 2003 của Bộ Tài nguyên và Môi trường; Báo cáo Kết quả kiểm tra việc cấp Giấy chứng nhận cho người mua nhà tại các dự án phát triển nhà ở trên địa bàn thành phố Hà Nội và thành phố Hồ Chí Minh năm 2011 của Đoàn kiểm tra liên Bộ Tài nguyên và Môi trường, Xây dựng; Báo cáo "Nhận diện và làm giảm nguy cơ tham nhũng trong quản lý đất đai" của Ngân hàng Thế giới.)

7. *Khuyến nghị chính sách:* Cần thiết lập đường dây nóng để người dân phát hiện những lệch lạc trong quá trình triển khai việc cấp Giấy chứng nhận chung cho cả nhà ở và đất ở.

LGI-3.vi	A. Có qui trình thực tế, rõ ràng để công nhận chính thức việc sở hữu và qui trình này được thực hiện hiệu quả, nhất quán và minh
Có qui trình hiệu	

quả và minh bạch để chính thức hóa sở hữu (Điểm: B)	bạch. B. Có qui trình thực tế, rõ ràng để công nhận chính thức việc sở hữu, nhưng qui trình này không được thực hiện hiệu quả, nhất quán và minh bạch. C. Qui trình công nhận chính thức việc sở hữu nhưng không rõ ràng và không được thực hiện hiệu quả, nhất quán hoặc minh bạch. D. Không có qui trình công nhận chính thức việc sở hữu.
--	--

Chính thức hóa	Qui trình chính thức hóa	Thực hiện	Thay đổi về tình trạng phi chính thức	Bình luận
1. Định cư phi chính thức ở thành thị trên đất tư nhân	1	2	2	Mặc dù có quy định rõ ràng điều chỉnh các trường hợp song thực tế cho thấy có rất nhiều trường hợp lao động ngoại tỉnh đang tồn tại ở thành phố (lao động tự do, sinh viên ra trường ở lại thành phố...)
2. Chiếm hữu phi chính thức đất công ở thành thị	1	2	2	Mặc dù có quy định rõ ràng song thực tế có nhiều trường hợp lấn chiếm đất công ở thành thị nhưng không có văn bản ngăn chặn, trong một thời gian dài họ đã sử dụng ổn định và nay một số trường hợp phải hợp thức hóa cho họ về giấy tờ quyền sử dụng đất
3. Lấn chiếm phi chính thức đất rừng phòng hộ hoặc rừng đặc dụng (vườn quốc gia, khu bảo tồn động vật hoang dã...)	1	3	2	Mặc dù có quy định rõ ràng song thực tế có nhiều trường hợp lấn chiếm đất rừng để sản xuất nông nghiệp như trường hợp người dân trên địa bàn huyện Hương Khê (Hà Tĩnh) tự ý lấn chiếm đất rừng một cách trái phép. Nguồn: http://congannghean.vn/

				NewsDetails.aspx?NewsID=28736
Mã	1= Có qui định rõ ràng, điều chỉnh hầu hết các trường hợp; 2= Có qui định rõ ràng, điều chỉnh khoảng một nửa số trường hợp; 3= Qui định không rõ ràng và/hoặc không áp dụng được cho đa số các trường hợp.	1 = Hiệu quả và minh bạch; 2 = Ít nhiều có sự tùy tiện trong thực hiện; 3 = Tùy tiện khá nhiều	1 = Có rất ít người định cư phi chính thức mới trong năm ngoái; 2 = Có một số người định cư phi chính thức trong năm ngoái; 3 = Có rất nhiều người định cư phi chính thức trong năm ngoái.	

1. Phân tích:

Khái niệm "công nhận quyền sở hữu" trong hạng mục này được hiểu là khái niệm "công nhận quyền sử dụng đất" ở Việt Nam. Theo quy định của pháp luật đất đai, Nhà nước cố gắng ở mức cao nhất công nhận quyền sử dụng đất tại các khu vực phi chính thức do lịch sử để lại, kể cả khu vực không chính thức hình thành trước ngày 01/7/2004 (ngày Luật Đất đai 2003 có hiệu lực thi hành) và quyết tâm không cho phép hình thành các khu vực không chính thức mới.

Trên thực tế, việc lấn chiếm đất công ở đô thị, đất rừng ở miền núi vẫn đang diễn ra ở nhiều nơi. Đối với các khu vực phi chính thức đang tồn tại, pháp luật đã có quy định khá rõ ràng nhưng thực hiện trên thực tế thiếu nhất quán (như đã thuyết minh ở trên về thực hiện đăng ký, cấp Giấy chứng nhận cho những trường hợp không có giấy tờ chứng minh về quyền sử dụng đất. Như vậy, có thể thấy pháp luật có qui trình rõ ràng để công nhận chính thức quyền sử dụng đất đối với cả khu vực chính thức và không chính thức, nhưng qui trình này không được thực hiện hiệu quả, nhất quán và minh bạch ở các địa phương. Việc thực thi vẫn còn nhiều vấn đề cần phải xem xét lại do chưa tuân thủ hoàn toàn quy định của pháp luật.

(*Nguồn dữ liệu:* Quy định hiện hành về đăng ký đất đai lần đầu, cấp Giấy chứng nhận; Báo cáo về kết quả cấp Giấy chứng nhận của Bộ Tài nguyên và Môi trường lên Chính phủ tháng 6 năm 2013.)

7. *Khuyến nghị chính sách:* Chính sách cần quan tâm là cần có biện pháp hiệu quả để giải quyết tốt khu vực sử dụng đất phi chính thức do lịch sử để lại nhưng không để phát sinh các khu vực phi chính thức mới.

4.1.2. Hạn chế quyền (LGI-4 - Hạn chế quyền: Các quyền trên đất không mang tính điều kiện gắn với các tiêu chuẩn không thực)

LGI-4.i Những hạn chế về sử dụng, quyền sử dụng và chuyển nhượng đất đô thị là phù hợp (Điểm: B)	<p>A. Có các quy định mà phần lớn là hợp lý dựa trên tổng thể về lợi ích công cộng và được bảo đảm thực hiện.</p> <p>B. Có các quy định mà phần lớn là hợp lý dựa trên tổng thể về lợi ích công cộng nhưng chưa được bảo đảm thực hiện.</p> <p>C. Có các quy định mà phần lớn là hợp lý dựa trên tổng thể về lợi ích công cộng nhưng không được bảo đảm thực hiện.</p> <p>D. Có các quy định nhưng nói chung không hợp lý dựa trên tổng thể về lợi ích công cộng và được thực hiện.</p>
--	--

Hạn chế về quyền sử dụng đất (đối với từng loại hạn chế dưới đây, tích vào cột phù hợp và viết bình luận nếu có)	Không có	Có, nhưng không thực hiện	Có và được thực hiện	Tóm tắt về điều chỉnh và bình luận
Điều chỉnh về:				
Giao dịch đất đai			√ √	<ul style="list-style-type: none"> - Người Việt Nam định cư nước ngoài và tổ chức, cá nhân nước ngoài bị hạn chế quyền nhận chuyển quyền sử dụng đất, thuê đất và nhận góp vốn bằng quyền sử dụng đất với hộ gia đình, cá nhân; - Quyền thế chấp bằng giá trị quyền sử dụng đất, tài sản gắn liền với đất chỉ được thực hiện tại các tổ chức tín dụng có pháp nhân Việt Nam.
Quyền sử dụng đất đai (khái niệm tương đương quyền sở hữu ở nước khác)		√ √	√ √	<ul style="list-style-type: none"> - Chỉ thừa nhận một hình thức sở hữu toàn dân về đất đai. - Nhà nước thu hồi đất không chỉ vì mục đích công mà vì cả mục đích tư; - Quyền sử dụng đất sản xuất nông, lâm nghiệp, đất sản xuất kinh doanh phi nông nghiệp của hộ gia đình, cá nhân có thời hạn và bị hạn chế về hạn mức diện tích. - Hộ gia đình, cá nhân sử dụng đất

				nông nghiệp không đưa đất vào sử dụng sau 12, 24 hoặc 36 tháng tùy theo loại đất thì bị thu hồi
Nhóm chủ sử dụng			√ √	- Chưa có quy định cụ thể để giải quyết việc công nhận quyền sử dụng đất của tổ chức trong khu vực phi chính thức; - Tổ chức kinh tế không đưa đất vào sử dụng trong vòng 12 tháng hoặc sử dụng đất không đúng tiến độ sẽ bị thu hồi lại đất, trừ trường hợp bất khả kháng.
Sử dụng		√	√	- Hạn chế quyền sử dụng đất đối với trường hợp sử dụng đất thuộc hành lang bảo vệ an toàn bảo vệ công trình công cộng nhưng không được bồi thường; - Hạn chế sử dụng trong các khu đã được quy hoạch phải thu hồi đất; - Hạn chế sử dụng đối với đất trồng lúa, chỉ được sử dụng vào mục đích trồng lúa.
Quy mô		√		- Hạn chế diện tích sử dụng đối với đất sản xuất nông nghiệp, đất nuôi trồng thủy sản, đất làm muối, đất rừng sản xuất.
Giá cả			√	- Giá đất do nhà nước quy định thấp hơn giá đất trên thị trường khá nhiều (chỉ bằng từ 10% tới 70% tùy từng loại đất và địa điểm thửa đất).
Thuê			√	- Người thuê đất của Nhà nước chỉ được cho thuê lại đối với đất trong khu công nghiệp.

1. Phân tích:

Hiến pháp, Luật Đất đai của Việt Nam quy định đất đai thuộc sở hữu toàn dân do Nhà nước đại diện chủ sở hữu, Nhà nước trao quyền sử dụng đất cho người sử dụng đất thông qua hình thức giao đất, cho thuê đất, công nhận quyền sử dụng đất đối với người đang sử dụng ổn định; người sử dụng đất được hưởng lợi từ sử dụng đất và được thực hiện các quyền giao dịch về quyền sử dụng đất.

Theo bảng ở trên (bảng này do Điều phối viên lập lại, có nhiều điểm khác với bảng do Chuyên gia khảo sát lập), các hạn chế về sử dụng đất được pháp luật quy định cụ thể, rõ ràng và một số hạn chế được thực hiện đầy đủ trên thực tế và một số không được thực hiện trên thực tế. Ngoài ra, một số hạn chế được quy định phù hợp với lợi ích

tổng thể của cộng đồng, nhưng một vài hạn chế được quy định vì các lý do lợi ích cộng đồng là chưa thực sự thuyết phục. Ví dụ, việc Nhà nước thu hồi đất vì các dự án phát triển kinh tế, Nhà nước thu hồi lại đất của các dự án đầu tư nếu chậm đưa đất vào sử dụng, v.v. chỉ vì lợi ích cộng đồng là chưa thuyết phục.

Tương tự, việc quy định tổ chức kinh tế nước ngoài, cá nhân nước ngoài và người Việt Nam định cư ở nước ngoài chỉ được quyền tiếp cận đất đai thông qua thuê đất trực tiếp của Nhà nước hoặc thuê lại đất trong khu công nghiệp, khu công nghệ cao, khu kinh tế; không được thực hiện các giao dịch đất đai trực tiếp với hộ gia đình, cá nhân đang tạo nên môi trường đầu tư thiếu bình đẳng giữa doanh nghiệp trong nước và doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài, không phù hợp với cam kết gia nhập WTO của Việt Nam trong lĩnh vực đầu tư.

Các chuyên gia thảo luận cho rằng có khá nhiều hạn chế được quy định không phù hợp với mục tiêu lợi ích của cộng đồng. Trên thực tế, có nhiều hạn chế hầu như không được thực hiện trên thực tế, hoặc được thực hiện tùy tiện ở các địa phương khác nhau. Vì hiện trạng này, hạng mục này chỉ có thể được đánh giá ở **mức B**.

(*Nguồn dữ liệu*: Luật đất đai năm 2003, Nghị định số 181/2004/NĐ-CP, Nghị định số 17/2006/NĐ-CP của Chính phủ và Luật đất đai 2013.

7. *Khuyến nghị chính sách*: Các chính sách cần khuyến nghị bao gồm:

- a. Cho phép các nhà đầu tư nước ngoài được nhận chuyển nhượng, thuê đất, nhận góp vốn bằng quyền sử dụng đất trực tiếp với hộ gia đình, cá nhân trong phạm vi dự án đầu tư;
- b. Cho phép các nhà đầu tư bất động sản được thế chấp bằng bất động sản tại các ngân hàng có pháp nhân nước ngoài;
- c. Hướng dẫn để thực hiện đúng tiêu chí Nhà nước thu hồi đất chỉ vì lợi ích quốc gia, lợi ích công cộng như Hiến pháp quy định, trong đó quy định rõ thế nào là lợi ích quốc gia.
- d. Thay thế cơ chế Nhà nước thu hồi lại đất do các dự án đầu tư chậm đưa đất vào sử dụng bằng cơ chế đánh thuế lũy tiến theo thời gian chậm sử dụng.
- đ. Mọi hạn chế sử dụng đất trong khu quy hoạch, trong hành lang an toàn giao thông mà gây thiệt hại cho người sử dụng đất đều được bồi thường.

LGI-4.ii Những hạn chế về sử dụng, quyền sử dụng và chuyển nhượng đất tại nông thôn là phù hợp (Điểm: B)	A. Có các quy định mà phần lớn là hợp lý dựa trên tổng thể về lợi ích công cộng và được bảo đảm thực hiện. B. Có các quy định mà phần lớn là hợp lý dựa trên tổng thể về lợi ích công cộng nhưng chưa được bảo đảm thực hiện. C. Có các quy định mà phần lớn là chưa hợp lý dựa trên tổng thể về lợi ích công cộng nhưng không được bảo đảm thực hiện. D. Có các quy định nhưng nói chung không hợp lý dựa trên tổng thể về lợi ích công cộng và được thực hiện.
--	--

Hạn chế về quyền sử dụng đất (đối với từng loại hạn chế dưới đây, tích vào cột phù hợp và viết bình luận nếu có)	Không có	Có, nhưng không thực hiện	Có và được thực hiện	Tóm tắt về điều chỉnh và bình luận
Điều chỉnh về:				
Giao dịch đất đai		√ √	√ √	<ul style="list-style-type: none"> - Quyền chuyển đổi đất đai chỉ được thực hiện đối với đất nông nghiệp giữa các hộ gia đình, cá nhân với nhau trong cùng một xã; - Hạn chế quyền tặng cho của tổ chức, chỉ được thực hiện vì các mục đích xã hội; quyền tặng cho của hộ gia đình, cá nhân cũng bị hạn chế, chỉ được thực hiện giữa các hộ gia đình, cá nhân; - Đối với đất trồng lúa, chỉ được chuyển quyền cho người trực tiếp làm nông nghiệp cùng xã; - Hộ gia đình, cá nhân chỉ được thế chấp để vay vốn phục vụ cho mục đích phát triển sản xuất, kinh doanh.
Quyền sử dụng đất đai (khái niệm tương đương quyền sở hữu ở nước khác)		√	√	<ul style="list-style-type: none"> - Chỉ thừa nhận một hình thức sở hữu toàn dân về đất đai. - Nhà nước thu hồi đất không chỉ vì mục đích công mà vì cả mục đích tư; - Quyền sử dụng đất sản xuất nông, lâm nghiệp, đất sản xuất

		√		kinh doanh phi nông nghiệp của hộ gia đình, cá nhân có thời hạn và bị hạn chế về hạn mức diện tích. - Hộ gia đình, cá nhân sử dụng đất nông nghiệp không đưa đất vào sử dụng sau 12, 24 hoặc 36 tháng tùy theo loại đất thì bị thu hồi
Nhóm chủ sử dụng			√	- Không công nhận quyền sử dụng của cộng đồng dân cư bản địa đối với đất đã sử dụng theo luật tục.
Sử dụng		√	√	- Hạn chế quyền sử dụng đất đối với trường hợp sử dụng đất thuộc hành lang bảo vệ an toàn bảo vệ công trình công cộng nhưng không được bồi thường; - Hạn chế sử dụng trong các khu đã được quy hoạch phải thu hồi đất; - Hạn chế sử dụng đối với đất trồng lúa, chỉ được sử dụng vào mục đích trồng lúa.
Quy mô		√		- Hạn chế diện tích sử dụng đối với đất sản xuất nông nghiệp, đất nuôi trồng thủy sản, đất làm muối, đất rừng sản xuất.
Giá cả			√	- Giá đất do nhà nước quy định thấp hơn giá đất trên thị trường khá nhiều (chỉ bằng từ 10% tới 70% tùy từng loại đất và địa điểm thửa đất).
Thuê			√	- Người thuê đất của Nhà nước chỉ được cho thuê lại đối với đất trong khu công nghiệp.

1. Phân tích:

Trương tự như phân tích ở hạng mục LGI-4.i ở trên, Hiến pháp, Luật Đất đai của Việt Nam quy định đất đai thuộc sở hữu toàn dân do Nhà nước đại diện chủ sở hữu, Nhà nước trao quyền sử dụng đất cho người sử dụng đất thông qua hình thức giao đất, cho thuê đất, công nhận quyền sử dụng đất đối với người đang sử dụng ổn định; người sử dụng đất được hưởng lợi từ sử dụng đất và được thực hiện các quyền giao dịch về quyền sử dụng đất.

Theo bảng ở trên (bảng này do Điều phối viên lập lại, có nhiều điểm khác với bảng do Chuyên gia khảo sát lập), các hạn chế về sử dụng đất nông nghiệp được pháp luật quy

định cụ thể, rõ ràng và một số hạn chế được thực hiện đầy đủ trên thực tế và một số không được thực hiện trên thực tế. Ngoài ra, một số hạn chế được quy định phù hợp với lợi ích tổng thể của cộng đồng, nhưng một vài hạn chế được quy định vì các lý do lợi ích cộng đồng là chưa thực sự thuyết phục. Ví dụ, việc đặt thời hạn và hạn mức sử dụng đất đối với đất sản xuất nông nghiệp, việc Nhà nước thu hồi lại đất sản xuất nông, lâm, ngư, diêm nghiệp đã giao cho hộ gia đình nếu chậm đưa đất vào sử dụng, v.v. chỉ vì lợi ích cộng đồng là chưa thuyết phục.

Tương tự như mục trên, các chuyên gia cho rằng còn có khá nhiều hạn chế được quy định không phù hợp với mục tiêu lợi ích của cộng đồng. Trên thực tế, có nhiều hạn chế hầu như không được thực hiện trên thực tế, hoặc được thực hiện tùy tiện ở các địa phương khác nhau. Vì hiện trạng này, hạng mục này chỉ có thể được đánh giá ở **mức B**.

(Nguồn dữ liệu: Luật đất đai năm 2003, Nghị định số 181/2004/NĐ-CP, Nghị định số 17/2006/NĐ-CP của Chính phủ và Luật đất đai 2013.)

7. *Khuyến nghị chính sách*: Các chính sách cần khuyến nghị bao gồm:

- a. Công nhận quyền sử dụng đất nông nghiệp, đất rừng của cộng đồng đồng bào các dân tộc thiểu số, thu hồi lại đất do cộng đồng sử dụng theo luật tục trước đây nhưng đang do các doanh nghiệp nông, lâm nghiệp của nhà nước nắm giữ để giao lại cho cộng đồng;
- b. Xoá bỏ thời hạn và hạn mức sử dụng đất sản xuất nông, lâm, ngư, diêm nghiệp cho nông dân;
- c. Thay thế cơ chế Nhà nước thu hồi lại đất nông nghiệp do chậm đưa đất vào sử dụng bằng cơ chế đánh thuế lũy tiến theo thời gian chậm sử dụng.
- d. Mọi hạn chế sử dụng đất trong khu quy hoạch, trong hành lang an toàn giao thông mà gây thiệt hại cho người sử dụng đất đều được bồi thường (đã kiến nghị ở trên).

4.1.3. Sự rõ ràng trong chức năng và hoạt động (LGI-5 - Sự rõ ràng trong chức năng và hoạt động: Chức năng của các cơ quan có thẩm quyền về điều hành và quản lý trong lĩnh vực đất đai được quy định rõ ràng, không có tình trạng trùng lặp về trách nhiệm và thông tin được chia sẻ khi cần thiết)

LGI-5.i	A. Trong những tình huống có thể gây ra mâu thuẫn lợi ích hoặc lạm dụng (ví dụ: chuyển nhượng quyền sử dụng đất) có sự tách bạch phù hợp giữa chính sách thông qua quản lý đất đai và việc phân xử mọi tranh chấp có thể nảy sinh từ thực thi chính sách.
Có sự tách bạch phù hợp giữa hoạch định chính sách, thực thi chính sách và vai	B. Trong những tình huống có thể gây ra mâu thuẫn lợi ích hoặc

trò xét xử (Điểm: D)	<p>lạm dụng (ví dụ: chuyển nhượng quyền sử dụng đất) có sự tách bạch nhất định trong vai trò của hoạch định chính sách, thực thi chính sách thông qua quản lý đất đai và việc phân xử mọi tranh chấp có thể nảy sinh từ thực thi chính sách, nhưng có sự trùng lặp và mâu thuẫn về trách nhiệm thỉnh thoảng dẫn tới vấn đề.</p> <p>C. Trong những tình huống có thể gây ra mâu thuẫn lợi ích hoặc lạm dụng (ví dụ: chuyển nhượng quyền sử dụng đất) có sự tách bạch nhất định trong vai trò của hoạch định chính sách, thực thi chính sách thông qua quản lý đất đai và việc phân xử mọi tranh chấp có thể nảy sinh từ thực thi chính sách, nhưng có sự trùng lặp và mâu thuẫn về trách nhiệm liên tục dẫn tới vấn đề.</p> <p>D. Trong những tình huống có thể gây ra mâu thuẫn lợi ích hoặc lạm dụng (ví dụ: chuyển nhượng quyền sử dụng đất) không có sự tách bạch phù hợp trong vai trò của hoạch định chính sách, thực thi chính sách thông qua quản lý đất đai và việc phân xử mọi tranh chấp có thể nảy sinh từ thực thi chính sách.</p>
-------------------------	---

Tên tổ chức (trung ương và phân công, phân cấp quản lý)	Loại đất / nguồn lực	Trách nhiệm / chức năng	Tách bạch chính sách và chức năng	Có sự trùng lặp với tổ chức khác?
Quốc hội	Tất cả	Thảo luận và thông qua Luật Đất đai; kiểm toán về quản lý và sử dụng đất; quyết định quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất cả nước; giám sát thực thi chính sách, pháp luật đất đai và sử dụng đất.	Quốc hội quyết định về Luật Đất đai, quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất cả nước trên cơ sở văn bản do Chính phủ xây dựng và trình.	Quốc hội chưa độc lập hoàn toàn về chức năng lập pháp, phần xây dựng luật pháp vẫn do Chính phủ thực hiện.
Chính phủ	Tất cả	Quản lý thống nhất về đất đai; chỉ đạo xây dựng Luật Đất đai; ban hành các Nghị định hướng dẫn thi hành; phê duyệt quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất cấp tỉnh.	Chính phủ vẫn được coi như đóng vai trò chủ đạo trong xây dựng luật pháp và tổ chức thực thi pháp luật.	Chính phủ thực hiện một phần nhiệm vụ quan trọng về xây dựng Luật Đất đai thuộc khu vực lập pháp.

<p>Bộ Tài nguyên và Môi trường, Sở TN&MT, phòng TN&MT</p>	<p>Tất cả</p>	<p>Giúp Chính phủ thống nhất quản lý về đất đai; dự thảo Luật Đất đai và các Nghị định hướng dẫn; ban hành các Thông tư hướng dẫn thực hiện các Nghị định của Chính phủ; tuyên truyền, phổ biến chính sách pháp luật về đất đai; kiểm tra, thanh tra về quản lý, sử dụng đất đai; quản lý định giá đất của Nhà nước; quản lý việc đăng ký đất đai, lập hồ sơ địa chính và cấp Giấy chứng nhận; quản lý về quy hoạch sử dụng đất; dự thảo quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất của cả nước; giải quyết tranh chấp, khiếu nại, tố cáo về đất đai theo thẩm quyền.</p>	<p>Có chức năng và trách nhiệm tổ chức thực hiện việc quản lý đất đai trên phạm vi cả nước.</p>	<p>Không có chồng chéo chức năng với các địa phương nhưng có một số chồng chéo ở mức nhất định với một số Bộ, ngành khác có trách nhiệm quản lý việc sử dụng đất, quản lý quy hoạch, quản lý tài chính đất đai và quản lý giải quyết khiếu nại hành chính về đất đai.</p>
<p>Bộ Tài chính, Sở Tài chính</p>	<p>Một số loại đất công có tài sản công gắn với đất</p>	<p>Chịu trách nhiệm quản lý đất công có tài sản công gắn với đất; quản lý dịch vụ định giá đất; quản lý thu từ đất cho ngân sách nhà nước.</p>	<p>Xây dựng chính sách về dịch vụ định giá đất trên cơ sở Luật Giá; quản lý nguồn thu cho ngân sách nhà nước trong đó có nguồn thu từ đất</p>	<p>Có chồng chéo với Bộ Tài nguyên và Môi trường về quản lý đất công có tài sản công, quản lý định giá đất, quản lý nguồn thu từ đất; có chồng chéo với Bộ Xây dựng về quản lý dịch vụ định giá bất động sản; có chồng chéo với UBND cấp tỉnh về quyết định đối với tài sản công gắn với đất công.</p>

Bộ Xây dựng	Một số loại đất để xây dựng nhà ở, đất đô thị, khu công nghiệp, khu kinh tế	Chịu trách nhiệm quản lý quy hoạch xây dựng, quy hoạch đô thị; quản lý cấp phép xây dựng; quản lý phát triển nhà ở và thị trường bất động sản (bao gồm cả thị trường quyền sử dụng đất).	Xây dựng chính sách về phát triển thị trường bất động sản, trong đó có kinh doanh dịch vụ bất động sản gồm cả dịch vụ định giá.	Có sự thiếu đồng bộ giữa quy hoạch sử dụng đất và quy hoạch đô thị và sự chồng chéo về quản lý thị trường quyền sử dụng đất với Bộ Tài nguyên và Môi trường; có chồng chéo trong quản lý dịch vụ định giá đất với Bộ Tài chính trong quản lý thị trường quyền sử dụng đất với Bộ Tài nguyên và Môi trường.
Nông nghiệp và Phát triển nông thôn	Đất nông nghiệp	Chịu trách nhiệm quản lý quy hoạch nông nghiệp, lâm nghiệp, ngư nghiệp, diêm nghiệp, nông thôn; quản lý sử dụng đất trong nông, lâm, ngư, diêm nghiệp.	Xây dựng chính sách về sử dụng đất nông nghiệp, phát triển nông thôn và bảo vệ người nông dân; quy hoạch nông nghiệp và phát triển nông thôn.	Có sự thiếu đồng bộ giữa quy hoạch sử dụng đất nông nghiệp và quy hoạch sử dụng đất với Bộ Tài nguyên và Môi trường.
Bộ Giao thông vận tải, Bộ Công thương và các Bộ quản lý chuyên ngành khác	Một số loại đất chuyên dùng	Chịu trách nhiệm quản lý quy hoạch và sử dụng đất vào các chuyên ngành khác nhau	Xây dựng chính sách quản lý quy hoạch và sử dụng đất vào mục đích chuyên dùng thuộc phạm vi quản lý chuyên ngành của từng Bộ, ngành.	Có sự thiếu đồng bộ về quản lý quy hoạch và sử dụng đất vào mục đích chuyên dùng với Bộ Tài nguyên và Môi trường.
Bộ Tư pháp, các văn phòng công chứng, tổ chức đấu giá	Tất cả các loại đất	Chịu trách nhiệm quản lý dịch vụ công chứng, quản lý đăng ký giao dịch bảo đảm, quản lý đấu giá tài sản.	Xây dựng chính sách về công chứng văn bản giao dịch dân sự, đăng ký giao dịch bảo đảm, đấu giá tài sản, trong đó có giao dịch dân sự về	Có sự chồng chéo về quản lý giao dịch về đất đai, giao dịch bảo đảm về quyền sử dụng đất, đấu giá quyền sử dụng đất với Bộ Tài

			quyền sử dụng đất.	nguyên và Môi trường
Thanh tra Chính phủ	Tất cả các loại đất	Chịu trách nhiệm quản lý việc thanh tra, kiểm tra; giải quyết tranh chấp, khiếu nại, tố cáo của dân, phòng và chống tham nhũng, trong đó lĩnh vực đất đai.	Xây dựng chính sách về thanh tra, kiểm tra; giải quyết tranh chấp dân sự, khiếu nại hành chính, tố cáo của dân; phòng và chống tham nhũng, trong đó có lĩnh vực quản lý và sử dụng đất đai.	Có chồng chéo về quản lý thanh tra, kiểm tra về quản lý, sử dụng đất đai; giải quyết tranh chấp dân sự, khiếu nại hành chính, tố cáo của dân về đất đai thuộc thẩm quyền của Trung ương; phòng và chống tham nhũng trong quản lý, sử dụng đất đai.
Ủy ban nhân dân cấp tỉnh	Các loại đất trên địa bàn tỉnh	Quyết định về giao đất, cho thuê đất, thu hồi đất, công nhận quyền sử dụng đất đang sử dụng, cho phép chuyển mục đích sử dụng đất, gia hạn sử dụng đối với tổ chức, cơ sở tôn giáo, nhà đầu tư nước ngoài; giải quyết tranh chấp, khiếu nại, tố cáo theo thẩm quyền.	Tổ chức triển khai chính sách, pháp luật tại địa phương, trong đó có chính sách, pháp luật về đất đai.	Có sự chồng chéo về quyết định đối với đất đai thuộc thẩm quyền của UBND cấp tỉnh nhưng tài sản gắn liền với đất thuộc sở hữu nhà nước lại thuộc thẩm quyền quyết định của các bộ chuyên ngành.
Toà án nhân dân	Các loại đất	Giải quyết các tranh chấp dân sự, khiếu nại hành chính và tố cáo, trong đó có lĩnh vực đất đai.	Thực hiện chức năng của hệ thống tư pháp, nhưng không hoàn toàn độc lập	Không có chồng chéo mà chỉ có khoảng hở giữa giải quyết theo hệ thống hành chính hay hệ thống tư pháp.

1. Phân tích:

Trong bảng trên (Bảng do Điều phối viên xây dựng, có khác với Bảng do Chuyên gia khảo sát xây dựng), có thể nhìn thấy khá rõ một nhược điểm ở Việt Nam là phạm vi hoạt động của bộ máy hành pháp bao cả nhiệm vụ chủ yếu của bộ máy lập pháp về xây dựng hệ thống chính sách, pháp luật. Quốc hội đã có ý định tăng cường các Đại biểu chuyên trách nhằm nâng cao tính độc lập trong xây dựng và quyết định về hệ thống pháp luật, nhưng cho đến nay vẫn chưa mang lại hiệu quả gì nhiều.

Mặt khác, đối với giải quyết tranh chấp, khiếu nại, tố cáo lại có khoảng hở giữa cơ chế giải quyết theo hệ thống hành pháp hay hệ thống tư pháp. Nói chung, người dân không muốn giải quyết các tranh chấp, khiếu nại, tố cáo tại hệ thống toà án vì nhiều lý do khác nhau, trong đó thiếu tính độc lập là lý do chủ yếu. Hiện trạng này được chứng minh khá rõ thông qua số liệu về tỷ lệ tranh chấp, khiếu nại, tố cáo về đất đai chiếm từ 70% tới 80% tổng số tranh chấp, khiếu nại, tố cáo của dân; số lượng trường hợp giải quyết ở toà án không nhiều, chủ yếu là những trường hợp chỉ còn một cách khởi kiện ra toà án. Người dân biết là pháp luật không cho phép khiếu nại vượt cấp nhưng vẫn kiên trì khiếu nại vượt cấp lên Trung ương.

Các chuyên gia đều cho rằng thiếu sự tách bạch giữa lập pháp, hành pháp và tư pháp ở Việt Nam, đây chính là nguyên nhân chính dẫn đến tình trạng khiếu nại, khiếu kiện ngày càng tăng của dân. Hạng mục này chỉ đạt được ở **mức D**.

(Nguồn dữ liệu: Chức năng, nhiệm vụ của hệ thống Quốc hội và các cơ quan dân cử, các Bộ, ngành của Chính phủ, hệ thống Toà án nhân dân và Viện Kiểm sát nhân dân; các Báo cáo kết quả tổng kết thi hành Luật đất đai 2003 của các cơ quan nhà nước; Báo cáo "Nghiên cứu hoàn thiện hệ thống giải quyết khiếu nại về bồi thường, hỗ trợ, tái định cư ở Việt Nam" của Ngân hàng Thế giới.)

7. *Khuyến nghị chính sách:* Ở Việt Nam, chưa đủ điều kiện để tạo lập được tính độc lập giữa lập pháp, hành pháp và tư pháp. Trước mắt, có thể đề nghị 2 việc: (i) Quốc hội đảm nhận hoàn toàn nhiệm vụ xây dựng luật pháp; (ii) Chánh án toà án nhân dân tối cao và Viện trưởng Viện Kiểm sát nhân dân tối cao là Ủy viên Bộ Chính trị.

<p>LGI-5.ii</p> <p>Trách nhiệm của các Bộ và các cơ quan quản lý đất đai không trùng lặp (trùng lấp ngang)</p> <p>(Điểm: B)</p>	<p>A. Chức năng nhiệm vụ của các cơ quan quản lý đất đai được xác định rõ ràng và không trùng lặp với chức năng nhiệm vụ của các cơ quan khác thuộc lĩnh vực đất đai.</p> <p>B. Chức năng nhiệm vụ của các cơ quan quản lý đất đai được xác định với một chút trùng lặp với chức năng nhiệm vụ các cơ quan khác thuộc lĩnh vực đất đai nhưng chỉ có ít vấn đề nảy sinh.</p> <p>C. Chức năng nhiệm vụ của các cơ quan quản lý đất đai được xác định nhưng sự trùng lặp về thể chế với các cơ quan khác thuộc lĩnh vực đất đai và sự không nhất quán đang là vấn đề.</p> <p>D. Chức năng nhiệm vụ của các cơ quan quản lý đất đai không được xác định rõ ràng, và sự trùng lặp về thể chế với các cơ quan khác thuộc lĩnh vực đất đai và sự không nhất quán đang là vấn đề.</p>
---	--

1. Phân tích:

Sự trùng lặp về chức năng, nhiệm vụ theo chiều ngang về quản lý đất đai giữa một số Bộ, ngành thuộc Chính phủ, giữa một số Sở thuộc UBND cấp tỉnh, cũng như giữa một số Phòng thuộc UBND cấp huyện đã là vấn đề lớn trong thời gian trước đây. Đã một thời gian kéo dài khoảng 15 năm (1994 - 2009) có sự chòng chéo giữa hệ thống đăng ký, cấp Giấy chứng nhận cho đất ở, nhà ở thuộc các cơ quan xây dựng, trong khi việc quản lý thống nhất về các loại đất thuộc các cơ quan quản lý đất đai. Trong vài năm gần đây, Chính phủ đã có nỗ lực rất lớn sắp xếp lại chức năng, nhiệm vụ của các Bộ, ngành để giảm nhiều nhất sự chòng chéo này. Đến nay, vẫn còn một số chòng chéo nhất định trong phạm vi xây dựng chính sách và thực hiện nhiệm vụ quản lý.

Hiện nay, việc ban hành các chính sách, pháp luật cũng vẫn có biểu hiện của sự chòng chéo giữa Bộ quản lý việc sử dụng đất với Bộ Tài nguyên và Môi trường có chức năng quản lý thống nhất về đất đai. Từ hiện trạng này, đã nảy sinh những mâu thuẫn nhất định trong các văn bản quy phạm pháp luật về quản lý đất đai. Ví dụ, Luật Đất đai hiện hành có quy định về hạn chế quyền chuyển đổi đất đai, chỉ được thực hiện đối với đất nông nghiệp do hộ gia đình, cá nhân sử dụng trên địa bàn một đơn vị hành chính cấp xã; trong khi đó Luật Nhà ở hiện hành lại cho phép chuyển đổi nhà ở và đương nhiên đất ở được chuyển đổi theo. Một ví dụ khá điển hình là đang tồn tại 2 hệ thống khung pháp luật về hoạt động dịch vụ định giá đất, một hệ thống do Bộ Tài chính hình thành được xây dựng trên cơ sở Luật Giá, một hệ thống khác do Bộ Xây dựng hình thành được xây dựng trên cơ sở Luật Kinh doanh bất động sản, mà điều quan trọng là có khá nhiều điểm khác nhau giữa 2 hệ thống khung pháp luật này.

Một vấn đề có khá nhiều văn bản do các Bộ, ngành trình Chính phủ quyết định là chính sách bồi thường, hỗ trợ, tái định cư, trong đó có nhiều nội dung chòng chéo, mâu thuẫn, thiếu tính thống nhất. Hệ quả là các địa phương đã vận dụng các chính sách khác nhau vào việc bồi thường, hỗ trợ, tái định cư đối với các dự án khác nhau trên cùng địa phương. Đây chính là một trong những nguyên nhân đã gây ra khiếu kiện nhiều của người bị thu hồi đất. Trong nhiều trường hợp, sự chòng chéo về chức năng, nhiệm vụ lại dẫn đến tình trạng đùn đẩy trách nhiệm thực hiện tạo ra khoảng trống trong thực thi pháp luật.

Các chuyên gia đều cho rằng sự chòng chéo về chức năng, nhiệm vụ giữa các Bộ, ngành là có nhưng đã giảm đi khá nhiều so với trước đây, và cũng không phát sinh nhiều bất cập mang tính tiêu cực. Vì vậy, hạng mục này đạt được ở **mức B**.

(Nguồn dữ liệu: Chức năng, nhiệm vụ của hệ thống Quốc hội và các cơ quan dân cử, các Bộ, ngành của Chính phủ, hệ thống Tòa án nhân dân và Viện Kiểm sát nhân dân; các Báo cáo kết quả tổng kết thi hành Luật đất đai 2003 của các cơ quan nhà nước; Báo cáo "Nghiên cứu hoàn thiện hệ thống giải quyết khiếu nại về bồi thường, hỗ trợ, tái định cư ở Việt Nam" của Ngân hàng Thế giới.)

7. *Khuyến nghị chính sách:* Cần điều chỉnh lại chức năng, nhiệm vụ của một số Bộ, ngành và cần có quy định thật rõ về phạm vi quản lý để khắc phục triệt để sự chồng chéo về chức năng, nhiệm vụ. Mặt khác, cần kiểm soát quá trình xây dựng chính sách, pháp luật theo một quy trình thực chất hơn.

<p>LGI-5.iii</p> <p>Không có trùng lặp trong điều hành hành chính (trùng lặp dọc)</p> <p>(Điểm: B)</p>	<p>A. Phân công trách nhiệm về đất đai giữa các cấp quản lý và chính quyền là rõ ràng và không trùng lặp.</p> <p>B. Phân công trách nhiệm về đất đai giữa các cấp quản lý và chính quyền là rõ ràng và có trùng lặp nhỏ.</p> <p>C. Phân công trách nhiệm về đất đai giữa các cấp quản lý và chính quyền có sự trùng lặp lớn.</p> <p>D. Phân công trách nhiệm về đất đai giữa các cấp quản lý và chính quyền là không rõ ràng.</p>
--	--

1. *Phân tích* (sử dụng bảng ở trên)

Trước đây, sự chồng chéo về quản lý đất đai theo hệ thống dọc cũng là một bức xúc lớn. Ví dụ, theo Luật Đất đai 1993, việc thu hồi đất để thực hiện các dự án phát triển kinh tế với diện tích trên 1 ha thuộc thẩm quyền của Thủ tướng Chính phủ, dưới mức diện tích này thuộc thẩm quyền của UBND cấp tỉnh. Ở một vài địa phương, UBND cấp tỉnh đã "lách" quy định này bằng cách chia một dự án lớn thành nhiều dự án nhỏ cạnh nhau mà mỗi dự án nhỏ chỉ sử dụng diện tích đất dưới 1 ha. Trong hoàn cảnh phân cấp mang tính hình thức như vậy, việc giao đất, thu hồi đất trái thẩm quyền do UBND cấp xã và cấp huyện ban hành đã diễn ra ở khá nhiều nơi.

Từ Luật Đất đai 2003, việc phân cấp thẩm quyền quyết định về đất đai và thẩm quyền quản lý đất đai được xác định khá rành mạch. Mọi quyết định cụ thể về đất đai và quản lý hành chính về đất đai đều thuộc thẩm quyền của UBND địa phương, trong đó UBND cấp tỉnh có thẩm quyền đối với tổ chức, cơ sở tôn giáo, nhà đầu tư nước ngoài, UBND cấp huyện có thẩm quyền đối với hộ gia đình, cá nhân, cộng đồng dân cư. Đối với quy hoạch sử dụng đất, cơ quan hành chính cấp trên phê duyệt quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất của địa phương và Quốc hội quyết định về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất của cả nước. Đối với quyết định giá đất của Nhà nước, Chính phủ quyết định khung giá đất và UBND cấp tỉnh quy định bảng giá đất của địa phương và quyết định giá đất trong những trường hợp cụ thể.

Hiện nay, pháp luật cũng còn một điểm chưa hợp lý phân cấp thẩm quyền: thẩm quyền quyết định về đất đai thuộc địa phương nhưng thẩm quyền quyết định về tài sản công trên đất thuộc sở hữu nhà nước lại thuộc Bộ Tài chính. Sự không trùng khớp về thẩm quyền này có thể dẫn đến những quyết định không hợp lý. Một điểm nữa cần nói tới là

tài sản công gắn liền với đất thuộc sở hữu của các doanh nghiệp nhà nước thuộc thẩm quyền quyết định của cơ quan, tổ chức nào là chưa rõ ràng.

Các chuyên gia đều cho rằng sự chòng chéo trong quản lý đất đai theo hệ thống dọc đã được cải thiện khá nhiều so với trước đây nhưng vẫn tồn tại sự chòng chéo về thẩm quyền quyết định của Bộ Tài chính đối với tài sản công gắn liền với đất nhưng thẩm quyền quyết định đối với đất công gắn liền lại thuộc UBND cấp tỉnh. Mặt khác, tài sản công thuộc các doanh nghiệp nhà nước vẫn chưa có quy định thật rõ về thẩm quyền quyết định. Vì vậy, hạng mục này chỉ đạt được ở **mức B**.

(Nguồn dữ liệu: Các Báo cáo kết quả tổng kết thi hành Luật đất đai 2003 của các Bộ, ngành và của các địa phương cấp tỉnh.)

7. *Khuyến nghị chính sách:* Cần điều chỉnh lại để tạo sự phù hợp về thẩm quyền quyết định đối với tài sản công trên đất và đất công gắn với tài sản công. Trong trường hợp này, cần giao thẩm quyền quyết định về đất công cho Bộ Tài chính, tương tự như trao thẩm quyền giao đất, cho thuê lại đất cho Ban Quản lý các khu kinh tế, khu công nghệ cao, cảng hàng không.

<p>LGI-5.iv</p> <p>Thông tin về đất đai được chia sẻ với các tổ chức có nhu cầu</p> <p>(Điểm: B)</p>	<p>A. Thông tin liên quan đến các quyền trên đất được công khai với các tổ chức khác có nhu cầu với chi phí hợp lý và dễ tiếp cận bởi trên thực tế thông tin về đất đai được quản lý một cách thống nhất.</p> <p>B. Thông tin liên quan đến các quyền trên đất được công khai với các tổ chức khác có nhu cầu với chi phí hợp lý nhưng không dễ tiếp cận bởi các thông tin này không được quản lý một cách thống nhất.</p> <p>C. Thông tin liên quan đến các quyền trên đất được công khai với với các tổ chức khác có nhu cầu nhưng những thông tin này không dễ tiếp cận bởi chi phí cao.</p> <p>D. Thông tin liên quan đến các quyền sử dụng đất không được công khai với các tổ chức khác có quan tâm do có vấn đề về chính sách hoặc thực thi.</p>
--	--

1. Phân tích:

Theo quy định của pháp luật đất đai hiện hành, thông tin đất đai không thuộc diện thông tin cần bảo mật và mọi người đều có quyền tiếp cận thông tin để sử dụng vào các mục đích được phép. Bộ Tài nguyên và Môi trường đã có Thông tư quy định về quản lý và cung cấp thông tin tài nguyên và môi trường, trong đó có thông tin đất đai, Thông tư quy định về chuẩn kỹ thuật của thông tin đất đai. Mức phí để được cung cấp

thông tin không cao. Bộ Tài chính đã có quy định chung về phí trích lục bản đồ địa chính, trích sao hồ sơ địa chính chỉ ở mức 10.000 đồng/1 giấy đối với đất đô thị, 5.000 đồng/1 giấy đối với đất nông thôn.

Trên thực tế, hiện nay chưa có mạng thông tin đất đai điện tử nên không có khả năng tiếp cận thông tin đất đai trực tuyến. Ai có nhu cầu tiếp cận thông tin đất đai phải đến trực tiếp Văn phòng đăng ký quyền sử dụng đất để viết yêu cầu và tiếp nhận thông tin.

Một trong những khó khăn hiện nay là chưa có quy định cuối cùng về khả năng tiếp cận tên chủ sử dụng đất của các thửa đất do chưa có chủ trương thống nhất. Một luồng ý kiến cho rằng không được tiếp cận thông tin về chủ tài sản vì mỗi người có quyền bí mật tài sản của mình. Một luồng ý kiến thứ hai là cần công khai hoàn toàn vì mục tiêu phòng, chống tham nhũng.

Việc quản lý thông tin đất đai hiện nay chưa được thống nhất. Mỗi Văn phòng đăng ký quyền sử dụng đất có cách quản lý riêng về thông tin đất đai và cũng có quy chế cung cấp thông tin riêng. Khi không muốn cung cấp thông tin nào thì chỉ cần trả lời là chưa có.

Các chuyên gia đều cho rằng có thể tiếp cận được thông tin đất đai, chi phí không cao nhưng quản lý thông tin không thống nhất, chưa thể tiếp cận trực tuyến và việc tiếp cận cũng không dễ dàng. Vì vậy, hạng mục này đạt được ở **mức B**.

(*Nguồn dữ liệu:* Các văn bản của Bộ Tài nguyên và Môi trường quy định về quản lý và cung cấp thông tin đất đai, Thông tư của Bộ Tài chính quy định về mức phí địa chính, Báo cáo "Khảo sát tình hình công khai thông tin trong quản lý đất đai" của Ngân hàng Thế giới, Tổ chức UkAid và Depocen.)

7. Khuyến nghị chính sách: Một vấn đề lớn về chính sách tiếp cận thông tin đất đai là cần quyết định thật rõ ràng về việc có công khai thông tin về chủ sử dụng đất hay không. Mặt khác, việc xây dựng hệ thống thông tin đất đai điện tử cần được triển khai thống nhất nhằm mục tiêu phát triển hạ tầng thông tin đất đai.

4.1.4. Sự tham gia và công bằng trong chính sách đất đai (LGI-6 - Công bằng và không phân biệt đối xử trong quá trình ra quyết định: Các chính sách được xây dựng thông qua một quy trình ra quyết định hợp pháp, có sự tham gia của tất cả các bên có liên quan. Khuôn khổ pháp lý không có sự phân biệt đối xử và các cơ quan thực thi các quyền về tài sản có quyền ngang nhau trong việc tiếp cận đến tất cả)

LGI-6.i	A. Có chính sách pháp luật toàn diện hoặc chính sách này có thể được phát triển từ hệ thống pháp luật hiện hành. Các quyết định về chính sách đất đai có tác động đến các thành phần khác nhau
Chính sách về đất đai được	

<p>xây dựng có sự tham gia của các bên liên quan.</p> <p>(Điểm: B)</p>	<p>trong cộng đồng phải dựa trên quá trình tham vấn với họ và những phản hồi của họ về chính sách hướng tới cũng phải được thể hiện và được đưa vào chính sách hướng tới đó.</p> <p>B. Có chính sách pháp luật toàn diện hoặc chính sách này có thể được phát triển từ hệ thống pháp luật hiện hành. Các quyết định về chính sách đất đai có tác động đến các thành phần khác nhau trong cộng đồng phải dựa trên quá trình tham vấn với họ nhưng những phản hồi của họ thường không được thể hiện hoặc sử dụng trong quá trình ra các quyết định về chính sách đất đai.</p> <p>C. Có chính sách hoặc chính sách đó có thể được phát triển từ hệ thống pháp luật hiện hành nhưng không hoàn chỉnh (thiếu một số khía cạnh chính hoặc chính sách đó chỉ giới hạn một phần quốc gia như: chỉ cho khu vực thành phố hoặc chỉ cho khu vực nông thôn) hoặc các quyết định về chính sách đất đai có tác động đến một số thành phần trong cộng đồng không tham vấn những người bị tác động.</p> <p>D. Không có chính sách đất đai rõ ràng hoặc không có chính sách về đất đai rõ ràng được hình thành từ hệ thống pháp luật hiện hành và/hoặc các quyết định về chính sách đất đai đưa ra thường không tham vấn người chịu tác động</p>
--	--

1. Phân tích:

Theo quy định tại Nghị định số 181/2004/NĐ-CP, việc lập quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất cấp xã phải thực hiện việc lấy ý kiến của cộng đồng dân cư tại địa phương; theo quy định tại Nghị định số 84/2007/NĐ-CP, việc lập phương án bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất phải lấy ý kiến của những người bị thu hồi đất. Việc lấy ý kiến của dân trong những trường hợp này phải được lập thành biên bản, lập báo cáo về việc lấy ý kiến, trong báo cáo phải nói các ý kiến được tiếp thu và giải trình rõ những ý kiến không được tiếp thu. Luật Quy hoạch đô thị 2009 cũng có quy định cụ thể về việc lấy ý kiến của dân về quy hoạch.

Luật Đất đai 2013 đã tiếp thu các quy định của Nghị định số 181/2004/NĐ-CP và Nghị định số 84/2007/NĐ-CP về việc lấy ý kiến của dân trong lập quy hoạch sử dụng đất cấp cơ sở và lập phương án bồi thường, hỗ trợ, tái định cư để đưa vào thành các quy định trong Luật Đất đai.

Những nội dung của pháp luật nêu trên cho thấy, pháp luật đất đai của Việt Nam rất quan tâm tới việc tham vấn cộng đồng về phương án quy hoạch sử dụng đất và phương án bồi thường, hỗ trợ, tái định cư. Trên thực tế, việc tham vấn cộng đồng không được

thực hiện hoặc thực hiện mang tính hình thức. Những người có trách nhiệm thực hiện tham vấn cộng đồng nói rằng việc này khó thực hiện vì không đủ kinh phí và không đủ thời gian. Ý kiến của nguyên Kiến trúc sư trưởng Hà Nội cho rằng việc lấy ý kiến của cộng đồng dân về quy hoạch đô thị thường chỉ mang tính hình thức, cơ quan quy hoạch không lưu tâm tới việc tiếp thu ý kiến của dân.

Cuối năm 2012, tổ chức Oxfam đã phối hợp với nhiều tổ chức xã hội trong nước thực hiện tham vấn cộng đồng về sửa đổi Luật Đất đai 2003 tại 22 xã thuộc 11 huyện của 4 tỉnh Hoà Bình, Yên Bái, Quảng Bình và Long An. Cả cán bộ chính quyền cấp cơ sở và người dân đều nói rằng nhân dân đều không biết bất kỳ thông tin nào về quy hoạch sử dụng đất. Phương án bồi thường, hỗ trợ, tái định cư cũng không được lấy ý kiến của dân, cán bộ chỉ đưa ra phương án và buộc người dân thực hiện.

Các chuyên gia đều cho rằng pháp luật có quy định cụ thể về tham vấn cộng đồng nhưng thực hiện chưa tốt, việc tiếp thu ý kiến của dân chưa nghiêm túc. Vì vậy, hạng mục này đạt được ở **mức B**.

(*Nguồn dữ liệu:* Luật Đất đai 2003, Luật Đất đai 2013, các Nghị định hướng dẫn thi hành Luật Đất đai 2003; Báo cáo của Oxfam về "Kiến nghị sửa đổi Dự thảo Luật Đất đai (sửa đổi)".)

7. *Khuyến nghị chính sách:* Luật Đất đai 2013 đã có quy định khá cụ thể về tham vấn cộng đồng. Vấn đề còn lại là Nghị định của Chính phủ cần phải có chế tài cụ thể, đủ mạnh để buộc phải thực hiện tham vấn cộng đồng trên thực tế, và phải có quy trình cụ thể về tiếp thu ý kiến. Một giải pháp tốt hơn là quy định rằng phương án chỉ được phê duyệt khi được ít nhất 2/3 ý kiến đồng thuận của cộng đồng. Mô hình nông thôn mới ở xã Thanh Văn đã được xây dựng trên nguyên tắc đồng thuận cộng đồng như vậy.

<p>LGI-6.ii</p> <p>Có sự liên kết và giám sát thực chất về mục tiêu bình đẳng trong chính sách đất đai</p> <p>(Điểm: C)</p>	<p>A. Chính sách đất đai liên kết với các mục tiêu bình đẳng, được giám sát một cách thường xuyên và thực chất, tác động của nó tới các vấn đề bình đẳng được so sánh với các chính sách khác.</p> <p>B. Chính sách đất đai liên kết với các mục tiêu bình đẳng, được giám sát một cách thường xuyên và thực chất nhưng tác động của nó tới các vấn đề bình đẳng không được so sánh với các chính sách khác.</p> <p>C. Chính sách đất đai liên kết với một số mục tiêu bình đẳng nhưng không được giám sát thường xuyên và thực chất.</p> <p>D. Chính sách đất đai chưa xem xét tới vấn đề bình đẳng.</p>
---	--

Quyền của ...	Được đề cập trong chính sách	Giám sát thực chất	Tác động so với chính sách khác	Bình luận
Bản địa	2	2	2	<ul style="list-style-type: none"> - Nhà nước chỉ công nhận quyền sử dụng đất của cộng đồng bản địa đối với các loại đất được sử dụng gắn với tín ngưỡng, bản sắc văn hoá, không công nhận đất sản xuất nông nghiệp, lâm nghiệp, ngư nghiệp, diêm nghiệp do cộng đồng sử dụng theo luật tục; - Đất đai do cộng đồng sử dụng được giao cho các nông, lâm trường quốc doanh (1975 - 1985) và hợp tác xã nông nghiệp; từ 1993, đất của hợp tác xã được giao cho hộ gia đình, cá nhân; - Chính phủ đã có chính sách giao đất ở và đất sản xuất nông nghiệp không thu tiền lần thứ hai cho các hộ gia đình thiếu đất hoặc không có đất sản xuất (không có đất rừng) và không được chuyển nhượng trong giai đoạn 10 năm; trợ giúp dựng nhà ở, giải quyết nước sinh hoạt cho đồng bào các dân tộc thiểu số (Quyết định số 132/QĐ-TTg, 134/QĐ-TTg, 135/QĐ-TTg) với mục đích xoá đói, giảm nghèo.
Di cư	2	2	2	<ul style="list-style-type: none"> - Vấn đề di cư do nhà nước tổ chức (tái định cư, di cư phát triển vùng kinh tế mới) được quan tâm, trợ giúp từ Chính phủ nhưng phương thức vẫn chưa hợp lý do chưa quan tâm tới hạ tầng chung, chất lượng đất nông nghiệp, khả năng nguồn nước và văn hoá bản địa. Một số khu vực đã được giải quyết lại nhưng bất cập vẫn còn phổ biến ở nhiều nơi. - Vấn đề tái định cư gắn với giải quyết việc làm mới, tìm sinh kế mới khi Nhà nước thu hồi đất chưa có chính sách thoả đáng, khiếu nại của người dân mất đất vẫn ở mức độ cao. - Vấn đề di cư tự do đang diễn ra ở nhiều nơi gây ra nhiều bất cập về phá rừng làm đất sản xuất, thiếu việc làm tại thị trường lao động chính thức, nhưng Chính phủ chưa có nhiều chính sách

				phù hợp để bảo đảm quyền của người di cư.
Nhóm không có đất	2	2	2	<ul style="list-style-type: none"> - Đối với đất ở, Chính phủ có chính sách trợ giúp nhà ở cho người nghèo ở nông thôn, cho vùng bị lũ lụt, cho người có thu nhập thấp tại đô thị nhưng luôn dưới dạng các trợ cấp mang tính bao cấp, chưa tạo động lực cho người nghèo tự giải quyết nhà ở. - Vấn đề giải quyết đất sản xuất cho người sinh sau năm 1993, cho người nghèo mất đất trong quá trình tích tụ đất đai, non dân mất đất do bị Nhà nước thu hồi đang là một khó khăn lớn mà chưa có lời giải thoả đáng; chưa có chính sách đồng bộ giữa chuyển dịch đất đai và chuyển dịch lao động.
Phụ nữ	2	2	2	<ul style="list-style-type: none"> - Vấn đề cấp Giấy chứng nhận có ghi tên cả vợ và chồng đã được quy định trong Luật Hôn nhân và gia đình 2000 và Luật Đất đai 2003 nhưng mới được triển khai chủ yếu ở khu vực đô thị từ sau năm 2003, ở khu vực nông thôn được triển khai với tỷ lệ thấp. - Ngoài chính sách ghi tên cả vợ và chồng trên Giấy chứng nhận, chưa có quy định về việc ghi cả 2 tên trên các giấy tờ khác về đất đai như quyết định giao đất, quyết định bồi thường khi Nhà nước thu hồi đất, trợ giúp giải quyết nhà ở, v.v. - Chính phủ chưa có chính sách đầu tư để đổi Giấy chứng nhận từ một tên sang Giấy chứng nhận hai tên, Luật Đất đai 2013 còn quy định việc đổi giấy như vậy được thực hiện theo nhu cầu, không bắt buộc.

Mã hóa:	1 = Được đề cập tốt; 2 = Được đề cập nhưng cần cải thiện;	1 = Được giám sát tốt; 2 = Giám sát nhưng cần cải thiện;	1 = Có so sánh tác động 2 = Không so sánh tác động;	
---------	---	--	---	--

	3 = Không được đề cập; N/A = Không xem xét.	3 = Không được giám sát; N/A = Không xem xét.	N/A = Không xem xét.	
--	---	---	----------------------------	--

1. Phân tích:

Theo phân tích ở Bảng trên (Điều phối viên đã phân tích lại, nội dung Bảng khác với nội dung do Chuyên gia khảo sát chuẩn bị), có thể thấy chính sách đất đai cho nhóm dễ bị tổn thương là trọng tâm của Nhà nước Việt Nam nhưng còn một số nhược điểm như sau:

- a. Chính sách mang tính trợ giúp bằng tiền hoặc hiện vật mang tính chất bao cấp của Nhà nước, chính sách chưa động viên được toàn xã hội nhằm tạo điều kiện, cơ hội để người nghèo tự giải quyết thoát nghèo.
- b. Chính sách đất đai cho đồng bào dân tộc thiểu số không phù hợp với luật tục bản địa về sử dụng đất nên không mang lại hiệu quả cao, cụ thể tỷ lệ nghèo của toàn xã hội giảm nhưng tỷ lệ nghèo của đồng bào dân tộc thiểu số lại tăng lên.
- c. Chính sách thiếu đồng bộ giữa đất đai và lao động, giữa đất đai và hạ tầng, giữa phát triển kinh tế và an sinh xã hội đã tạo nhiều bất cập trong giải quyết đói nghèo của nhóm dễ bị tổn thương.
- d. Pháp luật chưa có nhiều chính sách đất đai đặc thù cho nhóm người dễ bị tổn thương; thực thi chính sách chưa được giám sát có hiệu quả (quyền giám sát mới được trao cho Quốc hội và các cơ quan dân cử ở địa phương, Mặt trận Tổ quốc và các tổ chức chính trị - xã hội thành viên, chưa trao cho các tổ chức xã hội và người dân, Luật Đất đai 2013 mới có 1 điều quy định về quyền giám sát của dân).
- đ. Khi nghiên cứu đề ban hành chính sách chưa lấy ý kiến từ những người thuộc nhóm dễ bị tổn thương nên còn nhiều chính sách chưa hợp lý, chưa phù hợp với nhu cầu của người được thụ hưởng chính sách.
- e. Các chính sách thường được xem xét độc lập, chưa được so sánh với các chính sách khác trong đánh giá tác động. Các tờ trình về pháp luật đất đai thường rất ít đề cập tới giải pháp cho nhóm người dễ bị tổn thương, trừ chính sách Nhà nước thu hồi đất và thực hiện bồi thường, hỗ trợ, tái định cư là một điểm rất nóng trong xã hội.
- g. Vấn đề giới trong pháp luật đất đai mới chỉ tập trung vào việc cấp mới Giấy chứng nhận có ghi cả 2 tên, chưa quan tâm tới các vấn đề khác như giao đất ở, bồi thường, trợ giúp nhà ở và đặc biệt là việc cấp đổi Giấy chứng nhận từ một tên sang hai tên.

Các chuyên gia đều cho rằng Nhà nước có chính sách nhưng chưa bảo đảm quyền bình đẳng về người di cư và người địa phương, tái định cư chưa tốt, không bảo đảm điều

kiện sinh kế, bình đẳng giới chưa giải quyết triệt để và công cụ giám sát không có hiệu quả. Hạng mục này chỉ có thể đạt **mức C**.

(*Nguồn dữ liệu:* Luật Đất đai 2003, Luật Đất đai 2013, các Nghị định hướng dẫn thi hành, các Quyết định của Chính phủ về giải quyết đất đai, nhà ở nước sinh hoạt cho đồng bào dân tộc thiểu số, về nhà ở xã hội, về nhà ở cho người nghèo khu vực nông thôn; Báo cáo giám sát việc thực hiện chính sách, pháp luật về đất ở, đất sản xuất cho đồng bào dân tộc thiểu số của Quốc hội; Báo cáo tình hình thực hiện chính sách, pháp luật về đất ở, đất sản xuất cho đồng bào dân tộc thiểu số của Chính phủ; Báo cáo "Nghiên cứu về việc làm của người dân tại các khu vực chuyển đổi mục đích sử dụng đất" của Cục việc làm, Bộ Lao động, thương binh và xã hội; Báo cáo "Kiến nghị sửa đổi Dự thảo Luật Đất đai (sửa đổi)" của Oxfam và Landa; Báo cáo "Vai trò của Luật tục trong Phát triển Cộng đồng dân tộc ở Việt nam" của Viện SPERI và CODE; Báo cáo về sắp xếp đổi mới nông lâm trường và quan hệ giữa quản lý sử dụng đất giữa lâm trường quốc doanh và người dân địa phương của Viện CODE.)

7. *Khuyến nghị chính sách:* Việt Nam cần có sự điều chỉnh khá toàn diện về chính sách đất đai cho đồng bào dân tộc thiểu số, cho người nghèo trên nguyên tắc không sử dụng cơ chế bao cấp. Đối với bình đẳng giới, Nhà nước cần bảo đảm chi phí cho việc đổi Giấy chứng nhận từ ghi một tên sang ghi hai tên và việc ghi hai tên không chỉ thực hiện trên Giấy chứng nhận mà trên tất cả các giấy tờ về đất đai liên quan tới gia đình.

<p>LGI-6.iii</p> <p>Việc thực hiện chính sách đất đai phải có chi phí, phù hợp với lợi ích và có đủ nguồn lực.</p> <p>(Điểm: B)</p>	<p>A. Việc thực hiện chính sách về đất đai phải có chi phí, những lợi ích dự kiến phải được nhận diện và so sánh với chi phí, và có đủ ngân sách, nguồn lực và năng lực thể chế để thực hiện.</p> <p>B. Việc thực hiện chính sách về đất đai phải có chi phí, mặc dù không cần thiết phải dựa vào việc so sánh những lợi ích dự kiến với chi phí. Có đủ ngân sách, nguồn lực và năng lực thể chế để thực hiện.</p> <p>C. Việc thực hiện chính sách đất đai không hoàn toàn phải có chi phí và/hoặc để thực hiện chính sách này còn thiếu rất nhiều, ít nhất là trong lĩnh vực ngân sách, nguồn lực hoặc năng lực thể chế.</p> <p>D. Việc thực hiện chính sách về đất đai không cần chi phí và hiện không đủ ngân sách, nguồn lực và năng lực thực hiện.</p>
---	--

1. Phân tích:

Quốc hội và Chính phủ Việt Nam có quan tâm rất lớn về việc đầu tư cho quản lý đất đai, kể cả xây dựng pháp luật, tuyên truyền phổ biến pháp luật, giải quyết tranh chấp, khiếu nại, tố cáo, quy hoạch sử dụng đất, định giá đất và chi phí cho đo đạc lập bản đồ địa chính, hồ sơ địa chính, cấp Giấy chứng nhận. Mặt khác, cộng đồng quốc tế cũng có trợ giúp khá nhiều trong xây dựng pháp luật và phát triển hệ thống quản trị đất đai. Để lập bản đồ và hồ sơ địa chính, hàng năm Chính phủ đã trợ giúp cho các địa phương khoảng gần 1.000 tỷ đồng.

Trên thực tế, nhiều khoản đầu tư lớn nhưng chưa mang lại hiệu quả. Ví dụ, Chính phủ đã đầu tư vài trăm tỷ để đo vẽ chi tiết bản đồ địa chính đất rừng nhưng các địa phương đều nói rằng không có bản đồ nên không quản lý được đất rừng, xảy ra tranh chấp trên diện rộng giữa các lâm trường quốc doanh và người dân địa phương. Đầu tư khá lớn cho lập hồ sơ địa chính nhưng các địa phương cấp tỉnh vẫn chưa có cơ sở dữ liệu đất đai đầy đủ và được cập nhật. Mặt khác, việc quyết định đầu tư cho quản lý đất đai được Bộ Tài chính cân nhắc để chi cho từng công việc, không có phân tích về chi phí - lợi ích.

(*Nguồn dữ liệu:* Chi ngân sách được Quốc hội duyệt hàng năm; Chi ngân sách cho quản lý đất đai của Bộ Tài nguyên và Môi trường; các quy định về duyệt chi ngân sách; Báo cáo về thực thi Luật Đất đai 2003 của Chính phủ gửi Quốc hội; Báo cáo về sắp xếp đổi mới nông lâm trường và quan hệ giữa quản lý sử dụng đất giữa lâm trường quốc doanh và người dân địa phương của Viện CODE.)

7. *Khuyến nghị chính sách:* Việt Nam có chi phí khá lớn cho quản lý đất đai, người dân phải đóng góp không nhiều nhưng hiệu quả đầu tư không cao, không theo hệ thống và không động viên được sức dân. Việc sử dụng ngân sách không được kiểm soát tốt. Những điều chỉnh này không thuộc phạm vi quản lý đất đai mà thuộc phạm vi Luật Ngân sách.

<p>LGI-6.iv</p> <p>Có báo cáo công khai và định kỳ về quá trình thực hiện chính sách.</p> <p>(Điểm: A)</p>	<p>A. Các cơ quan quản lý về đất đai báo cáo về thực hiện các chính sách đất đai một cách định kỳ, kỹ càng và toàn diện với các báo cáo có khả năng tiếp cận công khai.</p> <p>B. Các cơ quan quản lý về đất đai báo cáo về thực hiện các chính sách đất đai một cách định kỳ và kỹ càng nhưng các báo cáo này không có khả năng tiếp cận công khai.</p> <p>C. Các cơ quan quản lý về đất đai báo cáo về thực hiện các chính sách đất đai nhưng theo cách không cho phép theo dõi kỹ càng quá trình giữa các lĩnh vực khác nhau hoặc theo cách không định kỳ.</p>
--	--

	D. Các cơ quan quản lý đất đai báo cáo về thực hiện các chính sách đất đai chỉ trong các trường hợp ngoại lệ hoặc không bao giờ báo cáo.
--	--

1. Phân tích:

Việt Nam có một hệ thống báo cáo hàng năm về từng lĩnh vực theo hệ thống hành chính các cấp đã được hình thành từ thời kỳ bao cấp. Nội dung báo cáo khá chi tiết, chứa được hầu hết các mặt hoạt động. Trong thời kỳ bao cấp, nhân dân không được tiếp cận công khai các báo cáo này. Trong vài năm nay, Luật Phòng, chống tham nhũng đã quy định các báo cáo này thuộc diện phải công khai. Việc này được thực hiện ở hầu hết các địa phương và các lĩnh vực quản lý, trong đó có quản lý đất đai.

Nhược điểm của hệ thống báo cáo này không phải là không bảo đảm đúng thời hạn hay thiếu chi tiết mà là chủ yếu sử dụng phương pháp định tính, ít quan tâm tới các đánh giá định lượng, sử dụng lời nhiều hơn dữ liệu, nói nhiều về ưu điểm và hay bỏ qua nhược điểm, độ chính xác dữ liệu chưa cao.

Các chuyên gia đều cho rằng hệ thống báo cáo về quản lý đất đai bảo đảm định kỳ hàng năm, đủ các mặt hoạt động và được tiếp cận công khai, như vậy hạng mục này đạt **mức A** (mức đánh giá không đề cập tới nội dung, cách thức và độ chính xác đánh giá).

(Nguồn dữ liệu: Báo cáo về quản lý đất đai của các cấp chính quyền.)

7. *Khuyến nghị chính sách:* Hệ thống quản lý đất đai Việt Nam cần chuyển hệ thống báo cáo sang mẫu gắn với dữ liệu kèm theo các tiêu chí đánh giá, tốt nhất là vận hành hệ thống giám sát - đánh giá.

5.2 Quy hoạch, quản lý quyền sử dụng đất và thuế đất

4.2.1. Quy hoạch quyền sử dụng đất và miễn trừ hạn chế sử dụng đất (dựa trên LGI-7, LGI-8 and LGI-9)

- Các hạng mục của chỉ số LGI-7 (Minh bạch trong các hạn chế về sử dụng đất: Những thay đổi trong sử dụng đất và các quy định quản lý được tạo ra một cách minh bạch và phải mang lại lợi ích đáng kể cho xã hội nói chung hơn là cho một số nhóm người cụ thể)

LGI-7.i Ở khu vực đô thị, kế hoạch sử dụng đất và những thay đổi trong kế hoạch	A. Người dân được hỏi ý kiến trong quá trình chuẩn bị và sửa đổi các kế hoạch sử dụng đất và những phản hồi của họ được phản ánh một cách đầy đủ trong báo cáo do cơ quan có trách nhiệm lập quy hoạch xây dựng. Báo cáo này được tiếp cận một cách công khai. B. Người dân được hỏi ý kiến trong quá trình chuẩn bị và sửa đổi
--	--

<p>này phải dựa vào ý kiến của người dân. (Điểm D)</p>	<p>các kế hoạch sử dụng đất và những phản hồi của họ được cơ quan có trách nhiệm sử dụng để hoàn thiện kế hoạch sử dụng đất mới nhưng quá trình này không minh bạch và báo cáo không được tiếp cận một cách công khai.</p> <p>C. Người dân được hỏi ý kiến trong quá trình chuẩn bị và sửa đổi các kế hoạch sử dụng đất nhưng ý kiến của họ phần lớn bị lờ đi trong quá trình hoàn thiện kế hoạch sử dụng đất.</p> <p>D. Người dân không được hỏi ý kiến trong quá trình chuẩn bị và sửa kế hoạch sử dụng đất.</p>
--	---

1. Phân tích:

Luật Đất đai 2003 quy định việc lấy ý kiến của dân đối với quy hoạch sử dụng đất các cấp được thực hiện thông qua các cơ quan dân cử cùng cấp gồm Quốc hội ở Trung ương và Hội đồng nhân dân cùng cấp ở địa phương. Việc lấy ý kiến của Quốc hội và Hội đồng nhân dân các cấp chỉ thực hiện khi phê duyệt quy hoạch và kế hoạch sử dụng đất, không phải thực hiện khi điều chỉnh quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất.

Bên cạnh đó, không lập quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất cấp của phường, thị trấn và các xã đã được quy hoạch phát triển thành đô thị. Quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất tại các địa phương này được tích hợp trong quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất cấp huyện.

Nghị định số 181/2004/NĐ-CP có một điều quy định về việc lấy ý kiến trực tiếp của cộng đồng dân cư địa phương khi lập quy hoạch sử dụng đất cấp xã. Như vậy, ngay từ luật pháp đất đai cũng không có quy định về việc lấy ý kiến trực tiếp của người dân khi lập quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất tại đô thị, kể cả việc điều chỉnh quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất.

Luật Đất đai 2013 đã có những đổi mới quan trọng về hệ thống quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất, trong đó có 1 điều quy định về việc lấy ý kiến trực tiếp của người dân đối với quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất các cấp. Kết quả thực hiện còn chờ thực tế triển khai trong thời gian tới.

Mặt khác, Luật Quy hoạch đô thị 2009 lại có quy định khá chi tiết về việc lấy ý kiến trực tiếp của cư dân địa phương đối với quy hoạch đô thị, từ quy hoạch chung tới quy hoạch phân khu, quy hoạch hạ tầng, quy hoạch chi tiết. Quy trình lấy ý kiến được Chính phủ hướng dẫn cụ thể và được triển khai trên thực tế tại hầu hết các đô thị. Ý kiến của nhiều chuyên gia cho rằng việc lấy ý kiến của dân trong quy hoạch đô thị được thực hiện trên thực tế, nhưng hầu hết là mang tính hình thức, lấy ý kiến là công khai nhưng tiếp thu ý kiến không minh bạch, khó tiếp cận thông tin, cũng như chưa quan tâm tiếp thu ý kiến của dân.

2. Nguồn dữ liệu: Luật Đất đai 2003, Luật Đất đai 2013, Nghị định số 181/2004/NĐ-CP.

3. *Độ tin cậy của dữ liệu:* Dữ liệu bảo đảm độ tin cậy cao.

4. *Đánh giá của Chuyên gia khảo sát:* Theo hướng dẫn của Ngân hàng Thế giới, hạng mục này không có đánh giá của Chuyên gia khảo sát.

5. *Đánh giá của Nhóm chuyên gia thảo luận:* Các chuyên gia đều cho pháp luật đất đai không có quy định về lấy ý kiến trực tiếp của dân khi lập quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất tại đô thị nhưng việc lấy ý kiến trực tiếp của dân vào quy hoạch đô thị, quy hoạch mở rộng hạ tầng, quy hoạch cải tạo khu chung cư đang được thực hiện đầy đủ. Các chuyên gia cho rằng Nghị định số 71/2010/NĐ-CP hướng dẫn thi hành Luật Nhà ở đã có quy định việc cải tạo khu chung cư chỉ được quyết định khi đạt được đồng thuận của ít nhất 75% cư dân. Đồng thời, các chuyên gia cũng cho rằng việc lấy ý kiến về quy hoạch đô thị cũng còn mang tính hình thức là chủ yếu, chưa có quy trình cụ thể về việc tiếp nhận ý kiến người dân. Có một nửa số ý kiến chuyên gia thảo luận cho rằng hạng mục này đạt **mức B**, vì có thực hiện quy trình lấy ý kiến của dân vào quy hoạch đô thị nhưng chưa công khai và báo cáo tiếp thu ý kiến của dân không thể tiếp cận được. Một nửa số ý kiến của chuyên gia thảo luận cho rằng thực tế còn tệ hơn, ý kiến của dân gần như không được xem xét, việc lấy ý kiến chỉ là hình thức. Như vậy, hạng mục này chỉ đạt **mức C**. Nhóm thảo luận không đưa được là kết luận thống nhất.

6. *Bình luận của Điều phối viên:* Nếu theo đúng nội dung của hạng mục này về quy hoạch sử dụng đất tại đô thị thì hạng mục này chỉ đạt **mức D** ngay từ phân tích pháp luật (không lấy ý kiến của dân). Nếu thay quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất bằng quy hoạch đô thị thì hạng mục này cũng chỉ đạt **mức C** vì việc lấy ý kiến chỉ mang tính hình thức là chủ yếu.

7. *Khuyến nghị chính sách:* Việc lấy ý kiến trực tiếp của dân về quy hoạch sử dụng đất các cấp đã được quy định tại Luật Đất đai 2013. Lúc này, Nghị định hướng dẫn thi hành cần có quy định cụ thể về quy trình xử lý ý kiến của dân, công khai thông tin trên mạng và việc điều chỉnh quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất cũng cần đưa ra lấy ý kiến của dân.

<p>LGI-7.ii</p> <p>Ở khu vực nông thôn, người dân phải được tham gia vào quá trình chuẩn bị và điều chỉnh những thay đổi trong quy hoạch sử dụng đất</p> <p>(Điểm: C)</p>	<p>A. Người dân được hỏi ý kiến trong quá trình chuẩn bị và sửa đổi các kế hoạch sử dụng đất và những phản hồi của họ được phản ánh một cách đầy đủ trong báo cáo do cơ quan có trách nhiệm lập quy hoạch xây dựng. Báo cáo này được tiếp cận một cách công khai.</p> <p>B. Người dân được hỏi ý kiến trong quá trình chuẩn bị và sửa đổi các kế hoạch sử dụng đất và những phản hồi của họ được cơ quan có trách nhiệm sử dụng để hoàn thiện kế hoạch sử dụng đất mới nhưng quá trình này không minh</p>
---	---

	<p>bạch và báo cáo không được tiếp cận một cách công khai.</p> <p>C. Người dân được hỏi ý kiến trong quá trình chuẩn bị và sửa đổi các kế hoạch sử dụng đất nhưng ý kiến của họ phần lớn bị lờ đi trong quá trình hoàn thiện kế hoạch sử dụng đất</p> <p>D. Người dân không được hỏi ý kiến trong quá trình chuẩn bị và sửa đổi các kế hoạch sử dụng đất</p>
--	---

1. Phân tích:

Tương tự như phân tích tại mục LGI-7.i ở trên, Luật Đất đai 2003 quy định việc lấy ý kiến của dân đối với quy hoạch sử dụng đất các cấp được thực hiện thông qua các cơ quan dân cử cùng cấp. Nghị định số 181/2004/NĐ-CP có một điều quy định về việc lấy ý kiến trực tiếp của cộng đồng dân cư địa phương khi lập quy hoạch sử dụng đất của xã đối với các xã không được quy hoạch phát triển thành đô thị.

Như vậy, pháp luật về đất đai có quy định về việc lấy ý kiến trực tiếp của dân đối với quy hoạch sử dụng đất, không quy định về việc lấy ý kiến của dân về kế hoạch sử dụng đất, cũng như khi điều chỉnh quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất. Hơn nữa, đến nay chưa có Thông tư nào hướng dẫn chi tiết việc thực hiện việc lấy ý kiến của dân về quy hoạch sử dụng đất.

Trên thực tế, quy định về việc lấy ý kiến của dân đối với quy hoạch sử dụng đất cấp xã hầu như chưa được thực hiện trên thực tế. Các địa phương đều nói rằng do không có kinh phí thực hiện. Trong chương trình tổ chức tham vấn ý kiến của người dân về sửa đổi Luật Đất đai vào cuối năm 2012 tại 22 xã thuộc 4 tỉnh Yên Bái, Hoà Bình, Quảng Bình, Long An, ý kiến của người dân đều khẳng định rằng người dân không được tham gia vào lấy ý kiến về quy hoạch sử dụng đất cấp xã, thậm chí quy hoạch không được công khai.

Các chuyên gia đều cho pháp luật đất đai có quy định về lấy ý kiến trực tiếp của dân khi lập quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất tại cấp xã thuộc khu vực nông thôn. Trên thực tế, hầu hết các nghiên cứu đều cho rằng quy định này không được hướng dẫn thực hiện, không có kinh phí để thực hiện nên hầu như không được thực hiện. Đến nay, cũng chưa có một báo cáo nào hay số liệu nào khẳng định việc lấy ý kiến của dân đối với quy hoạch sử dụng đất cấp xã không được thực hiện. Trong khi đó, có nhiều nghiên cứu điềm đã chỉ ra việc lấy ý kiến không được thực hiện. Như vậy, chưa đủ điều kiện để đánh giá ở mức D, có thể khẳng định nhiều nhất chỉ đạt ở **mức C**.

(*Nguồn dữ liệu:* Luật Đất đai 2003, Luật Đất đai 2013, Nghị định số 181/2004/NĐ-CP, Báo cáo kiến nghị sửa đổi Dự thảo Luật Đất đai (sửa đổi) của Oxfam và Landa.)

<p>LGI-7.iii</p> <p>Công chúng được hưởng lợi từ những thay đổi trong sử dụng đất được phép</p> <p>(Điểm: B)</p>	<p>A. Cơ chế cho phép công chúng được hưởng những lợi ích thu được từ thay đổi trong sử dụng đất (ví dụ: thuế cải thiện, thuế tu bổ cơ sở hạ tầng, thuế tài sản) được sử dụng thường xuyên và áp dụng một cách minh bạch dựa trên những quy định rõ ràng.</p> <p>B. Cơ chế cho phép công chúng được hưởng những lợi ích thu được từ thay đổi trong sử dụng đất (ví dụ: thuế cải thiện, thuế tu bổ cơ sở hạ tầng, thuế tài sản) được áp dụng một cách minh bạch nhưng không được sử dụng thường xuyên.</p> <p>C. Cơ chế cho phép công chúng được hưởng những lợi ích thu được từ thay đổi trong sử dụng đất (ví dụ: thuế cải thiện, thuế tu bổ cơ sở hạ tầng, thuế tài sản) ít được sử dụng hoặc được áp dụng tùy tình huống.</p> <p>D. Cơ chế cho phép công chúng được hưởng những lợi ích thu được từ thay đổi trong sử dụng đất (ví dụ: thuế cải thiện, thuế tu bổ cơ sở hạ tầng, thuế tài sản) không được sử dụng hoặc không được áp dụng một cách minh bạch.</p>
--	---

1. Phân tích:

Luật đất đai năm 2003 quy định các khoản thu ngân sách từ đất đai bao gồm: (1) tiền sử dụng đất khi được Nhà nước giao đất có thu tiền sử dụng đất, cho phép chuyển mục đích sử dụng đất, công nhận quyền sử dụng đất đối với người đang sử dụng nhưng chưa trả tiền sử dụng đất (trừ trường hợp đất đai do tổ tiên để lại hoặc nhận chuyển nhượng hợp pháp); (2) tiền thuê đất đối với đất do Nhà nước cho thuê; (3) thuế (thuế sử dụng đất, thuế thu nhập từ chuyển quyền sử dụng đất); (4) tiền thu được từ việc xử phạt vi phạm pháp luật về đất đai; (5) tiền bồi thường cho Nhà nước khi gây thiệt hại trong quản lý và sử dụng đất đai; (6) phí, lệ phí trong quản lý, sử dụng đất đai. Việc thu ngân sách từ đất đai ở các địa phương chủ yếu từ tiền sử dụng đất, chiếm 80% tổng thu từ đất, mà về bản chất thì đây là tiền Nhà nước "bán" đất. Tỷ lệ thu từ tiền thuê đất và thuế lên quan tới đất đai không cao, chỉ dưới 10% tổng thu. Tổng thu ngân sách từ đất đai tăng lên khá nhanh qua các năm, chủ yếu cũng từ nguồn thu từ tiền sử dụng đất¹¹. Nhiều chuyên gia cho rằng cơ cấu thu từ đất đai như hiện nay là không bền vững, đến một thời điểm nhất định sẽ giao hết đất và nguồn thu sẽ giảm rất nhanh.

¹¹ Nguồn thu từ đất đai cho ngân sách nhà nước tăng qua các năm (năm 2002 là 5,5 nghìn tỷ đồng, năm 2005 đạt gần 18 nghìn tỷ đồng, năm 2006 đạt gần 21 nghìn tỷ đồng, năm 2007 đạt gần 37 nghìn tỷ đồng, năm 2008 đạt trên 40 nghìn tỷ đồng, năm 2009 đạt gần 47 nghìn tỷ đồng và năm 2010 đạt 67 nghìn tỷ đồng).

Nhà nước có chính sách miễn giảm tiền sử dụng đất, tiền thuê đất cho những trường hợp cần khuyến khích đầu tư và bảo đảm an sinh xã hội. Chuyên gia khảo sát đã liệt kê đầy đủ các trường hợp được miễn, giảm tiền sử dụng đất.

Theo quy định của pháp luật cũng như thực hiện thu từ đất trên thực tế, có thể thấy quy định là minh bạch và việc thu cũng minh bạch. Ngoài ra, cũng có những ý kiến về tính chưa hợp lý về mức thu. Ví dụ như thu từ thuế sử dụng đất ở, nhà ở quá thấp, từ đó không đủ chi cho phát triển hạ tầng đô thị và dịch vụ công cộng (0,03% giá trị đất ở theo giá của Nhà nước, chưa thu thuế nhà ở).

Việc chi từ nguồn thu từ đất được thực hiện theo Luật Ngân sách. Nguyên tắc chung của Luật Ngân sách Việt Nam là mọi nguồn thu ngân sách được hoà chung vào ngân sách và việc chi được quyết định theo từng việc cần chi. Quốc hội đã có Nghị quyết về việc để 10% tiền thu từ đất để đầu tư cho hệ thống quản lý đất đai. Chnhcs phủ cũng có quy định tại Nghị định số 69/2009/NĐ-CP về việc UBND cấp tỉnh được sử dụng 30% đến 50% nguồn thu hàng năm từ đất đai để lập Quỹ phát triển đất nhằm giải quyết tốt hơn vấn đề bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất. Các quyết định chi từ nguồn thu từ đất đai nói trên cũng chỉ là tạo khung cho việc chi ngân sách của từng cấp, việc chi cụ thể phụ thuộc vào người có thẩm quyền quyết định chi ngân sách. Một vấn đề lớn được đặt ra trong sửa đổi Luật Ngân sách hiện nay là lợi ích của người dân được kiểm soát như thế nào qua việc quyết định chi ngân sách. Nói như vậy có nghĩa là việc quyết định chi ngân sách có thể minh bạch nhưng không bảo đảm công chúng được thụ hưởng thực sự từ nguồn thu từ đất đai.

Các chuyên gia đều cho việc thu ngân sách từ đất đai và chi ngân sách đó ở Việt Nam còn nhiều điều chưa hợp lý; việc thu, chi ngày càng minh bạch hơn nhưng không đảm bảo hoàn toàn quyền thụ hưởng của công chúng. Hạng mục này có thể đánh giá đạt **mức B**.

(*Nguồn dữ liệu*: Luật Đất đai năm 2003, Nghị định số 198/2004/NĐ-CP, Nghị định số 17/2006/NĐ-CP, Nghị định số 44/2008/NĐ-CP; Báo cáo tổng kết thi hành Luật đất đai năm 2003 của Bộ Tài nguyên và Môi trường (Báo cáo số 193/BC-BTNMT ngày 06/9/2012).

3. *Độ tin cậy của dữ liệu*: Dữ liệu bảo đảm độ tin cậy cao.

7. *Khuyến nghị chính sách*: Trước mắt, cần sửa đổi triệt để và toàn diện Luật Ngân sách, sau đó mới có thể bàn về việc đổi mới hệ thống thu ngân sách từ đất đai và việc chi ngân sách. Sau khi Quốc hội thông qua Luật Đất đai 2013, cần tập trung nghiên cứu để đổi mới các Luật Thuế liên quan tới đất đai và hệ thống định giá đất để tính tiền sử dụng đất, tiền thuê đất và tiền bồi thường khi Nhà nước thu hồi đất.

<p>LGI-7.iv</p> <p>Việc sử dụng đất thực tế chuyển đổi sang sử dụng đất theo quy định một cách kịp thời</p> <p>(Điểm: B)</p>	<p>A. Hơn 70% đất đã có sự thay đổi về sử dụng đất được giao trong 3 năm qua đã thay đổi theo mục tiêu đã định.</p> <p>B. Từ 50% - 70% đất đã có sự thay đổi về sử dụng đất được giao trong 3 năm qua đã thay đổi theo mục tiêu đã định.</p> <p>C. Từ 30% - 50% đất đã có sự thay đổi về sử dụng đất được giao trong 3 năm qua đã thay đổi theo mục tiêu đã định.</p> <p>D. Ít hơn 30% đất đã có sự thay đổi về sử dụng đất được giao trong 3 năm qua đã thay đổi theo mục tiêu đã định.</p>
--	---

1. Phân tích:

Theo Báo cáo về thực hiện quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất của các cấp, hầu hết các chỉ tiêu về mục đích sử dụng đất đều đạt từ 90% trở lên, có một số chỉ tiêu vượt quá cao như đất ở, đất mặt bằng sản xuất, kinh doanh phi nông nghiệp có nơi vượt 100%, cũng có một số chỉ tiêu đạt quá thấp đối với một số loại đất sử dụng cho hạ tầng xã hội. Tính tổng lại, có thể kết luận là các chỉ tiêu về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất đạt ở mức trên 70%.

Trên thực tế, có xảy ra tình trạng quy hoạch "treo" gây bức xúc nhiều cho dân trong vùng bị quy hoạch phải chuyển mục đích sử dụng đất, có những nơi quy hoạch bị "treo" tới 10 năm. Theo số liệu kiểm tra về tình trạng quy hoạch "treo", tổng diện tích quy hoạch bị "treo" không quá 30% tổng diện tích đất đã quy hoạch. Luật Đất đai 2003 và Nghị định số 181/2004/NĐ-CP đã có các quy định cụ thể về giải quyết tình trạng quy hoạch "treo" khi quá 3 năm mà không có khả năng thực hiện.

Trên thực tế, tình trạng dự án "treo" cũng đang xảy ra ở một số nơi. Đây là các dự án đã được giao đất để sử dụng vào một mục đích nhất định nhưng chưa đưa đất vào sử dụng hoặc mới chỉ đưa một phần vào sử dụng. Theo số liệu báo cáo chính thức hiện nay, các khu công nghiệp trên địa bàn cả nước mới lấp đầy được khoảng 50%.

Qua những số liệu thực tế này cho thấy, việc đưa đất theo quy hoạch vào sử dụng đạt được mức trên 50% đối với tất cả các loại đất. Từ năm 2010, kinh tế Việt Nam đang bị chững lại, có thể việc đưa đất theo quy hoạch vào sử dụng sẽ đạt mức thấp hơn do thiếu vốn đầu tư.

Các chuyên gia đều cho vấn đề thực hiện quy hoạch ở Việt Nam chưa tốt, một phần vì thiếu cụ thể, một phần vì mong muốn phát triển nhanh nhưng thiếu năng lực đầu tư. Đây chính là nguyên nhân dẫn đến tình trạng quy hoạch "treo" và dự án "treo" khá phổ biến. Hầu hết chuyên gia thảo luận cho rằng đất đai được đưa vào sử dụng theo quy hoạch đạt trên 50%, hạng mục này đạt **mức B**

(Nguồn dữ liệu: Báo cáo của Bộ Tài nguyên và Môi trường về tổng kết thi hành Luật Đất đai 2003, Báo cáo về thực hiện quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất của cả nước.)

7. *Khuyến nghị chính sách:* Luật Đất đai 2013 đã có nhiều đổi mới quan trọng về quy hoạch sử dụng đất, trong đó có quy định về mối quan hệ của quy hoạch sử dụng đất và quy hoạch xây dựng, quy hoạch đô thị. Quốc hội hiện đang có chương trình xây dựng Luật Quy hoạch thống nhất. Trước mắt, chưa thể có các kiến nghị về chính sách trong lĩnh vực quy hoạch sử dụng đất.

- Các hạng mục của chỉ số LGI-8 (Hiệu quả trong quy trình quy hoạch sử dụng đất: Quy hoạch và các quy định về sử dụng đất là hợp lý, thực hiện có hiệu quả, không đẩy một bộ phận lớn người dân vào tình trạng sử dụng đất không chính thức, có khả năng đáp ứng với yêu cầu về gia tăng dân số)

<p>LGI-8.i</p> <p>Quy hoạch sử dụng đất kiểm soát có hiệu quả việc mở rộng không gian ở thành phố lớn nhất của đất nước</p> <p>(Điểm: C)</p>	<p>A. Ở thành phố lớn nhất của đất nước, quá trình mở rộng không gian được kiểm soát có hiệu quả thông qua việc xác định thứ tự ưu tiên trong các quy hoạch sử dụng đất theo vùng, quy hoạch chi tiết trên cơ sở cập nhật định kỳ.</p> <p>B. Ở thành phố lớn nhất của đất nước, mặc dù thứ tự ưu tiên trong các quy hoạch sử dụng đất theo vùng, quy hoạch chi tiết được quy định trong luật, trên thực tế việc mở rộng không gian được hướng dẫn theo quy định về hạ tầng mà không thực hiện đầy đủ quy hoạch sử dụng đất.</p> <p>C. Ở thành phố lớn nhất của đất nước, mặc dù thứ tự ưu tiên trong các quy hoạch sử dụng đất theo vùng, quy hoạch chi tiết được quy định trong luật, trên thực tế việc mở rộng không gian diễn ra theo cách riêng như việc xây dựng cơ sở hạ tầng diễn ra sau khi đã đô thị hóa.</p> <p>D. Ở thành phố lớn nhất của đất nước, thứ tự ưu tiên trong các quy hoạch sử dụng đất theo vùng, quy hoạch chi tiết có thể đã hoặc chưa được quy định trong luật và trên thực tế việc mở rộng không gian diễn ra theo cách riêng như rất ít (nếu có) cơ sở hạ tầng được xây dựng ở những vùng mới được xác định là đang phát triển.</p>
--	---

1. Phân tích:

Quy hoạch sử dụng đất ở Việt Nam được pháp luật quy định từ Luật Đất đai 1987 nhưng chưa được thực hiện trên thực tế. Luật Đất đai 1993 có nhiều quy định chi tiết hơn và được từng bước đưa vào triển khai trên thực tế, nhưng Quốc hội vẫn chưa quyết định về quy hoạch sử dụng đất của cả nước. Luật Đất đai 2003 có nhiều quy định chi tiết hơn và đã tạo được việc triển khai trên thực tế ở cả 4 cấp hành chính. Một nhận xét quan trọng cần đề cập là từ 1987 tới 2013, quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất ở Việt

Nam dựa trên phương pháp luận quy hoạch theo tổng diện tích từng loại đất, không áp dụng phương pháp luận quy hoạch phân vùng sử dụng đất theo không gian. Như vậy, quy hoạch sử dụng đất hầu như không có tác động gì tới quá trình mở rộng không gian đô thị. Việc mở rộng không gian đô thị do quy hoạch đô thị quyết định.

Thành phố lớn nhất Việt Nam là thành phố Hồ Chí Minh. Công tác quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất ở đây UBND thành phố quan tâm tổ chức triển khai lập và thực hiện. Quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất các giai đoạn đã được Chính phủ phê duyệt. Tất cả 24 quận, huyện của thành phố và 20 xã vùng nông thôn cũng đã có quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất được phê duyệt. Nói như vậy để thuyết minh về việc thực hiện quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất theo quy định của pháp luật đất đai, nhưng các quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất ở đây không có tác động gì tới việc mở rộng đô thị.

Thành phố Hồ Chí Minh có tốc độ phát triển khá mạnh. Quy hoạch đô thị đóng vai trò chủ yếu trong kế hoạch chỉnh trang hạ tầng khu vực đô thị hiện có và phát triển đô thị ra vùng ngoại vi. Việc chỉnh trang hạ tầng phần đô thị hiện có thực hiện theo đúng quy hoạch đô thị và kế hoạch triển khai của UBND thành phố. Đối với phát triển đô thị ra vùng ngoại vi, trong giai đoạn trước năm 2005, việc phát triển dựa chủ yếu vào phương thức đô thị hoá đi trước và hạ tầng đi sau. Từ sau 2005, thành phố đã tập trung nỗ lực rất lớn vào quy hoạch đô thị theo phương châm chủ động, hạ tầng phát triển trước và đô thị hoá đi tiếp theo. Ví dụ cụ thể là việc phát triển hạ tầng giao thông và xây dựng hạ tầng các khu đô thị mới được thực hiện trước khi phê duyệt các dự án về đô thị như khu Thủ Thiêm, đại lộ Đông - Tây, v.v. Mặc dù vậy, cũng có khá nhiều ý kiến cho rằng phương thức phát triển theo định hướng hạ tầng đi trước chỉ được thực hiện tại một số khu vực trọng điểm, không thực hiện được trên toàn bộ thành phố. Hơn nữa, việc phát triển đô thị dựa hoàn toàn vào phân tích không gian và quy hoạch không gian là chưa đạt được.

Các chuyên gia đều cho rằng việc định hướng phát triển hạ tầng đi trước ở thành phố Hồ Chí Minh cũng mới chỉ đạt được ở một số khu vực, nói chung vẫn là phát triển mà chưa có hạ tầng. Nhiều dự án nhà ở vẫn phát triển theo mục tiêu bán nhà mà không quan tâm đến hạ tầng đô thị. Như vậy, hạng mục này chỉ đạt ở **mức C**.

(Nguồn dữ liệu: Nghị quyết số 17/2011/QH13 ngày 22/11/2011 của Quốc hội về quy hoạch sử dụng đất đến năm 2020 và kế hoạch sử dụng đất 5 năm 2011 - 2015 cấp quốc gia; Báo cáo quy hoạch sử dụng đất đến năm 2020, kế hoạch sử dụng đất 2011 - 2015 của thành phố Hồ Chí Minh; Quy hoạch chung về phát triển đô thị của thành phố Hồ Chí Minh; một số dự án lớn về phát triển đô thị ở thành phố Hồ Chí Minh.)

7. Khuyến nghị chính sách: Luật Đất đai 2013 đã có nhiều đổi mới quan trọng về quy hoạch sử dụng đất, trong đó có việc chuyển một phần sang quy hoạch không gian. Quy hoạch sử dụng đất cần chuyển hẳn sang phương pháp luận về quy hoạch phân vùng. Chúng ta cần chờ Luật Quy hoạch thống nhất đang được dự thảo.

<p>LGI-8.ii</p> <p>Quy hoạch sử dụng đất kiểm soát có hiệu quả việc mở rộng không gian ở bốn thành phố lớn của đất nước</p> <p>(Điểm: C)</p>	<p>A. Ở 4 thành phố lớn của đất nước, quá trình mở rộng không gian được kiểm soát có hiệu quả thông qua việc xác định thứ tự ưu tiên trong các quy hoạch sử dụng đất theo vùng vùng, quy hoạch chi tiết trên cơ sở cập nhật định kỳ.</p> <p>B. Ở 4 thành phố lớn của đất nước, mặc dù thứ tự ưu tiên trong các quy hoạch sử dụng đất theo vùng, quy hoạch chi tiết được quy định trong luật, trên thực tế việc mở rộng không gian được hướng dẫn theo quy định về hạ tầng mà không thực hiện đầy đủ quy hoạch sử dụng đất.</p> <p>C. Ở 4 thành phố lớn của đất nước, mặc dù thứ tự ưu tiên trong các quy hoạch sử dụng đất theo vùng, quy hoạch chi tiết được quy định trong luật, trên thực tế việc mở rộng không gian diễn ra theo cách riêng như việc xây dựng cơ sở hạ tầng diễn ra sau khi đã đô thị hóa.</p> <p>D. Ở 4 thành phố lớn của đất nước, thứ tự ưu tiên trong các quy hoạch sử dụng đất theo vùng, quy hoạch chi tiết có thể đã hoặc chưa được quy định trong luật và trên thực tế việc mở rộng không gian diễn ra theo cách riêng như rất ít (nếu có) cơ sở hạ tầng được xây dựng ở những vùng mới được xác định là đang phát triển.</p>
--	--

1. Phân tích:

Như ở mục LGI-8.i ở trên đã phân tích, hệ thống quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất ở Việt Nam không có tác động đến phát triển mở rộng không gian đô thị. Nhược điểm này của quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất tác động đến quá trình mở rộng ở tất cả các đô thị ở Việt Nam.

Bốn thành phố lớn được lựa chọn để xem xét chắc chắn là 4 thành phố trực thuộc Trung ương ngoài tp. Hồ Chí Minh, đó là Hà Nội, Hải Phòng, Đà Nẵng và Cần Thơ. Tại 4 thành phố này, quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất các cấp đều đã được phê duyệt theo đúng quy định. Tình trạng mở rộng đô thị ở 4 thành phố này cũng hoàn toàn tương tự như ở tp. Hồ Chí Minh: ở một số khu vực trọng điểm, đô thị phát triển theo hướng hạ tầng đi trước và đô thị hoá đi sau; ở các khu vực khác, đô thị hoá đi trước và hạ tầng đi sau.

(*Nguồn dữ liệu:* Nghị quyết số 17/2011/QH13 ngày 22/11/2011 của Quốc hội về quy hoạch sử dụng đất đến năm 2020 và kế hoạch sử dụng đất 5 năm 2011 - 2015 cấp quốc gia; Báo cáo quy hoạch sử dụng đất đến năm 2020, kế hoạch sử dụng đất 2011 - 2015 của 4 thành phố Hà Nội, Hải Phòng, Đà Nẵng, Cần Thơ; Quy hoạch chung về phát triển đô thị của 4 thành phố Hà Nội, Hải Phòng, Đà Nẵng, Cần Thơ; Báo cáo của Bộ Tài nguyên và Môi trường về tổng kết thi hành Luật đất đai năm 2003.)

<p>LGI-8.iii</p> <p>Quá trình quy hoạch nhằm đáp ứng sự phát triển của đô thị</p> <p>(Điểm: B)</p>	<p>A. Ở thành phố lớn nhất của đất nước, quá trình quy hoạch đô thị hoặc/và cơ quan có thẩm quyền có năng lực đáp ứng yêu cầu ngày càng tăng về nhu cầu đất đai hoặc/và mặt bằng dịch vụ thể hiện qua thực tế là tất cả các nhà mới xây đều được coi là chính thức.</p> <p>B. Ở thành phố lớn nhất của đất nước, quá trình quy hoạch đô thị hoặc/và cơ quan có thẩm quyền có năng lực đáp ứng yêu cầu ngày càng tăng về nhu cầu đất đai hoặc/và mặt bằng dịch vụ thể hiện qua thực tế là đa số các nhà mới xây đều được coi là chính thức.</p> <p>C. Ở thành phố lớn nhất của đất nước, quá trình quy hoạch đô thị hoặc/và cơ quan có thẩm quyền gặp nhiều khó khăn trong việc đáp ứng yêu cầu ngày càng tăng về nhu cầu đất đai hoặc/và mặt bằng dịch vụ thể hiện qua thực tế là đa số các nhà mới xây đều không được coi là chính thức.</p> <p>D. Ở thành phố lớn nhất của đất nước, quá trình quy hoạch đô thị hoặc/và cơ quan có thẩm quyền không thể đáp ứng yêu cầu ngày càng tăng về nhu cầu đất đai hoặc/và mặt bằng dịch vụ thể hiện qua thực tế là hầu hết các nhà mới xây đều không được coi là chính thức.</p>
--	---

1. Phân tích:

Việc quản lý cấp phép xây dựng, phát triển các dự án nhà ở Việt Nam được coi như một trọng tâm. Khung pháp lý để thực hiện việc này đã được quy định chi tiết tại Luật Xây dựng 2003, Luật Nhà ở 2005 và các Nghị định hướng dẫn thi hành. Việc quản lý cấp phép xây dựng, quản lý các dự án phát triển nhà ở được các thành phố lớn coi như một trọng tâm.

Tại tp. Hồ Chí Minh, việc quản lý đô thị được thực hiện khá tốt, nhưng cũng không thể bảo đảm tất cả mọi trường hợp đều đúng pháp luật và có thể cấp được Giấy chứng nhận. Tại đây, cũng có một số dự án thực hiện xây dựng sai giấy phép xây dựng (nhiều tầng hơn, nền rộng hơn, v.v.) hoặc chưa hoàn thành đủ các thủ tục về đất đai.

Các chuyên gia đều đánh giá tình trạng các dự án phát triển nhà ở bán nhà cho người mua nhưng không được cấp Giấy chứng nhận. Thành phố Hồ Chí Minh quá rộng nên vẫn còn nhiều chỗ chưa được quản lý chặt về xây dựng, khu vực phi chính thức còn tồn tại nhưng không phải là phổ biến. Vì vậy, hạng mục này đạt ở **mức B**.

(Nguồn dữ liệu: Luật Xây dựng 2003, Luật Nhà ở 2005, các Nghị định hướng dẫn thi hành Luật Xây dựng và Luật Nhà ở, các bài báo phản ánh về xây dựng trái quy hoạch, sai giấy phép trên địa bàn tp. Hồ Chí Minh.)

7. *Khuyến nghị chính sách*: Vấn đề cần xem xét là đơn giản hơn thủ tục cấp phép xây dựng và giảm phí cấp phép xây dựng, sau đó là thực hiện tốt cơ chế giám sát thực hiện giấy phép xây dựng và thẩm định chất lượng nhà.

<p>LGI-8.iv</p> <p>Diện tích các lô đất ở phù hợp với quy định ở đô thị*</p> <p>(Điểm: C)</p>	<p>A. Yêu cầu hiện tại về diện tích lô đất ở được đáp ứng với ít nhất 90% lô đất.</p> <p>B. Yêu cầu hiện tại về diện tích lô đất ở được đáp ứng với từ 70% đến 90% lô đất.</p> <p>C. Yêu cầu hiện tại về diện tích lô đất ở được đáp ứng với từ 50% tới 70% lô đất.</p> <p>D. Yêu cầu hiện tại về diện tích lô đất ở được đáp ứng với ít hơn 50% lô đất.</p>
---	---

1. Phân tích:

Trong suốt thời kỳ bao cấp, do hoàn cảnh kinh tế - xã hội khó khăn nên đất ở được bố trí ở mọi nơi có thể, kể cả trong khuôn viên của một cơ quan hành chính. Diện tích lô đất ở thường rất nhỏ nhằm tiết kiệm đất và kinh phí xây nhà. Từ ngày ĐỔI MỚI, nhà ở vẫn thuộc diện bao cấp của nhà nước. Cho đến năm 1994, Chính phủ đã ban hành Nghị định 61-CP cắt bỏ hoàn toàn chế độ Nhà nước bao cấp về nhà ở và nhà ở được giải quyết hoàn toàn bằng cơ chế thị trường. Từ đó, các dự án phát triển nhà ở để bán và cho thuê mới bắt đầu phát triển và số lượng dự án ngày càng nhiều. Khu vực nhà ở của các cơ quan nhà nước trước đây cũng được quy hoạch lại thành khu dân cư. Khu vực nhà ở có diện tích hẹp lúc này chỉ còn tồn tại ở các xóm người lao động nghèo, không có điều kiện cải tạo khu dân cư.

Đến khoảng năm 2000, các đô thị lớn như Hà Nội và tp. Hồ Chí Minh bắt đầu có ý tưởng xây dựng quy hoạch đô thị theo hướng hiện đại. Từ đó, các đô thị lớn đều có quy định diện tích thửa đất ở nhỏ nhất được phép hình thành, mỗi nơi có quy định khác nhau. Ví dụ như Hà Nội quy định diện tích thửa đất ở nhỏ nhất được phép là 30 m² với độ rộng tối thiểu là 3 m. Nghị định số 181/2004/NĐ-CP quy định diện tích thửa đất ở nhỏ nhất được hình thành do UBND cấp tỉnh quy định cho phù hợp với định hướng phát triển đô thị của địa phương, kể từ ngày quy định thì các thửa đất ở được hình thành phải lớn hơn diện tích tối thiểu, nhưng Nhà nước tiếp tục công nhận những thửa đất ở nhỏ hơn diện tích tối thiểu khi thửa đất đó được hình thành từ trước khi quy định có hiệu lực thi hành. Luật Nhà ở 2005 còn quy định diện tích căn hộ chung cư cũng phải có diện tích tối thiểu là 45 m².

Quy định là như vậy nhưng thực hiện trên thực tế có một số đặc điểm như sau:

a. Các dự án nhà ở xây dựng mới, các dự án khu đô thị mới được phê duyệt luôn bảo đảm diện tích lô đất, diện tích căn hộ lớn hơn hoặc bằng diện tích tối thiểu theo quy định;

b. Việc người sử dụng đất đề nghị chia tách thửa đất ở đang sử dụng thành các thửa đất nhỏ hơn chỉ được thực hiện nếu diện tích các thửa đất ở sau khi chia tách bảo đảm điều kiện lớn hơn hoặc bằng diện tích tối thiểu theo quy định;

c. Trong diện tích các khu dân cư cũ, còn tồn tại khá nhiều thửa đất ở có diện tích nhỏ hơn diện tích tối thiểu theo quy định, có nhiều khu dân cư như các khu dân cư cũ ở khu phố cổ, các khu dân cư nghèo gần như vẫn còn từ 50% tới 80% lô đất có diện tích nhỏ hơn diện tích tối thiểu (có thể xem tình trạng này trên Google Map).

d. Nhiều người đang sử dụng đất tự chia tách thửa đất ở cho các con mà không làm thủ tục chia tách thửa đất chính thức, hiện trạng này thường xảy ra các khu phố có giá đất cao.

đ. Khi Nhà nước thu hồi đất để phát triển hạ tầng giao thông đô thị, trừ Đà Nẵng, các thành phố khác đều vẫn công nhận các thửa đất rất nhỏ còn lại sau khi đã thu hồi phần lớn diện tích thửa đất để làm đường, báo chí vẫn gọi tình trạng này là nhà "siêu mỏng" giữa các đô thị hiện đại (Đà Nẵng thu hồi đất cả hai bên đường để quy hoạch lại đô thị ven đường)

Hiện nay, chưa có số liệu thống kê diện tích nhà ở thật chính xác để đưa ra con số chính xác bao nhiêu phần trăm đất ở nhỏ hơn diện tích tối thiểu theo quy định. Hơn nữa, tình trạng nhà ở tại các thành phố lớn cũng khác với các thành phố nhỏ. Ví dụ như ở Đà Nẵng, chắc chắn tỷ lệ này rất thấp vì gần như toàn thành phố được quy hoạch lại; tại Hà Nội và tp. Hồ Chí Minh tỷ lệ này khá cao vì chưa giải quyết được việc quy hoạch lại các khu dân cư cũ. Tỷ lệ này thường được nhận định theo kinh nghiệm thực tế của từng người.

(Nguồn dữ liệu: Báo cáo số về nhà ở của Bộ Xây dựng lên Thủ tướng Chính phủ kèm theo Tờ trình về việc phê duyệt Chiến lược nhà ở đến năm 2020 và tầm nhìn đến năm 2030 (tháng 10 năm 2011); Nghị định số 181/2004/NĐ-CP; Luật Nhà ở 2005.)

7. Khuyến nghị chính sách: Khuyến nghị chính sách đối với mục này không thuộc hoàn toàn phạm vi của pháp luật đất đai, chủ yếu liên quan tới chính sách quy hoạch lại các khu dân cư cũ tại các thành phố lớn. Về chính sách đất đai, cần khuyến khích áp dụng cơ chế "góp đất và điều chỉnh lại đất đai" (land pooling & readjustment) trong cải tạo hạ tầng đô thị cũ, chỉnh trang đô thị cũ và phát triển đô thị mới.

<p>LGI-8.v</p> <p>Kế hoạch sử dụng các loại đất nông thôn cho mục đích cụ thể (đất rừng, đất đồng cỏ, đầm lầy, công viên quốc gia, v.v) theo thực tế sử dụng</p> <p>(Điểm B)</p>	<p>A. Tình trạng quỹ đất sử dụng cho mục đích cụ thể được sử dụng vì mục đích không xác định và trái với các quy định hiện hành thấp hơn 10%.</p> <p>B. Tình trạng quỹ đất sử dụng cho mục đích cụ thể được sử dụng vì mục đích không xác định và trái với các quy định hiện hành là từ 10% đến 30%.</p> <p>C. Tình trạng quỹ đất sử dụng cho mục đích cụ thể được sử dụng vì mục đích không xác định và trái với các quy định hiện hành là 30% đến 50%.</p> <p>D. Tình trạng quỹ đất sử dụng cho mục đích cụ thể được sử dụng vì mục đích không xác định và trái với các quy định hiện hành lớn hơn 50%.</p>
--	--

1. Phân tích:

Hạng mục này tập trung phân tích việc sử dụng đất sai pháp luật đối với các loại đất thuộc khu vực nông nghiệp đang sử dụng như đất rừng, đất đồng cỏ, đầm lầy, đất rừng đặc dụng (khu bảo tồn quốc gia). Các loại đất này chủ yếu do các tổ chức của nhà nước quản lý hoặc sử dụng. Hộ gia đình, cá nhân chỉ được giao sử dụng đất rừng sản xuất với tỷ lệ khoảng 14% tổng diện tích rừng và nói chung sử dụng đúng mục đích. Hiện nay, có xuất hiện tình trạng nhiều nơi thay rừng sản xuất bằng vườn cây công nghiệp và được cho là phù hợp.

Theo kết quả kiểm kê quỹ đất của các tổ chức được Nhà nước giao đất, cho thuê đất theo Chỉ thị số 31/2007/CT-TTg (đến nay chưa có số liệu nào mới hơn), diện tích sử dụng đất bị vi phạm pháp luật trong sử dụng được thống kê trong bảng dưới đây.

STT	Loại hình tổ chức	Số tổ chức vi phạm	Tổng diện tích đất đang sử dụng (ha)	Diện tích đất vi phạm (ha)	Tỷ lệ
1	Tổ chức kinh tế	3.879	503.283,39	51.823,06	10,3%
2	Tổ chức sự nghiệp công	2.220	518.126,50	3.938,82	0,8%
3	Nông lâm trường	137	6.162.653,11	58.017,69	0,9%
4	Cơ quan nhà nước	1.795	22.939,51	4.135,44	18,0%
5	Tổ chức chính trị	58	3.221,54	365,09	11,3%

6	Tổ chức chính trị xã hội	55	4.669,25	505,41	10,8%
7	Tổ chức xã hội -nghề nghiệp	15	1.057,34	1,65	0,2%
	Tổng cộng	8.159	7.215.950.64	118.787,16	1,64%

Theo số liệu này, tình trạng vi phạm pháp luật trong sử dụng các loại đất nói trên có tỷ lệ không cao so với tổng diện tích sử dụng. Tình trạng vi phạm pháp luật trong sử dụng đất phi nông nghiệp tại đô thị chiếm tỷ lệ cao hơn.

(Nguồn dữ liệu: Báo cáo kiểm kê quỹ đất của các tổ chức được Nhà nước giao đất, cho thuê đất theo Chỉ thị số 31/2007/CT-TTg.)

3. *Độ tin cậy của dữ liệu:* Dữ liệu bảo đảm độ tin cậy.

4. *Đánh giá của Chuyên gia khảo sát:* Theo hướng dẫn của Ngân hàng Thế giới, hạng mục này không giao cho Chuyên gia khảo sát đánh giá.

5. *Đánh giá của Nhóm chuyên gia thảo luận:* Các chuyên gia đều đánh giá tình trạng vi phạm pháp luật trong sử dụng đất là rất phổ biến, chắc chắn phải trên 10% diện tích đang sử dụng, hạng mục này chỉ có thể đạt **mức B**.

6. *Bình luận của Điều phối viên:* Đúng là tình trạng vi phạm pháp luật trong sử dụng đất mang tính phổ biến ở Việt Nam. Nhưng ở đây phải thấy là vi phạm pháp luật trong sử dụng đất nông nghiệp mà tính theo diện tích thì có tỷ lệ không đáng kể. Ví dụ, một lâm trường được giao 100 ha rừng nhưng họ chỉ lấy 1 ha để xây dựng nhà ở không theo quy hoạch thì vi phạm pháp luật là rất nặng nhưng tỷ lệ diện tích trên đất nông nghiệp lại chỉ chiếm có 1%. Nếu tính tỷ lệ diện tích đất nông nghiệp bị vi phạm pháp luật trong sử dụng trên tổng diện tích đất nông nghiệp thì chắc chắn đạt dưới 10%. Như vậy, hạng mục này đạt mức A.

7. *Khuyến nghị chính sách:* Không có khuyến nghị chính sách đối với hạng mục này.

- Các hạng mục của chỉ số LGI-9 (Thúc đẩy và tăng khả năng dự đoán trong việc sử dụng đối với các diện tích đất sử dụng hạn chế: Việc cấp phép phát triển được thực hiện nhanh chóng và minh bạch)

LGI-9.i Xin giấy phép xây dựng nhà ở có mức phí phù hợp và được xử lý hiệu	A. Các nhu cầu xin cấp phép xây dựng rõ ràng về tiêu chuẩn kỹ thuật, với chi phí phù hợp và được hướng dẫn một cách rõ ràng. B. Các nhu cầu xin cấp phép xây dựng rõ ràng về tiêu chuẩn kỹ thuật, với chi phí phù hợp nhưng không được hướng dẫn một cách rõ ràng.
---	--

quả (Điểm: B)	<p>C. Các nhu cầu xin cấp phép xây dựng rõ ràng về tiêu chuẩn kỹ thuật, nhưng chi phí không phù hợp với đa số đối tượng.</p> <p>D. Các yêu cầu cấp phép xây dựng quá nặng về khía cạnh kỹ thuật.</p>
------------------	--

Các bước	Cơ quan	Mức độ hợp lý	Mức độ hiệu quả và minh bạch của quy trình	Thời gian ước tính (ngày)	Bình luận
1. Nộp hồ sơ xin cấp phép xây dựng	Văn phòng 1 cửa của UBND cấp có thẩm quyền	1	1		Cơ quan tiếp nhận hồ sơ xem xét hồ sơ, hướng dẫn người nộp hồ sơ hoàn chỉnh và tiếp nhận.
2. Xem xét hồ sơ hợp lệ hay không?	Đơn vị được giao thẩm định hồ sơ	1	1	10	Trong thời hạn 10 ngày làm việc, cơ quan thẩm định hồ sơ xem xét cụ thể, nếu cần có thể đi kiểm tra thực địa, quyết định tiếp nhận hồ sơ nếu hồ sơ đầy đủ theo quy định hoặc thông báo cụ thể về những giấy tờ cần bổ sung để người xin cấp phép bổ sung. Việc hướng dẫn bổ sung chỉ được làm 1 lần. Sau khi bổ sung hồ sơ đầy đủ thì tiếp nhận hồ sơ.
3. Gửi hồ sơ lấy ý kiến của các cơ quan có liên quan	Cơ quan cấp phép xây dựng	1	1	10 ngày đối với công trình hoặc nhà ở tại đô thị, 7 ngày	Cơ quan cấp phép xây dựng gửi hồ sơ đến các cơ quan hữu quan để lấy ý kiến về việc cấp phép xây dựng.

				đối với nhà ở tại nông thôn.	
4. Quyết định cấp phép hoặc trả lời không cấp phép	Cơ quan cấp phép xây dựng	1	1	Ngay sau khi hết hạn cho ý kiến của các cơ quan hữu quan.	Sau khi có ý kiến của các cơ quan hữu quan, Cơ quan cấp phép xây dựng căn cứ vào quy định của pháp luật để quyết định cấp phép xây dựng hoặc trả lời không cấp phép.
Mã		1 = Hoàn toàn hợp lý 2 = Hợp lý một phần 3 = Không hợp lý	1 = Hiệu quả & minh bạch 2 = Có ngoại lệ khi thực hiện 3 = Có nhiều ngoại lệ		

1. Phân tích:

Trong bảng trên (do Điều phối viên lập), nội dung về trình tự, thủ tục cấp phép xây dựng đã được mô tả rõ ràng. Nói chung, tổng thời gian cấp phép xây dựng đối với công trình là không quá 20 ngày, đối với nhà ở tại đô thị không quá 15 ngày, đối với nhà ở tại nông thôn không quá 10 ngày, kể từ ngày nhận đủ hồ sơ hợp lệ.

Hồ sơ cấp phép xây dựng gồm: (i) Đơn đề nghị cấp giấy phép xây dựng; (ii) Bản sao được công chứng hoặc chứng thực một trong những giấy tờ về quyền sử dụng đất; (iii) Hai bộ bản vẽ thiết kế mặt bằng công trình và sơ đồ vị trí công trình; (iv) Bản vẽ mặt bằng các tầng, các mặt đứng và mặt cắt chủ yếu của công trình đối với nhà ở tại đô thị hoặc bản vẽ các mặt đứng chính của công trình đối với nhà ở tại nông thôn; (v) Bản vẽ mặt bằng móng và mặt cắt móng kèm theo sơ đồ đầu nối hệ thống thoát nước mưa, xử lý nước thải, cấp nước, cấp điện, thông tin đối với nhà ở tại đô thị hoặc bản vẽ sơ đồ

đầu nối hệ thống thoát nước mưa, nước thải, cấp nước, cấp điện, thông tin đối với nhà ở tại nông thôn.

Chi phí xin cấp giấy phép xây dựng do UBND cấp tỉnh quy định sao cho phù hợp với thực tế của địa phương. Theo dư luận chung của xã hội, chi phí tư vấn lập hồ sơ xin cấp phép và lệ phí cấp phép xây dựng hiện nay không cao.

(*Nguồn dữ liệu:* Nghị định số 64/2012/NĐ-CP ngày 04/9/2012 về xin cấp giấy phép xây dựng, Thông tư số 10/2012/TT-BXD ngày 20/12/2012 của Bộ Xây dựng hướng dẫn chi tiết một số nội dung của Nghị định số 64/2012/NĐ-CP.)

7. *Khuyến nghị chính sách:* Cơ quan nhà nước chỉ nên nắm phần cấp phép về quy hoạch và kiến trúc, phần cấp phép về kỹ thuật xây dựng cần được xã hội hoá.

LGI-9.ii Thời gian cần để xin cấp giấy phép xây dựng nhà ở là ngắn (Điểm: B)	A. Tất cả các đơn xin cấp giấy phép xây dựng nhận được quyết định trong vòng 3 tháng. B. Tất cả các đơn xin cấp giấy phép xây dựng nhận được quyết định trong vòng 6 tháng. C. Tất cả các đơn xin cấp giấy phép xây dựng nhận được quyết định trong vòng 12 tháng. D. Tất cả các đơn xin cấp giấy phép xây dựng nhận được quyết định sau một thời gian dài hơn 12 tháng.
--	--

1. Phân tích:

Như đã phân tích trong mục LGI-9,i ở trên, tổng thời gian cấp phép xây dựng ở Việt Nam không quá 20 ngày theo quy định của pháp luật. Trên thực tế, thời gian cấp phép bị kéo dài hơn nhiều lần so với quy định. Một mặt, các cơ quan cấp phép không thực hiện đúng thời hạn theo quy định, thường dài hơn gấp đôi. Mặt khác, việc bổ sung hồ sơ để được tiếp nhận là một khâu khó khăn, phức tạp và rất mất thời gian.

Đến nay, chưa có một số liệu báo cáo chính thức nào về thời gian thực tế trung bình cho một giấy phép xây dựng. Ý kiến của các chuyên gia trong thảo luận nhóm cho rằng thời gian cấp phép xây dựng dài hơn 3 tháng đang diễn ra ở nhiều địa phương.

4.2.2. Tính minh bạch và hiệu quả trong thu thuế đất/tài sản (dựa trên LGI-10 và LGI-11)

- Các hạng mục của chỉ số LGI-10 (Minh bạch trong định giá: Việc định giá cho mục đích tính thuế được thực hiện trên các nguyên tắc rõ ràng, áp dụng nhất quán, cập nhật định kỳ và được tiếp cận công khai)

<p>LGI-10.i</p> <p>Có quá trình định giá tài sản rõ ràng.</p> <p>(Điểm: B)</p>	<p>A. Đánh giá giá trị tài sản/ đất đai nhằm tính thuế dựa trên giá thị trường với sự khác biệt tối thiểu giữa giá ấn định và giá thị trường trên cơ sở có tính đến các mục đích sử dụng, người sử dụng khác nhau và bảng định giá được cập nhật định kỳ (ít nhất 5 năm/ lần).</p> <p>B. Đánh giá giá trị tài sản/ đất đai nhằm tính thuế dựa trên giá thị trường nhưng có sự khác biệt đáng kể giữa giá ấn định và giá thị trường trên cơ sở có tính đến các mục đích sử dụng, người sử dụng khác nhau hoặc bảng định giá không được cập nhật định kỳ hoặc thường xuyên (trên 5 năm).</p> <p>C. Đánh giá giá trị tài sản/ đất đai nhằm tính thuế có liên hệ với giá thị trường nhưng có sự khác biệt đáng kể giữa giá ấn định và giá thị trường trên cơ sở có tính đến các mục đích sử dụng hoặc người sử dụng và bảng định giá không được cập nhật định kỳ.</p> <p>D. Đánh giá giá trị tài sản/ đất đai nhằm tính thuế rõ ràng không dựa trên giá trị thị trường.</p>
--	--

1. Phân tích:

Luật Đất đai quy định giá đất do Nhà nước quy định (Khung giá đất do Chính phủ quy định và Bảng giá đất do UBND cấp tỉnh quy định) phải phù hợp với giá đất trên thị trường, khi giá đất trên thị trường có thay đổi 20% thì UBND cấp tỉnh phải điều chỉnh cho phù hợp. Bảng giá đất của UBND cấp tỉnh được công bố công khai hàng năm vào ngày đầu năm và được sử dụng làm căn cứ để tính các loại thuế, phí có liên quan tới đất đai, v.v...

Như vậy, giá đất để tính thuế phải phù hợp giá đất trên thị trường, và bảng giá đất để tính thuế được điều chỉnh hàng năm.

Trên thực tế, bảng giá đất do UBND cấp tỉnh quy định chỉ bằng từ 10% tới 70% tùy theo từng loại đất và từng địa phương. Khung giá đất của Chính phủ cũng lệch với giá đất trên thị trường ở mức tương tự như bảng giá đất. Hà Nội và tp. Hồ Chí Minh cho rằng bảng giá đất tại 2 thành phố này thấp vì không thể vượt khung của Chính phủ. Như vậy, thực hiện định giá đất trên thực tế khác hoàn toàn với quy định của pháp luật.

7. Khuyến nghị chính sách: Luật Đất đai 2013 đã có thay đổi là của Khung giá đất của Chính phủ và Bảng giá đất của UBND cấp tỉnh đều ban hành 5 năm một lần. Vấn đề quan trọng nhất là làm thế nào để cả Khung giá và Bảng giá đều phải phù hợp thị trường thì lại phụ thuộc vào chủ quan của người có thẩm quyền, không phụ thuộc vào

pháp luật khi pháp luật không có chế tài xử lý cán bộ nhà nước không thực thi đúng pháp luật.

<p>LGI-10.ii</p> <p>Bảng định giá được tiếp cận công khai</p> <p>(Điểm: B)</p>	<p>A. Có chính sách quy định về danh sách định giá phải được tiếp cận công khai và được áp dụng đối với tất cả các loại tài sản trong việc tính thuế.</p> <p>B. Có chính sách quy định về danh sách định giá phải được tiếp cận công khai và được áp dụng đối với hầu hết các loại tài sản trong việc tính thuế.</p> <p>C. Có chính sách quy định về danh sách định giá phải được tiếp cận công khai và được áp dụng đối với một số lượng nhỏ các loại tài sản trong việc tính thuế.</p> <p>D. Không có chính sách quy định danh sách định giá phải được tiếp cận công khai.</p>
--	---

1. Phân tích:

Theo quy định của pháp luật đất đai và việc thực thi tại Việt Nam, bảng giá đất, danh sách các loại đất được định giá là được tiếp cận công khai. Mỗi người sử dụng đất đều biết rất rõ mình đang sử dụng loại đất nào, nhưng không ai biết được giá đất của thửa đất mình đang sử dụng là bao nhiêu khi nhìn vào bảng giá. Nói cách khác, chỉ có những cán bộ quản lý có thẩm quyền mới có thể tìm cách sử dụng bảng giá đất để nói rằng thửa đất nào đó có giá là bao nhiêu. Trên thực tế, mọi người đi nộp thuế về đất đai đều không thể tự biết được giá đất của thửa đất mình đang quan tâm có giá là bao nhiêu. Khi hỏi cán bộ thuế mới biết được đó là bao nhiêu và mức thuế là bao nhiêu.

Như vậy, pháp luật đã quy định rất đầy đủ về công khai Bảng giá đất, thậm chí công khai trên mạng Internet, nhưng không có tác dụng để cho người dân biết được thửa đất mình đang sử dụng có giá do Nhà nước quy định là bao nhiêu.

(*Nguồn dữ liệu:* Luật Đất đai, Luật quản lý thuế, các Nghị định hướng dẫn thi hành về định giá đất (Nghị định số 188/2004/NĐ-CP, Nghị định số 123/2007/NĐ-CP), Thông tư số 45/2011/TT-BTNMT của Bộ Tài nguyên và Môi trường về việc hướng dẫn xác định diện tích sử dụng không đúng mục đích, diện tích đất lấn chiếm, diện tích đất chưa sử dụng theo đúng quy định để tính thuế sử dụng đất phi nông nghiệp, Quyết định giá đất của UBND cấp tỉnh hàng năm, hỏi thông tin một số người dân đã đi nộp thuế thu nhập từ chuyển quyền sử dụng đất.)

7. *Khuyến nghị chính sách:* Luật Đất đai 2013 đã có thay đổi là của Khung giá đất của Chính phủ và Bảng giá đất của UBND cấp tỉnh đều ban hành 5 năm một lần. Vấn đề quan trọng nhất là làm thế nào để cả Khung giá và Bảng giá đều phải phù hợp thi

trường thì lại phụ thuộc vào chủ quan của người có thẩm quyền, không phụ thuộc vào pháp luật khi pháp luật không có chế tài xử lý cán bộ nhà nước không thực thi đúng pháp luật.

- Các hạng mục của chỉ số LGI-11 (Hiệu quả thu: Các nguồn lực từ thuế đất đai và tài sản được thu và thuế đất đai thu được lớn hơn chi phí bỏ ra để thu)

<p>LGI-11.i</p> <p>Các trường hợp miễn thuế tài sản được thực hiện công bằng và minh bạch</p> <p>(Điểm: A)</p>	<p>A. Quy định hạn chế các trường hợp miễn thuế tài sản/ thuế đất và những trường hợp này phải rõ ràng, dựa trên các tiêu chí công bằng và hiệu quả, và được thực hiện một cách minh bạch, nhất quán.</p> <p>B. Quy định hạn chế các trường hợp miễn thuế tài sản/ thuế đất và những trường hợp này phải rõ ràng, dựa trên các tiêu chí công bằng và hiệu quả nhưng không được thực hiện một cách minh bạch, nhất quán.</p> <p>C. Quy định các trường hợp miễn thuế tài sản/ thuế đất không phải luôn luôn rõ ràng, dựa trên các tiêu chí công bằng và hiệu quả và không luôn luôn được thực hiện một cách minh bạch, nhất quán.</p> <p>D. Không rõ cơ sở lý luận nào được áp dụng trong quy định trường hợp miễn thuế tài sản/ thuế đất và có sự cân nhắc đáng kể trong việc quy định các trường hợp miễn thuế tài sản/ thuế đất.</p>
--	---

1. Phân tích:

Theo Luật Thuế sử dụng đất phi nông nghiệp (Điều 11), đối tượng miễn thuế, giảm thuế được thực hiện theo Danh mục lĩnh vực khuyến khích đầu tư tại địa bàn có điều kiện kinh tế - xã hội khó khăn hoặc đặc biệt khó khăn theo quy định của Chính phủ; danh mục về loại hình, quy mô, tiêu chuẩn của các dự án thực hiện xã hội hóa đối với các hoạt động trong lĩnh vực giáo dục, dạy nghề, y tế, văn hóa, thể thao, môi trường (được miễn thuế theo quyết định của Thủ tướng Chính phủ); chuẩn hộ nghèo để miễn thuế thực hiện theo Quyết định của Thủ tướng Chính phủ hoặc của UBND cấp tỉnh.

Theo số liệu thống kê của Tổng cục Thuế, số người nộp thuế được miễn, giảm chiếm 30,80%, trong đó miễn giảm do ưu đãi đầu tư cho tổ chức kinh tế chiếm 0,12%.

Theo trình tự, thủ tục hiện hành, người nộp thuế kê khai theo mẫu tờ khai thuế sử dụng đất phi nông nghiệp cho từng thửa đất chịu thuế kèm theo bản sao các giấy tờ liên quan đến thửa đất chịu thuế và các giấy tờ chứng minh thuộc diện được miễn, giảm thuế (nếu có). Cơ quan thuế trực tiếp quản lý thu thuế căn cứ vào hồ sơ khai thuế xác định số tiền thuế được miễn, giảm và quyết định miễn, giảm thuế cho người nộp thuế theo kỳ tính thuế.

Trên thực tế, mức thuế sử dụng đất ở Việt Nam không cao. Quốc hội đã quyết định cho miễn thuế sử dụng đất nông nghiệp đối với đất sử dụng dưới hạn mức diện tích. Mức thuế sử dụng đất phi nông nghiệp cũng không cao (0,03% giá trị tài sản tính theo giá của Nhà nước, tại các đô thị thì mức thuế như vậy chỉ tương đương 0,015% giá trị tài sản tính theo giá thị trường). Vì vậy, việc miễn, giảm thuế sử dụng đất được coi là minh bạch và không gây bất kỳ bức xúc nào trong dân.

(Nguồn dữ liệu: Luật Thuế sử dụng đất phi nông nghiệp, Nghị quyết của Quốc hội năm 2004 và năm 2010 về việc miễn, giảm thuế sử dụng đất nông nghiệp, Nghị định số 108/2006/NĐ-CP quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Đầu tư.)

<p>LGI-11.ii</p> <p>Chủ sở hữu tài sản có trách nhiệm đóng thuế tài sản/ đất được liệt kê trong Sổ quản lý thuế.</p> <p>(Điểm: B)</p>	<p>A. Hơn 80% chủ sở hữu tài sản có trách nhiệm đóng thuế tài sản/ đất được liệt kê trong Sổ quản lý thuế.</p> <p>B. Từ 70% đến 80% chủ sở hữu tài sản có trách nhiệm đóng thuế tài sản/ đất được liệt kê trong Sổ quản lý thuế.</p> <p>C. Từ 50% đến 70% chủ sở hữu tài sản có trách nhiệm đóng thuế tài sản/ đất được liệt kê trong Sổ quản lý thuế.</p> <p>D. Dưới 50% chủ sở hữu tài sản có trách nhiệm đóng thuế tài sản/ đất được liệt kê trong Sổ quản lý thuế.</p>
---	---

1. Phân tích:

Việc thu thuế sử dụng đất phi nông nghiệp hiện nay được giao cho tổ dân phố thực hiện việc hướng dẫn các gia đình kê khai nộp thuế đối với các thửa đất đã giao cho địa phương quản lý, giao cho các chủ đầu tư dự án hướng dẫn hộ gia đình kê khai đối với đất mà dự án chưa bàn giao cho địa phương quản lý. Việc thu thuế không phụ thuộc vào tình trạng đã được cấp Giấy chứng nhận hay chưa mà phải kê khai nộp thuế theo hiện trạng sử dụng.

Theo số liệu của Tổng cục Thuế, tổng số người nộp thuế theo kê khai đến 31/12/2012 là 16.377.408 người; số thửa đất kê khai nộp thuế là 17.817.714 thửa với diện tích đã kê khai nộp thuế là 47.936.364.983 m², trong đó số thửa kê khai có Giấy chứng nhận là 11.850.811 thửa (chiếm 66.51% số thửa đất kê khai nộp thuế); diện tích kê khai đã có Giấy chứng nhận là 36.383.442.892 m² (chiếm 75.90% diện tích đất kê khai nộp thuế).

Theo số liệu về đất đai, tỉ lệ đất ở tại đô thị chiếm 10,13%, đất ở tại nông thôn chiếm 70,34%; đất sản xuất kinh doanh phi nông nghiệp chiếm 19,53%. Như vậy, có thể tính ra diện tích đã kê khai nộp thuế đất ở tại đô thị là 4.857.457.103 m², đất ở tại nông thôn 33.718.552.588 m² và đất sản xuất kinh doanh phi nông nghiệp 9.360.355.293 m².

Theo số liệu của Tổng cục Thuế, số lượng người sử dụng đất có Giấy chứng nhận đã đăng ký nộp thuế chỉ có hơn 80% đã được liệt kê và cập nhật trong Sổ quản lý thuế; trường hợp tính cả người sử dụng đất chưa có Giấy chứng nhận đã đăng ký nộp thuế thì chỉ đạt ở mức từ 70% đến 80% đã được liệt kê và cập nhật trong Sổ quản lý thuế.

(Nguồn dữ liệu: Luật thuế sử dụng đất phi nông nghiệp, Nghị quyết của Quốc hội năm 2004 và năm 2010 về việc miễn, giảm thuế sử dụng đất nông nghiệp, Báo cáo kết quả thực hiện Nghị quyết năm 2004 của Quốc hội về việc miễn, giảm thuế sử dụng đất nông nghiệp; số liệu tổng hợp của Tổng cục Quản lý đất đai và Tổng cục Thuế.)

<p>LGI-11.iii</p> <p>Khoản thu từ thuế tài sản vượt quá chi phí dành cho bộ máy thu thuế.</p> <p>(Không đủ dữ liệu đánh giá)</p>	<p>A. Hơn 80% thuế tài sản thu được.</p> <p>B. Từ 70% đến 80% thuế tài sản thu được.</p> <p>C. Từ 50% đến 70% thuế tài sản thu được.</p> <p>D. Dưới 50% thuế tài sản thu được.</p>
--	--

1. Phân tích:

Theo quy định của pháp luật về nộp thuế sử dụng đất phi nông nghiệp, việc nộp thuế sử dụng đất phi nông nghiệp được cơ quan thuế cấp huyện phát tờ khai thuế sử dụng đất phi nông nghiệp đối với từng thửa đất chịu thuế theo mẫu thống nhất và uỷ nhiệm thu cho chính quyền địa phương. Hàng năm, người nộp thuế không phải thực hiện khai lại nếu không có sự thay đổi về người nộp thuế và số thuế phải nộp. Người nộp thuế đăng ký, kê khai và nộp thuế tại cơ quan thuế hoặc tại cơ quan, cá nhân được cơ quan thuế ủy quyền tại địa phương nơi có đất.

Việc uỷ nhiệm thu ở dưới mức 8% một năm (tại Hà Nội và tp. Hồ Chí Minh là 5%, tại các tỉnh miền núi phía Bắc và Tây nguyên là 8% và các địa phương khác là 6%) có tác động động viên thu ở những nơi có nguồn thu lớn, nhưng không động viên được nguồn thu ở những nơi nguồn thu không cao. Tại những nơi có nguồn thu thấp (các khu vực nông thôn chậm phát triển, vùng sâu, vùng xa), thường không có cơ chế để thu đủ từ mọi người thuộc diện phải nộp thuế, nhưng mức thuế thu được cũng không cao.

Cơ quan thuế tính, lập Thông báo nộp thuế theo mẫu thống nhất và người nộp thuế có quyền phản hồi, sửa chữa, kê khai bổ sung về các thông tin liên quan.

Theo thông báo của Tổng cục thuế, Sổ quản lý thuế đã quản lý được 80% người sử dụng đất có Giấy chứng nhận đã đăng ký nộp thuế và trên 70% mọi người sử dụng đất đã đăng ký nộp thuế (kể cả người chưa được cấp Giấy chứng nhận). Rất tiếc rằng cơ quan thuế chưa có dữ liệu về tình trạng số lượng người đã nộp thuế trên số lượng người phải nộp thuế. Do mức thu của thuế này quá thấp nên động viên được mọi người sử dụng đất thuộc diện chịu thuế đều nộp thuế.

Các chuyên gia của nhóm thảo luận cho rằng không thể đánh giá hạng mục này vì không có số liệu tương ứng do cơ quan thuế công khai.

(Công thông tin điện tử của Bộ Tài chính.)

<p>LGI-11.iv</p> <p>Khoản thu từ thuế tài sản vượt quá chi phí dành cho bộ máy thu thuế.</p> <p>(Điểm: A)</p>	<p>A. Khoản thuế tài sản thu được vượt quá chi phí dành cho bộ máy thu thuế 5 lần.</p> <p>B. Khoản thuế tài sản thu được vượt quá chi phí dành cho bộ máy thu thuế từ 3 đến 5 lần.</p> <p>C. Khoản thuế tài sản thu được vượt quá chi phí dành cho bộ máy thu thuế từ 1 đến 3 lần.</p> <p>D. Khoản thuế tài sản thu được nhỏ hơn chi phí dành cho bộ máy thu thuế.</p>
---	---

1. Phân tích:

Theo quy định của pháp luật về nộp thuế sử dụng đất phi nông nghiệp, cơ quan thuế cấp huyện phát tờ khai thuế sử dụng đất phi nông nghiệp đối với từng thửa đất chịu thuế theo mẫu thống nhất cho người phải nộp thuế thông qua các khu dân cư. Hàng năm, người nộp thuế không phải thực hiện khai lại nếu không có sự thay đổi về người nộp thuế và số thuế phải nộp. Người nộp thuế đăng ký, kê khai và nộp thuế tại cơ quan thuế hoặc tại cơ quan, cá nhân được cơ quan thuế ủy quyền tại địa phương nơi có đất.

Cơ quan thuế tính, lập Thông báo nộp thuế theo mẫu thống nhất và người nộp thuế có quyền phản hồi, sửa chữa, kê khai bổ sung về các thông tin liên quan.

Như vậy, chi phí hành chính thuế đối với thuế sử dụng đất phi nông nghiệp cho khu vực đô thị và nông thôn chỉ là kinh phí in và phát tờ khai thuế. Bộ máy thu dựa chủ yếu vào chính quyền địa phương, các khu dân cư. Bên cạnh đó, pháp luật thuế quy định là khi được uỷ nhiệm thì UBND cấp xã được giữ lại 5% số thu được đối với Hà Nội và tp. Hồ Chí Minh; 8% đối với các tỉnh vùng miền núi phía Bắc và Tây Nguyên; 6% đối với các tỉnh còn lại. Như vậy, chi phí hành chính thuế ở khu vực đô thị và vùng nông thôn phát triển thường thấp hơn 20% nguồn thu được.

Mặt khác, ở các khu vực miền núi có nhiều trường hợp hộ gia đình chỉ phải nộp 1.000 đồng trên năm, trong khi chi phí in tờ khai cũng đã vượt quá số thu được, không kể cơ quan thuế cũng phải có chi phí thời gian để tổ chức thu, quyết toán. Như vậy, tại các khu vực miền núi kém phát triển thì chi phí hành chính thuế cao hơn khoản thu được từ thuế sử dụng đất phi nông nghiệp.

Theo chuyên gia điều phối, mức thuế sử dụng đất ở Việt Nam quá thấp, trong giai đoạn hiện nay khoản thu được cũng chỉ chiếm từ 2% tới 3% tổng thu từ đất. Chi phí cho hành chính thuế cũng chỉ là việc in và phát tờ khai và chi phí uỷ nhiệm thu (dưới 8%). Hạng mục này có thể đánh giá ở mức A là đủ độ tin cậy.

(*Nguồn dữ liệu:* Cổng thông tin điện tử của Bộ Tài chính; Luật Quản lý thuế, Nghị định 60/2003/NĐ-CP hướng dẫn thực hiện Luật Quản lý thuế, Thông tư số 153/2011/TT-BTC hướng dẫn thực hiện Nghị định số 60/2003/NĐ-CP, Báo cáo tổng hợp của Tổng cục Thuế.)

7. *Khuyến nghị chính sách:* Chính sách thuế từ sử dụng đất ở Việt Nam còn rất nhiều điều bất hợp lý. Mức thuế quá thấp không ngăn chặn được đầu cơ, không tạo được kinh phí phát triển hạ tầng và dịch vụ công cộng. Các nhà hoạch định chính sách thuế vẫn phân vân giữa mức thu nhập thấp của dân nên khó nâng mức thuế lên cao với nhu cầu thu nhiều hơn từ sử dụng đất để tạo nguồn thu bền vững và điều chỉnh được nhiều tiêu cực trong sử dụng đất. Hiện nay mới chỉ thu thuế sử dụng đất, chưa thu thuế nhà. Hành chính thuế dựa vào chính quyền địa phương cấp cơ sở chưa hợp lý bằng dựa vào cơ quan quản lý đất đai với đầy đủ hồ sơ về những người đang sử dụng đất thuộc diện chịu thuế.

Việt Nam cần đổi mới hơn nữa sức thuế về bất động sản, cụ thể như sau:

- a. Cần đưa ra chính sách thu thuế bất động sản gồm cả thuế sử dụng đất và thuế tài sản gắn liền với đất;
- b. Chính sách thuế cần phân biệt 2 khu vực rõ rệt: miễn thuế bất động sản cho khu vực nông thôn tại tất cả những vùng chưa quy hoạch thành đô thị; chỉ thu thuế đối với vùng đô thị và vùng nông thôn đã được quy hoạch thành đô thị;
- c. Từng bước tăng mức thuế bất động sản tại khu vực đô thị để từ nguồn thu thuế này có thể bảo đảm được kinh phí phát triển hạ tầng và dịch vụ công cộng. Cách đánh thuế cao cũng nhằm mục đích điều chỉnh phân bổ dân cư đô thị. Đánh thuế lũy tiến cao vào diện tích bất động sản sử dụng vượt hạn mức cần được áp dụng nhằm tạo lập công bằng xã hội, ngăn ngừa đầu cơ đất đai, xoá bỏ thói quen trữ tiền tiết kiệm vào bất động sản, giải quyết hợp lý các dự án chậm đưa đất vào sử dụng;
- d. Thuế được tính theo giá thị trường, bảng giá đất của UBND cấp tỉnh chỉ được chênh lệch không quá 20% giá đất thị trường.
- đ. Sửa lại luật thuế thu nhập từ chuyển quyền thành thuế chuyển quyền và thu theo 2% giá đất của nhà nước nhằm khuyến khích người dân viết giá trị thật lên hợp đồng (bỏ quy định nếu giá trên hợp đồng cao hơn giá của nhà nước thì tính theo giá trên hợp đồng); đây là điều kiện để tạo chứng cứ về giá bất động sản trên thị trường.

5.3 Quản lý đất công

Đất công (public land) trong nghiên cứu LGAF được hiểu là tất cả các loại đất thuộc sở hữu của Nhà nước. Ở hầu hết các nước công nhận đa sở hữu về đất đai, đất công còn được hiểu là đất chưa chuyển quyền sở hữu cho tư nhân, có thể vẫn đang để dưới dạng đất dự trữ, đất có khoáng sản tự nhiên cần giữ lại, đất do cơ quan nhà nước đang sử dụng hoặc đất đang được sử dụng cho mục đích công cộng.

Ở Việt Nam, chỉ có một chế độ sở hữu toàn dân về đất đai được thừa nhận, trong đó đất đai được Nhà nước công nhận hoặc giao hoặc cho thuê cho tổ chức, cộng đồng, hộ gia đình, cá nhân sử dụng. Như vậy, không thể coi toàn bộ đất đai ở Việt Nam là đất công do chỉ có một hình thức sở hữu toàn dân vì như vậy sẽ dẫn đến những kết luận không phù hợp về chính sách đất đai. Sự thay thế phù hợp là việc coi quyền sử dụng đất khi được Nhà nước công nhận quyền sử dụng đất hoặc giao đất để sử dụng vào mục đích công ở Việt Nam là quyền sở hữu của Nhà nước như ở đa số các nước khác. Sử dụng vào mục đích công ở đây được xác định gồm lợi ích quốc gia, lợi ích công cộng, quốc phòng, an ninh được Nhà nước giao đất không thu tiền sử dụng đất theo quy định của pháp luật hiện hành về đất đai. Ngoài ra, đất công còn bao gồm các loại đất: (i) đất được nhà nước cho thuê hoặc giao có thời hạn để các tổ chức kinh tế sử dụng vào mục đích sản xuất kinh doanh; (ii) đất không đưa vào sử dụng được giao cho các cơ quan, tổ chức quản lý, bảo vệ; (iii) đất chưa sử dụng do các cơ quan, tổ chức quản lý, bảo vệ. Như vậy, đất công ở Việt Nam bao gồm:

1. Đất do các cơ quan của Đảng Cộng sản, của Nhà nước (thuộc bộ máy lập pháp, tư pháp, hành pháp đang sử dụng thuộc chế độ được giao đất không thu tiền sử dụng đất;
2. Đất do các tổ chức chính trị - xã hội gồm Mặt trận Tổ quốc, Tổng Liên đoàn lao động, Hội Nông dân, Hội Liên hiệp phụ nữ, Đoàn Thanh niên Cộng sản Hồ Chí Minh, Hội Cựu chiến binh đang sử dụng thuộc chế độ được giao đất không thu tiền sử dụng đất;
3. Đất do một số tổ chức chính trị - xã hội - nghề nghiệp, xã hội - nghề nghiệp, xã hội đang sử dụng đất được Chính phủ cho phép được giao đất không thu tiền sử dụng đất;
4. Đất do các đơn vị thuộc lực lượng vũ trang đang sử dụng thuộc chế độ được giao đất không thu tiền sử dụng đất;
5. Đất do các đơn vị sự nghiệp của Nhà nước đang sử dụng thuộc chế độ được giao đất không thu tiền sử dụng đất;
6. Đất do các tổ chức kinh tế sử dụng do được Nhà nước cho thuê đất hoặc giao đất được sử dụng có thời hạn;
7. Đất nông nghiệp do hộ gia đình, cá nhân sử dụng do được Nhà nước cho thuê hoặc đất phi nông nghiệp do hộ gia đình, cá nhân sử dụng do được Nhà nước giao đất có thời hạn;
8. Đất sử dụng cho các mục đích công cộng gắn hoặc không gắn với kinh doanh như hạ tầng giao thông, thủy lợi, cấp – thoát nước, viễn thông, chuyển tải năng

- lượng, xử lý môi trường, di tích lịch sử, danh lam thắng cảnh, công viên, nơi vui chơi công cộng v.v. thuộc chế độ được giao đất để quản lý, bảo vệ
9. Đất rừng phòng hộ, đất rừng đặc dụng.
 10. Đất sông, suối và mặt nước chuyên dùng.
 11. Đất nghĩa trang, nghĩa địa.
 12. Đất chưa đưa vào sử dụng do UBND cấp xã quản lý, bảo vệ đối với đất nông nghiệp và tổ chức phát triển quỹ đất quản lý, bảo vệ đối với đất phi nông nghiệp. Nguồn đất công (đất đang sử dụng cho các mục đích của Nhà nước và công cộng) được tạo lập từ 2 nguồn chủ yếu: (i) đất chưa sử dụng nay được đưa vào sử dụng cho mục đích của Nhà nước hoặc công cộng theo quy hoạch sử dụng đất đã được phê duyệt; (ii) đất đang sử dụng bị Nhà nước thu hồi để giao sử dụng không thu tiền cho các mục đích của Nhà nước và công cộng, kể cả trường hợp gắn với kinh doanh và không gắn với kinh doanh. Theo pháp luật đất đai của Việt Nam, chỉ có một cơ chế Nhà nước thu hồi đất kể cả trường hợp gắn với kinh doanh và không gắn với kinh doanh. Người bị Nhà nước thu hồi đất được bồi thường bằng đất cùng loại hoặc bằng tiền theo giá đất phù hợp thị trường và được các khoản hỗ trợ về chuyển đổi nghề nghiệp, gián đoạn thu thập, di chuyển, ổn định sinh kế, v.v. với một trình tự, thủ tục thống nhất, không phân biệt việc sử dụng sắp tới có gắn với kinh doanh hay không.

Quy định của pháp luật là như vậy nhưng trên thực tế, hầu hết các trường hợp bị Nhà nước thu hồi đất đều được bồi thường bằng tiền một lần với giá đất thấp hơn thị trường khá nhiều và một số khoản hỗ trợ không đủ cho chi phí thực tế. Tổng cả giá trị bồi thường và hỗ trợ cũng có thể được những người bị thu hồi đất chấp nhận như tổng giá trị đất đai và tài sản gắn liền, chưa tính tới các thiệt hại sinh kế, văn hóa, môi trường họ phải gánh chịu.

Hộ gia đình, cá nhân là người sử dụng đất ở Việt Nam được pháp luật bảo hộ các quyền bao gồm: chuyển nhượng (transfer), chuyển đổi (exchange), cho thuê (lease), thừa kế (inheritance), thế chấp (mortgage) bao gồm cả cầm cố và bảo lãnh cho bên thứ ba, tặng cho (donation) và góp vốn (capital contribution), không phân biệt quyền cơ bản và quyền phái sinh. Các quyền này chỉ bị mất khi quyền sử dụng đất bị mất do tự chuyển nhượng hoặc do Nhà nước thu hồi đất.

Như vậy, ở Việt Nam, ngoại trừ trường hợp bị Nhà nước thu hồi đất thì chỉ còn một cơ chế là nhà đầu tư thỏa thuận được với mọi người đang sử dụng đất theo nguyên tắc hoàn toàn thị trường. Đây là một cơ chế tiến bộ nhưng lại có một nhược điểm rất cơ bản là nhà đầu tư có thể thỏa thuận được với đa số người đang sử dụng đất nhưng gặp trở ngại với một số nhỏ người đang sử dụng đất muốn nhiều lần hơn so với giá trị thị trường. Cơ chế thỏa thuận sẽ rơi vào bế tắc và là cơ hội để thuyết minh mở rộng khung pháp luật về cơ chế Nhà nước thu hồi đất.

Cơ quan tổ chức không là tổ chức kinh tế đang sử dụng đất công hoặc được Nhà nước giao đất để sử dụng làm đất công thuộc chế độ Nhà nước không thu tiền sử dụng đất thì chỉ có quyền sử dụng mà không có bất kỳ một quyền nào về giao dịch đất đai (land transaction). Đất công có thể chuyển sang đất sử dụng vào mục đích kinh doanh theo quy hoạch sử dụng đất.

Tổ chức kinh tế sử dụng đất công được Nhà nước cho thuê đất trả tiền thuê đất hàng năm chỉ có quyền sử dụng mà không có bất kỳ một quyền nào về giao dịch đất đai, khi thực hiện các giao dịch về tài sản gắn liền với đất thì Nhà nước quyết định cho người nhận tài sản được tiếp tục thuê đất.

Tổ chức kinh tế sử dụng đất công được Nhà nước cho thuê đất trả tiền thuê đất hàng năm hoặc được Nhà nước giao đất có thời hạn được thực hiện các quyền giao dịch về đất đai.

Như vậy, đất tư chỉ gồm các loại đất phi nông nghiệp được Nhà nước giao cho sử dụng không có thời hạn và đất nông nghiệp do hộ gia đình, cá nhân sử dụng được Nhà nước giao.

4.3.1 Xác định quyền sở hữu đất công và quản lý rõ ràng (LGI -12 - Xác định đất công và quản lý rõ ràng: Sở hữu đất công được xác định và kiểm kê với việc quy định rõ trách nhiệm quản lý và tiếp cận công khai các thông tin có liên quan)

<p>LGI-12.i Sở hữu đất công được xác định và quản lý ở cấp chính quyền phù hợp (Điểm: C)</p>	<p>A. Sở hữu đất công được xác định dựa trên việc cung cấp hàng hóa công ở các cấp chính quyền phù hợp; và đất công được quản lý một cách minh bạch và hiệu quả. B. Sở hữu đất công được xác định chung dựa trên việc cung cấp hàng hóa công ở cấp chính quyền phù hợp nhưng việc quản lý có thể còn tùy tiện. C. Sở hữu đất công được xác định trong hầu hết các trường hợp dựa trên việc cung cấp hàng hóa công nhưng trách nhiệm thường không đặt đúng cấp chính quyền. D. Sở hữu đất công không được xác định dựa vào việc cung cấp có hiệu quả và có chi phí các hàng hóa công.</p>
--	---

1. Phân tích:

Trong phần trên, khái niệm đất công đã được Nhóm chuyên gia thảo luận, phân tích khá kỹ lưỡng nhằm thể hiện đúng quan niệm đất công trong hệ thống pháp luật về đất đai và pháp luật về tài sản công ở Việt Nam. Như vậy, đất công không chỉ để sử dụng cho mục đích cung cấp dịch vụ công mà còn được sử dụng vào nhiều mục đích khác của Nhà nước.

Việc quản lý đất công ở Việt Nam được giao toàn bộ cho UBND cấp tỉnh quyết định là chưa phù hợp. Hiện đang xảy ra tình trạng bất cập về quản lý tài sản công khi thẩm quyền quyết định tài sản gắn liền với đất thuộc cơ quan Trung ương (Bộ Tài chính hay một Bộ nào khác) nhưng thẩm quyền quyết định về đất đai lại thuộc UBND cấp tỉnh.

Tiếp theo việc quản lý đất công là đất rừng phòng hộ, rừng đặc dụng cũng đang có nhiều bất cập từ khâu quy hoạch tới khâu giao cho các đối tượng quản lý. Một diện tích lớn rừng phòng hộ đã được chuyển sang làm rừng sản xuất cũng đã thể hiện sự chưa ổn định về quy hoạch. Hầu hết rừng phòng hộ, rừng đặc dụng được giao cho Ban quản lý cùng với hiện tượng lấn chiếm đất rừng ở nhiều địa phương, mất rừng do di cư tự phát đã thể hiện sự bất cập trong quản lý. Tại các đô thị và vùng quy hoạch phát triển thành đô thị, hiện tượng lấn chiếm đất công để coi nhà ở thường xảy ra. Tất cả những bất cập trên đã thể hiện cơ chế phân cấp quản lý đất công chưa đặt đúng cấp chính quyền.

(Nguồn dữ liệu: Luật Đất đai 2003; Luật Quản lý, sử dụng tài sản nhà nước 2008; các Báo cáo về thực hiện Luật Đất đai 2003 của các địa phương, các Bộ, ngành.)

7. *Khuyến nghị chính sách:* Thẩm quyền quyết định về đất công ở Việt Nam được quy định thống nhất cho cả đất chưa sử dụng đưa vào sử dụng, cho cả đất Nhà nước thu hồi đất đưa vào sử dụng, cho cả đất đang sử dụng đã được cấp Giấy chứng nhận. Thẩm quyền quyết định là UBND cấp tỉnh đối với tổ chức, nhà đầu tư nước ngoài và UBND cấp huyện đối với hộ gia đình, cá nhân, cộng đồng dân cư. Chính sách quản lý đất công cần điều chỉnh theo hướng: UBND chỉ có thẩm quyền quyết định đối với đất chưa sử dụng, đất thu hồi để làm đất công; đối với đất công đang sử dụng đã được cấp Giấy chứng nhận thì thuộc thẩm quyền quyết định của cơ quan có trách nhiệm quản lý tài sản công gắn liền với đất.

Trong thực thi pháp luật, việc sử dụng đất công phải được công khai hoàn toàn và chịu sự giám sát của xã hội.

<p>LGI-12.ii Hồ sơ đất công là hoàn chỉnh (Điểm: A)</p>	<p>A. Hơn 50% đất công được xác định rõ ràng trên thực địa hoặc trên bản đồ.</p> <p>B. Từ 30% đến 50% đất công được xác định rõ ràng trên thực địa hoặc trên bản đồ.</p> <p>C. Ít hơn 30% đất công được xác định rõ ràng trên thực địa hoặc trên bản đồ.</p> <p>D. Đất công không được xác định rõ ràng trên thực địa hoặc trên bản đồ.</p>
---	--

1. Phân tích:

Theo các loại đất thuộc phạm vi đất công đã nói ở trên, gắn với dữ liệu về lập bản đồ địa chính và việc quản lý trên thực địa, có thể lập bảng dưới đây

.STT	Loại đất công	Diện tích (ha)	Tình trạng quản lý	Tình trạng lập bản đồ địa chính
1	Đất do các cơ quan Đảng, tổ chức chính trị - xã hội, tổ chức xã hội, cơ nhà nước, đơn vị sự nghiệp công sử dụng không thu tiền sử dụng đất	18.716	Đang được quản lý rõ ràng trên thực địa	Hầu hết đã có bản đồ địa chính
2	Đất sử dụng vào mục đích quốc phòng, an ninh	336.352	Đang được quản lý rõ ràng trên thực địa	Hầu hết đã có bản đồ địa chính
3	Đất do các tổ chức kinh tế sử dụng được Nhà nước cho thuê hoặc Nhà nước giao có thời hạn	252.752	Đang được quản lý rõ ràng trên thực địa	Hầu hết đã có bản đồ địa chính
4	Đất nông nghiệp do hộ gia đình, cá nhân thuê của Nhà nước để sử dụng	Chưa có số liệu thống kê riêng, diện tích này được thống kê chung vào mục đất do hộ gia đình, cá nhân sử dụng		
5	Đất sử dụng cho các mục đích công cộng	1.186.659	Đang được quản lý rõ ràng trên thực địa	Hầu hết đã có bản đồ địa chính
6	Đất rừng phòng hộ, rừng đặc dụng	7.859.564	Đã giao cho Ban Quản lý hoặc UBND cấp xã quản lý, bảo vệ	Đã lập bản đồ địa chính và bàn giao cho kiểm lâm cấp tỉnh
7	Đất sông, suối và mặt nước chuyên dùng	1.075.736	Đang được quản lý rõ ràng trên thực địa	Hầu hết đã được thể hiện trên bản đồ địa chính
8	Đất nghĩa trang, nghĩa địa	100.939	Đang được quản lý rõ ràng trên thực địa	Hầu hết đã được thể hiện trên bản đồ địa chính
9	Đất chưa đưa vào sử dụng do UBND cấp xã và tổ chức phát triển quỹ đất quản lý, bảo vệ	3.323.512	Đang được quản lý rõ ràng trên thực địa	Hầu hết đã được thể hiện trên bản đồ địa chính

Nói chung, các loại đất công được quản lý cụ thể trên thực địa, hầu hết được thể hiện trên bản đồ địa chính. Hiện có một diện tích không lớn đang bị lấn, chiếm hoặc tranh chấp chưa được giải quyết, diện tích này không thể vượt quá 50% tổng diện tích đất công.

(Nguồn dữ liệu: Luật Đất đai năm 2003; số liệu kiểm kê đất đai 2010; Báo cáo về thực hiện Luật Đất đai 2003 của Bộ Tài nguyên và Môi trường.)

7. *Khuyến nghị chính sách*: Chỉ tiêu thống kê, kiểm kê đất đai cần chi tiết hơn để thể hiện được nhóm đất công và nhóm đất tư.

<p>LGI-12.iii Trách nhiệm quản lý đối với các loại đất công được phân cấp một cách phù hợp. (Điểm: B)</p>	<p>A. Trách nhiệm quản lý đối với các loại đất công khác nhau được phân cấp một cách phù hợp. B. Có một chút mơ hồ trong phân cấp trách nhiệm quản lý đối với các loại đất công khác nhau nhưng điều này tác động không nhiều đến công tác quản lý tài sản. C. Trách nhiệm quản lý đối với các loại đất công khác nhau được phân cấp mơ hồ đến mức gây ảnh hưởng đến một số khía cạnh của công tác quản lý tài sản. D. Việc phân cấp trách nhiệm đối với các loại đất công có nhiều mơ hồ gây tác động lớn đến công tác quản lý tài sản.</p>
---	---

1. Phân tích:

Việc quản lý đất công ở Việt Nam đã được phân cấp theo Luật Đất đai, Luật quản lý, sử dụng tài sản công, Luật Bảo vệ và phát triển rừng. Về quy định, có thể đánh giá là chặt chẽ nhưng cũng có những nhiệm vụ chưa gắn với trách nhiệm cụ thể. Nhiều diện tích rừng chưa giao cho chủ sử dụng mà chỉ giao cho quản lý nhưng không có kinh phí nên không quản lý được chặt chẽ. Tương tự như đã phân tích trong hạng mục LGI-12.i, trách nhiệm của chủ quản lý tài sản công gắn liền với đất và trách nhiệm chủ quản lý đất công khác nhau đã gây phức tạp trong quy trình quản lý. Nhiều loại đất sử dụng vào mục đích công cộng được giao cho UBND cấp xã quản lý nhưng chưa gắn với mốc giới cụ thể mà chỉ lấy ranh giới đất tư làm mốc nên dễ dẫn đến lấn chiếm, tranh chấp đất đai.

Có thể kết luận được là phân cấp quản lý có hệ thống nhưng một số chỗ chưa hợp lý, có thể hiểu là chưa rõ ràng nên có ảnh hưởng nhất định nhưng không lớn tới quản lý tài sản công.

(*Nguồn dữ liệu*: Luật Đất đai 2003; Luật Quản lý, sử dụng tài sản công 2008; Luật Bảo vệ và phát triển rừng; các Báo cáo về thực thi Luật Đất đai 2003 của các Bộ, ngành và các địa phương.)

<p>LGI-12.iv Đủ nguồn lực để thực hiện trách nhiệm quản lý đất. (Điểm: C)</p>	<p>A. Có đủ ngân sách và nguồn nhân lực để đảm bảo quản lý có trách nhiệm đất công. B. Có một số hạn chế về ngân sách và năng lực của con người nhưng hệ thống sử dụng có hiệu quả nhất nguồn lực sẵn có trong quản lý đất công. C. Có hạn chế đáng kể trong ngân sách và/hoặc năng lực con người nhưng hệ thống sử dụng có hiệu quả các</p>
---	---

nguồn lực sẵn có hạn chế trong quản lý đất công.

D. Hoặc nguồn lực quá thiếu hoặc năng lực tổ chức quá kém dẫn đến kém hoặc không quản lý đất công.

1. Phân tích:

Ngân sách và nguồn lực quản lý đất công được bố trí theo từng loại đất. Đối với đất công đã giao cho chủ sử dụng thì chủ sử dụng có trách nhiệm quản lý. Đối với đất công giao cho các tổ chức quản lý, bảo vệ thì ngân sách và nguồn lực thường không bảo đảm. Ví dụ như đất rừng phòng hộ, đất rừng đặc dụng giao cho Ban Quản lý hoặc UBND cấp xã có trách nhiệm quản lý, bảo vệ nhưng kinh phí rất ít và lực lượng mỏng nên dễ xảy ra tranh chấp, lấn chiếm, tội phạm rừng ở nhiều nơi. Theo các chuyên gia thảo luận, việc bố trí ngân sách và lực lượng quản lý đất công còn rất nhiều hạn chế. Một số diện tích đất công có giá trị cao ở các đô thị lớn cũng chưa được quản lý tốt, có nhiều biểu hiện bị các nhóm lợi ích chi phối.

(*Nguồn dữ liệu:* Các quy định của Chính phủ về quản lý, bảo vệ rừng; các Báo cáo về thực thi Luật Đất đai 2003 của các Bộ, ngành và các địa phương; Báo cáo của Viện CODE về sắp xếp đổi mới nông, lâm trường và quan hệ giữa quản lý sử dụng đất giữa lâm trường quốc doanh và người dân địa phương.)

7. *Khuyến nghị chính sách:* Cần tăng cường kinh phí và lực lượng quản lý đất công là rừng phòng hộ và rừng đặc dụng, tạo lên kết tốt giữa cơ quan có trách nhiệm quản lý chung và cộng đồng địa phương gắn với lợi ích từ nghề rừng.

LGI-12.v

Kiểm kê đất công được tiếp cận công khai

(Điểm: C)

A. Mọi thông tin về kiểm kê đất công được tiếp cận công khai.

B. Mọi thông tin về kiểm kê đất công được tiếp cận công khai nhưng không có thông tin đối với một số loại đất công (đất do quân đội, an ninh, v.v sử dụng) vì các lý do chính đáng.

C. Chỉ có thông tin kiểm kê về một số tài sản công và có ít hoặc không có giải thích tại sao không thể tiếp cận được các tài liệu.

D. Không tiếp cận công khai được thông tin về kiểm kê đất công.

1. Phân tích:

Ở Việt Nam, Chính phủ đã cho thực hiện vài lần kiểm kê tài sản công, trong đó có đất công (năm 1998, 2007) và kết quả đã được Bộ Tài chính tổng hợp và báo cáo. Về nguyên tắc, những báo cáo này là công khai nhưng khó tiếp cận. Cụ thể như năm 2009, nhóm nghiên cứu về phòng chống tham nhũng của Ngân hàng Thế giới, sứ quán Đan Mạch, sứ quán Thụy Điển mong muốn tiếp cận các số liệu này nhưng không thể tiếp cận được.

Tổng cục Địa chính trước đây và Bộ Tài nguyên và Môi trường sau đó cũng đã thực hiện kiểm tra đất đai do các tổ chức sử dụng, đã có báo cáo Thủ tướng Chính phủ nhưng không thể xử lý những sai phạm. Các Báo cáo này cũng khó tiếp cận.

(*Nguồn dữ liệu:* Các Chi thị của Thủ tướng Chính phủ về kiểm kê tài sản công, về kiểm tra đất đai do các tổ chức sử dụng; các ví dụ cụ thể về tiếp cận các Báo cáo kết quả kiểm kê, kiểm tra.)

7. *Khuyến nghị chính sách:* Cần có quy định cụ thể về quyền được tiếp cận thông tin không thuộc diện bảo mật. Các báo cáo về kiểm kê tài sản công, đất công, kiểm tra việc sử dụng đất công cần được công khai trên mạng thông tin đất đai.

<p>LGI-12.vi Thông tin chính về chuyển nhượng quyền sử dụng được tiếp cận công khai. (Điểm: B)</p>	<p>A. Các thông tin chính về nhượng quyền sử dụng đất (địa điểm và diện tích đất chuyển nhượng, các bên liên quan và các điều khoản tài chính của việc chuyển nhượng) được ghi chép và có thể tiếp cận công khai.</p> <p>B. Các thông tin chính về nhượng quyền sử dụng đất (địa điểm và diện tích đất chuyển nhượng, các bên liên quan và các điều khoản tài chính của việc chuyển nhượng) chỉ được ghi chép một phần nhưng có thể tiếp cận công khai; hoặc những thông tin chính được ghi chép nhưng chỉ có thể tiếp cận công khai một phần.</p> <p>C. Các thông tin chính về nhượng quyền sử dụng đất (địa điểm và diện tích đất chuyển nhượng, các bên liên quan và các điều khoản tài chính của việc chuyển nhượng) được ghi chép hoặc ghi chép một phần nhưng không thể tiếp cận công khai.</p> <p>D. Không có thông tin ghi chép về việc nhượng quyền sử dụng đất.</p>
--	--

Quyết định số 09/2007/QĐ-TTg tcho phép chuyển nhượng quyền sử dụng đất công để sử dụng vào mục đích sản xuất kinh doanh nhưng phải công khai trên trang thông tin điện tử (để thực hiện chuyển nhượng theo hình thức đấu giá). Khi bán đấu giá phải có quyết định bán đấu giá và phải thuê tổ chức định giá. Quyết định này không buộc phải công bố kết quả đấu giá. Quyết định cũng cho phép bán chỉ định nhưng cũng không bắt buộc công khai thông tin ai được chỉ định. Nói chung, thể tiếp cận thông tin về kết quả là ai được nhận chuyển nhượng đất công. Hầu hết các trường hợp giao đất công trực tiếp cho doanh nghiệp đều không được công khai thông tin.

Các thông tin về điều kiện chuyển nhượng, điều khoản tài chính trong chuyển nhượng thông qua đấu giá hay bán chỉ định cũng chỉ các đối tác trực tiếp tham gia được biết, không được công khai. Nói chung, các thông tin về chuyển nhượng tài sản công chỉ được công khai trong các cơ quan có liên quan thuộc hệ thống quản lý của Nhà nước, người dân không thể tiếp cận.

Thời gian vừa qua, hầu hết các Bộ đều được chuyển sang trụ sở mới trên cơ sở được chuyển nhượng một số cơ sở cũ ra thị trường. Có khá nhiều dư luận bức xúc về tính hợp luật trong chuyển nhượng và luôn thiếu công khai thông tin.

(*Nguồn dữ liệu:* Quyết định số 09/2007/QĐ-TTg; tình hình thực hiện cụ thể việc đấu giá, chuyển nhượng tài sản công tại Hà Nội và tp. Hồ Chí Minh.)

7. *Khuyến nghị chính sách:* Cần có quy định cụ thể, chi tiết hơn về quy trình chuyển nhượng tài sản công trên nguyên tắc hoà toàn minh bạch.

4.3.2 Tính hợp lý và công bằng trong thủ tục thu hồi đất (dựa trên LGI-13 và LGI-14)

- Các hạng mục của chỉ số LGI-13 (Thỏa đáng và phù hợp về thời gian trong quá trình thu hồi đất: Nhà nước chỉ thu hồi đất vì lợi ích công cộng và được thực hiện một cách hiệu quả)

<p>LGI-13.i</p> <p>Có sự chuyển nhượng đất đã được thu hồi cho mục đích lợi ích tư nhân ở mức tối thiểu*</p> <p>(Điểm C)</p>	<p>A. Ít hơn 10% đất đã thu hồi trong 3 năm lại đây được sử dụng cho mục đích tư nhân.</p> <p>B. Có khoảng từ 10% - 30% đất đã thu hồi trong 3 năm lại đây được sử dụng cho mục đích tư nhân.</p> <p>C. Có khoảng 30% - 50% đất đã thu hồi trong 3 năm lại đây được sử dụng cho mục đích tư nhân.</p> <p>D. Nhiều hơn 50% đất đã thu hồi trong 3 năm lại đây được sử dụng cho mục đích tư nhân.</p>
--	--

1. Phân tích:

Cơ chế thu hồi đất ở Việt Nam không chỉ áp dụng cho tạo quỹ đất công mà cho cả việc tạo quỹ đất cho sản xuất, kinh doanh. Hạng mục này chỉ nói về thu hồi đất để sử dụng vào mục đích lợi ích quốc gia, lợi ích công cộng, quốc phòng, an ninh nhưng được sử dụng vào mục đích tư, không nói tới đất thu hồi để sử dụng vào mục đích sản xuất, kinh doanh.

Theo số liệu báo cáo của các địa phương từ 2006 tới 2011 tổng diện tích đất đã thu hồi là 287.921 ha gồm 257.921 ha đất nông nghiệp và 30.000 ha đất phi nông nghiệp. Diện tích đất đã thu hồi được sử dụng bao gồm 102.190 ha vào mục đích sản xuất kinh doanh, 156.214 ha vào mục đích xây dựng hạ tầng, 29.517 ha vào phát triển đô thị . Theo tỷ lệ đất ở, đất sản xuất kinh doanh tại đô thị hiện nay chiếm khoảng 50%, tức là khoảng 14.758 ha. Như vậy, tổng diện tích đất thu hồi cho mục đích làm đất công (không kể đất sản xuất kinh doanh) là 185.731 ha, trong đó có 14.758 ha

được sử dụng cho mục đích tư nhân, tương ứng với **tỷ lệ 7,9%** tổng diện tích đất thu hồi cho mục đích làm đất công. Nếu tính toàn bộ đất sản xuất kinh doanh và đất ở trên toàn bộ diện tích đất thu hồi thì đất sử dụng cho mục đích tư nhân là 116.948 ha trên tổng số 287.921 ha.

Nếu tính tỷ lệ diện tích đất sử dụng cho mục đích tư nhân trên tổng diện tích đất thu hồi để làm đất công thì hạng mục này được đánh giá ở **mức A** (7,9%); nếu tính tỷ lệ diện tích đất sử dụng cho mục đích tư nhân trên tổng diện tích đất thu hồi thì hạng mục này chỉ đạt **mức C** (40,6%).

(Nguồn dữ liệu: Báo cáo về việc thu hồi đất của các tỉnh lên Tổng cục Quản lý đất đai.)

7. *Khuyến nghị chính sách:* Cần điều chỉnh lại pháp luật để cơ chế Nhà nước thu hồi đất chỉ sử dụng vào mục đích công.

<p>LGI-13.ii</p> <p>Đất đã thu hồi được chuyển nhượng kịp thời để sử dụng đúng mục đích</p> <p>(Điểm A)</p>	<p>A. Nhiều hơn 70% đất đã thu hồi trong 3 năm vừa qua được chuyển nhượng để sử dụng đúng mục đích.</p> <p>B. Có khoảng từ 50% - 70% đất đã thu hồi trong 3 năm vừa qua được chuyển nhượng để sử dụng đúng mục đích.</p> <p>C. Có khoảng từ 30% -50% đất đã thu hồi trong 3 năm vừa qua được chuyển nhượng để sử dụng đúng mục đích.</p> <p>D. Ít hơn 30% đất đã thu hồi trong 3 năm vừa qua được chuyển nhượng để sử dụng đúng mục đích.</p>
---	--

1. Phân tích:

Theo các báo cáo về thực thi pháp luật đất đai của các địa phương cấp tỉnh cũng như kết quả kiểm tra, giám sát việc thực thi pháp luật đất đai của các cơ quan ở Trung ương, đất thu hồi luôn được sử dụng đúng mục đích. Việc chuyển mục đích sử dụng đất phải được UBND cấp có thẩm quyền cho phép. Việc sử dụng đất thu hồi luôn bị những người bị thu hồi đất giám sát rất chặt chẽ về mục đích sử dụng đất. Tình trạng sử dụng đất sai mục đích trên đất nông nghiệp trên đất nông nghiệp; . Đối với đất đã thu hồi có nhiều dự án chậm đưa đất vào sử dụng nhưng vẫn sử dụng đúng mục đích.

2. *Nguồn dữ liệu:* Báo cáo thực thi pháp luật đất đai của các địa phương cấp tỉnh, báo cáo kiểm tra việc thực thi pháp luật đất đai của Bộ Tài nguyên và Môi trường, báo cáo giám sát việc thực hiện quy hoạch sử dụng đất, chuyển mục đích sử dụng đất của Quốc hội.

- Các hạng mục của chỉ số LGI-14 - (Minh bạch và công bằng trong thủ tục thu hồi đất: Thủ tục thu hồi đất rõ ràng, minh bạch và việc bồi

thường bằng hiện vật hoặc bằng tiền theo giá thị trường được thực hiện một cách công bằng và nhanh chóng)

LGI-14.i	<p>Có bồi thường cho việc thu hồi tài sản đã được đăng ký.</p> <p>(Điểm C)</p>	A. Khi tài sản bị thu hồi, việc bồi thường công bằng, dưới hình thức hiện vật hoặc tiền, được thực hiện bảo đảm các hộ gia đình sẽ có tài sản tương đương và tiếp tục duy trì tình trạng kinh tế và xã hội như trước khi thu hồi.
B. Khi tài sản bị thu hồi, việc bồi thường công bằng, dưới hình thức hiện vật hoặc tiền, được thực hiện bảo đảm các hộ gia đình sẽ có tài sản tương đương nhưng không thể tiếp tục duy trì tình trạng kinh tế và xã hội như trước khi thu hồi.		
C. Khi tài sản bị thu hồi, việc bồi thường công bằng, dưới hình thức hiện vật hoặc tiền, được thực hiện nhưng các hộ gia đình không có tài sản tương đương và không tiếp tục duy trì tình trạng kinh tế và xã hội như trước khi thu hồi.		
D. Không có bồi thường cho những người có tài sản bị thu hồi.		

Tình trạng	Mức độ công bằng của bồi thường	Các quyền được bồi thường	Tính kịp thời của bồi thường	Thực thi	Đánh giá
Tài sản đô thị được đăng ký	2	1	2	2	
Tài sản nông thôn được đăng ký	2	1	2	2	
Mã:	1 = Bồi thường đảm bảo tài sản tương đương và duy trì tình trạng kinh tế và xã hội 2 = Bồi thường đảm bảo tài sản tương đương nhưng không duy trì tình trạng kinh tế và xã	1 = Mọi quyền phái sinh đều được thừa nhận; 2 = Một số quyền phái sinh được thừa nhận; 3 = Không có quyền phái sinh nào được thừa	1 = Hầu hết nhận được bồi thường trong vòng 1 năm; 2 = Khoảng một nửa nhận được bồi thường trong vòng 1 năm; 3 = Hầu hết không	1 = Thực thi nhất quán; 2 = Thực thi với một số ngoại lệ; 3 = Thực thi tùy trường hợp.	

	hội; 3 = Không có hoặc có bồi thường rất ít.	nhận.	nhận được bồi thường trong vòng 1 năm.		
--	--	-------	---	--	--

1. Phân tích:

Trước hết, cần giải thích rõ nghĩa từ tài sản. Ở Việt Nam, tài sản được hiểu theo nghĩa chỉ là tài sản gắn liền với đất, không gồm đất đai (tài sản là quyền sử dụng đất). Theo quy định của pháp luật Việt Nam, n (Nghị định số 17/2006/NĐ-CP, Nghị định số 123/2007/NĐ-CP, tài sản là quyền sử dụng đất được bồi thường theo giá đất phù hợp giá đất trên thị trường. Trên thực tế, tài sản là quyền sử dụng đất luôn được bồi thường với giá đất thấp hơn giá đất trên thị trường đối với hầu hết các trường hợp, gây bức xúc lớn đối với người bị thu hồi đất. Đối với tài sản gắn liền với đất, tài sản gắn được bồi thường theo giá trị tạo lập mới. Việc kiểm đếm, đánh giá, phân loại tài sản được thực hiện tốt, gây bức xúc đáng kể trong dân.

Về sự duy trì điều kiện kinh tế - xã hội sau khi bị thu hồi đất, Luật Đất đai 2003 có quy định nơi tái định cư phải có điều kiện phát triển tốt hơn hoặc bằng nơi cũ. Đối với sinh kế mới, việc làm mới sau khi bị thu hồi đất, pháp luật hiện hành có quy định về các khoản hỗ trợ thay đổi nghề nghiệp, tạo việc làm mới, gián đoạn sinh kế, di chuyển trong một thời gian nhất định (Nghị định số 197/2004/NĐ-CP, Nghị định số 69/2009/NĐ-CP). Trên thực tế, hầu hết khu tái định cư có điều kiện phát triển kém hơn nơi ở cũ. Thời gian hỗ trợ và mức hỗ trợ về gián đoạn thu nhập, tạo việc làm mới luôn không đủ để khôi phục sinh kế

Tuy nhiên, hạng mục không chỉ liên quan tới tài sản gắn liền với đất mà phải quan niệm là bao gồm cả quyền sử dụng đất và tài sản gắn liền. Giá trị tài sản là quyền sử dụng đất thường cao hơn nhiều so với giá trị tài sản gắn liền với đất nên đánh giá hạng mục này chỉ đạt **mức C**.

(*Nguồn dữ liệu:* Luật Đất đai 2003, Nghị định số 197/2004/NĐ-CP, Nghị định số 17/2006/NĐ-CP, Nghị định số 84/2007/NĐ-CP, Nghị định số 123/2007/NĐ-CP, Nghị định số 69/2009/NĐ-CP, các bài báo phản ánh về tình trạng bồi thường, hỗ trợ, tái định cư, một số nghiên cứu về mức độ hài lòng của người dân bị thu hồi đất.)

7. *Khuyến nghị chính sách:* Chính sách bồi thường về tài sản gắn liền với đất là hợp lý. Chính sách bồi thường về đất đai cần được tính theo giá đất thị trường với quy trình định giá phù hợp. Việc hỗ trợ để ổn định điều kiện kinh tế - xã hội như trước khi bị thu hồi đất cần được chuyển sang bồi thường và bồi thường bằng mức thu nhập như trước khi bị thu hồi đất cho tới khi tìm được sinh kế mới ổn định.

<p>LGI-14.ii</p> <p>Bồi thường được trả cho việc thu hồi đất với mọi loại quyền bất kể đã được đăng ký hay chưa.</p> <p>(Điểm C)</p>	<p>A. Bồi thường công bằng, dưới hình thức hiện vật hoặc tiền, được trả cho tất cả những người có quyền (sở hữu, sử dụng, tiếp cận v.v.) liên quan đến đất bị thu hồi mà không phụ thuộc vào tình trạng đã đăng ký hay chưa.</p> <p>B. Bồi thường, dưới hình thức hiện vật hoặc tiền, được trả, nhưng mức bồi thường cho đất chưa đăng ký không cho phép duy trì tình trạng kinh tế và xã hội như trước.</p> <p>C. Bồi thường, dưới hình thức hiện vật hoặc tiền, được trả cho một số quyền chưa đăng ký (ví dụ: sở hữu hay cư ngụ), tuy nhiên những người có quyền khác chưa đăng ký (có thể bao gồm thả súc vật ăn cỏ, tiếp cận, thu lượm sản phẩm rừng v.v.) thường không được bồi thường.</p> <p>D. Không có bồi thường cho người có các quyền không đăng ký về sử dụng, cư ngụ hoặc quyền khác.</p>
--	---

Tình trạng	Mức độ công bằng của bồi thường	Các quyền được bồi thường	Tính kịp thời của bồi thường	Thực thi	Bình luận
Tài sản đô thị chưa được đăng ký	2	1	2	2	
Tài sản nông thôn chưa được đăng ký	2	1	2	2	
Mã:	1 = Bồi thường đảm bảo tài sản tương đương và duy trì tình trạng kinh tế và xã hội 2 = Bồi thường đảm bảo tài sản tương đương nhưng không duy trì tình trạng kinh tế và xã hội;	1 = Mọi quyền phái sinh đều được thừa nhận; 2 = Một số quyền phái sinh được thừa nhận; 3 = Không có quyền phái sinh nào được thừa	1 = Hầu hết nhận được bồi thường trong vòng 1 năm; 2 = Khoảng một nửa nhận được bồi thường trong vòng 1 năm; 3 = Hầu hết	1 = Thực thi nhất quán; 2 = Thực thi với một số ngoại lệ; 3 = Thực thi tùy theo từng trường hợp.	

	3 = Không có hoặc có bồi thường rất ít.	nhận.	không nhận được bồi thường trong vòng 1 năm.		
--	---	-------	--	--	--

1. Phân tích:

Theo quy định của pháp luật Việt Nam (Nghị định số 84/2007/NĐ-CP), đất được bồi thường không căn cứ vào tình trạng đăng ký đất đai mà căn cứ vào quy định của pháp luật về việc Nhà nước công nhận quyền sử dụng đất. Đối với tài sản gắn liền với đất, cơ quan chịu trách nhiệm thực hiện bồi thường, hỗ trợ, tái định cư thường đặt ra nguyên tắc là không bồi thường cho các tài sản được tạo lập trái phép, chỉ được xem xét hỗ trợ.

Cũng tương tự, hạng mục không chỉ liên quan tới tài sản gắn liền với đất mà phải quan niệm là bao gồm cả quyền sử dụng đất và tài sản gắn liền. Giá trị tài sản là quyền sử dụng đất thường cao hơn nhiều so với giá trị tài sản gắn liền với đất nên đánh giá hạng mục này chỉ đạt **mức C**.

(Nguồn dữ liệu: Luật Đất đai 2003, Nghị định số 197/2004/NĐ-CP, Nghị định số 17/2006/NĐ-CP, Nghị định số 84/2007/NĐ-CP, Nghị định số 123/2007/NĐ-CP, Nghị định số 69/2009/NĐ-CP, các bài báo phản ánh về tình trạng bồi thường, hỗ trợ, tái định cư, một số nghiên cứu về mức độ hài lòng của người dân bị thu hồi đất)

7. *Khuyến nghị chính sách*: Chính sách bồi thường về tài sản gắn liền với đất là hợp lý. Chính sách bồi thường về đất đai cần được tính theo giá đất thị trường với quy trình định giá phù hợp. Việc hỗ trợ để ổn định điều kiện kinh tế - xã hội như trước khi bị thu hồi đất cần được chuyển sang bồi thường và bồi thường bằng mức thu nhập như trước khi bị thu hồi đất cho tới khi tìm được sinh kế mới ổn định.

LGI-14.iii Chủ sở hữu của các tài sản bị thu hồi được bồi thường nhanh chóng (Điểm C)	<p>A. Hơn 90% chủ sử dụng đất bị thu hồi nhận được bồi thường trong vòng 1 năm.</p> <p>B. Từ 70% đến 90% chủ sử dụng đất bị thu hồi nhận được bồi thường trong vòng 1 năm.</p> <p>C. Từ 50% đến 70% chủ sử dụng đất bị thu hồi nhận được bồi thường trong vòng 1 năm.</p> <p>D. Ít hơn 50% chủ sử dụng đất bị thu hồi nhận được bồi thường trong vòng 1 năm.</p>
---	---

1. Phân tích:

Về tính kịp thời của chi trả bồi thường, pháp luật quy định là phải chi trả xong bồi thường mới tiến hành bàn giao đất trên thực địa. Pháp luật (Nghị định số 197/2004/NĐ-CP, Nghị định số 84/2007/NĐ-CP, Nghị định số 69/2009/NĐ-CP) có quy định thời gian thực hiện dưới 1 năm nhưng trên thực tế thì thời gian thực hiện bồi thường, hỗ trợ, tái định cư có thể kéo dài khá lâu, trong vòng vài năm kể từ khi có quyết định thu hồi đất. Thời gian đáng kể là khâu thống nhất phương án bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi giá đất đưa ra thấp hơn giá đất trên thị trường.

Trên thực tế triển khai, nhiều địa phương đã yêu cầu người dân không được gieo trồng trên đất mà phải để cho nhà đầu tư thực hiện đo đạc, khảo sát địa chất trong khi chưa nhận được tiền bồi thường, hỗ trợ. Kể từ khi không được gieo trồng cho tới khi nhận được bồi thường hầu hết các trường hợp là trên 1 năm.

Các chuyên gia của nhóm thảo luận cho rằng chưa có số liệu thống kê cụ thể cho hạng mục này. Theo quan sát trên thực tế, kể từ khi có quyết định thu hồi đất tới khi nhận bồi thường phải mất ít nhất là 2 năm. Hạng mục này có thể đánh giá đạt **mức C**.

(*Nguồn dữ liệu:* Luật Đất đai 2003, Nghị định số 197/2004/NĐ-CP, Nghị định số 84/2007/NĐ-CP, Nghị định số 69/2009/NĐ-CP, các bài báo phản ánh về tình trạng bồi thường, hỗ trợ, tái định cư, một số nghiên cứu về mức độ hài lòng của người dân bị thu hồi đất.)

7. *Khuyến nghị chính sách:* Luật Đất đai 2013 đã có điều chỉnh về quy định là quyết định thu hồi đất được ban hành cùng ngày với quyết định phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ, tái định cư.

<p>LGI-14.iv Có kênh độc lập và dễ tiếp cận để khiếu nại đối với các quyết định thu hồi. (Điểm C)</p>	<p>A. Có kênh độc lập để khiếu nại đối với các quyết định thu hồi và dễ tiếp cận. B. Có kênh độc lập để khiếu nại đối với các quyết định thu hồi nhưng khó tiếp cận (tức là chỉ người giàu hoặc người có thu nhập mức trung có thể tiếp cận). C. Có kênh để khiếu nại đối với các quyết định thu hồi nhưng không độc lập lắm và những kênh này có thể hoặc không thể tiếp cận được đến những người bị ảnh hưởng. D. Các kênh để khiếu nại đối với các quyết định thu hồi không độc lập.</p>
---	--

1. Phân tích:

Khái niệm "Kênh độc lập" ở đây cần được hiểu thống nhất. Pháp luật Việt Nam (Luật Khiếu nại, Luật Đất đai 2003) có quy định cụ thể về trình tự, thủ tục, nơi nhận đơn khiếu nại, thời gian giải quyết, hình thức văn bản giải quyết, nội dung giải quyết, v.v. đối với mọi loại khiếu nại của dân, không có kênh riêng để tiếp nhận đơn khiếu nại và giải quyết khiếu nại đối với thu hồi đất, định giá đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư.

(*Nguồn dữ liệu:* Luật Đất đai 2003, Luật Khiếu nại và các Nghị định hướng dẫn thi hành, kết quả một số nghiên cứu điểm về khiếu nại và giải quyết các khiếu nại về đất đai.)

7. *Khuyến nghị chính sách:* Cần tạo lập kênh độc lập thực sự để giải quyết các khiếu nại về thu hồi đất, định giá đất để tính bồi thường, giá trị bồi thường, hỗ trợ, tái định cư.

<p>LGI-14.v</p> <p>Quyết định giải quyết kịp thời đối với khiếu nại về việc thu hồi đất.</p> <p>(Điểm: B)</p>	<p>A. Các quyết định giải quyết lần đầu đều đã được ban hành đối với hơn 80% các vụ việc khiếu nại về thu hồi đất trong 03 năm gần đây.</p> <p>B. Các quyết định giải quyết lần đầu đều đã được ban hành cho khoảng từ 50% đến 80% các vụ việc khiếu nại về thu hồi đất trong 03 năm gần đây.</p> <p>C. Các quyết định giải quyết lần đầu đều đã được ban hành cho khoảng 30% đến 50% các vụ việc khiếu nại về thu hồi đất trong 03 năm gần đây.</p> <p>D. Các quyết định giải quyết lần đầu đều đã được ban hành cho ít hơn 30% các vụ việc khiếu nại về thu hồi đất trong 03 năm gần đây.</p>
---	--

1. Phân tích:

Theo quy định của pháp luật về khiếu nại, quy trình khiếu nại và giải quyết khiếu nại được quy định rất rõ ràng. Thời gian giải quyết lần đầu kể từ khi nhận được đơn chỉ có 10 ngày chuẩn bị và 30 ngày giải quyết. Hình thức văn bản, nội dung giải quyết, trình tự, thủ tục cũng được quy định rất cụ thể. Trên thực tế, việc giải quyết không được thực thi đúng quy định của pháp luật. Tình hình thường xảy ra là thẩm quyền giải quyết không đúng (hay bị đẩy xuống cấp dưới); hình thức văn bản không đúng (sử dụng công văn thay cho quyết định); kéo dài thời hạn, thậm chí im lặng hoặc chuyển đơn lòng vòng; chất lượng giải quyết kém.

Theo báo cáo của Thanh tra Chính phủ, các vụ khiếu nại về đất đai thuộc thẩm quyền giải quyết của các cơ quan trung ương đều được giải quyết ở mức trên 85%, trừ lại những vụ việc phức tạp, dài ngày. Chất lượng giải quyết ở cấp tỉnh có tới 50% không phù hợp pháp luật hoặc toàn bộ hoặc một phần (kết luận của Thanh tra Chính phủ). Khối lượng lớn khiếu nại về thu hồi đất của hộ gia đình, cá nhân do UBND cấp huyện giải quyết lần đầu đều ít phù hợp quy định của pháp luật. Tổng kết lại một số nghiên cứu điểm trong thời gian gần đây, có thể thấy tỷ lệ giải quyết lần đầu của cấp huyện chỉ đạt trong khoảng 50% - 80%. Hiện nay, chưa có số liệu nào thống kê chính xác tỷ lệ giải quyết khiếu nại ở cấp huyện trong 3 năm gần đây. Một hiện tượng mà ai

cũng có thể nhất trí là khiếu nại về thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư luôn gây bức xúc lớn nhất trong dân. Kể từ ngày Luật Tố tụng hành chính 2010 và Luật Khiếu nại 2011 có hiệu lực thi hành thì việc giải quyết của cấp tỉnh có tốt hơn nhưng vẫn chưa cải thiện được tình hình giải quyết ở cấp huyện.

Các chuyên gia của nhóm thảo luận cho rằng có thể tổng hợp một số nghiên cứu điểm có thể cho thấy các quyết định giải quyết lần đầu đều được ban hành cho khoảng từ 50-80% các vụ việc khiếu nại về thu hồi đất trong vòng 03 năm gần đây. Hạng mục này được đánh giá đạt **mức B**.

(*Nguồn dữ liệu: Báo cáo về giải quyết khiếu nại về đất đai của Thanh tra Chính phủ, báo cáo kết quả nghiên cứu điểm của một số tổ chức đã triển khai, trong đó có World Bank.*)

7. *Khuyến nghị chính sách: Cần có quy định về chế tài cụ thể khi người có trách nhiệm giải quyết khiếu nại không giải quyết đúng quy định của pháp luật.*

4.3.3 Tính hợp lý và minh bạch trong chuyển nhượng đất công (LGI-15 - Quy trình minh bạch và lợi ích kinh tế: Việc chuyển đổi mục đích sử dụng từ đất công sang đất tư phải tuân theo quy trình rõ ràng, minh bạch và cạnh tranh và các khoản thanh toán phải được thu và kiểm toán)

LGI-15.i Giao dịch đất công được thực hiện công khai, minh bạch	<p>A. Lượng đất công được vận hành trong 03 năm gần đây thông qua bán hoặc cho thuê theo phương thức đấu giá công khai hoặc đấu thầu công khai trên 90%.</p> <p>B. Lượng đất công được vận hành trong 03 năm gần đây thông qua bán hoặc cho thuê theo phương thức đấu giá công khai hoặc đấu thầu công khai từ 70% tới 90%.</p> <p>C. Lượng đất công được vận hành trong 03 năm gần đây thông qua bán hoặc cho thuê theo phương thức đấu giá công khai hoặc đấu thầu công khai từ 50% tới 70%.</p> <p>D. Lượng đất công được vận hành trong 03 năm gần đây thông qua bán hoặc cho thuê theo phương thức đấu giá công khai hoặc đấu thầu công khai dưới 50%.</p>
--	--

Mục đích sử dụng của đất được giao	Diện tích bán/cho thuê trong 3 năm qua (ha)	Quy trình minh bạch	So sánh với giá thị trường	% đất được giao đã được đưa vào sử dụng
Đất ở tại đô thị	-	3	1	-

Đất sản xuất, kinh doanh phi nông nghiệp	-	3	2	-
Đất sản xuất nông, lâm nghiệp	-	3	không thu tiền hoặc thuê đất	-
Mã:		1 = Tất cả đều qua đấu thầu/ đấu giá công khai; 2 = Hầu hết đều qua đấu thầu/ đấu giá công khai; 3 = Hầu hết sử dụng quy trình khác chứ không qua đấu thầu/ đấu giá công khai.	1 = Giá thị trường như các thửa tương đồng; 2 = Trên 50% giá thị trường; 3 = Dưới 50% giá thị trường.	

1. Phân tích:

Đất công được đưa vào sử dụng gắn với sản xuất, kinh doanh thông qua đấu giá, đấu thầu hoặc giao trực tiếp gồm 3 trường hợp: (1) nhà đầu tư thực hiện các dự án phát triển khu đô thị phát triển nhà ở từ đất bị thu hồi hoặc từ đất công; (2) tổ chức kinh tế, hộ gia đình, cá nhân đấu giá đất ở, mặt bằng sản xuất, kinh doanh để trực tiếp sử dụng hoặc kinh doanh; (3) tổ chức kinh tế, hộ gia đình, cá nhân nhận đất sản xuất nông, lâm nghiệp từ đất chưa sử dụng hoặc đất do các nông, lâm trường quốc doanh sử dụng. Theo quy định của pháp luật, cả 3 trường hợp này đều phải thực hiện theo quy trình công khai, minh bạch thông qua hình thức đấu giá đất hoặc giao trực tiếp.

Trên thực tế hiện nay, hầu hết các dự án đầu tư được thực hiện dưới dạng chỉ định thầu, hầu hết đất ở riêng lẻ tại đô thị được thực hiện dưới dạng đấu giá đất. Cho đến nay, diện tích đấu giá đất gần như chỉ được thực hiện ở các dự án nhỏ về đất ở do UBND cấp huyện tổ chức. Các dự án lớn chủ yếu thực hiện theo hình thức giao trực tiếp cho nhà đầu tư được chỉ định. Đối với đất sản xuất nông, lâm nghiệp, hình thức giao trực tiếp chiếm đa số, trong đó đối với hộ gia đình, cá nhân là vấn đề an sinh xã hội đối với các tổ chức kinh tế lại là mục tiêu lợi nhuận.

(Nguồn dữ liệu: Các báo cáo thực thi pháp luật đất đai, Báo cáo nhận diện tham nhũng trong quản lý đất đai.)

7. *Khuyến nghị chính sách:* Đấu giá đất và đấu thầu dự án có sử dụng đất cần được quy định là bắt buộc thực hiện theo quy trình công khai, minh bạch và có sự giám sát.

LGI-15.ii Thu phí thuê đất công (Điểm: B)	<p>A. Hơn 90% các khoản thanh toán theo thỏa thuận đã được thu từ các chủ thể tư nhân thuê đất công.</p> <p>B. Từ 70% đến 90% các khoản thanh toán theo thỏa thuận đã được thu từ các chủ thể tư nhân thuê đất công.</p> <p>C. Từ 50% đến 70% các khoản thanh toán theo thỏa thuận đã được thu từ các chủ thể tư nhân thuê đất công.</p> <p>D. Ít hơn 50% các khoản thanh toán theo thỏa thuận đã được thu từ các chủ thể tư nhân thuê đất công.</p>
---	---

1. Phân tích:

Trong tình hình quản lý đất đai cụ thể ở Việt Nam, các chủ thể thuê hoặc nhận chuyển nhượng đất công đều thực hiện đúng theo các khoản thanh toán đã được quyết định hoặc ký kết. Các chủ thể này khó có thể nộp chậm hoặc không nộp vì các khoản thanh toán này được coi như vi phạm pháp luật về nghĩa vụ thuế. Vấn đề phức tạp, thiếu lành mạnh ở Việt Nam là quyết định mức thu có phù hợp giá thị trường hay không chứ không phải việc chậm nộp hay không nộp (không hoàn thành nghĩa vụ tài chính là một lý do để Nhà nước thu hồi lại đất). Tỷ lệ nộp các khoản thanh toán này chắc chắn đạt trên 90%.

Các chuyên gia của nhóm thảo luận cho rằng chưa có dữ liệu để chứng minh chính xác về tỷ lệ này, có thể nhiều địa phương cho chậm nộp hoặc doanh nghiệp chậm nộp nhưng không bị xử lý. Trên thực tế cũng có nhiều trường hợp chậm nộp hoặc không nộp khi chuyển đổi mô hình như cổ phần hoá doanh nghiệp nhà nước nhưng không xử lý về đất đai, các doanh nghiệp nông, lâm nghiệp của Nhà nước không nộp tiền thuê đất, các đơn vị sự nghiệp chuyển sang hoạt động theo mô hình doanh nghiệp nhưng không nộp tiền thuê đất. Hạng mục này chỉ nên đánh giá đạt **mức B**.

(Nguồn dữ liệu: Các báo cáo về thực thi pháp luật đất đai.)

7. *Khuyến nghị chính sách:* Cần có giải pháp giải quyết việc nộp nghĩa vụ tài chính của các doanh nghiệp được giao đất từ thời kỳ bao cấp.

LGI-15.iii Đất công được cho thuê hoặc bán với giá thị trường (Điểm: C)	<p>A. Tất cả các loại đất công nhìn chung đều được chuyển giao theo giá thị trường thông qua một quy trình minh bạch đối với tất cả các nhà đầu tư (trong nước và nước ngoài).</p> <p>B. Chỉ một số loại đất công nhìn chung đều được chuyển giao theo giá thị trường thông qua một quy trình minh bạch đối với tất cả các nhà đầu tư (trong nước và nước ngoài).</p> <p>C. Tất cả hoặc một số loại đất công nhìn chung đều được chuyển giao theo giá thị trường, nhưng chỉ áp dụng cho</p>
---	--

	<p>một số nhóm/loại nhà đầu tư (ví dụ: chỉ nhà đầu tư trong nước hoặc chỉ nhà đầu tư nước ngoài).</p> <p>D. Đất công rất ít khi hoặc không bao giờ được chuyển giao theo giá thị trường thông qua một quy trình minh bạch.</p>
--	---

1. Phân tích:

Theo quy định của pháp luật, việc chuyển giao đất công cho các dự án sản xuất, kinh doanh hoặc phát triển nhà ở tại Việt Nam phải bảo đảm sát giá thị trường, theo một quy trình công khai, minh bạch thông qua đấu giá đất hoặc đấu thầu dự án có sử dụng đất, không phân biệt nhà đầu tư thuộc thành phần kinh tế nào. Trên thực tế, việc đấu thầu dự án có sử dụng đất không được thực hiện. Việc đấu giá đất chỉ được thực hiện phổ biến ở Đà Nẵng đối với các dự án cần đất để đầu tư phát triển nhà ở hoặc sản xuất, kinh doanh và đấu giá đất ở cho hộ gia đình, cá nhân tại các thị xã, thị trấn. Nói chung, giá thuê đất cũng như tiền sử dụng đất trong giao đất chỉ đạt được cao nhất khoảng 70% giá thị trường trung bình. Trình tự, thủ tục giao đất, cho thuê đất đã được quy định nhưng áp dụng chủ yếu là hình thức chỉ định dự án đầu tư và chỉ định nhà đầu tư. Tình hình thực hiện ở Việt Nam giao đất theo giá thị trường chỉ đạt được ở một số trường hợp nhất định nhưng không phổ biến..

(Nguồn dữ liệu: Các Báo cáo thực thi pháp luật đất đai. Báo cáo nhận diện và làm giảm nguy cơ tham nhũng trong quản lý đất đai.)

7. *Khuyến nghị chính sách:* Vấn đề định giá đất khi giao đất, cho thuê đất gắn với tham nhũng vẫn là điểm chủ yếu cần giải quyết hiện nay.

5.4 Cung cấp công khai thông tin đất đai

4.4.1 Mức độ tin cậy của hồ sơ đăng ký (dựa trên LGI-16 và LGI-17)

- Các hạng mục của chỉ số LGI-16 (Đầy đủ: Cơ quan đăng ký đất đai cung cấp thông tin về các loại hưởng dụng tư nhân khác nhau một cách đầy đủ về mặt địa lý, có khả năng tìm kiếm theo từng thửa đất cũng như từng người nắm giữ quyền đối với thửa đất và có thể nhận được thông tin một cách nhanh chóng đối với tất cả các bên có liên quan)

<p>LGI-16.i</p> <p>Việc đo vẽ bản đồ địa chính hoặc lập sơ đồ địa chính cho các thửa đất đã hoàn tất.</p>	<p>A. Có trên 90% số hồ sơ đất đai thuộc khu vực tư nhân đã được đăng ký trên hồ sơ đăng ký có thể xác định được rõ ràng trên bản đồ địa chính, trên hồ sơ địa chính.</p> <p>B. Có từ 70% đến 90% số hồ sơ đất đai thuộc khu vực tư nhân đã được đăng ký trên hồ sơ đăng ký có thể xác định được rõ ràng trên bản đồ địa chính, trên hồ sơ địa chính.</p>
---	---

	<p>C. Có từ 50% đến 70% số hồ sơ đất đai thuộc khu vực tư nhân đã được đăng ký trên hồ sơ đăng ký có thể xác định được rõ ràng trên bản đồ địa chính, trên hồ sơ địa chính.</p> <p>D. Có chưa tới 50% số hồ sơ đất đai thuộc khu vực tư nhân đã được đăng ký trên hồ sơ đăng ký có thể xác định được rõ ràng trên bản đồ địa chính, trên hồ sơ địa chính.</p>
--	---

1. Phân tích:

Theo báo cáo chưa đầy đủ của các địa phương, trong 3 năm qua, cả nước đã đo đạc lập bản đồ địa chính với khối lượng lớn khoảng 13.648.120 ha, trong đó chủ yếu là khu vực đất lâm nghiệp (khoảng 11.904.510 ha ở tỷ lệ 1/10.000); các tỉnh thực hiện Dự án đo đạc, giao đất, cấp Giấy chứng nhận đất lâm nghiệp (theo Quyết định 672/QĐ-TTg ngày 28/4/2006 của Thủ tướng Chính phủ) đều đã cơ bản hoàn thành việc đo đạc lập bản đồ địa chính đất lâm nghiệp.

Kết quả đo đạc lập bản đồ địa chính tại 37 tỉnh được Trung ương hỗ trợ kinh phí trong 3 năm qua tăng đáng kể (khoảng 1.241.736 ha, chiếm 69% tổng diện tích đo vẽ bản đồ địa chính cả nước - không kể bản đồ địa chính đất lâm nghiệp).

Các chuyên gia của nhóm thảo luận cho rằng việc đăng ký, lập hồ sơ địa chính và cấp Giấy chứng nhận được đẩy mạnh trong năm 2013 để hoàn thành cơ bản theo Nghị quyết của Quốc hội. Theo các dữ liệu mới nhất vào cuối năm 2013, hạng mục này được đánh giá đạt **mức B**.

(*Nguồn dữ liệu: Báo cáo tình hình đo đạc, lập bản đồ địa chính, cấp giấy chứng nhận tại Hội nghị về cấp giấy chứng nhận tại Bộ Tài nguyên và Môi trường tháng 12/ 2012.*)

<p>LGI-16.ii</p> <p>Các cản trở đối với khu vực tư nhân về kinh tế</p> <p>(Điểm: D)</p>	<p>A. Các cản trở đối với khu vực tư nhân được ghi chép lại một cách nhất quán và đáng tin cậy, và bất cứ ai quan tâm đều có thể kiểm chứng dữ liệu với chi phí thấp.</p> <p>B. Các cản trở đối với khu vực tư nhân được ghi chép lại một cách nhất quán và đáng tin cậy, nhưng chi phí tiếp cận chúng khá cao.</p> <p>C. Các cản trở đối với khu vực tư nhân được ghi chép lại nhưng việc ghi chép không được thực hiện nhất quán và đáng tin cậy.</p> <p>D. Các cản trở đối với khu vực tư nhân không được ghi chép lại.</p>
---	---

1. Phân tích:

Trong bối cảnh hệ thống cơ sở dữ liệu về đất đai chưa được xây dựng một cách đồng bộ ở các địa phương thì việc minh bạch thông tin đất đai là chưa đáp ứng, việc tiếp cận

tới các thông tin cho người dân là khó khăn, vì vậy các rào cản đối với khu vực tư nhân để tiếp cận tới các dịch vụ về đất đai chưa được ghi chép lại để giải quyết một cách ôn hòa cho người dân khi sử dụng dịch vụ công trong quản lý đất đai.

(Nguồn dữ liệu: Phân tích tình hình thực tiễn trong quản lý đất đai ở các địa phương.)

7. *Khuyến nghị chính sách:* Cần nhanh chóng xây dựng được cơ sở dữ liệu đất đai để có thể quản lý, khai thác, cập nhật và kịp thời cung cấp thông tin tới người sử dụng đất làm giảm bớt cản trở đối với việc tiếp cận các dịch vụ về đất đai.

<p>LGI-16.iii</p> <p>Các hạn chế hoặc thu phí của nhà nước về mặt xã hội và kinh tế được ghi chép lại.</p> <p>(Điểm: A)</p>	<p>A. Các hạn chế hoặc mức thu phí có liên quan của nhà nước được ghi chép lại một cách nhất quán và đáng tin cậy và bất cứ ai quan tâm đều có thể kiểm chứng dữ liệu với chi phí thấp.</p> <p>B. Các hạn chế hoặc mức thu phí có liên quan của nhà nước được ghi chép lại một cách nhất quán và đáng tin cậy nhưng chi phí tiếp cận chúng khá cao.</p> <p>C. Các hạn chế hoặc mức thu phí có liên quan của nhà nước được ghi chép lại nhưng cách ghi chép không nhất quán và không đáng tin cậy.</p> <p>D. Các hạn chế hoặc mức thu phí có liên quan của nhà nước không được ghi chép lại.</p>
---	--

1. Phân tích:

Thực hiện Nghị định số 63/2010/NĐ-CP ngày 08/6/2010 của Chính phủ về kiểm soát thủ tục hành chính có hiệu lực thi hành kể từ ngày 14/10/2010, trong đó đã quy định trách nhiệm của người đứng đầu các Bộ, cơ quan ngang Bộ, UBND cấp tỉnh phải tổ chức nhập dữ liệu về thủ tục hành chính đã công bố trên Cơ sở dữ liệu quốc gia về thủ tục hành chính ; tổ chức thực hiện nghiêm túc các thủ tục hành chính đã công bố công khai trên Cơ sở dữ liệu quốc gia về thủ tục hành chính. Điều 17 của Nghị định này quy định rằng ngoài hình thức công khai bắt buộc trên Cơ sở dữ liệu quốc gia về thủ tục hành chính và niêm yết tại trụ sở cơ quan, đơn vị trực tiếp giải quyết thủ tục hành chính , việc công khai thủ tục hành chính được thực hiện theo một hoặc các hình thức gồm: (i) Đăng tải trên cổng thông tin điện tử của Chính phủ hoặc trang thông tin điện tử của cơ quan ban hành văn bản có quy định về thủ tục hành chính và cơ quan thực hiện thủ tục hành chính; ii) Thông báo trên các phương tiện thông tin đại chúng; (iii) Các hình thức khác.

Vì vậy, hiện nay ở các địa phương, đối với lĩnh vực quản lý đất đai, các Văn phòng đăng ký quyền sử dụng đất đều có công khai danh mục các dịch vụ và biểu phí cho từng dịch vụ và làm căn cứ để tính phí và cấp hóa đơn cho khách hàng. Do đó, các

hạn chế hoặc mức thu phí có liên quan của nhà nước được ghi chép lại một cách nhất quán và đáng tin cậy và bất cứ ai quan tâm đều có thể kiểm chứng dữ liệu với chi phí thấp.

(*Nguồn dữ liệu:* Thực tế kiểm tra tại các tỉnh, thành phố trong cả nước về Cơ sở dữ liệu thủ tục hành chính về đất đai.)

<p>LGI-16.iv</p> <p>Có thể tìm kiếm được hồ sơ đăng ký (hoặc cơ quan quản lý thông tin về quyền đối với đất đai).</p> <p>(Điểm: A)</p>	<p>A. Có thể tìm được dữ liệu trong hồ sơ đăng ký theo cả tên chủ sử dụng đất và thửa đất.</p> <p>B. Chỉ có thể tìm được dữ liệu trong hồ sơ đăng ký theo tên chủ sử dụng đất.</p> <p>C. Chỉ có thể tìm được dữ liệu trong hồ sơ đăng ký theo thửa đất.</p> <p>D. Không thể tìm được dữ liệu trong hồ sơ đăng ký cả theo tên chủ sử dụng đất hay thửa đất.</p>
--	---

1. Phân tích:

Theo quy định hiện hành thì hồ sơ đăng ký đất đai, hồ sơ địa chính gồm bản đồ địa chính và các loại sổ sách địa chính đều có thể tra cứu được theo cả thửa đất và tên chủ sử dụng đất. Mặt khác, chỉ có chủ sử dụng có thể tiếp cận được thông tin về thửa đất của mình, không tự do tiếp cận được thông tin của người khác.

Như vậy, về giải pháp kỹ thuật, ở Việt Nam có thể truy cập thông tin đất đai theo cả số hiệu thửa đất và tên chủ sử dụng đất; nhưng về pháp lý, chưa được tự do truy cập tên chủ sử dụng đất đối với mọi thửa đất. Chỉ xét về kỹ thuật thì hạng mục này đạt mức A.

(*Nguồn dữ liệu:* Quy định về hồ sơ địa chính theo Luật Đất đai, Thông tư số 09/2007/TT-BTNMT và Thông tư số 17/2009/TT-BTNMT, , việc tìm kiếm thông tin đất đai trên thực tế.)

<p>LGI-16.v</p> <p>Có thể tiếp cận được dữ liệu trong hồ sơ đăng ký (hoặc cơ quan quản lý thông tin về quyền đối với đất đai).</p>	<p>A. Bất cứ ai trả các khoản phí chính thức cần thiết (nếu có) cũng có thể nhận được bản sao hoặc trích lục tài liệu ghi nhận quyền đối với tài sản bất động sản.</p> <p>B. Các bên trung gian* và những ai quan tâm đến tài sản bất động sản mà có trả các khoản phí chính thức cần thiết (nếu có) đều có thể tiếp cận được bản sao hoặc trích lục tài liệu ghi nhận quyền đối với tài sản bất động sản.</p> <p>C. Chỉ những bên trung gian, sau khi đã trả các khoản phí chính</p>
--	--

(Điểm: B)	thức cần thiết (nếu có) mới có thể tiếp cận được bản sao hoặc trích lục tài liệu ghi nhận quyền đối với tài sản bất động sản. D. Hồ sơ về quyền đối với đất đai không được công khai hóa và chỉ những người trả phí không chính thức mới tiếp cận được.
-----------	--

1. Phân tích:

Theo quy định tại Thông tư số 09/2007/TT-BTNMT thì Văn phòng đăng ký quyền sử dụng đất các cấp và Ủy ban nhân dân cấp xã có trách nhiệm cung cấp thông tin cho tổ chức và cá nhân có nhu cầu trừ các thông tin thuộc danh mục bí mật nhà nước không được phép công bố. Người nhận thông tin phải trả tiền cho cơ quan cung cấp thông tin.

Qua kiểm tra thực tế tại các địa phương thì hầu hết các địa phương đều làm tốt cung cấp thông tin.

Tuy nhiên, do việc quản lý hồ sơ địa chính và cập nhật chỉnh lý biến động hồ sơ địa chính không tốt nên thông tin không bảo đảm tính sát thực, đã biến động nhiều và dữ liệu cung cấp hạn chế nên số lượng tổ chức, cá nhân đề nghị cung cấp thông tin không nhiều.

(Nguồn dữ liệu: Thông tư số 09/2007/TT-BTNMT và Báo cáo về tình hình đo đạc, đăng ký cấp giấy chứng nhận năm 2012 của Bộ Tài nguyên và Môi trường.)

LGI-16.vi Đáp ứng kịp thời các yêu cầu tiếp cận đối với các hồ sơ (hoặc tổ chức có thông tin về quyền sử dụng đất). (Điểm: C)	A. Việc sao chụp các tài liệu ghi nhận quyền đối với tài sản có thể đạt được trong thời gian 1 ngày theo yêu cầu B. Việc sao chụp các tài liệu ghi nhận quyền đối với tài sản có thể đạt được trong thời gian 1 tuần theo yêu cầu C. Thường mất hơn một tuần sau khi yêu cầu xin bản chụp các tài liệu ghi nhận quyền đối với tài sản. D. Không có gì bất thường khi việc sao chụp các tài liệu không được thực hiện theo yêu cầu vì không thể xác định chỗ lưu bản gốc
---	---

1. Phân tích:

Mặc dù pháp luật quy định về việc được tiếp cận thông tin đất đai không thuộc diện bảo mật nhưng không thể có thông tin trong 1 ngày do thông tin đất đai chưa được lưu trữ toàn bộ trong cơ sở dữ liệu điện tử. Trên thực tế, thường phải mất hơn một tuần mới có thể tiếp nhận được thông tin theo yêu cầu.

7. *Khuyến nghị chính sách:* Cần có quy định cụ thể về thời gian cung cấp thông tin đất đai.

- Các hạng mục của chỉ số LGI-17 (Tin cậy: Bản thông tin đăng ký được cập nhật, đủ để khẳng định hoàn toàn về quyền sở hữu/sử dụng)

<p>LGI-17.i</p> <p>Tiêu chuẩn dịch vụ được công bố và giám sát.</p> <p>(Điểm: B)</p>	<p>A. Có các tiêu chuẩn dịch vụ đúng nghĩa được công bố và hồ sơ đăng ký được giám sát tích cực để so sánh giữa kết quả công việc và tiêu chuẩn dịch vụ.</p> <p>B. Có các tiêu chuẩn dịch vụ đúng nghĩa được công bố, nhưng việc đăng ký không được giám sát tích cực để so sánh giữa kết quả công việc và tiêu chuẩn dịch vụ.</p> <p>C. Các tiêu chuẩn dịch vụ đúng nghĩa đã được xây dựng nhưng chưa được công bố và ít chú ý đến giám sát để so sánh giữa kết quả công việc và tiêu chuẩn dịch vụ.</p> <p>D. Không có tiêu chuẩn dịch vụ đúng nghĩa nào được xây dựng và không chú ý đến việc giám sát dịch vụ khách hàng.</p>
--	--

1. Phân tích:

Ngày 14 /12/2011 Tổng cục Quản lý đất đai đã ra Quyết định số 703/QĐ-TCQLĐĐ về việc ban hành Sổ tay hướng dẫn thực hiện dịch vụ về đăng ký và cung cấp thông tin đất đai, tài sản gắn liền với đất, trong đó có quy định về tiêu chuẩn về tổ chức, thực hiện cung cấp dịch vụ một cách minh bạch và bền vững cũng như tiêu chuẩn để đánh giá việc hoàn thiện nguồn lực của Văn phòng đăng ký quyền sử dụng đất các cấp tại các địa phương đang triển khai Dự án VLAP. do Ngân hàng Thế giới tài trợ

Việc ban hành tiêu chuẩn này rất có ý nghĩa đối với các tỉnh thực hiện dự án VLAP nói riêng và 55 tỉnh khác nói chung, làm cơ sở để địa phương rà soát , phấn đấu đạt tiêu chuẩn dịch vụ trong lĩnh vực cung cấp dịch vụ đăng ký đất đai, tài sản gắn liền với đất. Trên thực tế, tiêu chuẩn dịch vụ đã có nhưng việc thực hiện chưa được giám sát để thực hiện đúng theo tiêu chuẩn.

(Nguồn dữ liệu: Quyết định số 703/QĐ-TCQLĐĐ của Tổng cục Quản lý đất đai và quan sát việc thực thi trên thực tế.)

7. *Khuyến nghị chính sách:* Cần có quy định về việc bắt buộc thực hiện chuẩn dịch vụ địa chính.

<p>LGI-17.ii</p> <p>Thông tin đăng lý/hồ sơ địa chính được cập nhật.</p> <p>(Điểm: D)</p>	<p>A. Trên 90% thông tin về quyền đối với đất đai trong hệ thống đăng ký/hồ sơ địa chính được cập nhật.</p> <p>B. Từ 70% đến 90% thông tin về quyền đối với đất đai trong hệ thống đăng ký/hồ sơ địa chính được cập nhật.</p> <p>C. Từ 50% đến 70% thông tin về quyền đối với đất đai trong hệ thống đăng ký/hồ sơ địa chính được cập nhật.</p>
---	---

D. Dưới 50% thông tin về quyền đối với đất đai trong hệ thống đăng ký/hồ sơ địa chính được cập nhật.

1. Phân tích:

Theo đánh giá của Bộ Tài nguyên và Môi trường, nhìn chung việc lập hồ sơ địa chính ở các địa phương còn nhiều hạn chế, nhất là trong phạm vi 37 tỉnh được đầu tư kinh phí hỗ trợ từ Trung ương. Hồ sơ chưa được sao đủ 3 bộ để sử dụng ở 3 cấp quản lý (tỉnh, huyện và xã) theo quy định, trong đó phần nhiều chỉ lập một bộ và thường chỉ được sử dụng ở cấp xã (điển hình như tại các tỉnh Vĩnh Phúc, Thái Bình, Bình Dương, Kiên Giang) hoặc được lập 2 bộ và sử dụng ở các cấp xã và cấp huyện (điển hình như Thái Nguyên, Hải Dương, Lâm Đồng). Nhiều xã thuộc các tỉnh miền núi không còn hồ sơ địa chính do thất lạc hoặc do không được bàn giao khi thay đổi cán bộ địa chính (điển hình như tại các tỉnh Quảng Ninh, Lai Châu, Hà Giang, ...). Hiệu quả sử dụng hồ sơ địa chính cho công tác quản lý đất đai thường xuyên chưa cao.

Đặc biệt trong một số năm gần đây nhiều địa phương không thực hiện được việc cập nhật, chỉnh lý biến động thường xuyên. Nhiều trường hợp nhà nước đã thu hồi đất để thực hiện dự án nhiều năm hoặc đã giải quyết thủ tục chuyển quyền sử dụng đất nhưng vẫn chưa chỉnh lý vào bản đồ sổ sách địa chính và chưa thu hồi hoặc chỉnh lý Giấy chứng nhận đã cấp.

(Nguồn dữ liệu: Báo cáo công tác đo đạc, lập hồ sơ địa chính và cấp Giấy chứng nhận năm 2010, 2011)

7. *Khuyến nghị chính sách:* Cần có quy định và hướng dẫn triển khai về quy trình chỉnh lý biến động thống nhất.

4.4.2 Hiệu quả và tính minh bạch của dịch vụ quản lý hành chính đất đai (dựa trên LGI-18 và LGI-19)

- Các hạng mục của chỉ số LGI-18 (Hiệu quả về chi phí và bền vững: Các dịch vụ quản lý hành chính về đất đai được cung cấp một cách hiệu quả về chi phí)

LGI-18.i Chi phí đăng ký chuyển nhượng tài sản thấp. (Điểm C)	<p>A. Chi phí đăng ký chuyển nhượng tài sản chiếm chưa đến 1% giá trị tài sản.</p> <p>B. Chi phí đăng ký chuyển nhượng tài sản chiếm từ 1% đến 2% giá trị tài sản.</p> <p>C. Chi phí đăng ký chuyển nhượng tài sản chiếm từ 2% đến 5% giá trị tài sản.</p> <p>D. Chi phí đăng ký chuyển nhượng tài sản bằng hoặc lớn hơn 5% giá trị tài sản.</p>
---	---

Liệt kê qui trình hoặc tài liệu cần thiết để đăng ký việc chuyển nhượng tài sản đối với một giá trị tài sản bằng	Chi phí liên quan đến chuyển nhượng (chi phí hoặc % giá trị)
1. Thuế thu nhập cá nhân	2% giá trị
2. Lệ phí trước bạ	0,5% giá trị
3. Công chứng Hợp đồng chuyển nhượng	0,1 % giá trị
4. Chí phí về phí đo đạc do UBND cấp tỉnh quy định đối với trường hợp kèm theo tách thửa.	Khoảng 0,1% giá trị
5. Lệ phí địa chính bình quân	100.000 đ/hồ sơ

1. Phân tích:

Theo quy định của pháp luật về thuế thu nhập cá nhân phí và lệ phí trong giao dịch đất đai, mức chi phí đã được thể hiện trong Bảng trên. Mức tổng chi phí cho chuyển nhượng quyền sử dụng đất là khoảng 2,8% tính theo giá đất của Nhà nước. Trung bình, giá đất của Nhà nước chỉ bằng khoảng 50% giá đất trên thị trường, tức là mức chi phí chỉ khoảng 1,4% giá đất trên thị trường

2. *Nguồn dữ liệu:* Luật thuế thu nhập cá nhân; Nghị định số 45/2011/NĐ-CP về lệ phí trước bạ; Nghị định số 23/2013/NĐ-CP về sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 45/2011/NĐ-CP; Thông tư số 97/2006/TT-BTC của Bộ Tài chính hướng dẫn về phí và lệ phí thuộc thẩm quyền quyết định của HĐND cấp tỉnh; khảo sát giá đất của Nhà nước theo giá đất trên thị trường.

(*Độ tin cậy của dữ liệu:* Dữ liệu bảo đảm độ tin cậy cao.)

7. *Khuyến nghị chính sách:* Mức phí chuyển quyền ở Việt Nam vẫn cao so với một số nước khác, cần có quy định giảm mức này.

LGI-18.ii Việc đăng ký bền vững về tài chính nhờ thu phí. (Điểm: D)	<p>A. Tổng phí thu được qua hoạt động đăng ký lớn hơn tổng chi phí vận hành hệ thống đăng ký*.</p> <p>B. Tổng phí thu được qua hoạt động đăng ký lớn hơn 90% tổng chi phí vận hành hệ thống đăng ký.</p> <p>C. Tổng phí thu được qua hoạt động đăng ký bằng 50% đến 90% tổng chi phí vận hành hệ thống đăng ký.</p> <p>D. Tổng phí thu được qua hoạt động đăng ký thấp hơn 50% tổng chi phí vận hành hệ thống đăng ký.</p>
---	---

* Tổng chi phí vận hành bao gồm khoản chi phí ngoài vốn trong chi phí đầu tư (như tiền công, tiền lương, chi phí vật liệu, đi lại...) gắn với việc vận hành hệ thống đăng ký. Chi phí vận hành hệ thống đăng ký không bao gồm chi phí đầu tư vốn dài hạn hoặc khấu hao.

1. Phân tích:

Theo quy định tại Thông tư liên tịch số 05/2010/TTLT- BTNMT-BNV- BTC ngày 15/3/2010 của liên Bộ Tài nguyên và Môi trường, Nội vụ và Tài chính, Văn phòng đăng ký quyền sử dụng đất các cấp là đơn vị dịch vụ công lập, hoạt động theo cơ chế tài chính tự chủ, tự chịu trách nhiệm thực hiện nhiệm vụ tổ chức bộ máy, biên chế và tài chính. Nguồn kinh phí hoạt động của Văn phòng đăng ký quyền sử dụng đất từ 02 nguồn: ngân sách Nhà nước cấp và nguồn thu sự nghiệp. Tuy nhiên, qua thực tế kiểm tra tại các địa phương thì hầu hết các Văn phòng đăng ký hoạt động từ nguồn thu ngân sách cấp. Chỉ một số rất nhỏ các Văn phòng đăng ký quyền sử dụng đất tại các thành phố lớn hoặc tại địa bàn có nhiều giao dịch về đất đai. Hầu hết các Văn phòng đăng ký quyền sử dụng đất cấp huyện thuộc các tỉnh có nguồn thu sự nghiệp rất thấp, thậm chí không đủ chi phí cho tiền điện, nước, vệ sinh môi trường tại Văn phòng.

Theo kết quả thu thập được tại một số Văn phòng đăng ký quyền sử dụng đất cấp tỉnh thì tổng phí thu được qua hoạt động đăng ký thấp hơn 50% tổng chi phí vận hành hệ thống đăng ký.

(*Nguồn dữ liệu:* Báo cáo về tình hình thực hiện cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất trong năm 2013 của Bộ Tài nguyên và Môi trường gửi Thủ tướng Chính phủ (tháng 6/2013) và Báo cáo số 16/BC-BTNMT của Bộ Tài nguyên và Môi trường về tình hình thực hiện Chỉ thị số 1474/CT-TTg của Thủ tướng Chính phủ (ngày 19/02/2013). Báo cáo của Đoàn công tác tại tỉnh Yên Bái (tháng 5/2013).)

7. *Khuyến nghị chính sách:* Nhà nước cần chi ngân sách cho Văn phòng đăng ký đối với những trường hợp Nhà nước cho miễn giảm phí đăng ký.

LGI-18.iii Có đủ vốn đầu tư cho hệ thống. (Điểm: C)	A. Có đủ vốn đầu tư cho hệ thống đăng ký về quyền đối với đất đai mà bảo đảm duy trì bền vững hệ thống. B. Có vốn đầu tư cho hệ thống đăng ký về quyền đối với đất đai nhưng không đủ duy trì bền vững hệ thống trong trung và dài hạn. C. Có vốn đầu tư cho hệ thống đăng ký về quyền đối với đất đai nhưng không đủ để duy trì bền vững hệ thống trong ngắn hạn. D. Có rất ít hoặc không có vốn đầu tư cho hệ thống đăng ký về quyền đối với đất đai.
---	---

1. Phân tích:

Việc cấp kinh phí cho hệ thống Văn phòng đăng ký quyền sử dụng đất cũng như cho công tác đo đạc, lập bản đồ địa chính, xây dựng cơ sở dữ liệu địa chính trong những

năm vừa qua được Chính phủ quan tâm đầu tư (tại Nghị quyết số 07/2007/QH12 và Nghị quyết số 30/2012/QH13 của Quốc hội và Chỉ thị số 1474/CT-TTg năm 2011, Chỉ thị số 05/CT-TTg năm 2013 của Thủ tướng Chính phủ đã yêu cầu các địa phương phải dành 10% nguồn thu từ đất để chi cho công tác đo đạc, cấp GCN nhưng hầu hết các địa phương không thực hiện được do và nguồn thu của địa phương thấp trong khi phải chi quá nhiều hoạt động khác.

Theo báo cáo của Bộ Tài nguyên và Môi trường thì có những địa phương đã nhiều năm không chi cho công tác đo đạc, đăng ký, cấp Giấy chứng nhận, xây dựng cơ sở dữ liệu địa chính. Năm 2013, mặc dù nhiệm vụ cấp Giấy chứng nhận là trọng tâm để thực hiện Nghị quyết số 30/2012/QH13 của Quốc hội nhưng rất nhiều tỉnh không bố trí kinh phí thực hiện (Sơn La, Lai Châu, Điện Biên, Kon Tum, Gia Lai, Đắk Lắk, Đắk Nông, Bà Rịa - Vũng Tàu, Ninh Thuận). Nói chung, mức bố trí kinh phí thường không đủ để duy trì tính bền vững của hệ thống.

2. *Nguồn dữ liệu:* Báo cáo về tình hình thực hiện cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất trong năm 2013 của Bộ Tài nguyên và Môi trường gửi Thủ tướng Chính phủ (tháng 6/2013), Báo cáo số 16/BC-BTNMT (ngày 19/02/2013) của Bộ Tài nguyên và Môi trường về tình hình thực hiện Chỉ thị số 1474/CT-TTg của Thủ tướng Chính phủ. Công văn số 3241/BTNMT-TCQLĐĐ (ngày 13/9/2012) của Bộ Tài nguyên và Môi trường về việc xác định khối lượng và nhu cầu kinh phí để hoàn thành nhiệm vụ cấp Giấy chứng nhận, xây dựng hồ sơ địa chính và cơ sở dữ liệu đất đai.

(Độ tin cậy của dữ liệu: Dữ liệu bảo đảm độ tin cậy tốt.)

7. *Khuyến nghị chính sách:* Nhà nước cần đầu tư nhiều hơn cho việc hoàn thành cấp Giấy chứng nhận.

- Các hạng mục của chỉ số LGI-19 (Minh bạch: Phí được xác định và thu một cách minh bạch)

<p>LGI-19.i</p> <p>Biểu phí dễ dàng tiếp cận công khai.</p> <p>(Điểm: B)</p>	<p>A. Biểu phí rõ ràng cho các loại dịch vụ khác nhau dễ dàng tiếp cận công khai và có thể cấp hóa đơn cho tất cả các giao dịch.</p> <p>B. Biểu phí rõ ràng cho các loại dịch vụ khác nhau không thể tiếp cận công khai được nhưng có thể cấp hóa đơn cho tất cả các giao dịch.</p> <p>C. Biểu phí rõ ràng cho các loại dịch vụ khác nhau dễ dàng tiếp cận công khai nhưng không cấp được hóa đơn cho tất cả các giao dịch.</p> <p>D. Biểu phí rõ ràng cho các loại dịch vụ khác nhau nhưng không thể tiếp cận công khai và cũng không cấp được hóa đơn cho tất cả</p>
--	---

	các giao dịch.
--	----------------

1. Phân tích:

Theo quy định hiện hành thì tất cả các loại phí, lệ phí mà người dân phải nộp đều được công khai tại các nơi tiếp nhận hồ sơ và trả kết quả về đăng ký, cấp Giấy chứng nhận; đồng thời các khoản phí này đều được cung cấp hóa đơn đầy đủ. Tuy nhiên, như đã phân tích ở các mục trên, người dân phải trả các khoản phí không chính thức và đương nhiên là không thể có hóa đơn cho các khoản phí không chính thức như vậy.

(*Nguồn dữ liệu:* Quy định của pháp luật về thủ tục hành chính trong quản lý đất đai theo Chương trình 30 của Chính phủ. Khảo sát thực tế trong các nghiên cứu về tham nhũng trong quản lý đất đai.)

7. *Khuyến nghị chính sách:* Cần đưa ra khung pháp lý cho các dịch vụ chất lượng cao được hoạt động chính thức mới có thể ngăn được các phí không chính thức.

<p>LGI-19.ii Các hình thức thanh toán không chính thức không được khuyến khích (Điểm: B)</p>	<p>A. Tại các phòng đăng ký đều có cơ chế phát hiện và xử lý các hành vi vi phạm qui định của cán bộ nhân viên và các vụ việc đều được xử lý kịp thời B. Tại các phòng đăng ký đều có cơ chế phát hiện và xử lý các hành vi vi phạm qui định của cán bộ nhân viên nhưng các vụ việc không được xử lý kịp thời hoặc theo một cách hệ thống C. Chỉ một số phòng đăng ký có cơ chế phát hiện và xử lý các hành vi vi phạm qui định của cán bộ nhân viên D. Hầu như các phòng đăng ký đều không có cơ chế phát hiện và xử lý các hành vi vi phạm qui định của cán bộ nhân viên</p>
---	--

1. Phân tích:

Nghị định số 181/2004/NĐ-CP có một Chương quy định về xử lý cán bộ khi có vi phạm các quy định trong thực hiện các thủ tục hành chính nhưng hầu như nội dung của Chương này ít khi được áp dụng. Trên thực tế, vẫn có các cán bộ thuộc Văn phòng đăng ký quyền sử dụng đất bị xử lý kỷ luật nhưng không mang tính nhất quán và bảo đảm tính thống nhất. Người dân vẫn có phàn nàn nhiều khi thực hiện các thủ tục hành chính, nhìn thấy vi phạm quy định của Nghị định số 181/2004/NĐ-CP nhưng không bị xử lý kỷ luật.

(*Nguồn dữ liệu:* Nghị định số 181/2004/NĐ-CP, Báo cáo về thực hiện công khai, minh bạch trong quản lý đất đai (Depocen), Báo cáo về nhận diện và làm giảm nguy cơ tham nhũng trong quản lý đất đai.)

7. *Khuyến nghị chính sách:* Cần tăng cường cơ chế giám sát của người dân theo quy định của Chính phủ.

5.5 Giải quyết tranh chấp và quản lý xung đột

Tranh chấp dân sự và tranh chấp hành chính (khiếu nại hành chính) về đất đai ở Việt Nam có một đặc thù rất riêng. Theo quy định của pháp luật thì các vụ việc tranh chấp dân sự về đất đai được chia thành 2 nhóm: nhóm có giấy tờ về quyền sử dụng đất và nhóm không có giấy tờ về quyền sử dụng đất. Nhóm có giấy tờ về quyền sử dụng đất phải giải quyết tại toà án dân sự, nhóm không có giấy tờ về quyền sử dụng đất phải giải quyết tại các cơ quan hành chính. Các vụ việc giải quyết tại các cơ quan hành chính luôn bắt đầu bằng thiết chế tự hoà giải và sau đó là hoà giải do UBND cấp xã thực hiện. Sau khi tự hoà giải thành công cũng phải có xác nhận của UBND cấp xã về kết quả hoà giải. Hiện nay, pháp luật chưa thừa nhận thiết chế hoà giải theo hương ước, luật tục, hoà giải tại cộng đồng, nhưng trên thực tế thiết chế này vẫn đang vận hành trước khi trở thành tranh chấp chính thức. Tranh chấp dân sự về đất đai hiện nay chỉ chiếm khoảng 10% tổng số tranh chấp, khiếu nại, tố cáo về đất đai.

Đối với các tranh chấp hành chính (khiếu nại, khiếu kiện hành chính), đây là loại tranh chấp chiếm tỷ lệ rất cao. Tranh chấp hành chính về đất đai chiếm từ 70 tới 80% số lượng tranh chấp hành chính của dân, trong đó có khoảng 70% có liên quan tới thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư. Loại tranh chấp này có thể được giải quyết tại cơ quan hành chính hoặc tại toà án. Người khiếu nại có quyền thực hiện 2 lần khiếu nại hành chính để giải quyết tại các cơ quan hành chính, trong đó lần đầu phải khiếu nại lên cơ quan hành chính bị khiếu nại để được giải quyết, lần thứ hai được khiếu nại lên cơ quan hành chính cấp trên của cơ quan hành chính bị khiếu nại. Người khiếu nại trong bất kỳ thời điểm nào đều có thể chuyển khiếu nại hành chính thành khởi kiện hành chính để được giải quyết tại toà án hành chính.

Nói chung, người Việt Nam chỉ muốn khiếu nại lên cơ quan hành chính cấp cao hơn nữa, thậm chí lên tới Chính phủ, hoặc chuyển lên Quốc hội mà không muốn chuyển sang khởi kiện tại toà án hành chính. Có nhiều lý do để giải thích tình trạng này nhưng lý do chủ yếu là người khiếu nại không tin tưởng rằng toà án hành chính đủ tính độc lập để giải quyết thật khách quan. Ngoài ra, việc giải quyết tại toà án cũng có chi phí, trong khi giải quyết tại các cơ quan hành chính không phải trả phí.

4.5.1. Khả năng tiếp cận các cơ chế giải quyết xung đột (LGI-20 - Phân công trách nhiệm: trách nhiệm quản lý xung đột ở các cấp độ khác nhau được phân công rõ ràng, phù hợp với thực tiễn, đúng thẩm quyền và mọi quyết định đều có thể bị kháng cáo, kháng nghị hoặc khiếu nại)

LGI-20.i Các thiết chế giải quyết tranh chấp	A. Các thiết chế giải quyết tranh chấp đầu tiên được tiếp cận ở cấp địa phương tại hầu hết các xã, phường, thị trấn. B. Các thiết chế giải quyết tranh chấp đầu tiên được tiếp cận ở
---	--

có thể tiếp cận được.	cấp địa phương tại non nửa số phường xã thị trấn nhưng những địa phương mà không có các tổ chức phi chính thức sẽ vẫn thực hiện được chức năng này và được thừa nhận ở địa phương.
(Điểm: A)	<p>C. Các thiết chế giải quyết tranh chấp đầu tiên được tiếp cận ở cấp địa phương tại non nửa số xã, phường, thị trấn và những nơi không có các tổ chức phi chính thức sẽ không có hoặc không thể thực hiện được chức năng mà được thừa nhận ở địa phương.</p> <p>D. Ít hơn ¼ số xã phường thị trấn có các thiết chế được trao quyền chính thức để giải quyết tranh chấp và những địa phương còn lại có thể tồn tại các thiết chế không chính thức khác nhau.</p>

1. Phân tích:

Theo Luật Đất Đai 2003, trong trường hợp thửa đất không có giấy tờ về quyền sử dụng đất thì việc giải quyết tranh chấp được thực hiện theo cơ chế sau:

a. Hoà giải ở cơ sở chưa có sự tham gia của chính quyền là thiết chế đầu tiên trong giải quyết tranh chấp.

b. Khi hoà giải không thành thì UBND cấp xã là thiết chế giải quyết tranh chấp tiếp theo; UBND cấp xã sẽ phối hợp với Mặt trận Tổ quốc cùng cấp chủ trì hòa giải và giúp hai bên tranh chấp đi đến thống nhất.

c. Nếu hoà giải tại UBND cấp xã không thành thì một trong hai bên có tranh chấp có quyền khiếu nại lên UBND cấp huyện nếu các bên tranh chấp là hộ gia đình, cá nhân, cộng đồng dân cư; khiếu nại lên UBND cấp tỉnh nếu ít nhất một trong các bên là tổ chức, cơ sở tôn giáo, nhà đầu tư nước ngoài.

Trường hợp thửa đất đã có giấy tờ thì việc tranh chấp do tòa án giải quyết.

Tỷ lệ trung bình các vụ việc được xử lý thông qua hòa giải là rất thấp (1% tổng số vụ việc được giải quyết năm 2008). Thêm vào đó, người khiếu nại có xu hướng khiếu kiện đến các cơ quan cấp tỉnh, hoặc các cơ quan ở Trung ương do không đồng ý với quyết định giải quyết của UBND cấp huyện. Thực tế cho thấy một số lượng lớn các vụ việc (528 vụ theo số liệu của Thanh tra Chính phủ) được các cơ quan nhà nước các cấp giải quyết trong thời gian dài, nhưng không đi đến kết quả cuối cùng và người dân vẫn đòi giải quyết lại vụ việc.

Theo các nội dung trên, năng lực giải quyết tranh chấp tại cấp địa phương của các cơ quan liên quan vẫn còn kém hiệu quả và cần được cải thiện.

(Nguồn dữ liệu: Luật Đất Đai 2003, Nghị định số 181/2004/NĐ-CP, Báo cáo cập nhật tình hình hàng năm từ 2008 đến 2012 của Thanh tra Chính phủ.)

7. *Khuyến nghị chính sách:* Cần nâng cao hiệu quả thiết chế hoà giải tại cơ sở trước khi được giải quyết tại hệ thống hành chính hoặc toà án.

<p>LGI-20.ii</p> <p>Các quyết định do hệ thống giải quyết tranh chấp không chính thức tại cộng đồng đưa ra được ghi nhận</p> <p>(Điểm: C)</p>	<p>A. Có hệ thống giải quyết tranh chấp không chính thức tại cộng đồng theo phương thức bình đẳng và các quyết định giải quyết bằng phương thức này có thể được công nhận bởi các cơ quan tư pháp hoặc tài phán hành chính.</p> <p>B. Có hệ thống giải quyết tranh chấp không chính thức tại cộng đồng theo phương thức bình đẳng nhưng các quyết định giải quyết bằng phương thức này ít hoặc không được công nhận bởi các cơ quan tư pháp hoặc tài phán hành chính.</p> <p>C. Có hệ thống giải quyết tranh chấp không chính thức tại cộng đồng không luôn luôn theo phương thức bình đẳng và các quyết định giải quyết bằng phương thức này ít hoặc không được công nhận bởi các cơ quan tư pháp hoặc tài phán hành chính.</p> <p>D. Có hệ thống giải quyết tranh chấp không chính thức tại cộng đồng. Hệ thống này đưa ra các quyết định không luôn luôn theo phương thức bình đẳng nhưng các quyết định này được công nhận bởi các cơ quan tư pháp hoặc tài phán hành chính.</p>
---	---

1. Phân tích:

Mọi tranh chấp trước khi hòa giải ở xã phải được hòa giải ở cộng đồng, được pháp luật quy định chính thức. Nhưng nếu xét về mặt quy trình thì không theo lộ trình cụ thể. Cộng đồng, Hội nông dân và Mặt trận Tổ quốc đứng ra hòa giải nhưng biên bản không được sự thừa nhận về mặt pháp luật mà phải có xác nhận của UBND cấp xã. Nói cách khác, kết quả hoà giải không được pháp luật thừa nhận mà phải mang biên bản lên xin xác nhận của UBND cấp xã (quy định tại Nghị định số 181/2004/NĐ-CP).

Ngoài ra, thiết chế hoà giải do trưởng họ, già làng, trưởng bản, hương ước, luật tục là quan trọng nhưng không được pháp luật chính thức thừa nhận.

(*Nguồn dữ liệu:* Luật Đất Đai 2003, Nghị định số 181/2004/NĐ-CP, Luật Hoà giải ở cơ sở, Báo cáo cập nhật tình hình giải quyết tranh chấp, khiếu nại hàng năm từ 2008 đến 2012 của Thanh tra Chính phủ.)

7. *Khuyến nghị chính sách:* Pháp luật cần thừa nhận kết quả hoà giải theo luật tục, hương ước.

<p>LGI-20.iii</p> <p>Có sự phân công rõ ràng trách nhiệm giải quyết tranh chấp</p> <p>(Điểm: B)</p>	<p>A. Không tồn tại song song các hệ thống giải quyết tranh chấp, hoặc nếu có thì trách nhiệm phải được phân công rõ ràng, được biết rộng rãi và quy định các nguyên tắc để chuyển từ hệ thống này sang hệ thống khác để giảm thiểu tiêu cực có thể phát sinh.</p> <p>B. Có tồn tại song song các hệ thống giải quyết tranh chấp nhưng các tình huống tranh chấp không thể giải quyết đồng thời thông qua các kênh khác nhau và bằng chứng và các phán quyết được chia sẻ với nhau nhằm giảm thiểu tiêu cực có thể phát sinh.</p> <p>C. Có tồn tại song song hệ thống giải quyết tranh chấp và tình huống tranh chấp có thể giải đồng thời thông qua các kênh khác nhau và bằng chứng và các phán quyết được chia sẻ với nhau nhằm giảm thiểu tiêu cực có thể phát sinh nhưng việc chia sẻ các bằng chứng và phán quyết chỉ thực hiện theo các tình huống cụ thể.</p> <p>D. Có tồn tại song song hệ thống giải quyết tranh chấp và nhiều tương hợp có thể được duy trì song song thông qua các kênh khác nhau và không có sự chia sẻ thông tin.</p>
---	--

1. Phân tích:

Về các hệ thống giải quyết tranh chấp tồn tại song song, có tồn tại 2 hệ thống giải quyết tranh chấp là hệ thống hành chính và hệ thống toà án nhưng không có thể được giải quyết song song cùng một vụ việc. Theo quy định của pháp luật hiện hành, giải quyết tranh chấp dân sự thì chỉ có thể hoặc theo hệ thống hành chính hoặc theo hệ thống toà án. Đối với các tranh chấp hành chính, người khiếu nại đều có quyền chuyển vụ việc của mình từ hệ thống hành chính giải quyết tranh chấp sang hệ thống toà án. Không có tài liệu pháp quy hoặc tài liệu thực tế nào đề cập đến cơ chế chia sẻ bằng chứng và quy định giữa hai hệ thống,

Nhưng trên thực tế, đã xảy ra việc quy định không thật rõ ràng để có vụ việc không rơi vào hệ thống giải quyết tranh chấp nào. Ví dụ như một người đòi lại đất trước đây của mình nhưng đã bị một cơ quan nhà nước quyết định giao cho người khác. Vụ việc này có thể quan niệm là tranh chấp hành chính vì liên quan tới một quyết định hành chính trước đây, nhưng cũng có thể quan niệm là tranh chấp dân sự giữa chủ cũ và chủ mới. Nhiều vụ việc như vậy đã bị đẩy đi, đẩy lại giữa hệ thống hành chính và hệ thống tư pháp.

(*Nguồn dữ liệu:* Luật Đất đai 2003, Bộ luật Dân sự 2005, Luật Khiếu nại 2011, Một số báo cáo cập nhật tình hình giải quyết tranh chấp, khiếu nại hàng năm của Thanh tra Chính phủ trong vài năm gần đây.)

<p>LGI-20.iv</p> <p>Có quy trình đối với quyết định giải quyết khiếu nại.</p> <p>(Điểm: C)</p>	<p>A. Có quy trình khiếu nại các quyết định đối với các vụ việc về đất đai với chi phí hợp lý và thời gian giải quyết nhanh chóng.</p> <p>B. Có quy trình khiếu nại các quyết định về đối với các vụ việc về đất đai với chi phí cao và thời gian giải quyết nhanh chóng.</p> <p>C. Có quy trình khiếu nại các quyết định đối với các vụ việc về đất đai nhưng chi phí cao và thời gian giải quyết lâu.</p> <p>D. Không có quy trình khiếu nại các quyết định đối với các vụ việc về đất đai.</p>
--	--

1. Phân tích:

Theo Luật Khiếu nại 2011 và Luật Đất đai 2003, quy trình khiếu nại và giải quyết khiếu nại được quy định rất rõ ràng, cụ thể nhưng thời gian giải quyết lâu, thủ tục giải quyết không theo đúng quy định của pháp luật. Nếu một vụ việc được hệ thống giải quyết tranh chấp hành chính thụ lý thì sẽ không phải trả phí, thời gian trung bình để giải quyết một vụ khiếu nại trong khoảng từ 40 ngày tới 75 ngày. Hiện chưa có báo cáo nào về thời gian giải quyết trung bình và chi phí để giải quyết trên thực tế tại Việt Nam. Nếu một vụ việc được hệ thống giải quyết tranh chấp do toà án thụ lý thì phí phải trả là 200.000 đồng cho mỗi vụ tranh chấp dân sự và phí giải quyết sẽ được tính theo giá trị tài sản hoặc bất động sản tranh chấp, thời gian trung bình để giải quyết một vụ khiếu nại là 90 ngày. Hiện cũng không có báo cáo nào về thời gian trung bình và chi phí thực tế để giải quyết khiếu nại bằng hệ thống toà án ở Việt Nam.

Theo một số báo cáo của Thanh tra Chính phủ, có 528 tranh chấp hành chính về đất đai có thời gian giải quyết lâu, đặc biệt có những vụ giải quyết kéo dài hơn 20 năm. Điều này cho thấy mục đích của việc duy trì hệ thống giải quyết tranh chấp một cách kịp thời trong mỗi vụ tranh chấp vẫn còn khó đạt được.

(*Nguồn dữ liệu:* Luật Khiếu nại và tố cáo 1998; Luật Sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Khiếu nại và tố cáo 2004, 2005; Luật Khiếu nại 2011; Luật Đất đai 2003; một số báo cáo cập nhật của Thanh tra Chính phủ về kết quả giải quyết 528 vụ còn lại của các khiếu nại tố cáo phức tạp, kéo dài và bị trì hoãn trong quá trình giải quyết; một số văn bản pháp quy liên quan về khiếu nại hành chính và quy trình hành chính.)

4.5.2. Hiệu quả của giải quyết xung đột (LGI-21 - Mức độ ảnh hưởng thấp do tranh chấp: diện tích đất bị ảnh hưởng bởi quá trình xem xét giải quyết tranh chấp là thấp và giảm)

LGI-21.i Các tranh chấp về đất đai chỉ chiếm tỷ lệ nhỏ trong tổng số vụ việc thuộc hệ thống luật pháp chính thống. (Điểm: C)	A. Tranh chấp đất đai trong hệ thống tòa án chính thống chiếm ít hơn 10% tổng số vụ việc ở tòa. B. Tranh chấp đất đai trong hệ thống tòa án chính thống chiếm từ 10% - 30% tổng số vụ việc ở tòa. C. Tranh chấp đất đai trong hệ thống tòa án chính thống chiếm từ 30% tới 50% tổng số vụ việc ở tòa. D. Tranh chấp đất đai trong hệ thống tòa án chính thống chiếm trên 50% tổng số vụ việc ở tòa.
--	---

Loại tranh chấp	Số vụ tranh chấp (trong hồ sơ hoặc dữ liệu)	Thời gian giải quyết trung bình (tháng)	Chi phí giải quyết trình bình
Tổng số vụ tranh chấp trong hồ sơ hoặc dữ liệu tranh chấp đất đai			
Thừa kế/tranh chấp trong gia đình	9.171	Không có thông tin	Không có thông tin
Giao dịch bất động sản/hợp tác	21.822	Không có thông tin	Không có thông tin
Tranh chấp về sở hữu			
Chiếm đoạt			
Tranh chấp về quyền sử dụng gồm giấy tờ về quyền, ranh giới, lối đi, lấn chiếm	99.059	Không có thông tin	Không có thông tin
Thế chấp	4.183	Không có thông tin	Không có thông tin

1. Phân tích:

Theo Báo cáo của Tòa án nhân dân tối cao về tổng kết thi hành Luật Đất đai 2003, trong giai đoạn từ ngày 01/7/2004 đến ngày 30/9/2010, tòa án nhân dân các cấp đã thu lý 210.808 hồ sơ trong đó có 99.478 vụ có liên quan đến đất đai, chiếm 47,23%. Trong Báo cáo không thống kê về thời gian giải quyết trung bình và chi phí giải quyết trung bình.

Trong triển khai LGAF, không tiến hành triển khai phỏng vấn bán cấu trúc như hướng dẫn do đã có số liệu thống kê và không đủ kinh phí thực hiện.

(Nguồn dữ liệu: Báo cáo tổng kết thi hành Luật Đất đai 2003 của Tòa án nhân dân tối cao.)

LGI-21.ii Các tranh chấp	A. Các phán quyết về tranh chấp liên quan tới đất đai được tòa sơ thẩm đưa ra trong vòng 1 năm cho hơn 90% vụ tranh chấp.
-----------------------------	---

trong hệ thống chính thức được giải quyết đúng hạn. (Điểm: B)	<p>B. Các phán quyết về tranh chấp liên quan tới đất đai được tòa sơ thẩm đưa ra trong vòng 1 năm cho 70% - 90% vụ tranh chấp.</p> <p>C. Các phán quyết về tranh chấp liên quan tới đất đai được tòa sơ thẩm đưa ra trong vòng 1 năm cho 50% - 70% vụ tranh chấp..</p> <p>D. Các phán quyết về tranh chấp liên quan tới đất đai được tòa sơ thẩm đưa ra trong vòng 1 năm cho ít hơn 50% vụ tranh chấp.</p>
--	---

1. Phân tích:

Theo Báo cáo tổng kết thi hành Luật đất đai 2003 của Tòa án nhân dân tối cao, có thể tính trung bình tỷ lệ số vụ việc giải quyết được trên tổng số vụ việc thụ lý trong năm trong khoảng thời gian 10 năm đạt tỷ lệ từ 80 đến 85%.

(Nguồn dữ liệu: Báo cáo tổng kết thi hành Luật đất đai năm 2003 của Tòa án nhân dân tối cao.)

LGI-21.iii Chỉ có ít những tranh chấp đất đai kéo dài (Điểm: C)	<p>A. Tỷ lệ các tranh chấp đất đai kéo dài thấp hơn 5% các tranh chấp đất đai chưa giải quyết xong ở tòa án.</p> <p>B. Tỷ lệ các tranh chấp đất đai kéo dài thấp 5% - 10% các tranh chấp đất đai chưa giải quyết xong ở tòa án.</p> <p>C. Tỷ lệ các tranh chấp đất đai kéo dài thấp hơn 10% - 20% các tranh chấp đất đai chưa giải quyết xong ở tòa án.</p> <p>D. Tỷ lệ các tranh chấp đất đai kéo dài cao hơn 20% các tranh chấp đất đai chưa giải quyết xong ở tòa án</p>
---	--

1. Phân tích:

Việc giải quyết tranh chấp đất đai ở Việt Nam thường khá phức tạp do hồ sơ đất đai không đầy đủ. Nhiều trường hợp giao dịch đất đai không thực hiện đúng theo quy trình được quy định mà không đủ hồ sơ làm căn cứ. Hồ sơ không đầy đủ là nguyên nhân chính làm cho một số vụ việc bị kéo dài. Theo Báo cáo tổng kết thi hành Luật Đất đai 2003 của Tòa án nhân dân tối cao thì hàng năm có khoảng 20% số vụ việc phải kéo dài.

Tuy nhiên, dữ liệu đưa ra nói trên cũng chỉ là dữ liệu liên quan tới các tranh chấp dân sự, không bao gồm tranh chấp hành chính. Thứ nữa, hạng mục này không nói về giải quyết tại tòa sơ thẩm mà muốn đề cập tới quá trình giải quyết tại tòa bị kéo dài. Dữ liệu đưa ra chưa phù hợp với yêu cầu của hạng mục. Nói chung, mức C để đánh giá hạng mục này ở Việt Nam là có thể chấp nhận được, nếu đủ dữ liệu thì có thể đánh giá

ở mức D vì đặc thù chung của giải quyết tranh chấp ở Việt Nam là có tới 85% vụ việc bị kéo dài kể cả việc giải quyết bên hành chính hay bên toà án.

(*Nguồn dữ liệu*: Báo cáo tổng kết thi hành Luật Đất đai 2003 của Tòa án nhân dân tối cao.)

5.6 Thu hồi quyền sử dụng đất trên quy mô lớn

Thu hồi đất trên quy mô lớn có những đòi riêng về quản trị vì việc này có tác động lớn không chỉ về kinh tế, xã hội, môi trường đến một cộng đồng dân cư mà còn có tác động cả đến văn hóa, tâm linh của cộng đồng các dân tộc thiểu số.

Việc thu hồi đất trên quy mô lớn thường gắn với các dự án khai thác, bảo vệ tài nguyên thiên nhiên như đập thủy điện, khai thác khoáng sản, trồng rừng, v.v. Ở Việt Nam, pháp luật hiện nay không cho phép thu hồi đất nông nghiệp trên phạm vi lớn nhằm mục đích tích tụ đất đai để phát triển nông nghiệp. Tình hình này hoàn toàn khác với một số nước khác ở Đông Nam Á như Indonesia, Lào, Campuchia, v.v. Cơ chế Nhà nước thu hồi đất nông nghiệp trên phạm vi rộng ở Việt Nam đã được thực hiện trong giai đoạn 1975 - 1985 để thành lập các nông, lâm trường quốc doanh có quy mô đất đai lớn khi Nhà nước vận hành cơ chế kinh tế bao cấp. Vấn đề được đặt ra hiện nay là giải quyết đất đai do các nông, lâm trường quốc doanh trước đây nắm giữ nhưng nay không sử dụng hoặc sử dụng không hiệu quả, trong khi người dân địa phương không có đất sử dụng.

Bài toán tập trung đất đai nông nghiệp hiện nay ở Việt Nam đang được giải quyết bằng nhiều cơ chế khác nhau phù hợp hơn với cơ chế thị trường như hợp tác xã nông nghiệp (tự nguyện), dồn điền - đổi thửa, liên kết doanh nghiệp với nông dân, v.v. Việc thu hồi đất trên phạm vi lớn hiện nay ở Việt Nam tập trung chủ yếu vào các dự án thủy điện và khai thác khoáng sản.

Trong các chính sách bảo đảm an toàn của mình, Ngân hàng Thế giới rất quan tâm đến quá trình tích tụ đất đai nông nghiệp quy mô lớn để sử dụng vào mục đích sản xuất nông nghiệp. Cách thức thu hồi đất có thể dưới dạng có sự can thiệp mạnh của Nhà nước và cũng có thể chỉ là quyết định theo quy hoạch sử dụng đất và cần có sự đồng thuận giữa nhà đầu tư và những nông dân đang sử dụng đất. Trong nhóm các chỉ số này, có rất nhiều chỉ số liên quan tới cơ chế bảo đảm an toàn trong cách tập trung, tích tụ đất đai dạng này.

Chính sách khuyến khích tích tụ đất nông nghiệp ở Việt Nam lại đi theo hướng tập trung đất đai trên cơ sở liên kết giữa nhà đầu tư và nông dân theo cơ chế người nông dân có quyền sử dụng đất và tự canh tác trên đất của mình, còn nhà đầu tư cung cấp dịch vụ và bao tiêu sản phẩm trên thị trường. Chính sách theo hướng này có thể loại bỏ được những phức tạp dễ gặp phải trong các mối quan hệ giữa doanh nghiệp và nông dân gắn với đất đai. Cũng vì lý do không thực hiện tích tụ đất đai, một số chính sách

bảo đảm an toàn của Ngân hàng Thế giới gắn với thu hồi đất nông nghiệp trên phạm vi lớn cũng sẽ không cần được xem xét trong bối cảnh của Việt Nam. Tương ứng, một số chỉ số trong LSLA cũng sẽ không cần đánh giá vì không tồn tại tại Việt Nam.

<p>LSLA 1</p> <p>Phần lớn đất rừng đã được đo vẽ và quyền đã được đăng ký.</p> <p>(Điểm: B)</p>	<p>A. Trên 70% diện tích đất rừng đã được phân định ranh giới, đã được đo đạc và các yêu sách có liên quan đã được đăng ký.</p> <p>B. Từ 40% tới 70% diện tích đất rừng đã được phân định ranh giới, đã được đo đạc và các yêu sách có liên quan đã được đăng ký.</p> <p>C. Từ 10% tới 40% diện tích đất rừng đã được phân định ranh giới, đã được đo đạc và các yêu sách có liên quan đã được đăng ký.</p> <p>D. Chưa đến 10% diện tích đất rừng đã được phân định ranh giới, đã được đo đạc và các yêu sách có liên quan đã được đăng ký.</p>
---	--

1. Phân tích:

Theo báo cáo thực thi Luật Đất đai 2003 của Bộ Tài nguyên và Môi trường, cả nước đã đo đạc lập bản đồ địa chính đạt 74,9% tổng diện tích tự nhiên và đã cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất sản xuất nông nghiệp đạt 85% tổng diện tích, đất lâm nghiệp đạt 86,3% tổng diện tích.

Năm 2006, Thủ tướng Chính phủ đã phê duyệt Dự án với tổng kinh phí 234 tỷ đồng để lập bản đồ địa chính tỷ lệ 1/10.000 cho toàn bộ đất rừng Việt Nam. Đến nay, toàn bộ hệ thống bản đồ này đã hoàn tất và bàn giao cho các địa phương.

Mặt khác, theo Báo cáo của Viện CODE về sắp xếp đổi mới nông, lâm trường và quan hệ giữa quản lý sử dụng đất giữa lâm trường quốc doanh và người dân địa phương đã cho thấy tranh chấp, lấn chiếm đất đai đang xảy ra trên diện tích rất rộng. Theo số liệu của Bộ Tài nguyên và Môi trường, Việt Nam hiện có 15,37 triệu ha đất rừng, trong đó 12,13 triệu ha đã giao cho các chủ sử dụng, quản lý (4,46 triệu ha giao cho hộ gia đình; 2,06 triệu ha giao cho các lâm trường quốc doanh; 4,53 triệu ha giao cho các tổ chức của Nhà nước; phần còn lại giao cho các tổ chức khác và cộng đồng) và 3,24 triệu ha đang tạm giao cho UBND xã và cộng đồng nắm giữ, bảo vệ). Như vậy, có thể thấy diện tích rừng được phân định mới chiếm 78,9%, trong đó dự báo có tới 50% diện tích đất do lâm trường quốc doanh quản lý đang bị lấn chiếm, tranh chấp với dân địa phương.

(*Nguồn dữ liệu: Số liệu thống kê của Bộ Tài nguyên và Môi trường; Báo cáo của Viện CODE về sắp xếp đổi mới nông, lâm trường và quan hệ giữa quản lý sử dụng đất giữa lâm trường quốc doanh và người dân địa phương.*)

7. *Khuyến nghị chính sách:* Giải quyết sự bất hợp lý trong quản lý sử dụng đất của các lâm trường quốc doanh cần thực hiện sớm nhất.

<p>LSLA 2</p> <p>Việc thu hồi đất gây ra ít xung đột* và chúng được giải quyết nhanh chóng và minh bạch.</p> <p>(Điểm: D)</p>	<p>A. Xung đột về quyền sử dụng hoặc sở hữu có liên quan trực tiếp hoặc gián tiếp đến việc chiếm giữ đất đai là hiếm thấy (chưa đến 5% đất nông thôn bị tác động) và những xung đột nảy sinh đã được giải quyết nhanh chóng và minh bạch.</p> <p>B. Xung đột về quyền sử dụng hoặc sở hữu có liên quan trực tiếp hoặc gián tiếp đến việc chiếm giữ đất đai là hiếm thấy (chưa đến 5% đất nông thôn bị tác động) nhưng những xung đột nảy sinh được giải quyết chậm chạp và thiếu minh bạch.</p> <p>C. Xung đột về quyền sử dụng hoặc sở hữu có liên quan trực tiếp hoặc gián tiếp đến việc chiếm giữ đất đai là khá thường xuyên (hơn 5% đất nông thôn bị tác động) nhưng những xung đột nảy sinh đã được giải quyết nhanh chóng và minh bạch.</p> <p>D. Xung đột về quyền sử dụng hoặc sở hữu có liên quan trực tiếp hoặc gián tiếp đến việc chiếm giữ đất đai là khá thường xuyên (hơn 5% đất nông thôn bị tác động) và do thiếu khả năng giải quyết nhanh chóng và minh bạch các xung đột nảy sinh đã dẫn đến tranh chấp kéo dài.</p>
---	---

1. Phân tích:

Theo các báo cáo về tình trạng tranh chấp, khiếu nại của dân có liên quan tới thu hồi đất, ở Việt Nam xung đột này ở mức độ khá cao. Dạng xung đột cơ bản là không đồng ý với quyết định thu hồi đất, bồi thường không thỏa đáng. Trong thời gian 2001 - 2010, cả nước có khoảng hơn 600.000 ha đất nông nghiệp bị thu hồi. Từ 01 tháng 7 năm 2004 đến 30 tháng 8 năm 2010, Tòa án các cấp đã thụ lý giải quyết theo thủ tục sơ thẩm 307.912 vụ việc dân sự, trong đó số vụ việc tranh chấp liên quan đến đất đai là 69.806 vụ việc (chiếm 22,70%) gồm 8.808 vụ về bồi thường, giải phóng mặt bằng, 3.077 vụ đòi lại đất cũ, 10.603 số vụ tranh chấp đất đai, 3.289 vụ tố cáo và 42.023 vụ khiếu nại về cấp giấy chứng nhận và các nội dung khác. Cũng trong thời gian này, Ủy ban nhân dân các cấp đã thụ lý và giải quyết được 62.706 vụ (đạt 93,46% số vụ tiếp nhận phải giải quyết), trong đó có 7.252 vụ về bồi thường, giải phóng mặt bằng, 2.580 vụ đòi lại đất cũ, 9.326 vụ về tranh chấp đất đai, 3.144 vụ tố cáo và 23.810 vụ về cấp giấy chứng nhận và các nội dung khác. Khiếu nại hành chính về đất đai chiếm trên 70% tổng khiếu nại hành chính của dân, trong đó 70% là khiếu nại về bồi thường khi thu hồi đất.

(*Nguồn dữ liệu:* Các báo cáo chính thức của cơ quan quản lý nhà nước.)

7. *Khuyến nghị chính sách:* Nguồn gốc của vấn đề vẫn liên quan chủ yếu tới cơ chế Nhà nước thu hồi đất và giải quyết bồi thường, hỗ trợ, tái định cư.

<p>LSLA 3</p> <p>Nhìn chung, có thể xác định được những hạn chế về sử dụng đất* đối với các thửa đất nông thôn.</p> <p>(Điểm: A)</p>	<p>A. Những hạn chế sử dụng đất áp dụng cho một thửa đất nhất định nào đó ở nông thôn có thể được trên 70% dân cư xác định chắc chắn tại chỗ của mảnh đất đó.</p> <p>B. Những hạn chế sử dụng đất áp dụng cho một thửa đất nhất định nào đó ở nông thôn có thể được từ 40% đến 70% dân cư xác định chắc chắn tại chỗ của mảnh đất đó.</p> <p>C. Những hạn chế sử dụng đất áp dụng cho một thửa đất nhất định nào đó ở nông thôn có thể được từ 10% đến 40% dân cư xác định chắc chắn tại chỗ của mảnh đất đó.</p> <p>D. Những hạn chế sử dụng đất áp dụng cho một thửa đất nhất định nào đó ở nông thôn có thể được chưa đến 70% dân cư xác định chắc chắn tại chỗ của mảnh đất đó.</p>
--	--

1. Phân tích:

Hạn chế trong sử dụng đối với đất nông nghiệp chủ yếu là người sử dụng đất chỉ được sử dụng trong một số mục đích nhất định. Trước Luật Đất đai 2003, mục đích sử dụng đất nông nghiệp được quy định chi tiết đến từng loại cây trồng, điều này làm cho đa số nông dân không nhất trí. Luật Đất đai 2003 đã cho phép nông dân tự quyết định và đăng ký việc chuyển mục đích sử dụng đất nông nghiệp, trừ 2 trường hợp phải xin phép là (i) chuyển đất chuyên lúa sang sử dụng vào mục đích trồng cây lâu năm và nuôi trồng thủy sản và (ii) chuyển đất lâm nghiệp sang sử dụng vào mục đích làm mất rừng. Những hạn chế trong mục đích sử dụng đất nông nghiệp hoàn toàn dễ nhận biết đối với từng thửa đất, không có trường hợp nào phản ánh ý kiến là không nhận biết được.

Theo quy định của pháp luật, một hạn chế nữa cần nói tới là hạn chế về thời hạn sử dụng đất nông nghiệp. Hạn chế này cũng dễ nhận thấy.

(*Nguồn dữ liệu:* Quy định của pháp luật đất đai; các báo cáo kiểm tra, giám sát thực thi pháp luật đất đai đều không có phản ánh về bất kỳ bất cập nào trong hạn chế sử dụng đất nông nghiệp.)

<p>LSLA 4</p> <p>Các tổ chức dịch vụ công</p>	<p>A. Các tổ chức thúc đẩy, định hướng hoặc thu hồi đất cho các mục đích mà nghiên cứu này quan tâm vận hành theo những hướng dẫn rõ ràng và có chuẩn mực đạo đức cao, mà những chuẩn mực này được</p>
---	--

<p>liên quan đến việc thu hồi đất đang hoạt động một cách rõ ràng và nhất quán.</p> <p>(Điểm: Không đánh giá)</p>	<p>thực thi một cách nhất quán. Tài khoản của các tổ chức đó được kiểm toán thường xuyên với kết quả kiểm toán được công bố công khai (chẳng hạn như để phục vụ các cuộc thảo luận tại Quốc hội).</p> <p>B. Các tổ chức thúc đẩy, định hướng hoặc thu hồi đất cho các mục đích mà nghiên cứu này quan tâm vận hành theo những hướng dẫn rõ ràng và có chuẩn mực đạo đức cao, mà những chuẩn mực này được thực thi một cách nhất quán. Tài khoản của các tổ chức đó được kiểm toán thường xuyên cho dù kết quả kiểm toán không được công bố công khai.</p> <p>C. Các tổ chức thúc đẩy, định hướng hoặc thu hồi đất đất cho các mục đích mà nghiên cứu này quan tâm vận hành theo những chuẩn mực đạo đức cao và rõ ràng, nhưng việc thực thi lại tùy tiện. Tài khoản của các tổ chức đó không được kiểm toán thường xuyên.</p> <p>D. Chuẩn mực đạo đức đối với các tổ chức thúc đẩy, định hướng hoặc thu hồi đất cho các mục đích mà nghiên cứu này quan tâm không được xác định rõ ràng. Tài khoản của các tổ chức đó không được kiểm toán thường xuyên.</p>
---	--

1. Phân tích:

Luật Đất đai 2003 mới bắt đầu tạo hành lang pháp lý cho Tổ chức Phát triển quỹ đất cấp tỉnh là tổ chức dịch vụ công có trách nhiệm thực hiện bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất dự trữ theo quy hoạch sử dụng đất đã được phê duyệt. Các trường hợp thu hồi đất theo dự án đầu tư vẫn giao quyền cho Ban Bồi thường, hỗ trợ, tái định cư cấp huyện thực hiện; nhà đầu tư có trách nhiệm xuất kinh phí để thực hiện bồi thường, hỗ trợ và kinh phí được trừ toàn bộ vào nghĩa vụ tài chính phải nộp cho Nhà nước.

Kể từ ngày Luật Đất đai 2003 có hiệu lực thi hành cho tới nay, Tổ chức phát triển quỹ đất vẫn chưa có bất kỳ một hoạt động độc lập nào về tài chính đất đai. Các Tổ chức này đã được thành lập ở cả cấp huyện nhưng với nhiệm vụ chính là quản lý đất đã thu hồi để chờ quyết định của UBND cấp tỉnh. Chưa thể có tham nhũng gắn với hoạt động của Tổ chức Phát triển quỹ đất, cũng chưa thực hiện kiểm toán, thực hiện cơ chế giám sát đạo đức đối với hoạt động của tổ chức này. Luật Đất đai 2013 đã có đổi mới, hình thức thu hồi đất chủ yếu sẽ là thu hồi đất theo quy hoạch với sự tham gia của Tổ chức phát triển quỹ đất và Quỹ phát triển đất.

Trong tình trạng hiện nay, đề nghị không đánh giá hạng mục này vì các tiêu chí đánh giá không tồn tại.

(*Nguồn dữ liệu:* Luật Đất đai 2003, Nghị định số 197/2004/NĐ-CP, Nghị định số 69/2009/NĐ-CP, các Báo cáo thi hành Luật Đất đai của Bộ Tài nguyên và Môi trường.)

<p>LSLA 5</p> <p>Việc khuyến khích nhà đầu tư* rõ ràng, minh bạch và nhất quán.</p> <p>(Điểm: C)</p>	<p>A. Việc khuyến khích đối với nhà đầu tư được nêu rõ trong luật pháp hoặc các qui định, thống nhất và ổn định lâu dài, được áp dụng một cách công bằng và minh bạch.</p> <p>B. Có các điều khoản thành văn trong luật pháp hoặc qui định về những khuyến khích đối với nhà đầu tư nhưng sự thay đổi thường xuyên của chúng (khả năng dự đoán trước rất hạn chế) không đảm bảo chúng sẽ được áp dụng nhất quán trong tương lai.</p> <p>C. Có các điều khoản thành văn, nhưng không rõ ràng, trong luật pháp hoặc qui định về những khuyến khích đối với nhà đầu tư và việc áp dụng chúng phải đàm phán theo từng trường hợp cụ thể theo cách thường khá tùy tiện.</p> <p>D. Không có điều khoản thành văn nào trong luật pháp hoặc qui định về những khuyến khích đối với nhà đầu tư.</p>
--	---

1. Phân tích:

Việc khuyến khích các nhà đầu tư là một chính sách lớn của Việt Nam. Các chính sách khuyến khích được quy định rất cụ thể trong Luật Đầu tư và các Nghị định của Chính phủ hướng dẫn thi hành. Trước năm 2005, chính sách khuyến khích cũng có khác nhau giữa các nhóm nhà đầu tư thuộc các thành phần kinh tế khác nhau. Từ năm 2005, Quốc hội đã thông qua Luật Doanh nghiệp thống nhất và Luật Đầu tư thống nhất. Chính sách khuyến khích là minh bạch và được công khai hoàn toàn.

Trên thực tế, do mong muốn thu hút đầu tư mạng nên nhiều địa phương cấp tỉnh đã đưa ra nhiều ưu đãi riêng tại tỉnh mình, đã tạo nên tình trạng áp dụng chính sách khuyến khích đầu tư không bảo đảm tính nhất quán giữa các địa phương. Năm 2006, Chính phủ đã tiến hành kiểm tra việc áp dụng chính sách ưu đãi đầu tư ở các địa phương. Kết quả cho thấy hầu hết các địa phương đều có sai phạm trong áp dụng pháp luật về ưu đãi đầu tư tại địa phương mình.

Mặt khác, pháp luật của Việt Nam trao toàn bộ quyền quyết định về đất đai, quyết định giá đất đối với các dự án đầu tư cho UBND cấp tỉnh (trực tiếp là Chủ tịch UBND cấp tỉnh). Nhiều ý kiến của các nhà đầu tư cho rằng môi quan hệ có vai trò quyết định đối với các ưu đãi riêng về đất đai. Các doanh nghiệp vừa và nhỏ cho rằng họ không có cơ hội tiếp cận đất đai.

Hạng mục này được đánh giá ở **mức C** sẽ hợp lý hơn do ưu đãi đầu tư hay nằm ở quyết định giá đất áp dụng cho từng trường hợp cụ thể, đối với từng nhà đầu tư cụ thể. Quy trình định giá đất không thống nhất và không có cơ chế kiểm soát việc quyết định giá đất.

(*Nguồn dữ liệu:* Luật Đầu tư 2005, Luật Đất đai 2003, các Nghị định hướng dẫn thi hành, Báo cáo của Bộ Kế hoạch và Đầu tư về ưu đãi đầu tư tại các địa phương, dữ liệu khảo sát ý kiến của các doanh nghiệp về tiếp cận đất đai (trong đánh giá chỉ số năng lực cạnh tranh cấp tỉnh).

7. *Khuyến nghị chính sách:* Áp dụng chính sách khuyến khích đầu tư về đất đai có liên quan tới cơ chế tiếp cận đất đai và định giá đất, các cơ chế này cần được thực hiện theo quy trình thống nhất và được giám sát.

<p>LSLA 6</p> <p>Cơ chế chia sẻ lợi ích khi đầu tư vào nông nghiệp thường xuyên được sử dụng một cách minh bạch.</p> <p>(Điểm: D)</p>	<p>A. Cơ chế cho phép công chúng được hưởng lợi từ dự án đầu tư (hoặc bên đầu tư) ngoài các khoản bồi thường (như trường học, đường sá...) luôn được sử dụng và áp dụng một cách minh bạch dựa trên các quy định rõ ràng.</p> <p>B. Cơ chế cho phép công chúng được hưởng lợi từ dự án đầu tư (hoặc bên đầu tư) ngoài các khoản bồi thường (như trường học, đường sá...) được áp dụng minh bạch nhưng không phải lúc nào cũng được sử dụng.</p> <p>C. Cơ chế cho phép công chúng được hưởng lợi từ dự án đầu tư (hoặc bên đầu tư) ngoài các khoản bồi thường (như trường học, đường sá...) hiếm khi được sử dụng hoặc được áp dụng một cách tùy tiện.</p> <p>D. Cơ chế cho phép công chúng được hưởng lợi từ dự án đầu tư (hoặc bên đầu tư) ngoài các khoản bồi thường (như trường học, đường sá...) không được áp dụng hoặc không được áp dụng minh bạch.</p>
---	---

1. Phân tích:

Pháp luật Việt Nam chưa có quy định về áp dụng cơ chế chia sẻ lợi ích. Trong quá trình xây dựng Luật Đất đai 2013, có nhiều ý kiến đề nghị, kể cả ý kiến của đại biểu Quốc hội, đưa cơ chế chia sẻ lợi ích vào Luật này nhưng không được chấp nhận.

(*Nguồn dữ liệu:* Luật Đất đai 2003, Luật Đất đai 2013.)

7. *Khuyến nghị chính sách:* Cần có quy định việc áp dụng cơ chế chia sẻ lợi ích trong hệ thống pháp luật.

<p>LSLA 7</p> <p>Có sự thỏa thuận trực tiếp và minh bạch giữa người có quyền về đất đai và nhà đầu tư.</p> <p>(Điểm: C)</p>	<p>A. Quyết định cuối cùng về việc thu hồi đất cho các dự án đầu tư qui mô lớn được đưa ra giữa bên có quyền về đất đai và nhà đầu tư; vai trò của nhà nước chỉ hạn chế ở việc kiểm tra sự tuân thủ các qui định hiện hành và việc kiểm tra này được tiến hành minh bạch, có khống chế rõ về thời gian kiểm tra.</p> <p>B. Quyết định cuối cùng được đưa ra dựa trên sự thỏa thuận nhưng thường việc được phê chuẩn diễn ra theo một qui trình không minh bạch và có tính tùy tiện.</p> <p>C. Việc chuyển quyền sử dụng hoặc sở hữu đất cho các dự án đầu tư qui mô lớn thường đòi hỏi nhà nước phải thu hồi đất trước theo một qui trình minh bạch, có hạn định về thời gian và có sự trao thẩm quyền ra quyết định rõ ràng.</p> <p>D. Cần nhà nước đứng ra sung công đất theo một qui trình không rõ ràng.</p>
---	---

1. Phân tích:

Theo quy định của Luật Đất đai 2003 và Luật Đất đai 2013, các dự án đầu tư sử dụng diện tích đất rộng đều thuộc diện Nhà nước thu hồi đất, tức là Nhà nước tác động trực tiếp bằng quyết định hành chính và khâu cuối cùng là cưỡng chế thực hiện. Luật Đất đai 2003 và Nghị định số 84/2007/NĐ-CP có quy định là cơ chế thỏa thuận giữa nhà đầu tư và những người đang sử dụng đất có thể thực hiện nếu đó là đề xuất của nhà đầu tư và được Nhà nước quyết định thu hồi đất đối với phần diện tích đất không thỏa thuận được. Cơ chế này cũng được áp dụng chủ yếu ở tp. Hồ Chí Minh nhưng không được áp dụng ở các địa phương khác.

(Nguồn dữ liệu: Luật ất đai 2003, Nghị định số 84/2007/NĐ-CP, Luật Đất đai 2013.)

7. *Khuyến nghị chính sách:* Cần có quy định về việc áp dụng nhiều cơ chế khác nhau để tạo sự đồng thuận trên nguyên tắc đất đai phải được chuyển dịch bắt buộc.

<p>LSLA 8</p> <p>Yêu cầu nhà đầu tư cung cấp đầy đủ thông tin để đánh giá mức độ mong muốn có dự án trên đất công/đất làng</p>	<p>A. Nhà đầu tư luôn được yêu cầu phải cung cấp thấu đáo các thông tin về công ty và phân tích tài chính/kỹ thuật đủ để đánh giá tính khả thi và lợi ích từ dự án;</p> <p>B. Nhà đầu tư luôn được yêu cầu phải cung cấp thấu đáo các thông tin về công ty và phân tích tài chính/kỹ thuật (nhưng không phải cả hai) để đánh giá tính khả thi và lợi ích từ dự án. Nhà đầu tư được yêu cầu cung cấp các thông tin có giá trị nhưng không phải lúc nào cũng đầy đủ để đánh giá tính khả thi của dự án.</p> <p>C. Nhà đầu tư luôn được yêu cầu phải cung cấp thông tin về công</p>
--	---

xã. (Điểm: C)	ty và phân tích tài chính/kỹ thuật nhưng thông tin không đầy đủ để đánh giá tính khả thi và lợi ích từ dự án. D. Thông tin yêu cầu nhà đầu tư cung cấp không nhất quán và thường không đầy đủ để đánh giá tính khả thi và lợi ích từ dự án.
----------------------	---

1. Phân tích:

Luật Đất đai 2003, Luật Xây dựng 2003, Luật Đầu tư 2005 của Việt Nam đều có yêu cầu nhà đầu tư phải cung cấp đầy đủ các thông tin về doanh nghiệp, quá trình hoạt động, hiệu quả hoạt động, năng lực tài chính, sự vi phạm pháp luật trong quá khứ, v.v. Mặc dù vậy, các hạng mục thông tin lại không được quy định cụ thể nên không bảo đảm thông tin nhất quán. Hơn nữa, tiêu chí lựa chọn dự án và lựa chọn nhà đầu tư không được lượng hóa cụ thể, chủ yếu vẫn dựa vào quyết định của cơ quan có thẩm quyền (UBND cấp tỉnh). Đây cũng là hoàn cảnh để hình thức chỉ định thầu được áp dụng là chủ yếu.

Nhiều nhà đầu tư cũng có ý kiến cho rằng việc yêu cung cấp thông tin cũng phụ thuộc nhiều vào mối quan hệ. Tiêu chí lựa chọn nhà đầu tư hiện nay vẫn dựa chủ yếu vào tiêu chí chứng minh có đủ 30% vốn đầu tư dự án.

(*Nguồn dữ liệu:* Luật Đất đai 2003, Luật Xây dựng 2003, Luật Đầu tư 2005 và các Nghị định hướng dẫn thi hành, các Báo cáo về thực thi pháp luật của các địa phương cấp tỉnh, khảo sát ý kiến của các nhà đầu tư (khảo sát đánh giá năng lực cạnh tranh cấp tỉnh).)

7. *Khuyến nghị chính sách:* Cần có quy định về việc đánh giá tính hợp lý trong lựa chọn nhà đầu tư thông qua phân tích báo cáo kiểm toán, báo cáo tài chính của vài năm gần nhất.

LSLA 9 Đối với trường hợp thu hồi đất công/đất cộng đồng, nhà đầu tư có cung cấp các thông tin cần thiết và những thông tin này được công bố công khai. (Điểm: B)	A. Nhà đầu tư cung cấp mọi thông tin cần thiết theo yêu cầu, với điều kiện bảo mật hợp lý và các thông tin này được công bố công khai. B. Nhà đầu tư cung cấp một số thông tin cần thiết theo yêu cầu, với điều kiện bảo mật hợp lý và các thông tin này được công bố công khai. C. Nhà đầu tư cung cấp một số hoặc tất cả thông tin được yêu cầu nhưng các thông tin này không được công bố công khai. D. Nhà đầu tư không cung cấp thông tin nào theo yêu cầu.
---	--

1. Phân tích:

Luật Đất đai 2003, Luật Xây dựng 2003, Luật Đầu tư 2005 có quy định về việc công khai thông tin về các dự án đầu tư, về nhà đầu tư nhưng cũng không quy định cụ thể là gồm những thông tin gì. Vì vậy, nhà đầu tư thường thống nhất với các cơ quan quản lý về nội dung thông tin sẽ công khai.

(*Nguồn dữ liệu:* Luật Đất đai 2003, Luật Xây dựng 2003, Luật Đầu tư 2005, Luật Phòng, chống tham nhũng 2005, Luật Sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Phòng, chống tham nhũng 2013, các báo cáo thực thi pháp luật về đầu tư, pháp luật về phòng chống tham nhũng, pháp luật về xây dựng, pháp luật về đất đai.)

7. *Khuyến nghị chính sách:* Cần có quy định cụ thể về việc công khai, minh bạch các thông tin do nhà đầu tư cung cấp.

<p>LSLA 10</p> <p>Luật pháp đều có qui định về các điều khoản hợp đồng liên quan đến việc thu hồi đất công hoặc đất cộng đồng nhằm đề cập công khai đến cách thức chia sẻ lợi ích và rủi ro.</p> <p>(Điểm: B)</p>	<p>A. Các hợp đồng phải nêu rõ thỏa thuận chia sẻ rủi ro và chia sẻ lợi ích, phải được tất cả các bên hiểu và đồng ý.</p> <p>B. Các hợp đồng phải nêu rõ thỏa thuận chia sẻ rủi ro hoặc chia sẻ lợi ích (nhưng không phải cả hai) và phải được tất cả các bên hiểu và đồng ý.</p> <p>C. Các hợp đồng phải nêu rõ thỏa thuận chia sẻ rủi ro và chia sẻ lợi ích, nhưng các thỏa thuận đó được hiểu khác nhau hoặc không được tất cả các bên đồng ý.</p> <p>D. Các hợp đồng không phải nêu thỏa thuận chia sẻ rủi ro hoặc chia sẻ lợi ích.</p>
---	--

1. Phân tích:

Như phần trên đã giới thiệu, pháp luật của Việt Nam chưa có quy định áp dụng cơ chế chia sẻ lợi ích, và cả cơ chế chia sẻ rủi ro cũng tương tự. Nhà đầu tư thường có cam kết với chính quyền địa phương về việc trợ giúp xây dựng hạ tầng tại địa phương hoặc tiếp nhận lao động địa phương vào làm việc cho dự án đầu tư. Pháp luật không có quy định cụ thể mà chỉ khuyến khích nhà đầu tư tiếp nhận lao động địa phương.

Nhà đầu tư không có cam kết với cộng đồng và pháp luật cũng không có quy định phải cam kết với cộng đồng. Nhà đầu tư chỉ có cam kết với chính quyền địa phương như một điều kiện riêng để được chính quyền địa phương ký thỏa thuận về đất đai. Như vậy, trong tất cả các văn bản, hợp đồng đều không có quy định về các điều khoản nhất quán về chia sẻ lợi ích, chia sẻ rủi ro giữa các bên tham gia.

(*Nguồn dữ liệu:* Luật Đất đai 2003, Luật Xây dựng 2003, Luật Đầu tư 2005, các báo cáo thực thi pháp luật về đầu tư, pháp luật về xây dựng, pháp luật về đất đai.)

7. *Khuyến nghị chính sách:* Pháp luật cần có quy định cụ thể về cam kết bắt buộc giữa nhà đầu tư với chính quyền, với cộng đồng về chia sẻ lợi ích và chia sẻ rủi ro.

<p>LSLA 11</p> <p>Thủ tục phê duyệt dự án, nếu cần, tương đối nhanh gọn.</p> <p>(Điểm: C)</p>	<p>A. Trong đa số các trường hợp, các tài liệu liên quan đến việc xin phép đầu tư được xem xét và có trả lời trong vòng 3 tháng kể từ khi nộp hồ sơ.</p> <p>B. Trong đa số các trường hợp, các tài liệu liên quan đến việc xin phép đầu tư được xem xét và có trả lời trong vòng 6 tháng kể từ khi nộp hồ sơ.</p> <p>C. Trong đa số các trường hợp, các tài liệu liên quan đến việc xin phép đầu tư được xem xét và có trả lời trong vòng 9 tháng kể từ khi nộp hồ sơ.</p> <p>D. Trong đa số các trường hợp, mất hơn 9 tháng kể từ khi nộp hồ sơ để các tài liệu liên quan đến việc xin phép đầu tư được xem xét và có trả lời.</p>
---	--

1. Phân tích:

Luật Đầu tư của Việt Nam hiện nay đã đơn giản thủ tục tới mức cao nhất có thể, trả lời về giấy phép đầu tư trong vòng 3 tháng là phù hợp với quy định của pháp luật, đồng thời được thực hiện đúng trong thực thi pháp luật do các tỉnh đều muốn nâng cao năng lực cạnh tranh.

Cũng có ý kiến cho rằng pháp luật quy định như vậy nhưng việc thực thi không đúng như vậy trên thực tế. Nói chung, quá trình xin giấy phép đầu tư thường mất khoảng gần 1 năm.

(*Nguồn dữ liệu:* Luật Đầu tư 2005; trình tự, thủ tục xin giấy phép đầu tư theo Chương trình 30 về cải cách thủ tục hành chính; kết quả khảo sát, đánh giá chỉ số năng lực cạnh tranh cấp tỉnh.)

<p>LSLA 12</p> <p>Các yêu cầu về mặt xã hội đối với những dự án đầu tư qui mô lớn trong nông nghiệp được nêu rõ và</p>	<p>A. Yêu cầu về biện pháp bảo đảm xã hội đối với nhà đầu tư được lập thành văn và qui định rõ ràng (tức là có nêu chi tiết về qui trình và các thành phần cụ thể khi đánh giá), kể cả các điều khoản để đánh giá và giảm thiểu các hiệu ứng trực tiếp và gián tiếp, và các yêu cầu này được thực hiện nhất quán.</p> <p>B. Yêu cầu về biện pháp bảo đảm xã hội đối với nhà đầu tư được lập thành văn và qui định rõ ràng (tức là có nêu chi tiết về qui trình và các thành phần cụ thể khi đánh giá) và các yêu cầu này được thực hiện</p>
--	---

được thực thi. (Điểm: D)	<p>nhất quán, nhưng không có điều khoản về việc đánh giá và giảm thiểu các hiệu ứng trực tiếp và gián tiếp.</p> <p>C. Yêu cầu về biện pháp bảo đảm xã hội đối với nhà đầu tư được lập thành văn và qui định rõ ràng (tức là có nêu chi tiết về qui trình và các thành phần cụ thể khi đánh giá) nhưng khi thực hiện thì có sự tùy tiện.</p> <p>D. Yêu cầu về biện pháp bảo đảm xã hội đối với nhà đầu tư không được lập thành văn và không được qui định.</p>
-----------------------------	--

1. Phân tích:

Như trên đã nói, chính sách tập trung đất đai nông nghiệp của Việt Nam đang đi theo hướng khác với hướng thu hồi đất trên phạm vi lớn. Như vậy, không cần đánh giá hạng mục này đối với các dự án đầu tư nông nghiệp quy mô lớn.

Ở Việt Nam, các dự án đầu tư với quy mô thu hồi đất rộng thường là các dự án về thủy điện, khai thác khoáng sản, phát triển đô thị.

Theo Luật Đất đai 2003, việc thu hồi đất và thực hiện bồi thường, hỗ trợ, tái định cư thuộc trách nhiệm của Nhà nước, trong đó có các chính sách an sinh xã hội đối với người bị thu hồi đất như hỗ trợ sinh kế, hỗ trợ tìm việc làm, v.v. Các hỗ trợ này được thực hiện trong một thời gian nhất định (6 tháng), không phụ thuộc vào việc an sinh xã hội đã được giải quyết hay chưa. Pháp luật không có bất cứ quy định nào về trách nhiệm của nhà đầu tư, ngoài việc khuyến khích nhà đầu tư giải quyết việc làm trong dự án đầu tư cho các lao động ở địa phương.

(Nguồn dữ liệu: Luật Đất đai 2003, Nghị định số 197/2004/NĐ-CP, Nghị định 69/2009/NĐ-CP, các báo cáo thực hiện bồi thường, hỗ trợ, tái định cư tại các địa phương.)

7. *Khuyến nghị chính sách:* Việc nhà đầu tư có trách nhiệm giải quyết an sinh xã hội cho người bị thu hồi đất cần được quy định trong Luật Đất đai.

LSLA 13 Các yêu cầu về mặt môi trường đối với những dự án đầu tư qui mô lớn trong nông nghiệp được nêu rõ và được thực thi.	<p>A. Yêu cầu về biện pháp bảo đảm về môi trường đối với nhà đầu tư được lập thành văn và qui định rõ (tức là có nêu chi tiết về qui trình và các thành phần cụ thể khi đánh giá), kể cả các điều khoản để đánh giá và giảm thiểu các hiệu ứng trực tiếp và gián tiếp và các yêu cầu này được thực hiện nhất quán.</p> <p>B. Yêu cầu về biện pháp bảo đảm môi trường đối với nhà đầu tư được lập thành văn và qui định rõ ràng (tức là có nêu chi tiết về qui trình và các thành phần cụ thể khi đánh giá) và các yêu cầu này được thực hiện nhất quán, nhưng không có điều khoản về việc đánh giá và giảm thiểu các hiệu</p>
--	---

(Điểm: C)	<p>ứng trực tiếp và gián tiếp.</p> <p>C. Yêu cầu về biện pháp bảo đảm môi trường đối với nhà đầu tư được lập thành văn và qui định rõ ràng (tức là có nêu chi tiết về qui trình và các thành phần cụ thể khi đánh giá) nhưng khi thực hiện thì có sự tùy tiện.</p> <p>D. Yêu cầu về biện pháp bảo đảm môi trường đối với nhà đầu tư không được lập thành văn và không được qui định.</p>
-----------	---

1. Phân tích:

Như trên đã giới thiệu, ở Việt Nam không cho phép thực hiện cơ chế Nhà nước thu hồi đất cho các dự án phát triển nông nghiệp. Hạng mục này cần chuyển sang xét xét với các dự án đầu tư thủy điện, khai thác khoáng sản hay phát triển đô thị.

Luật Môi trường đã có quy định cụ thể về các biện pháp bảo đảm môi trường đối với các dự án đầu tư thông qua báo cáo đánh giá tác động môi trường ĐTM hoặc cam kết bảo vệ môi trường. Trên thực tế, hầu hết các ý kiến đều cho rằng báo cáo ĐTM đều mang tính hình thức, các nhà đầu tư thực hiện tùy tiện. Rất nhiều bất cập về bảo vệ môi trường của các dự án đầu tư đã được báo chí nêu ra, được thảo luận trên Quốc hội.

(*Nguồn dữ liệu:* Luật Bảo vệ Môi trường 2005, Nghị định số 29/2011/NĐ-CP về đánh giá môi trường chiến lược, đánh giá tác động môi trường và cam kết bảo vệ môi trường, các bài viết trên báo chí về bất cập trong bảo vệ môi trường.)

7. *Khuyến nghị chính sách:* Cần hoàn chỉnh các quy định của pháp luật về ĐTM, tích hợp yêu cầu bảo vệ môi trường trong quy hoạch sử dụng đất.

<p>LSLA 14</p> <p>Đối với việc chuyển nhượng đất công/đất công đồng, các tổ chức sự nghiệp công thiết lập được qui trình xác định và lựa chọn các dự án đầu tư có lợi về mặt kinh tế, xã hội, môi trường và được thực thi có hiệu quả.</p> <p>(Điểm: C)</p>	<p>A. Có đủ qui trình, thủ tục điều chỉnh toàn bộ các vấn đề kinh tế, xã hội, môi trường và chúng được thực hiện hiệu quả.</p> <p>B. Có qui trình, thủ tục điều chỉnh một phần các vấn đề kinh tế, xã hội, môi trường và chúng được thực hiện hiệu quả.</p> <p>C. Có đủ qui trình, thủ tục điều chỉnh toàn bộ các vấn đề kinh tế, xã hội, môi trường nhưng chúng không được thực hiện hiệu quả.</p> <p>D. Các qui trình, thủ tục chỉ điều chỉnh phần nào các vấn đề kinh tế, xã hội, môi trường, nhưng chúng không được thực hiện hiệu quả.</p>
---	--

1. Phân tích:

Luật Đất đai 2003 đã quy định việc phê duyệt quy hoạch sử dụng đất cũng như phê duyệt dự án đầu tư đều dựa vào các tiêu chí bảo đảm hiệu quả cao nhất về kinh tế, xã hội, môi trường, nhưng vẫn rơi vào tình trạng thiếu cụ thể, không đưa ra những tiêu chí rõ ràng về hiệu quả kinh tế, hiệu quả xã hội và hiệu quả môi trường. Việc đánh giá, thẩm định và phê duyệt quy hoạch sử dụng đất cũng như dự án đầu tư đều thuộc thẩm quyền của UBND cấp tỉnh với sự giúp việc của các sở quản lý chuyên ngành có liên quan. Trên thực tế, các hiệu quả kinh tế, xã hội, môi trường luôn ở trạng thái đặt ra nhưng thực hiện không hiệu quả.

(Nguồn dữ liệu: Luật Đất đai 2003, Luật Xây dựng 2003, Luật Đầu tư 2005, Quy trình xây dựng, thẩm định, phê duyệt quy hoạch sử dụng đất và quy trình xem xét, chấp thuận các dự án đầu tư.)

7. *Khuyến nghị chính sách:* Cần hoàn chỉnh các quy định của pháp luật về hiệu quả kinh tế, xã hội và môi trường trên cơ sở các tiêu chí cụ thể để đưa lại được các hiệu quả thực trên thực tế.

<p>LSLA 15</p> <p>Việc tuân thủ các biện pháp bảo đảm đối với những dự án đầu tư trong nông nghiệp được kiểm tra.</p> <p>(Điểm: C)</p>	<p>A. Các cơ quan chính phủ chịu trách nhiệm đã theo dõi sát các thỏa thuận để kiểm tra tính tuân thủ và luôn có hành động phù hợp khi thấy có hiện tượng không chấp hành.</p> <p>B. Các cơ quan chính phủ chịu trách nhiệm có theo dõi sát các thỏa thuận để kiểm tra tính tuân thủ, nhưng theo kiểu tùy hứng và luôn có hành động phù hợp khi thấy có hiện tượng không chấp hành.</p> <p>C. Các cơ quan chính phủ chịu trách nhiệm đã theo dõi sát các thỏa thuận để kiểm tra tính tuân thủ nhưng không có hành động phù hợp khi thấy có hiện tượng không chấp hành.</p> <p>D. Các cơ quan chính phủ chịu trách nhiệm không theo dõi các thỏa thuận để kiểm tra tính tuân thủ.</p>
--	---

1. Phân tích:

Ở Việt Nam, cơ chế kiểm tra, giám sát đối với các dự án đầu tư trong nông nghiệp cũng không khác gì việc thực hiện kiểm tra, giám sát đối với các dự án đầu tư trong các lĩnh vực khác. Nói chung, hệ thống pháp luật hành chính của Việt Nam có quy định khá cụ thể về nhiệm vụ kiểm tra, thanh tra của cơ quan hành chính cấp trên đối với các cơ quan trực thuộc, nhưng công tác kiểm tra vẫn được đánh giá là yếu kém, không thực hiện định kỳ. Nói chung, kiểm tra, thanh tra chỉ thực hiện khi có ý kiến chỉ đạo ở một cấp nhất định. Do công tác kiểm tra không được thực hiện thường xuyên nên các hiện tượng tiêu cực thường không được phát hiện kịp thời.

Việc giám sát được thực hiện thường xuyên tại Quốc hội và HĐND các cấp, nhưng hiệu quả cũng chưa được nhiều. Việc giám sát của người dân mới được đặt ra như một nguyên tắc, chưa được triển khai trên thực tế.

(Nguồn dữ liệu: Luật Thanh tra 2010, Luật Đất đai 2003, các báo cáo việc thực hiện công tác kiểm tra, thanh tra của Thanh tra Chính phủ.)

7. *Khuyến nghị chính sách:* Cần hoàn chỉnh cơ chế thực hiện và xử lý kết luận đối với công tác kiểm tra, thanh tra, giám sát trong lĩnh vực quản lý đất đai.

<p>LSLA 16</p> <p>Có kênh tiếp nhận khiếu nại nếu các nhà đầu tư trong nông nghiệp không tuân thủ các yêu cầu.</p> <p>(Điểm: C)</p>	<p>A. Có qui trình rõ ràng trong đó các bên bị ảnh hưởng hoặc công chúng nói chung có thể gửi các khiếu nại về sự tuân thủ các biện pháp bảo đảm của nhà đầu tư. Cơ chế xử lý khiếu nại công bằng, mau lẹ được thiết lập và được thực hiện nhất quán.</p> <p>B. Có qui trình rõ ràng trong đó các bên bị ảnh hưởng hoặc công chúng nói chung có thể gửi các khiếu nại về sự tuân thủ các biện pháp bảo đảm của nhà đầu tư. Cơ chế xử lý khiếu nại công bằng, mau lẹ được thiết lập nhưng không được thực hiện nhất quán.</p> <p>C. Có qui trình rõ ràng trong đó các bên bị ảnh hưởng hoặc công chúng nói chung có thể gửi các khiếu nại về sự tuân thủ các biện pháp bảo đảm của nhà đầu tư, nhưng cơ chế xử lý khiếu nại một cách công bằng, mau lẹ chưa được thiết lập.</p> <p>D. Không có qui trình rõ ràng trong đó các bên bị ảnh hưởng hoặc công chúng nói chung có thể gửi các khiếu nại về sự tuân thủ các biện pháp bảo đảm của nhà đầu tư.</p>
---	--

1. Phân tích:

Cơ chế khiếu nại đối với các nhà đầu tư trong nông nghiệp không tuân thủ cam kết không được đặt ra ở Việt Nam. Trường hợp có một nhà đầu tư nào đó có cam kết bằng một hợp đồng được ký kết nhưng không thực hiện thì nông dân có thể thực hiện quy trình giải quyết tranh chấp về hợp đồng. Cơ chế giải quyết tranh chấp dạng này ở Việt Nam xảy ra thường xuyên trong cơ chế góp vốn vào các dự án bất động sản nhưng thực tế chẳng giải quyết được gì nhiều.

Hơn nữa, ở Việt Nam chưa có quy định về giải quyết khiếu nại của người dân bị thiệt hại do dự án gây ra ở cấp độ dự án (tức là cơ chế Grievance Redress Mechanism).

(Nguồn dữ liệu: Luật Đất đai 2003, Nghị định số 181/2004/NĐ-CP.)

7. *Khuyến nghị chính sách:* Cần tổ chức thực hiện cơ chế giải quyết bức xúc, phàn nàn của người dân bị thiệt hại do dự án gây ra ở cấp độ dự án.

5.7 Quản lý đất lâm nghiệp

<p>FGI-1.i Quốc gia tham gia ký kết và phê chuẩn các Hiệp định và Hiệp ước quốc tế về việc bảo tồn rừng (CITES, CBD, CCD, RAMSAR, UN FCCC).</p> <p>(Điểm: C)</p>	<p>A. Quốc gia cam kết tuân thủ các yêu cầu của những Hiệp ước liên quan nhất và việc thực hiện được triển khai xuất sắc. Tất cả các yêu cầu đều được tuân theo.</p> <p>B. Quốc gia cam kết tuân thủ các yêu cầu của hầu hết những Hiệp ước này và việc thực hiện được triển khai khá tốt. Hầu hết các yêu cầu đều được tuân theo.</p> <p>C. Quốc gia cam kết tuân thủ các yêu cầu của hầu hết những Hiệp ước này, nhưng việc thực hiện cần được cải thiện.</p> <p>D. Quốc gia cam kết tuân thủ các yêu cầu của hầu hết những Hiệp ước này và bỏ qua việc tuân thủ hầu hết các yêu cầu.</p>
--	--

Hiệp ước/ Hiệp định	Sự phù hợp	Ký kết	Phê chuẩn có hiệu lực	Thực hiện	Nhận xét
CITES	Cao	20/01/ 1994	20/01/ 1994	Được Ban thư ký CITES quốc tế xếp vào loại 1 trong việc thực thi Công ước. Chính phủ ban hành Nghị định số 32/2006/ NĐ-CP về việc quản lý thực, động vật rừng nguy cấp, quý hiếm và Nghị định số 82/2006/ NĐ-CP về việc quản lý các hoạt động xuất, nhập khẩu và nuôi trồng các loài động, thực vật hoang dã.	Thực hiện tốt ở Trung ương, nhưng trên thực tế thì Việt Nam là một trong những nước tham gia vào giết hại nhiều động vật hoang dã để làm thuốc và thực phẩm.
CBD	Cao	16/11/ 1994	16/11/ 1994	Triển khai các hoạt động thực thi CBD và xây dựng kế hoạch hành động đa dạng sinh học của Việt Nam (BAP). Quốc hội đã thông qua Luật Đa dạng sinh học năm 2010	Thực hiện tốt ở Trung ương nhưng nhiều nơi đang làm ảnh hưởng tới đa dạng sinh học do khai thác khoáng sản, phá rừng, v.v.
CCD	Cao	23/11/ 1988	23/11/ 1988	Thủ tướng Chính phủ ban hành Quyết định số 204/2006/QĐ-TTg về Chương trình hành động quốc gia chống sa mạc hóa giai đoạn 2006-2010 và định hướng đến 2020	Triển khai thực hiện Chương trình tại 4 vùng trọng điểm.
RAMSAR	Cao	1989	1989	Việt Nam có 4 khu Ramsar thế giới gồm Vườn quốc gia Xuân Thủy, Bàu Sấu (Cát Tiên), Hồ Ba Bể, Vườn quốc gia Tràm Chim	Thực hiện tốt, là quốc gia đầu tiên của ASEAN tham gia Công ước. Có hiện tượng ô nhiễm môi trường tại một

					số khu Ramsar như hồ Ba Bể, Cát Tiên.
UNFCCC	Cao	6/1992	6/1992	Việt Nam sớm tham gia và phê chuẩn Công ước khung của LHQ về biến đổi khí hậu và Nghị định thư Kyoto. Thủ tướng Chính phủ ban hành Quyết định số 2139/QĐ-TTg (2008) phê duyệt Chương trình mục tiêu quốc gia ứng phó với biến đổi khí hậu.	Xác định 10 nhiệm vụ chiến lược thực hiện mục tiêu ứng phó với biến đổi khí hậu; phổ biến các kịch bản biến đổi khí hậu tác động vào Việt Nam.

1. Phân tích:

Theo bảng trên, có thể thấy Việt Nam là một trong các nước sớm phê chuẩn các Hiệp ước quốc tế liên quan tới bảo tồn rừng và Nhà nước ban hành Luật, Nghị định và có chương trình hành động thực hiện cụ thể. Trên thực tế, nhiều địa phương, nhóm người chưa thực hiện. Tình trạng giết động vật hoang dã làm thuốc (sừng tê giác, cao hổ, rươi rắn, v.v.) và thực phẩm đặc biệt (rắn, tê tê, v.v.) đang phổ biến ở nhiều nơi. Khai thác tài nguyên thiên nhiên đang là nguyên nhân chủ yếu làm mất đa dạng sinh học ở Việt Nam.

(*Nguồn dữ liệu:* các Luật, Nghị định, Quyết định có liên quan tới các Hiệp ước quốc tế nói trên; các bài trên báo viết về tình hình giết mổ, buôn bán động vật hoang dã và làm mất đa dạng sinh học ở Việt Nam; phim tài liệu do các nhà báo nước ngoài làm về nạn giết tê giác lấy sừng liên quan đến buôn bán sừng tê giác ở Trung Quốc và Việt Nam.)

7. *Khuyến nghị chính sách:* Cần có các chế tài cụ thể, có sức răn đe mạnh đối với các hành vi sai trái trong thực hiện các cam kết quốc tế của Nhà nước.

<p>FGI-1.ii Thực thi các khuyến khích thúc đẩy việc giảm thiểu biến đổi khí hậu thông qua lâm nghiệp.</p> <p>(Điểm: B)</p>	<p>A. Sẵn có nhiều khuyến khích phù hợp và tiềm năng hiệu quả, kể cả cho PES và REDD+. Những khuyến khích này có nguồn kinh phí cần thiết hỗ trợ và chương trình được thực hiện một cách hiệu quả về chi phí.</p> <p>B. Sẵn có một số cơ chế khuyến khích, kể cả cho PES và REDD+. Nguồn kinh phí sẵn sàng và chương trình thực hiện một cách có hiệu quả về chi phí.</p> <p>C. Sẵn có một ít cơ chế khuyến khích, kể cả cho PES và REDD+ Nguồn kinh phí thường không có sẵn và chương trình không được coi là hiệu quả về chi phí.</p> <p>D. Không có sẵn cơ chế khuyến khích nào cả, cho dù là cho PES hay REDD+.</p>
--	--

Chương	Sự	Hiệu	Bền vững tài chính	Việc thực	Nhận xét
--------	----	------	--------------------	-----------	----------

trình	phù hợp	quả về chi phí		hiện có được giám sát không?	
1.PES - Cac bon	Cao	Có hiệu quả cao về chi phí	Ổn định và bền vững	Có nhưng chưa hiệu quả	Rất có hiệu quả về kinh tế và xã hội.
2. REDD+ - CAC - MBI	Trung bình	Có hiệu quả	Tính ổn định và bền vững không cao vì chưa có cơ chế phù hợp đối với các trạng thái rừng khác nhau.	Có nhưng chưa hiệu quả	Đang ở dạng thí điểm (2011-2015) tại 8 tỉnh và triển khai giai đoạn 2 (2016-2020) trên địa bàn các tỉnh có rừng.

1. Phân tích:

Đối với Chương trình PES, Chính phủ đã ban hành Nghị định số 99/2010/NĐ-CP về chính sách chi trả dịch vụ môi trường rừng; Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Quyết định số 380/QĐ-TTg (10/4/2008) về chính sách thí điểm chi trả dịch vụ môi trường rừng, Quyết định số 2284/QĐ-TTg ngày (13/12/2010) phê duyệt Đề án triển khai Nghị định số 99/2010/NĐ-CP; Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn và liên tịch với Bộ Tài chính đã ban hành các Thông tư số 80/2011/TTBNNPTNT, số 60/2012/TT-BNNPTNT, số 20/2012/TT-BNNPTNT, số 62/2012/TTLT-BNNPTNT-BTC hướng dẫn cơ chế quản lý sử dụng tiền chi trả dịch vụ môi trường rừng. Đây là những văn bản rất phù hợp và tạo cho ngành lâm nghiệp cũng như người tham gia nghề rừng có nguồn thu chính đáng góp phần tham gia tích cực vào công cuộc xóa đói giảm nghèo, thu hút lao động nông nhàn ở khu vực nông thôn miền núi tham gia công tác bảo vệ và phát triển rừng. Góp phần tham gia giảm đầu tư ngân sách nhà nước cho lĩnh vực bảo vệ và phát triển rừng.

Các Quỹ bảo vệ và phát triển rừng Việt Nam (VNFF) đã thành lập năm 2012 với con số 24 tại Trung ương và các địa phương cấp tỉnh, thu tiền dịch vụ môi trường rừng đạt 1.172 tỷ đồng.

Trên thực tế, chính sách không giao rừng cho cộng đồng truyền thống của đồng bào các dân tộc thiểu số để bảo vệ rừng, tăng thu nhập từ nghề rừng đang là một nguyên nhân làm mức nghèo của đồng bào dân tộc thiểu số tăng lên.

Đối với REDD+, Văn phòng REDD+ quốc gia và Trung tâm RECOFTC vì con người và rừng đã thực hiện phổ cập thông tin, nâng cao nhận thức cộng đồng về mục tiêu giảm phát thải khí nhà kính, tăng trữ lượng cac bon rừng, bảo tồn đa dạng sinh học và góp phần xóa đói giảm nghèo, bảo vệ môi trường và thúc đẩy phát triển bền vững ở Việt Nam. Việt Nam đã tham gia Quỹ đối tác cac bon lâm nghiệp (FCPF) do Ngân hàng Thế giới quản lý, tham gia chương trình UN-REED giai đoạn 1 (2009-2011) và đang chuẩn bị giai đoạn 2. Việt Nam đã hình thành 5 nhóm kỹ thuật gồm: thực thi tại địa phương, theo dõi báo cáo thẩm định, chia sẻ lợi ích, khu vực tư nhân và quản trị.

Thực hiện 4 hoạt động kỹ thuật gồm (i) xây dựng dự thảo kịch bản phát thải trong lâm nghiệp; (ii) nghiên cứu đề xuất hệ thống chia sẻ lợi ích thực hiện REED+ và UN-REED; (iii) xây dựng hệ thống đo đạc, báo cáo, kiểm tra thí điểm PCM (UN-REED); (iv) hỗ trợ xây dựng hệ thống điều tra, kiểm kê rừng toàn quốc (UN-REED, FAO, FINIDA).

Tuy nhiên trên thực tế, việc triển khai REED+ mới chỉ ở mức hứa hẹn, chưa trở thành một phong trào mang tính cộng đồng. Nhiều hoạt động chặt phá rừng đầu nguồn, đốt rừng, cháy rừng, lâm tặc vẫn chưa được kiểm soát.

(*Nguồn dữ liệu:* Các văn bản quy phạm pháp luật có liên quan tới PES và REED+, các báo cáo về hoạt động của PES và REED+, các bài báo phản ánh về các tiêu cực về trên các phương tiện thông tin đại chúng.)

7. *Khuyến nghị chính sách:* Cần đưa được cơ chế triển khai vào cộng đồng, nhất là cộng đồng các dân tộc thiểu số.

FGI-2.i Các khía cạnh mang tính chất hàng hóa công cộng của rừng (đa dạng sinh học, giá trị xã hội và văn hóa) được luật pháp công nhận và bảo vệ. (Điểm B)	A. Luật pháp công nhận và thúc đẩy mạnh mẽ tính bền vững của rừng và có những biện pháp bảo vệ đa dạng các khía cạnh hàng hóa và dịch vụ công cộng của rừng. B. Luật pháp công nhận một số và có biện pháp bảo vệ một số ít hàng hóa và dịch vụ công cộng của rừng. C. Luật pháp công nhận một số ít hàng hóa và dịch vụ công cộng, nhưng không có biện pháp bảo vệ hiệu quả. D. Khung pháp lý hiện hành đối với rừng không công nhận các chức năng hàng hóa và dịch vụ công cộng của rừng.
---	---

Hàng hóa công cộng	Sự phù hợp	Tình trạng trong pháp luật	Loại hành động và hiệu quả của chúng	Nhận xét
Đa dạng sinh học	Cao	Luật Bảo vệ và phát triển rừng, Luật Đa dạng sinh học	Thực hiện quy hoạch và kế hoạch quản lý bảo vệ các Vườn quốc gia; khu bảo tồn thiên nhiên; khu dự trữ sinh quyển; khu Ramsar v.v.	Được luật pháp công nhận và bảo vệ vì vai trò quan trọng của rừng. Trên thực tế vẫn còn nhiều tiêu cực liên quan đến các hoạt động khoáng sản.
Đất	Cao	Luật Đất đai, Luật Bảo vệ và phát triển rừng	Quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất, quản lý đất đai mang lại hiệu quả sử dụng đất và bảo vệ rừng, nước mặt.	Bảo vệ rừng có vai trò to lớn trong việc bảo vệ đất, chống sạt lở, rửa trôi, thoái hóa đất, chống sa mạc hóa. Trên thực tế, việc không bảo vệ được

				rừng đang xảy ra ở nhiều.
Nước	Cao	Luật Tài nguyên nước	Quản lý và khai thác hợp lý nước	Cần phải bảo vệ nguồn tài nguyên nước và rừng có vai trò quan trọng trong việc giữ nước mặt.

1. Phân tích:

Ở Việt Nam, vấn đề rừng đang là trọng điểm trong rất nhiều Luật như Luật Bảo vệ và phát triển rừng, Luật Đa dạng sinh học, Luật Đất đai, Luật Tài nguyên nước, v.v. Việc xây dựng các Luật này luôn được Nhà nước quan tâm, tập trung nỗ lực cao.

Nhược điểm quan trọng là cách tiếp cận để bảo đảm bền vững về tài nguyên thiên nhiên là sử dụng cơ chế quản lý chặt chẽ của Nhà nước, chưa tiếp cận theo hướng quản trị trên cơ sở thừa nhận các hàng hoá và dịch vụ công cộng gắn với cộng đồng địa phương. Một ví dụ cụ thể là Luật Đất đai chỉ thừa nhận việc giao đất rừng phòng hộ, rừng đặc dụng cho các tổ chức, không giao cho cộng đồng địa phương để bảo vệ gắn với các hàng hoá và dịch vụ công cộng liên quan đến nghề rừng. Cộng đồng mới chỉ được giao các rừng thiêng, rừng ma gắn với bản sắc văn hoá dân tộc.

Hàng hoá và dịch vụ công cộng được triển khai nhiều nhất hiện nay vẫn chỉ là các lễ hội gắn với các di tích lịch sử, văn hoá của các vùng miền, địa phương.

Các chuyên gia thảo luận nhiều dưới góc độ thực tiễn của hiệu quả các dịch vụ công cộng. Dịch vụ môi trường hiện đang có tiềm năng rất lớn về kinh tế nhưng không chuyển trực tiếp về cho các chủ rừng. Các rừng tự nhiên đang rơi vào tình trạng xuống cấp, chuyển mức từ rừng giàu thành trung bình, rừng trung bình thành nghèo, rừng nghèo thành rừng trồng. Điều đáng nói là nhiều địa phương đang có hội chứng chuyển rừng sang trồng cao su, cà phê, v.v. trên diện rộng. Ý kiến thống nhất đánh giá hạng mục này ở **mức B**, pháp luật chỉ công nhận một số loại hàng hoá và dịch vụ công cộng về rừng.

(*Nguồn dữ liệu:* Luật Bảo vệ và phát triển rừng 2004, Luật Đa dạng sinh học 2008, Luật Đất đai 2003, Luật Tài nguyên nước 2012, Chỉ thị số 38/2005/CT-TTg về việc rà soát, quy hoạch lại 3 loại rừng (cả nước có 30 Vườn quốc gia, 63 khu bảo tồn thiên nhiên với 58 khu dự trữ thiên nhiên và 11 khu bảo tồn loài, 45 khu bảo vệ cảnh quan văn hóa - lịch sử, 20 khu rừng nghiên cứu thực nghiệm khoa học, 8 khu dự trữ sinh quyển thế giới gồm rừng ngập mặn Cần Giờ, vườn quốc gia Cát Tiên, quần đảo Cát Bà, châu thổ sông Hồng, khu miền Tây Nghệ An, khu ven biển và biển đảo Kiên Giang, mũi Cà Mau và cù lao Chàm).

7. *Khuyến nghị chính sách:* Cần thay đổi cách tiếp cận về hàng hoá và dịch vụ liên quan tới bảo vệ rừng với sự tham gia của cộng đồng ở địa phương.

<p>FGI-2.ii Kế hoạch và ngân sách quản lý rừng giải quyết các nguyên nhân chính gây phá rừng và suy thoái rừng tốt như thế nào. (Điểm: B)</p>	<p>A. Việc giải quyết các nguyên nhân chính gây ra nạn phá rừng và suy thoái rừng được ưu tiên cao trong kế hoạch ngân sách phát triển rừng.</p> <p>B. Việc giải quyết các nguyên nhân chính gây ra nạn phá rừng và suy thoái rừng được ưu tiên ngang bằng các hoạt động ngang bằng các hoạt động trong kế hoạch và ngân sách phát triển rừng.</p> <p>C. Việc giải quyết các nguyên nhân chính gây ra nạn phá rừng và suy thoái rừng được ưu tiên thấp hơn các hoạt động ngang bằng các hoạt động trong kế hoạch và ngân sách phát triển rừng.</p> <p>D. Việc giải quyết các nguyên nhân chính gây ra nạn phá rừng và suy thoái rừng không được đề cập rõ ràng trong kế hoạch và ngân sách phát triển rừng.</p>
---	--

Phân bổ ngân sách	Hàng năm trong kế hoạch nhiều năm	Hàng năm nhưng không có khung thời gian dài hạn rõ ràng	Gắn với các áp lực gây phá rừng	Tính ổn định và độ tin cậy của phân bổ ngân sách	Nhận xét
Ở cấp cơ quan Trung ương	Có	Khung thời gian trung hạn (3 năm)	Có	Tính ổn định và độ tin cậy chưa cao	Việc phân bổ kế hoạch và ngân sách hàng năm thuộc thẩm quyền của Bộ Kế hoạch và Đầu tư.
Phân cấp đến cấp tỉnh	Có	Khung thời gian trung hạn (3 năm)	Có	Tính ổn định và độ tin cậy chưa cao	Việc phân bổ kế hoạch và ngân sách hàng năm thuộc thẩm quyền của Sở Kế hoạch và Đầu tư.
Các cấp thấp hơn					

1. Phân tích:

Việc lập kế hoạch dài hạn, trung hạn và hàng năm về bảo vệ và phát triển rừng được quan tâm ở cấp Trung ương và cấp tỉnh, cách làm tương tự như đối với các lĩnh vực khác. Bộ chủ quản đề xuất và Bộ Kế hoạch và Đầu tư xem xét quyết định. Ở cấp địa phương cũng theo cách tương tự như vậy. Ví dụ, nguồn ngân sách nhà nước năm 2013 cấp cho chương trình bảo vệ và phát triển rừng bền vững là 975,500 tỷ đồng cho Trung ương và các địa phương (Quyết định số 1756/QĐ-BKHDT ngày 20/12/2012 của Bộ trưởng Bộ Kế hoạch và Đầu tư về việc giao chi tiết ngân sách đầu tư phát triển). Trong cân đối ngân sách, phần chi phát triển và phần chi bảo vệ gần như tương đương nhau.

Trên thực tế, kinh phí từ nguồn ngân sách nhà nước thường không đủ để thực hiện các nhiệm vụ cụ thể về trồng rừng, bảo vệ rừng, trong đó có chi phí chống nạn phá rừng, làm suy thoái rừng. Trên thực tế vẫn đang diễn ra nhiều tiêu cực về phá rừng, cháy rừng, làm suy thoái rừng ở các địa phương.

(Nguồn dữ liệu: Quyết định số 60/2010/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ ban hành các nguyên tắc, tiêu chí và định mức phân bổ vốn đầu tư phát triển bằng nguồn ngân sách nhà nước giai đoạn 2011-2015; Quyết định số 147/QĐ-TTg (10/9/2007) và Quyết định số 66/QĐ-TTg (09/12/2011) về một số chính sách phát triển rừng sản xuất giai đoạn 2007-2015; Quyết định số 1756/QĐ-BKHĐT (20/12/2012) của Bộ Kế hoạch và Đầu tư; Quyết định số 161/QĐ-BNN-TCLN (24/01/2013) của Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn về việc giao nhiệm vụ thực hiện Kế hoạch bảo vệ và phát triển rừng năm 2013.)

<p>FGI-3.i Cam kết của quốc gia đối với hệ thống xác nhận và chăm sóc bảo vệ rừng để thúc đẩy việc khai thác bền vững gỗ và lâm sản ngoài gỗ. (Điểm: A)</p>	<p>A. Chính phủ yêu cầu, hỗ trợ tích cực và khuyến khích hệ thống xác nhận và chăm sóc, bảo vệ rừng; diện tích được xác nhận trong nước tăng nhanh.</p> <p>B. Chính phủ không yêu cầu xác nhận nhưng hỗ trợ và khuyến khích hệ thống chăm sóc, bảo vệ rừng, diện tích được xác nhận trong nước tăng chậm.</p> <p>C. Chính phủ không có chủ trương thúc đẩy hệ thống xác nhận và chăm sóc, bảo vệ rừng.</p> <p>D. Các quy định, quy tắc hay thể chế hiện hành gây khó khăn cho việc thiết lập hệ thống xác nhận và chăm sóc, bảo vệ rừng.</p>
--	---

Lâm sản	Sự phù hợp	Hệ thống xác nhận và chăm sóc, bảo vệ rừng; mức độ	Thị phần tiêu dùng	Nhận xét
Gỗ	Cao	Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn ban hành quy trình, quy phạm hướng dẫn thực hiện bảo vệ, chăm sóc và phát triển	Thị phần tiêu dùng cao đáp ứng nhu cầu xã hội như đồ mộc gia dụng, mỹ nghệ, công nghiệp chế biến gỗ, xây dựng và xuất khẩu đồ gỗ sang thị trường EU, Mỹ.	Hạn chế khai thác gỗ rừng tự nhiên, khuyến khích tiêu thụ gỗ rừng trồng. Triển khai xây dựng lộ trình thực hiện quản lý rừng bền vững và cấp chứng chỉ rừng (FSC) để có thị trường tiêu thụ gỗ xuất khẩu của Việt Nam. Xây dựng cơ sở chế biến gỗ gắn liền với quy hoạch vùng nguyên liệu trên phạm vi cả nước.

		rừng.		
Hạt/mật ong: cà phê, tiêu, điều, mật ong	Cao	Có quy trình kỹ thuật trồng cà phê, điều, tiêu. Có kỹ thuật nuôi ong	Cà phê có thị phần tiêu thụ cao, ngoài tiêu thụ nội địa chủ yếu để xuất khẩu. Mật ong chủ yếu tiêu thụ trong nước.	Quy hoạch vùng trồng cà phê gắn với cơ sở chế biến.
Nhựa mủ và thuốc nhuộm, cao su, nhựa thông	Cao	Có quy trình kỹ thuật trồng, chăm sóc, khai thác nhựa mủ cây cao su	Thị phần tiêu thụ cao su là cao, đáp ứng nhu cầu trong nước và xuất khẩu. Các lâm sản khác có thị phần tiêu thụ nhỏ, ngoài đáp ứng nhu cầu trong nước và xuất khẩu.	Bộ Nông nghiệp và PTNT quy hoạch vùng trồng cao su và ban hành các thông tư hướng dẫn trồng cao su trên đất lâm nghiệp trên cơ sở thực hiện Quyết định số 750/QĐ-TTg (03/6/2009) của Thủ tướng Chính phủ về Quy hoạch phát triển cao su đến năm 2015 và tầm nhìn đến 2020. Cơ sở sơ biến gắn liền với vùng nguyên liệu.
Than củi	Cao		Thị phần tiêu thụ khá cao, chủ yếu ở vùng nông thôn trung du, miền núi.	Để đáp ứng nhu cầu chất đốt bằng củi và giảm áp lực đến tài nguyên rừng cần phải khuyến khích phát triển trang trại rừng, vườn rừng và trồng cây phân tán.
Nghề thủ công từ rừng	Trung bình			Sản xuất đồ gia dụng bằng gỗ, chế biến tre nứa, luồng và đan lát các mặt hàng từ tre nứa, song mây, lá chủ yếu chỉ ở mức hộ gia đình.
Dược liệu (quế, thảo	Trung bình	Có quy trình kỹ thuật trồng, chăm sóc	Thị phần tiêu thụ khá cao, chủ yếu trong nước.	Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn đã phê duyệt đề án phát triển lâm sản ngoài gỗ trên phạm vi cả nước với phương

quả, sa nhân, ba kích, đỗ trọng, sâm Ngọc Linh).				châm xây dựng cơ sở chế biến gắn với vùng nguyên liệu.
Du lịch cảnh quan liên quan tới rừng	Cao	Có hướng dẫn của Tổng cục Du lịch	Phát triển tốt ở một số địa phương có tiềm năng du lịch	

1. Phân tích:

Dữ liệu từ Bảng trên cho thấy Chính phủ đã có chính sách hỗ trợ tích cực và khuyến khích hệ thống xác nhận về chăm sóc, bảo vệ rừng và diện tích được xác nhận trong nước tăng nhanh.

(Nguồn dữ liệu: Các Quyết định của Thủ tướng Chính phủ, Thông tư hướng dẫn, quy chuẩn kỹ thuật của Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn.)

7. *Khuyến nghị chính sách:* Chính sách cần được cụ thể hoá từ khâu quy hoạch và cần tập trung vào gắn quyền và lợi ích của cộng đồng địa phương với doanh nghiệp.

<p>FGI-3.ii Cam kết của quốc gia đối với doanh nghiệp nhỏ và vừa, coi đó là cách thúc đẩy cạnh tranh, tạo thu nhập và việc làm sản xuất ở nông thôn.</p> <p>(Điểm: B)</p>	<p>A. Chính phủ hỗ trợ tích cực sự phát triển của các doanh nghiệp nghề rừng nhỏ và vừa để sử dụng nguồn lợi rừng một cách bền vững.</p> <p>B. Chính phủ có hỗ trợ nhưng còn có thể làm tốt hơn.</p> <p>C. Chính phủ không khuyến khích cũng không cản trở các doanh nghiệp nghề rừng nhỏ và vừa.</p> <p>D. Luật pháp và thể chế hiện hành gây khó khăn cho các doanh nghiệp nghề rừng nhỏ và vừa phát triển thành công.</p>
---	---

1. Phân tích:

Chính phủ Việt Nam đã ban hành các chính sách tạo điều kiện thuận lợi và bình đẳng cho các doanh nghiệp vừa và nhỏ đầu tư sản xuất nông nghiệp, lâm nghiệp nhằm tạo thêm công ăn việc làm, tăng thu nhập cho người lao động ở khu vực nông thôn. Trên thực tế, các doanh nghiệp vừa và nhỏ còn đang gặp nhiều trở ngại, khó khăn trong việc tiếp cận sự công bằng trong môi trường kinh doanh. Các trở ngại khó khăn chủ yếu tập trung vào: (i) khó tiếp cận vốn tín dụng cho đầu tư phát triển sản xuất kinh doanh; (ii) không đủ kinh phí để thực hiện nghĩa vụ tài chính về đất đai nhằm lấy được Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất; (iii) đầu tư vào lâm nghiệp thường đòi hỏi vốn trung

hạn và dài hạn; (iv) chi phí xây dựng hạ tầng sản xuất quá cao; (v) phải đối đầu với nạn lâm tặc và tình trạng lấn chiếm của dân địa phương.

Nhà nước đã có chủ trương đổi mới các nông, lâm trường quốc doanh nhưng chưa thành công.

(*Nguồn dữ liệu:* Nghị quyết số 28-NQ/TW (16/6/2003) của Bộ Chính trị về sắp xếp, đổi mới và phát triển nông, lâm trường quốc doanh; Nghị định số 200/2004/NĐ-CP về sắp xếp, đổi mới và phát triển nông, lâm trường quốc doanh; Nghị định số 61/2010/NĐ-CP về chính sách khuyến khích doanh nghiệp đầu tư vào nông nghiệp, nông thôn; Quyết định số 80/2002/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ về chính sách khuyến khích tiêu thụ nông sản hàng hóa thông qua hợp đồng; Quyết định số 147/2007/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ về một số chính sách phát triển rừng sản xuất giai đoạn 2007-2015; số liệu năm 2012 của Ban Chính sách, các tổ chức quản lý rừng thuộc Tổng cục Lâm nghiệp (cả nước có 148 doanh nghiệp lâm nghiệp, trong đó 138 doanh nghiệp thuộc địa phương và 10 doanh nghiệp thuộc Tổng công ty).

<p>FGI-4.i Công nhận của luật pháp về quyền truyền thống và quyền của người bản địa về nguồn lợi rừng. (Điểm: C)</p>	<p>A. Luật pháp công nhận hầu hết quyền truyền thống và quyền của người bản địa, đồng thời đảm bảo an ninh cho việc tiếp cận cộng đồng phụ thuộc vào rừng.</p> <p>B. Luật pháp thường công nhận quyền truyền thống và quyền của người bản địa, đồng thời đảm bảo an ninh cho việc tiếp cận các cộng đồng phụ thuộc vào rừng.</p> <p>C. Luật pháp công nhận quyền truyền thống và quyền của người bản địa cho chưa đến một nửa số trường hợp và không thể đảm bảo an ninh hoàn toàn cho việc tiếp cận các cộng đồng phụ thuộc vào rừng.</p> <p>D. Luật pháp không công nhận quyền truyền thống và quyền của người bản địa, cũng không đảm bảo an ninh cho việc tiếp cận cộng đồng phụ thuộc vào rừng.</p>
--	---

1. Phân tích:

Việc công nhận quyền truyền thống của người bản địa đang bị thiếu hụt ngay trong Bộ luật Dân sự cũng như Luật Đất đai. Bộ luật Dân sự chưa công nhận khái niệm cộng đồng, tức là quyền truyền thống của người bản địa chưa được thừa nhận. Luật Đất đai 2003 và Luật Đất đai 2013 mới công nhận quyền đối với đất đai của người bản địa về đất rừng, đất nông nghiệp gắn với phong tục, tập quán, bản sắc văn hoá. Đất rừng phòng hộ được giao cho cộng đồng bản địa nếu rừng được giao theo Luật Bảo vệ và phát triển rừng. Đất rừng sản xuất, đất sản xuất nông nghiệp, đất nuôi trồng thủy sản chưa được giao cho người bản địa để sử dụng theo luật tục.

Trên thực tế, trước đây người bản địa có quyền tiếp cận không gian rừng để làm nghề rừng nhằm bảo đảm sinh kế. Từ khi đất được giao cho các nông, lâm trường quốc doanh, rừng bị đóng cửa đối với người bản địa, đây chính là nguyên nhân gây nên tỷ lệ đói nghèo cao hơn trong cộng đồng các dân tộc thiểu số.

Các chuyên gia của Nhóm thảo luận cho rằng pháp luật mới công nhận một phần quyền truyền thống của người bản địa và không thể đảm bảo an ninh hoàn toàn cho việc tiếp cận của cộng đồng phụ thuộc vào rừng. Hạng mục này được đánh giá ở **mức C**.

(Nguồn dữ liệu: Luật Đất đai 2003, Luật Bảo vệ và phát triển rừng 2004, Bộ luật Dân sự 2005, Luật Đất đai 2013, Báo cáo về sắp xếp đổi mới nông lâm trường và quan hệ giữa quản lý sử dụng đất giữa nông lâm trường quốc doanh và người dân địa phương của Viện CODE, Báo cáo kiến nghị sửa đổi Dự thảo Luật Đất đai (sửa đổi) của Landa và Oxfam.)

7. *Khuyến nghị chính sách:* Việt Nam cần có góc nhìn tổng thể về vấn đề quyền truyền thống của người bản địa đối với tiếp cận không gian rừng sao cho thực hiện đúng công ước quốc tế công nhận quyền đối với đất đai của người bản địa. Luật Đất đai cần công nhận quyền sử dụng đất của cộng đồng đối với mọi loại đất, trong đó có đất rừng và quyền tiếp cận rừng của người bản địa.

<p>FGI-4.ii Luật pháp quy định và thực hiện việc chia sẻ lợi ích hoặc thu nhập với cộng đồng địa phương. (Điểm C)</p>	<p>A. Luật pháp có các điều khoản rõ ràng về chia sẻ chi trả hoặc các lợi ích khác với cộng đồng địa phương. Những điều khoản này đề cập đến việc chia sẻ lợi ích phát sinh từ mọi cách sử dụng rừng và chúng được thực thi có hiệu quả. B. Luật pháp có các điều khoản rõ ràng về việc chia sẻ lợi ích từ một số cách sử dụng rừng, nhưng không phải tất cả mọi cách và thực thi yếu. C. Luật pháp có đề cập đến việc chia sẻ lợi ích nhưng quy tắc không rõ ràng và không có hiệu lực thực thi. D. Luật không đề cập đến việc chia sẻ lợi ích với cộng đồng địa phương.</p>
---	--

Các thỏa thuận chia sẻ lợi ích	Sự phù hợp	Điều khoản trong luật	Tình trạng vận hành và hiệu quả	Thực hiện và giám sát	Nhận xét
Giữa Nhà nước và cộng đồng.	Trung bình	Điều 59 Luật Bảo vệ và phát triển rừng	Chưa mang lại hiệu quả cho	Chưa được thể hiện trong Luật Đất đai, thiếu giám sát trên	Nhà nước luôn có chính sách chung nhưng không cụ thể về tạo điều

			cộng đồng	thực tế.	kiện cho cộng đồng được chia sẻ lợi ích từ rừng.
Giữa nhà đầu tư tư nhân và cộng đồng	Nói chung là thấp	Điều 13 đến Điều 20 và Điều 33; 36 Luật Đầu tư	Chưa mang lại hiệu quả cho cộng đồng	Chia sẻ lợi ích được đưa vào hợp đồng nhưng mỗi quan hệ giữa nhà đầu tư và cộng đồng lại do chính quyền tại một số địa phương áp đặt.	Người dân có thể có lợi ích trước mắt nhưng khó bảo đảm bền vững về kinh tế. Một số mô hình cho hiệu quả cao (tại Lâm Đồng)
Giữa các thành viên trong cộng đồng.	Cao	Theo luật tục, hương ước	Vận hành tốt và có hiệu quả	Thành viên trong cộng đồng đều có quyền tham gia thực hiện và giám sát quá trình thực hiện.	Các thành viên trong cộng đồng đều bình đẳng hưởng lợi ích về vật chất cũng như giá trị phi vật thể đối với các cộng đồng truyền thống. Quan hệ này thường bị phá vỡ khi cộng đồng bị pha tạp trong phạm vi diêm dân cư nông thôn.

1. Phân tích:

Pháp luật Việt Nam có những quy định nhất định về chia sẻ lợi ích giữa Nhà nước và cộng đồng, nhưng thực hiện trên thực tế còn có nhiều bất cập. Trước hết, việc chia sẻ lợi ích này chưa được cụ thể hoá thành các cơ chế tạo công bằng về lợi ích kinh tế cho cộng đồng.

Về chia sẻ lợi ích giữa các doanh nghiệp với cộng đồng, có một số ít mô hình đạt hiệu quả cao như liên kết giữa doanh nghiệp tư nhân Phong Thủy với cộng đồng tại Lâm Đồng, nhưng đại đa số các doanh nghiệp khác đều chưa tạo được lợi ích bền vững cho cộng đồng như mô hình cao su Sơn La, mô hình mía đường Thanh Hoá. Điều quan trọng hơn là pháp luật chưa có các quy định về cơ chế bảo đảm lợi ích bền vững của cộng đồng. Đặc biệt, mối quan hệ về chia sẻ lợi ích giữa các lâm trường quốc doanh với cộng đồng bản địa đang làm cho người dân rất bức xúc.

Về chia sẻ lợi ích trong nội bộ cộng đồng, khiếm khuyết được đặt ra là cộng đồng pha tạp xác định theo diêm dân cư nông thôn không có luật tục thường không bảo đảm công bằng về chia sẻ lợi ích.

Điều quan trọng hơn là pháp luật chưa quan tâm tới cơ chế giám sát của cộng đồng tại địa phương đối với chia sẻ lợi ích.

Đây là vấn đề lớn ở Việt Nam mà có nhiều ý kiến khác nhau do có quan niệm khác nhau về quản lý và quản trị. Rừng luôn là không gian tồn tại của cộng đồng bản địa truyền thống. Việc nông lâm trường quốc doanh không có cơ chế hợp tác và chia sẻ lợi ích với cộng đồng bản địa mà quản lý theo kiểu đóng cửa rừng là tạo ra bất công bằng. Cơ chế này phải được quy định cụ thể trong hệ thống luật pháp. Từ những nhận xét nêu trên, hạng mục này được đánh giá ở **mức C** là phù hợp.

(*Nguồn dữ liệu:* Luật Đất đai 2003, Luật Bảo vệ và phát triển rừng 2004, Bộ luật Dân sự 2005, Luật Đất đai 2013, Báo cáo về sắp xếp đổi mới nông lâm trường và quan hệ giữa quản lý sử dụng đất giữa nông lâm trường quốc doanh và người dân địa phương của Viện CODE, Báo cáo kiến nghị sửa đổi Dự thảo Luật Đất đai (sửa đổi) của Landa và Oxfam, Báo cáo về tập trung đất đai của Oxfam và Viện Chiến lược và chính sách nông nghiệp và phát triển nông thôn (IPSARD).

7. *Khuyến nghị chính sách:* Như trên, pháp luật của Việt Nam cần có góc nhìn khác về chia sẻ lợi ích từ rừng đối với cộng đồng người bản địa trong mối quan hệ với Nhà nước, doanh nghiệp và nội bộ cộng đồng.

<p>FGI-5.i Ranh giới lãnh thổ rừng quốc gia và việc phân loại theo các hình thức sở hữu/sử dụng được xác định và phân định rõ ràng. (Điểm: C)</p>	<p>A. Ranh giới rừng hầu như đã được đo đạc và phân định rõ ràng đối với mọi loại đất rừng và tình trạng quyền sử dụng đã được xác rõ ràng, không có tranh chấp. B. Ranh giới rừng thường được đo đạc và phân định rõ ràng đối với hầu hết các loại đất rừng và tình trạng quyền sử dụng đã xác định rõ ràng, không có tranh chấp. C. Ranh giới rừng mới chỉ được đo đạc và phân định rõ ràng ở một số nơi và tình trạng quyền sử dụng phần lớn chưa rõ ràng, còn tranh chấp. D. Ranh giới rừng nói chung chưa được đo đạc và phân định rõ ràng, có sự tranh chấp lớn về trình trạng quyền sử dụng.</p>
---	--

1. Phân tích:

Chính phủ đã có quyết định về quy hoạch 3 loại rừng sản xuất, phòng hộ và đặc dụng, nhưng việc phân định ranh giới trên thực tế chưa đầy đủ. Như đã phân tích trong LSLA-1, Chính phủ đã đầu tư tới 234 tỷ đồng cho việc lập bản đồ địa chính đất rừng vào năm 2006 và đến nay mới bàn giao được cho các tỉnh. Theo số liệu kiểm kê đất đai, đất rừng đã có chủ hiện gồm có: (i) 4,46 triệu ha đã giao cho hộ gia đình, cá nhân sử dụng; (ii) 142 nghìn ha đã giao cho UBND cấp xã sử dụng; (iii) 2,24 triệu ha đã giao cho các tổ chức kinh tế sử dụng, trong đó có các doanh nghiệp lâm nghiệp của Nhà nước mà trước đây là các lâm trường quốc doanh; (iv) 4,54 triệu ha đã giao cho

các tổ chức của Nhà nước, trong đó chủ yếu là Ban quản lý rừng phòng hộ, rừng đặc dụng do các lâm trường quốc doanh trước đây chuyển đổi thành; (v) 458 nghìn ha giao cho các tổ chức khác sử dụng; (vi) 51 ha giao cho tổ chức liên doanh sử dụng; (vii) 19 nghìn ha cho doanh nghiệp FDI thuê để sử dụng; và (viii) 281 nghìn ha giao cho cộng đồng gắn với rừng thiêng, rừng ma. Đất rừng chưa có chủ hiện còn tới 3,24 triệu ha chưa giao cho chủ sử dụng, gồm (i) 525 nghìn ha cho cộng đồng bảo vệ và (ii) 2,71 triệu ha cho UBND xã bảo vệ.

Điều quan trọng hơn là lấn chiếm, tranh chấp đất đai giữa các lâm trường quốc doanh trước đây và cộng đồng dân cư địa phương đang diễn ra trên diện tích rất rộng. Ranh giới đất rừng giữa các loại rừng ở Việt Nam mới chỉ được khoanh định tổng thể, chưa phân chia chi tiết. Hầu hết các lâm trường quốc doanh đều không có bản đồ phân đất mình đang quản lý. Tranh chấp đất lâm nghiệp đang xảy ra trên diện tích khá rộng.

(*Nguồn dữ liệu:* Chỉ thị số 38/2005/CT-TTg (05/12/2005) của Thủ tướng Chính phủ về rà soát, quy hoạch lại 3 loại rừng, Quyết định số 61/2005/QĐ-BNN (12/10/2005) của Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn ban hành tiêu chí phân cấp rừng phòng hộ; Quyết định số 62/2005/QĐ-BNN (12/10/2005) của Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn ban hành tiêu chí phân loại rừng đặc dụng để hướng dẫn các địa phương thực hiện việc rà soát, quy hoạch lại 3 loại rừng trình Bộ thẩm định; Dự án đo vẽ bản đồ địa chính rừng của Bộ Tài nguyên và Môi trường; Báo cáo về sắp xếp đổi mới nông lâm trường và quan hệ giữa quản lý sử dụng đất giữa nông lâm trường quốc doanh và người dân địa phương của Viện CODE, Báo cáo kiến nghị sửa đổi Dự thảo Luật Đất đai (sửa đổi) của Landa và Oxfam.)

7. *Khuyến nghị chính sách:* Quản lý rừng và đất rừng cần được quan tâm hơn nữa, trong đó có việc phân định ranh giới thật cụ thể.

<p>FGI-5.ii Ở khu vực nông thôn, kế hoạch sử dụng đất rừng và sự điều chỉnh các kế hoạch này được dựa vào ý kiến của cộng đồng. (Điểm: C)</p>	<p>A. Ý kiến của công chúng được lắng nghe khi xây dựng và điều chỉnh kế hoạch sử dụng đất, phản ứng của công chúng được tham khảo rõ ràng trong các báo cáo do các cơ quan sự nghiệp công chịu trách nhiệm xây dựng kế hoạch công mới. Báo cáo này có thể tiếp cận công khai.</p> <p>B. Ý kiến của công chúng được lắng nghe khi xây dựng và điều chỉnh kế hoạch sử dụng đất, phản ứng của công chúng được cơ quan sự nghiệp công chịu trách nhiệm hoàn chỉnh kế hoạch công mới sử dụng, nhưng trong quá trình xây dựng thì không rõ ràng và báo cáo không tiếp cận được công khai.</p> <p>C. Ý kiến của công chúng được lắng nghe khi xây dựng và điều chỉnh kế hoạch sử dụng đất nhưng góp ý của công chúng thường bị bỏ qua khi hoàn tất kế hoạch sử dụng đất.</p>
--	---

D. Ý kiến của công chúng không được lắng nghe khi xây dựng và điều chỉnh kế hoạch sử dụng đất.

1. Phân tích:

Như trong phân tích một số hạng mục của LGAF về quy hoạch sử dụng đất, qua khảo sát ý kiến người dân về việc lấy ý kiến đối với quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất rừng, hầu hết các địa phương đều nói rằng không được lấy ý kiến. Những người lập quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất cho rằng không đủ kinh phí để tổ chức lấy ý kiến của cộng đồng dân cư địa phương. Rất nhiều địa phương còn cho rằng quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất không được công khai, thay đổi liên tục.

(Nguồn dữ liệu: Nghị định số 181/2004/NĐ-CP, Báo cáo của các địa phương về thực thi Luật Đất đai 2003, Báo cáo kiến nghị sửa đổi Dự thảo Luật Đất đai (sửa đổi) của Landa và Oxfam.)

7. *Khuyến nghị chính sách:* Luật Đất đai 2013 đã có quy định cụ thể về lấy ý kiến của dân đối với các loại quy hoạch sử dụng đất. Vấn đề còn lại là hướng dẫn thực hiện, tổ chức thực hiện và giám sát việc thực hiện.

<p>FGI-6.i Cách tiếp cận của quốc gia trong việc kiểm soát tội phạm rừng, kể cả việc khai thác gỗ bất hợp pháp và tham nhũng. (Điểm: B)</p>	<p>A. Chính phủ giám sát một cách hệ thống về mức độ và loại hình tội phạm rừng và áp dụng hàng loạt các biện pháp thích hợp với các loại tội phạm để kiểm soát chúng.</p> <p>B. Chính phủ giám sát một cách cục bộ về mức độ và loại tội phạm rừng và đưa ra những nỗ lực chưa đồng bộ, thiếu hệ thống để kiểm soát chúng.</p> <p>C. Chính phủ giám sát tội phạm rừng một cách không thường xuyên và không có những nỗ lực đáng kể để kiểm soát chúng.</p> <p>D. Chính phủ không giám sát mà cũng không đầu tư nguồn lực để kiểm soát tội phạm rừng.</p>
---	--

Tội phạm rừng	Sự phù hợp	Ước tính	Điều khoản trong luật	Hiệu quả của các biện pháp kiểm soát	Nhận xét
Khai thác gỗ bất hợp pháp	Cao	Năm 2012 cả nước xảy ra 2.435 vụ khai thác rừng	- Điều 175 Bộ luật hình sự - Điều 12 Luật Bảo vệ và phát triển rừng. - Thông tư số 01/2012/TT-	Thông qua việc kiểm tra khai thác, vận chuyển gỗ, lâm sản và	Tuy có nhiều cố gắng, nỗ lực ngăn chặn nạn khai thác gỗ bất hợp pháp, nhưng trên thực tế vẫn xảy ra khai thác

		trái pháp luật, tịch thu 33.987 m ³ các loại	BNNPTNT; số 42/2012/TT-BNNPTNT quy định hồ sơ lâm sản hợp pháp và kiểm tra nguồn gốc lâm sản. - Thông tư Liên tịch số 19/2007/ TTLT/BNN và PTNT-BTP-BCA-VKSNDTC-TANDTC hướng dẫn áp dụng một số điều của Bộ Luật hình sự về các tội phạm trong lĩnh vực quản lý rừng, bảo vệ rừng và quản lý lâm sản.	Cơ sở chế biến gỗ để phát hiện các hành vi vi phạm pháp luật về rừng để xử lý theo quy định của pháp luật.	gỗ bất hợp pháp. Lý do chưa tìm ra chủ đầu nậu tiêu thụ gỗ bất hợp pháp để xử lý tận gốc nạn khai thác gỗ bất hợp pháp vì còn tiêu cực xảy ra.
Xâm chiếm đất rừng bất hợp pháp	Cao	Năm 2012 cả nước xảy ra 63 vụ vi phạm về sử dụng đất lâm nghiệp	- Điều 176 Bộ luật hình sự - Điều 12 Luật Bảo vệ và phát triển rừng. - Điều 140 đến Điều 144 Luật Đất đai 2003	Tích cực kiểm tra việc chuyển mục đích sử dụng rừng và đất rừng để phát hiện vi phạm và xử lý theo quy định của pháp luật.	Mặc dù có biện pháp quản lý đất lâm nghiệp, nhưng trên thực tế vẫn xảy ra xâm chiếm đất rừng bất hợp pháp như phá rừng trồng cao su, trồng hoa màu và trục lợi qua việc mua bán đất.
Khai thác trộm và buôn bán động thực vật cấm	Cao	Năm 2012 trên cả nước xảy ra 928 vụ vi phạm các quy định về quản lý động, thực vật hoang dã.	Điều 51 Luật Bảo vệ và phát triển rừng	Tích cực kiểm tra, kiểm soát để phát hiện hành vi vi phạm và xử lý theo quy định của pháp luật.	Có nhiều biện pháp nhằm ngăn chặn, hạn chế việc khai thác trộm và buôn bán động thực vật cấm, nhưng trên thực tế vẫn còn xảy ra vì mục đích thương mại.
Tham nhũng và hối lộ	Cao		Điều 53a Luật sửa đổi, bổ sung một số điều Luật Phòng chống tham nhũng 2012	Công khai, minh bạch trong công tác quản lý, bảo vệ, phát triển và sử dụng rừng	Tham nhũng là tệ nạn của quốc gia không chỉ có trong lĩnh vực quản lý đất đai và quản lý tài nguyên rừng trong đó có cán bộ địa chính và lực lượng kiểm lâm

1. Phân tích:

Chủ trương chung của Nhà nước, Chính phủ là giám sát, phát hiện và xử lý triệt để các tội phạm rừng. Hệ thống pháp luật cũng đã có quy định khá chi tiết. Trên thực tế, các tội phạm rừng vẫn đang xảy ra khá phổ biến, kể cả việc báo chí đã nêu là kiểm lâm phối hợp với lâm tặc để khai thác gỗ lậu. Nguyên nhân chủ yếu của tình trạng này vẫn là lợi ích quá lớn từ khai thác rừng. Tình trạng tham nhũng thường xảy ra ở các cấp quản lý trực tiếp như bỏ qua kiểm soát trên đường vận chuyển, thuê dân tham gia vận chuyển, v.v.

7. *Khuyến nghị chính sách:* Tạo cơ chế để người dân thực hiện giám sát là giải pháp cần ưu tiên triển khai trước thực tế của tội phạm rừng hiện nay.

<p>FGI-6.ii Các nỗ lực nội bộ và liên cơ quan cùng với sự hợp tác đa đối tác để đấu tranh chống tội phạm rừng và nhận thức về của thẩm phán và công tố viên. (Điểm: B)</p>	<p>A. Công chức trong và ngoài lực lượng Kiểm lâm phối hợp chặt chẽ với nhau để đấu tranh chống tội phạm rừng; Chính phủ thường xuyên phối hợp các tổ chức xã hội dân sự và đại diện cộng đồng địa phương; thẩm phán và công tố viên nói chung hiểu rõ tác động của tình trạng phạm tội rừng.</p> <p>B. Công chức trong và ngoài lực lượng Kiểm lâm thỉnh thoảng có phối hợp với nhau để đấu tranh chống tội phạm rừng; Chính phủ thường xuyên phối hợp với các tổ chức xã hội dân sự và đại diện cộng đồng địa phương; nhiều thẩm phán và công tố viên hiểu rõ tác động của tình trạng phạm tội rừng.</p> <p>C. Công chức trong lực lượng Kiểm lâm thỉnh thoảng có phối hợp với nhau để đấu tranh chống tội phạm rừng nhưng sự phối hợp với bên ngoài yếu; Chính phủ hiếm khi phối hợp với các tổ chức xã hội dân sự và đại diện cộng đồng địa phương; ít thẩm phán và công tố viên hiểu rõ tác động của tình trạng phạm tội rừng.</p> <p>D. Không có sự phối hợp trong và ngoài lực lượng Kiểm lâm để đấu tranh chống tội phạm rừng; Chính phủ không phối hợp với các tổ chức xã hội dân sự và đại diện cộng đồng địa phương; thẩm phán và công tố viên không nắm được tác động của tình trạng phạm tội rừng.</p>
--	--

1. Phân tích:

Chính phủ đã có nhiều chính sách để phối hợp giữa lực lượng kiểm lâm với UBND cấp xã, cộng đồng dân cư địa phương, Mặt trận Tổ quốc, Hội Nông dân, Hội Cựu chiến binh ở cơ sở nhằm đẩy lùi tình trạng tội phạm rừng.

Lực lượng kiểm lâm cũng đã phối hợp chặt chẽ trong nội bộ và lực lượng bên ngoài như Công an, Quân đội, Tư pháp, Viện Kiểm sát nhân dân tối cao, Tòa án nhân dân tối cao, chính quyền địa phương các cấp để phòng, chống tội phạm rừng. Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Quyết định số 39/2009/QĐ-TTG (09/3/2009) phê duyệt Quy chế phối hợp giữa lực lượng Kiểm lâm và lực lượng dân quân tự vệ trong công tác bảo vệ rừng. Thông tư Liên tịch số 144/2002/TTLT/BNNPTNT-BCA-BQP (06/12/2002) của Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn, Bộ Công an, Bộ Quốc phòng hướng dẫn việc phối hợp giữa các lực lượng Kiểm lâm và lực lượng vũ trang trong công tác bảo

vệ rừng. Thông tư Liên tịch số 19/2007/TTLT/BNN&PTNT-BTP-BCA-VKSNDTC-TANDTC (08/3/2007) của Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn, Bộ Tư pháp, Bộ Công an, Viện Kiểm sát Nhân dân tối cao, Toà án Nhân dân tối cao hướng dẫn áp dụng một số điều của Bộ luật hình sự về các tội phạm trong lĩnh vực quản lý rừng, bảo vệ rừng và quản lý lâm sản. Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Chỉ thị số 1685/CT-TTg (27/9/2011) về tăng cường chỉ đạo thực hiện các biện pháp bảo vệ rừng, ngăn chặn tình trạng phá rừng và chống người thi hành công vụ. Các văn bản này là cơ sở pháp lý để tạo điều kiện phối hợp giữa Kiểm lâm và các lực lượng bên ngoài để phòng chống các tội phạm rừng.

Từ phía khác, khung pháp luật chưa hướng mạnh tới sự phối hợp với cộng đồng dân cư, người dân, nhất là các tổ chức xã hội dân sự chưa được khung pháp lý chấp nhận.

Trên thực tế, lực lượng Kiểm lâm cũng đã phối hợp tốt và có hiệu quả với các tổ chức thuộc khu vực Nhà nước để thực hiện nhiệm vụ. Việc phối hợp với cộng đồng dân cư, người dân, các tổ chức xã hội chưa đạt hiệu quả cao.

(Nguồn dữ liệu: Các văn bản quy phạm pháp luật nêu trên, Báo cáo Tổng kết năm 2012 của Tổng cục Lâm nghiệp, các bài viết về hoạt động của Kiểm lâm và tình trạng tội phạm rừng trên các phương tiện thông tin đại chúng.)

7. *Khuyến nghị chính sách:* Tạo cơ chế để Kiểm lâm phối hợp tốt với cộng đồng dân cư và chính quyền phối hợp tốt với các tổ chức xã hội.

6 Phân tích và khuyến nghị chính sách

6.1 Tổng hợp điểm mạnh, điểm yếu xác định theo Khung quản trị đất đai LGAF, nhấn mạnh các ảnh hưởng liên ngành nếu phù hợp

Theo đánh giá của 21 chỉ số (Indicator) chính thức với 80 hạng mục (Dimension) và 16 hạng mục của chỉ số "Thu hồi đất quy mô lớn" và 12 hạng mục của chỉ số "Quản trị rừng" ở phần trên, có thể tổng hợp lại toàn bộ trong Bảng dưới đây.

ID	Nội dung	Mức điểm			
		A	B	C	D
LGI-1.1	Quyền hưởng dụng đất nông nghiệp được pháp luật thừa nhận Hệ thống luật pháp hiện hành thừa nhận quyền của 70% - 90% dân số nông thôn theo phong tục hoặc theo quy định pháp luật chính thống		X		
LGI-1.2	Quyền hưởng dụng đất đô thị được pháp luật thừa nhận Hệ thống luật pháp hiện hành thừa nhận quyền		X		

	của 70% - 90% dân số đô thị, theo phong tục hoặc theo quy định pháp luật chính thống				
LGI-1.3	Quyền đối với nhóm nông thôn được chính thức thừa nhận Quyền đối với hầu hết các nhóm ở nông thôn được chính thức thừa nhận và có quy định rõ ràng về tổ chức cũng như đại diện pháp luật của nhóm	X			
LGI-1.4	Quyền đối với nhóm đô thị được chính thức thừa nhận Quyền đối với nhóm đô thị ở các vùng không chính thức được chính thức thừa nhận các nhóm chỉ có thể cử đại diện pháp luật dựa trên các luật khác			X	
LGI-1.5	Khi mong muốn, cơ hội cho hưởng dụng cá nhân tồn tại và có thể tiếp cận được Khi mong muốn, luật pháp cho phép những người hưởng dụng theo nhóm, tập thể, hay phong tục có thể cá thể hóa quyền sử dụng đất toàn phần hoặc một phần. Quy trình làm việc này có chi phí lớn hoặc không rõ ràng, dẫn tới việc rất khó áp dụng hoặc áp dụng rất khác nhau kể cả đối với những người có nhu cầu			X	
LGI-2.1	Hầu hết đất làng xã hoặc đất bản địa đều đã được lập bản đồ và đã đăng ký quyền Có trên 70% diện tích thuộc ranh giới đất làng xã hoặc bản địa đã được phân định và đo đạc và các yêu cầu liên quan đã được đăng ký	X			
LGI-2.2	Đất do cá nhân nắm giữ ở nông thôn được đăng ký chính thức Có từ 70% đến 90% đất do cá nhân nắm giữ ở khu vực nông thôn đã đăng ký chính thức		X		
LGI-2.3	Đất do cá nhân nắm giữ ở đô thị được đăng ký chính thức Có từ 70% đến 90% đất do cá nhân nắm giữ ở khu vực đô thị đã đăng ký chính thức		X		
LGI-2.4	Quyền của phụ nữ được công nhận trên thực tế trong hệ thống chính thức Từ 35% đến 45% đất đăng ký tên chủ sử dụng đất có tên phụ nữ, cho dù là đăng ký riêng hay chung		X		
LGI-2.5	Cách thức quản trị một khu chung cư cung cấp mô hình quản lý phù hợp tài sản chung Tài sản chung dưới hình thức các khu chung cư được thừa nhận nhưng pháp luật không quy định rõ ràng để thiết lập cơ chế quản lý và duy tu đối với tài sản chung này		X		
LGI-2.6	Có bồi thường cho việc mất quyền nảy sinh từ thay đổi sử dụng đất (không kể trường hợp Nhà nước thu hồi đất)				
LGI-3.1	Những chứng cứ không bằng văn tự để thừa nhận chủ quyền đối với tài sản có thể chấp nhận	X			

	được Những chứng cứ không bằng văn tự chỉ được sử dụng để thừa nhận chủ quyền đối với tài sản khi không có chứng cứ tồn tại dưới các hình thức khác				
LGI-3.2	Thừa nhận chính thức quyền sở hữu lâu dài và ổn định Pháp luật chính thức thừa nhận quyền sở hữu lâu dài và ổn định đối với cả đất công nhưng chỉ áp dụng đối với một số loại đất cụ thể (ví dụ: hoặc là đất công hoặc là đất tư)		X		
LGI-3.3	Đăng ký lần đầu theo yêu cầu không bị hạn chế bởi thiếu khả năng trả mức phí chính thức Chi phí đăng ký đơn lẻ lần đầu đối với một tài sản ở thành thị không vượt quá 2% giá trị tài sản		X		
LGI-3.4	Đăng ký lần đầu không phát sinh thêm những khoản phí không chính thức đáng kể Phải trả thêm phí không chính thức để tác động đến việc đăng ký lần đầu nhưng mức phí này xấp xỉ bằng mức phí chính thức			X	
LGI-3.5	Việc đăng ký nhà ở khu vực đô thị là khả thi và có mức phí phù hợp Các yêu cầu để đăng ký nhà ở khu vực đô thị được quy định rõ ràng, dễ hiểu, với mức phí phù hợp nhưng chưa được thực hiện một cách nhất quán theo một phương thức minh bạch		X		
LGI-3.6	Có qui trình hiệu quả và minh bạch để chính thức hóa sở hữu Có qui trình thực tế, rõ ràng để công nhận chính thức việc sở hữu, nhưng qui trình này không được thực hiện hiệu quả, nhất quán và minh bạch		X		
LGI-4.1	Những hạn chế về sử dụng, quyền sử dụng và chuyển nhượng đất đô thị là phù hợp Có các quy định mà phần lớn là hợp lý dựa trên tổng thể về lợi ích công cộng nhưng chưa được bảo đảm thực hiện		X		
LGI-4.2	Những hạn chế về sử dụng, quyền sử dụng và chuyển nhượng đất tại nông thôn là phù hợp Có các quy định mà phần lớn là hợp lý dựa trên tổng thể về lợi ích công cộng nhưng chưa được bảo đảm thực hiện		X		
LGI-5.1	Có sự tách bạch phù hợp giữa hoạch định chính sách, thực thi chính sách và vai trò xét xử Trong những tình huống có thể gây ra mâu thuẫn lợi ích hoặc lạm dụng (ví dụ: chuyển nhượng quyền sử dụng đất) không có sự tách bạch phù hợp trong vai trò của hoạch định chính sách, thực thi chính sách thông qua quản lý đất đai và việc phân xử mọi tranh chấp có thể nảy sinh từ thực thi chính sách				X

LGI-5.2	Trách nhiệm của các Bộ và các cơ quan quản lý đất đai không trùng lặp (trùng lặp ngang) Chức năng nhiệm vụ của các cơ quan quản lý đất đai được xác định với một chút trùng lặp với chức năng nhiệm vụ các cơ quan khác thuộc lĩnh vực đất đai nhưng chỉ có ít vấn đề nảy sinh		X		
LGI-5.3	Không có trùng lặp trong điều hành hành chính (trùng lặp dọc) Phân công trách nhiệm về đất đai giữa các cấp quản lý và chính quyền là rõ ràng và có trùng lặp nhỏ		X		
LGI-5.4	Thông tin về đất đai được chia sẻ với các tổ chức có nhu cầu Thông tin liên quan đến các quyền trên đất được công khai với các tổ chức khác có nhu cầu với chi phí hợp lý nhưng không dễ tiếp cận bởi các thông tin này không được quản lý một cách thống nhất		X		
LGI-6.1	Chính sách về đất đai được xây dựng có sự tham gia của các bên liên quan Có chính sách pháp luật toàn diện hoặc chính sách này có thể được phát triển từ hệ thống pháp luật hiện hành. Các quyết định về chính sách đất đai có tác động đến các thành phần khác nhau trong cộng đồng phải dựa trên quá trình tham vấn với họ nhưng những phản hồi của họ thường không được thể hiện hoặc sử dụng trong quá trình ra các quyết định về chính sách đất đai		X		
LGI-6.2	Có sự liên kết và giám sát thực chất về mục tiêu bình đẳng trong chính sách đất đai Chính sách đất đai liên kết với một số mục tiêu bình đẳng nhưng không được giám sát thường xuyên và thực chất			X	
LGI-6.3	Việc thực hiện chính sách đất đai phải có chi phí, phù hợp với lợi ích và có đủ nguồn lực Việc thực hiện chính sách về đất đai phải có chi phí, mặc dù không cần thiết phải dựa vào việc so sánh những lợi ích dự kiến với chi phí. Có đủ ngân sách, nguồn lực và năng lực thể chế để thực hiện		X		
LGI-6.4	Có báo cáo công khai và định kỳ về quá trình thực hiện chính sách Các cơ quan quản lý về đất đai báo cáo về thực hiện các chính sách đất đai một cách định kỳ, kỹ càng và toàn diện với các báo cáo có khả năng tiếp cận công khai	X			
LGI-7.1	Ở khu vực đô thị, kế hoạch sử dụng đất và những thay đổi trong kế hoạch này phải dựa vào ý kiến của người dân Người dân không được hỏi ý kiến trong quá trình chuẩn bị và sửa kế hoạch sử dụng đất				X

LGI-7.2	<p>Ở khu vực nông thôn, người dân phải được tham gia vào quá trình chuẩn bị và điều chỉnh những thay đổi trong quy hoạch sử dụng đất</p> <p>Người dân được hỏi ý kiến trong quá trình chuẩn bị và sửa đổi các kế hoạch sử dụng đất nhưng ý kiến của họ phần lớn bị bỏ đi trong quá trình hoàn thiện kế hoạch sử dụng đất</p>			X	
LGI-7.3	<p>Công chúng được hưởng lợi từ những thay đổi trong sử dụng đất được phép</p> <p>Cơ chế cho phép công chúng được hưởng những lợi ích thu được từ thay đổi trong sử dụng đất (ví dụ: thuế cải thiện, thuế tu bổ cơ sở hạ tầng, thuế tài sản) được áp dụng một cách minh bạch nhưng không được sử dụng thường xuyên</p>		X		
LGI-7.4	<p>Việc sử dụng đất thực tế chuyển đổi sang sử dụng đất theo quy định một cách kịp thời</p> <p>Từ 50% -70% đất đã có sự thay đổi về sử dụng đất được giao trong 3 năm qua đã thay đổi theo mục tiêu đã định</p>		X		
LGI-8.1	<p>Quy hoạch sử dụng đất kiểm soát có hiệu quả việc mở rộng không gian ở thành phố lớn nhất của đất nước</p> <p>Ở thành phố lớn nhất của đất nước, mặc dù thứ tự ưu tiên trong các quy hoạch sử dụng đất theo vùng, quy hoạch chi tiết được quy định trong luật, trên thực tế việc mở rộng không gian diễn ra theo cách riêng như việc xây dựng cơ sở hạ tầng diễn ra sau khi đã đô thị hóa</p>			X	
LGI-8.2	<p>Quy hoạch sử dụng đất kiểm soát có hiệu quả việc mở rộng không gian ở bốn thành phố lớn của đất nước</p> <p>Ở 4 thành phố lớn của đất nước, mặc dù thứ tự ưu tiên trong các quy hoạch sử dụng đất theo vùng, quy hoạch chi tiết được quy định trong luật, trên thực tế việc mở rộng không gian diễn ra theo cách riêng như việc xây dựng cơ sở hạ tầng diễn ra sau khi đã đô thị hóa</p>			X	
LGI-8.3	<p>Quá trình quy hoạch nhằm đáp ứng sự phát triển của đô thị</p> <p>Ở thành phố lớn nhất của đất nước, quá trình quy hoạch đô thị hoặc/và cơ quan có thẩm quyền có năng lực đáp ứng yêu cầu ngày càng tăng về nhu cầu đất đai hoặc/và mặt bằng dịch vụ thể hiện qua thực tế là đa số các nhà mới xây đều được coi là chính thức</p>		X		
LGI-8.4	<p>Diện tích các lô đất ở phù hợp với quy định ở đô thị</p> <p>Yêu cầu hiện tại về diện tích lô đất ở được đáp ứng với từ 50% tới 70% lô đất</p>			X	
LGI-8.5	<p>Kế hoạch sử dụng các loại đất nông thôn cho mục đích cụ thể theo thực tế sử dụng</p> <p>Tình trạng quỹ đất sử dụng cho mục đích cụ thể</p>		X		

	được sử dụng vì mục đích không xác định và trái với các quy định hiện hành là từ 10% đến 30%				
LGI-9.1	Xin giấy phép xây dựng nhà ở có mức phí phù hợp và được xử lý hiệu quả Các nhu cầu xin cấp phép xây dựng rõ ràng về tiêu chuẩn kỹ thuật, với chi phí phù hợp nhưng không được hướng dẫn một cách rõ ràng		X		
LGI-9.2	Thời gian cần để xin cấp giấy phép xây dựng nhà ở là ngắn Tất cả các đơn xin cấp giấy phép xây dựng nhận được quyết định trong vòng 6 tháng		X		
LGI-10.1	Có quá trình định giá tài sản rõ ràng Đánh giá giá trị tài sản/ đất đai nhằm tính thuế dựa trên giá thị trường nhưng có sự khác biệt đáng kể giữa giá ấn định và giá thị trường trên cơ sở có tính đến các mục đích sử dụng, người sử dụng khác nhau hoặc bảng định giá không được cập nhật định kỳ hoặc thường xuyên (trên 5 năm)		X		
LGI-10.2	Bảng định giá được tiếp cận công khai Có chính sách quy định về danh sách định giá phải được tiếp cận công khai và được áp dụng đối với hầu hết các loại tài sản trong việc tính thuế		X		
LGI-11.1	Các trường hợp miễn thuế tài sản được thực hiện công bằng và minh bạch Quy định hạn chế các trường hợp miễn thuế tài sản/ thuế đất và những trường hợp này phải rõ ràng, dựa trên các tiêu chí công bằng và hiệu quả, và được thực hiện một cách minh bạch, nhất quán	X			
LGI-11.2	Chủ sở hữu tài sản có trách nhiệm đóng thuế tài sản/ đất được liệt kê trong Sổ quản lý thuế Từ 70% đến 80% chủ sở hữu tài sản có trách nhiệm đóng thuế tài sản/ đất được liệt kê trong Sổ quản lý thuế		X		
LGI-11.3	Mức thuế tài sản thu được				
LGI-11.4	Khoản thu từ thuế tài sản vượt quá chi phí dành cho bộ máy thu thuế Khoản thuế tài sản thu được vượt quá chi phí dành cho bộ máy thu thuế 5 lần	X			
LGI-12.1	Sở hữu đất công được xác định và quản lý ở cấp chính quyền phù hợp Sở hữu đất công được xác định trong hầu hết các trường hợp dựa trên việc cung cấp hàng hóa công nhưng trách nhiệm thường không đặt đúng cấp chính quyền			X	
LGI-12.2	Hồ sơ đất công là hoàn chỉnh Hơn 50% đất công được xác định rõ ràng trên thực địa hoặc trên bản đồ	X			

LGI-12.3	Trách nhiệm quản lý đối với các loại đất công được phân cấp một cách phù hợp Có một chút mơ hồ trong phân cấp trách nhiệm quản lý đối với các loại đất công khác nhau nhưng điều này tác động không nhiều đến công tác quản lý tài sản		X		
LGI-12.4	Đủ nguồn lực để thực hiện trách nhiệm quản lý đất Có hạn chế đáng kể trong ngân sách và/hoặc năng lực con người nhưng hệ thống sử dụng có hiệu quả các nguồn lực sẵn có hạn chế trong quản lý đất công			X	
LGI-12.5	Kiểm kê đất công được tiếp cận công khai Chỉ có thông tin kiểm kê về một số tài sản công và có ít hoặc không có giải thích tại sao không thể tiếp cận được các tài liệu			X	
LGI-12.6	Thông tin chính về chuyển nhượng quyền sử dụng được tiếp cận công khai Các thông tin chính về nhượng quyền sử dụng đất (địa điểm và diện tích đất chuyển nhượng, các bên liên quan và các điều khoản tài chính của việc chuyển nhượng) chỉ được ghi chép một phần nhưng có thể tiếp cận công khai; hoặc những thông tin chính được ghi chép nhưng chỉ có thể tiếp cận công khai một phần		X		
LGI-13.1	Có sự chuyển nhượng đất đã được thu hồi cho mục đích lợi ích tư nhân ở mức tối thiểu Có khoảng 30% - 50% đất đã thu hồi trong 3 năm lại đây được sử dụng cho mục đích tư nhân			X	
LGI-13.2	Đất đã thu hồi được chuyển nhượng kịp thời để sử dụng đúng mục đích Nhiều hơn 70% đất đã thu hồi trong 3 năm vừa qua được chuyển nhượng để sử dụng đúng mục đích	X			
LGI-14.1	Có bồi thường cho việc thu hồi tài sản đã được đăng ký Khi tài sản bị thu hồi, việc bồi thường công bằng, dưới hình thức hiện vật hoặc tiền, được thực hiện nhưng các hộ gia đình không có tài sản tương đương và không tiếp tục duy trì tình trạng kinh tế và xã hội như trước khi thu hồi			X	
LGI-14.2	Bồi thường được trả cho việc thu hồi đất với mọi loại quyền bất kể đã được đăng ký hay chưa Bồi thường, dưới hình thức hiện vật hoặc tiền, được trả cho một số quyền chưa đăng ký (ví dụ: sở hữu hay cư ngụ), tuy nhiên những người có quyền khác chưa đăng ký (có thể bao gồm thả súc vật ăn cỏ, tiếp cận, thu lượm sản phẩm rừng v.v.) thường không được bồi thường			X	
LGI-14.3	Chủ sở hữu của các tài sản bị thu hồi được bồi thường nhanh chóng Từ 50% đến 70% chủ sử dụng đất bị thu hồi			X	

	nhận được bồi thường trong vòng 1 năm				
LGI-14.4	Có kênh độc lập và dễ tiếp cận để khiếu nại đối với các quyết định thu hồi Có kênh để khiếu nại đối với các quyết định thu hồi nhưng không độc lập lắm và những kênh này có thể hoặc không thể tiếp cận được đến những người bị ảnh hưởng			X	
LGI-14.5	Quyết định giải quyết kịp thời đối với khiếu nại về việc thu hồi đất Các quyết định giải quyết lần đầu đều đã được ban hành cho khoảng từ 50% đến 80% các vụ việc khiếu nại về thu hồi đất trong 03 năm gần đây		X		
LGI-15.1	Giao dịch đất công được thực hiện công khai, minh bạch Lượng đất công được vận hành trong 03 năm gần đây thông qua bán hoặc cho thuê theo phương thức đấu giá công khai hoặc đấu thầu công khai dưới 50%				X
LGI-15.2	Thu phí thuê đất công Từ 70% đến 90% các khoản thanh toán theo thỏa thuận đã được thu từ các chủ thể tư nhân thuê đất công		X		
LGI-15.3	Đất công được cho thuê hoặc bán với giá thị trường Tất cả hoặc một số loại đất công nhìn chung đều được chuyển giao theo giá thị trường, nhưng chỉ áp dụng cho một số nhóm/loại nhà đầu tư (ví dụ: chỉ nhà đầu tư trong nước hoặc chỉ nhà đầu tư nước ngoài)			X	
LGI-16.1	Việc đo vẽ bản đồ địa chính hoặc lập sơ đồ địa chính cho các thửa đất đã hoàn tất Có từ 70% đến 90% số hồ sơ đất đai thuộc khu vực tư nhân đã được đăng ký trên hồ sơ đăng ký có thể xác định được rõ ràng trên bản đồ địa chính, trên hồ sơ địa chính		X		
LGI-16.2	Các cản trở đối với khu vực tư nhân về kinh tế được ghi nhận lại Các cản trở đối với khu vực tư nhân không được ghi chép lại				X
LGI-16.3	Các hạn chế hoặc thu phí của nhà nước về mặt xã hội và kinh tế được ghi chép lại Các hạn chế hoặc mức thu phí có liên quan của nhà nước được ghi chép lại một cách nhất quán và đáng tin cậy và bất cứ ai quan tâm đều có thể kiểm chứng dữ liệu với chi phí thấp	X			
LGI-16.4	Có thể tìm kiếm được hồ sơ đăng ký (hoặc cơ quan quản lý thông tin về quyền đối với đất đai) Có thể tìm được dữ liệu trong hồ sơ đăng ký theo cả tên chủ sử dụng đất và thửa đất	X			
LGI-16.5	Có thể tiếp cận được dữ liệu trong hồ sơ đăng ký (hoặc cơ quan quản lý thông tin về quyền đối với		X		

	đất đai) Các bên trung gian và những ai quan tâm đến tài sản bất động sản mà có trả các khoản phí chính thức cần thiết (nếu có) đều có thể tiếp cận được bản sao hoặc trích lục tài liệu ghi nhận quyền đối với tài sản bất động sản				
LGI-16.6	Đáp ứng kịp thời các yêu cầu tiếp cận đối với các hồ sơ (hoặc tổ chức có thông tin về quyền sử dụng đất) Thường mất hơn một tuần sau khi yêu cầu xin bản chụp các tài liệu ghi nhận quyền đối với tài sản			X	
LGI-17.1	Tiêu chuẩn dịch vụ được công bố và giám sát Có các tiêu chuẩn dịch vụ đúng nghĩa được công bố, nhưng việc đăng ký không được giám sát tích cực để so sánh giữa kết quả công việc và tiêu chuẩn dịch vụ		X		
LGI-17.2	Thông tin đăng lý/hồ sơ địa chính được cập nhật Dưới 50% thông tin về quyền đối với đất đai trong hệ thống đăng ký/hồ sơ địa chính được cập nhật				X
LGI-18.1	Chi phí đăng ký chuyển nhượng tài sản thấp Chi phí đăng ký chuyển nhượng tài sản chiếm từ 2% đến 5% giá trị tài sản			X	
LGI-18.2	Việc đăng ký bền vững về tài chính nhờ thu phí Tổng phí thu được qua hoạt động đăng ký thấp hơn 50% tổng chi phí vận hành hệ thống đăng ký				X
LGI-18.3	Có đủ vốn đầu tư cho hệ thống Có vốn đầu tư cho hệ thống đăng ký về quyền đối với đất đai nhưng không đủ để duy trì bền vững hệ thống trong ngắn hạn			X	
LGI-19.1	Biểu phí dễ dàng tiếp cận công khai Biểu phí rõ ràng cho các loại dịch vụ khác nhau không thể tiếp cận công khai được nhưng có thể cấp hóa đơn cho tất cả các giao dịch		X		
LGI-19.2	Các hình thức thanh toán không chính thức không được khuyến khích Tại các phòng đăng ký đều có cơ chế phát hiện và xử lý các hành vi vi phạm quy định của cán bộ nhân viên nhưng các vụ việc không được xử lý kịp thời hoặc theo một cách hệ thống		X		
LGI-20.1	Các thiết chế giải quyết tranh chấp có thể tiếp cận được Các thiết chế giải quyết tranh chấp đầu tiên được tiếp cận ở cấp địa phương tại hầu hết các xã, phường, thị trấn	X			
LGI-20.2	Các quyết định do hệ thống giải quyết tranh chấp không chính thức tại cộng đồng đưa ra được ghi nhận Có hệ thống giải quyết tranh chấp không chính thức tại cộng đồng không luôn luôn theo phương			X	

	thức bình đẳng và các quyết định giải quyết bằng phương thức này ít hoặc không được công nhận bởi các cơ quan tư pháp hoặc tài phán hành chính				
LGI-20.3	Có sự phân công rõ ràng trách nhiệm giải quyết tranh chấp Có tồn tại song song các hệ thống giải quyết tranh chấp nhưng các tình huống tranh chấp không thể giải quyết đồng thời thông qua các kênh khác nhau và bằng chứng và các phán quyết được chia sẻ với nhau nhằm giảm thiểu tiêu cực có thể phát sinh		X		
LGI-20.4	Có quy trình đối với quyết định giải quyết khiếu nại Có quy trình khiếu nại các quyết định đối với các vụ việc về đất đai nhưng chi phí cao và thời gian giải quyết lâu			X	
LGI-21.1	Các tranh chấp về đất đai chỉ chiếm tỷ lệ nhỏ trong tổng vụ việc thuộc hệ thống luật pháp chính thống Tranh chấp đất đai trong hệ thống tòa án chính thống chiếm từ 30% tới 50% tổng số vụ việc ở tòa			X	
LGI-21.2	Các tranh chấp trong hệ thống chính thức được giải quyết đúng hạn Các phán quyết về tranh chấp liên quan tới đất đai được tòa sơ thẩm đưa ra trong vòng 1 năm cho 70% - 90% vụ tranh chấp		X		
LGI-21.3	Chỉ có ít những tranh chấp đất đai kéo dài Tỷ lệ các tranh chấp đất đai kéo dài thấp hơn 10% - 20% các tranh chấp đất đai chưa giải quyết xong ở tòa án			X	
LSLA 1	Phần lớn đất rừng đã được đo vẽ và quyền đã được đăng ký Từ 40% tới 70% diện tích đất rừng đã được phân định ranh giới, đã được đo đạc và các yêu sách có liên quan đã được đăng ký		X		
LSLA 2	Việc thu hồi đất gây ra ít xung đột và chúng được giải quyết nhanh chóng và minh bạch Xung đột về quyền sử dụng hoặc sở hữu có liên quan trực tiếp hoặc gián tiếp đến việc chiếm giữ đất đai là khá thường xuyên (hơn 5% đất nông thôn bị tác động) và do thiếu khả năng giải quyết nhanh chóng và minh bạch các xung đột nảy sinh đã dẫn đến tranh chấp kéo dài				X
LSLA 3	Nhìn chung, có thể xác định được những hạn chế về sử dụng đất đối với các thửa đất nông thôn Những hạn chế sử dụng đất áp dụng cho một thửa đất nhất định nào đó ở nông thôn có thể được trên 70% dân cư xác định chắc chắn tại chỗ của mảnh đất đó	X			

LSLA 4	Các tổ chức dịch vụ công liên quan đến việc thu hồi đất đang hoạt động một cách rõ ràng và nhất quán				
LSLA 5	Việc khuyến khích nhà đầu tư rõ ràng, minh bạch và nhất quán Có các điều khoản thành văn, nhưng không rõ ràng, trong luật pháp hoặc qui định về những khuyến khích đối với nhà đầu tư và việc áp dụng chúng phải đàm phán theo từng trường hợp cụ thể theo cách thường khá tùy tiện			X	
LSLA 6	Cơ chế chia sẻ lợi ích khi đầu tư vào nông nghiệp thường xuyên được áp dụng một cách minh bạch Cơ chế cho phép công chúng được hưởng lợi từ dự án đầu tư (hoặc bên đầu tư) ngoài các khoản bồi thường (như trường học, đường sá...) không được áp dụng hoặc không được áp dụng minh bạch				X
LSLA 7	Có sự thỏa thuận trực tiếp và minh bạch giữa người có quyền về đất đai và nhà đầu tư Việc chuyển quyền sử dụng hoặc sở hữu đất cho các dự án đầu tư qui mô lớn thường đòi hỏi nhà nước phải thu hồi đất trước theo một qui trình minh bạch, có hạn định về thời gian và có sự trao thẩm quyền ra quyết định rõ ràng			X	
LSLA 8	Yêu cầu nhà đầu tư cung cấp đầy đủ thông tin để đánh giá mức độ mong muốn có dự án trên đất công/đất làng xã Nhà đầu tư luôn được yêu cầu phải cung cấp thông tin về công ty và phân tích tài chính/kỹ thuật nhưng thông tin không đầy đủ để đánh giá tính khả thi và lợi ích từ dự án			X	
LSLA 9	Đối với trường hợp thu hồi đất công/đất cộng đồng, nhà đầu tư có cung cấp các thông tin cần thiết và những thông tin này được công bố công khai Nhà đầu tư cung cấp một số thông tin cần thiết theo yêu cầu, với điều kiện bảo mật hợp lý và các thông tin này được công bố công khai		X		
LSLA 10	Luật pháp đều có qui định về các điều khoản hợp đồng liên quan đến việc thu hồi đất công hoặc đất cộng đồng nhằm đề cập công khai đến cách thức chia sẻ lợi ích và rủi ro Các hợp đồng phải nêu rõ thỏa thuận chia sẻ rủi ro hoặc chia sẻ lợi ích (nhưng không phải cả hai) và phải được tất cả các bên hiểu và đồng ý		X		
LSLA 11	Thủ tục phê duyệt dự án, nếu cần, tương đối nhanh gọn Trong đa số các trường hợp, các tài liệu liên quan đến việc xin phép đầu tư được xem xét và có trả lời trong vòng 9 tháng kể từ khi nộp hồ sơ			X	
LSLA 12	Các yêu cầu về mặt xã hội đối với những dự án đầu tư qui mô lớn trong nông nghiệp được nêu				X

	rõ và được thực thi Yêu cầu về biện pháp bảo đảm xã hội đối với nhà đầu tư không được lập thành văn và không được qui định				
LSLA 13	Các yêu cầu về mặt môi trường đối với những dự án đầu tư qui mô lớn trong nông nghiệp được nêu rõ và được thực thi Yêu cầu về biện pháp bảo đảm môi trường đối với nhà đầu tư được lập thành văn và qui định rõ ràng (tức là có nêu chi tiết về qui trình và các thành phần cụ thể khi đánh giá) nhưng khi thực hiện thì có sự tùy tiện			X	
LSLA 14	Đối với việc chuyển nhượng đất công/đất cộng đồng, các tổ chức sự nghiệp công thiết lập được qui trình xác định và lựa chọn các dự án đầu tư có lợi về mặt kinh tế, xã hội, môi trường và được thực thi có hiệu quả Có đủ qui trình, thủ tục điều chỉnh toàn bộ các vấn đề kinh tế, xã hội, môi trường nhưng chúng không được thực hiện hiệu quả			X	
LSLA 15	Việc tuân thủ các biện pháp bảo đảm đối với những dự án đầu tư trong nông nghiệp được kiểm tra Các cơ quan chính phủ chịu trách nhiệm đã theo dõi sát các thỏa thuận để kiểm tra tính tuân thủ nhưng không có hành động phù hợp khi thấy có hiện tượng không chấp hành			X	
LSLA 16	Có kênh tiếp nhận khiếu nại nếu các nhà đầu tư trong nông nghiệp không tuân thủ các yêu cầu Có qui trình rõ ràng trong đó các bên bị ảnh hưởng hoặc công chúng nói chung có thể gửi các khiếu nại về sự tuân thủ các biện pháp bảo đảm của nhà đầu tư, nhưng cơ chế xử lý khiếu nại một cách công bằng, mau lẹ chưa được thiết lập			X	
FGI-1.1	Quốc gia tham gia ký kết và phê chuẩn các Hiệp định và Hiệp ước quốc tế về việc bảo tồn rừng (CITES, CBD, CCD, RAMSAR, UN FCCC) Quốc gia cam kết tuân thủ các yêu cầu của hầu hết những Hiệp ước này, nhưng việc thực hiện cần được cải thiện			X	
FGI-1.2	Thực thi các khuyến khích thúc đẩy việc giảm thiểu biến đổi khí hậu thông qua lâm nghiệp B. Sẵn có một số cơ chế khuyến khích, kể cả cho PES và REDD+. Nguồn kinh phí sẵn sàng và chương trình thực hiện một cách có hiệu quả về chi phí		X		
FGI-2.1	Các khía cạnh mang tính chất hàng hóa công cộng của rừng (đa dạng sinh học, giá trị xã hội và văn hóa) được luật pháp công nhận và bảo vệ Luật pháp công nhận một số và có biện pháp bảo vệ một số ít hàng hóa và dịch vụ công cộng của rừng		X		

FGI-2.2	Kế hoạch và ngân sách quản lý rừng giải quyết các nguyên nhân chính gây phá rừng và suy thoái rừng tốt như thế nào Việc giải quyết các nguyên nhân chính gây ra nạn phá rừng và suy thoái rừng được ưu tiên ngang bằng các hoạt động ngang bằng các hoạt động trong kế hoạch và ngân sách phát triển rừng		X		
FGI-3.1	Cam kết của quốc gia đối với hệ thống xác nhận và chăm sóc bảo vệ rừng để thúc đẩy việc khai thác bền vững gỗ và lâm sản ngoài gỗ Chính phủ yêu cầu, hỗ trợ tích cực và khuyến khích hệ thống xác nhận và chăm sóc, bảo vệ rừng; diện tích được xác nhận trong nước tăng nhanh	X			
FGI-3.2	Cam kết của quốc gia đối với doanh nghiệp nhỏ và vừa, coi đó là cách thúc đẩy cạnh tranh, tạo thu nhập và việc làm sản xuất ở nông thôn Chính phủ có hỗ trợ nhưng còn có thể làm tốt hơn		X		
FGI-4.1	Công nhận của luật pháp về quyền truyền thống và quyền của người bản địa về nguồn lợi rừng Luật pháp công nhận quyền truyền thống và quyền của người bản địa cho chưa đến một nửa số trường hợp và không thể đảm bảo an ninh hoàn toàn cho việc tiếp cận các cộng đồng phụ thuộc vào rừng			X	
FGI-4.2	Luật pháp quy định và thực hiện việc chia sẻ lợi ích hoặc thu nhập với cộng đồng địa phương Luật pháp có đề cập đến việc chia sẻ lợi ích nhưng quy tắc không rõ ràng và không có hiệu lực thực thi			X	
FGI-5.1	Ranh giới lãnh thổ rừng quốc gia và việc phân loại theo các hình thức sở hữu/sử dụng được xác định và phân định rõ ràng Ranh giới rừng mới chỉ được đo đạc và phân định rõ ràng ở một số nơi và tình trạng quyền sử dụng phần lớn chưa rõ ràng, còn tranh chấp			X	
FGI-5.2	Ở khu vực nông thôn, kế hoạch sử dụng đất rừng và sự điều chỉnh các kế hoạch này được dựa vào ý kiến của cộng đồng Ý kiến của công chúng được lắng nghe khi xây dựng và điều chỉnh kế hoạch sử dụng đất nhưng góp ý của công chúng thường bị bỏ qua khi hoàn tất kế hoạch sử dụng đất			X	
FGI-6.1	Cách tiếp cận của quốc gia trong việc kiểm soát tội phạm rừng, kể cả việc khai thác gỗ bất hợp pháp và tham nhũng Chính phủ giám sát một cách cục bộ về mức độ và loại tội phạm rừng và đưa ra những nỗ lực chưa đồng bộ, thiếu hệ thống để kiểm soát chúng		X		
FGI-6.2	Các nỗ lực nội bộ và liên cơ quan cùng với sự		X		

	<p>hợp tác đa đối tác để đấu tranh chống tội phạm rừng và nhận thức về của thẩm phán và công tố viên</p> <p>B. Công chức trong và ngoài lực lượng Kiểm lâm thỉnh thoảng có phối hợp với nhau để đấu tranh chống tội phạm rừng; Chính phủ thường xuyên phối hợp với các tổ chức xã hội dân sự và đại diện cộng đồng địa phương; nhiều thẩm phán và công tố viên hiểu rõ tác động của tình trạng phạm tội rừng</p>				
--	--	--	--	--	--

Theo kết quả trong Bảng, có thể đưa ra một số nhận xét sau:

1. Có 2 hạng mục không cần đánh giá tại Việt Nam do không tồn tại tình hình tương ứng cần đánh giá (LGI-2.vi và LSLA-4) và 1 hạng mục không đủ dữ liệu để đánh giá (LGI-11.iii).
2. Có 16 hạng mục không giao cho Chuyên gia khảo sát để thu thập dữ liệu và đánh giá bước đầu (theo hướng dẫn của Ngân hàng Thế giới).
3. Có 54 hạng mục (50%) có ý kiến đánh giá ở mức C và D, đó là những hạng mục cần có khuyến nghị điều chỉnh lại chính sách, pháp luật nhằm nâng mức đánh giá của quản trị đất đai; còn lại 54 hạng mục có các ý kiến đánh giá ở mức A và B (50%).

6.2 Các chính sách, quy định của pháp luật cần được nghiên cứu để điều chỉnh lại nhằm nâng cao mức đánh giá về quản trị đất đai

Dựa trên những hạng mục được đánh giá ở mức C và D, có thể đưa ra những vấn đề về chính sách, pháp luật mà Việt Nam cần tiếp tục hoàn chỉnh để có thể nâng cao hơn hiệu quả của quản trị đất đai, cụ thể bao gồm:

1. Việt Nam chỉ có 2 trạng thái hoặc công nhận quyền sử dụng đất thì được cấp Giấy chứng nhận, hoặc không công nhận thì không được cấp Giấy chứng nhận. Lúc này cần có quy định rõ về các trạng thái được công nhận ở mức khác nhau, có thể có nhiều loại Giấy chứng nhận gắn với quyền hoặc hạn chế quyền của chủ sử dụng.
2. Quản lý các không gian chung và riêng trong khu chung cư cần được luật hoá thật rõ ràng.
3. Cần điều chỉnh lại các mức nghĩa vụ tài chính trong đăng ký đất đai và có cơ chế kiểm soát được các phí không chính thức dựa trên các chuẩn dịch vụ đăng ký thống nhất.
4. Cần tách bạch hơn giữa chức năng hoạch định chính sách, thực thi chính sách và giải quyết xung đột.
5. Rà soát lại phân công, phân cấp trong quản lý để loại bỏ hết các trùng lặp ngang và trùng lặp dọc.

6. Cần chi tiết hoá và thực hiện đầy đủ cơ chế lấy ý kiến của dân về lập và điều chỉnh quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất, lập phương án bồi thường, hỗ trợ, tái định cư, cũng như các phương án có liên quan tới lợi ích của người dân.

7. Nâng cấp quy hoạch sử dụng đất theo hướng quy hoạch không gian để tham gia trực tiếp vào quản lý mở rộng đô thị.

8. Tìm giải pháp phù hợp để quản lý tốt tình trạng hình thành các thửa đất quá nhỏ ở đô thị.

9. Quy trình định giá đất thật minh bạch và được kiểm soát.

10. Công khai giá trị bất động sản đến từng đơn vị bất động sản trong hệ thống tính thuế, phí và các nghĩa vụ tài chính có liên quan.

11. Cần rà soát lại hệ thống quản lý đất công sao cho có phân cấp phù hợp, đủ năng lực, minh bạch trong chuyển nhượng ra thị trường, công khai thông tin đầy đủ.

12. Cơ chế Nhà nước thu hồi đất hương đến việc áp dụng tối thiểu cho các trường hợp vì mục đích tư nhân, bồi thường thảo đáng, nhà đầu tư nhận đất phải bảo đảm yếu tố an sinh xã hội cho người bị mất đất và bảo vệ môi trường, có kênh tiếp nhận khiếu nại riêng.

13. Các hạn chế trong quyền sử dụng đất phải hợp lý và được công khai đầy đủ, người dân dễ nhận biết.

14. Hệ thống đăng ký đất đai và bất động sản phải hướng tới dịch vụ tự trang trải, có nguồn đầu tư đầy đủ, thực hiện trên nguyên tắc minh bạch.

15. Hoàn thiện cơ chế giải quyết tranh chấp và khiếu nại về đất đai theo hướng pháp luật thừa nhận cơ chế hoà giải tại cộng đồng, nâng cao chất lượng giải quyết, thời gian nhanh, bảo đảm khách quan, nhất là các tranh chấp liên quan tới cơ chế Nhà nước thu hồi đất.

16. Áp dụng cơ chế chia sẻ lợi ích, chia sẻ rủi ro trong mối quan hệ chuyển dịch đất đai giữa Nhà nước với người dân, nhà đầu tư với người dân và trong nội bộ cộng đồng dân cư.

17. Cơ chế lựa chọn nhà đầu tư phải có tiêu chí rõ ràng, đúng năng lực và công bằng.

18. Quyền về đất đai của người bản địa được bảo đảm gắn với các cộng đồng truyền thống.

Từ những vấn đề nêu trên, một số nội dung cải cách chính sách đất đai chủ yếu cần được đưa ra thảo luận được giới thiệu trong bảng dưới đây.

Vấn đề	Đề xuất
1. Thừa nhận quyền <ul style="list-style-type: none">• Đảm bảo quyền sử dụng đất cho các cộng đồng DTTS (liên quan đến REDD+).• Công nhận quyền sử dụng các	<ul style="list-style-type: none">• Nghiên cứu thực trạng và thông lệ thế giới và sử dụng các bằng chứng để điều chỉnh khung pháp lý và văn bản pháp qui để công nhận quyền cộng đồng sử dụng đất rừng cho các mục đích kinh tế (bao gồm cả REDD+ về đất rừng) và sự phát triển của nó theo thời gian.

<p>không gian nhà chung cư.</p> <ul style="list-style-type: none"> Quyền sử dụng đất của phụ nữ (trong GCN Quyền sử dụng đất) 	<ul style="list-style-type: none"> Nghiên cứu và thông qua các văn bản pháp qui về quyền sử dụng các không gian nhà chung cư Theo dõi số liệu chi tiết về giới tính về quyền sử dụng đất và tìm kiếm các giải pháp để tăng cường hiệu quả quyền sử dụng đất của phụ nữ.
<p>2. Sử dụng đất và qui hoạch chiến lược</p> <ul style="list-style-type: none"> Các qui định về qui hoạch và các hạn chế sử dụng đất còn tản mạn, dựa trên sự quan tâm còn hạn hẹp và thiếu phối hợp của các ngành, thiếu đóng góp của công chúng và không được công bố rộng rãi. Thiếu kế hoạch hướng dẫn việc phát triển đất gây ra phát triển không chính thức, thu hồi đất quá mức và đất đai manh mún. Lợi ích tư nhân chiếm ưu thế trong phát triển đô thị dẫn đến mức độ không chính thức cao và chi phí dịch vụ cao. 	<ul style="list-style-type: none"> Làm rõ mối quan hệ giữa các loại qui hoạch, kế hoạch liên quan, trách nhiệm thực hiện và chia sẻ thông tin giữa các cấp quản lý khác nhau. Cải tiến các phương pháp hiện hành về qui hoạch chiến lược sử dụng đất để đảm bảo việc chia sẻ đầu vào và dữ liệu giữa các ngành căn cứ giá trị kinh tế, yêu cầu về đất đai, các vấn đề xã hội và qui hoạch môi trường. Sửa đổi qui trình lập kế hoạch sử dụng đất ở địa phương theo phương pháp khoan vùng bằng cách sử dụng ý kiến đóng góp của công chúng địa phương một cách hệ thống nhằm xác định và định lượng các yêu cầu kỹ thuật cần thiết cho việc thực hiện, cân đối và cung cấp thông tin phản hồi giữa các mục tiêu qui hoạch chiến lược và kế hoạch sử dụng đất địa phương. Công bố công khai toàn bộ qui hoạch sử dụng đất phù hợp với nguyên tắc quản trị nhà nước tốt và thiết lập qui chế chia sẻ thông tin về quyền và quy hoạch kế hoạch sử dụng đất giữa các Bộ. Tìm các giải pháp và lập quỹ dự phòng chuyển đổi mục đích sử dụng đất trong qui hoạch được duyệt, và đưa vào dự thảo luật qui hoạch quốc gia.
<p>3. Định giá đất và thuế đất</p> <ul style="list-style-type: none"> Thuế quá thấp không đảm bảo đồng đảo công chúng được hưởng lợi từ sự gia tăng giá trị đất, việc cung cấp dịch vụ và cơ sở hạ tầng cần thiết và khích lệ việc sử dụng đất hiệu quả. Mặt khác nỗi lo phải đóng thuế dẫn đến việc thường xuyên định giá đất thấp và không thể lập qui hoạch kinh tế một cách hiệu quả. 	<ul style="list-style-type: none"> Thu thuế theo nguyên tắc dựa vào hiệu suất, hiệu quả và công bằng xã hội. Yêu cầu đăng ký cả giá trị chuyển đổi và công bố thường xuyên danh mục giá đất Định giá đất tính thuế đất theo giá trị đánh giá chứ không phải theo giá thị trường được đăng ký Củng cố tiêu chuẩn, trình độ nghề nghiệp và kinh nghiệm thực tế của cán bộ và cơ quan định giá đất.
<p>4. Quản lý và tiếp nhận đất công</p> <ul style="list-style-type: none"> Chưa có tiêu chí xác định đất công. Chuyển đổi đất được đánh đồng với trung dụng đất. Việc xác định đất công thường xuyên thiếu tính hệ thống và bộc phát, tạo ra các xung đột lợi ích và tạo ra động cơ cho việc thu hồi đất, chuyển đổi và chuyển dịch đất cho các thành phần tư nhân 	<ul style="list-style-type: none"> Các UBND thường xuyên công bố lịch trình bồi thường dựa vào giá thị trường Quy định rõ quy trình thu hồi đất theo các thông lệ tốt (có các thông báo, giai đoạn phản hồi của công chúng và thủ tục để kháng án). Theo dõi giám sát chặt chẽ việc thu hồi đất, bồi thường và hỗ trợ, nhằm đánh giá kịp thời liệu quá trình đó có công bằng, hợp lý, cho phép những người bị ảnh hưởng duy trì được sinh kế trước đây của họ. Làm rõ tiêu chí thu hồi đất vì mục đích kinh tế.

<p>vượt quá mức cần thiết.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Tái định cư không được quan tâm đúng mức, gây ra nhiều vấn đề xã hội. • Hầu hết việc tư nhân hóa đất không thông qua đấu giá, dẫn đến thất thu ngân sách của chính quyền địa phương. 	<ul style="list-style-type: none"> • Thí điểm điều chỉnh và góp vốn đất đô thị, lập tài liệu và phổ biến các kết quả với mục đích biến nó trở thành một thông lệ chuẩn trong việc mở rộng đô thị. Song song với đó, tìm hiểu các mô hình chia sẻ lợi ích và rủi ro giữa các bên thu hồi và sử dụng đất ở khu vực nông thôn. • Đưa đấu giá thành phương thức mô hình chính cho việc phân bổ đất công cho các lợi ích tư và công bố mức giá và các điều kiện thặng đấu giá.
<p>5. Cung cấp thông tin về đất đai</p> <ul style="list-style-type: none"> • Cung cấp thông tin về đất đai thường không có tham chiếu không gian, chưa hoàn thành việc chứng nhận và cập nhật quyền sử dụng đất. • Chưa ghi nhận các tình trạng thế chấp và các hạn chế quyền sử dụng đất khác làm giảm tính hữu ích của việc đăng ký. • Hạn chế tiếp cận với thông tin đất đai đối với thành phần phi chính phủ (bao gồm cả ngân hàng) làm giảm giá trị của việc đăng ký đất đối với phát triển kinh tế. 	<ul style="list-style-type: none"> • Xây dựng chiến lược đảm bảo việc hoàn thành cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất gắn với thông tin không gian dựa trên kinh nghiệm hiện có (VLAP), sửa đổi cơ cấu phí theo khả năng chi trả của người dân, nghiên cứu phương án miễn phí đăng ký lần đầu, hỗ trợ nâng cao nhận thức, giải quyết các khiếu kiện hành chính trong lần đăng ký đầu nếu cần thiết. • Đảm bảo đăng ký giá đất và tất cả các thỏa ước, hạn chế quyền sử dụng đất cũng như tiếp cận thông tin của các thành phần phi chính phủ. • Hoàn thành hệ thống thông tin đất đai quốc gia được đồng bộ hóa giữa các thể chế đất đai và đảm bảo sự đánh giá của các bên quan tâm ở lĩnh vực tư nhân và chính phủ • Hoàn thiện việc lập bản đồ địa chính có tham chiếu địa lý cũng được sử dụng cho việc giám sát sử dụng đất • Thí điểm và triển khai hệ thống giám sát và đánh giá thường xuyên đối với quản trị đất đai theo kết quả.
<p>6. Việc giải quyết các khiếu kiện và khiếu nại hành chính</p> <ul style="list-style-type: none"> • Mặc dù khiếu kiện đất đai rất phổ biến, nhưng vẫn chưa có sự giám sát hoặc cơ chế phản hồi chính sách một cách hệ thống. • Giải quyết tranh chấp đất đai thường kéo dài, gây cản trở cho việc sử dụng đất hiệu quả. • Việc xây dựng, thực thi chính sách và giải quyết xung đột thường không được tách bạch rõ ràng. 	<ul style="list-style-type: none"> • Giám sát một cách có hệ thống các vụ việc tranh chấp và khiếu kiện đất đai. • Thiết lập cơ chế giải quyết khiếu nại và các chuẩn dịch vụ cho việc giải quyết hành chính bước đầu các tranh chấp, khiếu nại, khiếu kiện và kháng cáo cụ thể, theo dõi sự tham gia của các bên liên quan, đồng thời nâng cao năng lực của tòa án trong việc giải quyết tranh chấp. • Rà soát cơ cấu thể chế để đánh giá phạm vi của các xung đột lợi ích chưa được giải quyết.

6.3 Khuyến nghị cải cách (bao gồm mốc thời gia và tính khả thi)

LGAF lần đầu tiên được triển khai ở Việt Nam nên còn nhiều bất cập, nhất là còn thiếu nhiều dữ liệu cần thiết làm căn cứ để đánh giá. Trong tương lai, việc triển khai định kỳ sẽ chủ động hơn trong chuẩn bị trước các dữ liệu cần thiết.

Trong triển khai vừa qua ở Việt Nam cũng có thuận lợi do có khá nhiều báo cáo về thực thi Luật Đất đai 2003 trong giai đoạn 2003 - 2013 của các Bộ, ngành và các địa phương. Đây cũng là nguồn dữ liệu rất phong phú được sử dụng để đánh giá các chỉ số, hạng mục. Bên cạnh các dữ liệu theo kênh Nhà nước, nhiều tổ chức quốc tế và trong nước cũng đã thực hiện nhiều nghiên cứu để giúp Việt Nam sửa đổi Luật Đất đai 2003. Các dữ liệu này cũng rất hữu ích trong triển khai LGAF.

Về nội dung LGAF, ở Việt Nam có một số đặc thù riêng trong quản lý đất đai nên nội dung các hạng mục của LGAF cũng cần điều chỉnh cho phù hợp. Các nội dung này gồm: (i) vấn đề tính tiền sử dụng đất, tiền thuê đất khi Nhà nước giao đất có thu tiền, cho thuê đất có tầm quan trọng đặc biệt nhưng không được thể hiện trong LGAF, trong khi thuế sử dụng đất ở Việt Nam lại rất thấp nhưng LGAF lại có một chỉ số riêng về thuế đất; (ii) Các tranh chấp hành chính ở Việt Nam được giải quyết chủ yếu bằng hệ thống hành chính theo nguyện vọng của người dân, nhưng trong LGAF lại không có các chỉ số tương ứng, các chỉ số của LGAF lại tập trung vào giải quyết theo hệ thống toà án.

Về lịch thời gian và tính khả thi, quá trình triển khai LGAF ở Việt Nam hoàn toàn có thể phù hợp được. Vừa qua, có tình trạng chậm triển khai một số bước không phải do tính bất khả thi mà do Tổng cục Quản lý đất đai phải dồn sức vào việc xây dựng Luật Đất đai 2013. Một vấn đề tế nhị hơn là kinh phí quá hạn hẹp, trong khi khối lượng công việc lại quá lớn.

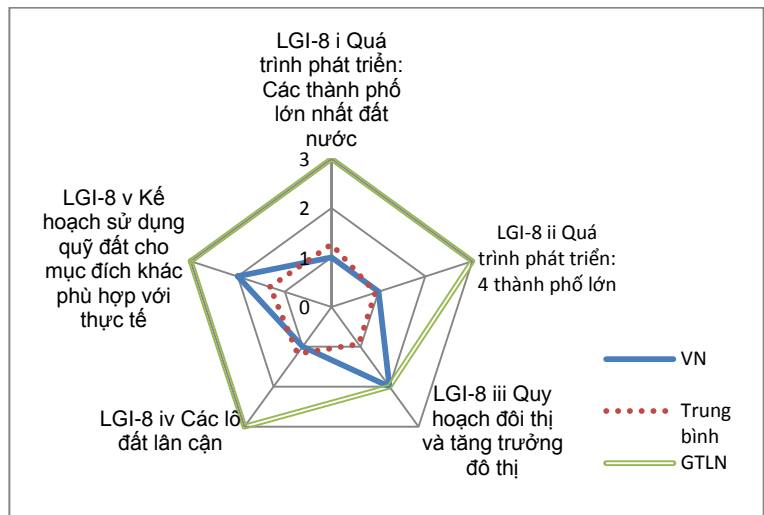
6.4 So sánh kết quả đánh giá LGAF ở Việt Nam với kết quả của các nước khác cùng triển khai

Khi Việt Nam hoàn thành việc đánh giá theo khung LGAF, 14 quốc gia khác cũng đã hoàn thành đánh giá này. Các quốc gia bao gồm: Brazil, Congo, Gambia, Ghana, Madagascar, Malawi, Mauritania, Nigeria, Peru, Philippines, South Africa, Senegal và Ukraine. Điều đó cho phép chúng ta có thể tiến hành một phép so sánh nhanh giữa điểm của Việt nam và điểm của 14 quốc gia này. Chi tiết về phương pháp so sánh được trình bày ở Phụ lục 6.

Phân tích so sánh với các nước khác cho thấy một góc nhìn khác về quản trị đất đai ở Việt Nam. Kết quả phân tích so sánh có thể tóm tắt ở một số điểm chính như sau:

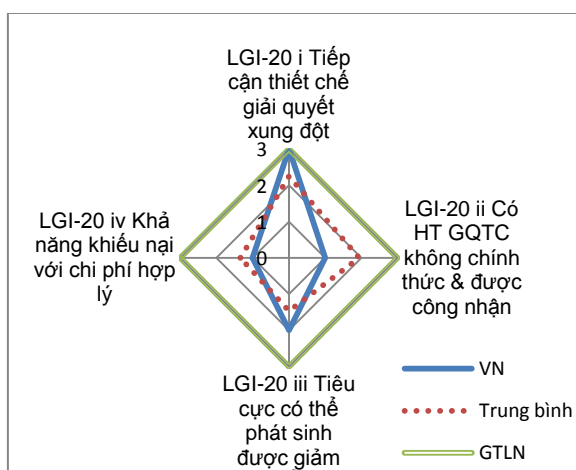
Thứ nhất, điểm về chính sách tương đối tốt, trong khi đó điểm thực thi chính sách lại tương đối thấp hơn so với điểm trung bình. So với các nước trong mẫu, các chỉ số về chính sách (có chính sách và sự tiến bộ trong các quy định chính sách) được đánh giá tương đối cao ở Việt Nam. Trong khi đó, các chỉ số và mục liên quan tới thực thi chính sách lại được đánh giá tương đối thấp hơn các nước khác.

Ví dụ, ở chỉ số LGI-8 - *Hiệu quả trong quy trình quy hoạch*, các mục về việc có quy hoạch (LGI-8 iii và LGI-8 iv) được đánh giá cao hơn điểm trung bình. Trong khi đó, các mục thực thi quy hoạch (3 mục còn lại) có điểm số thấp hơn điểm trung bình của 15 nước (xem hình bên).

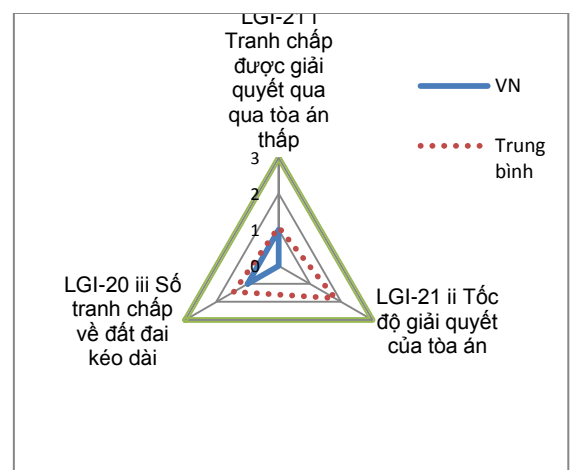


Tương tự, trong LGI-14 về tính minh bạch trong thủ tục thu hồi đất, các mục về chính sách công bằng hay thời gian ban hành chính sách được đánh giá cao hơn mức trung bình, song tính kịp thời của bồi thường (liên quan tới thực thi) có điểm số thấp hơn trung bình.

Thứ hai, điểm liên quan tới hệ thống hành chính trong quản trị đất đai được đánh giá tốt hơn mức trung bình, trong khi điểm liên quan tới tính đa dạng của hệ thống thiết chế trong quản trị đất đai (bao gồm thiết chế không chính thức và cả tòa án) lại được đánh giá thấp hơn. Trong chỉ số LGI-20, việc tiếp cận thiết chế giải quyết tranh chấp và việc hạn chế tiêu cực có thể phát sinh là hai mục có điểm tương đối cao hơn. Tuy nhiên, tính sẵn có và được thừa nhận của hệ thống giải quyết tranh chấp không chính thức cũng như giải quyết tranh chấp ở tòa án (2 thiết chế khác thiết chế hành chính) lại có điểm rất thấp so với các nước. Cũng tương tự, sự phân công rõ ràng của các thể chế (LGI-5 i) đạt mức thấp nhất (D). Xem ví dụ ở hai hình dưới đây:



LGI-20



LGI-21

Thứ ba, các mục quản trị trợ giúp tăng trưởng kinh tế được đánh giá tương đối cao, trong khi các mục liên quan tới khía cạnh xã hội hay trợ giúp các nhóm yếu thế có điểm số thấp hơn. Ví dụ, các mục như LGI-13 - đất bị thu hồi vì mục đích tư hay tốc

độ sử dụng đất thu hồi được đánh giá rất cao (A), hay tương tự như LGI-9 về giấy phép xây dựng. Ngược lại, các mục về mục tiêu công bằng xã hội (như LGI-6 ii) thường có điểm chỉ ở mức trung bình trở xuống.

Thứ tư, việc ban hành chính sách và vận động, tuyên truyền cho người dân được đánh giá tương đối cao hơn so với các nước. Ngược lại, việc thực sự tiếp nhận và xử lý ý kiến phản hồi từ người dân lại thường có điểm số thấp hơn mức trung bình. Các mục về ban hành chính sách hay tuyên truyền (ví dụ: LGI-7 iii - công chúng nắm bắt được hay đôi về quyền, v.v.) có điểm số rất cao. Điểm số về sự tham gia của công chúng (LGI-7 i, ii), kênh khiếu nại để khiếu nại độc lập (LGI-14, iv), hay khả năng khiếu nại với chi phí hợp lý (LGI-20 iv) đều có điểm thấp hơn mức trung bình. Nói cách khác, sự tham gia và tính bình đẳng trong sự tham gia người dân trong quản trị đất đai ở Việt Nam còn thấp hơn các nước trong mẫu so sánh.

7 Kết luận

7.1 Tóm tắt bài học về phương pháp luận và khoảng trống về dữ liệu cần khắc phục về đảm bảo đánh giá chính xác hơn về quản trị đất đai qua thời gian

Phương pháp luận thực hiện LGAF là hoàn toàn phù hợp. Điều cần nói tới là cần chỉnh sửa lại một số chỉ số, hạng mục sao cho phù hợp với hoàn cảnh quản lý, sử dụng đất ở Việt Nam như đã giới thiệu ở trên. Về dữ liệu, trong triển khai lần đầu này còn thiếu một số dữ liệu nhất định, nhưng trong các lần tiếp theo có thể dự tính trước các nguồn phù hợp.

Việc triển khai LGAF trong các lần tiếp theo, cần tạo mối liên kết với các địa phương cấp tỉnh, các tổ chức xã hội, các cơ quan báo chí, tham vấn cộng đồng dân cư. Tài liệu về LGAF cần được chuẩn bị kỹ lưỡng bản tiếng Việt sao cho thật dễ hiểu, đúng ý nghĩa để tính phổ cập cao hơn.

7.2 Tóm tắt các phát hiện chính, quan trọng và kiến nghị các hành động cải cách trong ngắn, trung và dài hạn.

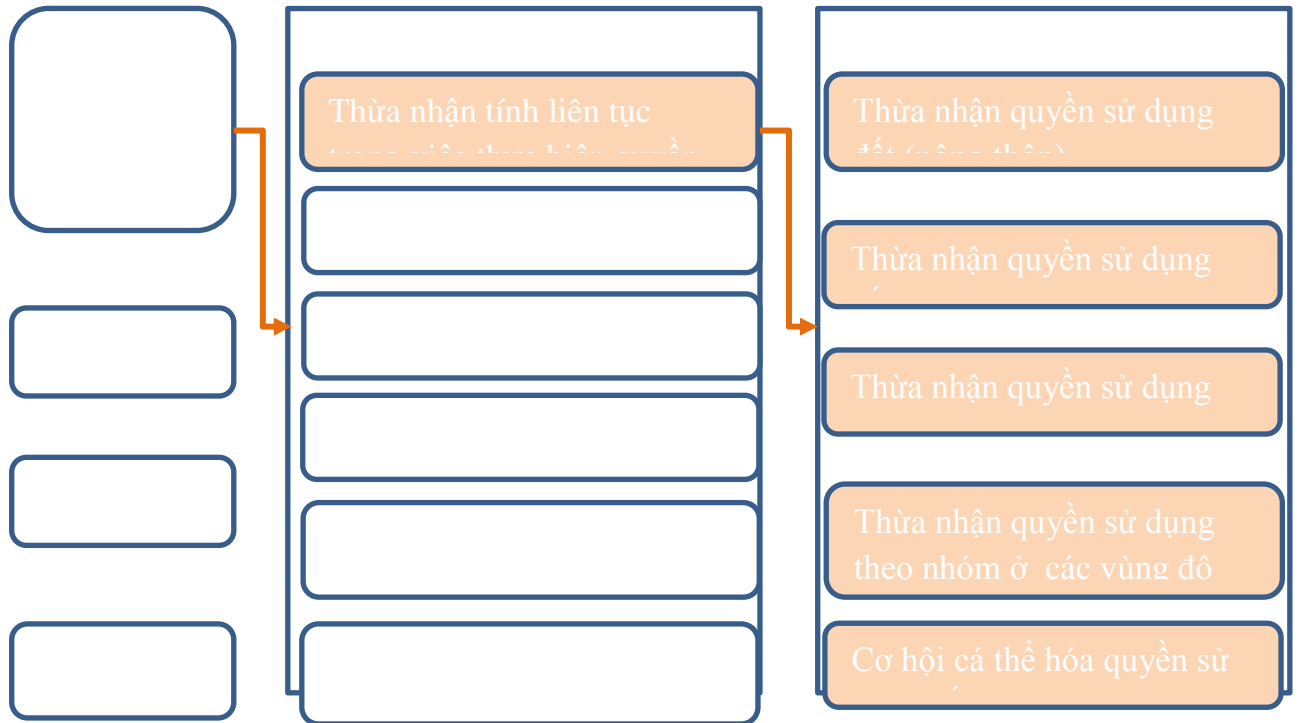
Tuỳ theo khả năng, việc triển khai LGAF cần tính tới 2 hướng: (i) triển khai định kỳ hàng năm hoặc 2 năm một lần ở tầm quốc gia; (ii) triển khai tới cấp tỉnh, trước mắt tại các tỉnh thực hiện dự án VLAP, sau đó mở rộng dần sang các tỉnh khác. Các chỉ số đánh giá về LGAF cần được xem xét như các đánh giá chính thức về quản lý đất đai. Đây cũng là cơ sở để đệ trình lên Nhà nước những sửa đổi, bổ sung cần thiết cho hệ thống pháp luật đất đai.

7.3 Thảo luận về phạm vi của các công trình nghiên cứu sâu hơn về quản trị đất đai trong nước, các dữ liệu sẵn có có thể đóng vai trò như chỉ số thể hiện những thay đổi trong các vấn đề quản trị đất đai quan trọng và cách thức thu thập các dữ liệu này một cách thường xuyên.

Luật Đất đai 2013 đã có quy định về xây dựng hệ thống Giám sát và đánh giá về thực thi pháp luật đất đai. Hệ thống này sẽ được xây dựng như một phần của hệ thống thông tin đất đai. Các chỉ số và hạng mục của LGAF có thể trở thành các chỉ số đánh giá của hệ thống Giám sát và đánh giá này. Hệ thống Giám sát và đánh giá cũng có một mạng lưới thông tin thu nhận ý kiến giám sát của người dân. Việc thiết kế hệ thống thông tin này cần được tính toán kỹ về giải pháp công nghệ mobile để có thể tiếp nhận các dữ liệu dạng multimedia của người dân gửi theo kênh thông tin điện thoại di động. Cách thức này sẽ mang lại hiệu quả rất cao.

8 Các phụ lục

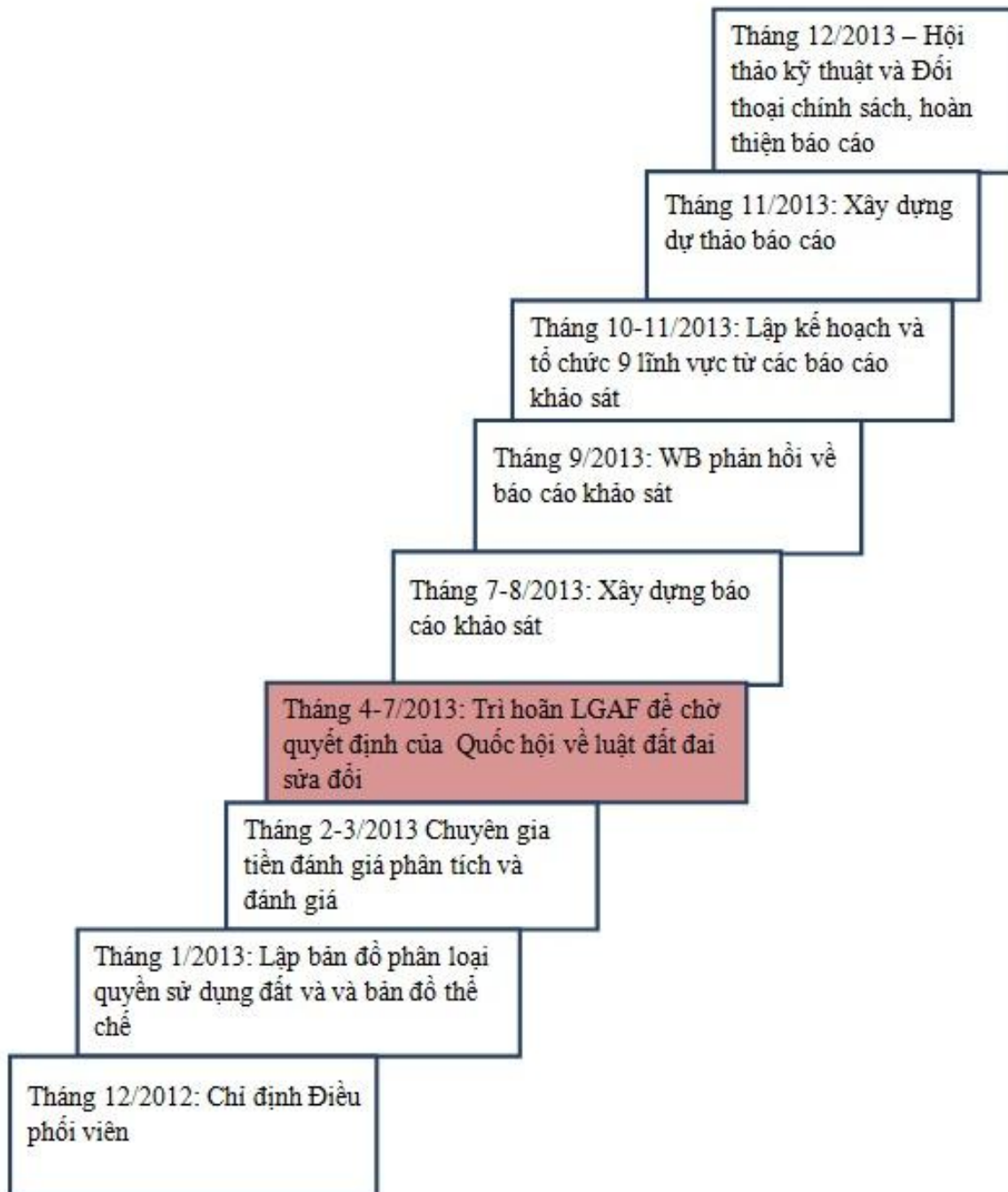
Phụ lục 1: Ví dụ mô phỏng cấu trúc các chỉ số và khoản mục



Phụ lục 2: Quá trình triển khai Khung đánh giá quản trị đất đai

- Mô tả chung:

Nghiên cứu LGAF tại Việt Nam (2013) được triển khai tiếp nối Sổ tay triển khai LGAF với những điều chỉnh cần thiết để phù hợp hơn với bối cảnh cụ thể. Nhóm điều phối chỉ đạo toàn bộ quá trình triển khai nghiên cứu. Năm chuyên gia thực hiện phân tích bối cảnh và đánh giá ban đầu, sử dụng kết quả của các nghiên cứu trước đó cũng như các thông tin và dữ liệu khác. Chín nhóm chuyên gia thuộc nhiều lĩnh vực khác nhau thực hiện thảo luận và đánh giá các phân tích của chuyên gia khảo sát. Kết quả thảo luận được phê duyệt tại một hội thảo kỹ thuật. Sau đó, các kết luận và khuyến nghị chính được trình bày trước các nhà hoạch định chính sách trong một buổi Đối thoại chính sách. Hình 2 trình bày tổng thể quá trình triển khai LGAF tại Việt Nam.



Hình 6: Quá trình triển khai LGAF tại Việt Nam

Hoạt động phân tích của chuyên gia khảo sát đã được trì hoãn từ tháng 4 đến tháng 7/2013. Trong giai đoạn này, Quốc hội họp bàn và biểu quyết về luật đất đai sửa đổi, kết quả biểu quyết có ảnh hưởng lớn đến việc đánh giá một số chỉ số của LGAF.

Nghiên cứu này có sự tham gia và hỗ trợ của Tổng cục Quản lý Đất đai (TCQLĐĐ), Bộ Tài nguyên và Môi trường (Bộ TN&MT), và Dự án hoàn thiện và hiện đại hóa hệ thống quản lý đất đai Việt Nam (VLAP). Ngân hàng Thế giới cũng có sự giới thiệu và

đảm bảo Nhóm điều phối của công ty T&C Consulting được công nhận là đơn vị triển khai nghiên cứu này.

Nhóm điều phối

Nhóm điều phối gồm hai thành viên, Tiến sĩ Nguyễn Văn Thắng – chịu trách nhiệm điều phối và lập kế hoạch, và Tiến sĩ Đặng Hùng Võ – chịu trách nhiệm về các khía cạnh kỹ thuật của dự án. Điều này đóng vai trò rất quan trọng trong việc thực hiện dự án với nhiều hoạt động trong thời gian ngắn.

Nhiệm vụ thách thức nhất đối với Nhóm điều phối là thành lập các nhóm chuyên gia phản biện. Ở Việt Nam hiện nay, số chuyên gia nắm vững chính sách và các vấn đề về đất đai rất hạn chế. Cơ chế không trả phí cho các nhóm chuyên gia của LGAF càng khiến quá trình thành lập nhóm trở nên khó khăn. Một thách thức khác là việc thu thập đủ bằng chứng cho các chỉ số liên quan đến việc thực thi chính sách về đất đai. Nghiên cứu về thực thi chính sách đất đai ở Việt Nam không nhiều, được thực hiện bởi nhiều tổ chức khác nhau và đa số không được phổ biến rộng rãi và/hoặc khó tiếp cận.

Phần dưới đây mô tả các bước chính được thực hiện trong LGAF:

Đánh giá các định nghĩa và khoản mục của LGAF

LGAF bao gồm một số định nghĩa được sử dụng trong các phân tích. Sau khi xem xét, phần lớn các định nghĩa và khái niệm đều phù hợp để áp dụng trong trường hợp của Việt Nam. Tuy nhiên, trong Sổ tay có một số thuật ngữ không phù hợp với bối cảnh thực tế của Việt Nam. Đơn cử như từ “freehold”, nghĩa là ‘chủ quyền tuyệt đối’ trong luật tiếng Anh, không phù hợp với hệ thống công hữu về đất của Việt Nam. Một số thuật ngữ cần được điều chỉnh theo thực tế, ví dụ như “đất công”. Cuối cùng, có một số thuật ngữ phù hợp với thực trạng đất đai nhưng không được pháp luật công nhận, ví dụ như ‘quản trị’. Phần đánh giá đưa ra các tiêu chí để phân biệt rõ ràng các khoản mục được áp dụng như thế nào.

Việc đánh giá các khoản mục cho thấy các mô-đun tùy chọn – mô-đun về đất lâm nghiệp và thu hồi đất quy mô lớn (LSLA) – là rất phù hợp với tình hình Việt Nam. Vì vậy, tất cả bảy khoản mục đều được đưa vào đánh giá.

Dịch các công cụ LGAF và kêu gọi chính phủ hỗ trợ

Các công cụ cần thiết đã được dịch sang tiếng Việt, bao gồm các định nghĩa, bảng khoản mục và chỉ số LGAF, cũng như hướng dẫn dành cho chuyên gia khảo sát. Bản dịch đã được Nhóm điều phối chỉnh sửa.

Ngày 30/1/2013, Nhóm điều phối đã trình bày các khái niệm và quá trình triển khai LGAF trước cán bộ của Tổng cục Quản lý Đất đai và thành viên của Dự án VLAP. Các đại biểu đã thảo luận về tầm quan trọng của nghiên cứu cũng như những hỗ trợ cần thiết từ WB và từ phía Chính phủ (đặc biệt là TCQLĐĐ). Kết thúc thảo luận, TCQLĐĐ đã cam kết mạnh mẽ sẽ hỗ trợ nghiên cứu LGAF tại Việt Nam.

Khảo sát của chuyên gia

Các chuyên gia về quyền sử dụng đất và về thể chế đã thực hiện một số nghiên cứu ban đầu về quyền sử dụng đất và lập bản đồ thể chế các cơ quan về đất đai. Cuốn sổ tay cũng đã cung cấp hướng dẫn và biểu mẫu cho hoạt động thu thập dữ liệu. Một nhóm gồm 6 chuyên gia khảo sát đã được LGAF tuyển dụng, bao gồm:

- Chuyên gia về Quản trị và Quyền sử dụng đất (Ông Vũ Sỹ Kiên)
- Chuyên gia về Chính sách đất đai (Bà Hoàng Thị Vân Anh)
- Chuyên gia về Đăng ký quyền sử dụng đất (Ông Mai Văn Phấn)
- Chuyên gia Định giá đất và Thuế (Ông Phan Văn Thọ)
- Chuyên gia về Đất công (Giáo sư Đặng Hùng Võ)
- Chuyên gia về Thu hồi đất quy mô lớn (Giáo sư Đặng Hùng Võ)
- Chuyên gia về Đất lâm nghiệp (Ông Nguyễn Hồi Xuân)

Hoạt động khảo sát được thiết kế sao cho mang tính toàn diện nhất có thể; và chủ yếu dựa trên sự sẵn có của dữ liệu và của các nghiên cứu trước đó. Báo cáo khảo sát được lập bằng tiếng Việt và sau đó được dịch sang tiếng Anh. Các thành viên của Nhóm chuyên gia của Ngân hàng Thế giới cho ý kiến vào báo cáo. Dựa trên báo cáo và các ý kiến, Nhóm điều phối đã lập ra 9 ghi chép ngắn gọn Briefing Notes về các khoản mục.

Bốn trong số sáu chuyên gia (ngoại trừ Giáo sư Đặng Hùng Võ và Ông Mai Văn Phấn) hiện là cán bộ nhà nước làm việc trong các lĩnh vực liên quan. Họ là những người có thể tiếp cận một cách tốt nhất các số liệu, báo cáo và chính sách của chính phủ. Họ cũng chủ động tham gia thảo luận chính sách, và vì vậy nắm rõ các vấn đề quản trị trong LGAF. Hạn chế có thể có trong việc mời cán bộ nhà nước đóng vai trò chuyên gia khảo sát là họ có xu hướng tập trung vào khía cạnh ban hành chính sách hơn là thực thi chính sách. Điều phối viên đã thấy được xu hướng này; và lưu ý các chuyên gia trong việc cân bằng giữa tính sẵn có của chính sách với việc thực thi chính

sách trong khi thảo luận. Một thách thức khác là một số hoạt động bị trì hoãn do các chuyên gia khá bận rộn.

Hội thảo phản biện

Tất cả 9 hội thảo đã được tổ chức, gồm 4 hội thảo được tổ chức trong tháng 10/2013, và 5 hội thảo còn lại được tổ chức vào tháng 11/2013. Thành phần của các nhóm chuyên gia phản biện được tổ chức như trong Bảng 1.

	Số thành viên	Tỷ lệ phần trăm
Cán bộ chính quyền trung ương	19	0,53%
Cán bộ chính quyền địa phương	0	0%
Tổ chức phi chính phủ	4	0,11%
Viện nghiên cứu	12	0,33%
Khu vực tư	1	0,2%

Bảng 5: Hồ sơ chuyên gia

Việc mời chuyên gia phản biện cũng như khớp lịch làm việc bận rộn của họ là một nhiệm vụ khó khăn. Số chuyên gia hiểu sâu về các vấn đề đất đai lại hạn chế, càng làm chậm quá trình thành lập nhóm chuyên gia phản biện.

Cuối cùng, thành phần các nhóm chuyên gia đã cho thấy sự cân bằng tốt giữa các khu vực khác nhau.

Ghi chép ngắn gọn của các chủ đề (Panel Briefing Notes) được gửi đến các chuyên gia phản biện trước khi thực hiện nhiệm vụ. Các chi phí cần thiết cho hội thảo như chi phí đi lại và ăn ở đều do Dự án chi trả. Các chuyên gia phản biện cũng nhận được một khoản nhỏ tiền thù lao.

Nhóm điều phối chuẩn bị Biên bản ghi nhớ dựa để hoàn thiện các chủ đề và gửi đến các chuyên gia phản biện để lấy ý kiến. Biên bản ghi nhớ sau cùng được dịch sang tiếng Anh và đóng vai trò là một phần tài liệu của nghiên cứu này.

Hội thảo tham vấn kỹ thuật và Đối thoại chính sách

Hội thảo được tổ chức vào ngày 31 tháng 12/2013; có sự tham gia của các cán bộ chủ chốt của các cơ quan nhà nước, các tổ chức phi chính phủ, thành viên các viện nghiên cứu, đại diện khu vực tư, các nhóm chuyên môn, các nhóm ngành cơ bản, và đại diện của Ngân hàng Thế giới. Có khoảng 40 đại biểu tham dự hội thảo và thảo luận một lượng lớn các vấn đề được đề cập đến trong nghiên cứu.

Hội thảo tham vấn là cơ hội để xem xét một cách bao quát hơn việc đánh giá các khoản mục cũng như khẳng định lại việc cho điểm các khoản mục. Hội thảo cũng

góp phần củng cố các phân tích đặc biệt là phân tích của các mô-đun mà việc gặp và thảo luận của các chuyên gia phản biện là hạn chế.

Các chuyên gia LGAF trình bày về việc đánh giá quản trị công theo các chủ đề sau:

- Quyền sử dụng đất và quản lý hành chính đất đai
- Quy hoạch và phát triển sử dụng đất đô thị
- Sử dụng đất ở nông thôn và Chính sách sử dụng đất
- Định giá đất và Thuế đất
- Quản lý đất công
- Cung cấp Công khai Thông tin về Đất đai
- Giải quyết tranh chấp đất đai
- Thu hồi đất quy mô lớn
- Đất lâm nghiệp

Một đầu ra chính của hội thảo là các kiến nghị chính sách. Đầu ra này được trình bày trước cán bộ cấp cao của chính phủ và các bên liên quan để xem xét.

Buổi Đối thoại Chính sách được tổ chức vào đầu năm 2014; có sự tham gia của lãnh đạo và cán bộ quản lý từ các cơ quan nhà nước liên quan. Bên cạnh việc khẳng định lại các kết quả chính, đại biểu cũng góp ý vào các bài phân tích và thể hiện sự quan tâm đối với các khuyến nghị chính.

Các hoạt động khác

Trong quá trình triển khai LGAF, một thành viên của Nhóm điều phối đã có cơ hội tham gia Hội nghị thường niên về Đất đai và Đói nghèo tại Washington vào tháng 4/2013. Sau đó, Nhóm điều phối đã thảo luận với Nhóm chuyên gia của Ngân hàng Thế giới để điều chỉnh quá trình triển khai LGAF. Các điều phối viên đã chia sẻ quan điểm có giá trị, đóng vai trò như tài liệu tham khảo cho hoạt động triển khai LGAF ở Việt Nam. Vào tháng 9/2013, cán bộ từ Ngân hàng Thế giới cũng đã chia sẻ kinh nghiệm từ Philippines, góp phần củng cố hoạt động triển khai LGAF tại Việt Nam.

Đặc biệt đối với bối cảnh của Việt Nam, LGAF trong tương lai nên xem xét những điều chỉnh sau:

- Việc tuyển chuyên gia cho các lĩnh vực được thực hiện dựa trên cơ sở tình nguyện, các chuyên gia không được trả tiền công. Đối với công việc mà họ tham gia ví dụ như rà soát các ghi chép ngắn gọn Briefing Notes, xác định các bằng chứng bổ sung và tham gia một ngày hội thảo, có thể xem như các chuyên

gia đã thực hiện quá nhiều cho một công việc không thù lao. Vì vậy chúng tôi xin đề xuất rằng LGAF trong tương lai nên phân bổ một phần ngân sách để chi trả cho các chuyên gia, ít nhất là ở các quốc gia như Việt Nam.

- Phần lớn chứ không phải tất cả các khoản mục LGAF được phân bổ cho các chuyên gia khảo sát để thu thập bằng chứng và phân tích dữ liệu. Điều này gây khó khăn cho các chuyên gia phản biện trong việc thảo luận các khoản mục chưa được phân tích. Ví dụ, cả 4 khoản mục của Lĩnh vực - Thuế và Đánh giá đều không được phân tích. Chúng tôi đề xuất rằng LGAF trong tương lai cần yêu cầu chuyên gia phân tích tất cả các khoản mục.
- Theo thiết kế, các chuyên gia khảo sát không được mời tham gia thảo luận. Trong nhiều trường hợp, đánh giá khoản mục do các chuyên gia phản biện đưa ra có khá nhiều khác biệt so với đánh giá của các chuyên gia khảo sát. Chúng tôi đề xuất rằng LGAF trong tương lai nên cho phép chuyên gia khảo sát tham gia buổi họp phản biện để làm rõ và phản biện cho báo cáo của mình

Phần lớn các khoản mục LGAF đều phù hợp với bối cảnh của Việt Nam. Tuy vậy có một số khoản mục chưa phù hợp và khó đánh giá tại Việt Nam.

- Thiếu các khoản mục LGI: Việc định giá đất để thu thuế chưa nắm bắt được sự phức tạp trong giá đất ở Việt Nam. Trên thực tế, thuế chỉ là một vấn đề nhỏ trong vấn đề giá đất. Nhìn chung, vấn đề không phải là đóng thuế, mà là việc định giá đất để thu hồi. Phần lớn các tranh chấp đất công-tư phát sinh từ việc thu hồi đất, và một lượng lớn trong số các vụ tranh chấp đó có liên quan đến việc định giá đất. Chúng tôi kiến nghị rằng cần bổ sung thêm một số khoản mục về định giá cho đất thu hồi.
- Các LGI khó đánh giá: “LSLA4: Các tổ chức dịch vụ công liên quan đến việc thu hồi đất đang hoạt động một cách rõ ràng và nhất quán” là một khoản mục khó đánh giá vì ở Việt Nam không tồn tại các tổ chức này.

Phụ lục 3: Khung Đánh giá quản trị đất đai điều chỉnh và các định nghĩa

Khung đánh giá quản trị đất đai LGAF điều chỉnh

Các chỉ số của Khung đánh giá quản trị đất đai LGAF đã được nhóm điều phối trong nước xem xét lại. Hai mảng lý thuyết quan trọng cần xét là:

Mảng lý thuyết 2: Quy hoạch, quản lý sử dụng đất và thuế đất

Ở Việt Nam, thuế quá ít, thậm chí không đáng kể. Định giá đất là một vấn đề trong tính toán tiền sử dụng đất do nhà nước cấp, tiền thuê đất do nhà nước cho thuê và nhà nước bồi thường cho những người bị ảnh hưởng của thu hồi đất.

Mảng lý thuyết 3: Quản lý đất công

Các cả các loại đất ở Việt Nam đều thuộc sở hữu công. Do vậy, mảng lý thuyết này cần đổi tên thành “Quản lý đất sử dụng cho mục đích công cộng” Các mục liên quan đến sở hữu đất công cần được đổi tên.

Các mục liên quan đến “quyền sử dụng đất tư” trong các mảng lý thuyết khác cần phải đổi tên hoặc làm rõ. Đó là:

- LGI-1, v: Luật tạo cơ hội cho những người nắm giữ quyền hưởng dụng đất theo phong tục, tập quán, nhóm hoặc hợp tác xã để tư nhân hóa hoàn toàn hay một phần quyền sử dụng đất
- LGI-17, ii: Đa phần thông tin trong hệ thống đăng ký/hồ sơ địa chính được cập nhật

Định nghĩa

“Chủ quyền tuyệt đối” là khái niệm không liên quan đến bối cảnh Việt Nam vì theo luật định, đất đai thuộc sở hữu công.

“Bản địa/bản xứ”: Quy định của Việt Nam không có chính sách riêng cho nhóm dân cư này mà các quy định được áp dụng cho tất cả các nhóm dân cư.

“Quản trị” và “quản trị đất đai”: Hai khái niệm này thường được sử dụng trong nghiên cứu và thảo luận công khai nhưng không được công nhận về mặt luật pháp.

Có nhiều thuật ngữ phù hợp với bối cảnh Việt Nam nhưng cần làm rõ hơn, đặc biệt trong mối quan hệ với các văn bản quy phạm pháp luật hiện nay ở nước ta. Điều phối viên trong nước sẽ thực hiện nhiệm vụ này trong giai đoạn tiếp theo.

Định nghĩa tiếng Việt

Thuật ngữ	Giải thích	Bình luận
Acquisition Chiếm giữ	Cưỡng đoạt hoặc tước quyền đối với tài sản	Phù hợp với Việt Nam cả về khái niệm và nội hàm nhưng Việt nam sử dụng thuật ngữ 'Recovery - thu hồi' cho phù hợp với chế độ 'sở hữu toàn dân về đất đai.
Ad valorem Dựa trên giá trị	Thuật ngữ Latin, có nghĩa “dựa trên giá trị”	Cần làm rõ vì chưa biết sử dụng trong bối cảnh nào. Hiện tại các sắc thuế được xác định cũng dựa trên giá trị.
Adjudication Phân xử/ xét xử	Quá trình xác định và đưa ra phán xét cuối cùng về quyền và lợi ích hiện có của người dân (cá nhân, tổ chức) đối với đất	Phù hợp về khái niệm và nội hàm (chỉ quá trình phân xử của cơ quan có thẩm quyền về quyền, nghĩa vụ của cá nhân, tổ chức)
Adverse possession Sở hữu xác lập theo thời hiệu	Sở hữu đất đai dựa trên tình trạng chiếm hữu trong một thời gian dài, không có tranh chấp như đối với những người lần chiếm hoặc xâm chiếm đất. Quyền sở hữu này được hiểu là xác lập theo thời hiệu (sau một thời hạn nhất định) nếu không có tranh chấp về quyền hợp pháp với các chủ thể khác	Phù hợp về khái niệm và nội hàm. Tuy nhiên, pháp luật Việt Nam không dùng từ sở hữu đất đai mà thay bằng sử dụng đất đai. Mặt khác, pháp luật Việt Nam cũng quy định rõ về thời hạn cụ thể, đối với bất động sản là 30 năm và phải ngay tình, công khai, liên tục
Assessed tax Thuế theo giá trị	Thuế được xác định dựa trên mức giá trị của tài sản	Làm rõ khái niệm này vì các sắc thuế hiện tại cũng xác lập dựa trên giá trị của tài sản được tính theo khung giá của Nhà nước.
Assessed value	Giá được cơ quan nhà nước có thẩm quyền ấn định dựa trên giá thị trường của tài sản	Phù hợp về khái niệm và nội hàm
Building permit Giấy phép xây dựng	Phê duyệt của cơ quan quản lý địa phương về việc sử dụng đất và lập kế hoạch xây dựng hoặc cải tạo đối với tài sản	Phù hợp về khái niệm và nội hàm

Building standards Tiêu chuẩn xây dựng	Quy định hoặc văn bản dưới luật quy định về tiêu chuẩn mà mọi người phải tuân thủ khi xây dựng hoặc cải tạo đối với công trình xây dựng hoặc bất động sản. Ví dụ tiêu chuẩn về độ cao, ranh giới từ đường hoặc nhà liền kề... Khi không đáp ứng các tiêu chuẩn, thì cơ quan có thẩm quyền có thể xử phạt hoặc yêu cầu điều chỉnh trong xây dựng	Phù hợp về khái niệm và nội hàm
Cadastre Hồ sơ địa chính	Hồ sơ địa chính thông thường là hồ sơ lưu giữ thông tin cập nhật về đất đai bao gồm việc ghi nhận các lợi ích trên đất (như các quyền, hạn chế quyền và các nghĩa vụ của người sử dụng đất)	Phù hợp về khái niệm và nội hàm
Classification Phân loại đất	Phân loại đất là cơ chế quản lý và sử dụng đất nhằm hỗ trợ cho việc ra quyết định. Phân loại đất dựa trên mục đích sử dụng đất mà không phải là dựa trên hình thức sở hữu hoặc các quyền có gắn liền với đất	Phù hợp về khái niệm và nội hàm
Collective rights Quyền tập thể	Quyền của một tập thể đối với nguồn tài nguyên là khi người nắm quyền đối với một nguồn tài nguyên được xác định như một nhóm người, và khi họ có quyền loại trừ bất kỳ bên thứ ba nào trong việc xác lập quyền đối với nguồn tài nguyên này	Phù hợp về khái niệm và nội hàm
Common property Tài sản chung	Tài sản chung đặc biệt là đối với đất đai và các tài nguyên khác được hiểu là khi những chủ thể hưởng lợi, có thể là cá nhân hoặc cộng đồng, có các quyền chung đối với phần diện tích dùng chung. Cộng đồng kiểm soát việc sử dụng tài sản chung và có thể loại trừ việc sử dụng của những người không thuộc cộng đồng	Phù hợp về khái niệm và nội hàm

Concession Nhượng quyền	Nhượng quyền là quyền sử dụng hạn chế được cấp cho một chủ thể để sử dụng riêng đối với một phần đất công vào một mục đích cụ thể (ví dụ rừng, nguyên liệu sinh học, văn hóa/ du lịch...)	Cần làm rõ thêm về khái niệm này. Pháp luật Việt Nam quy định về giao đất, cho thuê đất đối với các cá nhân, tổ chức
Communal land Đất làng xã	Là loại đất mà một cộng đồng có các quyền trên đó hoặc tiếp cận đối với đất đó. Cộng đồng có thể hoặc có thể không được công nhận một cách hợp pháp quyền sở hữu đối với đất. Trong một số trường hợp, ví dụ như Nhà nước có thể được coi là chủ sở hữu	Phù hợp và tồn tại với thực tiễn Việt Nam. Pháp luật Việt Nam đã có quy định về đất sản xuất nông nghiệp sử dụng vào mục đích công ích do UBND xã sử dụng hoặc về cơ chế Nhà nước giao đất có rừng gắn với văn hóa, tín ngưỡng cho cộng đồng làng bản.
Condominiums Chung cư	Chung cư là một tập hợp của các căn hộ cá thể được xây dựng trên đất thành các tầng. Các cá nhân có các quyền riêng của mình trong tòa nhà hoặc khu liên hợp, nhưng họ cũng có thể sử dụng và tiếp cận với các khu tiện ích chung, bao gồm hành lang, cầu thang, và ngoại thất... Ở đó thường có diện tích tài sản chung và do đó cần có sự quản lý chung.	Phù hợp
Conveyance Chuyển nhượng	Chuyển nhượng đất là thủ tục để chuyển giao đối với mảnh đất đó trên thực tế	Phù hợp
Customary tenure Quyền hưởng dụng theo phong tục/ tập quán	Là việc chiếm hữu đất đai dựa trên luật tục. Luật tục về đất đai điều chỉnh quyền thụ hưởng đối với đất dựa trên phong tục, tập quán bất thành văn hơn là các đạo luật thành văn hoặc pháp điển. Tập quán là hệ thống các chuẩn mực được thừa nhận chung, được thống nhất hoặc quy định và các chuẩn mực, tập quán ứng xử trong xã hội	Phù hợp với thực tiễn tuy nhiên pháp luật Việt Nam chưa xử lý tốt mối quan hệ giữa pháp luật với luật tục

Decentralization Phân cấp	Phân cấp là nguyên tắc giao thẩm quyền và trách nhiệm hoạch định chính sách cho cấp địa phương của các cơ quan nhà nước có thẩm quyền	Phù hợp tuy nhiên cần xác định rõ về nội dung và phương thức phân cấp
Deed Chứng thư	Là văn bản viết tay hoặc in có giá trị về mặt pháp lý như hợp đồng mua bán	Phù hợp
Disposition Định đoạt	Là tính toán hoặc thu xếp để từ bỏ, để lại, giao lại hoặc chuyển nhượng các quyền đối với tài sản	Phù hợp
Dispute resolution Giải quyết tranh chấp	Có một số hệ thống cơ chế giải quyết tranh chấp ở mỗi quốc gia. Có thể khái quát thành 2 nhóm chính: các cơ chế giải quyết tranh chấp chính thức và các cơ chế giải quyết tranh chấp không chính thức. Các cơ chế giải quyết tranh chấp chính thức bao gồm hệ thống tòa án chính thống và một loạt các hệ thống khác, có thể bao gồm cơ chế giải quyết tranh chấp hành chính và các cơ chế giải quyết tranh chấp thay thế do nhà nước quản lý hoặc dựa trên các biện pháp xử phạt. Cơ chế giải quyết tranh chấp không chính thức có đặc thù là có sự tham gia của trưởng làng, trưởng bản, những già làng hoặc những hội đồng, gia tộc trong giải quyết tranh chấp. Những cơ chế này có thể được hoặc không được pháp luật thừa nhận	Phù hợp
Easement Quyền địa dịch	Là các quyền của chủ sở hữu thửa đất này đối với thửa đất khác (như quyền được phép vào, đi qua hoặc sử dụng bất động sản liền kề)	Phù hợp theo Bộ luật dân sự nhưng phải thay 'chủ sở hữu đất' bằng 'chủ sử dụng đất'
Eminent Domain Quyền trưng mua	Là quyền của Nhà nước với vai trò là chủ sở hữu tuyệt đối với tất cả đất đai khi trưng mua đất hoặc tài sản	Phù hợp

Encroachment Lấn chiếm	Là hành vi lấn chiếm đất, đặc biệt là đất chưa được giao hoặc do Nhà nước sử dụng	Phù hợp
Encumbrance Phiên toái, trở ngại	Quyền ảnh hưởng đến chủ quyền tuyệt đối của một miếng đất. Nhiều trường hợp được đăng ký trong hệ thống đăng ký bất động sản chính thức; như giao ước hạn chế quyền, quyền địa dịch, thế chấp và cho thuê có đăng ký	Phù hợp
Eviction Cưỡng chế	Cưỡng chế là việc buộc ai đó ra khỏi đất hoặc tài sản đang chiếm hữu. Thuật ngữ này thông thường được dùng khi cưỡng chế đối với người chiếm đoạt, nhưng cũng có thể sử dụng trong bối cảnh cưỡng chế trái pháp luật	Phù hợp
Exemption (tax) Miễn (thuế)	Giải phóng khỏi nghĩa vụ nộp thuế. Miễn thuế tài sản đặc biệt là dựa trên các tiêu chí như các trường hợp cụ thể trong sử dụng tài sản (như sử dụng làm nơi cư trú duy nhất, sử dụng vì mục đích công, sản xuất nông nghiệp,...), sở hữu (miễn đối với một số loại chủ thể cụ thể như nhà đầu tư, chính phủ...) hoặc các yếu tố khác (như tình trạng cải tạo đất, vị trí hoặc diện tích đất nắm giữ)	Phù hợp
Expropriation Sung công	Sung công là việc Nhà nước thu hồi đất của cá nhân vì mục đích công nhưng trên cơ sở tuân thủ trình tự do pháp luật quy định và phải thanh toán khoản tiền bồi thường thỏa đáng	Phù hợp
First instance (Basic tribunal) Sơ thẩm (cấp xét xử ban đầu)	Cấp xét xử đầu tiên (tại tòa án) là cấp đầu tiên phán xử về một tranh chấp trong hệ thống tư pháp. Phán quyết của tòa án ở cấp này có thể bị kháng cáo hoặc kháng nghị lên tòa án cấp cao hơn trong hệ thống tòa án.	Phù hợp

<p>Forest</p> <p>Rừng</p>	<p>Có nhiều cách phân loại rừng, xuất phát từ mục đích sử dụng khác nhau, cấp có thẩm quyền và với các quy định pháp luật khác nhau. Các quy định quản lý đặc biệt đặt ra các quyền của người sử dụng, quyền sản xuất, quyền khai thác, quyền săn bắn và hái lượm... Rừng bản địa và đất bản địa do các nhóm người địa phương sử dụng và quản lý trên diện tích nhất định bởi một cộng đồng xác định, nhưng trong nhiều trường hợp họ phải có sự phê duyệt của Nhà nước đối với kế hoạch quản lý và sử dụng. Xét ở nghĩa tổng quan hơn, phân loại rừng có thể dựa trên các khu vực quản lý tài nguyên bao gồm đất ngập nước, đồng cỏ, đất hoang, đất trồng.</p>	<p>Phù hợp</p>
<p>Freehold</p> <p>Chủ quyền tuyệt đối</p>	<p>Thuật ngữ này có nghĩa tương đương với thuật ngữ pháp lý về chủ quyền tuyệt đối, là quyền sở hữu hoàn toàn đối với đất mà pháp luật Vương quốc Anh quy định cho chủ sở hữu với các nhóm quyền rộng nhất về sở hữu.</p>	<p>Không phù hợp xuất phát từ chế độ sở hữu đối với đất đai nhưng khái niệm này hoàn toàn tương tự như chế độ sử dụng đất ở vĩnh viễn ở Việt Nam.</p>
<p>Governance</p> <p>Quản trị</p>	<p>Chúng tôi định nghĩa quản trị như là các yếu tố về truyền thống và thể chế làm căn cứ cho quyền lực công ở một quốc gia được thực hiện. Khái niệm này bao gồm (i) Quy trình mà qua đó các chính phủ được bầu ra, được kiểm soát và được thay thế; (ii) Năng lực của một chính phủ trong việc xây dựng và thực hiện có hiệu quả các chính sách tốt; (iii) Sự tôn trọng của công dân và nhà nước đối với các thể chế điều chỉnh các hiện tượng kinh tế, xã hội và mối quan hệ giữa kinh tế và xã hội (theo Kaufmann et al., 2002).</p>	<p>Pháp luật Việt Nam chưa ghi nhận một cách chính thức khái niệm này</p>

<p>Governance (land)</p> <p>Quản trị (đất)</p>	<p>Là quy trình ra quyết định liên quan đến việc tiếp cận và sử dụng đất, phương thức thực hiện các quyết định đó và cách giải quyết các tranh chấp phát sinh. Các thành tố chính của khái niệm này bao gồm ra quyết định, thực hiện và giải quyết tranh chấp với việc chú trọng đến cả quy trình và kết quả cuối cùng.</p>	<p>Tương tự như trên, chưa ghi nhận chính thức thuật ngữ trong Luật Đất đai, nhưng nội hàm về quản trị tốt đối với đất đai đã và đang được nghiên cứu để thể hiện trong Luật Đất đai (sửa đổi)</p>
<p>Group</p> <p>Nhóm</p>	<p>Khái niệm nhóm dùng để chỉ một tập hợp các hộ gia đình sống ở cùng một địa phương (khu vực) và hoạt động trong cùng một số tổ chức hoặc theo các nguyên tắc và chuẩn mực chung, có hoặc không có sự thừa nhận của nhà nước.</p>	<p>Phù hợp</p>
<p>Informal settlements</p> <p>Định cư không chính thức</p>	<p>Là việc chiếm đất của một nhóm người (hộ gia đình) mà không được đăng ký một cách hợp pháp dưới tên của những người chiếm giữ đó. Có rất nhiều dạng định cư không chính thức từ những cộng đồng được xây dựng hoặc thiết lập tốt và chỉ thiếu sự thừa nhận chính thức đến những khu nhà thiếu thống nhất được quy hoạch kém và thiếu tiếp cận đến cơ sở hạ tầng như đường sá, các công trình tiện ích...</p>	<p>Phù hợp với thực tiễn Việt Nam</p>
<p>Indigenous</p> <p>Bản địa/ bản xứ</p>	<p>Thuật ngữ bản địa chỉ các cộng đồng dân sống tại địa phương và thường có những bản sắc và tập quán văn hóa cụ thể, bao gồm các tập quán liên quan đến đất khác biệt so với xã hội nói chung và chính vì vậy, họ thường là những người thiệt thòi, dễ bị tổn thương. Địa vị của các cộng đồng bản địa có thể được định nghĩa trong luật.</p>	<p>Pháp luật chưa có quy định riêng về vấn đề này và áp dụng thống nhất với các chủ thể nhưng Chính phủ đã ban hành các chính sách cụ thể để hỗ trợ giúp cho các dân tộc thiểu số.</p>

Land administration Quản lý hành chính đất đai	Là quy trình xác định, ghi nhận và công bố thông tin về thời hạn, giá trị và việc sử dụng đất khi thực hiện các chính sách quản lý đất đai (UNECE 1996).	Phù hợp
Land dispute/ conflict Tranh chấp/ xung đột đất đai	Một tranh chấp đất đai là sự bất đồng về đất đai. Tranh chấp đất phát sinh khi lợi ích của các cá nhân hoặc nhóm người cụ thể đối với đất đai có xung đột. Tranh chấp đất đai có thể tồn tại ở các cấp độ khác nhau từ quốc tế (giữa các quốc gia) đến giữa các cá nhân liền kề.	Phù hợp
Land management Quản lý đất đai	Là các hoạt động liên quan đến việc quản lý đối với đất đai.	Phù hợp
Land tenure system Chế độ đất đai hướng tới quyền hưởng dụng trên đất	Chế độ giao đất đề cập đến chế độ pháp lý xác lập quyền đối với đất đai được giao một cách tuyệt đối cho một cá nhân hoặc một tổ chức, những người được gọi là nắm giữ đất. Một chế độ giao đất sẽ bao gồm các quy định về việc giao đất và bảo đảm các quyền trên đất, các giao dịch về tài sản, việc quản lý và phân xử đối với các tranh chấp về quyền và ranh giới giữa các bất động sản (tài sản).	Phù hợp với chế độ sử dụng đất được quy định trong các văn bản pháp luật ở Việt Nam
Land use plan Kế hoạch sử dụng đất	Là kế hoạch xác định các diện tích đất cho các mục đích sử dụng khác nhau nhằm phù hợp với mục đích quản lý đất đai. Thường sử dụng trong quá trình phân loại đất, quy hoạch quản lý tài nguyên, xác định các diện tích sử dụng cho các mục sử dụng trong tương lai, bao gồm cả việc mở rộng đường sá.	Phù hợp

Lease Cho thuê	Cho thuê được hiểu là thỏa thuận hợp đồng giữa bên cho thuê và bên thuê vì mục đích cho thuê nhà.	Phù hợp
Legal framework Khuôn khổ pháp luật	Khuôn khổ pháp luật bao gồm hệ thống tư pháp, lập pháp và tư pháp như các phán quyết của tòa án; các luật và văn bản dưới luật; chỉ dẫn, hướng dẫn điều chỉnh xã hội và quá trình thi hành pháp luật.	Phù hợp
Mortgage Thế chấp	Là việc chuyển giao các lợi ích có từ đất nhằm bảo đảm việc thanh toán các khoản nợ.	Phù hợp
Municipal land Đất do địa phương sử dụng	Đất hoặc bất động sản ở những nơi mà chính quyền đô thị hoặc địa phương có trách nhiệm trông coi/ quản lý.	Phù hợp
Notary Công chứng	Chứng nhận về tính hợp pháp của văn bản.	Phù hợp
Operating costs (of the registry) Chi phí hoạt động (của bộ máy đăng ký)	Trong khuôn khổ đánh giá quản trị đất đai, tổng chi phí hoạt động bao gồm tất cả các chi phí đầu tư phi lợi nhuận (như lương, tiền công, vật liệu, chuyên chở...) liên quan đến hoạt động đăng ký. Chi phí cho hoạt động đăng ký sẽ không bao gồm các khoản đầu tư vì mục đích lợi nhuận dài hạn hoặc các chi phí phát sinh kèm theo.	Phù hợp
Parcel (of land) Mảnh đất	Thửa đất là một diện tích đất xác định được xác định rõ ràng về chủ sở hữu/sử dụng, mục đích sử dụng hoặc các đặc điểm khác.	Phù hợp
Potential (property) tax Thuế tiềm năng (tài sản)	Là loại thuế có thể thu dựa trên các chính sách thuế hiện hành	Cần làm rõ

Public approval Thông qua công khai	Thông qua một quyết định hoặc một chính sách như quy hoạch sử dụng đất thông qua phương pháp có sự tham gia với việc lấy ý kiến hoặc tham vấn công chúng.	Cần làm rõ
Public good Tài sản công	Tài sản, các tiện ích, nguồn lực hoặc hạ tầng được sử dụng vào các mục đích công cộng.	Phù hợp
Public information Thông tin công khai	Công chúng tiếp cận với thông tin là một đặt điểm của chính sách công và bởi vậy thông qua đó mỗi xã hội sẽ xác định thông tin nào, đặc biệt là về cá nhân mỗi công dân; các tổ chức tư nhân cần được công bố.	Phù hợp
Public land Đất công	Đất công là đất nằm dưới sự quản lý trực tiếp của Nhà nước, chính quyền đô thị hoặc cơ quan có thẩm quyền địa phương, trái ngược với đất tư.	Phù hợp với khái niệm đất sử dụng vào mục đích công cộng trong pháp luật Việt Nam
Publicly accessible Khả năng tiếp cận công khai	Đề cập đến thông tin mà công chúng có thể tiếp cận được mà không cần phải có bất kỳ yêu cầu đặc biệt nào hoặc thủ tục xác nhận đối với người yêu cầu.	Phù hợp

<p>Registry</p> <p>Đăng ký</p>	<p>Thuật ngữ “đăng ký” hoặc “cơ quan đăng ký” thường dùng để chỉ tổ chức nơi lưu giữ thông tin về các quyền đối với đất đai được đăng ký. Thông tin về đất được đăng ký thường dưới hình thức văn bản hoặc bản đồ (không gian) và thông tin dưới hình thức văn bản được quản lý tại văn phòng đăng ký, còn dữ liệu mô tả về không gian thì tại cơ quan địa chính. Ở một số nước thì các dữ liệu này được quản lý chung tại một cơ quan và ở một số nước cơ quan này gọi là văn phòng địa chính (ví dụ như ở Balkans). Ở các nước khác thì tồn tại hai cơ quan/ văn phòng riêng biệt là cơ quan/ văn phòng đăng ký và cơ quan/ văn phòng địa chính. Với mục đích của khuôn khổ đánh giá quản trị về đất đai, trừ những trường hợp khác biệt cụ thể được chỉ rõ, thuật ngữ “đăng ký hoặc “cơ quan đăng ký” dùng để chỉ cả cơ quan đăng ký và địa chính (nếu tồn tại 1 trong 2 cơ quan trên thực tế).</p>	<p>Phù hợp và ở Việt Nam 2 cơ quan đăng ký và địa chính là một (Văn phòng đăng ký quyền sử dụng đất)</p>
<p>Registered</p> <p>Đã đăng ký</p>	<p>Khi áp dụng khuôn khổ đánh giá quản trị đất đai, thuật ngữ “đã đăng ký” có nghĩa các quyền đã được ghi nhận một cách chắc chắn trong hệ thống quản lý hành chính về đất đai và nhìn chung có một vài tranh chấp liên quan đến những thông tin đã được ghi nhận. Thuật ngữ này không đồng nghĩa với giấy chứng nhận hoặc quyền sở hữu chính thức đã được cấp hoặc thừa nhận.</p>	<p>Phù hợp</p>

Regularization/ formalization Chính thức hóa/ hợp pháp hóa	Hợp pháp hóa quyền hưởng dụng được thực hiện khi việc lấn chiếm bất hợp pháp hoặc không chính thức đối với đất đai được hợp pháp hóa bởi các đạo luật, trao cho những người đang chiếm giữ quyền sở hữu, chiếm hữu hoặc sử dụng đối với phần đất đó.	Phù hợp với thực tiễn
Resolution – formal Giải quyết – chính thức	Giải quyết tranh chấp thông qua trình tự hành chính hoặc tư pháp mà kết quả giải quyết có hiệu lực pháp luật.	Phù hợp
Resolution – informal Giải quyết – không chính thức	Giải quyết tranh chấp thông qua một trình tự mà kết quả giải quyết không có hiệu lực pháp luật.	Phù hợp
Restrictions Những hạn chế	Đó chính là những hạn chế đối với quyền của một chủ thể trên đất.	Phù hợp
Secondary rights Các quyền phái sinh (quyền phụ thuộc)	Là các quyền mở rộng hơn so với các quyền cơ bản trong việc chuyển giao tài sản thông qua bán, cho tặng, trao đổi, để thừa kế hoặc đặt ra hạn chế đối tài sản thông qua thế chấp, nhận thế chấp hoặc các hình thức bảo đảm thực hiện nghĩa vụ khác. Quyền phái sinh đặc biệt liên quan đến các quyền sử dụng và có hoặc không cần phải đăng ký khi thực hiện.	Phù hợp nhưng pháp luật Việt Nam không phân tách thành 2 nhóm quyền cơ bản và quyền phái sinh
Sporadic registration Đăng ký cá biệt	Là việc đăng ký các quyền trên đất theo từng trường hợp cụ thể.	Phù hợp
State land Đất Nhà nước	Bất động sản thuộc sở hữu của Chính quyền trung ương.	Phù hợp về nội hàm với đất thuộc quyền sử dụng của các cơ quan nhà nước ở Trung ương

Systematic registration Đăng ký mang tính hệ thống	Là việc đăng ký các quyền đối với các miếng đất liền kề theo từng khu vực/ địa phương thông qua việc xác định chủ quyền, khảo sát và tiến hành đăng ký.	Phù hợp với khái niệm đăng ký đồng loạt trong pháp luật Việt Nam.
Transaction cost Chi phí giao dịch	Chi phí liên quan đến một thỏa thuận về quyền tài sản và các chi phí để bảo đảm thực hiện các quyền đó. Ví dụ mua một miếng đất thì có thể không chỉ phải thanh toán giá như đã đàm phán mà còn phải nộp phí chuyển nhượng theo quy định của pháp luật để xác lập quyền sở hữu, khảo sát, định giá, bảo đảm thực hiện, soạn thảo các văn bản chuyển nhượng. Thuế và các nghĩa vụ tài chính với nhà nước không được coi là một phần của chi phí giao dịch.	Phù hợp
Transfer tax Thuế chuyển nhượng	Thuế liên quan đến chuyển nhượng bất động sản phải nộp cho Nhà nước. Thông thường dưới hình thức thuế theo mức ấn định hoặc thuế theo thu nhập có được từ giao dịch chuyển nhượng.	Phù hợp với thuế thu nhập từ chuyển quyền sử dụng đất ở Việt Nam
Typology of tenure situations Loại trình trạng hưởng dụng	Loại/ cơ chế hưởng dụng đất đai ở mỗi quốc gia được thiết lập trong quá trình thực hiện Khung quản trị đất đai. Nó phân biệt giữa sở hữu/ sử dụng vì mục đích công, sở hữu/ sử dụng vì mục đích cá nhân, và chế độ hưởng dụng của các cộng đồng người bản địa hoặc không phải là bản địa.	Phù hợp về nội hàm nhưng không tương thích về khái niệm theo luật của Việt Nam. Về nguyên tắc, quyền sử dụng đất ở Việt Nam chủ yếu hướng tới quyền hưởng dụng
Tenure upgrading Cải thiện cơ chế hưởng dụng	Cơ chế làm tăng tính an toàn về hưởng dụng đối với đất đai thông qua việc tạo ra lợi ích đối với tài sản trong một quá trình gia tăng giá trị. Tất cả hoặc một số quyền có thể được đăng ký với những cấp độ hạn chế khác nhau áp dụng đối với tài sản.	Phù hợp về nội hàm nhưng chưa được quy định cụ thể theo pháp luật Việt Nam.

Urban group rights Quyền đối với nhóm đô thị	Đề cập đến các nhóm được nhận diện ở khu vực đô thị. Là những nhóm mà mọi người có thể dễ dàng được phân loại thành thành viên hoặc không thành viên nhằm xác định lợi ích từ những quyền cụ thể đối với đất.	Cần làm rõ về thuật ngữ này, về mục đích và ý nghĩa cụ thể trong chế độ hưởng dụng đất đai tại đô thị Việt Nam.
Usufruct, use rights Hoa lợi, quyền sử dụng	Quyền hưởng lợi/ hoa lợi là quyền theo luật định trong việc sử dụng và thu hoa lợi, lợi tức từ tài sản thuộc về cá nhân hoặc tổ chức khác.	Phù hợp với chế độ sử dụng đất của Việt Nam.
Valuation roll Danh sách định giá/ Bảng định giá	Danh sách định giá là danh mục các tài sản phải đóng thuế và giá trị tài sản kèm theo được sử dụng trong việc xác định thuế đối với tài sản theo thẩm quyền (đặc biệt là chính quyền địa phương).	Phù hợp nhưng Việt Nam chưa đánh thuế vào tài sản gắn liền với đất

Một số thuật ngữ đặc thù về đất đai trong pháp luật đất đai của Việt Nam

Stt	Thuật ngữ	Giải thích
1	Thửa đất	Phần diện tích đất được giới hạn bởi ranh giới xác định trên thực địa hoặc được mô tả trên hồ sơ.
2	Quy hoạch sử dụng đất	Việc phân bổ và khoanh vùng đất đai theo không gian sử dụng cho các mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội, quốc phòng, an ninh, bảo vệ môi trường và thích ứng biến đổi khí hậu trên cơ sở tiềm năng đất đai và nhu cầu sử dụng đất của các ngành, lĩnh vực đối với từng vùng kinh tế - xã hội và đơn vị hành chính trong một khoảng thời gian xác định.
3	Kế hoạch sử dụng đất	Việc phân chia quy hoạch sử dụng đất theo thời gian để thực hiện trong kỳ quy hoạch sử dụng đất.
4	Bản đồ địa chính	Bản đồ thể hiện các thửa đất và các yếu tố địa lý có liên quan, lập theo đơn vị hành chính xã, phường, thị trấn, được cơ quan nhà nước có thẩm quyền xác nhận.
5	Bản đồ hiện trạng sử dụng đất	Bản đồ thể hiện sự phân bổ các loại đất tại một thời điểm xác định, được lập theo từng đơn vị hành chính.
6	Bản đồ quy hoạch sử dụng đất	Bản đồ được lập tại thời điểm đầu kỳ quy hoạch, thể hiện sự phân bổ các loại đất tại thời điểm cuối kỳ của quy hoạch đó.

7	Nhà nước giao quyền sử dụng đất (Nhà nước giao đất)	Nhà nước ban hành quyết định giao đất để trao quyền sử dụng đất cho đối tượng có nhu cầu sử dụng đất.
8	Nhà nước cho thuê quyền sử dụng đất (Nhà nước cho thuê đất)	Nhà nước quyết định trao quyền sử dụng đất cho đối tượng có nhu cầu sử dụng đất thông qua hợp đồng cho thuê quyền sử dụng đất.
9	Nhà nước công nhận quyền sử dụng đất	Nhà nước trao quyền sử dụng đất cho người đang sử dụng đất ổn định mà không có nguồn gốc được Nhà nước giao đất, cho thuê đất thông qua việc cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất lần đầu đối với thửa đất xác định.
10	Chuyển quyền sử dụng đất	Việc chuyển giao quyền sử dụng đất từ người này sang người khác thông qua các hình thức chuyển đổi, chuyển nhượng, thừa kế, tặng cho quyền sử dụng đất và góp vốn bằng quyền sử dụng đất.
11	Nhà nước thu hồi đất	Nhà nước quyết định thu lại quyền sử dụng đất của người được Nhà nước trao quyền sử dụng đất hoặc thu lại đất của người sử dụng đất vi phạm pháp luật về đất đai.
12	Bồi thường về đất	Nhà nước trả lại giá trị quyền sử dụng đất đối với diện tích đất thu hồi cho người sử dụng đất.
13	Chi phí đầu tư vào đất còn lại	Chi phí san lấp mặt bằng và chi phí khác liên quan trực tiếp có căn cứ chứng minh đã đầu tư vào đất mà đến thời điểm Nhà nước thu hồi đất còn chưa thu hồi được.
14	Hỗ trợ khi Nhà nước thu hồi đất	Nhà nước trợ giúp cho người có đất thu hồi để ổn định đời sống, sản xuất và phát triển.
15	Đăng ký đất đai, nhà ở, tài sản khác gắn liền với đất	Kê khai và ghi nhận tình trạng pháp lý về quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở, tài sản khác gắn liền với đất và quyền quản lý đất đối với một thửa đất vào hồ sơ địa chính.
16	Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất	Chứng thư pháp lý để Nhà nước xác nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở, tài sản khác gắn liền với đất hợp pháp của người có quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và quyền sở hữu tài sản khác gắn liền với đất.
17	Thống kê đất đai	Việc Nhà nước tổng hợp, đánh giá trên hồ sơ địa chính về hiện trạng sử dụng đất tại thời điểm thống kê và tình hình biến động đất đai giữa hai lần thống kê.
18	Kiểm kê đất đai	Việc Nhà nước tổ chức điều tra, tổng hợp, đánh giá trên hồ sơ địa chính và trên thực địa về hiện trạng sử dụng đất tại thời điểm kiểm kê và tình hình biến động đất đai giữa hai

		lần kiểm kê.
19	Giá đất	Giá trị của quyền sử dụng đất tính trên một đơn vị diện tích đất.
20	Giá trị quyền sử dụng đất	Giá trị bằng tiền của quyền sử dụng đất đối với một diện tích đất xác định trong thời hạn sử dụng đất xác định.
21	Tiền sử dụng đất	Số tiền mà người sử dụng đất phải trả cho Nhà nước khi được Nhà nước giao đất có thu tiền sử dụng đất, cho phép chuyển mục đích sử dụng đất, công nhận quyền sử dụng đất.
22	Tiền thuê đất	Số tiền mà người sử dụng đất phải trả cho Nhà nước khi được Nhà nước cho thuê đất, có thể trả một lần cho cả thời gian thuê hoặc trả hàng năm.
23	Hệ thống thông tin đất đai	Hệ thống tổng hợp các yếu tố hạ tầng kỹ thuật công nghệ thông tin, phần mềm, dữ liệu và quy trình, thủ tục được xây dựng để thu thập, lưu trữ, cập nhật, xử lý, phân tích, tổng hợp và truy xuất thông tin đất đai.
24	Cơ sở dữ liệu đất đai	Tập hợp các dữ liệu đất đai được sắp xếp, tổ chức để truy cập, khai thác, quản lý và cập nhật thông qua phương tiện điện tử.
25	Tranh chấp đất đai	Tranh chấp về quyền, nghĩa vụ của người sử dụng đất giữa hai hoặc nhiều bên trong quan hệ đất đai.
26	Khiếu nại hành chính về đất đai	Khiếu nại của người dân đối với quyết định hành chính hoặc hành vi hành chính của cán bộ quản lý hoặc cơ quan quản lý đất đai.
27	Hủy hoại đất	Hành vi làm biến dạng địa hình, làm suy giảm chất lượng đất, gây ô nhiễm đất, làm mất hoặc giảm khả năng sử dụng đất theo mục đích đã được xác định.
28	Lấn, chiếm đất đai	Hành vi lấn ra ngoài ranh giới thửa đất được quyền sử dụng hoặc chiếm giữ đất đai trái pháp luật.
29	Tổ chức sự nghiệp công lập	Tổ chức do cơ quan có thẩm quyền của Nhà nước, tổ chức chính trị, tổ chức chính trị - xã hội thành lập, có chức năng thực hiện các hoạt động dịch vụ công theo quy định của pháp luật.
30	Tổ chức kinh tế	Doanh nghiệp, hợp tác xã và tổ chức kinh tế khác theo quy định của pháp luật về dân sự, trừ doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài.
31	Đất để xây dựng công trình ngầm	Phần đất để xây dựng công trình trong lòng đất mà công trình này không phải là phần ngầm của công trình xây dựng trên mặt đất.
32	Hộ gia đình sử dụng đất	Những người có quan hệ hôn nhân, huyết thống, nuôi dưỡng theo quy định của pháp luật về hôn nhân và gia đình, đang sống chung và có quyền sử dụng đất chung tại thời điểm được Nhà nước giao đất, cho thuê đất, công nhận quyền sử dụng đất; nhận chuyển quyền sử dụng đất.
33	Cộng đồng dân cư sử dụng đất	Cộng đồng dân cư sinh sống trên cùng một địa bàn làng, ấp, bản, buôn, phum, sóc hay các đơn vị điểm dân cư nông

		thôn khác, hoặc công đồng có mối quan hệ huyết thống theo dòng họ.
34	Hộ gia đình, cá nhân trực tiếp sản xuất nông nghiệp	Hộ gia đình, cá nhân đã được Nhà nước giao, cho thuê, công nhận quyền sử dụng đất nông nghiệp; nhận chuyển quyền sử dụng đất nông nghiệp và có nguồn thu nhập ổn định từ sản xuất nông nghiệp trên đất đó.

Bảng 6: Một số thuật ngữ đặc thù về đất đai trong pháp luật đất đai của Việt Nam

Phụ lục 4: Báo cáo tiền đánh giá của các chuyên gia

each one of the four experts should provide a short report presenting his/her main findings, the methodology that was used, and the tabulated data that was provided to the panels

Phụ lục 5: Biên bản họp phản biện theo các chủ đề

□

Phụ lục 6: Thẻ điểm quốc gia tóm tắt xếp hạng LGI

Bộ chỉ số LGAF cơ bản

LGI-Mục	Chủ đề	Điểm			
		A	B	C	D
Thừa nhận quyền		A	B	C	D
1	i				
1	ii				
1	iii				
1	iv				
1	v				
Thực hiện quyền					
2	i				
2	ii				
2	iii				
2	iv				
2	v				
2	vi				
Các cơ chế công nhận quyền					
3	i				
3	ii				
3	iii				
3	iv				
3	v				
3	vi				
Hạn chế quyền					
4	i				
4	ii				
Sự rõ ràng về chức năng					
5	i				

		trên biểu thuế						
11	iii	Thu thuế tài sản đã được đánh giá						
11	iv	Thuế tài sản tương ứng với chi phí thu thuế						
Quản lý đất công								
12	i	Sở hữu đất công là phù hợp và được thực hiện ở cấp chính phủ phù hợp						
12	ii	Hồ sơ đất công là hoàn chỉnh						
12	iii	Phân trách nhiệm quản lý đất công						
12	iv	Các nguồn lực sẵn có để thực thi trách nhiệm						
12	v	Công chúng dễ tiếp cận công tác kiểm kê đất công						
12	vi	Công chúng dễ tiếp cận thông tin chủ chốt về sang nhượng đất đai						
Anh hưởng của việc thu hồi đất								
13	i	Chuyên nhượng đất đã được thu hồi cho mục đích lợi ích tư nhân						
13	ii	Tốc độ sử dụng đất được thu hồi						
Minh bạch trong thủ tục thu hồi đất								
14	i	Bồi thường cho việc thu hồi tài sản đã được đăng ký						
14	ii	Bồi thường cho việc thu hồi đất với mọi loại quyền						
14	iii	Tính kịp thời của công tác bồi thường						
14	iv	Lộ trình độc lập và dễ tiếp cận cho việc khiếu nại về thu hồi đất						
14	v	Quyết định giải quyết kịp thời đối với khiếu nại về việc thu hồi đất						
Quy trình minh bạch								
15	i	Tính công khai của giao dịch đất công						
15	ii	Khoản thu từ cho thuê đất công						
15	iii	Các hình thức cho thuê hoặc bán đất công						
Tính đầy đủ của hồ sơ đăng ký đất								
16	i	Lập bản đồ hồ sơ đăng ký						
16	ii	Các cản trở đối với khu vực tư nhân về kinh tế						
16	iii	Các hạn chế hoặc thu phí của nhà nước về mặt kinh tế được ghi chép lại						
16	iv	Có thể tìm kiếm được hồ sơ đăng ký (hoặc ở cơ quan quản lý thông tin về quyền đối với đất đai)						
16	v	Có thể tiếp cận được dữ liệu trong hồ sơ đăng ký (hoặc ở cơ quan quản lý thông tin về quyền đối với đất đai)						
16	vi	Đáp ứng kịp thời yêu cầu truy cập vào hồ sơ đăng ký (hoặc ở tổ chức có thông tin về quyền sử dụng đất)						

Mức độ tin cậy					
17	i	Tập trung vào sự hài lòng của khách hàng đến đăng ký		Yellow	
17	ii	Thông tin đăng lý/hồ sơ địa chính được cập nhật			Red
Hiệu quả về chi phí và bền vững					
18	i	Chi phí đăng ký chuyển nhượng tài sản			Orange
18	ii	Tính bền vững về chi phí của bản hồ sơ đăng ký đất đai			Red
18	iii	Đầu tư vốn		Orange	
Minh Bạch					
19	i	Biểu phí có sẵn công khai.		Yellow	
19	ii	Các khoản chi phí không chính thức được khuyến khích			
Phân công trách nhiệm trong giải quyết tranh chấp và quản lý xung đột					
20	i	Khả năng tiếp cận cơ chế giải quyết xung đột	Green		
20	ii	Cách giải quyết tranh chấp dựa vào cộng đồng hoặc không chứng thức			Orange
20	iii	Diễn đàn dành cho người tham gia vụ kiện (forum shopping)		Yellow	
20	iv	Khả năng kháng cáo			Orange
Ít tranh chấp còn chưa được giải quyết					
21	i	Giải quyết xung đột trong hệ thống pháp lý chính thức			Orange
21	ii	Tốc độ giải quyết xung đột trong hệ thống chính thức		Yellow	
21	iii	Những xung đột kéo dài (những vụ kiện chưa giải quyết được kéo dài hơn 5 năm)			Orange

Large Scale Land Acquisition

LSLA	Chủ đề	Điểm			
		A	B	C	D
1	Phần lớn đất rừng đã được đo vẽ và quyền đã được đăng ký.		Yellow		
2	Việc thu hồi đất gây ra ít xung đột và chúng được giải quyết nhanh chóng và minh bạch.				Red
3	Nhìn chung, có thể xác định được những hạn chế về sử dụng đất đối với các thửa đất nông thôn.	Green			
4	Các tổ chức sự nghiệp công liên quan đến việc thu hồi đất đang hoạt động một cách rõ ràng và nhất quán.	Grey			Grey
5	Động lực khuyến khích nhà đầu tư rõ ràng, minh bạch và nhất quán.			Orange	
6	Cơ chế chia sẻ lợi ích khi đầu tư vào nông nghiệp (trồng cây thực phẩm, nhiên liệu sinh học, rừng, trang trại/khu bảo tồn giải trí) thường xuyên được sử dụng một cách minh bạch.				Red
7	Có sự thỏa thuận trực tiếp và minh bạch giữa người có quyền về đất đai và nhà đầu tư			Orange	
8	Yêu cầu nhà đầu tư cung cấp đầy đủ thông tin để đánh giá mức độ mong muốn có dự án trên đất công/đất làng xã.			Orange	
9	Đối với trường hợp chiếm giữ đất công/đất của cộng đồng, nhà đầu tư có cung cấp các thông tin cần thiết và những thông tin này được công bố công khai.		Yellow		
10	Luật pháp đều có qui định về các điều khoản hợp đồng liên quan đến việc thu hồi đất công hoặc đất cộng đồng nhằm đề cập công khai đến cách thức chia sẻ lợi ích và rủi ro.		Yellow		
11	Thủ tục phê duyệt dự án, nếu cần, tương đối nhanh gọn.			Orange	
12	Các yêu cầu về mặt xã hội đối với những dự án đầu tư qui mô lớn trong nông nghiệp được nêu rõ và được thực thi.				Red
13	Các yêu cầu về mặt môi trường đối với những dự án đầu tư qui mô lớn trong nông nghiệp được nêu rõ và được thực thi.			Orange	
14	Đối với việc chuyển nhượng đất công/đất của cộng đồng, các tổ chức sự nghiệp công thiết lập được qui trình xác định và lựa chọn các dự án đầu tư có lợi về mặt xã hội, môi trường và được thực thi có hiệu quả.			Orange	
15	Việc tuân thủ các biện pháp phòng ngừa đối với những dự án đầu tư trong nông nghiệp được kiểm tra.			Orange	
16	Có kênh đề đạt khiếu nại nếu các nhà đầu tư trong nông nghiệp không tuân thủ các qui định.			Orange	

Forest Land

FG I	Mục	Chủ đề	Điểm			
			A	B	C	D
1	i	Quốc gia tham gia ký kết và phê chuẩn các hiệp định quốc tế				
1	ii	Thực thi các khuyến khích thúc đẩy việc giảm thiểu biến đổi khí hậu thông qua lâm nghiệp				
2	i	Các khía cạnh mang tính hàng hóa công cộng của rừng được luật pháp công nhận và bảo vệ.				
2	ii	Kế hoạch và ngân sách quản lý rừng giải quyết các nguyên nhân chính gây phá rừng và suy thoái rừng.				
3	i	Cam kết của quốc gia đối với hệ thống xác nhận và chăm sóc, bảo vệ rừng để thúc đẩy việc khai thác bền vững gỗ và lâm sản ngoài gỗ.				
3	ii	Cam kết của quốc gia đối với doanh nghiệp nhỏ và vừa, coi đó là cách thúc đẩy cạnh tranh, tạo thu nhập và việc làm sản xuất ở nông thôn.				
4	i	Công nhận của luật pháp về quyền truyền thống và quyền của người bản địa về nguồn lợi rừng.				
4	ii	Luật pháp qui định và thực hiện việc chia sẻ lợi ích hoặc thu nhập với cộng đồng địa phương.				
5	i	Ranh giới lãnh thổ rừng quốc gia và việc phân loại theo các hình thức sở hữu/sử dụng được xác định và phân định rõ ràng				
5	ii	Ở khu vực nông thôn, kế hoạch sử dụng đất rừng và sự thay đổi trong các kế hoạch này được dựa vào ý kiến của công chúng.				
6	i	Cách tiếp cận của quốc gia trong việc kiểm soát tội phạm rừng, kể cả việc khai thác gỗ bất hợp pháp và tham nhũng.				
6	ii	Các nỗ lực nội bộ và liên cơ quan cùng với sự hợp tác đa đối tác để đấu tranh chống tội phạm rừng, nhận thức của thẩm phán và công tố viên.				

Phụ lục 7: Phân tích so sánh

Phần này phân tích so sánh điểm theo khung LGAF giữa Việt Nam và 14 nước

Khi Việt Nam hoàn thành việc đánh giá theo khung LGAF, 14 quốc gia khác cũng đã hoàn thành đánh giá này. Điều đó cho phép chúng ta có thể tiến hành một phép so sánh nhanh giữa điểm của Việt Nam và điểm của 14 quốc gia này. Để tạo điều kiện thuận lợi cho quá trình này, chúng tôi đã xếp hạng cho các mức điểm như sau $A = 3$, $B = 2$, $C = 1$, và $D = 0$. Với mỗi chỉ số, chúng tôi cũng biểu diễn đồng thời điểm của Việt Nam, điểm trung bình và điểm tối đa của các quốc gia này

14 quốc gia bao gồm: Brazil, Congo, Gambia, Ghana, Madagascar, Malawi, Mauritania, Nigeria, Peru, Philippines, South Africa, Senegal và Ukraine.

5.4.1. Tóm tắt phương pháp so sánh

Khi Việt Nam hoàn thành việc đánh giá theo khung LGAF, 14 quốc gia khác cũng đã hoàn thành đánh giá này. Các quốc gia bao gồm: Brazil, Congo, Gambia, Ghana, Madagascar, Malawi, Mauritania, Nigeria, Peru, Philippines, South Africa, Senegal và Ukraine. Điều đó cho phép chúng ta có thể tiến hành một phép so sánh nhanh giữa điểm của Việt Nam và điểm của 14 quốc gia này.

Trong khuôn khổ Báo cáo này, việc so sánh chỉ có mục tiêu tham khảo để hiểu rõ hơn điểm mạnh và điểm yếu trong quản trị đất đai ở Việt Nam. Một so sánh chặt chẽ và chính thống khác có thể sẽ được Ngân hàng Thế giới tiến hành sau khi hoàn thành dự án LGAF ở toàn bộ 35 nước.

Để tạo điều kiện thuận lợi cho quá trình này, chúng tôi đã xếp hạng cho các mức điểm như sau: $A = 3$, $B = 2$, $C = 1$, và $D = 0$. Với mỗi chỉ số, chúng tôi cũng biểu diễn đồng thời điểm của Việt Nam, điểm trung bình và điểm tối đa của các quốc gia này.

5.4.2. So sánh theo lĩnh vực và chỉ số

Kết quả so sánh được tóm tắt ở Bảng dưới theo 21 chỉ số (chỉ số LGI-19 không đủ căn cứ so sánh). Đối với mỗi chỉ số, chúng tôi trình bày thứ hạng của Việt Nam và một số điểm đáng chú ý (mục có điểm mạnh và yếu trong so sánh). Phụ lục 5 thể hiện chi tiết bằng hình vẽ cho từng mục ở mỗi chỉ số - khi so sánh với điểm trung bình và điểm lớn nhất của 15 nước.

Bảng 7: Tóm tắt so sánh điểm LGAF của Việt Nam với 14 nước đang phát triển khác

	Xếp hạng	Những mục đáng chú ý
LĨNH VỰC CHỦ ĐỀ 1. KHUÔN KHỔ THỂ CHẾ VÀ PHÁP LUẬT		
<i>Chỉ số-1. Thừa nhận tính liên tục trong việc thực hiện quyền:</i> Pháp luật thừa nhận các quyền do cá nhân và các nhóm người nắm giữ (bao gồm cả các quyền phái sinh và các quyền của người thiểu số và phụ nữ)	4	- Quyền sử dụng đất ở nông thôn (LG1-i) đạt mức tối đa (A). Các mục khác đạt dưới mức trung bình của 14 nước
<i>Chỉ số-2. Thực hiện quyền:</i> Các quyền do pháp luật quy định được đảm bảo thực hiện (bao gồm cả các quyền phái sinh cũng như các quyền của người thiểu số và phụ nữ)	2	Cả 5 mục đều đạt điểm cao hơn hoặc bằng mức trung bình của 14 nước. Việc đăng ký quyền của làng, xã đạt số điểm tối đa (A), cao hơn mức tối đa của các nước so sánh.
<i>Chỉ số-3. Các cơ chế công nhận quyền:</i> Việc định nghĩa và giao các quyền một cách chính thức, quá trình ghi nhận các quyền phù hợp với thực tiễn hoặc nếu không như vậy, thì quy định các phương thức phù hợp nhằm đảm bảo sự nhất quán thông qua phương thức không có sự phân biệt đối xử	3	- Hầu hết các mục trong chỉ số này đạt điểm cao hơn mức trung bình của các nước so sánh - Mục chi phí không chính thức cho việc thừa nhận quyền cho thấy vấn đề lớn nhất trong chỉ số này (C).
<i>LGI-4. Hạn chế quyền:</i> Các quyền trên đất không mang tính điều kiện gắn với các tiêu chuẩn không thực tế/ không khả thi.	4	Có 9 nước cùng ở nhóm hạng 2 như Việt Nam. Điểm số của Việt Nam tương đương mức trung bình của 14 nước.
<i>LGI-5. Sự rõ ràng trong chức năng và hoạt động:</i> Chức năng của các cơ quan có thẩm quyền về điều hành và quản lý trong lĩnh vực đất đai được quy định rõ ràng, tình trạng trùng lặp về chức trách được loại trừ và thông tin được chia sẻ khi cần thiết.	4	- Đây là điểm yếu chung của cả 15 quốc gia nhưng Việt Nam có điểm số tương đối khả quan hơn 14 nước còn lại. - Tuy nhiên, sự phân chia chức năng của các thể chế là một điểm yếu của Việt Nam (D), trong khi mức trung bình của các nước khác về mục này cao hơn mức C.
<i>LGI-6. Công bằng và không phân biệt đối xử trong quá trình ra quyết định:</i> Các chính sách được xây dựng thông qua một quy trình ra quyết định hợp pháp, có sự	1	- Việt Nam đạt số điểm cao nhất ở hai mục: Báo cáo về thực hiện chính sách đất

tham gia của tất cả các bên có liên quan. Khuôn khổ pháp lý không có sự phân biệt đối xử và các cơ quan thực thi các quyền tài sản có quyền ngang nhau trong việc tiếp cận đến tất cả các văn bản		đai (A) và sự phù hợp giữa chi phí và lợi ích (B). - Điểm cho sự lồng ghép các mục tiêu công bằng thấp (C).
LĨNH VỰC CHỦ ĐỀ 2. QUY HOẠCH, QUẢN LÝ SỬ DỤNG ĐẤT VÀ THUẾ		
<i>LGI-7. Minh bạch trong các hạn chế về sử dụng đất:</i> Những thay đổi trong các quy định về quản lý và sử dụng đất được tạo ra một cách minh bạch và phải mang lại lợi ích đáng kể cho xã hội nói chung thay vì cho một số nhóm người cụ thể.	5	- Việt Nam đạt mức trung bình trong cả ba mục: sự tham gia của công chúng vào quá trình quy hoạch sử dụng đất ở thành thị (giữa C và B) và nông thôn (C), và sự thay đổi trong việc chuyển giao quyền sử dụng đất.
<i>LGI-8. Hiệu quả trong quy trình quy hoạch sử dụng đất:</i> Quy hoạch và các quy định về sử dụng đất được thông qua, thực hiện có hiệu quả, không đẩy một bộ phận lớn người dân vào tình trạng sử dụng đất không đăng ký, và có khả năng đáp ứng với yêu cầu về gia tăng dân số.	3	- Hai mục về quy hoạch được đánh giá khá cao (B). Ngược lại, quá trình phát triển của các thành phố lớn và các lô đất lân cận không được triển khai tốt bằng mức trung bình của các nước so sánh. - Như vậy, trong khi quy hoạch đã tương đối hợp lý thì việc triển khai thực hiện lại chưa tốt.
LGI-9. Thúc đẩy và tăng khả năng dự đoán trong việc sử dụng đối với các diện tích đất sử dụng hạn chế: Việc cấp phép phát triển được thực hiện nhanh chóng và minh bạch.	3	- Việt Nam được xếp hạng cao hơn mức trung bình trong cả hai mục. - Hai nước đạt điểm tuyệt đối trong chỉ số này: Georgia và Philippines. Việt Nam xếp thứ 3, cùng với Nam Phi và Senegal (2.5).
<i>LGI-10. Minh bạch trong định giá:</i> Việc định giá nhằm mục đích tính thuế được thực hiện trên cơ sở các nguyên tắc rõ ràng, thực hiện nhất quán, cập nhật định kỳ và có tiếp cận công khai	5	- Việt Nam được xếp hạng cao hơn mức trung bình trong cả hai mục. - Điểm của Việt Nam đứng thứ 5, sau Nam Phi, Georgia, Malawi, và Philippines.
<i>LGI-11. Hiệu quả thu thuế, phí, lệ phí:</i> Các nguồn lực từ thuế đất và tài sản		Không đủ căn cứ so sánh

được thu và thuế tài sản được thu, và khoản lợi tức từ thuế đất lớn hơn chi phí bỏ ra để thu		
LĨNH VỰC CHỦ ĐỀ 3. QUẢN LÝ ĐẤT CÔNG		
<i>LGI-12. Xác định đất công và quản lý rõ ràng:</i> Sở hữu đất công được xác định và kiểm kê với việc quy định rõ trách nhiệm quản lý và tiếp cận công khai các thông tin có liên quan	4	<ul style="list-style-type: none"> - Ba mục liên quan đến trách nhiệm và đầu tư cho thể chế đều đạt trên mức trung bình của 14 nước. - Mặt khác, ba mục liên quan đến khả năng tiếp cận thông tin và xác định quyền sở hữu công chỉ đạt ngang bằng hoặc thấp hơn mức trung bình.
<i>LGI-13. Thỏa đáng và phù hợp về thời gian trong quá trình thu hồi đất:</i> Nhà nước chỉ thu hồi đất vì lợi ích công cộng và được thực hiện một cách hiệu quả	4	Cả hai mục đều được cho điểm A, cao hơn hẳn mức trung bình của 14 nước.
<i>LGI-14. Minh bạch và công bằng trong thủ tục thu hồi đất:</i> Thủ tục thu hồi đất rõ ràng, minh bạch và việc bồi thường bằng hiện vật hoặc bằng tiền theo giá thị trường được thực hiện một cách công bằng và nhanh chóng	6	Hai mục đạt điểm thấp hơn mức trung bình là Tính kịp thời của bồi thường và Kênh để khiếu nại độc lập và dễ tiếp cận (mức C)
<i>LGI-15. Quy trình minh bạch và lợi ích kinh tế:</i> Việc chuyển đổi mục đích sử dụng từ đất công sang đất tư phải tuân theo quy trình rõ ràng, minh bạch và cạnh tranh và các khoản thanh toán phải được thu và kiểm toán.	6	Độ công khai các giao dịch đất công ở Việt Nam đạt điểm D. Đây là một trong các lĩnh vực có vấn đề nhất ở Việt Nam. Phương thức cho thuê/bán đất công cũng được đánh giá rất thấp (C), dưới mức trung bình của 14 nước.
LĨNH VỰC CHỦ ĐỀ 4. CUNG CẤP CÔNG KHAI THÔNG TIN VỀ ĐẤT ĐAI		
<i>LGI-16. Đầy đủ thông tin:</i> Cơ quan đăng ký đất đai cung công thông tin về các loại hình hưởng dụng quyền tư nhân khác nhau một cách đầy đủ về mặt địa lý và có khả năng tiếp cận theo từng hồ sơ, cũng như người nắm giữ quyền và có thể có được thông tin một cách nhanh chóng đối với tất cả các bên có liên quan	10	<ul style="list-style-type: none"> - Các cản trở liên quan đến khu vực tư nhân đạt điểm D. Đây là một trong các lĩnh vực có vấn đề nhất ở Việt nam. Khả năng tiếp cận hồ sơ đăng ký cũng được cho điểm thấp hơn mức trung bình. - Hai mục được đánh giá cao là: Hạn chế liên quan đến khu vực công và khả năng tìm kiếm hồ sơ đăng ký (A).
<i>LGI-17. Tin cậy:</i> Thông tin đăng ký được	8	- Thông tin đăng ký/hồ sơ

cập nhật, đủ để khẳng định về quyền sở hữu		địa chính được cập nhật bị cho điểm thấp nhất (D). Đây là một trong các lĩnh vực có vấn đề ở Việt Nam.
<i>LGI-18. Hiệu quả về chi phí và bền vững:</i> Các dịch vụ hành chính về đất đai được cung cấp một cách hiệu quả về chi phí.	14	- Cả ba mục đều đạt điểm thấp hơn mức trung bình. Tính bền vững về tài chính xếp hạng D, trong khi chi phí đăng ký chuyển nhượng tài sản và đầu tư cho hệ thống cũng thấp, hạng C. Điều này phản ánh một thực tế đáng lo ngại là hệ thống không có tính bền vững về mặt tài chính.
<i>LGI-19. Minh bạch:</i> Lệ phí được ấn định và thu một cách minh bạch	5	Khả năng tiếp cận công khai biểu phí cũng được đánh giá thấp hơn mức trung bình.
LĨNH VỰC CHỦ ĐỀ 5. GIẢI QUYẾT TRANH CHẤP VÀ QUẢN LÝ XUNG ĐỘT		
<i>LGI-20. Phân công trách nhiệm:</i> Trách nhiệm quản lý xung đột ở các cấp độ khác nhau được phân công rõ ràng, phù hợp với thực tiễn, đúng thẩm quyền và mọi quyết định đều có thể bị kháng cáo/ kháng nghị hoặc khiếu nại	7	- Nếu như khả năng tiếp cận thiết chế giải quyết xung đột được đánh giá hợp lý - Các kênh phi chính thức để giải quyết xung đột còn hạn chế - Khả năng khiếu nại với chi phí hợp lý cũng bị đánh giá thấp
<i>LGI-21. Mức độ ảnh hưởng thấp do tranh chấp:</i> Diện tích đất bị ảnh hưởng bởi quá trình xem xét giải quyết tranh chấp là thấp và giảm	4	Cả ba mục ở Việt Nam được xếp hạng thấp. Tốc độ giải quyết tranh chấp tại tòa án xếp hạng D, trong khi số tranh chấp được giải quyết chính thức và số tranh chấp kéo dài chỉ xếp hạng C.

Bảng 7: Tóm tắt so sánh điểm của LGAF Việt Nam với 14 nước đang phát triển khác

Nhóm các chỉ số được xếp vào nhóm nước có điểm cao hơn

Trong số 20 chỉ số được so sánh, có 5 chỉ số Việt Nam được xếp trong nhóm 3 nước có điểm đánh giá cao nhất. Các chỉ số đó bao gồm:

- LGI-2: Thực hiện quyền
- LGI-3: Các cơ chế công nhận
- LGI-4: Hạn chế quyền
- LGI-6: Công bằng và không phân biệt đối xử trong quá trình ra quyết định
- LGI-8: Hiệu quả trong quá trình quy hoạch sử dụng đất

- LGI-9: Thúc đẩy và tăng khả năng dự đoán trong việc sử dụng đối với diện tích đất sử dụng hạn chế

Nếu xem xét kỹ, các chỉ số này đều gắn với việc có các quy định, chính sách và những tiến bộ trong các quy định đó. Nói cách khác, sự hoàn thiện của chính sách được coi là một khía cạnh quản trị đất đai mà Việt Nam làm tương đối tốt so với 14 nước đang phát triển trong mẫu so sánh.

Nhóm các chỉ số có điểm thấp hơn:

Đây là các chỉ số chỉ được xếp từ thứ 7 trở xuống. Các chỉ số này bao gồm:

- LGI-16: Đầy đủ thông tin
- LGI-17: Tin cậy của thông tin
- LGI-18: Hiệu quả
- LGI-20: Phân công trách nhiệm

Các chỉ số này liên quan tới hai vấn đề chính. Thứ nhất là tính cập nhật, đầy đủ và khả năng truy cập thông tin về đất đai của công chúng. Các mục trong chỉ số này đều có điểm thấp hơn so với trung bình của các nước trong mẫu so sánh. Thứ hai là tính hiệu quả và sự phân công trách nhiệm rõ ràng giữa các thiết chế giải quyết xung đột. Cả hai yếu tố này liên quan tới trách nhiệm giải trình (về nguồn lực và công việc) của các cơ quan liên quan.

Nhóm các chỉ số có điểm ở mức trung bình trong mẫu:

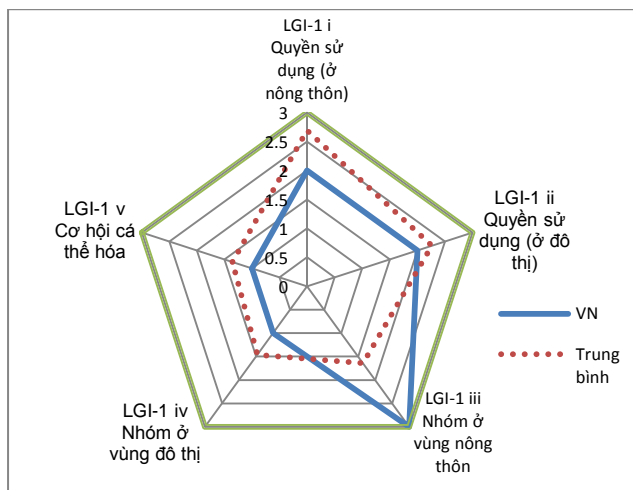
Đây là các chỉ số chỉ được xếp từ thứ 4 tới thứ 6 trong mẫu so sánh. Các chỉ số này bao gồm:

- LGI-1: Thừa nhận tính liên tục trong việc thực hiện quyền
- LGI-4: Sự rõ ràng trong thực hiện chức năng và hoạt động
- LGI-7: Minh bạch trong các hạn chế về sử dụng đất
- LGI-10: Minh bạch trong định giá
- LGI-12: Xác định đất công và quản lý rõ ràng
- LGI-14: Minh bạch và công bằng trong thủ tục thu hồi đất
- LGI-15: Quy trình minh bạch và lợi ích kinh tế
- LGI-21: Mức độ ảnh hưởng thấp do tranh chấp

Rất nhiều các chỉ số (và các mục) trong các chỉ số thuộc nhóm này liên quan tới tính minh bạch trong quản trị đất đai. Như vậy, tính minh bạch trong quản trị đất đai ở Việt Nam, nếu so với 14 nước trong mẫu so sánh, thì nằm ở khoảng trung bình.

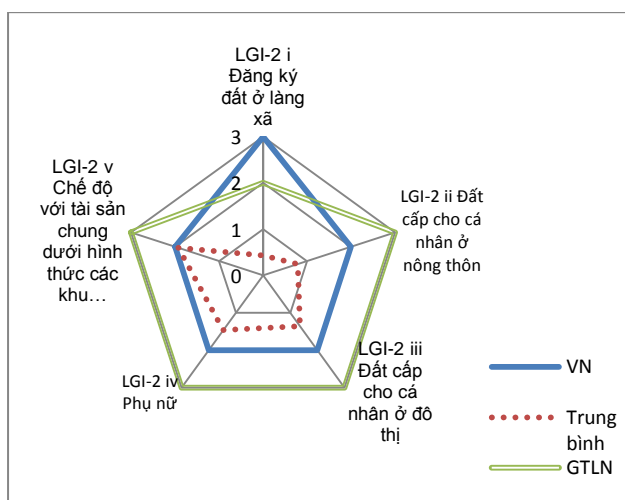
1. KHUNG PHÁP LÝ VÀ THỂ CHẾ

LGI – 1: Tính liên tục trong việc thực hiện quyền



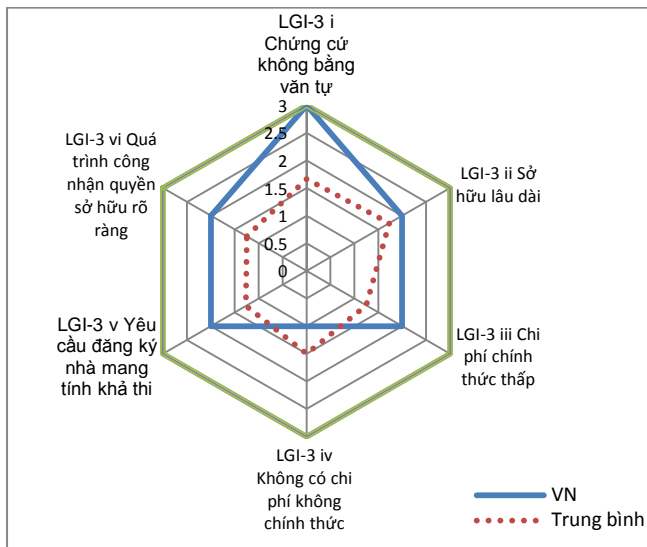
- Các chuyên gia cho Việt Nam điểm số tối đa vì có sự thừa nhận quyền sử dụng đất ở nông thôn (A). Điểm số này đạt trên mức trung bình của 14 nước (1.64 – giữa B và C).
- Ở các mục khác, Việt Nam đạt điểm thấp hơn mức trung bình của 14 nước.
- Việt Nam cùng với 4 nước khác cùng xếp thứ 6.

LGI-2: Thực hiện quyền



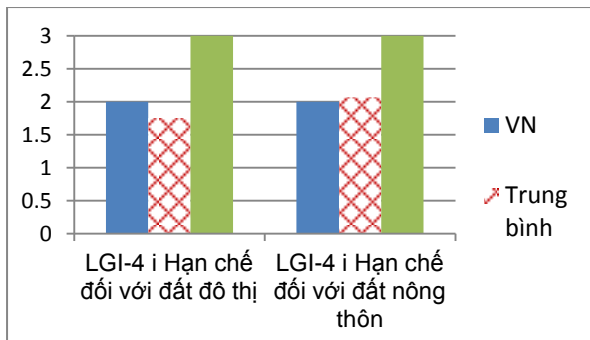
- Cả 5 mục Việt Nam đều đạt điểm cao hơn hoặc bằng mức trung bình của 14 nước. Việc đăng ký quyền của làng, xã đạt số điểm tối đa (A), cao hơn mức tối đa của các nước so sánh.
- Việt Nam xếp thứ 2, chỉ sau Nam Phi. Dù còn nhiều việc cần làm nhưng so sánh này cho thấy Việt Nam đã có những bước tiến đáng kể trong việc thực hiện quyền, so với các nước đang phát triển khác.

LGI-3: Các cơ chế công nhận quyền



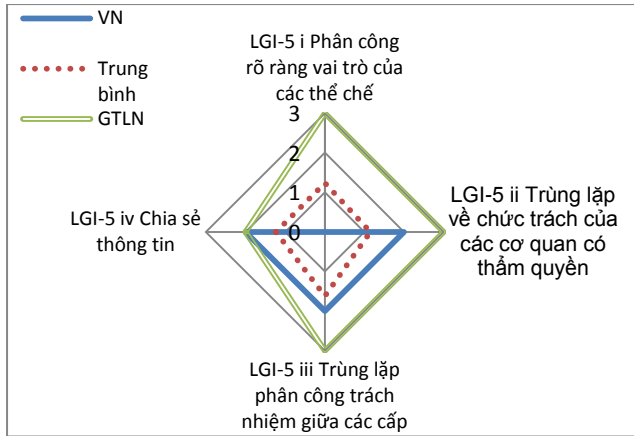
- Hầu hết các mục trong chỉ số này đạt điểm cao hơn mức trung bình của các nước so sánh
- Mục chi phí không chính thức cho việc thừa nhận quyền cho thấy vấn đề lớn nhất trong chỉ số này (C).
- Việt Nam xếp thứ 3, sau Georgia và Mauritania trong số này.

LGI-4: Hạn chế quyền



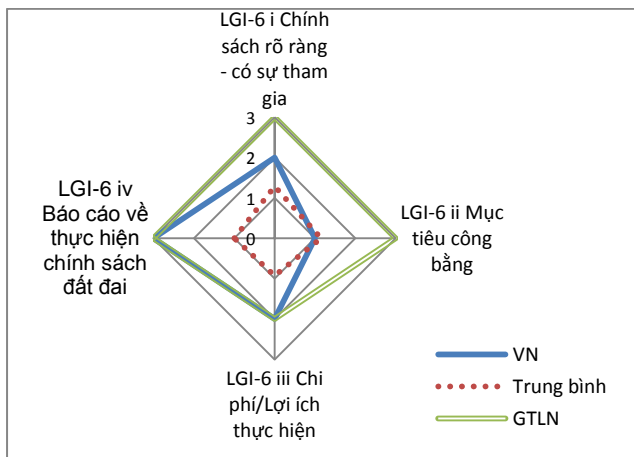
- Việt Nam được xếp loại B trong các mục hạn chế về quyền sử dụng, sở hữu và chuyển nhượng đối với đất đô thị và nông thôn.
- Điểm số này tương đương với mức trung bình của 14 nước
- Việt Nam, xếp hạng B, cùng với 9 nước khác thuộc nhóm thứ hai, sau Brazil, Gambia và Philippines.

LGI-5: Có sự rõ ràng trong chức năng và hoạt động



- Sự trùng lặp trong chức năng và thẩm quyền quản trị đất đai, vấn đề về công khai thông tin là vấn đề nổi bật của cả 15 quốc gia nhưng Việt Nam có điểm số tương đối khả quan hơn 14 nước còn lại.
- Tuy nhiên, sự phân chia chức năng của các thể chế là một điểm yếu của Việt Nam (D), trong khi mức trung bình của các nước khác cao hơn mức C (1.2).
- Điểm LGI-5 của Việt Nam xếp thứ 4, cùng với Congo và Philippines.

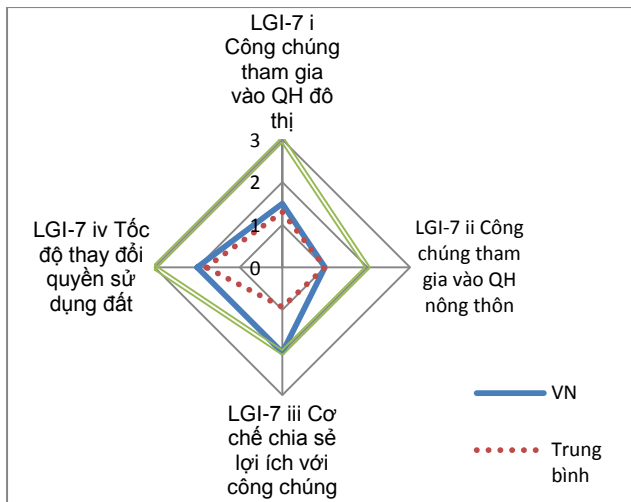
LGI-6: Công bằng và không phân biệt đối xử trong quá trình ra quyết định



- Việt Nam đạt số điểm cao nhất ở hai mục: Báo cáo về thực hiện chính sách đất đai (A) và sự phù hợp giữa chi phí và lợi ích (B).
- Điểm cho sự lồng ghép các mục tiêu công bằng thấp (C).
- Điểm LGI-6 của Việt Nam xếp thứ nhất, ngang bằng Philippines. Chính sách ở Việt Nam dường như không có sự phân biệt đối xử so với các nước đang phát triển khác.

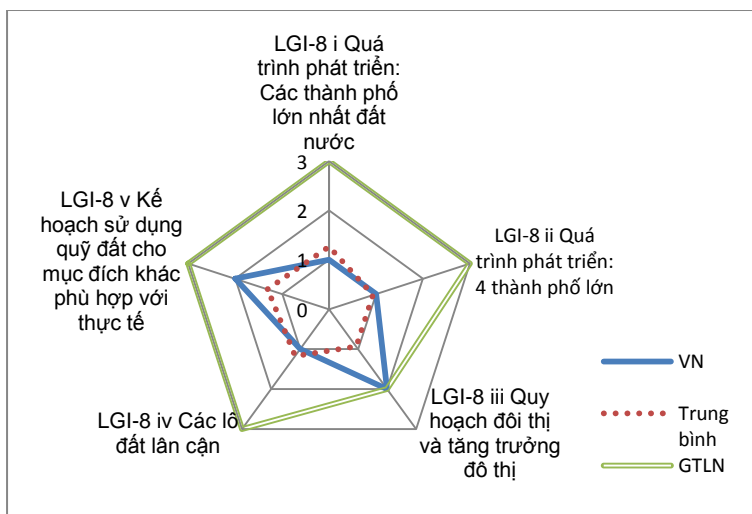
2. QUY HOẠCH, QUẢN LÝ VÀ SỬ DỤNG ĐẤT VÀ THUẾ ĐẤT

LGI-7: Minh bạch trong các hạn chế về sử dụng đất



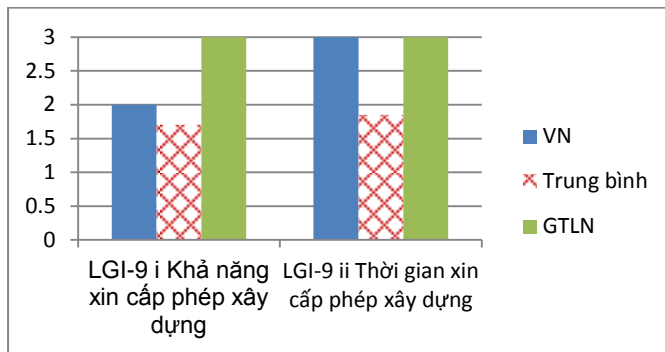
- Việt Nam đạt mức trung bình trong cả ba mục: sự tham gia của công chúng vào quá trình quy hoạch sử dụng đất ở thành thị (giữa C và B) và nông thôn (C), and và sự thay đổi trong việc chuyển giao quyền sử dụng đất.
- Điểm về Cơ chế chia sẻ lợi ích thu được từ thay đổi trong sử dụng đất ở Việt Nam (B), mức cao nhất của 14 nước.
- Hầu hết các nước có điểm LGI-7 – Minh bạch trong hạn chế sử dụng đất dưới mức B. Việt Nam, với số điểm 1.63 (giữa B và C), xếp thứ 5.

LGI-8: Hiệu quả trong quy trình quy hoạch sử dụng đất



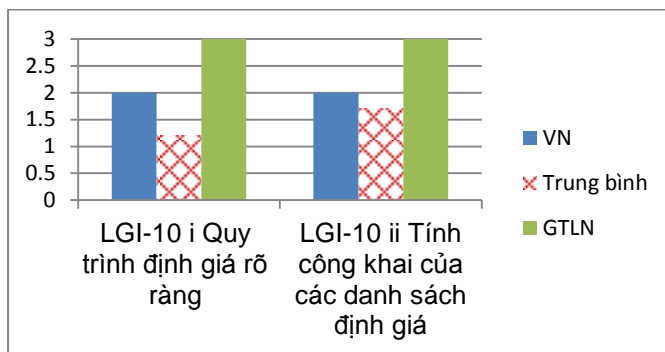
- Hai mục về quy hoạch được đánh giá khá cao (B). Ngược lại, quá trình phát triển của các thành phố lớn và các lô đất lân cận không được triển khai tốt bằng mức trung bình của các nước so sánh.
- Như vậy, trong khi quy hoạch đã tương đối hợp lý thì việc triển khai thực hiện lại chưa tốt.
- Nam Phi (2.5) và Ukraine (1.75) nằm trong nhóm dẫn đầu. Việt Nam thuộc nhóm thứ 2 cùng với Georgia, Malawi, và Mauritania (1.25).

LGI-9: Thúc đẩy và khả năng dự đoán



- Việt Nam được xếp hạng cao hơn mức trung bình trong cả hai mục.
- Hai nước đạt điểm tuyệt đối trong chỉ số này: Georgia và Philippines. Việt Nam xếp thứ 3, cùng với Nam Phi và Senegal (2.5).

LGI-10: Minh bạch trong định giá



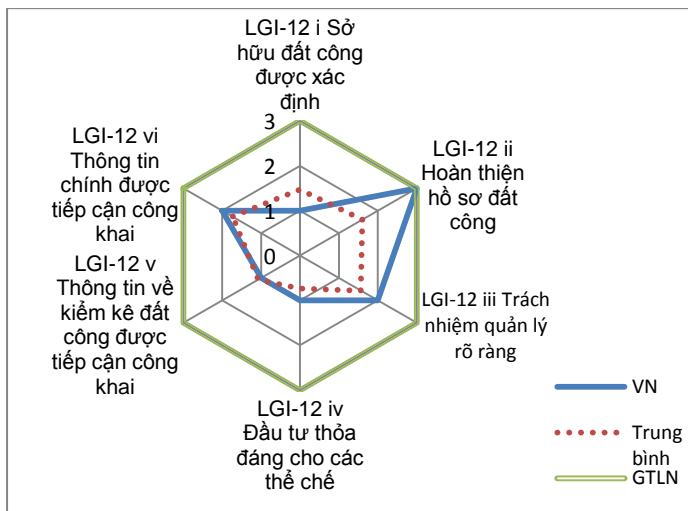
- Việt Nam được xếp hạng cao hơn mức trung bình trong cả hai mục.
- Điểm của Việt Nam đứng thứ 5, sau Nam Phi, Georgia, Malawi, và Philippines.

LGI-11: Hiệu quả thu thuế, phí, lệ phí

Chỉ 02 trong 04 mục được đánh giá, do vậy không có đủ căn cứ so sánh

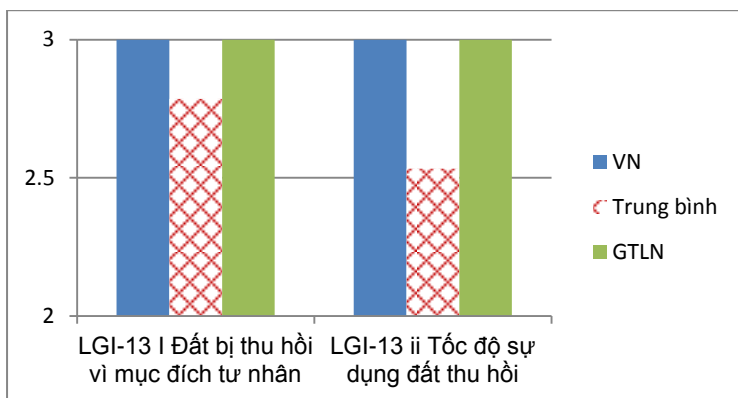
3. QUẢN LÝ ĐẤT CÔNG

LGI-12: Xác định đất công và quản lý rõ ràng



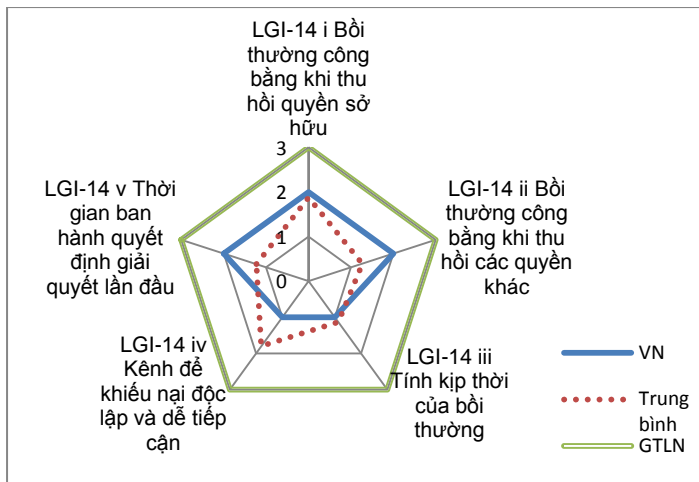
- Ba mục liên quan đến trách nhiệm và đầu tư cho thể chế đều đạt trên mức trung bình của 14 nước.
- Mặt khác, ba mục liên quan đến khả năng tiếp cận thông tin và xác định quyền sở hữu công chỉ đạt ngang bằng hoặc thấp hơn mức trung bình.
- Việt Nam xếp thứ 4 trong số 15 quốc gia.

LGI-13: Thỏa đáng và phù hợp về thời gian trong quá trình thu hồi đất



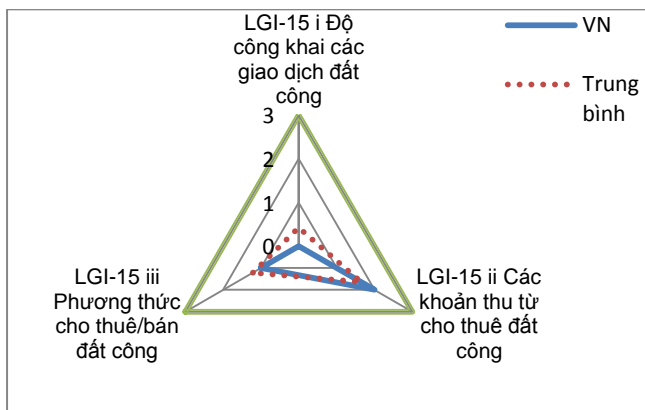
- Cả hai mục đều được cho điểm A, cao hơn hẳn mức trung bình của 14 nước.
- Việt Nam xếp thứ 4 trong tổng số 15 nước với điểm giữa C và B.

LGI-14: Tính minh bạch trong thủ tục thu hồi đất



- Hai mục đạt điểm thấp hơn mức trung bình là Tính kịp thời của bồi thường và **Kênh để khiếu nại độc lập và dễ tiếp cận**.
- Với chỉ số này, Việt Nam xếp thứ 6 với điểm giữa C và B (1.60).

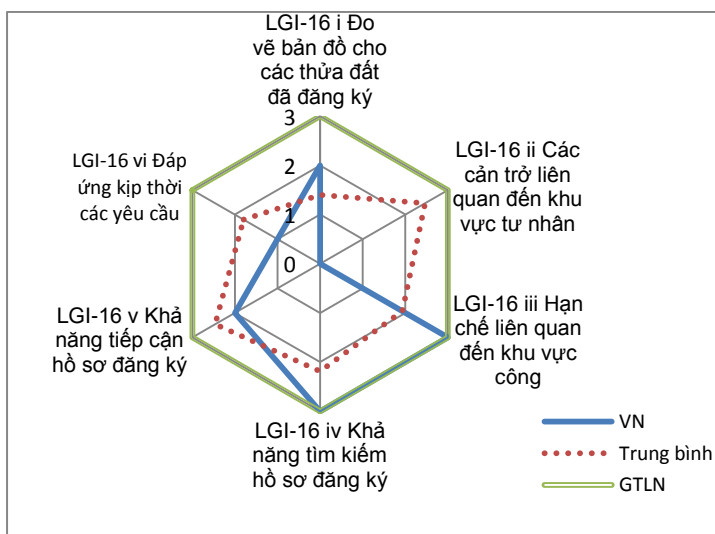
LGI-15: Quy trình chuyển đổi mục đích sử dụng đất công minh bạch



- **Độ công khai các giao dịch đất công ở Việt Nam đạt điểm D**. Đây là một trong các lĩnh vực có vấn đề nhất ở Việt Nam. Phương thức cho thuê/bán đất công cũng được đánh giá rất thấp (C), dưới mức trung bình của 14 nước.
- Việt Nam xếp thứ 6, sau Georgia, Brizil, Gambia, Peru, và Ukraine.

4. CUNG CẤP THÔNG TIN ĐẤT ĐAI

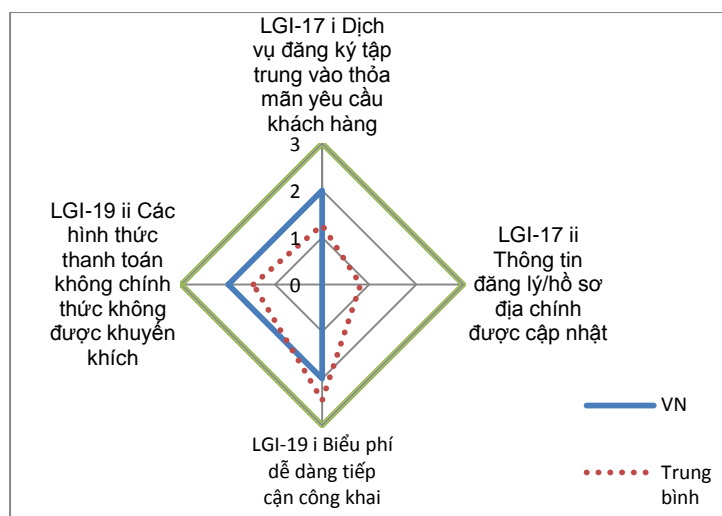
LGI-16: Tính hoàn thiện của thông tin đăng ký



- **Các cản trở liên quan đến khu vực tư nhân đạt điểm D**. Đây là một trong các lĩnh vực có vấn đề nhất ở Việt Nam. Khả năng tiếp cận hồ sơ đăng ký cũng được cho điểm thấp hơn mức trung bình.
- Hai mục được đánh giá cao là: Hạn chế liên quan đến khu vực công và khả năng tìm kiếm hồ sơ đăng ký (A).
- Tổng thể Việt Nam chỉ

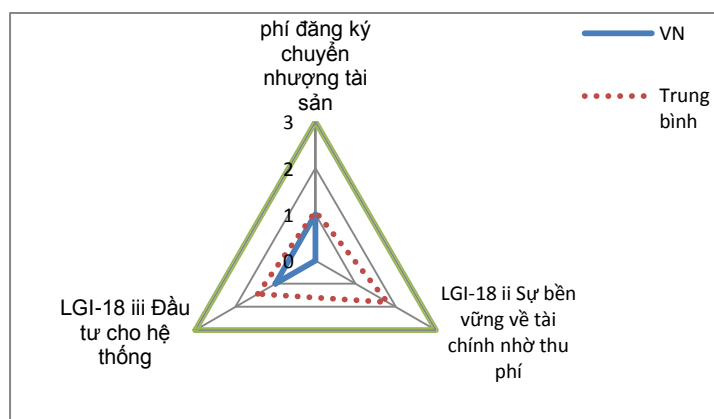
xếp thứ 10 ở chỉ số này.

LGI-17-19: Mức độ tin cậy và tính minh bạch của hồ sơ đăng ký



- *Thông tin đăng ký/hồ sơ địa chính được cập nhật bị cho điểm thấp nhất (D).* Đây là một trong các lĩnh vực có vấn đề ở Việt Nam. Khả năng tiếp cận công khai biểu phí cũng được đánh giá thấp hơn mức trung bình.
- Việt Nam không được đánh giá cao trong mục LGI-17, mức độ tin cậy của hồ sơ đăng ký, xếp thứ 8 trên 13 nước. Xếp hạng của mục LGI-19 cao hơn: Việt Nam đứng thứ 5 (nằm trong nhóm thứ 2), cùng với Philippines và Mauritania.

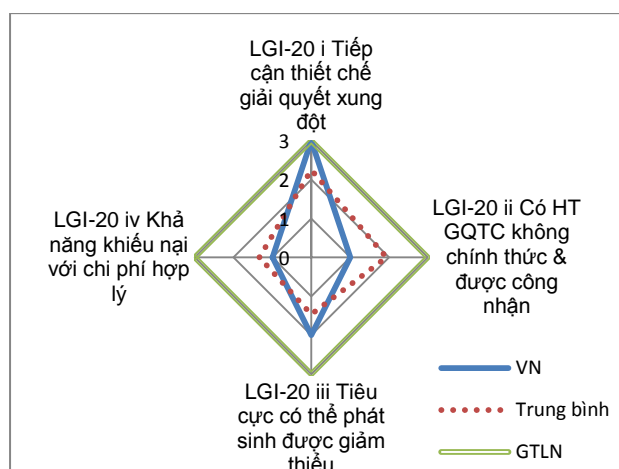
LGI-18: Hiệu quả kinh tế, khả năng tiếp cận và tính bền vững



- Cả ba mục đều đạt điểm thấp hơn mức trung bình. Tính bền vững về tài chính xếp hạng D, trong khi chi phí đăng ký chuyển nhượng tài sản và đầu tư cho hệ thống cũng thấp, hạng C. Điều này phản ánh một thực tế đáng lo ngại là hệ thống không có tính bền vững về mặt tài chính.
- Việt Nam nằm trong nhóm các nước thấp nhất, cùng với Mauritania và Ghana trong mục này.

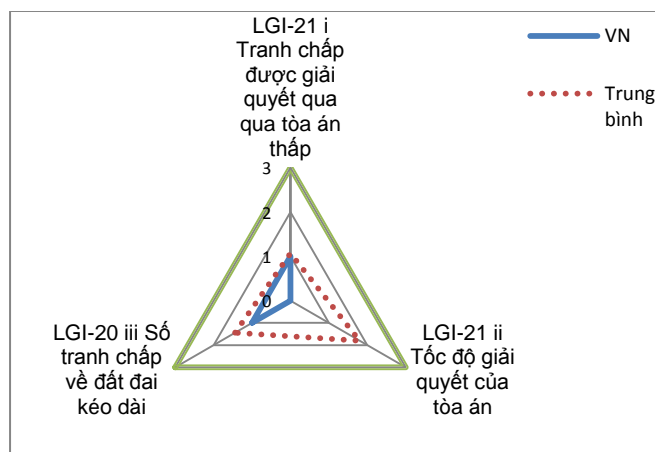
5. GIẢI QUYẾT TRANH CHẤP VÀ QUẢN LÝ XUNG ĐỘT

LGI-20: Phân công trách nhiệm



- Nếu như khả năng tiếp cận thiết chế giải quyết xung đột được đánh giá hợp lý (LGI-20i xếp hạng A và LGI-20iii xếp hạng B), các kênh khác để giải quyết xung đột còn hạn chế. Các tranh chấp phi chính thức và khả năng khiếu nại với chi phí hợp lý chỉ được xếp hạng C.
- Việt Nam nằm trong nhóm các nước ở giữa danh sách (xếp thứ 7)

LGI-21: Xung đột chờ giải quyết ít



- Cả ba mục ở Việt Nam được xếp hạng thấp. Tốc độ giải quyết tranh chấp tại tòa án xếp hạng D, trong khi số tranh chấp được giải quyết chính thức và số tranh chấp kéo dài chỉ xếp hạng C. Điều này phản ánh thực tế là xung đột đất đai ở Việt Nam hết sức phức tạp và kéo dài.
- Việt Nam xếp ở vị trí thứ 4 trong danh sách, sau Georgia, Ukraine, và Peru

Phụ lục 8: Tài liệu tham khảo

References to all documents used by the Country Coordinator, the experts or the panel members
