**MỘT SỐ KIẾN NGHỊ NHẰM HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT VỀ QUY HOẠCH SỬ DỤNG ĐẤT NÔNG NGHIỆP (P.1)**

Quy hoạch sử dụng đất nông nghiệp là hệ thống các chính sách về khoanh vung đất đai, nhằm đảm bảo việc sử dụng đất đai đúng mục đích và hiệu quả và tiết kiệm.

 Tuy nhiên, hiện nay hệ thống pháp luật liên quan đến quy hoạch sử dụng đất nông nghiệp còn gặp một số hạn chế. Vì vậy, hoàn thiện pháp luật và hoàn thiện hệ thống pháp luật được xem là một trong những yêu cầu cần thiết.

 Trong bài viết này, trên cơ sở lý luận về quy hoạch sử dụng đất nông nghiệp, tác giải tập trung làm rõ một số kiến nghị về pháp luật nhằm hướng đến hoàn thiện pháp luật liên quan, cụ thể:

***Một là, tiến hành rà soát, hoàn thiện các quy định pháp luật về QHKHSDĐNN***

Lĩnh vực đất đai biến động khó lường, công tác QHKHSDĐNN chưa theo kịp trước sự đổi mới của đất nước và bộc lộ nhiều hạn chế, gây khó khăn trong điều hành phát triển KT-XH của các cấp, các ngành, làm lãng phí nguồn lực về tài nguyên đất, ảnh hưởng tới môi trường sinh thái và cản trở các hoạt động đầu tư, sản xuất, kinh doanh. Để kịp thời khắc phục những hạn chế, bất cập, Quốc hội đã thông qua Luật Quy hoạch số 21/2017/QH14; Luật Sửa đổi, bổ sung một số điều của 37 luật có liên quan đến quy hoạch số 35/2018/QH14. Trên cơ sở các quy định mới về công tác QHKHSDĐNN, các cấp, các ngành, cơ quan, đơn vị chức năng liên quan cần tổ chức rà soát, kịp thời cập nhật để triển khai thực hiện đảm bảo hiệu lực, hiệu quả, khắc phục những hạn chế, yếu kém, hướng tới sự cải cách toàn diện về công tác quay hoạch để thực sự là công cụ quan trọng, hữu hiệu giúp Nhà nước kiến tạo sự phát triển, đẩy mạnh quá trình tái cơ cấu nền kinh tế gắn với đổi mới mô hình tăng trưởng, nâng cao năng suất, hiệu quả và năng lực cạnh tranh.

***Hai là, thống nhất, đồng bộ giữa QHKHSDĐNN với các hệ thống quy hoạch, kế hoạch khác***

Tình trạng quy hoạch, kế hoạchđược lập quá nhiều (95 luật, pháp lệnh điều chỉnh về hoạt động quy hoạch, trong đó riêng quy định trực tiếp về quy hoạch phát triển ngành, lĩnh vực, sản phẩm đã có 72/95 luật, pháp lệnh) nhưng chất lượng đạt thấp, không gắn với nhu cầu sử dụng cũng như nguồn lực thực hiện và thiếu tính khả thi gây lãng phí nguồn lực. Quy hoạch, kế hoạchyếu đưa ra các chỉ tiêu phát triển một cách chung chung, thiếu tổ chức không gian phát triển hợp lý, khoa học. Hầu hết các quy hoạch, kế hoạchđược lập không phù hợp với thực tiễn và không gắn với nguồn lực thực hiện. Bên cạnh đó, giữa các loại quy hoạch, kế hoạchthiếu sự gắn kết, không thống nhất và còn nhiều chồng chéo, mâu thuẫn làm giảm hiệu lực, hiệu quả. Để đảm bảo thực hiện tốt nội dung về mối quan hệ giữa các loại quy hoạch, kế hoạch quy định tại Điều 6, Luật Quy hoạch, cần phải tiến hành việc rà soát, phân tích, đánh giá lại toàn bộ các quy định của pháp luật về các loại quy hoạch, kế hoạch khác để tạo sự thống nhất, đồng bộ. Do đó, khi xây dựng các quy định về QHKHSDĐNN hoặc các loại quy hoạch, kế hoạchkhác cần đảm bảo đến nguyên tắc liên quan giữa mối liên hệ giữa chúng với nhau.

***Ba là, hoàn thiện quy định của pháp luật về nguyên tắc lập; hệ thống; nội dung lập; thời kỳ QHKHSDĐNN***

*Về nguyên tắc lập QHKHSDĐNN:* Luật hiện hành đã có sự phân định, tách riêng hai nội dung này với nhau (Luật Đất đai 2003 và Luật Đất đai 2013 là hợp nhất thành một nội dung), như vậy đã khắc phục được những bất hợp lý. Nhưng quy định tại Luật mới này đã bỏ nội dung “dân chủ và công khai” trong nguyên tắc lập QHKHSDĐNN. QHKHSDĐNN là hoạt động có sự gắn chặt với quyền lợi của tất cả các chủ thể SDĐNN, vì vậy, công tác xây dựng và thực hiện quy hoạch phải lấy ý kiến của nhân dân, muốn làm được điều đó QHKHSDĐNN phải được lập trên nguyên tắc dân chủ và công khai; đồng thời, nguyên tắc “dân chủ và công khai” là nội dung quan trọng hàng đầu trong thực thi nhiệm vụ và quyền hạn của Nhà nước, thể hiện sự minh bạch, công bằng của nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa, nhà nước của dân, do dân và vì dân. Thực tế nhiều năm qua, một số địa phương người dân luôn bị động, hạn chế các thông tin liên quan đến QHKHSDĐNN; một số địa phương công tác quản lý đất đai còn nhiều bất cập, gây tác động không tốt đến tâm lý của người dân. Do đó, cần xem xét bổ sung nguyên tắc “dân chủ và công khai” vào trong luật để trở thành định hướng xuyên suốt trong quá trình xây dựng và thực hiện QHKHSDĐNN.

*Về Hệ thống QHKHSDĐNN*

Luật Đất đai năm 2003 quy định về hệ thống QHKHSDĐ có 5 loại. Tuy nhiên, Luật hiện hành đã bỏ QHSDĐ cấp tỉnh. Qua nghiên cứu tác giả cho rằng cần cân nhắc việc bỏ quy định QHSDĐ cấp tỉnh, bởi quy hoạch đất đai có tính chuyên ngành như QH xây dựng và hầu hết hiện nay các tỉnh, thành phố phát triển đều dựa vào QHSDĐ đai để đảm bảo yêu cầu quản lý đất đai trên địa bàn tỉnh. Do đó, cần bổ sung thêm phương án QHSDĐ cấp tỉnh.

*Về kỳ QHKHSDĐNN*

Luật Đất đai năm 2013 quy định, thời kỳ QHSDĐ là 10 năm; thời kỳ KHSDĐ cấp quốc gia, cấp tỉnh và thời kỳ KHSDĐ quốc phòng, đất an ninh là 05 năm và KHSDĐ cấp huyện được lập hàng năm. Theo Luật hiện hành, thời kỳ QHSDĐ là 10 năm. Tầm nhìn của QHSDĐ quốc gia là từ 30 năm đến 50 năm và cấp huyện là từ 20 năm đến 30 năm. Việc quy định thời kỳ QHSDĐ làm cơ sở để Nhà nước quản lý việc thực hiện của các ngành, các cấp theo đúng tiến độ cũng như có thời gian để điều chỉnh những biến động về đất đai khi cần thiết. Bên cạnh đó, quy định về thời kỳ QHSDĐ đảm bảo việc thực thi của pháp luật về đất đai được thực hiện nghiêm minh, tránh tình trạng điều chỉnh, sửa đổi QHSDĐ tùy tiện, vì vậy cần khẳng định một cách cụ thể và dứt khoát thời hạn QHSDĐ, không nên quy định “tầm nhìn” trong luật, bởi vì, dưới góc độ pháp lý thì tầm nhìn là một quy định không rõ ràng và được hiểu là hướng đi trong tương lai, hướng đi của quản lý SDĐ đã được thể hiện trong Hiến pháp, Luật Đất đai có nhiệm vụ cụ thể hóa hướng đi đó sao cho chi tiết, hiệu quả và phù hợp với ý nguyện của nhân dân, bởi vậy pháp luật QHSDĐ phải xác định rõ thời kỳ quy hoạch bằng mốc thời gian cụ thể.

*Về Nội dung lập QHKHSDĐNN*

Nội dung lập QHKHSDĐ đã được phân cụ thể cho từng cấp, lĩnh vực QHKHSDĐ, tuy nhiên nội dung các điều, khoản còn khá chung chung, dẫn đến việc áp dụng thực hiện gặp nhiều khó khăn. Trong nội dung QHSDĐ quốc gia không quy định các chỉ tiêu SDĐNN cấp quốc gia như các chỉ tiêu SDĐNN cần bảo vệ nghiêm ngặt để đảm bảo an ninh lương thực quốc gia, bảo vệ môi trường sinh thái, thích ứng với biến đổi khí hậu. Mặc khác QHSDĐNN quốc gia do Quốc hội quyết định, trong đó các chỉ tiêu SDĐNN cấp quốc gia là nội dung căn bản của quy hoạch. Do vậy, pháp luật QHKHSDĐNN cần có quy định về các chỉ tiêu SDĐNN cấp quốc gia.

***Bốn là, hoàn thiện quy định về trách nhiệm lập, thẩm định, quyết định, phê duyệt QHKHSDĐNN***

Bên cạnh những kết quả đạt được thì công tác QHKHSDĐNN còn nhiều bất cập, một số khâu thực hiện chất lượng thấp, tính khả thi chưa cao do thực hiện chưa đạt yêu cầu, vấn nạn “quy hoạch treo” trở thành vấn đề nóng của xã hội chưa được giảiquyết triệt để. Một trong những nguyên nhân tồn tại bất cập trên là do pháp luật QHKHSDĐNN chưa quy định rõ ràng thời gian thực hiện cụ thể của từng công đoạn, như: thời gian lập bao lâu? Thời gian thẩm định bao lâu? Và thời gian quyết định bao lâu?; đồng thời, pháp luật hiện nay chưa có quy định về chế tài pháp lý nhằm đảm bảo cho các cơ quan nhà nước thực hiện trách nhiệm của mình, chưa quy định việc chịu trách nhiệm của các cơ quan, đơn vị và cá nhân người đứng đầu có liên quan trong xây dựng và thực hiện QHKHSDĐNN, như để xảy ra việc chậm trễ thời gian, chưa đảm bảo theo quy định trong quá trình lập, quyết định, phê duyệt QHKHSDĐNN, khâu thẩm định sơ sài, thẩm định trên giấy chưa sát với thực địa... Do vậy, pháp luật QHKHSDĐNN cần hoàn thiện các quy định về chịu trách nhiệm, nhất là đối với các cơ quan tham mưu chuyên ngành về đất đai để quá trình xây dựng, thực hiện QHKHSDĐNN được chặt chẽ, nâng cao hiệu lực hiệu quả trong thực thi công vụ về quản lý SDĐNN, tránh tình trạng khi xây dựng thì qua loa, không đảm bảo chất lượng, đến khi thực hiện không được thì phải điều chỉnh, sửa đổi nhiều lần.

Tác giả đề nghị cần quy định Hội đồng thẩm định phải chịu trách nhiệm về kết quả thẩm định để tránh tình trạng làm việc thiếu trách nhiệm hoặc có sự thỏa thuận của Hội đồng, thành viên Hội đồng với tổ chức tư vấn, hướng giải quyết khi khi Hội đồng thẩm định và cơ quan lập QHKHSDĐNN không thống nhất với nhau.