

VIỆN HÀN LÂM
KHOA HỌC XÃ HỘI VIỆT NAM
HỌC VIỆN KHOA HỌC XÃ HỘI

NGUYỄN THỊ THU HIỀN

QUYỀN SỬ DỤNG ĐẤT LÂM NGHIỆP
THEO PHÁP LUẬT VIỆT NAM TỪ THỰC TIỄN
CÁC TỈNH ĐÔNG NAM BỘ

LUẬN ÁN TIẾN SĨ LUẬT HỌC

HÀ NỘI, 2024

VIỆN HÀN LÂM
KHOA HỌC XÃ HỘI VIỆT NAM
HỌC VIỆN KHOA HỌC XÃ HỘI

NGUYỄN THỊ THU HIỀN

QUYỀN SỬ DỤNG ĐẤT LÂM NGHIỆP
THEO PHÁP LUẬT VIỆT NAM TỪ THỰC TIỄN
CÁC TỈNH ĐÔNG NAM BỘ

Ngành: Luật Kinh tế

Mã số: 9380107

LUẬN ÁN TIẾN SĨ LUẬT HỌC

Người hướng dẫn khoa học: PGS.TS. Hà Thị Mai Hiền

HÀ NỘI, 2024

LỜI CAM ĐOAN

Tôi xin cam đoan đây là công trình nghiên cứu của riêng tôi thực hiện. Các tài liệu, số liệu tham khảo, trích dẫn trình bày trong luận án là trung thực. Những kết quả nghiên cứu của luận án chưa từng được ai công bố trong bất kỳ công trình nghiên cứu nào.

TÁC GIẢ LUẬN ÁN

NGUYỄN THỊ THU HIỀN

MỤC LỤC

MỞ ĐẦU	1
Chương 1: TỔNG QUAN TÌNH HÌNH NGHIÊN CỨU VÀ CÁC VẤN ĐỀ	8
LIÊN QUAN ĐẾN LUẬN ÁN	8
1.1. Tổng quan tình hình nghiên cứu	8
1.2. Đánh giá kết quả của các công trình nghiên cứu có liên quan đến đề tài luận án	26
1.3. Cơ sở lý thuyết của đề tài, câu hỏi nghiên cứu và giả thuyết nghiên cứu	28
Chương 2: NHỮNG VẤN ĐỀ LÝ LUẬN VỀ QUYỀN SỬ DỤNG ĐẤT LÂM NGHIỆP VÀ PHÁP LUẬT VỀ QUYỀN SỬ DỤNG ĐẤT LÂM NGHIỆP	32
2.1. Lý luận về quyền sử dụng đất lâm nghiệp	32
2.2. Lý luận pháp luật về quyền sử dụng đất lâm nghiệp	47
2.3. Các yếu tố tác động đến pháp luật và thực hiện pháp luật về quyền sử dụng đất lâm nghiệp	60
Chương 3: THỰC TRẠNG PHÁP LUẬT VỀ QUYỀN SỬ DỤNG ĐẤT LÂM NGHIỆP VÀ THỰC TIỄN THỰC HIỆN TẠI CÁC TỈNH ĐÔNG NAM BỘ	69
3.1. Thực trạng và đánh giá thực trạng pháp luật về quyền sử dụng đất lâm nghiệp	69
3.2. Thực tiễn thực hiện pháp luật về quyền sử dụng đất lâm nghiệp tại các tỉnh Đông Nam Bộ	111
Chương 4: ĐỊNH HƯỚNG, GIẢI PHÁP HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT VÀ NÂNG CAO HIỆU QUẢ THỰC HIỆN PHÁP LUẬT VỀ QUYỀN SỬ DỤNG ĐẤT LÂM NGHIỆP Ở VIỆT NAM HIỆN NAY	125
4.1. Định hướng hoàn thiện pháp luật về quyền sử dụng đất lâm nghiệp ở Việt Nam hiện nay	125
4.2. Giải pháp hoàn thiện pháp luật về quyền sử dụng đất lâm nghiệp ở Việt Nam hiện nay	132
4.3. Giải pháp nâng cao hiệu quả thực hiện pháp luật về quyền sử dụng đất lâm nghiệp tại các tỉnh Đông Nam Bộ hiện nay	148
KẾT LUẬN	153
DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO	156

DANH MỤC CÁC TỪ VIẾT TẮT

BLTTDS: Bộ luật Tố tụng dân sự

BLTTHS: Bộ luật Tố tụng hình sự

BLDS: Bộ luật dân sự

XHCN: Xã hội chủ nghĩa

TTDS: Tố tụng dân sự

HĐXX: Hội đồng xét xử

QSDD: Quyền sử dụng đất

LĐĐ: Luật Đất đai

TCĐĐ: Tranh chấp đất đai

ĐLN: Đất lâm nghiệp

UBND: Ủy ban nhân dân

HĐND: Hội đồng nhân dân

SHTD: Sở hữu toàn dân

HGD: Hộ gia đình

TN&MT: Tài nguyên và môi trường

MỞ ĐẦU

1. Tính cấp thiết của nghiên cứu

Đất đai nói chung và đất lâm nghiệp nói riêng là một tài nguyên thiên nhiên quý giá của mỗi quốc gia và nó cũng là yếu tố mang tính quyết định sự tồn tại và phát triển của con người và các sinh vật khác trên trái đất. Các Mác viết: “Đất đai là tài sản mãi mãi với loài người, là điều kiện để sinh tồn, là điều kiện không thể thiếu được để sản xuất, là tư liệu sản xuất cơ bản trong nông, lâm nghiệp”[46]. Bởi vậy, nếu không có đất đai thì không có bất kỳ một ngành sản xuất nào, con người không thể tiến hành sản xuất ra của cải vật chất để duy trì cuộc sống và duy trì nòi giống đến ngày nay. Trải qua một quá trình lịch sử lâu dài con người chiếm hữu đất đai, biến đất đai từ một sản vật tự nhiên thành một tài sản của cộng đồng, của một quốc gia. Luật Đất đai năm 2013 của nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam có ghi: “Đất đai là tài nguyên quốc gia vô cùng quý giá, là tư liệu sản xuất đặc biệt, là thành phần quan trọng hàng đầu của môi trường sống, là địa bàn phân bố các khu dân cư, xây dựng các cơ sở kinh tế, văn hoá xã hội, an ninh quốc phòng. Trải qua nhiều thế hệ nhân dân ta đã tốn bao công sức, xương máu mới tạo lập, bảo vệ được vốn đất đai như ngày nay”[16].

Ở Việt Nam hiện nay, các quy định pháp luật về đất đai nói chung và đất lâm nghiệp nói riêng luôn được Đảng và Nhà nước quan tâm trong việc ban hành các chủ trương, chính sách nhằm phát huy tác dụng to lớn của đất đai trong quá trình phát triển kinh tế xã hội, như chính sách giao đất, giao rừng, chế độ hưởng lợi từ rừng cho người quản lý bảo vệ rừng; chủ trương về xã hội hóa nghề rừng, phát triển lâm nghiệp xã hội... nhằm đáp ứng yêu cầu của thực tiễn kinh tế, xã hội của đất nước. Sự phát triển của ngành lâm nghiệp nước ta trong thời gian qua là những minh chứng rõ ràng cho việc sửa đổi, bổ sung này là có đạt được hiệu quả trong thực tiễn. Đông Nam Bộ là khu vực có diện tích: 511.319 ha đất lâm nghiệp, trong đó, đất rừng sản xuất: 172.701 ha; đất rừng phòng hộ: 158.326 ha; đất rừng đặc dụng: 180.292 ha [39] - Những cánh rừng ở đây được xem là lá phổi xanh của khu vực Đông Nam Bộ [45]. Thời gian qua, thực hiện các văn bản chỉ đạo về việc tăng cường các biện pháp cấp

bách để bảo vệ và phát triển rừng, lực lượng kiểm lâm thường xuyên tuần tra, kiểm tra và phối hợp với các cơ quan Công an, Quân đội, Quản lý thị trường... tổ chức truy quét các bên bãi ven lòng hồ, các tụ điểm mua bán, tàng trữ lâm sản trái phép; phát hiện và ngăn chặn nhiều vụ khai thác, mua bán, vận chuyển lâm sản trái phép, trong đó phần lớn lâm sản có nguồn gốc từ các tỉnh lân cận ngang qua địa bàn. Đồng thời, đẩy mạnh công tác phòng cháy, chữa cháy rừng...

Tuy nhiên, trong bối cảnh hiện nay, các quy định pháp luật hiện hành về quyền sử dụng đất lâm nghiệp đã và đang bộc lộ hàng loạt hạn chế, bất cập như: Các chính sách đất đai vẫn còn duy trì nhiều ưu tiên cho lâm nghiệp nhà nước với việc duy trì quỹ đất lớn cho các công ty lâm nghiệp; Nhà nước công nhận quyền sử dụng đất giao cho các công ty lâm nghiệp trong khi các công ty này hoạt động không hiệu quả còn người dân thì thiếu đất sản xuất làm phát sinh mâu thuẫn đất đai giữa công ty lâm nghiệp và người dân địa phương... Đồng thời, còn xuất hiện tình trạng sử dụng đất lâm nghiệp không đúng mục đích, vi phạm các quy định về chuyển nhượng, chuyển đổi, cho thuê, thế chấp, thừa kế quyền sử dụng đất, quyền năng hợp pháp của người sử dụng đất chưa thực sự được bảo đảm vẫn còn tồn tại, điều đó làm giảm hiệu quả của những nỗ lực cải thiện sinh kế vùng cao, xóa đói giảm nghèo, tăng độ che phủ và chất lượng rừng, ảnh hưởng xấu đến phát triển lâm nghiệp và đời sống kinh tế xã hội nói chung. Ngoài ra, Luật Lâm nghiệp được Quốc hội thông qua vào tháng 11/2017 có hiệu lực từ 1/1/2019, với kỳ vọng giúp người dân tộc thiểu số sống dựa vào rừng được hưởng nhiều lợi ích. Tuy nhiên, theo quy định hiện hành, Luật Lâm nghiệp lại đang có một số vấn đề từ khái niệm đến nội dung “lệch pha” so với Luật Đất đai 2013...

Luật đất đai vừa được Quốc hội khóa XV thông qua tại kỳ họp bất thường ngày 18/1/2024 và sẽ có hiệu lực vào ngày 1/1/2025 cũng đã có những sửa đổi, bổ sung nhất định. Tuy nhiên, quá trình triển khai thực hiện cũng còn nhiều vấn đề đặt ra.

Những hạn chế, bất cập trên là hết sức nóng bỏng, nếu không được khẩn trương giải quyết thì sẽ là rào cản rất lớn cho sự phát triển của lâm nghiệp và cũng sẽ là nguyên nhân dẫn đến mâu thuẫn, bất ổn xã hội của nước ta trong thời gian tới.

Đồng thời, điều này dường như cũng đã cho thấy việc sửa đổi, bổ sung các quy định pháp luật về quyền sử dụng đất nói chung và quyền sử dụng đất lâm nghiệp nói riêng thời gian qua mới chỉ giải quyết được những vấn đề phát sinh mang tính ngắn hạn mà chưa thật sự đi vào chiều sâu, gốc rễ của vấn đề đã nêu.

Nhận thức được tầm quan trọng của lâm nghiệp trong giai đoạn công nghiệp hoá, hiện đại hoá đất nước để vươn đến mục tiêu: “*Dân giàu, nước mạnh, dân chủ, công bằng, văn minh*” mà Đảng đã đặt ra; Nhằm đóng góp một số luận cứ khoa học cho việc tiếp tục hoàn thiện pháp luật và nâng cao hiệu quả thực hiện pháp luật về quyền sử dụng đất lâm nghiệp làm cơ sở cho quá trình khai thác tiềm năng, giá trị to lớn của đất lâm nghiệp chưa được khai thác hiệu quả do vướng mắc, bất cập của các quy định pháp luật hiện hành; tầm quan trọng, hiệu quả của việc vận dụng thành tựu khoa học pháp lý của nhân loại trong giải quyết những điểm đặc thù của chế độ sở hữu toàn dân về đất đai ở nước ta, nghiên cứu sinh đã lựa chọn đề tài “***Quyền sử dụng đất lâm nghiệp theo pháp luật Việt Nam từ thực tiễn các tỉnh Đông Nam Bộ***” làm luận án tiến sĩ luật học.

2. Mục đích và nhiệm vụ của luận án

Về mục đích của luận án:

Mục đích của luận án là làm sáng tỏ cơ sở lý luận về quyền sử dụng đất lâm nghiệp ở Việt Nam và thực tiễn thực hiện pháp luật về quyền sử dụng đất lâm nghiệp tại các tỉnh Đông Nam Bộ; Từ đó đề xuất giải pháp để hoàn thiện pháp luật và nâng cao hiệu quả thực hiện pháp luật về quyền sử dụng đất lâm nghiệp trong giai đoạn tới.

Về nhiệm vụ của luận án:

Để đạt được mục đích nghiên cứu, luận án thực hiện những nhiệm vụ cụ thể sau đây:

- Nêu, phân tích và làm sáng tỏ những vấn đề lý luận pháp luật về quyền sử dụng đất lâm nghiệp như: Khái niệm, đặc điểm đất lâm nghiệp và quyền sử dụng đất lâm nghiệp; Khái niệm pháp luật, cơ cấu về nội dung, nguyên tắc của pháp luật về quyền sử dụng đất lâm nghiệp và các yếu tố ảnh hưởng đến pháp luật về quyền sử dụng đất lâm nghiệp...

- Nghiên cứu đánh giá thực trạng pháp luật và thực tiễn thực hiện pháp luật về quyền sử dụng đất lâm nghiệp tại các tỉnh Đông Nam Bộ, chỉ ra những ưu điểm và hạn chế, bất cập cần được khắc phục của pháp luật về quyền sử dụng đất lâm nghiệp ở Việt Nam hiện nay.

- Trên cơ sở lý luận và thực trạng pháp luật nêu trên, luận án xác định các định hướng và đề xuất các giải pháp hoàn thiện pháp luật về quyền sử dụng đất lâm nghiệp ở nước ta.

3. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu

Về đối tượng nghiên cứu

Đối tượng nghiên cứu của luận án là hệ thống các văn bản pháp luật có liên quan đến quyền sử dụng đất lâm nghiệp; thực tiễn thực hiện pháp luật về quyền sử dụng đất lâm nghiệp tại các tỉnh Đông Nam Bộ.

Về phạm vi nghiên cứu

- Phạm vi nghiên cứu về nội dung: Luận án nghiên cứu quyền sử dụng đất lâm nghiệp theo pháp luật Việt Nam từ thực tiễn các tỉnh Đông Nam Bộ tập trung vào 4 nhóm nội dung chính đó là: Nhóm quy định pháp luật về xác định các loại đất lâm nghiệp (đất rừng) và tương ứng là các chủ thể của quyền sử dụng các loại đất lâm nghiệp (đất rừng); Nhóm quy định pháp luật về các phương thức pháp lý hình thành, xác nhận và chấm dứt quyền sử dụng đất lâm nghiệp; Nhóm quy định pháp luật về quyền và nghĩa vụ của chủ thể có quyền sử dụng đất lâm nghiệp và nhóm quy định pháp luật về giải quyết tranh chấp quyền sử dụng đất lâm nghiệp; về xử lý vi phạm quyền sử dụng đất lâm nghiệp.

- Phạm vi về không gian: Luận án tập trung nghiên cứu thực trạng pháp luật Việt Nam về quyền sử dụng đất lâm nghiệp và thực tiễn thực hiện tại các tỉnh Đông Nam Bộ.

- Phạm vi về thời gian: Luận án nghiên cứu các quy định pháp luật về QSDĐ lâm nghiệp của Việt Nam đến thời điểm hiện tại và thực tiễn từ năm 2013 đến năm 2023;

4. Cơ sở phương pháp luận và phương pháp nghiên cứu

- Luận án thực hiện các nhiệm vụ nghiên cứu trên cơ sở phương pháp luận duy vật biện chứng và duy vật lịch sử Mác – Lê Nin, lý luận nhà nước và pháp luật. Đây là phương pháp luận khoa học được vận dụng nghiên cứu trong toàn bộ luận án để đánh giá khách quan về hệ thống pháp luật thực định trong lĩnh vực quyền sử dụng đất lâm nghiệp và thực tiễn thực hiện pháp luật về quyền sử dụng đất lâm nghiệp tại các tỉnh Đông Nam Bộ.

Về phương pháp nghiên cứu, luận án sử dụng các phương pháp nghiên cứu như:

- *Phương pháp phân tích, diễn giải*: Đây là phương pháp được sử dụng xuyên suốt đề tài nhằm đánh giá, phân tích, trình bày các quan điểm pháp lý về quyền sử dụng đất lâm nghiệp, rút ra các đặc trưng cơ bản của quyền sử dụng đất lâm nghiệp (chương 2 và chương 3). Từ đó kiến nghị những giải pháp hoàn thiện pháp luật về quyền sử dụng đất lâm nghiệp.

- *Phương pháp lịch sử*: Được sử dụng tại chương 2 và chương 3 của luận án để nghiên cứu quá trình hình thành và phát triển của pháp luật về quyền sử dụng đất lâm nghiệp.

- *Phương pháp thống kê, khảo sát thực tiễn*: Dựa trên những tư liệu thực tiễn của các ngành và các địa phương, luận án phân tích, đánh giá thực trạng về quyền sử dụng đất lâm nghiệp, nêu những kết quả và hạn chế ở các tỉnh Đông Nam Bộ làm cơ sở để đối chứng, phân tích và đề xuất các giải pháp.

- *Phương pháp tổng hợp*, được sử dụng chủ yếu ở chương 3 của luận án khi đánh giá thực trạng pháp luật về quyền sử dụng đất lâm nghiệp nhằm rút ra những kiến nghị đề xuất.

- *Phương pháp so sánh*, dùng để phân tích, đánh giá các quy định pháp luật về quyền sử dụng đất lâm nghiệp của Việt Nam với nước khác.

Ngoài ra, tác giả còn kết hợp nhiều phương pháp khác như: Phương pháp hệ thống; phương pháp phân tích - dự báo khoa học.

5. Những điểm mới của luận án

- Luận án là công trình nghiên cứu công phu, toàn diện và có hệ thống pháp luật về quyền sử dụng đất lâm nghiệp từ thực tiễn các tỉnh Đông Nam Bộ. Trên cơ sở các nhiệm vụ nghiên cứu đã đặt ra, luận án có những đóng góp mới về khoa học, đồng thời cung cấp những luận cứ cho các nghiên cứu xây dựng pháp luật trong lĩnh vực quyền sử dụng đất lâm nghiệp hiện nay.

- Luận án đã góp phần phát triển và bổ sung cơ sở lý luận và thực tiễn về quyền sử dụng đất lâm nghiệp như: Khái niệm, đặc điểm quyền sử dụng đất lâm nghiệp; các yếu tố tác động đến pháp luật về quyền sử dụng đất lâm nghiệp; quá trình hoàn thiện chế độ pháp lý về sử dụng đất lâm nghiệp ở Việt Nam trong thời kỳ phát triển kinh tế thị trường.

- Luận án đã phân tích thực trạng và đánh giá thực tiễn áp dụng pháp luật về quyền sử dụng đất lâm nghiệp tại các tỉnh Đông Nam Bộ, chỉ ra những vấn đề hạn chế, bất cập của pháp luật hiện hành và những khó khăn, vướng mắc trong thực tiễn thi hành pháp luật về quyền sử dụng đất lâm nghiệp.

- Trên cơ sở đánh giá thực trạng thực thi pháp luật, luận án đưa các định hướng và đề xuất các định hướng và giải pháp cụ thể để hoàn thiện pháp luật về quyền sử dụng đất lâm nghiệp ở Việt Nam hiện nay.

6. Ý nghĩa lý luận và ý nghĩa thực tiễn của luận án

Về mặt khoa học, luận án là công trình nghiên cứu chuyên sâu cơ sở lý luận và thực trạng pháp luật về quyền sử dụng đất lâm nghiệp qua thực tiễn thực hiện tại các tỉnh Đông Nam Bộ.

Giá trị về thực tiễn, những kết quả nghiên cứu của luận án có giá trị tham khảo cho các cơ quan hữu quan trong việc hoạch định chính sách, xây dựng và hoàn thiện pháp luật về quyền sử dụng đất lâm nghiệp ở Việt Nam. Bên cạnh đó, luận án cũng có thể giúp những người hoạt động trong lĩnh vực quản lý đất đai, bảo vệ và phát triển rừng trong quá trình thực thi pháp luật về sử dụng đất lâm nghiệp ở Việt Nam nói chung và các tỉnh Đông Nam Bộ nói riêng hiện nay. Luận án có thể là nguồn tài

liệu tham khảo trong công tác nghiên cứu và giảng dạy môn pháp luật đất đai cho các cơ sở đào tạo luật.

7. Kết cấu luận án

Ngoài phần mở đầu, kết luận và danh mục tài liệu tham khảo, luận án được kết cấu gồm 4 chương như sau:

- Chương 1: Tổng quan tình hình nghiên cứu và các vấn đề liên quan đến luận án
- Chương 2: Những vấn đề lý luận về quyền sử dụng đất lâm nghiệp và pháp luật về quyền sử dụng đất lâm nghiệp
- Chương 3: Thực trạng pháp luật về quyền sử dụng đất lâm nghiệp và thực tiễn thực hiện tại các tỉnh Đông Nam Bộ
- Chương 4: Định hướng và giải pháp hoàn thiện pháp luật và nâng cao hiệu quả thực hiện pháp luật về quyền sử dụng đất lâm nghiệp hiện nay ở Việt Nam và ở các tỉnh Đông Nam Bộ Việt Nam

Chương 1

TỔNG QUAN TÌNH HÌNH NGHIÊN CỨU VÀ CÁC VẤN ĐỀ LIÊN QUAN ĐẾN LUẬN ÁN

1.1. Tổng quan tình hình nghiên cứu

Trong thời gian qua, vấn đề quyền sử dụng đất nói chung và đất lâm nghiệp nói riêng đã được nhiều nhà khoa học quan tâm nghiên cứu và công bố nhiều công trình có giá trị. Qua tìm hiểu các công trình nghiên cứu có liên quan đến đề tài đã cho thấy, vấn đề này đã được nghiên cứu từ nhiều khía cạnh và mức độ khác nhau. Trong chương này, nghiên cứu sinh khái quát thành các hướng nghiên cứu chính như sau:

1.1.1. Các công trình nghiên cứu liên quan đến lý luận pháp luật về quyền sử dụng đất lâm nghiệp

Giáo trình “*Luật đất đai*” Trường Đại học Luật Hà Nội đề cập đến các quy định về đất rừng. Nhóm tác giả đã phân tích, bình luận, giải thích các quy định pháp luật về chế độ sử dụng ba loại đất rừng: đất rừng phòng hộ, đất rừng đặc dụng và đất rừng sản xuất tại chương VI [18].

Bài viết: “*Nghiên cứu về quyền sở hữu đất đai ở Việt Nam*” của tác giả Nguyễn Văn Khánh, Tạp chí khoa học ĐHQG Hà Nội (Khoa học Xã hội và Nhân văn). Bài viết trình bày khái quát quá trình xác lập và thực hiện quyền sở hữu đất đai của các nhà nước qua các giai đoạn lịch sử dân tộc. Đặc biệt bài viết đi sâu phân tích và làm sáng tỏ quá trình nhận thức, xây dựng chủ trương chính sách và thực hiện quyền sở hữu, sử dụng đất đai cũng như những vấn đề nảy sinh trong việc thực thi quyền sở hữu đất đai ở nước ta dưới sự lãnh đạo của Đảng kể từ khi hòa bình được lập lại trên miền Bắc (1954) đến nay, trên cơ sở đó đề xuất các quan điểm và giải pháp nhằm khắc phục và giải quyết những bất cập hiện nay, tạo điều kiện ổn định tình hình xã hội và tiếp tục thúc đẩy phát triển nông nghiệp, nông thôn và kinh tế - xã hội đất nước[20].

Luận án tiến sĩ luật học của tác giả Lê Thị Thúy Bình về “*Thực hiện pháp luật thế chấp quyền sử dụng đất ở Việt Nam*”. Luận án phân tích khái quát chế độ sở hữu đất đai và quyền sử dụng đất – một trong ba quyền năng của quyền sở hữu đó là: chiếm hữu, sử dụng và định đoạt theo quy định của Bộ luật dân sự về quyền sở hữu.

Quyền sử dụng đất được thực hiện trực tiếp bởi các chủ thể là người có quyền sử dụng đất hợp pháp được nhà nước giao đất, cho thuê đất, giao đất, cho phép sử dụng đất bằng các hình thức pháp lý khác nhau. Chỉ nhà nước với tư cách là người đại diện chủ sở hữu là có quyền thống nhất quản lý đất đai thông qua các quyền năng được pháp luật ghi nhận [3]. Tác giả phân tích khái niệm, đặc điểm thực hiện pháp luật về thế chấp quyền sử dụng đất, chủ thể và hình thức thực hiện pháp luật; phân tích, làm rõ kinh nghiệm xây dựng và thực hiện pháp luật về giao dịch có bảo đảm của một số nước trên thế giới và những giá trị có thể vận dụng vào thực hiện pháp luật thế chấp quyền sử dụng đất ở Việt Nam hiện nay. Đánh giá thực trạng thực hiện pháp luật về thế chấp quyền sử dụng đất và đề xuất các giải pháp có tính khả thi đảm bảo thực hiện pháp luật thế chấp quyền sử dụng đất ở Việt Nam hiện nay. Luận án mặc dù chỉ đề cập đến một quyền năng nhất định về thế chấp quyền sử dụng đất, không bao hàm các quyền năng khác nhưng là tài liệu có ý nghĩa giúp cho luận án tham khảo để xây dựng lý luận về quyền sử dụng đất lâm nghiệp.

Luận án tiến sĩ luật học của tác giả Nguyễn Thị Dung về “*Quyền sử dụng đất trong thị trường bất động sản ở Việt Nam - những vấn đề lý luận và thực tiễn*”. Luận án đã tập hợp hóa và phân tích một cách toàn diện các luận cứ khoa học có liên quan đến quyền sử dụng đất trong thị trường bất động sản Việt Nam. Bước đầu khắc họa mối quan hệ giữa quyền sử dụng đất và thị trường bất động sản cũng như vị trí đặc biệt của quyền sử dụng đất – loại đối tượng đặc biệt trong thị trường bất động sản. Tác giả đã chỉ rõ những bất cập, hạn chế của pháp luật hiện hành liên quan đến quyền sử dụng đất, sự ảnh hưởng của hệ thống pháp luật về quyền sử dụng đất hiện nay đến thị trường bất động sản; đồng thời khẳng định nhu cầu cấp bách của việc hoàn thiện khuôn khổ pháp luật cho sự phát triển của thị trường quyền sử dụng đất ở Việt Nam trong giai đoạn hiện nay. Trên cơ sở đó, luận án đã đề xuất một số giải pháp phù hợp nhằm hoàn thiện pháp luật đất đai nói chung và các quy định về quyền sử dụng đất trong thị trường bất động sản nói riêng ở Việt Nam [9]. Công trình chỉ đề cập đến quyền sử dụng đất nói chung trong thị trường bất động sản, không đi sâu đến quyền sử dụng đất lâm nghiệp nhưng có ý nghĩa về mặt lý luận giúp cho luận án làm sáng

tổ chế độ pháp lý về sử dụng đất lâm nghiệp ở Việt Nam trong thời kỳ phát triển kinh tế thị trường.

Luận văn thạc sĩ luật học của tác giả Nguyễn Thanh Hoa về “*Bảo vệ đất nông nghiệp theo pháp luật đất đai ở Việt Nam*”, Trường Đại học quốc gia Hà Nội. Đề tài tập trung nghiên cứu những vấn đề lý luận cơ bản về đất nông nghiệp, phân loại đất nông nghiệp cũng như quá trình phát triển các quy định của pháp luật về đất nông nghiệp ở Việt Nam; đánh giá các quy định pháp luật về quyền sử dụng đất nông nghiệp như quyền chuyển đổi, chuyển nhượng, cho thuê, thừa kế, thế chấp..., đánh giá các quy định một số loại đất thuộc nhóm đất nông nghiệp, trong đó có các quy định về đất lâm nghiệp. Tác giả đã chỉ ra một số hạn chế, bất cập: quy định về thẩm quyền chuyển mục đích sử dụng đất và chuyển mục đích sử dụng rừng còn có sự khác nhau giữa Luật Đất đai và Luật Bảo vệ và phát triển rừng; việc giao đất, giao rừng và cấp giấy chứng nhận còn chậm; việc rà soát, sắp xếp lại các nông, lâm trường thực hiện kém hiệu quả,...Để khắc phục những bất cập, hạn chế trên, tác giả đề xuất một số giải pháp nhằm hoàn thiện pháp luật về bảo vệ đất nông nghiệp [15]. Tuy nhiên, phạm vi của luận văn nghiên cứu về bảo vệ nhóm đất nông nghiệp nói chung, chưa đề cập sâu về quyền sử dụng đất lâm nghiệp.

Luận văn thạc sĩ luật học của tác giả Nguyễn Danh Kiên “*Pháp luật về sử dụng đất nông nghiệp ở Việt Nam*” đã phân tích các khái niệm, vai trò, ý nghĩa của đất đai và đất nông nghiệp dưới các góc độ khác nhau: Góc độ chính trị pháp lý, góc độ kinh tế - xã hội; Phân tích cấu thành của quan hệ pháp luật sử dụng đất nông nghiệp; Đánh giá thực trạng pháp luật về giao đất nông nghiệp, thu hồi đất nông nghiệp; Về bồi thường; hỗ trợ khi nhà nước thu hồi đất nông nghiệp; Quyền sử dụng đất nông nghiệp trong thị trường bất động sản theo luật đất đai 2003 [21]. Tác giả đã đề xuất một số giải pháp hoàn thiện pháp luật và nâng cao hiệu quả sử dụng đất nông nghiệp ở Việt hiện nay. Đề tài nghiên cứu về nhóm đất nông nghiệp nói chung không đi vào cụ thể quyền sử dụng các loại đất cụ thể nhưng nó có giá trị tham khảo về lý luận và thực tiễn để tác giả nghiên cứu sâu hơn về quyền sử dụng đất lâm nghiệp.

Luận án tiến sĩ luật học của tác giả Nguyễn Thị Hồng Nhung “*Pháp luật về chuyển nhượng quyền sử dụng đất trong kinh doanh bất động sản ở Việt Nam*”, Trường Đại học Luật Hà Nội. Tác giả phân tích rõ khái niệm, đặc điểm của chuyển nhượng quyền sử dụng đất trong thị trường bất động sản Việt Nam là một hình thức giao dịch mang tính đặc thù trong kinh doanh bất động sản. Nghiên cứu lý luận chuyển nhượng quyền sử dụng đất và pháp luật chuyển nhượng quyền sử dụng đất trong thị trường bất động sản đặt trong mối quan hệ so sánh với pháp luật các nước khác trên thế giới. Luận án phân tích rõ vai trò của việc điều chỉnh pháp luật đối với giao dịch chuyển nhượng quyền sử dụng đất trong kinh doanh bất động sản. Đánh giá những mặt tích cực và hạn chế bất cập đồng thời phân tích rõ định hướng hoàn thiện pháp luật và đề xuất các giải pháp cơ bản nhằm hoàn thiện pháp luật về chuyển nhượng quyền sử dụng đất trong kinh doanh bất động sản ở Việt Nam[32]. Công trình này không nghiên cứu giao dịch với tất cả các loại chủ thể mà tập trung nghiên cứu hoạt động chuyển nhượng giữa doanh nghiệp kinh doanh bất động sản.

Luận án tiến sĩ luật học của tác giả Nguyễn Thành Luân về “*Quyền sử dụng đất nông nghiệp ở Việt Nam – Những vấn đề lý luận và thực tiễn*” năm 2020 tại trường Đại học Luật Hà Nội. Luận án đưa ra nhận xét: sự ra đời của khái niệm QSDĐ với tư cách là một khái niệm để chỉ những quyền năng của các chủ thể đối với đất mà không phải là quyền sở hữu là một sự sáng tạo pháp lý và là công cụ pháp lý nhằm thực hiện quyền sở hữu toàn dân. Đặc biệt luận án đã chỉ ra đặc điểm của quyền sử dụng đất là một loại vật quyền hạn chế vì QSDĐ là quyền phái sinh từ quyền SHTD về đất đai. Quyền SHTD về đất đai là quyền có trước và QSDĐ là quyền có sau [23]. Từ quyền SHTD về đất đai mà pháp luật quy định, Nhà nước với tư cách là đại diện chủ SHTD thực hiện việc giao đất cho các chủ thể bằng các hình thức giao đất, cho thuê đất và công nhận QSDĐ. Đồng thời với việc giao đất thì Nhà nước phải giao quyền cho người có đất. Nếu như nhà nước giao đất mà không giao QSDĐ cho một chủ thể nào đó thì chủ thể này không có QSDĐ, tức là không có quyền thực hiện các hành vi mà mình mong muốn với đất...

Bài viết: “*Bản chất pháp lý của QSDĐ trong pháp luật Việt Nam*” của tác giả Lê Hồng Hạnh, Tạp chí Dân chủ và Pháp luật. Bài viết đã phân tích các khía cạnh pháp lý liên quan đến quyền sử dụng đất ở các góc độ: Chế độ sở hữu toàn dân đối với đất đai ở Việt Nam; quyền sử dụng đất như là một quyền năng của chủ sở hữu đất đai - một loại quyền tài sản - một loại hàng hóa [12]...

Sách: “*Những vấn đề pháp lý về thị trường QSDĐ Việt Nam*” của tác giả Lưu Quốc Thái. Công trình này, tác giả đã đi sâu nghiên cứu các vấn đề sau: Pháp luật về thị trường quyền sử dụng đất sơ cấp, bao gồm: các quy định về giao đất, cho thuê đất, chuyển mục đích sử dụng đất, thu hồi đất và bồi thường khi Nhà nước thu hồi đất; Pháp luật về thị trường quyền sử dụng đất thứ cấp gồm các nội dung: các quy định về giao dịch quyền sử dụng đất của người sử dụng đất gồm: chuyển đổi, chuyển nhượng, cho thuê, thừa kế, tặng cho, thế chấp và vay vốn bằng quyền sử dụng đất; Vấn đề tài chính về đất đai: các quy định về đấu giá đất và nghĩa vụ tài chính của người sử dụng đất [34]...

Luận án tiến sĩ luật học của tác giả Sỹ Hồng Nam “*Pháp luật về góp vốn bằng QSDĐ*”, Học viện Khoa học xã hội. Luận án đã nghiên cứu làm rõ các vấn đề lý luận về góp vốn bằng QSDĐ, nội hàm pháp luật về góp vốn bằng QSDĐ; các yếu tố chi phối đến pháp luật góp vốn bằng QSDĐ [26]. Công trình này tác giả chỉ nhắc đến quyền sử dụng đất lâm nghiệp với vai trò là một trong các loại đất có thể được dùng làm tài sản để góp vốn mà không đi sâu nghiên cứu các khía cạnh pháp lý của quyền sử dụng đất lâm nghiệp.

Tác giả Phạm Hữu Nghị trong bài viết “*Vai trò của Nhà nước trong việc thực hiện quyền SHTD về đất đai*”, Tạp chí Nhà nước và pháp luật. Bài viết này phân tích, làm sáng tỏ vai trò của Nhà nước với tư cách là đại diện chủ SHTD về đất đai trong việc thực hiện ba quyền năng của chủ sở hữu là quyền chiếm hữu, quyền sử dụng và quyền định đoạt đối với đất đai. Việc thực hiện quyền chiếm hữu, quyền sử dụng và quyền định đoạt của Nhà nước đối với đất đai có sự khác biệt so với các chủ thể khác trong xã hội. Sự khác biệt đó là quyền chiếm hữu, quyền sử dụng của Nhà nước đối với đất đai mang tính gián tiếp còn quyền định đoạt đối với đất đai là quyền quy định

điều kiện, hình thức, trình tự, thủ tục giao đất, thu hồi đất, cho thuê đất, chuyển QSDĐ đai cho người sử dụng đất [28].

Bài viết: “*Một số cơ sở pháp lý để giải quyết tranh chấp và xử lý vi phạm pháp luật về đất lâm nghiệp của người thi hành công vụ*” của tác giả Nguyễn Thị Thu Hiền đăng trên Tạp chí Công thương số 23, tháng 10 năm 2021. Tác giả đã phân tích các hành vi vi phạm pháp luật đất đai của người thi hành công vụ, hình thức cơ bản của giải quyết tranh chấp đất đai nói chung và giải quyết tranh chấp quyền sử dụng đất lâm nghiệp nói riêng. Đã so sánh và nêu ra những ưu điểm của giải quyết tranh chấp đất đai bằng Tòa án nhân dân so với các phương thức giải quyết tranh chấp khác. Tình hình vi phạm pháp luật về đất lâm nghiệp đang diễn ra khá phức tạp, đòi hỏi phải có cơ chế giải quyết cũng như hình thức xử lý vi phạm trong lĩnh vực này nhằm tạo tiền đề cho người thi hành công vụ tiến hành giải quyết tranh chấp và xử lý vi phạm pháp luật về đất lâm nghiệp trong giai đoạn hiện nay [29]

Bài viết: “*Pháp luật về quyền sử dụng đất lâm nghiệp tại Việt Nam: sự phát triển qua các thời kỳ*” của tác giả Nguyễn Thị Thu Hiền đăng trên Tạp chí Công thương số 16, tháng 6 năm 2022. Bài viết phân tích sự phát triển qua các thời kỳ của pháp luật Việt Nam về quyền sử dụng đất lâm nghiệp. Đất đai nói chung và đất lâm nghiệp nói riêng có vị trí, vai trò đặc biệt quan trọng trong toàn bộ đời sống kinh tế - xã hội. Những quan hệ xã hội phát sinh trong quá trình sở hữu, quản lý, sử dụng đất đai là rất đa dạng, phức tạp bởi liên quan trực tiếp đến quyền, lợi ích kinh tế của các chủ thể, lợi ích chung của toàn xã hội. Vì thế, Nhà nước đã ban hành một hệ thống các quy phạm pháp luật để điều chỉnh các quan hệ xã hội này nhằm vận hành một cách ổn định, đạt được hiệu quả cao nhất trong sử dụng đất đai [13].

Sách: “*Vật quyền trong pháp luật dân sự Việt Nam hiện đại*” của tác giả Nguyễn Minh Oanh (chủ biên), Nxb. Công an nhân dân. Đây là công trình đầu tiên trình bày một cách có hệ thống và chuyên sâu về vật quyền ở nước ta hiện nay. Trong cuốn sách này, những vấn đề lý luận về vật quyền như khái niệm, đặc điểm, nguyên tắc, phân loại vật quyền... và quá trình phát triển của chế định vật quyền trong pháp luật dân sự Việt Nam được phân tích làm rõ [33]. Đặc biệt, cuốn sách cũng đã phân

tích làm rõ các nội dung khái niệm, đặc điểm, nội dung của các loại vật quyền trong pháp luật dân sự hiện hành gồm quyền sở hữu tài sản, quyền địa dịch, quyền hưởng dụng, quyền bề mặt và vật quyền bảo đảm (cầm cố, thế chấp và cầm giữ tài sản). Tuy nhiên, trong cuốn sách này chưa đề cập đến QSDĐ là một loại vật quyền.

Bài viết: “*Thế chấp đất rừng sản xuất*” ngày 7/9/2023 của tác giả Bùi Thị Như Ý trên trang: <https://thuvienphapluat.vn/banan/tin-tuc/the-chap-dat-rung-san-xuat-dieu-kien-va-thu-tuc-the-chap-8399>. Trong bài viết, tác giả đã phân tích khá cụ thể các vấn đề về thế chấp đất rừng sản xuất như: Điều kiện thế chấp đất rừng sản xuất; Thủ tục thế chấp đất rừng sản xuất và các thủ tục đăng kí thế chấp...

Tác giả Gregory S.Alexander (2003), *Property as a Fundamental Constitutional Right? The German Example*, Cornell Law Faculty Working Papers. Bài viết phân tích về quyền sở hữu nói chung và quyền sở hữu đất, quyền của chủ đất nói riêng dưới góc độ một quyền cơ bản cần ghi nhận trong Hiến pháp [43]. Tuy vậy, dù là một quyền cơ bản với vị trí quan trọng thì vẫn cần có những hạn chế nhất định để đảm bảo lợi ích quốc gia, lợi ích công cộng.

1.1.2. Các công trình nghiên cứu liên quan đến thực trạng quyền sử dụng đất lâm nghiệp

Bài viết của tác giả Huỳnh Văn Chương (2010), “*Nghiên cứu thực trạng và các quyền trên đất lâm nghiệp được giao cho hộ gia đình quản lý và sử dụng tại xã Phú Vinh, Huyện A Lưới, Tỉnh Thừa Thiên Huế*”, Tạp chí khoa học, Đại học Huế. Tác giả phân tích thực trạng của quá trình giao đất lâm nghiệp cho hộ gia đình và cá nhân quản lý và sử dụng tại địa bàn. Người dân mong muốn có thêm đất được giao từ Ban quản lý rừng phòng hộ nhưng quy trình và tiến độ thực hiện là chưa rõ ràng, đất chưa bàn giao không lên phương án giao đất sớm nên người dân lại tự lấn chiếm hết và chính quyền địa phương cũng không có biện pháp cứng rắn để cản trở, trong khi Ban quản lý rừng phòng hộ xem như đã hết trách nhiệm sau khi thu hoạch cây lâm nghiệp còn lại trên đất mà họ đã trồng trước đó. Để khắc phục tình trạng trên, tác giả đề xuất các biện pháp nhằm thúc đẩy quá trình chuyển giao thuận lợi và khai thác có hiệu quả đất sau khi chuyển giao tại địa bàn[5]. Đây là đề tài liên quan đến quyền sử dụng đất

lâm nghiệp, tuy nhiên đề tài chỉ nghiên cứu trong phạm vi hẹp về thực trạng và các quyền trên đất lâm nghiệp một xã của tỉnh Thừa Thiên Huế.

Bài viết của tác giả Nguyễn Văn Hiến (2016), *Thực trạng pháp luật về chuyển nhượng quyền sử dụng đất ở Việt Nam hiện nay*, Tạp chí Dân chủ và pháp luật. Bài viết đã phân tích các quy định pháp luật hiện hành về điều kiện chuyển nhượng quyền sử dụng các loại đất nói chung và chuyển nhượng quyền sử dụng đất không có tài sản gắn liền với đất. Đồng thời, tác giả đưa ra một số nhận xét về ưu điểm cũng như những bất cập của pháp luật về chuyển nhượng quyền sử dụng đất đến chuyển nhượng quyền sử dụng đất; phương thức chuyển nhượng quyền sử dụng đất; các quyền của người sử dụng đất [14]...

Bài viết của tác giả Nguyễn Quang Tuyền, Nguyễn Ngọc Minh (2012), *“Hoàn thiện quy định của Luật Đất đai năm 2003 về thời hạn sử dụng đất nông nghiệp”*, Tạp chí Luật học. Trong bài viết, các tác giả đã chỉ ra một số thành tựu, kết quả của việc quy định về thời hạn sử dụng đất nông nghiệp là việc quy định cụ thể thời hạn sử dụng đất nông nghiệp đã giúp cho người sử dụng đất chủ động trong việc tìm tòi, lựa chọn phương thức sử dụng đất thích hợp nhằm đem lại hiệu quả sử dụng đất cao nhất trong thời hạn sử dụng đất và góp phần ngăn chặn tình trạng tùy tiện trong việc thu hồi đất nông nghiệp, chuyển mục đích sử dụng đất nông nghiệp của các cơ quan công quyền [31]. Đồng thời bài viết này cũng chỉ ra một số bất cập, trong đó có việc pháp luật đối xử không công bằng về thời hạn sử dụng đất nông nghiệp so với các loại đất khác vào mục đích sản xuất, kinh doanh do thời hạn ngắn hơn, tâm lý lo lắng không được tiếp tục sử dụng đất nông nghiệp khi hết thời hạn pháp luật quy định... và đề xuất giải pháp tiếp tục kéo dài thời hạn sử dụng đất nông nghiệp, sửa đổi thời hạn kỳ quy hoạch sử dụng đất trong LDD năm 2003...

Tác giả Nguyễn Thị Nga (2011), *“Những tồn tại, vướng mắc phát sinh trong quá trình áp dụng các phương thức bồi thường khi Nhà nước thu hồi đất”*, Tạp chí Luật học, số 05/011. Trong bài viết này, tác giả chỉ rõ những bất cập của các phương thức bồi thường khi Nhà nước thu hồi đất theo quy định của LDD năm 2003: (i) phương thức giao đất mới không khả thi vì đất bị thu hồi chủ yếu là ĐNN trong khi

quỹ ĐNN ở các địa phương lại không có sẵn... (ii) phương thức bồi thường bằng tiền thì giá đất để bồi thường theo quy định lấy từ bảng giá đất của UBND cấp tỉnh là quá thấp... (iii) bồi thường bằng chính sách tái định cư thì công tác tổ chức triển khai trên thực tế còn quá nhiều sai phạm như chất lượng khu nhà tái định cư quá kém... và việc thực hiện chính sách hỗ trợ chỉ nằm ở trên giấy, không hiệu quả cả hỗ trợ để ổn định đời sống, đào tạo chuyển đổi ngành nghề, bố trí việc làm mới [27].

Bài viết của tác giả Lê Trọng Hùng (2010), *Phát triển thị trường quyền sử dụng đất rừng sản xuất ở nước ta – Thực trạng và giải pháp*, Tạp chí nghiên cứu kinh tế. Tác giả nghiên cứu thực tiễn hoạt động của thị trường quyền sử dụng đất rừng sản xuất ở các vùng khác nhau trong cả nước trên cơ sở điều tra các hộ gia đình được giao đất lâm nghiệp. Phân tích xu hướng vận động của đất rừng sản xuất. Đánh giá thực trạng thị trường quyền sử dụng đất rừng sản xuất và các yếu tố ảnh hưởng đến các giao dịch trên thị trường này [17]; Đưa ra các giải pháp nhằm góp phần thúc đẩy thị trường quyền sử dụng đất rừng sản xuất phát triển và nâng cao hiệu quả sử dụng đất rừng sản xuất ở nước ta. Đây là đề tài liên quan trực tiếp đến luận án. Kết quả của đề tài là thông tin bổ ích được tác giả kế thừa trong quá trình nghiên cứu luận án.

Bài viết của tác giả Tô Xuân Phúc & Trần Hữu Nghị (2014), *Giao đất, giao rừng trong bối cảnh tái cơ cấu ngành lâm nghiệp: Cơ hội phát triển rừng và cải thiện sinh kế vùng cao* (Tropenbos International Viet Nam). Báo cáo này phân tích ba vấn đề chính: Giao đất - rừng cho các tổ chức của nhà nước, chủ yếu là các công ty lâm nghiệp; giao đất – rừng cho các hộ gia đình, cá nhân và cộng đồng; Giao khoán đất – rừng cho các hộ gia đình, cá nhân. Mặc dù Đảng và nhà nước đã và đang cố gắng thực hiện việc phân quyền trong quản lý tài nguyên rừng, với đất được giao cho hộ gia đình, cá nhân nhằm cải thiện sinh kế cho họ, nâng độ che phủ rừng. Tuy nhiên, đến nay các chính sách đất đai vẫn còn nhiều ưu tiên cho lâm nghiệp nhà nước. Nhà nước giao đất lâm nghiệp cho các công ty lâm nghiệp thông qua việc công nhận quyền sử dụng đất. Nhưng theo đánh giá của Quốc hội, tình trạng thiếu đất canh tác là nguyên nhân chính dẫn tới tình trạng đói nghèo cao ở vùng núi. Hình thức quản lý lâm nghiệp nhà nước hiện nay có nhiều ưu tiên dành cho công ty lâm nghiệp, với

việc duy trì quỹ đất rất lớn cho các công ty lâm nghiệp đã và đang thể hiện một số hạn chế như : quản lý và sử dụng đất của một số công ty lâm nghiệp không hiệu quả, trong khi người dân lại thiếu đất sản xuất. Điều này làm phát sinh mâu thuẫn đất đai giữa người dân và công ty lâm nghiệp diễn ra ở nhiều nơi, chất lượng rừng tự nhiên ở nhiều nơi bị suy giảm [29]. Kết quả nghiên cứu này gợi mở cho nghiên cứu sinh các vấn đề hoàn thiện pháp luật về quyền sử dụng đất lâm nghiệp và các giải pháp cụ thể áp dụng tại các tỉnh Đông Nam Bộ.

Bài viết của tác giả Ngô Đình Quế, Lê Đức Thắng (2015), “*Hiện trạng sử dụng đất lâm nghiệp, tồn tại và định hướng trong những năm tới*” Hội thảo quốc gia Đất Việt Nam, hiện trạng sử dụng và thách thức. Bài tham luận đánh giá tiềm năng sản xuất đất lâm nghiệp theo các vùng sinh thái, hiện trạng sử dụng đất lâm nghiệp: Các vùng sinh thái trong cả nước diện tích có rừng là rừng tự nhiên và rừng trồng đều có xu hướng tăng nhẹ trong các năm trở lại đây. Hiện trạng chuyển đổi mục đích sử dụng đất lâm nghiệp sang mục đích sử dụng khác trên toàn quốc là 432.046 ha, trong đó rừng đặc dụng gần 7.047 ha, rừng phòng hộ gần 38.944 ha và rừng sản xuất 386.055 ha. Vấn đề giảm diện tích rừng sản xuất rất lớn so với tổng diện tích chuyển đổi (chiếm 84,4%) đã làm ảnh hưởng đến cơ cấu đất đai và quy mô diện tích rừng sản xuất, phá vỡ cơ cấu đất đai cũng như quy mô diện tích giữa 3 loại rừng [30]. Từ thực trạng đó, tác giả đã đề xuất định hướng sử dụng, quản lý và phát triển bền vững đất lâm nghiệp trong những năm tới.

Giáo trình “*Quản lý đất lâm nghiệp*” của TS. Dương Viết Tình – Đại học Huế. Tác giả đã khái quát hóa một số nội dung quan trọng về quản lý rừng và đất rừng đã được các tổ chức thực hiện trong thực tiễn tại các địa phương trong những năm gần đây trên quan điểm tiếp cận có sự tham gia trong quản lý nguồn tài nguyên rừng và đất rừng. Phân tích một số chính sách có liên quan đến quản lý nguồn tài nguyên rừng và phát triển nông thôn gắn liền với quản lý rừng và đất rừng. Giới thiệu tiến trình quy hoạch sử dụng đất và giao đất lâm nghiệp có sự tham gia dựa trên cơ sở quy hoạch sử dụng đất cấp xã của Nghị định 181 tại chương 1 và chương 2 [35]. Tuy

nhiên, giáo trình này chưa đề cập một cách sâu sắc và có hệ thống, toàn diện cơ sở lý luận cũng như những giải pháp về quyền sử dụng đất lâm nghiệp hiện nay.

Bài viết của tác giả Nguyễn Hải Vân & Nguyễn Việt Dũng, “*Chồng lấn quyền sử dụng đất: Thách thức cho quy hoạch và quản lý rừng đặc dụng ở Việt Nam*” tổng hợp một số đánh giá ban đầu từ các nghiên cứu của Trung tâm Con người và Thiên nhiên (PanNature), Trung tâm Tư vấn và Quản lý Tài nguyên (CORENARM) cùng Trung tâm Phát triển Nông thôn miền Trung (CRD) trong năm 2014 về hiện trạng chồng lấn quyền sử dụng đất trong hệ thống rừng đặc dụng Việt Nam [8]. Tài liệu tập hợp những số liệu và bằng chứng thực tế về hiện tượng chồng lấn thông qua các kết quả phân tích thống kê và khảo sát hiện trường của nhóm tác giả. Từ kết quả nghiên cứu, nhóm tác giả cũng đề xuất lựa chọn cách tiếp cận đồng quản lý như một giải pháp phù hợp trước mắt phần nào giúp giải quyết những tồn tại mang tính lịch sử kể trên mà các khu rừng đặc dụng hiện đang phải đối mặt.

Tác giả Huỳnh Tấn Anh (2006), *Thực trạng và giải pháp quản lý, sử dụng đất lâm nghiệp của Lâm trường Thuận An huyện Đắc Song, Tỉnh Đắc Nông*, Luận văn thạc sĩ kinh tế, Trường Đại học Nông nghiệp 1 Hà Nội. Luận văn hệ thống hóa cơ sở lý luận và thực tiễn về quản lý và sử dụng đất lâm nghiệp. Đánh giá thực trạng quyền sử dụng đất lâm nghiệp của lâm trường, tìm các nguyên nhân ảnh hưởng tới quản lý, sử dụng đất lâm nghiệp của lâm trường [2]. Khuyến nghị một số giải pháp chủ yếu hoàn thiện công tác quản lý, sử dụng đất cho lâm trường trong các năm tới. Luận văn nghiên cứu khía cạnh kinh tế về thực trạng và giải pháp quản lý, sử dụng đất lâm nghiệp của một lâm trường. Chưa tìm hiểu một cách toàn diện pháp luật về quyền sử dụng đất lâm nghiệp trên phạm vi rộng.

Tác giả Lê Minh Tuynh (2011), *Quyền sử dụng đất nông nghiệp đối với phát triển kinh tế ở các tỉnh Bắc Trung Bộ*, Luận án Tiến sĩ Kinh tế chính trị, Học viện chính trị - Hành chính Quốc gia Hồ Chí Minh. Luận án làm rõ việc thực hiện quyền sử dụng đất nông nghiệp nhằm phát triển kinh tế Việt Nam nói chung và các tỉnh Bắc Trung Bộ nói riêng. Khái quát, mô tả bức tranh hiện thực ở vùng Bắc Trung Bộ về quyền sử dụng đất nông nghiệp, phân tích quan hệ lợi ích kinh tế giữa chủ thể sử

dụng và nhà nước. Đồng thời luận án chỉ ra những bất cập trong chính sách đất đai qua từng giai đoạn lịch sử, làm luận cứ cho việc đưa ra các giải pháp để điều chỉnh chính sách đất đai, điều chỉnh quan hệ lợi ích kinh tế về quyền sử dụng đất nông nghiệp trong nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa ở Việt Nam nói chung và vùng Bắc Trung Bộ nói riêng [40]. Luận án nghiên cứu về góc độ kinh tế chính trị, không đi sâu nghiên cứu quyền sử dụng đất nông nghiệp theo góc độ chuyên ngành pháp lý.

Bài viết của nhóm tác giả Tô Đình Phúc, Phan Đình Nhã, Phạm Quang Tú, Đỗ Duy Khôi (2013), *Mâu thuẫn đất đai giữa công ty lâm nghiệp và người dân địa phương*, Hà Nội. Nghiên cứu này được thực hiện tại các nơi đang xảy ra tranh chấp giữa công ty lâm nghiệp và người dân tại Lạng Sơn, Quảng Bình, Đắk Lắk, Lâm Đồng. Nhìn chung, nguyên nhân chủ yếu là do tình trạng người dân thiếu đất sản xuất cùng với những bất cập trong quản lý, sử dụng đất của các công ty lâm nghiệp, dẫn đến việc người dân đã lấn, chiếm đất, làm phát sinh mâu thuẫn [36].

Bài viết của tác giả Trần Quang Huy (2011), “*Các vấn đề pháp lý về đất đai và bất động sản ở Cộng hòa Liên bang Đức*”, Tạp chí Luật học số 8/2011. Bài viết đề cập đến quan hệ sở hữu, quan hệ đất đai ở Cộng hòa liên bang Đức. Nước Đức quy định có nhiều hình thức sở hữu về đất đai trong đó có sở hữu tư nhân về đất đai. Thông qua nghiên cứu các chính sách và pháp luật kinh doanh bất động sản của Cộng hòa Liên bang Đức, tác giả nêu một số kinh nghiệm áp dụng về vấn đề này cho Việt Nam [19]. Đây là tài liệu có giá trị tham khảo cả về lý luận và thực tiễn đối với pháp luật về quyền sử dụng đất lâm nghiệp ở nước ta hiện nay.

Bài viết: “*Hoàn thiện quy định của pháp luật về quản lý, sử dụng đất tại các nông, lâm trường*” của tác giả Lê Hải Đường và Đỗ Tiến Dũng đăng trên Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp số 22 (422), tháng 11/2020. Trong bài viết, các tác giả đã nhận định rằng: Trải qua quá trình hình thành và phát triển, các nông, lâm trường đã có những đóng góp tích cực vào sự nghiệp phát triển kinh tế - xã hội, xây dựng cơ sở hạ tầng, làm thay đổi diện mạo khu vực nông thôn, miền núi, vùng sâu, vùng xa, vùng biên giới, vùng đồng bào dân tộc cũng như bảo đảm ổn định chính trị, trật tự an toàn

xã hội trên địa bàn khu vực nông thôn, miền núi; giải quyết việc làm, cải thiện đời sống nhân dân [10]. Tuy nhiên, bên cạnh những kết quả đạt được, hoạt động của các nông, lâm trường cũng đã bộc lộ những hạn chế, bất cập, đặc biệt là trong quản lý, sử dụng đất đai. Vì vậy, cùng với việc tiếp tục sắp xếp, đổi mới nội dung, phương thức hoạt động của các nông, lâm trường thì cần hoàn thiện quy định của pháp luật về quản lý, sử dụng đất tại các nông, lâm trường...

Bài viết: “*Vấn đề thu hồi đất liên quan đến nông lâm*” của tác giả Trần Chiên đăng trên web: <https://dangcongsan.vn/ban-doc/y-kien-ban-doc/van-de-thu-hoi-dat-lien-quan-den-nong-lam-629196.html> năm 2023. Tác giả cho rằng: Việc xác định giá đất phải đảm bảo thời điểm xác định giá đất và thời hạn sử dụng đất. Khi xác định giá đất cụ thể, đã gặp khó khăn, vướng mắc trong việc xác định thời điểm để xác định giá đất, nguyên nhân là do ngày ban hành các quyết định giao đất, cho thuê đất, cho phép chuyển mục đích sử dụng đất... và thời hạn sử dụng đất chưa xác định cụ thể (như ngày ban hành quyết định là một ngày, nhưng thời hạn sử dụng đất được tính từ ngày nhà đầu tư được lựa chọn là chủ đầu tư), từ đó dẫn đến có nhiều cách hiểu khác nhau...

Tác giả Gerhard Weiss, Ivana Gudurie’ and Bernh Wolfslehner trong bài viết “*Review of forest owners’ organizations in selected Eastern European countries*” (đánh giá các tổ chức sở hữu rừng ở một số nước Đông Âu) chỉ ra rằng sở hữu tư nhân về đất đai, đặc biệt là sở hữu tư nhân những khu rừng mới đang là một vấn đề thách thức trong quản lý rừng. Đồng thời nghiên cứu chỉ ra những thách thức mà các quốc gia phải quan tâm khi đánh giá cơ cấu sở hữu tư nhân về rừng cũng như các chính sách. Đặc biệt, nếu thực hiện những chính sách như giao đất rừng cho người dân, cộng đồng, thì những vấn đề về quản lý rừng “tư nhân” đó phải trở thành chủ đề quan tâm. Đây cũng là vấn đề chưa được giải quyết ở các nước Châu Âu cũng như ở Việt Nam.

1.1.3. Các công trình nghiên cứu có liên quan đến định hướng và giải pháp hoàn thiện pháp luật về quyền sử dụng đất lâm nghiệp

Bài viết của tác giả Trần Thị Minh Châu (2014), *Phân chia lợi ích trong chế độ sở hữu toàn dân về đất đai ở nước ta*, Tạp chí Cộng sản, số 11/2014. Bài viết chỉ

ra sự phân chia địa tô trong chế độ SHTD về đất đai ở nước ta giữa các chủ thể kinh tế là vô cùng phức tạp, có lợi cho một số cá nhân hoặc là nhóm lợi ích có ưu thế. Điều này là nguyên nhân chính gây ra sự bất công, mâu thuẫn, tranh chấp, khiếu kiện kéo dài về đất đai làm mất ổn định xã hội trong thời gian qua. Để cơ chế phân chia địa tô đảm bảo được sự công bằng giữa các chủ thể trong xã hội, tác giả kiến nghị một số giải pháp trọng tâm cần phải thực hiện như: nâng cao chất lượng, tính dài hạn, ổn định, trong thực hiện quy hoạch sử dụng đất; đảm bảo cho nông dân QSDĐ nông nghiệp lâu dài; chú trọng đầu tư dịch vụ công về đất đai và siết chặt kỷ luật đối với công chức và cơ quan quản lý đất đai để ngăn chặn lạm quyền, tham nhũng [4].

Bài viết của tác giả Vũ Văn Mễ (2014), *Luật Đất đai năm 2013: Cơ hội cho đồng bào dân tộc thiểu số thoát nghèo tại tỉnh Hoà Bình, Đắk Lắk, Đắk Nông, Hà Nội*. Dựa trên kết quả khảo sát được thực hiện tại tỉnh Hoà Bình, Đắk Lắk, Đắk Nông nghiên cứu này đã đưa ra kết luận tình trạng thiếu đất, không có đất của đồng bào dân tộc thiểu số tại các tỉnh miền núi chính là một nguyên nhân chủ yếu dẫn đến tình trạng đói nghèo, tranh chấp đất đai và gây nên bất ổn xã hội. Đồng thời, tác giả nghiên cứu khuyến nghị cần đẩy mạnh việc giao đất cho người dân tộc thiểu số trong bối cảnh thực hiện Luật Đất đai năm 2013 và chủ trương, chính sách mới ban hành trên cơ sở giải quyết kịp thời, đúng pháp luật những tồn tại hiện nay trong việc quản lý, sử dụng đất đai của các công ty nông, lâm nghiệp.

Tổ chức Oxfam (2013), *Báo cáo về tham vấn cộng đồng góp ý kiến Dự thảo Luật Đất đai năm 2003 sửa đổi*. Nhóm thực hiện Báo cáo này đã tham vấn cộng đồng rộng rãi trên lãnh thổ Việt Nam, đặc biệt là phân tích các câu chuyện đau lòng về đất đai đã từng diễn ra thực tế ở Long An, Quảng Bình, Yên Bái... Trên cơ sở đó, nhóm thực hiện đưa ra các khuyến nghị sửa đổi LDD năm 2003. Có thể đánh giá, các khuyến nghị của tổ chức Oxfam là xác đáng vì nó dựa trên ý kiến của một số lượng lớn người dân trong xã hội. Trong số đó có một số khuyến nghị được nghiên cứu sinh sử dụng khi phân tích đề tài luận án của mình. Ví dụ, khuyến nghị cần giao đất cho người dân tộc thiểu số; thu hồi đất của người dân đã chết, người thoát ly làm việc nhà nước, người rời khỏi nơi cư trú; cần có chính sách quan tâm đến đời sống và sản

xuất, tạo việc làm cho người dân sau khi thu hồi đất; bổ sung quy định chi tiết hơn về công khai, minh bạch trong thu hồi đất... Mục đích của những khuyến nghị này là nhằm tăng cường cơ chế pháp lý bảo đảm quyền của người sử dụng đất, đặc biệt là các nhóm đối tượng yếu thế trong xã hội.

Chương trình Phát triển Liên Hợp Quốc (2013), *Báo cáo tiếp cận đất đai của phụ nữ trong xã hội Việt Nam hiện nay*, Hà Nội. Báo cáo nghiên cứu một cách toàn diện vấn đề tiếp cận, thực hiện QSDĐ của phụ nữ - một chủ thể được coi là yếu thế ở nước ta. Báo cáo đánh giá pháp luật hiện hành về các quan hệ tài sản, đất đai đã tạo một môi trường thuận lợi, bình đẳng cho phụ nữ tiếp cận, thực hiện QSDĐ. Những bất cập còn tồn tại trong việc tiếp cận, thực hiện QSDĐ của phụ nữ ở nước ta có nguyên nhân chủ yếu là do chịu ảnh hưởng sâu sắc bởi phong tục, tập quán, định kiến về giới, học vấn... do đó cần thiết phải tăng cường công tác tuyên truyền làm thay đổi nhận thức của người dân.

Bài viết của tác giả Lê Bảo (2014), *Thực trạng và giải pháp phát triển hợp tác xã ở Việt Nam*, Tạp chí Khoa học Kinh tế, số 4(08) 2014. Trong bài viết này, tác giả đã đưa ra một bức tranh tổng thể về những thành tựu, hạn chế của hợp tác xã ở nước ta hiện nay. Nhìn chung, so với các tổ chức kinh tế khác thì hoạt động của hợp tác xã đang gặp rất nhiều khó khăn như phương thức hoạt động vẫn chưa phù hợp với cơ chế thị trường, thiếu vốn, khó khăn tiếp cận đất đai, hoạt động kinh doanh kém hiệu quả [47, tr.11]... Trên cơ sở đó, tác giả đã đề xuất nhiều giải pháp thúc đẩy sự phát triển của hợp tác xã. Trong đó, cần tiếp tục chính sách hỗ trợ cho hợp tác xã trong giao đất, cho thuê đất...

Bài viết của tác giả Phạm Thị Tuyết Giang (2019), *Ưu đãi thuế thu nhập doanh nghiệp trong lĩnh vực đầu tư nông nghiệp – Bất cập và hướng hoàn thiện*, Tạp chí Dân chủ và Pháp luật, số chuyên đề 5/2019. Trong bài viết này tác giả đã chỉ rõ ưu đãi thuế thu nhập doanh nghiệp nông nghiệp đã được pháp luật quy định nhưng vẫn chưa được hiện thực hoá do hàng loạt vướng mắc, bất cập như: Xác định phạm vi áp dụng ưu đãi thuế thu nhập doanh nghiệp đối với dự án đầu tư trong lĩnh vực nông nghiệp, điều kiện áp dụng ưu đãi thuế thu nhập doanh nghiệp [11]... Điều này đã góp phần giảm sức hút doanh nghiệp đầu tư vào lĩnh vực nông nghiệp. Để khắc phục tình

trạng này tác giả đã đề xuất một số giải pháp cần thực hiện trong thời gian tới như: sớm ban hành văn bản hướng dẫn phạm vi áp dụng ưu đãi thuế thu nhập doanh nghiệp đối với dự án đầu tư trong lĩnh vực nông nghiệp, giảm thuế suất thu nhập doanh nghiệp từ 20% xuống 18,5%...

Sách của tác giả Đỗ Văn Đại (2012), "*Giao dịch và giải quyết tranh chấp giao dịch về QSDĐ*", Nxb. Lao động. Cuốn sách phân tích các vấn đề liên quan đến QSDĐ và các giao dịch xoay quanh QSDĐ (trong đó tập trung đến giao dịch chuyển nhượng QSDĐ). Ngoài ra, cuốn sách này cũng chỉ ra các loại hợp đồng phổ biến khác liên quan đến QSDĐ trong đời sống xã hội như hợp đồng tặng cho, hợp đồng đặt cọc, thế chấp QSDĐ, hợp đồng cho thuê QSDĐ. Đặc biệt, tác giả cũng chỉ dẫn cách thức và nội dung giải quyết các tranh chấp liên quan đến giao dịch về QSDĐ trong đời sống xã hội [6].

Tác giả Lê Thị Thuý Bình (2016), *Thực hiện pháp luật về thế chấp QSDĐ ở Việt Nam*, Luận án tiến sĩ luật học, Học viện Khoa học xã hội Việt Nam. Đây là công trình nghiên cứu một cách có hệ thống, chuyên sâu về những vấn đề lý luận và thực tiễn của thực hiện pháp luật về thế chấp QSDĐ. Luận án đã giải quyết những vấn đề khái niệm, đặc điểm, vai trò, nội dung của thực hiện pháp luật về thế chấp QSDĐ; thực trạng các quy định pháp luật và thực tiễn thực hiện các quy định này với những ưu điểm, hạn chế; đề xuất những giải pháp nhằm hoàn thiện quy định pháp luật và giải pháp đẩy mạnh thực hiện quy định pháp luật về thế chấp QSDĐ. Đáng chú ý, luận án đã khẳng định rằng, việc thực hiện pháp luật về QSDĐ sẽ giúp góp phần chuyển dòng vốn, kích thích sự phát triển của thị trường vốn và các thị trường khác; làm rõ thế chấp là vật quyền bảo đảm trong hệ thống pháp luật Châu Âu lục địa; tầm quan trọng của đăng ký thế chấp QSDĐ...

Tác giả Nguyễn Ngọc Minh (2016), *Pháp luật về quyền và nghĩa vụ sử dụng đất của tổ chức kinh tế*, Luận án tiến sĩ luật học, Trường Đại học Luật Hà Nội. Đây là công trình nghiên cứu đầu tiên về quyền và nghĩa vụ của tổ chức kinh tế trong sử dụng đất. Luận án đã luận giải, làm rõ một số vấn đề lý luận liên quan đến quyền và nghĩa vụ của tổ chức kinh tế trong sử dụng đất, làm rõ bản chất, những đặc trưng của

chế định pháp luật về quyền và nghĩa vụ của tổ chức kinh tế trong sử dụng đất[25]... Đồng thời, phân tích, đánh giá nội dung các quy định của LDD năm 2013 và các văn bản hướng dẫn thi hành về quyền và nghĩa vụ của tổ chức kinh tế trong sử dụng đất bao gồm tổ chức kinh tế trong nước, doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài... nhằm chỉ ra những thành công và những hạn chế, bất cập; nguyên nhân của những hạn chế, bất cập và đề xuất các kiến nghị góp phần hoàn thiện pháp luật cũng như nâng cao hiệu quả thực thi chế định pháp luật về quyền và nghĩa vụ của tổ chức kinh tế trong sử dụng đất ở nước ta.

Bài viết của tác giả Trương Đắc Linh (2012), *Những bất cập từ vụ cưỡng chế thu hồi đất ở Tiên Lãng và vấn đề sửa đổi hiến pháp, pháp luật về chính quyền địa phương*, Tạp chí Khoa học pháp lý, số 01/2012. Từ góc nhìn thực tiễn vụ cưỡng chế thu hồi đất của hộ gia đình ông Đoàn Văn Vươn do huyện Tiên Lãng, thành phố Hải Phòng thực hiện tác giả đã chỉ ra những bất cập, hạn chế của pháp luật cũng như những sai phạm của chính quyền huyện Tiên Lãng [22, tr.29]. Để không xảy ra những vụ việc tương tự có thể xảy ra, tác giả nhấn mạnh cần phải hoàn thiện pháp luật về chính quyền địa phương theo hướng đảm bảo tính độc lập, tự chủ, năng động, sáng tạo, tự chịu trách nhiệm và tăng cường cơ chế giám sát, kiểm tra của nhân dân, toà án, viện kiểm sát, kiểm toán đối với hoạt động của chính quyền địa phương.

Tác giả Richard Van Derostyne (2013), *The economic impact of land use right in rural in Vietnam*, Nxb. Naval War College. Bài viết phân tích tác động của những cải cách về QSDĐ từ khi ban hành LDD năm 1993 đối với sự phát triển của nông thôn ở nước ta. Tác giả đánh giá việc mở rộng quyền năng của người sử dụng đất, kéo dài thời hạn giao đất, cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất đã tạo tâm lý yên tâm đầu tư sản xuất nông nghiệp dẫn đến sự phát triển kinh tế ở nông thôn ở nước ta trong thời gian qua. Để tiếp tục phát triển kinh tế ở nông thôn, tác giả khuyến nghị một số giải pháp như thực hiện sở hữu tư nhân hoặc tăng thời hạn sử dụng đất lên 99 năm, giảm thuế đối với các giao dịch liên quan đến quyền sử dụng đất để loại bỏ các giao dịch không chính thức đang diễn ra phổ biến [42]...

Bài viết: “*Nâng cao hiệu quả thi hành quy định pháp luật về quyền sử dụng*

đất lâm nghiệp ở Việt Nam” của tác giả Nguyễn Thị Thu Hiền, Tạp chí Tài chính kỳ 2 tháng 6/2021. Trong bài viết, tác giả đã cho rằng: Các quy định pháp luật đã có sự bảo vệ nghiêm ngặt và khuyến khích phát triển đất lâm nghiệp, tạo thuận lợi cho các chủ thể khai thác tối đa công dụng của đất lâm nghiệp để thu lại lợi ích và bảo đảm lợi ích của Nhà nước. Tuy nhiên, thực tế cho thấy, vẫn còn tồn tại những hạn chế, bất cập trong triển khai các quy định về quyền sử dụng đất nói chung và đất lâm nghiệp nói riêng. Để khắc phục những tồn tại, hạn chế này, cần có những giải pháp nhằm nâng cao hiệu quả thi hành quy định pháp luật về quyền sử dụng đất lâm nghiệp ở Việt Nam hiện nay như: Tăng cường tuyên truyền, phổ biến quy định pháp luật về quyền sử dụng đất lâm nghiệp cho người dân; nâng cao trình độ chuyên môn cán bộ, công chức thực thi pháp luật liên quan đến quyền sử dụng đất lâm nghiệp [41]...

Tác giả Nguyễn Thị Thanh Toàn (2018), *Pháp luật về quyền sử dụng đất nông nghiệp, qua thực tiễn tại Thị xã Hương Trà, tỉnh Thừa Thiên Huế*, luận văn thạc sỹ luật học, Trường Đại học Luật, Đại học Huế. Qua việc đánh giá thực trạng pháp luật về quyền sử dụng đất nông nghiệp, phân tích những bất cập, hạn chế trong việc áp dụng các quy định về quyền sử dụng đất nông nghiệp trên thực tế, tác giả đã đưa ra một số giải pháp hoàn thiện pháp luật về quyền sử dụng đất nông nghiệp như: Hoàn thiện các quy định pháp luật về hộ gia đình sử dụng đất nông nghiệp, bổ sung quy định về quyền thế chấp của các tổ chức kinh tế sử dụng đất nông nghiệp [37]...

Tác giả Nguyễn Ngọc Lung (2008) trong tài liệu tập huấn tại tổng công ty Giấy Việt Nam chủ đề “*Quản lý rừng bền vững và chứng chỉ rừng ở Việt Nam, Cơ hội và thách thức*” đã nhận định: Chứng chỉ rừng là hệ quả cuối cùng của quản lý rừng bền vững, vì nếu quản lý rừng chưa đạt được các tiêu chuẩn bền vững thì không có chứng chỉ rừng. Trong điều kiện ở Việt Nam khi diện tích đất chưa ổn định, độ che phủ chưa đủ, chất lượng và năng suất rừng còn thấp so với tiềm năng, quy hoạch sử dụng đất lâm nghiệp chưa đủ tầm nhìn nên luôn phải điều chỉnh. Vì vậy, trong chương trình quản lý rừng bền vững cần thiết kế thêm một giai đoạn là “*xây dựng các điều kiện cần và đủ*” để tiến hành quản lý bền vững hai đối tượng rừng tự nhiên và rừng trồng. Phải song song vừa xây dựng điều kiện, vừa tiến hành quản lý rừng

bền vững theo các tiêu chí tiên tiến quốc tế lại phù hợp với pháp luật và truyền thống quốc gia [24].

Tác giả Nguyễn Đức Nhân trong bài viết: “*Chính sách, pháp luật đất đai hiện hành về quản lý, sử dụng đất lâm nghiệp và định hướng sửa đổi, bổ sung hoàn thiện*” ngày 3/7/2023 trên web: <http://tapchimoitruong.vn/dien-dan--trao-doi-21/chinh-sach-phap-luat-dat-dai-hien-hanh-ve-quan-ly-su-dung-dat-lam-nghiep-va-dinh-huong-sua-doi-bo-sung-hoan-thien-28736>. Tác giả đã nhận định: Thực tế cho thấy, vẫn còn những tồn tại, hạn chế, bất cập trong chính sách, pháp luật về quản lý, sử dụng đất lâm nghiệp nên hiệu quả sử dụng đất lâm nghiệp còn hạn chế, chưa tương xứng với tiềm năng. Để khắc phục những tồn tại, hạn chế này, cần có những giải pháp mang tính tổng thể, trong đó cần phải tổng kết đánh giá những mặt mạnh, điểm yếu về chính sách, pháp luật đất đai hiện hành về quản lý, sử dụng đất lâm nghiệp; từ đó đề xuất các giải pháp, rà soát hoàn thiện chính sách, pháp luật đất đai về quản lý, sử dụng đất lâm nghiệp, góp phần bảo vệ, phát triển đất lâm nghiệp có rừng...

Báo cáo tổng kết nghiên cứu về “*tiềm năng rừng và đất liên quan đến biến đổi khí hậu và lâm nghiệp của nước cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam*” của Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn tháng 3 năm 2012. Nghiên cứu đã chỉ ra tiềm năng phát triển rừng ở Việt Nam, đánh giá những ảnh hưởng của các loại rừng đến cuộc sống của người dân cũng như tác động đến biến đổi khí hậu. Đặc biệt, nghiên cứu đã đưa ra một số đề xuất cụ thể để thực hiện các dự án rừng trồng,

1.2. Đánh giá kết quả của các công trình nghiên cứu có liên quan đến đề tài luận án

Nhìn chung, hầu hết các công trình nghiên cứu về quyền sử dụng đất và đất lâm nghiệp đều phân tích những vấn đề lý luận về quyền sử dụng đất, sự hình thành và phát triển của pháp luật về quyền sử dụng đất; thực trạng pháp luật về một số quyền của người sử dụng đất. Đồng thời, chỉ ra những bất cập, hạn chế và đề xuất các giải pháp khắc phục những hạn chế đó. Vấn đề đặt ra là thực trạng và thực tiễn áp dụng pháp luật về đất lâm nghiệp tại các tỉnh Đông Nam Bộ như thế nào? Có những bất cập trong áp dụng pháp luật về đất lâm nghiệp? Cần đề xuất những giải

pháp gì để hoàn thiện pháp luật về quyền sử dụng đất lâm nghiệp. Đây là những vấn đề mà luận án cần tiếp tục đi sâu nghiên cứu và làm rõ.

Tóm lại, vấn đề quyền sử dụng đất nói chung và quyền sử dụng đất lâm nghiệp nói riêng đã được nhiều nhà nghiên cứu tiếp nhận dưới nhiều góc độ, khía cạnh khác nhau, khá sâu sắc, hệ thống và có giá trị. Hiện nay phát sinh nhiều bất cập trong thực tiễn thực hiện các quy định pháp luật về quyền sử dụng đất lâm nghiệp. Tuy nhiên, có thể nhận thấy rằng, chưa có một công trình nào nghiên cứu một cách có hệ thống và đầy đủ những nội dung về vấn đề này. Cũng chưa có công trình nghiên cứu nào làm rõ về tính đặc thù của vùng Đông Nam Bộ làm cơ sở cho việc đề xuất chính sách về quyền sử dụng đất lâm nghiệp phù hợp. Đông Nam Bộ là vùng đất đa dạng về văn hóa, tôn giáo và dân tộc, vì vậy chính sách khi xây dựng cũng phải mang tính đặc thù phù hợp với văn hóa của người dân địa phương. Sử dụng đất lâm nghiệp có hiệu quả phải gắn với xóa đói giảm nghèo và cải thiện sinh kế của người dân. Mặt khác, các công trình nghiên cứu khoa học trước đây liên quan đến pháp luật thực định về quyền sử dụng đất lâm nghiệp đã không còn phù hợp. Tuy vậy, những công trình nghiên cứu trên vẫn là tài liệu có giá trị cho nghiên cứu sinh kế thừa, tham khảo khi nghiên cứu đề tài này.

Do vậy, việc tiếp tục nghiên cứu các quy định pháp luật về quyền sử dụng đất lâm nghiệp nhằm tìm ra những bất cập, vướng mắc và tìm ra nguyên nhân của những hạn chế đó để đề xuất kiến nghị bổ sung nhằm hoàn thiện pháp luật là vấn đề cần thiết và cấp bách. Có thể nói rằng, đây là công trình nghiên cứu khoa học đầu tiên trực tiếp nghiên cứu một cách có hệ thống lĩnh vực pháp luật về quyền sử dụng đất lâm nghiệp từ thực tiễn các tỉnh Đông Nam Bộ.

Những vấn đề đặt ra trong nghiên cứu đề tài luận án

Từ việc đánh giá các kết quả nghiên cứu của các công trình khoa học có liên quan đã đặt ra cho nghiên cứu sinh những vấn đề cần tiếp tục nghiên cứu như sau:

- Trên cơ sở phân tích khoa học khái niệm quyền sử dụng đất và đất lâm nghiệp đã có từ đó đưa ra khái niệm, đặc điểm về quyền sử dụng đất lâm nghiệp. Luận án làm hoàn thiện và sâu sắc thêm những vấn đề lý luận pháp luật về quyền sử dụng đất

lâm nghiệp: Khái niệm, đặc điểm, vai trò của đất lâm nghiệp; Khái niệm, đặc điểm quyền sử dụng đất lâm nghiệp; Pháp luật về quyền sử dụng đất lâm nghiệp và quá trình hoàn thiện pháp luật về sử dụng đất lâm nghiệp ở Việt Nam trong thời kỳ phát triển kinh tế thị trường.

- Luận án đánh giá thực trạng pháp luật và thực tiễn áp dụng pháp luật về quyền sử dụng đất lâm nghiệp ở các tỉnh Đông Nam Bộ; chỉ ra những tồn tại, hạn chế để từ đó đề xuất các giải pháp hoàn thiện pháp luật về quyền sử dụng đất lâm nghiệp phù hợp với điều kiện các tỉnh Đông Nam Bộ hiện nay.

1.3. Cơ sở lý thuyết của đề tài, câu hỏi nghiên cứu và giả thuyết nghiên cứu

1.3.1. Lý thuyết nghiên cứu

Luận án được thực hiện trên các cơ sở lý thuyết nghiên cứu cơ bản sau đây:

- Học thuyết Mác – Lênin và tư tưởng Hồ Chí Minh về nhà nước và pháp luật trong giai đoạn đầu xây dựng chủ nghĩa xã hội nhằm làm rõ những vấn đề lý luận và thực trạng quy định pháp luật về QSDĐ lâm nghiệp và giải pháp hoàn thiện quy định pháp luật về QSDĐ lâm nghiệp ở Việt Nam hiện nay.

- Lý thuyết về chế độ sở hữu toàn dân trong phát triển kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa nhằm làm rõ lý luận về quyền sử dụng đất lâm nghiệp và mối quan hệ giữa nhà nước với người sử dụng đất trong quá trình thực hiện chế độ sở hữu toàn dân đối với đất đai

- Lý thuyết về quan hệ vật quyền, quan hệ trái quyền về tài sản trong luật dân sự (luật tư)

- Lý thuyết về quyền tự do ý chí, tự do kinh doanh và phát triển bền vững

Phát triển bền vững là sử dụng một cách hợp lý và hiệu quả các nguồn tài nguyên, bảo vệ môi trường một cách khoa học. Hay nói khác đi, phát triển bền vững là quá trình phát triển kinh tế mà không gây ảnh hưởng đáng kể và không thể đảo ngược cuộc sống của con người môi trường, hòa hợp các quy luật tự nhiên và pháp luật của nền kinh tế. Trong kinh tế, xã hội và môi trường nhằm đánh giá mức độ hoàn thiện các quy định pháp luật hiện hành về vấn đề quản lý, sử dụng đối với đất lâm nghiệp; chủ thể như cộng đồng dân cư sử dụng đất lâm nghiệp, tổ chức kinh tế sử

dụng đất lâm nghiệp... và nội dung QSDĐ lâm nghiệp như QSDĐ lâm nghiệp được sự bảo vệ của Nhà nước, nghĩa vụ sử dụng đất lâm nghiệp đúng mục đích... Đồng thời, cũng chỉ dưới góc độ của lý thuyết “phát triển bền vững” thì mới đánh giá đúng những kết quả đạt được trong thực tiễn thi hành để phát hiện được những thiếu sót, bất cập còn tồn tại để khắc phục. Từ đó làm cơ sở để đề xuất những giải pháp nhằm sửa đổi, bổ sung quy định pháp luật hiện hành.

- *Lý thuyết về bảo vệ quyền sở hữu.* Bảo vệ quyền sở hữu chính là biện pháp tác động bằng pháp luật đối với hành vi xử sự của con người, ngăn ngừa những hành vi xâm hại đến chủ sở hữu quyền sử dụng đất lâm nghiệp khi người này hành xử các quyền năng của mình như: Quyền chuyển nhượng, cho thuê, tặng cho, góp vốn bằng QSDĐ lâm nghiệp...

1.3.2. Câu hỏi nghiên cứu và giả thuyết nghiên cứu

Để giải quyết các vấn đề thuộc nội dung của đề tài nghiên cứu, các câu hỏi nghiên cứu, giả thuyết nghiên cứu, kết quả nghiên cứu được xây dựng và đặt ra như sau:

Thứ nhất, về khía cạnh lý luận

Câu hỏi nghiên cứu: Cơ sở lý luận của quyền sử dụng đất lâm nghiệp là gì?

Giả thuyết nghiên cứu: Những vấn đề lý luận về quyền sử dụng đất và đất lâm nghiệp đã được nghiên cứu trong các chuyên ngành như: Luật Đất đai, Luật Lâm nghiệp, Quản lý nhà nước về đất đai... Tuy nhiên, lý luận về quyền sử dụng đất lâm nghiệp chưa được nghiên cứu chuyên sâu nên vẫn còn nhiều vấn đề cần được làm sáng tỏ.

Kết quả nghiên cứu:

Kết quả nghiên cứu về lý luận đưa ra cách hiểu về quyền sử dụng đất lâm nghiệp. Làm rõ những đặc trưng cơ bản của quyền sử dụng đất lâm nghiệp để phân biệt với quyền sử dụng các loại đất khác. Xây dựng khung pháp lý về quyền sử dụng đất lâm nghiệp; các yếu tố chi phối đến pháp luật và thực hiện pháp luật về quyền sử dụng đất lâm nghiệp.

Thứ hai, về khía cạnh pháp luật thực định

Câu hỏi nghiên cứu: Thực trạng pháp luật về quyền sử dụng đất lâm nghiệp và thực tiễn thực hiện pháp luật về quyền sử dụng đất lâm nghiệp ở các tỉnh Đông Nam Bộ như thế nào?

Giả thuyết nghiên cứu:

Việc tiếp cận đất đai thông qua hình thức Nhà nước giao, cho thuê đất, giao khoán đất lâm nghiệp của người sử dụng đất đang có những khó khăn, bất cập. Những bất cập này xuất phát từ những quy định của Luật đất đai, Luật Lâm nghiệp.

Thực trạng pháp luật về quyền sử dụng đất lâm nghiệp thể hiện qua các vấn đề sau đây:

- Đánh giá thực trạng hệ thống các văn bản pháp luật hiện hành về quyền sử dụng đất lâm nghiệp.

- Phân tích, đánh giá thực tiễn thực hiện pháp luật về quyền sử dụng đất lâm nghiệp ở các tỉnh Đông Nam Bộ kể từ khi Luật đất đai 2013 có hiệu lực đến nay. Đánh giá những ưu điểm, tồn tại, hạn chế và nguyên nhân gây ra những tồn tại hạn chế đó.

Kết quả nghiên cứu:

Đánh giá đúng đắn thực trạng pháp luật về quyền sử dụng đất lâm nghiệp ở Việt Nam hiện nay. Qua đó chỉ ra được ưu điểm, hạn chế cần khắc phục của pháp luật và những vướng mắc trong thực tiễn thực hiện pháp luật về quyền sử dụng đất lâm nghiệp.

Thứ ba, về đề xuất, kiến nghị

Câu hỏi nghiên cứu: Phương hướng, giải pháp hoàn thiện pháp luật và nâng cao hiệu quả thực hiện pháp luật về quyền sử dụng đất lâm nghiệp như thế nào?

Giả thuyết nghiên cứu:

Vấn đề hoàn thiện pháp luật và nâng cao hiệu quả thực hiện pháp luật về quyền sử dụng đất lâm nghiệp phải đảm bảo tính khả thi, đồng bộ và thống nhất; đảm bảo hài hòa lợi ích quyền và lợi ích giữa các chủ thể, tăng cường hiệu quả khai thác quyền sử dụng đất lâm nghiệp vì mục tiêu phát triển kinh tế, xã hội gắn với bảo vệ môi trường và phát triển bền vững

Kết quả nghiên cứu:

Đưa ra những định hướng và giải pháp khả thi về quyền sử dụng đất lâm nghiệp đảm bảo tính thống nhất với các quy định khác liên quan trong hệ thống pháp luật, từ đó góp phần nâng cao hiệu quả của quyền sử dụng đất lâm nghiệp hiện nay.

Kết luận chương 1

Từ việc tổng quan các công trình nghiên cứu có liên quan đến đề tài luận án, có thể đưa ra một số kết luận sau đây:

Hầu hết các tác giả đều sử dụng một số phương pháp nghiên cứu như phương pháp luận khoa học duy vật biện chứng, duy vật lịch sử của chủ nghĩa Mác – Lênin; phương pháp thu thập, phân tích số liệu, xử lý thông tin, chắt lọc thông tin (từ thông tin xã hội đến thông tin các bài báo, bài viết, các quan điểm của Đảng, các văn bản quy phạm pháp luật...); phương pháp tổng hợp, phân tích, bình luận, thống kê cũng được áp dụng với tần suất khá nhiều để đưa ra những đánh giá về quan điểm, cách tiếp cận, nhìn nhận vấn đề cần nghiên cứu, làm rõ. Đây là những phương pháp chính được nhiều tác giả sử dụng nhất khi nghiên cứu các vấn đề về đất đai nói chung và về quyền sử dụng đất lâm nghiệp nói riêng.

Nhìn chung, mặc dù tiếp cận theo các cách thức khác nhau với những nội dung khác nhau nhưng những công trình của các tác giả đều thể hiện quan điểm của mình về vấn đề cần nghiên cứu, bình luận. Phần lớn các công trình nghiên cứu quy định pháp luật về các vấn đề như bồi thường khi Nhà nước thu hồi đất, thời hạn sử dụng đất, các giao dịch QSDĐ như tặng cho, chuyển nhượng, góp vốn, thế chấp... Nhìn một cách tổng thể, có thể thấy, các công trình mới chỉ nghiên cứu chuyên sâu về một nội dung hoặc một vài khía cạnh liên quan đến QSDĐ lâm nghiệp (với tư cách là một loại đất nông nghiệp). Cũng chưa có công trình nghiên cứu nào làm rõ về tính đặc thù của các tỉnh Đông Nam Bộ làm cơ sở cho việc đề xuất chính sách về quyền sử dụng đất lâm nghiệp phù hợp. Đông Nam Bộ là vùng đất đa dạng về văn hóa, tôn giáo và dân tộc, vì vậy chính sách khi xây dựng cũng phải mang tính đặc thù phù hợp với văn hóa của người dân địa phương. Tuy vậy, những công trình nghiên cứu trên vẫn là tài liệu có giá trị cho nghiên cứu sinh kế thừa, tham khảo khi nghiên cứu đề tài này.

Chương 2

NHỮNG VẤN ĐỀ LÝ LUẬN VỀ QUYỀN SỬ DỤNG ĐẤT LÂM NGHIỆP VÀ PHÁP LUẬT VỀ QUYỀN SỬ DỤNG ĐẤT LÂM NGHIỆP

2.1. Lý luận về quyền sử dụng đất lâm nghiệp

2.1.1. Khái niệm, đặc điểm, vai trò của đất lâm nghiệp

2.1.1.1. Khái niệm đất lâm nghiệp

Đất đai chiếm khoảng 29% diện tích bề mặt trái đất, trong đó khoảng 1/3 là sa mạc[48]. Vì vậy, đối với mỗi quốc gia, đất đai giữ vai trò rất quan trọng, có thể quyết định đến sự phát triển và vị thế chính trị, đất đai còn là nguồn tài nguyên, tài sản quý giá, thước đo sự giàu có của một quốc gia. Việt Nam, quan điểm về đất đai đã được Đảng ta nêu rất rõ: “Đất đai là tài nguyên quốc gia vô cùng quý giá, là tư liệu sản xuất đặc biệt; là tài sản, nguồn lực to lớn của đất nước, là nguồn sống của nhân dân” [2]. Đây là khái niệm phù hợp thực tiễn, phản ánh đúng vai trò, ý nghĩa của đất đai đối với đất nước và con người Việt Nam. Bởi lẽ, Việt Nam là quốc gia có diện tích đất hạn hẹp, trong lịch sử dựng nước và giữ nước, trải qua nhiều thế hệ nhân dân ta đã vất vả đấu tranh, lao động để bảo vệ và giữ vững từng tấc đất cho đến ngày nay.

Về mặt thuật ngữ khoa học, theo nghĩa rộng: "Đất đai bao gồm các đặc tính của không khí, thổ nhưỡng, địa chất, thủy văn, thực vật ngay bên trên và dưới những khu vực cụ thể của bề mặt của trái đất. Đồng thời cũng là kết quả của tất cả các hoạt động trong quá khứ và hiện tại của con người cũng như các loài động vật trên vùng đất đó, ở chừng mực mà những đặc tính đó có ảnh hưởng rõ tới việc sử dụng đất bởi con người ở hiện tại và trong tương lai"[44]. Trong công tác quản lý, khái niệm về đất đai không chỉ giới hạn là bề mặt trái đất, mà còn bao hàm cả về phương diện bất động sản, như tài sản hợp pháp được định nghĩa là không gian bên trên, dưới hoặc trên mặt đất và bao gồm một số công trình xây dựng về mặt vật chất hoặc pháp lý gắn với tài sản đó, ví dụ một tòa nhà. Khái niệm đất đai cũng bao gồm các khu vực có nước bao phủ [38].

Đất đai càng đóng vai trò đặc biệt hơn trong sản xuất nông, lâm nghiệp ở nước ta. Với nền kinh tế chủ yếu phát triển về nông, lâm nghiệp nên diện tích đất nông

nghiệp chiếm đa số trong đó đất lâm nghiệp chiếm diện tích đáng kể. Theo nghĩa chung, đất lâm nghiệp được hiểu là đất được sử dụng cho mục đích bảo vệ và phát triển rừng phục vụ cho môi trường sinh thái và đời sống của con người, với nghĩa như vậy, thời gian qua các nội dung quản lý về đất lâm nghiệp được Bộ Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn và Bộ Tài nguyên và Môi trường cùng phối hợp thực hiện [7, tr.6]. Hay nói khác đi, đất lâm nghiệp là một trong những loại đất thuộc nhóm đất nông nghiệp. Đất lâm nghiệp bao gồm đất trồng rừng, đất rừng tự nhiên, đất nuôi dưỡng làm giàu rừng, đất quy định tái sinh phục hồi rừng hay dùng cho nghiên cứu thí nghiệm về rừng [79].

Trên cơ sở chuyên ngành quản lý, Bộ Tài nguyên và Môi trường quy định: “Đất lâm nghiệp là đất đang có rừng (gồm rừng tự nhiên và rừng trồng) đạt tiêu chuẩn rừng theo quy định của pháp luật về bảo vệ và phát triển rừng và đất mới được trồng rừng hoặc trồng kết hợp khoanh nuôi tự nhiên”[9]. Như vậy, căn cứ để xác định đất lâm nghiệp theo quan điểm của Bộ Tài nguyên và Môi trường dựa theo hiện trạng sử dụng đất và trạng thái cây rừng hình thành trên đất.

Đến nay, khái niệm về đất lâm nghiệp theo các cơ quan quản lý vẫn còn nhiều khác biệt. Tuy nhiên, để phục vụ cho mục đích quản lý và sử dụng nguồn tài nguyên đất lâm nghiệp hiệu quả và bền vững, khái niệm đất lâm nghiệp đã được các cơ quan Nhà nước thống nhất về mặt thể chế phục vụ cho công tác quản lý và chỉ đạo chung, cụ thể: Đất lâm nghiệp là đất đang có rừng tự nhiên hoặc đang có rừng trồng đạt tiêu chuẩn rừng theo quy định của pháp luật về bảo vệ và phát triển rừng; đất đang khoanh nuôi để phục hồi rừng; đất mới trồng rừng nhưng chưa thành rừng; đất đang trồng rừng hoặc đã giao, cho thuê để trồng rừng và diện tích đất trống trong các khu rừng đặc dụng [20, tr.6].

Đất lâm nghiệp có quan niệm rất khác nhau trong mỗi giai đoạn phát triển của đất nước. Trước đây việc phân loại đất đai xuất phát từ nhiều tiêu chí khác nhau. Do đó, theo Luật đất đai năm 1987 thì đất đai ở Việt Nam được chia thành 6 loại trong đó có đất lâm nghiệp. Theo sự phân loại này, đất lâm nghiệp là đất được xác định chủ yếu dùng vào sản xuất lâm nghiệp như trồng rừng, khai thác rừng, khoanh nuôi, tu bổ, cải tạo rừng, nghiên cứu thí nghiệm về lâm nghiệp; đất rừng cấm, vườn quốc

gia; đất trồng rừng để phòng hộ đầu nguồn, bảo vệ đất, cải tạo môi trường [0]. Đến Luật Đất đai năm 1993, căn cứ vào mục đích sử dụng chủ yếu thì vẫn còn tồn tại với tên gọi đất lâm nghiệp. Cụ thể tại Điều 43 Luật Đất đai năm 1993 quy định: “*Đất lâm nghiệp được xác định chủ yếu để sử dụng vào sản xuất lâm nghiệp bao gồm đất có rừng tự nhiên, đất đang có rừng trồng và đất để sử dụng vào mục đích lâm nghiệp như trồng rừng, khoanh nuôi, bảo vệ để phục hồi tự nhiên, nuôi dưỡng làm giàu rừng, nghiên cứu thí nghiệm về lâm nghiệp*”. Theo Điều 13 Luật Đất đai năm 2003 về phân loại đất, thì căn cứ vào mục đích sử dụng đất, không còn gọi là đất lâm nghiệp nữa, đất lâm nghiệp hiện nay chỉ là tên gọi quen thuộc từ trước khi Luật Đất đai năm 2003 có hiệu lực thi hành. Theo Luật Đất đai 2003, chúng ta có thể hiểu ngắn gọn đất lâm nghiệp là loại đất thuộc nhóm đất nông nghiệp và ở thời kỳ này đất đai chia thành 3 nhóm gồm nhóm đất nông nghiệp, nhóm đất phi nông nghiệp và nhóm đất chưa sử dụng. Do đó, không còn khái niệm đất lâm nghiệp là một cơ cấu độc lập mà nằm trong một thể thống nhất của nhóm đất nông nghiệp.

Luật đất đai hiện hành năm 2013 sử dụng cụm từ “đất rừng”, nhưng không có phần giải thích từ ngữ về “đất rừng” là gì?, cụm từ “đất lâm nghiệp” không được đề cập trong luật đất đai, nhưng Thông tư 28/2018/TT-BNNPTNT quy định về quản lý rừng bền vững thì đất lâm nghiệp gồm đất rừng đặc dụng, đất rừng phòng hộ và đất rừng sản xuất (mẫu số 03 phụ lục VII). Theo văn bản này, “đất rừng” và “đất lâm nghiệp” về cơ bản, có nghĩa như nhau, có thể sử dụng thay thế nhau [76]. Dự thảo Luật Đất đai sửa đổi trình Quốc Hội tại kỳ họp bất thường khai mạc ngày 15/01/2024 lại có đề cập thuật ngữ “đất lâm nghiệp”.

Căn cứ vào mục đích sử dụng đất có thể phân chia chi tiết đất lâm nghiệp bao gồm 3 loại chính gồm: Đất rừng đặc dụng, đất rừng phòng hộ và đất rừng sản xuất. Cụ thể:

- Đất rừng đặc dụng: Loại rừng này được xác định nhằm mục đích bảo tồn thiên nhiên, mẫu chuẩn hệ sinh thái, nguồn gen thực vật và động vật rừng, nghiên cứu khoa học, bảo vệ di tích lịch sử, văn hóa danh lam thắng cảnh, phục vụ nghỉ ngơi, du lịch. Vì vậy, đất rừng đặc dụng là loại đất có các rừng đặc dụng, khu bảo

tồn thiên nhiên, các khu rừng có di tích lịch sử văn hóa, danh lam thắng cảnh được xếp hạng được xác định ở trên.

- Đất rừng phòng hộ: Loại rừng này được xác định với mục đích sử dụng chủ yếu để xây dựng và phát triển rừng cho mục đích bảo vệ và điều tiết nguồn nước, bảo vệ đất, chống xói mòn, hạn chế thiên tai (chống gió bão, cản sóng bảo vệ đê ngăn nước mặn vùng ven biển...) điều hòa khí hậu, bảo đảm cân bằng sinh thái và an ninh môi trường. Như vậy đất rừng phòng hộ là loại đất có các rừng phòng hộ ven biển, các khu vực xung yếu, bảo vệ đê điều nhằm mục đích là bảo vệ môi trường sinh thái và điều hòa khí hậu.

- Đất rừng sản xuất: Loại rừng này được xác định chủ yếu để xây dựng, phát triển rừng cho mục đích sản xuất, kinh doanh lâm sản (trong đó đặc biệt là gỗ và các loại đặc sản rừng) và kết hợp phòng hộ môi trường, cân bằng sinh thái.

Theo Phụ lục 01 Thông tư số 55/2013/TT-BTNMT thì ĐLN gồm: Đất rừng sản xuất (gồm đất có rừng tự nhiên sản xuất, đất có rừng trồng sản xuất, đất khoanh nuôi phục hồi rừng sản xuất, đất trồng rừng sản xuất); Đất rừng phòng hộ (gồm đất có rừng tự nhiên phòng hộ, đất có rừng trồng phòng hộ, đất khoanh nuôi phục hồi rừng phòng hộ, đất trồng rừng phòng hộ); Đất rừng đặc dụng (gồm đất có rừng tự nhiên đặc dụng, đất có rừng trồng đặc dụng, đất khoanh nuôi phục hồi rừng đặc dụng, đất trồng rừng đặc dụng).

Trên cơ sở các phân tích trên có thể đưa ra khái niệm về đất lâm nghiệp như sau: *Đất lâm nghiệp là loại đất thuộc nhóm đất nông nghiệp với mục đích sản xuất, kinh doanh lâm sản hoặc trồng rừng nhằm bảo vệ đất, bảo vệ nguồn nước, chống xói mòn, phòng chống thiên tai, bảo vệ tài nguyên thiên nhiên.*

2.1.1.2. Đặc điểm của đất lâm nghiệp

Đất lâm nghiệp là một loại đất đai, do đó đất lâm nghiệp có tất cả các đặc điểm cơ bản của đất đai như:

- *Tính có ích.* Tính có ích của đất thể hiện ở việc đất có thể thỏa mãn một nhu cầu nào đó của con người. Trước tiên là nhu cầu cư trú rồi đến các nhu cầu sản xuất, kinh doanh, hoạt động văn hóa - xã hội... của con người. Chính vì điều này mà việc

được tiếp cận, sử dụng đất đai đã được coi là quyền con người cơ bản trong lĩnh vực kinh tế - xã hội [68]. Đất có tính có ích nhưng tính có ích của đất không phải là tự nhiên mà có. Đất không tự nhiên sản sinh ra lợi ích cho các chủ thể, mà các lợi ích này chỉ phát sinh khi các chủ thể bằng hành vi của mình tác động vào đất dưới nhiều cách thức khác nhau tùy thuộc vào mục đích mà mình mong muốn hoặc do quy định bắt buộc của pháp luật. Như trồng cây, đào ao, xây dựng công trình, chăn thả gia súc, cư trú... trên đất. Nếu như không có những tác động vào đất thì con người không thể thu được lợi ích như mong muốn. Sự tác động vào đất có thể mang tính chất gián tiếp với chủ thể này nhưng với chủ thể khác thì vẫn nhất định phải có sự tác động trực tiếp vào đất, như trong trường hợp một chủ thể thu được khoản lợi từ việc cho thuê đất hay cho thuê lại đất, người thu khoản lợi này tuy không tác động trực tiếp vào đất một cách cơ học nhưng để sản sinh ra hoa lợi, lợi tức thì người thuê hoặc người thuê lại vẫn phải có sự tác động vào đất đai để thu được lợi ích cho mình từ đó thực hiện nghĩa vụ trả tiền thuê đất. Do vậy, mọi hoạt động sinh sống và sản xuất, kinh doanh của con người đều gắn liền với đất và thực hiện trên đất nên tính chất đối vật của QSDĐ là không thể phủ nhận.

- *Tính có giá trị.* Xuất phát từ tính có ích, đất có thể được định giá thành tiền. Theo đó, bất cứ một thửa đất cụ thể nào cũng có thể được định giá thành một khoản tiền nhất định, phụ thuộc vào các yếu tố như mục đích sử dụng đất, diện tích, hình thể, vị trí, tình trạng pháp lý... Việc có thể được định giá thành tiền cho phép đất đai tham gia các giao dịch dân sự, thương mại làm cho giá trị của đất được tăng thêm. Đất trở thành đối tượng mà các chủ thể trong xã hội hướng đến và mong muốn thiết lập một cách hợp pháp quyền của mình lên trên đất, qua đó nhận được sự bảo hộ từ phía Nhà nước đối với tài sản có giá trị này. Trong nền kinh tế thị trường, các quan hệ đất đai phong phú hơn rất nhiều, quyền sử dụng đất được trao đổi, mua bán, chuyển nhượng và hình thành một thị trường đất đai. Lúc này, đất đai được coi như là một hàng hoá và là một hàng hoá đặc biệt. Thị trường đất đai có liên quan đến nhiều thị trường khác và những biến động của thị trường này có ảnh hưởng đến nền kinh tế và đời sống dân cư.

- *Tính vĩnh viễn.* Tính vĩnh viễn của đất đai thể hiện ở tính không bị giới hạn về mặt thời gian còn QSDĐ lại bị giới hạn trong một thời hạn nhất định do pháp luật quy định. Ví dụ Điều 67 Luật đất đai 2013 quy định: Thời hạn giao đất trồng cây hàng năm, đất nuôi trồng thủy sản, đất làm muối là 20 năm; đất trồng cây lâu năm, đất rừng sản xuất cho là 50 năm... Khi hết thời hạn sử dụng đất mà không được Nhà nước gia hạn thì QSDĐ của các chủ thể đương nhiên bị chấm dứt. Chính vì thế mà đất đai là một tài sản không hao mòn theo thời gian và giá trị đất đai luôn có xu hướng tăng lên theo thời gian.

- *Tính đa dạng phong phú.* Tùy thuộc vào mục đích sử dụng đất đai và phù hợp với từng vùng địa lý, đối với đất đai sử dụng vào mục đích nông nghiệp thì tính đa dạng phong phú của đất đai do khả năng thích nghi của các loại cây, con quyết định và đất tốt hay xấu xét trong từng loại đất để làm gì, đất tốt cho mục đích này nhưng lại không tốt cho mục đích khác.

- *Gắn liền với hoạt động của con người.* Con người tác động vào đất đai nhằm thu được sản phẩm để phục vụ cho các nhu cầu của cuộc sống. Tác động này có thể trực tiếp hoặc gián tiếp và làm thay đổi tính chất của đất đai có thể chuyển đất hoang thành đất sử dụng được hoặc là chuyển mục đích sử dụng đất. Tất cả những tác động đó của con người biến đất đai từ một sản phẩm của tự nhiên thành sản phẩm của lao động.

Ngoài những đặc điểm chung của đất đai nói trên, đất lâm nghiệp còn có một số đặc điểm riêng như: Đất lâm nghiệp là tư liệu sản xuất đặc biệt, không thể thay thế được trong lĩnh vực lâm nghiệp; Đất lâm nghiệp là loại đất mà giá trị sử dụng phụ thuộc chủ yếu vào chất lượng đất đai, độ màu mỡ phì nhiêu của đất; do những điều kiện đặc thù về lịch sử, địa lý, kinh tế và xuất phát điểm của Việt Nam là nền văn minh lúa nước, nên đất lâm nghiệp là loại đất chiếm diện tích khá lớn trong tổng quỹ đất quốc gia và được trải rộng ở khắp các vùng miền, các địa bàn trong cả nước...

2.1.1.3. Vai trò của đất lâm nghiệp

Như ta đã biết đất đai có nguồn gốc từ tự nhiên, cùng với vòng quay của bánh xe thời gian thì con người xuất hiện và tác động vào đất đai, cải tạo đất đai và biến

đất đai từ sản phẩm của tự nhiên lại mang trong mình sức lao động của con người, tức cũng là sản phẩm của xã hội.

Thứ nhất, đất đai nói chung và đất lâm nghiệp nói riêng là một tài nguyên thiên nhiên quý giá của mỗi quốc gia và nó cũng là yếu tố mang tính quyết định sự tồn tại và phát triển của con người và các sinh vật khác trên trái đất. Các Mác viết: “Đất đai là tài sản mãi mãi với loài người, là điều kiện để sinh tồn, là điều kiện không thể thiếu được để sản xuất, là tư liệu sản xuất cơ bản trong nông, lâm nghiệp”[78]. Bởi vậy, nếu không có đất đai thì không có bất kỳ một ngành sản xuất nào, con người không thể tiến hành sản xuất ra của cải vật chất để duy trì cuộc sống và duy trì nòi giống đến ngày nay. Trải qua một quá trình lịch sử lâu dài con người chiếm hữu đất đai biến đất đai từ một sản vật tự nhiên thành một tài sản của cộng đồng, của một quốc gia. Đất đai là tài nguyên quốc gia vô cùng quý giá, là tư liệu sản xuất đặc biệt, là thành phần quan trọng hàng đầu của môi trường sống, là địa bàn phân bố các khu dân cư, xây dựng các cơ sở kinh tế, văn hoá xã hội, an ninh quốc phòng. Trải qua nhiều thế hệ nhân dân ta đã tốn bao công sức, xương máu mới tạo lập, bảo vệ được vốn đất đai như ngày nay.

Thứ hai, đất lâm nghiệp là vốn tự nhiên có vai trò rất quan trọng trong việc chọn lựa các chiến lược sinh kế, là nguồn lực tự nhiên quan trọng nhất, đặc biệt đối với người nghèo, vốn phụ thuộc rất nhiều vào nguồn lực này. Đất rừng là nguồn thu nhập chủ yếu của đồng bào dân tộc miền núi. Tài nguyên rừng là cơ sở quan trọng để phân bố dân cư, điều tiết lao động trong xã hội giúp xóa đói giảm nghèo cho xã hội, tài nguyên rừng có vai trò quan trọng với mùa màng, đất đai, khí quyển, cung cấp gen động thực vật quý hiếm và rất nhiều lợi ích khác, tài nguyên rừng giúp điều hòa nguồn nước, nhiệt độ và không khí. Con người thường sử dụng tài nguyên rừng để khai thác và chế biến ra các loại thực phẩm phục vụ cho đời sống.

Thứ ba, đất rừng giúp điều tiết nước, phòng lũ lụt, xói mòn, giúp điều hòa nguồn nước. Ở khu có rừng sẽ giúp chế ngự dòng chảy ngăn chặn nạn bào mòn đất đặc biệt là ở trên các đồi núi dốc vì vai trò của rừng là rất lớn. Rừng giúp cho lớp đất

mặt không mỏng đi, đồng thời giữ nguyên mọi đặc tính vi sinh vật học và lý hóa của đất giúp đất không bị phá hủy và duy trì được độ phì nhiêu.

Thứ tư, đất lâm nghiệp hay nói khác đi là đất rừng giữ vai trò chủ đạo trong môi quan hệ tương tác giữa môi trường và sinh vật. Rừng là lá phổi xanh của trái đất - đây là một quần lạc địa sinh trong đó bao gồm đất, khí hậu và sinh vật rừng tạo nên một quần thể thống nhất, cung cấp củi, nguồn gỗ, điều hòa nước và không khí, tạo oxy, là nơi cư trú của các loại động thực vật, tàng trữ nguồn gen quý, đảm bảo sức sống cũng như bảo vệ sức khỏe con người. Rừng cho không khí trong lành: Với chức năng quang hợp của cây xanh, rừng như một nhà máy sinh hóa thu nhận CO₂ và cung cấp O₂,... Đặc biệt khi hiện tượng hiệu ứng nhà kính gây sự nóng lên của trái đất thì việc giảm lượng khí CO₂ là đặc biệt quan trọng [80].

Thứ năm, rừng đóng vai trò mật thiết đối với sự phát triển của nền kinh tế tại mọi quốc gia, rừng là một trong những tài nguyên quý báu mà thiên nhiên ưu ái ban tặng cho nước ta, rừng có khả năng tái tạo, là bộ phận quan trọng với môi trường sinh thái, đóng góp giá trị to lớn với nền kinh tế quốc gia, gắn liền với đời sống của nhân dân và sự sống còn của dân tộc, rừng cung cấp gỗ giúp con người làm vật liệu xây dựng, tạo nguồn nguyên liệu như gỗ và các loại lâm sản, thúc đẩy ngành công nghiệp chế biến gỗ, sợi phát triển, giấy, gỗ trụ mô,...Cung cấp nguồn dược liệu quý, nguồn thực phẩm phục vụ đời sống con người: Đương quy, tam thất, đỗ trọng, thảo quả, hồi, mộc nhĩ, nấm hương; cung cấp nguyên liệu, lương thực chế biến thực phẩm nhằm phục vụ tốt cho nhu cầu của đời sống xã hội.

Nhìn từ góc độ kinh tế, ngành Lâm nghiệp đã phát huy lợi thế và phát triển với tốc độ ổn định ở mức 4,87%/năm trong giai đoạn 2006 - 2020. Năm 2021, giá trị xuất khẩu gỗ và các sản phẩm từ gỗ của Việt Nam đạt 14,7 tỷ đô-la, đưa Việt Nam trở thành nước xuất khẩu đồ gỗ lớn nhất ASEAN, lớn thứ hai châu Á (sau Trung Quốc) và lớn thứ sáu trên thế giới [96]. Ngoài gỗ, ngành Lâm nghiệp còn cung cấp cho các cộng đồng và nền kinh tế nhiều loại lâm sản ngoài gỗ có giá trị bao gồm 1.800 loài cây thuốc (với khoảng 1.800 loài thảo mộc có giá trị dược lý), 500 loài tinh dầu, 620 loài nấm, 820 loài tảo, 40 loài song mây, 76 loài cho nhựa thơm, 600

loài có tannin và 260 loài cho dầu béo. Bên cạnh gỗ và lâm sản ngoài gỗ, các hệ sinh thái rừng của ngành lâm nghiệp còn cung cấp nhiều dịch vụ hệ sinh thái có giá trị khác cho con người và nền kinh tế Việt Nam. Các hệ sinh thái rừng đóng vai trò quan trọng trong phòng hộ đầu nguồn, bao gồm: giảm xói mòn và bồi lắng đất, kiểm soát dòng chảy, lũ lụt; và điều hòa chất lượng nguồn nước. Đồng thời, hệ sinh thái rừng còn giúp ổn định khí hậu địa phương và khí hậu toàn cầu thông qua dịch vụ hấp thụ các-bon. Hơn nữa, dịch vụ hệ sinh thái/dịch vụ môi trường rừng do các hệ sinh thái rừng cung cấp đã được ghi nhận thông qua việc thực hiện chính sách chi trả cho dịch vụ môi trường rừng tại Việt Nam. Kể từ khi áp dụng thực hiện vào năm 2010 đến nay, tổng số tiền thu được từ các bên sử dụng dịch vụ môi trường rừng là 16.746 tỷ đồng (bình quân 1.674 tỷ đồng/năm), tương đương với 95,3% ngân sách nhà nước và 18,5% tổng đầu tư của toàn xã hội vào ngành Lâm nghiệp[96]. Đây là nguồn tài chính bền vững cho công tác bảo vệ và phát triển rừng ở Việt Nam, góp phần rất lớn vào việc giảm áp lực đối với ngân sách nhà nước dành cho ngành Lâm nghiệp.

Thứ sáu, về xã hội, ngành Lâm nghiệp đã thực hiện tốt chủ trương xã hội hóa hoạt động lâm nghiệp, góp phần to lớn vào công cuộc xóa đói, giảm nghèo. Hiện ngành Lâm nghiệp đang thu hút trên 20 triệu lao động tham gia vào các hoạt động trồng rừng, cung cấp nguyên liệu, bảo vệ rừng và phát triển rừng. Hàng triệu hộ gia đình, cộng đồng dân cư trên cả nước được giao rừng và đất rừng để quản lý, bảo vệ và phát triển, trong đó có hơn 250.000 hộ và 10.000 cộng đồng được chi trả dịch vụ môi trường rừng với số tiền bình quân lần lượt là 450.000 đồng/hộ/năm và 50 triệu đồng/cộng đồng/năm[96]. Khoản thu nhập tăng thêm này rất có ý nghĩa đối với các hộ gia đình tham gia vào lĩnh vực lâm nghiệp, đặc biệt là đối với các cộng đồng dân tộc thiểu số sống ở khu vực miền núi và vùng sâu, vùng xa.

Thứ bảy, về mặt chính trị, đất đai nói chung và đất lâm nghiệp nói riêng thể hiện sức mạnh, ranh giới, chủ quyền của một quốc gia. Đất đai còn là nguồn của cải, quyền sử dụng đất đai là nguyên liệu của thị trường nhà đất, nó là tài sản đảm bảo sự an toàn về tài chính, có thể chuyển nhượng qua các thế hệ...

2.1.2. Khái niệm, đặc điểm của quyền sử dụng đất lâm nghiệp

2.1.2.1. Khái niệm quyền sử dụng đất lâm nghiệp

Quyền sử dụng đất lâm nghiệp là một thuật ngữ ghép của hai cụm từ “*quyền sử dụng*” và “*đất lâm nghiệp*”. Thuật ngữ quyền sử dụng đất lâm nghiệp có thể được tiếp cận từ nhiều góc độ. Để đi đến khái niệm quyền sử dụng đất lâm nghiệp, trước tiên cần làm rõ khái niệm về quyền sử dụng đất.

Từ góc độ pháp lý, quyền sử dụng đất luôn gắn với chế độ pháp lý về sở hữu đối với đất đai, gắn với quyền sở hữu. Theo Tiến sĩ Phạm Văn Võ thì: “Chế độ pháp lý về sở hữu đối với đất đai, theo nghĩa khách quan, là toàn bộ các yếu tố pháp lý chi phối các quan hệ phát sinh trong việc xác lập và vận động của quan hệ sở hữu đất đai làm cơ sở cho quyền sở hữu theo nghĩa chủ quan là các quyền năng của sở hữu chủ [65, tr.13-14]. Còn PGS.TS Hà Thị Mai Hiên cho rằng: “...*quyền sử dụng đất ... là một hình thức pháp lý thực hiện quyền sở hữu trong phạm vi chế độ sở hữu toàn dân*” [23, tr.35], và chế độ sở hữu toàn dân là hệ thống các quan hệ kinh tế - pháp lý phức hợp nhiều cấp độ, nhiều chủ thể và tác động qua lại với nhau. Người tham gia chủ yếu ở đây là toàn dân mà nhà nước với tư cách là chủ sở hữu được ủy quyền đối với toàn bộ các loại tài sản của mình. Những chủ thể khác như các cơ quan nhà nước ở trung ương và địa phương, các tổ chức, doanh nghiệp, các tập thể lao động và những người lao động cụ thể, các nhóm người, hộ gia đình, các công dân..., sẽ tham gia với tư cách là những chủ thể thực hiện quyền sở hữu ở những mức độ, những lĩnh vực khác nhau [24, tr.19].

Nhìn từ phương diện lịch sử thì khái niệm “*quyền sử dụng đất*” đã được đề cập trong nhiều văn bản quy phạm pháp luật về đất đai, bắt đầu từ thập niên 70 của thế kỷ XX với tên gọi ban đầu là “*quyền quản lý và sử dụng ruộng đất*”[34]. Tuy nhiên, đến thời điểm hiện nay, pháp luật thực định của Việt Nam vẫn chưa có định nghĩa chính thức về nội hàm của khái niệm quyền sử dụng đất. Theo Từ điển Luật học năm 2006 thì “*quyền sử dụng đất là quyền của các chủ thể được khai thác công dụng, hưởng hoa lợi, lợi ích từ việc sử dụng đất được Nhà nước giao, cho thuê hoặc được chuyển giao từ chủ thể khác thông qua việc chuyển đổi, chuyển nhượng, cho*

thuê, cho thuê lại, thừa kế, tặng cho..."[66, tr.655]. Trong khi đó, Giáo trình Luật Đất đai của Trường Đại học Luật Hà Nội thì cho rằng: "*Quyền sử dụng đất là quyền khai thác các thuộc tính có ích của đất đai để phục vụ cho các mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội của đất nước*"[62, tr.92][https://moj.gov.vn/qt/tintuc/Pages/nghien-cuu-trao-doi.aspx?ItemID=2168 - _ftn8](https://moj.gov.vn/qt/tintuc/Pages/nghien-cuu-trao-doi.aspx?ItemID=2168_-_ftn8). Mặc dù nghiên cứu ở góc độ khác nhau, song nội hàm của các khái niệm về quyền sử dụng đất nêu trên có các đặc điểm chủ yếu như: Quyền sử dụng đất là quyền khai thác giá trị của đất đai; Chủ thể thực hiện việc khai thác chính là người sử dụng đất (tổ chức, hộ gia đình, cá nhân) và quyền sử dụng đất không phải là quyền sở hữu đất đai.

Chúng tôi cho rằng, các quan niệm nêu trên đã thể hiện khá đầy đủ và rõ nét bản chất của đất đai là tài sản thuộc sở hữu toàn dân do Nhà nước thống nhất quản lý với tư cách là đại diện chủ sở hữu. Trong quá trình thực hiện thẩm quyền của mình với tư cách là chủ sở hữu, đồng thời là chủ thể quản lý, nhằm khai thác nguồn tài nguyên quan trọng là đất đai, Nhà nước đã giao đất, cho thuê đất, công nhận quyền sử dụng đất cho người dân, cho doanh nghiệp thì có nghĩa là những chủ thể này là những chủ thể có quyền tài sản (quyền dân sự) đối với thửa đất cụ thể, đó là *quyền sử dụng đất*.

Qua theo dõi quá trình lấy ý kiến Nhân dân về Dự thảo sửa đổi Hiến pháp năm 1992 (nay là Hiến pháp năm 2013), có nhiều ý kiến cho rằng Nhà nước cần xem xét, công nhận quyền sở hữu tư nhân đối với đất ở. Đồng thời, nghiên cứu quy định của pháp luật đất đai cho thấy, đối tượng các loại đất được áp dụng chế độ pháp lý sử dụng ổn định lâu dài cũng ngày càng được mở rộng (Điều 125 Luật Đất đai năm 2013 quy định 11 loại đất, trong đó trước tiên là đất ở). Nhìn từ góc độ khoa học, loại ý kiến này phản ánh đầy đủ bản chất, phạm vi các quyền của người sử dụng đất ở, đồng thời suy cho cùng thì việc công nhận quyền sở hữu tư nhân về đất ở không có nghĩa là nhà nước không có quyền thu hồi đất, quyết định các vấn đề về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất, về giá đất. Hơn nữa, công nhận quyền sở hữu tư nhân về đất ở giúp nhà nước áp dụng cơ chế phù hợp, hiệu quả để bảo vệ tốt hơn quyền sở hữu tư nhân theo đúng nguyên tắc hiến định [82]. Ý kiến khác cho rằng, trong trường hợp

không công nhận quyền sở hữu tư nhân đối với đất đai thì Nhà nước cũng cần nhìn nhận quyền sử dụng đất là vật quyền (quyền của chủ thể tác động trực tiếp tài sản, mà không phụ thuộc vào hành vi của chủ thể khác), từ đó pháp luật có cơ chế điều chỉnh, bảo vệ phù hợp, khách quan, chính xác.

Tiếp tục kế thừa và phát triển nội dung của các văn kiện Đại hội Đảng toàn quốc, tại Nghị quyết số 19-NQ/TW ngày 31/10/2012 của Hội nghị lần thứ 6 Ban chấp hành Trung ương Đảng khóa XI về tiếp tục đổi mới chính sách, pháp luật về đất đai trong thời kỳ đẩy mạnh toàn diện công cuộc đổi mới, tạo nền tảng đến năm 2020 nước ta cơ bản trở thành nước công nghiệp theo hướng hiện đại, Đảng ta khẳng định quyền sử dụng đất là “một loại tài sản và hàng hoá đặc biệt, nhưng không phải là quyền sở hữu”[4]. Nhìn từ phương diện kinh tế, một hàng hoá thông thường bao giờ cũng có giá trị và giá trị sử dụng, trong đó giá trị của hàng hoá được xác định bằng lao động kết tinh trong hàng hoá (lao động hao phí phải bỏ ra để tạo ra sản phẩm), nhưng giá trị của quyền sử dụng đất không được xác định thông qua quy luật thông thường, không có hao phí lao động nào được bỏ ra để hình thành nên đất (chỉ có lao động bỏ ra để cải tạo, tu bổ đất). Hơn nữa, đối tượng của quyền sử dụng đất là đất đai, một tài sản thuộc quyền sở hữu toàn dân do Nhà nước đại diện chủ sở hữu quản lý. Không giống với các hàng hoá thông thường mà chủ sở hữu được toàn quyền định đoạt, quyền sử dụng đất là loại hàng hoá mà sự tồn tại phụ thuộc rất nhiều vào ý chí của Nhà nước (quyết định giao đất, cho thuê đất; quyết định thu hồi đất...). Qua đó, chúng ta có thể nhận thấy tính chất đặc biệt của loại hàng hoá “*quyền sử dụng đất*” trên thị trường, cũng như để quyền sử dụng đất phát huy được vai trò là một loại hàng hoá đặc biệt trên thị trường thì Nhà nước phải xác lập cơ chế quản lý hữu hiệu, phù hợp nhằm “*tạo cơ sở pháp lý cho việc hình thành và phát triển thị trường bất động sản, bao gồm cả quyền sử dụng đất, từng bước mở rộng thị trường bất động sản cho người Việt Nam ở nước ngoài và người nước ngoài đầu tư ở Việt Nam*”[5].

Như vậy, từ một số định nghĩa, đánh giá nêu trên, thông qua mối quan hệ giữa Nhà nước với các tổ chức, hộ gia đình, cá nhân sử dụng đất, đặc biệt là từ cách thức xử lý của pháp luật khi quy định về các quyền của người không phải là chủ sở hữu

đối với tài sản, trong đó có quyền sử dụng đất và phương thức bảo vệ các quyền đối với tài sản của người không phải là chủ sở hữu đó cũng được thực hiện như bảo vệ đối với chủ sở hữu tài sản, quyền sử dụng đất cần được định nghĩa như sau: *Quyền sử dụng đất là quyền tài sản thuộc sở hữu của tổ chức, hộ gia đình, cá nhân phát sinh trên cơ sở quyết định giao đất, cho thuê đất, công nhận quyền sử dụng đất của cơ quan nhà nước có thẩm quyền hoặc từ các giao dịch nhận chuyển quyền sử dụng đất. Việc chiếm hữu, sử dụng, định đoạt quyền sử dụng đất phải tuân thủ các điều kiện, thủ tục do pháp luật quy định.*

Quyền sử dụng đất lâm nghiệp là một loại của quyền sử dụng đất nói chung và là một khái niệm được sử dụng phổ biến trong pháp luật đất đai Việt Nam. *Theo phương diện chủ quan:* Quyền sử dụng đất lâm nghiệp là quyền của các chủ thể được khai thác công dụng, hưởng hoa lợi, lợi tức từ việc sử dụng đất được Nhà nước giao, cho thuê hoặc được chuyển giao từ những chủ thể khác thông qua việc chuyển đổi, chuyển nhượng, cho thuê, cho **thuê lại [66]...** Quyền sử dụng đất nói chung, quyền sử dụng đất lâm nghiệp nói riêng là quyền gắn với đất đai, là *loại vật quyền có thời hạn*. Người sử dụng đất có các quyền: Quyền được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất; được hưởng thành quả lao động, kết quả đầu tư trên đất; hưởng các lợi ích do công trình của Nhà nước về bảo vệ, cải tạo đất lâm nghiệp; được Nhà nước hướng dẫn trong việc cải tạo, bồi bổ đất lâm nghiệp; được bảo vệ khi quyền sử dụng đất của mình bị xâm phạm...

Theo phương diện khách quan: Quyền sử dụng đất lâm nghiệp là một chế định quan trọng của pháp luật đất đai bao gồm *tổng hợp các quy phạm pháp luật đất đai do nhà nước ban hành nhằm điều chỉnh các quan hệ xã hội phát sinh trong quá trình sử dụng đất lâm nghiệp như quan hệ làm phát sinh quyền sử dụng đất, quan hệ về thực hiện các quyền năng của quyền sử dụng đất, quan hệ về bảo hộ quyền sử dụng đất...* Xét trên phương diện này, quyền sử dụng đất lâm nghiệp với tư cách là một chế định pháp luật bao gồm các quy định làm căn cứ pháp lý phát sinh quyền sử dụng đất; các quy định về thực hiện quyền sử dụng đất và các quy định về giải quyết khiếu nại, tố cáo, tranh chấp về quyền sử dụng đất.

Bên cạnh đó, thuật ngữ quyền sử dụng đất lâm nghiệp còn có thể được hiểu là một quan hệ pháp luật về đất đai mà nội hàm của nó bao gồm: Chủ thể, khách thể, nội dung quan hệ pháp luật là quyền, nghĩa vụ của các chủ thể.

2.1.2.2. Đặc điểm của quyền sử dụng đất lâm nghiệp

Xuất phát từ Luật La Mã - hệ thống luật cổ, quyền sử dụng, quyền chiếm hữu và quyền định đoạt là những quyền cơ bản về quyền của chủ thể đối với đồ vật và được gọi là chủ sở hữu tài sản. Theo học thuyết La Mã thì quyền được hiểu một cách trừu tượng là hành vi của một chủ thể và bằng hành vi đó của mình tác động lên tài sản theo ý chí của mình mà không phụ thuộc vào người khác để thỏa mãn lợi ích của cá nhân được gọi là quyền sở hữu tài sản [106]. Theo cách hiểu đó, quyền sử dụng đất lâm nghiệp là một quyền tài sản. Tại Điều 181 BLDS 2005 quy định quyền tài sản là “*Quyền trị giá bằng tiền và có thể chuyển giao trong giao dịch dân sự*”. Tiếp đến BLDS 2015, tại Điều 115 quy định rõ hơn “*là quyền trị giá bằng tiền, bao gồm quyền tài sản đối với đối tượng quyền sở hữu trí tuệ, quyền sử dụng đất và các quyền tài sản khác*”. Ở nước ta đất đai thuộc sở hữu toàn dân do nhà nước đại diện chủ sở hữu và thống nhất quản lý. Nhà nước trao quyền sử dụng đất cho người sử dụng đất theo quy định [32]. Như vậy, một trong những quyền cơ bản của chủ sở hữu tài sản ở đây là đất lâm nghiệp là quyền sử dụng đất lâm nghiệp được nhà nước giao cho các cá nhân, hộ gia đình, các tổ chức kinh tế... với nhiều hình thức khác nhau. Các thành phần được nhà nước giao quyền sử dụng đất lâm nghiệp được “quyền khai thác công dụng, hưởng hoa lợi, lợi tức từ tài sản” và “có thể được chuyển giao cho người khác theo thỏa thuận hoặc theo quy định của pháp luật” mà không bắt buộc phải là chủ sở hữu mới có quyền tự mình thực hiện đầy đủ các quyền như có quyền định đoạt mua, bán, cho thuê, mượn... đối với tài sản do mình làm chủ sở hữu như trong quan hệ giao dịch dân sự khác. Có thể thấy rằng quyền sử dụng đất nói chung và quyền sử dụng đất lâm nghiệp nói riêng là một quyền tài sản đặc biệt. Do đó, quyền sử dụng đất lâm nghiệp có những đặc điểm sau:

Thứ nhất, dưới góc độ pháp lý ở nước ta, quyền sở hữu đất lâm nghiệp và quyền sử dụng đất lâm nghiệp có sự tách bạch nhau. Như chúng ta nhận biết, đất lâm

nghiệp là một phần của đất đai và với đặc thù “đất đai là sở hữu của toàn dân” của số đông hay còn nói cách khác đất đai là sở hữu của mọi công dân Việt Nam do đó tập thể số đông đó không thể vận hành được quyền sở hữu đất lâm nghiệp nếu không có người đại diện. Nhà nước trong hệ thống chính trị là đại diện có đủ tư cách nhất để làm chủ sở hữu. Toàn dân có quyền sở hữu đất lâm nghiệp và chuyển giao quyền sở hữu đó cho đại diện là nhà nước; Nhà nước sẽ đại diện chuyển giao quyền sử dụng đất lâm nghiệp cho các cá nhân, hộ gia đình, các tổ chức kinh tế... Tuy nhiên, trên thực tế, quyền sử dụng đất lâm nghiệp chỉ được giao trực tiếp từ nhà nước cho người sử dụng bằng các quyết định hành chính do Nhà nước ban hành.

Thứ hai, nhà nước ban hành các quyết định hành chính về giao quyền sử dụng đất lâm nghiệp cho người sử dụng đất lâm nghiệp theo trình tự, quy định của pháp luật. Đồng thời cũng có quyền ban hành các quyết định hành chính để thu hồi lại quyền sử dụng đất lâm nghiệp khi cần cho mục đích công cộng, lợi ích quốc gia, an ninh quốc phòng...theo quy định, đi đôi với việc bồi thường, hỗ trợ quyền và lợi ích hợp pháp cho người được giao quyền sử dụng đất lâm nghiệp nhưng bị thu hồi.

Thứ ba, nhà nước giao quyền sử dụng đất lâm nghiệp cho các cá nhân, hộ gia đình, tổ chức kinh tế... và để quyền sử dụng đất lâm nghiệp được công nhận thì người sử dụng đất phải đóng một khoản tiền sử dụng đất và các khoản phí, lệ phí khác theo quy định. Khoản tiền phải đóng đó được hiểu là giá trị quyền sử dụng đất. Theo quy định tại khoản 20 Điều 3 Luật Đất đai năm 2013 “*giá trị quyền sử dụng đất là 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*”. Thông thường, thời hạn sử dụng đất lâm nghiệp là 50 năm và tiền sử dụng đất theo quy định tại khoản 21 Điều 3 LDD năm 2013 là “*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*”.

Thứ tư, một khi người sử dụng đất được Nhà nước công nhận quyền sử dụng đất lâm nghiệp thì người sử dụng đất ngày càng được mở rộng một số quyền để thực hiện các giao dịch có liên quan đến đất đai như được quyền tự mình chuyển nhượng quyền sử dụng đất lâm nghiệp nhưng phải tuân thủ nghiêm các trình tự thủ tục theo

quy định của pháp luật về đất đai. Bởi lẽ, quyền sử dụng đất như chúng ta phân tích là một tài sản, hàng hóa đặc biệt và có những quy định riêng không giống như việc khai thác, sử dụng tài sản khác trong các quan hệ giao dịch dân sự thông thường.

2.2. Lý luận pháp luật về quyền sử dụng đất lâm nghiệp

2.2.1. Khái niệm pháp luật về quyền sử dụng đất lâm nghiệp

Quyền sử dụng đất đai nói chung, quyền sử dụng đất lâm nghiệp nói riêng là một loại tài sản, hàng hóa đặc biệt, là đối tượng điều chỉnh của pháp luật. Trong xã hội hiện đại, pháp luật luôn là công cụ quản lý xã hội hiệu quả nhất mà nhà nước sử dụng. Về nội dung, pháp luật là những quy tắc xử sự chung do nhà nước ban hành và đảm bảo thực hiện trên thực tế nhằm điều chỉnh các quan hệ xã hội vận động theo mong muốn của nhà nước để đạt được các mục đích như phát triển kinh tế, duy trì ổn định an ninh trật tự xã hội, đảm bảo phúc lợi xã hội...

Đất đai nói chung và đất lâm nghiệp nói riêng có vị trí, vai trò đặc biệt quan trọng trong toàn bộ đời sống kinh tế - xã hội. Những quan hệ xã hội phát sinh trong quá trình sở hữu, quản lý, sử dụng đất đai là rất đa dạng, phức tạp bởi liên quan trực tiếp đến quyền, lợi ích kinh tế của các chủ thể, lợi ích chung của toàn xã hội. Vì thế, các quan hệ xã hội này cần phải được điều chỉnh bởi pháp luật để vận hành một cách ổn định nhằm đạt được hiệu quả cao nhất trong sử dụng đất và thực tế nhà nước đã ban hành một hệ thống các quy phạm pháp luật để điều chỉnh. Do tính đa dạng của đối tượng điều chỉnh nên hệ thống các quy phạm pháp luật này có thể được phân loại thành các nhóm quy phạm pháp luật điều chỉnh các quan hệ xã hội xác định có tính chất chung được gọi là chế định pháp luật như: Chế định về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất; chế định về giao đất, cho thuê đất, nhà nước thu hồi đất; chế định về đấu giá quyền sử dụng đất...

Như vậy, có thể hiểu: *Pháp luật về quyền sử dụng đất lâm nghiệp là tổng hợp các quy phạm pháp luật điều chỉnh các quan hệ xã hội phát sinh trong quá trình xác lập, thực hiện, chấm dứt các quyền năng đối với đất lâm nghiệp và nghĩa vụ, trách nhiệm phải thực hiện với nhà nước của các chủ thể sử dụng đất lâm nghiệp.*

Về hình thức, pháp luật về quyền sử dụng đất lâm nghiệp hiện nay nằm trong nhiều văn bản quy phạm pháp luật khác nhau như Hiến pháp năm 2013, Bộ luật Dân sự năm 2015, Luật Lâm nghiệp năm 2017... nhưng chủ yếu nhất vẫn là quy định tại Luật Đất đai năm 2013. Thêm vào đó, các văn bản quy phạm pháp luật dưới luật như nghị định, thông tư cũng chứa đựng các quy phạm pháp luật của chế định này.

2.2.2. Nguyên tắc của pháp luật về quyền sử dụng đất lâm nghiệp

Nguyên tắc điều chỉnh pháp luật về quyền sử dụng đất lâm nghiệp là những tư tưởng pháp lý, chính trị xuyên suốt, chi phối toàn bộ quá trình ban hành pháp luật, thực hiện quyền quản lý nhà nước đối với đất đai và thực thi quyền sử dụng đất lâm nghiệp. PGS.TS Hà Thị Mai Hiền cho rằng: “Nguyên tắc điều chỉnh pháp luật quyền sử dụng đất nói chung, quyền sử dụng đất lâm nghiệp nói riêng được xác định căn cứ vào góc độ tiếp cận đối với quyền sử dụng đất. *Thứ nhất*, quyền sử dụng đất lâm nghiệp là hình thức thực hiện quyền sở hữu trong nội hàm chế độ sở hữu toàn dân về đất đai; Dưới góc độ này, quyền sử dụng đất chịu sự chi phối bởi các nguyên tắc hiến định như: Nhà nước là người đại diện chủ sở hữu, thống nhất quản lý đất đai theo luật định; Người trực tiếp sử dụng đất là tổ chức, cá nhân được Nhà nước giao đất, cho thuê đất theo quy định của pháp luật,... *Thứ hai*, quyền sử dụng đất lâm nghiệp được xem xét là một loại tài sản. Trong trường hợp này mối quan hệ giữa các chủ thể liên quan đến quyền sử dụng đất chịu sự chi phối bởi các nguyên tắc của pháp luật dân sự.”

Trước hết, xác định các nguyên tắc điều chỉnh pháp luật quyền sử dụng đất lâm nghiệp dưới góc độ là hình thức thực hiện chế độ sở hữu toàn dân đối với đất đai.

2.2.2.1. Nguyên tắc hiến định về chế độ sở hữu toàn dân đối với đất đai.

Hiến pháp nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam đã khẳng định: “Đất đai, tài nguyên khoáng sản, nguồn lợi ở vùng biển, vùng trời, tài nguyên thiên nhiên khác...thuộc sở hữu toàn dân do Nhà nước đại diện chủ sở hữu và thống nhất quản lý”. (Điều 53 Hiến pháp). Nhằm cụ thể hóa Hiến pháp, Luật Đất đai quy định: Nhà nước trao quyền sử dụng đất cho người sử dụng đất theo quy định pháp luật về đất đai. Như vậy, Nhà nước không phải là chủ sở hữu mà chỉ là đại diện chủ sở hữu để

thực hiện việc quản lý đất đai và các loại tài sản thuộc sở hữu toàn dân; còn các tổ chức, hộ gia đình và cá nhân là những người được Nhà nước giao đất sử dụng theo Hiến pháp và pháp luật.

Nội hàm nguyên tắc hiến định của chế độ sở hữu toàn dân thể hiện các yếu tố có mối liên hệ hữu cơ sau đây:

Toàn dân là chủ sở hữu;

- Nhà nước là chủ thể đại diện chủ sở hữu thực hiện quyền quản lý thống nhất đối với đất đai;

- Những cá nhân, tổ chức, hộ gia đình được Nhà nước giao đất là những chủ thể tham gia vào quá trình thực hiện quyền sở hữu;

- Đảm bảo tính tối thượng của Hiến pháp và luật – giá trị của nhà nước pháp quyền.

“Toàn dân” là một thuật ngữ dùng để chỉ một chủ thể giả tưởng duy nhất và thống nhất toàn thể cộng đồng tất cả công dân Việt Nam. Cần phân biệt sở hữu toàn dân với sở hữu chung. Cũng là sở hữu của nhiều người nhưng trong sở hữu chung mỗi người là đồng sở hữu chủ. Khác với sở hữu chung, sở hữu toàn dân là hình thái sở hữu liên kết cộng đồng, chủ sở hữu duy nhất là toàn dân.

Chủ thể đại diện cho toàn dân là Nhà nước. Nhà nước phải thực sự là người đại diện cho ý chí và quyền lợi của toàn dân, Nhà nước của nhân dân, do nhân dân và vì nhân dân. Chỉ có Nhà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là người đại diện duy nhất cho toàn dân Việt Nam về mọi mặt kinh tế, chính trị, văn hóa, xã hội; chủ sở hữu đại diện cho sở hữu toàn dân để quản lý thống nhất các nguồn tài nguyên trong đó có đất đai. Như vậy, *Nhà nước không phải là chủ sở hữu mà chỉ là người đại diện chủ sở hữu*. Nhận thức về vấn đề có tính nguyên tắc này có ý nghĩa rất quan trọng trong việc tổ chức thực hiện quyền quản lý của nhà nước và xác định, triển khai các hình thức kinh tế - pháp lý của việc thực hiện quyền sở hữu trong nội hàm chế độ sở hữu toàn dân. Việc nhà nước giao đất, cho thuê đất cho các chủ thể trực tiếp sử dụng đất là thực hiện trách nhiệm do toàn dân ủy quyền trong việc quản lý nhà nước về đất đai. Quyền sử dụng đất cũng là một trong những hình thức thực hiện quyền sở hữu toàn dân đối với đất đai. Quyền và trách nhiệm này được xác định rõ

trong Hiến pháp và các đạo luật. Vì vậy, ba nội dung nêu trên chỉ có thể đảm bảo thực hiện nếu những nội dung đó gắn liền với nguyên tắc đảm bảo tính tối thượng của Hiến pháp và luật trong quản lý nhà nước và xã hội, trong quá trình các chủ thể thực hiện quyền sử dụng đất.

Cần lưu ý rằng, Nhà nước vừa là đại diện chủ sở hữu do toàn dân ủy quyền nhằm thực hiện việc quản lý thống nhất đối với đất đai, đồng thời vừa là chủ thể nắm trong tay hệ thống quyền lực lập pháp, hành pháp và tư pháp. Có nghĩa rằng, Nhà nước phải chịu trách nhiệm trước toàn dân về việc tổ chức thực hiện việc quy hoạch, giao đất, cho thuê đất, giám sát các hoạt động việc thực hiện quyền sử dụng đất nhằm đảm bảo khai thác tài nguyên đất đai có hiệu quả đúng với bản chất là sở hữu toàn dân và đảm bảo cho quyền sử dụng đất của các tổ chức, cá nhân được thực hiện trên thực tế bằng bộ máy quyền lực mang tính cưỡng chế nhà nước theo đúng Hiến pháp và pháp luật. Trật tự pháp luật trong lĩnh vực đất đai được đảm bảo bằng hệ thống các loại trách nhiệm và chế tài công vụ và nghĩa vụ công dân.

Tiếp theo, xem xét các nguyên tắc điều chỉnh pháp luật quyền sử dụng đất lâm nghiệp dưới góc độ là một loại quyền tài sản. Loại quyền tài sản này trước hết là quyền gắn với tài sản (vật quyền); đồng thời đây là bất động sản (gắn với đất đai). Dưới góc độ là một loại tài sản, quyền sử dụng đất nói chung, quyền sử dụng đất lâm nghiệp nói riêng là đối tượng của các quan hệ dân sự, kinh doanh thương mại nghĩa là bao gồm cả quan hệ vật quyền và quan hệ trái quyền. Với ý nghĩa là một loại quyền tài sản thì những quy phạm pháp luật về quyền sử dụng đất lâm nghiệp phải được ban hành và thực thi dựa trên những nguyên tắc cơ bản về quyền tự do kinh doanh và các nguyên tắc của quan hệ pháp luật dân sự. Theo đó, quyền sử dụng đất là một loại quyền gắn với tài sản (vật quyền) và đồng thời phải dựa trên một số nguyên tắc khác nhằm sử dụng đất lâm nghiệp một cách hiệu quả nhất [39, tr.55].

- Nguyên tắc tuyệt đối

. Theo nguyên tắc này thì quyền sử dụng đất lâm nghiệp khi đã thuộc về một chủ thể, chủ thể này có toàn quyền đối với đất lâm nghiệp đã được nhà nước trao quyền sử dụng đất hoặc nhận chuyển quyền sử dụng đất. Tất cả các chủ thể khác có

nghĩa vụ tôn trọng, tạo điều kiện thuận lợi cho chủ thể có quyền sử dụng đất lâm nghiệp thực hiện quyền năng của mình. Đặc biệt, nhà nước cho dù là đại diện chủ sở hữu cũng phải có nghĩa vụ tôn trọng quyền sử dụng đất lâm nghiệp của các chủ thể. Nhà nước không được phép can thiệp đến quyền sử dụng đất lâm nghiệp đã thuộc về các chủ thể bằng các mệnh lệnh đơn phương nếu không thuộc các trường hợp mà pháp luật cho phép. Cùng với đó, với nguyên tắc tuyệt đối thì một thửa đất lâm nghiệp chỉ có một quyền sử dụng đất thuộc về một chủ thể nhất định nên sẽ loại trừ một cách triệt để nhất tình trạng một thửa đất xác lập quyền sử dụng đất cho nhiều chủ thể như đã xảy ra trong thực tiễn thời gian qua.

Nguyên tắc tuyệt đối cho phép chủ thể áp dụng các phương thức khác nhau để bảo vệ quyền sử dụng đất lâm nghiệp của mình. Các chủ thể có thể tự bảo vệ như việc xây dựng hàng rào quanh thửa đất lâm nghiệp không để người khác lấn chiếm, yêu cầu người có hành vi xâm phạm phải chấm dứt hành vi đó... hoặc yêu cầu các cơ quan nhà nước có thẩm quyền (toà án, UBND các cấp...) bảo vệ quyền sử dụng đất lâm nghiệp ngăn chặn hành vi xâm phạm, buộc người có hành vi xâm phạm phải bồi thường nếu có phát sinh thiệt hại. Đối với việc khởi kiện tại Toà án, chủ thể có quyền sử dụng đất lâm nghiệp có thể khởi kiện bất kỳ ai có hành vi xâm phạm và có thể khởi kiện nhiều người có hành vi xâm phạm. Đây là sự khác biệt giữa vật quyền và trái quyền, bởi trong quan hệ trái quyền thì bên bị đơn luôn luôn là một trong hai bên trái chủ hoặc thụ trái kể cả trường hợp có bên thứ ba tham gia. Thêm vào đó, nguyên tắc tuyệt đối còn cho phép các chủ thể bảo vệ quyền sử dụng đất lâm nghiệp một cách mạnh mẽ, lâu dài nhất khi không bị áp dụng thời hiệu trong quá trình khởi kiện, điều trái quyền không thể có được.

Đồng thời, với quyền truy đòi và quyền ưu tiên thanh toán thì lợi ích của chủ thể nhận bảo đảm là quyền sử dụng đất lâm nghiệp được bảo vệ một cách tuyệt đối nhất nên sẽ hạn chế rủi ro, tạo sự yên tâm cho các chủ thể nhận thế chấp là quyền sử dụng đất lâm nghiệp. Điều này góp phần vốn hoá đất lâm nghiệp thông qua các giao dịch bảo đảm (đặc biệt là thế chấp quyền sử dụng đất lâm nghiệp) trong giai đoạn hiện nay.

- Nguyên tắc công khai

Với ý nghĩa là bất động sản, vật quyền, việc xác lập, thay đổi, chấm dứt quyền sử dụng đất lâm nghiệp phải được công khai. Với nguyên tắc công khai thì quyền sử dụng đất lâm nghiệp khi đã được xác lập cho một chủ thể nhất định thì bắt buộc phải được công khai để các chủ thể khác biết được sự tồn tại của vật quyền hạn chế này từ đó có nghĩa vụ tôn trọng việc khai thác, sử dụng đất lâm nghiệp của chủ thể có quyền sử dụng đất lâm nghiệp. Điều này có ý nghĩa quan trọng để ngăn chặn những hành vi xâm phạm, cản trở việc khai thác, sử dụng đất lâm nghiệp của các chủ thể có quyền sử dụng đất lâm nghiệp có thể xảy ra trên thực tế. Khi đã được công khai, quyền sử dụng đất lâm nghiệp chỉ có thể thuộc về một chủ thể nhất định nên không xảy ra tình trạng nhiều chủ thể khác nhau cùng có quyền sử dụng đất lâm nghiệp trên một thửa đất lâm nghiệp.

Nguyên tắc công khai cũng đòi hỏi mọi quyết định của các cơ quan nhà nước có thẩm quyền liên quan đến đất lâm nghiệp đã xác lập quyền sử dụng đất lâm nghiệp cho một chủ thể nhất định phải được công khai với chủ thể đó và các chủ thể liên quan. Điều này sẽ hạn chế tối đa những hành vi lạm quyền, vi phạm pháp luật của các cơ quan nhà nước có thẩm quyền đối với quyền sử dụng đất lâm nghiệp. Cùng với đó, để thực hiện tốt nguyên tắc công khai thì đăng ký đất lâm nghiệp phải được thực hiện một cách nghiêm túc và vận hành ổn định, hiệu quả nên có ý nghĩa nhất định góp phần hoàn thiện hệ thống đăng ký đất đai.

- Nguyên tắc tin cậy

Nguyên tắc tin cậy đảm bảo một cách chắc chắn quyền lợi của các chủ thể nhận chuyển quyền sử dụng đất lâm nghiệp khi căn cứ vào việc đất lâm nghiệp đã được đăng ký hoặc được sự công nhận của cơ quan nhà nước có thẩm quyền. Theo đó, khi có một chủ thể nhận quyền sử dụng đất lâm nghiệp dựa trên việc tin tưởng quyền sử dụng đất lâm nghiệp đó thuộc về chủ thể chuyển quyền sử dụng đất lâm nghiệp bởi có sự đăng ký tại cơ quan nhà nước có thẩm quyền mà thực hiện giao dịch. Chủ thể nhận chuyển quyền sử dụng đất lâm nghiệp này sẽ được bảo vệ cho dù sau đó, xác định chủ thể đã chuyển quyền sử dụng đất lâm nghiệp là không có quyền sử dụng đất lâm nghiệp.

Nguyên tắc này cũng đòi hỏi hệ thống đăng ký đất đai phải có sự hoàn thiện, vận hành ổn định.

- Nguyên tắc luật định

Với nguyên tắc này quyền sử dụng đất lâm nghiệp phải do pháp luật quy định. Các quy phạm pháp luật về quyền sử dụng đất lâm nghiệp phải do cơ quan nhà nước có thẩm quyền ban hành theo thủ tục chặt chẽ quy định tại Luật ban hành Văn bản quy phạm pháp luật năm 2015 (sửa đổi bổ sung năm 2020). Nguyên tắc này có ý nghĩa quan trọng trong khẳng định tầm quan trọng của quyền sử dụng đất lâm nghiệp với tư cách là một loại vật quyền. Góp phần hạn chế tình trạng tùy tiện ban hành các quy phạm pháp luật về quyền sử dụng đất lâm nghiệp có thể xâm phạm đến quyền, lợi ích hợp pháp của chủ thể có quyền sử dụng đất lâm nghiệp.

2.2.2.2. Nguyên tắc phát triển bền vững

Hiện nay, phát triển bền vững là nguyên tắc cốt lõi trong xây dựng, thực thi chính sách ở tất cả các ngành, lĩnh vực ở các quốc gia trên thế giới. Về cơ bản phát triển bền vững là sự phát triển đáp ứng, thoả mãn được những nhu cầu của con người trong thời điểm hiện tại mà không ảnh hưởng tiêu cực đến việc đáp ứng, thoả mãn được những nhu cầu trong tương lai của cả các thế hệ hiện tại và cũng như các thế hệ tương lai. Đối với ngành nông nghiệp, Nghị quyết Đại hội XII của Đảng đã xác định mục tiêu phát triển bền vững như sau: *“Đẩy nhanh cơ cấu lại ngành nông nghiệp, xây dựng nền nông nghiệp sinh thái phát triển toàn diện cả về nông, lâm, ngư nghiệp theo hướng hiện đại, bền vững, trên cơ sở phát huy lợi thế so sánh và tổ chức lại sản xuất, thúc đẩy ứng dụng sâu rộng khoa học – công nghệ, nhất là công nghệ sinh học, công nghệ thông tin vào sản xuất, quản lý nông nghiệp và đẩy nhanh công nghiệp hóa, hiện đại hóa nông nghiệp, nông thôn để tăng năng suất, chất lượng, hiệu quả và sức cạnh tranh, bảo đảm vững chắc an ninh lương thực quốc gia cả trước mắt và lâu dài; nâng cao thu nhập và đời sống của nông dân”*[21]. Đất lâm nghiệp vừa là tài nguyên thiên nhiên vừa là tư liệu sản xuất của ngành nông nghiệp nếu không được quản lý, sử dụng một cách phù hợp thì mục tiêu phát triển bền vững ngành nông nghiệp là không thể đạt được. Do đó, các quy phạm pháp luật điều chỉnh các quan hệ

xã hội liên quan đến việc quản lý, sử dụng đất lâm nghiệp cần phải được ban hành và thực thi dựa trên nguyên tắc phát triển bền vững. Trên cơ sở nguyên tắc phát triển bền vững, các quy phạm pháp luật của chế định quyền sử dụng đất lâm nghiệp được ban hành và thực thi với các nội dung như: Bảo vệ và phát triển đất lâm nghiệp để góp phần bảo vệ môi trường, ứng phó với biến đổi khí hậu toàn cầu; tạo điều kiện, hướng dẫn cho các chủ thể bồi bổ, cải tạo đất lâm nghiệp và tránh việc khai thác đến mức suy kiệt; ưu tiên các chủ thể yếu thế trong xã hội được tiếp cận, sử dụng đất lâm nghiệp...

2.2.2.3. Nguyên tắc kích thích lợi ích kinh tế

Hiện nay, tác động đến lợi ích kinh tế là biện pháp đạt hiệu quả cao trong việc điều chỉnh hành vi của các chủ thể theo mong muốn của Nhà nước. Theo đó, nếu có được lợi ích kinh tế thì các chủ thể sẽ tích cực, chủ động thực hiện một cách đầy đủ các mục tiêu mà Nhà nước mong muốn. Đồng thời, để tránh bị thiệt hại về lợi ích kinh tế các chủ thể sẽ có trách nhiệm thực thi đầy đủ nghĩa vụ pháp lý để không bị Nhà nước áp dụng các chế tài như phạt tiền, thu hồi đất...

Lâm nghiệp là một ngành kinh tế quan trọng trong nền kinh tế quốc dân cần được Nhà nước đầu tư, hỗ trợ các nguồn lực để phát triển đất lâm nghiệp là tư liệu sản xuất của ngành kinh tế này, các quan hệ xã hội xoay quanh việc sở hữu, quản lý, sử dụng đất lâm nghiệp về bản chất là các quan hệ lợi ích kinh tế. Việc quản lý, sử dụng đất lâm nghiệp hiệu quả có vai trò rất lớn thúc đẩy sự phát triển ngành nông nghiệp của nước ta nên cũng cần đến những ưu đãi, hỗ trợ của Nhà nước cho các chủ thể trong việc sử dụng đất lâm nghiệp. Do đó, các quy phạm pháp luật của chế định quyền sử dụng đất lâm nghiệp cần phải được ban hành và thực thi dựa trên nguyên tắc kích thích lợi ích kinh tế mới có thể đạt được hiệu quả như mong muốn. Với nguyên tắc này thì những các quy phạm pháp luật của chế định quyền sử dụng đất lâm nghiệp cần phải đảm bảo các nội dung như: Có cơ chế ưu đãi, hỗ trợ bằng các chủ thể trong tiếp cận, sử dụng đất lâm nghiệp nhằm thu hút đầu tư vào sản xuất nông nghiệp; hỗ trợ kinh phí để bảo vệ và phát triển đất lâm nghiệp; hỗ trợ kinh phí để đồng bào dân tộc thiểu số có đất sản xuất nông nghiệp... Cùng với đó, áp dụng các biện pháp tác động đến lợi ích kinh tế như xử

phạt hành vi vi phạm với mức tiền cao, thu hồi đất lâm nghiệp có ý nghĩa ngăn ngừa, xử lý vi phạm pháp luật đất đai của các chủ thể.

2.2.3. Cơ cấu về nội dung của pháp luật về quyền sử dụng đất lâm nghiệp

Cơ cấu về nội dung pháp luật về quyền sử dụng đất lâm nghiệp bao gồm các nhóm quy định pháp luật sau:

2.2.3.1. Nhóm quy định pháp luật về xác định các loại đất lâm nghiệp (đất rừng) và tương ứng là các chủ thể của quyền sử dụng các loại đất lâm nghiệp (đất rừng)

Quy hoạch sử dụng đất nói chung và quy hoạch sử dụng đất lâm nghiệp nói riêng là một hệ thống các biện pháp của Nhà nước về quản lý và tổ chức sử dụng đất hợp lý, hiệu quả thông qua việc bố trí, phân bổ đất đai cho các mục đích sử dụng và định hướng tổ chức sử dụng đất trong các đơn vị hành chính lãnh thổ, các ngành, tổ chức đơn vị và người sử dụng đất nhằm nâng cao hiệu quả sản xuất xã hội, thực hiện đường lối kinh tế của Nhà nước trên cơ sở dự báo theo quan điểm sinh thái, bền vững trong từng thời kỳ [86]. Theo khoản 2 Điều 3 Luật Đất đai năm 2013 thì: Quy hoạch sử dụng đất là 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.

Quy hoạch sử dụng đất đai nói chung và quy hoạch sử dụng đất lâm nghiệp nói riêng có ý nghĩa hết sức quan trọng để phát triển kinh tế – xã hội của đất nước cũng như của vùng, địa phương. Quy hoạch sử dụng đất đai gần như là quy hoạch tổng thể bởi vì mọi quy hoạch khác như quy hoạch phát triển đô thị, quy hoạch các ngành nghề, các vùng kinh tế, quy hoạch phát triển vùng... đều phải dựa trên sự bố trí sử dụng đất của quy hoạch sử dụng đất đai làm căn cứ. Mặt khác, quy hoạch sử dụng đất đai là công cụ hữu hiệu giúp cho Nhà nước nắm chắc quỹ đất đai và xây dựng chính sách sử dụng đất đai đồng bộ có hiệu quả cao, hạn chế sự chồng chéo trong quản lý đất đai, ngăn chặn các hiện tượng chuyển mục đích sử dụng đất đai tùy tiện, hiện tượng tiêu cực, tranh chấp, lấn chiếm, huỷ hoại đất đai, phá vỡ cân bằng sinh thái [103]...

2.2.3.2. Nhóm quy định pháp luật về các phương thức pháp lý hình thành, xác nhận và chấm dứt quyền sử dụng đất lâm nghiệp

Trong nhóm quy định pháp luật về các phương thức pháp lý hình thành, xác nhận và chấm dứt quyền sử dụng đất lâm nghiệp có: Các quy định về giao đất, cho thuê đất; các quy định về cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất lâm nghiệp; các quy định về thu hồi đất lâm nghiệp.

- *Các quy định về giao đất lâm nghiệp*: Pháp luật hiện hành quy định việc tiếp cận đất đai, bao gồm cả đất lâm nghiệp của các cá nhân, tổ chức thuộc nhà nước và bên ngoài nhà nước như hộ gia đình và cá nhân được thực hiện qua hai cơ chế giao và giao khoán. Giao đất là việc Nhà nước với vai trò là chủ sở hữu về đất đai tiến hành giao đất cho các tổ chức thuộc nhà nước và bên ngoài nhà nước như hộ gia đình và cá nhân nhằm sử dụng đất theo kế hoạch đã được Nhà nước phê duyệt [52, tr.23]. Trong cơ chế này, các chủ thể được giao đất thông qua quyết định hành chính, trong đó ghi nhận quyền và nghĩa vụ của chủ thể được giao đất.

Cũng cần phân biệt giao đất lâm nghiệp với giao khoán, hay còn gọi là khoán. Giao khoán là việc các tổ chức của Nhà nước, được Nhà nước giao đất như các công ty lâm nghiệp hoặc các ban quản lý tiến hành việc khoán đất rừng sản xuất cho các hộ gia đình và cá nhân với mục đích sản xuất (ví dụ trồng rừng kinh tế), hoặc khoán rừng phòng hộ cho các hộ gia đình, cá nhân với mục đích bảo vệ. Cơ chế khoán đất và/hoặc rừng thể hiện mối quan hệ giữa công ty lâm nghiệp (hoặc ban quản lý) và người dân, thông qua đất đai, rừng, được điều chỉnh bằng mối quan hệ dân sự, trong đó Nhà nước chỉ đóng vai trò tạo khung pháp luật điều chỉnh mối quan hệ và hành vi giữa bên giao khoán và bên nhận khoán.

- *Về các quy định cho thuê đất lâm nghiệp*: Hình thức cho thuê đất là việc 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 .

- *Về các quy định về cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất lâm nghiệp*. Để bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người sử dụng đất đồng thời là chủ sở hữu rừng, Nhà nước cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài

sản khác gắn liền với đất cho người sử dụng đất. Giấy chứng nhận là căn cứ và cơ sở để người sử dụng đất được thực hiện quyền và nghĩa vụ của mình đối với quyền sử dụng đất lâm nghiệp được giao, được cho thuê. Việc nhà nước cấp Giấy chứng nhận QSDĐ lâm nghiệp có ý nghĩa là sự công nhận chính thức của nhà nước về QSDĐ lâm nghiệp đã thuộc về một chủ thể nhất định, các chủ thể khác có nghĩa vụ tôn trọng, không được thực hiện các hành vi xâm phạm đến QSDĐ lâm nghiệp đó. Đồng thời, Giấy chứng nhận QSDĐ lâm nghiệp, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất lâm nghiệp là điều kiện không thể thiếu để các chủ thể thực hiện đầy đủ quyền của mình đối với đất lâm nghiệp.

Về các quy định về thu hồi đất lâm nghiệp (xác định các trường hợp thu hồi, trình tự, thủ tục thu hồi, bồi thường)

Để đảm bảo cho sự phát triển kinh tế - xã hội nhanh chóng của đất nước ta thời gian qua, thì thu hồi diện tích lớn ĐLN để phục vụ cho các lợi ích công cộng và phát triển công nghiệp, dịch vụ là điều không thể tránh khỏi, Tuy nhiên, do sự không chặt chẽ, rõ ràng, đầy đủ của các quy định của LDD 2003 về thu hồi đất đã dẫn đến hàng loạt những tiêu cực xảy ra như: Thu hồi ĐLN diễn một cách ồ ạt mà không sử dụng để đất bị hoang hóa; bồi thường cho người có đất bị thu hồi không thỏa đáng; thiếu công khai trong thu hồi đất... làm cho tình trạng khiếu kiện phức tạp với số lượng lớn, kéo dài [75]. So với LDD năm 2003 thì LDD năm 2013 đã quy định một cách rõ ràng, cụ thể và thu hẹp phạm vi các trường hợp thu hồi ĐLN để phát triển kinh tế - xã hội vì lợi ích quốc gia, công cộng.

2.2.3.3. Nhóm quy định pháp luật về quyền và nghĩa vụ của chủ thể có quyền sử dụng đất lâm nghiệp

Quyền của chủ thể có QSDĐ lâm nghiệp được hiểu là những khả năng pháp lý mà các chủ thể được pháp luật cho phép thực hiện đối với ĐLN. Quyền của chủ thể có QSDĐ lâm nghiệp gồm có những quyền chung và những quyền riêng tương ứng với căn cứ xác lập QSDĐ và loại ĐLN **cụ thể [39, tr.61].**

Nghĩa vụ của chủ thể có QSDĐ lâm nghiệp được hiểu là những điều mà các chủ thể bắt buộc phải thực hiện hoặc tuân thủ khi có QSDĐ lâm nghiệp. Nếu không thực

hiện các nghĩa vụ mà pháp luật quy định, tùy theo mức độ vi phạm chủ thể có QSDĐ phải gánh chịu những trách nhiệm pháp lý nhất định như dân sự, hành chính, hình sự. Cũng giống như quyền của chủ thể có QSDĐ lâm nghiệp thì nghĩa vụ quyền của chủ thể có QSDĐ lâm nghiệp cũng bao gồm những nghĩa vụ chung của chủ thể có QSDĐ lâm nghiệp và những nghĩa vụ riêng tương ứng với căn cứ xác lập QSDĐ và loại ĐLN cụ thể [63, tr.62].

2.2.3.4. Nhóm quy định pháp luật về giải quyết tranh chấp quyền sử dụng đất lâm nghiệp; về xử lý vi phạm quyền sử dụng đất lâm nghiệp

- Nhóm quy định pháp luật về giải quyết tranh chấp quyền sử dụng đất lâm nghiệp

Giải quyết tranh chấp đất đai nói chung và giải quyết tranh chấp QSDĐ lâm nghiệp nói riêng là phản ứng của các bên đương sự hoặc của Nhà nước, của xã hội nhằm hóa giải những bất đồng, mâu thuẫn và khôi phục lại cấu trúc bền vững của quan hệ đất đai. Do tranh chấp QSDĐ lâm nghiệp là một dạng cụ thể của TCĐĐ nên xét về khái niệm học thuật, giải quyết tranh chấp đất đai cũng chính là giải quyết tranh chấp QSDĐ lâm nghiệp. Thông qua việc tìm hiểu khái niệm giải quyết tranh chấp đất đai để giải mã khái niệm giải quyết tranh chấp QSDĐ lâm nghiệp. Giải quyết TCĐĐ là thuật ngữ được sử dụng khá phổ biến trong các văn bản pháp luật đất đai. Cho dù Luật đất đai năm 2013 (trong phần giải thích thuật ngữ - Điều 3) không đưa ra giải thích chính thức về giải quyết tranh chấp đất đai. Tuy nhiên, thuật ngữ này được các sách báo pháp lý ở nước ta giải mã. Theo từ điển giải thích Thuật ngữ học: Giải quyết tranh chấp đất đai là giải quyết bất đồng, mâu thuẫn trong nội bộ nhân dân, tổ chức và trên cơ sở đó phục hồi các quyền lợi hợp pháp bị xâm hại; đồng thời truy cứu trách nhiệm pháp lý đối với hành vi vi phạm Luật đất đai [66]. Theo Giáo trình Luật đất đai của Trường Đại học Luật Hà Nội: Giải quyết tranh chấp đất đai là việc tìm ra giải pháp đúng đắn trên cơ sở pháp luật nhằm giải quyết những bất đồng, mâu thuẫn trong nội bộ nhân dân. Trên cơ sở đó phục hồi các quyền lợi hợp pháp cho bên bị xâm hại, đồng thời bắt buộc bên vi phạm phải gánh chịu những hậu quả pháp lý do hành vi của họ gây ra”[62, tr.407].

Như vậy, từ những khái niệm trên, giải quyết tranh chấp QSDĐ lâm nghiệp

có thể hiểu như sau: Giải quyết tranh chấp quyền sử dụng đất lâm nghiệp là một nội dung của quản lý nhà nước về đất đai do cơ quan nhà nước có thẩm quyền tiến hành dựa trên cơ sở pháp luật để hóa giải những bất đồng, mâu thuẫn về quyền và nghĩa vụ của người sử dụng đất giữa hai hay nhiều bên trong quan hệ đất trồng rừng, khôi phục quyền lợi hợp pháp cho bên bị xâm hại và buộc bên vi phạm phải chịu trách nhiệm pháp lý do hành vi của họ gây ra.

- Nhóm quy định pháp luật về xử lý vi phạm quyền sử dụng đất lâm nghiệp

Đất đai thuộc sở hữu toàn dân do Nhà nước trực tiếp quản lý. Với vai trò quan trọng của đất rừng với môi trường, phòng chống thiên tai, bão lũ... cho nên Nhà nước quy định những chính sách khắt khe trong quản lý đất rừng và xử lý nghiêm khắc đối với việc sử dụng đất rừng sai mục đích. Sử dụng đất rừng sai mục đích (không đúng mục đích) có thể được hiểu là hành vi mà người sử dụng đất thuộc sở hữu của mình vào sử dụng trái với mục đích sử dụng đất đã được ghi trong giấy chứng nhận hoặc quyết định giao, cho thuê đất của cơ quan Nhà nước có thẩm quyền. Ví dụ như sử dụng đất rừng để xây nhà ở, sử dụng đất rừng đặc dụng để trồng cây hàng năm... Xử lý vi phạm hành chính nói chung và xử lý vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai nói riêng là công cụ pháp lý quan trọng trong thực thi công vụ nhằm bảo vệ quyền, lợi ích của Nhà nước, của xã hội, đồng thời bảo vệ hữu hiệu quyền, lợi ích hợp pháp của cá nhân, tổ chức bị xử phạt.

Xử lý vi phạm quyền sử dụng đất lâm nghiệp là việc chủ thể có thẩm quyền tiến hành các biện pháp để xử lý những chủ thể đã có hành vi vi phạm quyền sử dụng đất lâm nghiệp. Việc xử lý vi phạm được tiến hành theo trình tự, thủ tục nhất định theo quy định của pháp luật trong lĩnh vực đất đai hiện hành. Nguyên tắc xử phạt vi phạm hành chính được quy định như sau: Mọi vi phạm hành chính phải được phát hiện, ngăn chặn kịp thời và phải bị xử lý nghiêm minh, mọi hậu quả do vi phạm hành chính gây ra phải được khắc phục theo đúng quy định của pháp luật; người có thẩm quyền xử phạt có trách nhiệm chứng minh vi phạm hành chính. Cá nhân, tổ chức bị xử phạt có quyền tự mình hoặc thông qua người đại diện hợp pháp chứng minh mình không vi phạm hành chính...

Thời hiệu xử phạt vi phạm hành chính được quy định tại điểm a Khoản 4 Điều 1 Luật Xử lý vi phạm hành chính sửa đổi 2020. Theo quy định, thời hiệu xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai là 2 năm. Và thời điểm để tính thời hiệu xử phạt vi phạm hành chính được quy định như sau: Đối với vi phạm hành chính đã kết thúc, thời hiệu được tính từ thời điểm chấm dứt hành vi vi phạm; đối với vi phạm hành chính đang được thực hiện thì thời hiệu được tính từ thời điểm phát hiện hành vi vi phạm.

2.3. Các yếu tố tác động đến pháp luật và thực hiện pháp luật về quyền sử dụng đất lâm nghiệp

2.3.1. Yếu tố chính sách và pháp luật về đất đai

Đường lối của Đảng Cộng sản Việt Nam đối với xây dựng, hoàn thiện pháp luật đất đai và phát triển nông nghiệp, nông thôn, nông dân trong giai đoạn hiện nay có ảnh hưởng rất lớn tới việc thực hiện pháp luật về quyền sử dụng đất lâm nghiệp. Vai trò lãnh đạo của Đảng Cộng sản Việt Nam đối với Nhà nước và xã hội được quy định trong Hiến pháp năm 2013. Thực tiễn của cách mạng Việt Nam đã chứng minh sự lãnh đạo của Đảng là nhân tố quyết định của mọi thắng lợi, từ giành tự do, độc lập dân tộc đến công cuộc xây dựng và phát triển kinh tế đất nước hiện nay [104]. Đối với vấn đề với xây dựng, hoàn thiện pháp luật đất đai và phát triển nông nghiệp, nông thôn, nông dân trong giai đoạn hiện nay đường lối lãnh đạo của Đảng được thể hiện qua các văn bản quan trọng của Ban chấp hành Trung ương Đảng Cộng sản Việt Nam là: Nghị quyết số 26-NQ/TW về nông nghiệp, nông dân, nông thôn ngày 05/8/2008 và Nghị quyết số 19-NQ/TW ngày 31/10/2012 về tiếp tục đổi mới chính sách, pháp luật về đất đai trong thời kỳ đẩy mạnh toàn diện công cuộc đổi mới, tạo nền tảng để đến năm 2020 nước ta cơ bản trở thành nước công nghiệp theo hướng hiện đại của Hội nghị lần thứ Sáu Ban chấp hành trung ương khóa XI. Nhìn chung, hai nghị quyết này đều nhất quán quan điểm xây dựng và hoàn thiện pháp luật về đất đai nói chung và đất lâm nghiệp nói riêng. Trên cơ sở đó, Nhà nước thể chế hóa quan điểm, đường lối này của Đảng bằng việc ban hành và tổ chức thực hiện các quy định luật Hiến

pháp, Bộ Luật Dân sự, Luật Đất đai... để quy định về chế độ pháp lý đối với đất lâm nghiệp, quyền và nghĩa vụ của người sử dụng đất lâm nghiệp...

Do vậy, quyền sử dụng đất lâm nghiệp chịu chi phối bởi quan điểm, đường lối chính sách của Đảng về xây dựng, hoàn thiện pháp luật đất đai và phát triển nông nghiệp, nông thôn, nông dân trong giai đoạn hiện nay.

2.3.2. Chế độ sở hữu toàn dân về đất đai

Kể từ khi Hiến pháp năm 1992 được ban hành, chế độ sở hữu toàn dân là chế độ công hữu về đất đai ở nước ta được xác định và duy trì đến hiện nay. Trong điều kiện hiện nay của Việt Nam thì duy trì chế độ sở hữu toàn dân về đất đai là phù hợp về cả phương diện lý luận và thực tiễn. Sự ảnh hưởng của sở hữu toàn dân về đất đai đối với quyền sử dụng đất nói chung và quyền sử dụng đất lâm nghiệp nói riêng là rất lớn bởi suy cho cùng thì quyền sở hữu toàn dân về đất đai chính là cơ sở kinh tế - pháp lý của quyền sử dụng đất. Theo đó, quyền sử dụng đất lâm nghiệp là phái sinh và phụ thuộc vào quyền sở hữu toàn dân về đất đai, tất cả nội dung các quy định về khách thể, chủ thể và nội dung của quyền sử dụng đất lâm nghiệp là do Nhà nước với tư cách là đại diện chủ sở hữu toàn dân ban hành và bảo đảm thực hiện trên thực tế. Đồng thời, tất cả những quy định về khách thể, chủ thể và nội dung của quyền sử dụng đất lâm nghiệp cũng là để thực hiện quyền sở hữu toàn dân về đất đai trong thực tiễn. Do vậy, chế độ quyền sử dụng đất lâm nghiệp là chịu ảnh hưởng của chế độ sở hữu toàn dân về đất đai.

2.3.3. Trình độ, năng lực, phẩm chất chính trị và đạo đức của đội ngũ cán bộ, công chức thực hiện nhiệm vụ quản lý nhà nước về đất đai

Trình độ, năng lực, phẩm chất chính trị và đạo đức của đội ngũ cán bộ, công chức làm nhiệm vụ quản lý nhà nước về đất đai là một trong những yếu tố quyết định bảo đảm thực hiện pháp luật về quyền sử dụng đất lâm nghiệp đạt hiệu quả cao. Chủ tịch Hồ Chí Minh đã từng nói "cán bộ là cái gốc của mọi công việc" [53, tr. 269], "muôn việc thành công hoặc thất bại, đều do cán bộ tốt hoặc kém" [53, tr. 240]. Cán bộ, công chức làm nhiệm vụ quản lý nhà nước về đất đai phải là người có đủ trình độ, năng lực hoàn thành tốt công việc được giao, đồng thời là người có phẩm chất

chính trị, đạo đức tốt.

Chế độ sở hữu toàn dân về đất đai có ảnh hưởng và quyết định tính đặc thù của việc thực hiện quyền sử dụng đất đai nói chung, quyền sử dụng đất lâm nghiệp nói riêng, thể hiện trong các quan hệ pháp luật về sở hữu và hệ thống quản lý nhà nước đối với đất đai. Hiến pháp và Luật Đất đai đều khẳng định: đất đai thuộc sở hữu toàn dân do Nhà nước đại diện chủ sở hữu và thống nhất quản lý. Nhà nước trao quyền sử dụng đất cho người sử dụng đất theo quy định của pháp luật. Như vậy, hệ thống các cơ quan nhà nước vừa là các chủ thể trong hệ thống có tư cách đại diện chủ sở hữu vừa là cơ quan quản lý nhà nước về đất đai ở mỗi cấp độ do luật định và tương ứng với các tư cách đó là quyền, nghĩa vụ, trách nhiệm do pháp luật quy định.

Quyền của Nhà nước với tư cách là đại diện chủ sở hữu bao gồm: quyết định quy hoạch sử dụng đất; quyết định mục đích sử dụng đất; Quy định hạn mức sử dụng đất, thời hạn sử dụng đất; Quyết định thu hồi đất, trưng dụng đất; Quyết định giá đất; Quyết định trao quyền sử dụng đất cho người sử dụng đất; Quyết định chính sách tài chính về đất đai; Quy định quyền và nghĩa vụ của người sử dụng đất;

Các cơ quan thực hiện thực hiện quyền đại diện chủ sở hữu về đất đai gồm có: Quốc hội, Hội đồng nhân dân các cấp, Chính phủ, Ủy ban nhân dân các cấp. Các cơ quan này thực hiện chức trách của mình theo quy định của pháp luật. (Điều 21 Luật Đất đai năm 2013). Nội dung quản lý về đất đai được quy định cụ thể tại Điều 22 Luật Đất đai năm 2013.

Hệ thống tổ chức, cơ quan quản lý đất đai được tổ chức thống nhất từ trung ương đến địa phương. Các cơ quan có trách nhiệm quản lý nhà nước về đất đai bao gồm: Chính phủ thống nhất quản lý đất đai trong phạm vi cả nước, Bộ Tài nguyên và Môi trường là cơ quan quản lý cấp trung ương chịu trách nhiệm trước Chính phủ trong việc thống nhất quản lý nhà nước về đất đai. Các cơ quan quản lý ở địa phương gồm có Sở Tài nguyên, các phòng về tài nguyên và môi trường tại các huyện quận, thị xã, thành phố thuộc tỉnh, các tổ chức dịch vụ công về đất đai, các Công chức địa chính tại các đơn vị cấp xã.

Thực tiễn đã chứng minh rằng các chủ thể này cần quán triệt chức năng nhiệm vụ

vụ, trách nhiệm của mình, nêu cao đạo đức công vụ để hoàn thành trách nhiệm được giao thì quyền sử dụng đất của các chủ thể mới được thực hiện có hiệu quả. Ngược lại, nếu mà trình độ, năng lực yếu kém, lại thiếu trách nhiệm, thiếu nhiệt tình trong công việc thì việc thực hiện pháp luật về giải quyết các vấn đề liên quan đến quyền sử dụng đất lâm nghiệp đạt hiệu quả thấp. Phẩm chất chính trị, đạo đức của cán bộ, công chức làm nhiệm vụ quản lý nhà nước về đất đai có ảnh hưởng trực tiếp đến việc thực hiện pháp luật về quyền sử dụng đất lâm nghiệp. Họ phải biết kết hợp giữa quan điểm, đường lối của Đảng, pháp luật, chính sách của Nhà nước với điều kiện kinh tế - xã hội, điều kiện thực tiễn của đất nước, của từng địa phương để thực hiện pháp luật về giải quyết các vấn đề về quyền sử dụng đất lâm nghiệp như: Giải quyết tranh chấp đất đai, xử lý các vi phạm... Bản thân cán bộ, công chức làm nhiệm vụ quản lý nhà nước về đất đai phải là người gương mẫu trong chấp hành pháp luật, là người có uy tín, có đạo đức trong cộng đồng thì mới có thể thuyết phục được người khác.

Như vậy, để bảo đảm thực hiện pháp luật về quyền sử dụng đất lâm nghiệp đạt hiệu quả cao cần nâng cao kiến thức pháp luật, trình độ chuyên môn, năng lực, kỹ năng nghiệp vụ, bên cạnh đó còn phải tăng cường giáo dục, rèn luyện phẩm chất chính trị, đạo đức, lối sống cho đội ngũ cán bộ, công chức làm nhiệm vụ quản lý nhà nước về đất đai.

2.3.4. Yếu tố về văn hóa, luật tục, ý thức pháp luật

Hệ thống hưởng dụng đất theo luật tục có thể hiểu như là sự tiếp cận, kiểm soát và sử dụng đất đai và được xác định thông qua các nguyên tắc được áp dụng lâu dài, vận hành ngoài hệ thống chính thức của Nhà nước, hoặc hợp pháp. Các nguyên tắc này liên quan tới các thể chế quản lý đất đai truyền thống và luật tục xác định các quyền được chế ngự, phân bổ và bảo vệ ra sao. Về mặt này, vẫn còn những bất cập và mâu thuẫn giữa luật pháp, chính sách và quyền hưởng dụng đất theo luật tục tại các vùng núi. Kết quả nghiên cứu báo cáo hiện có và khảo sát hiện trường cho thấy quan niệm và thông lệ về luật tục trong quyền hưởng dụng đất lâm nghiệp và có vai trò quan trọng trong các cộng đồng nông thôn Việt Nam [12, tr.27]. Mâu thuẫn giữa các chính sách hiện hành và quan niệm về quyền hưởng dụng và sử dụng đất đã được

coi là một trong những nguyên nhân chính dẫn đến nhiều xung đột và mâu thuẫn tại các vùng cao trong thập kỷ qua. Các nhà quản lý đất và rừng ở các cấp khác nhau không phải lúc nào cũng nhận thức đầy đủ tầm quan trọng và vai trò của luật tục trong việc kiểm soát tài nguyên và đất đai, và kiến thức không đầy đủ của họ đã hạn chế ảnh hưởng tích cực trong việc lồng ghép các quy định của luật tục vào thực tiễn quản lý đất chính thức.

Tại các vùng miền núi, từ bao đời nay cuộc sống của cộng đồng dân tộc thiểu số phụ thuộc vào khả năng tiếp cận đất rừng thông qua các hoạt động du canh và khai thác gỗ (làm nhà) và lâm sản ngoài gỗ. Hệ thống quản trị rừng theo luật tục đưa ra những quy định về quản lý đất rừng lâu đời của cộng đồng. Luật tục cũng trao toàn quyền sở hữu diện tích rừng và đất lâm nghiệp trong cộng đồng thuộc quyền kiểm soát của già làng, trưởng bản và đội ngũ bảo vệ rừng đồng thời trao quyền sở hữu, quyền sử dụng và tham gia, chia sẻ lợi ích và giải quyết tranh chấp cho các thành viên trong cộng đồng phù hợp với các cơ chế tuân thủ và thực hiện luật pháp. Người dân thôn bản rất hạn chế trong việc tiếp cận với nguồn thông tin về các quy định quản lý rừng rất hạn chế, quy định về chia sẻ lợi ích phức tạp và thường đặt người dân ở mức hưởng lợi thấp.

Ý thức pháp luật thể hiện sự nhận thức của các chủ thể và thái độ của họ đối với các quy định của pháp luật. Pháp luật về quyền sử dụng đất lâm nghiệp được thực hiện tốt hay không phụ thuộc vào nhiều yếu tố, trong đó ý thức pháp luật của các chủ thể là yếu tố chủ quan có ý nghĩa rất quan trọng. Các chủ thể trong thực hiện pháp luật về quyền sử dụng đất lâm nghiệp bao gồm: Các cơ quan nhà nước, cán bộ, công chức nhà nước có thẩm quyền, tổ chức, đoàn thể, doanh nghiệp và mọi người dân. Trong nhiều trường hợp vi phạm pháp luật, không tuân thủ pháp luật là do trình độ văn hóa thấp, thiếu hiểu biết pháp luật của một bộ phận nhân dân. Tuy nhiên, cũng có trường hợp công dân có trình độ văn hóa nhất định, có hiểu biết pháp luật nhưng đạo đức, nhân cách kém nên vẫn cố tình vi phạm pháp luật hoặc một bộ phận cán bộ, công chức nhà nước có thẩm quyền lợi dụng chức vụ quyền hạn, công việc được giao để tham nhũng, tiêu cực, trục lợi, thực hiện hành vi trái pháp luật. Trong một xã hội ngày càng phát triển, trình độ văn hóa của nhân dân sẽ ngày càng được nâng cao, tạo

cơ sở cho việc nâng cao ý thức pháp luật, vì phải có trình độ văn hóa nhất định thì mới có thể tiếp thu, nhận thức về pháp luật, xây dựng tình cảm, lòng tin vào pháp luật; qua đó chuyển hóa thành hành vi tích cực thực hiện theo yêu cầu của pháp luật. Sự bảo đảm thực hiện pháp luật về quyền sử dụng đất lâm nghiệp không chỉ xuất phát từ ý thức pháp luật của các cơ quan nhà nước, cán bộ, công chức nhà nước có thẩm quyền, các tổ chức, đoàn thể mà còn từ ý thức pháp luật của các doanh nghiệp và người dân. Do vậy, nâng cao ý thức pháp luật của các chủ thể trong thực hiện pháp luật về quyền sử dụng đất lâm nghiệp là một giải pháp hữu hiệu để bảo đảm thực hiện tốt chế định pháp luật này.

2.3.5. Các đảm bảo về nguồn vốn, cơ sở vật chất

Thực hiện pháp luật đòi hỏi phải có những chi phí nhất định. Đặc biệt trong lĩnh vực sử dụng đất lâm nghiệp, chúng ta không chỉ có ý thức thực hiện pháp luật mà phải cần sử dụng một nguồn vốn để phục vụ cho hoạt động này. Thực tế đã chứng minh làm bất cứ điều gì mà thiếu kinh phí, cơ sở vật chất thì khó có thể thực hiện được. Điều này lại càng đúng trong lĩnh vực giải quyết tranh chấp quyền sử dụng đất lâm nghiệp. Hiện nay, phần lớn nguồn kinh phí đầu tư trong lĩnh vực thực hiện pháp luật về quyền sử dụng đất lâm nghiệp dựa vào ngân sách nhà nước. Tuy nhiên, trong điều kiện ngân sách nhà nước eo hẹp và hạn chế nên hiệu quả thực thi pháp luật về quyền sử dụng đất lâm nghiệp chưa đạt hiệu quả mong muốn. Để khắc phục hạn chế này, Nhà nước cần có cơ chế tạo lập thêm các kênh nhằm bổ sung nguồn kinh phí cho lĩnh vực lâm nghiệp.

2.3.6. Yếu tố trợ giúp và hội nhập quốc tế

Kể từ khi bắt đầu quá trình cải cách, ngành Lâm nghiệp Việt Nam đã nhận được sự trợ giúp đáng kể của các nhà tài trợ quốc tế. Viện trợ quốc tế đã góp phần tạo ra các thành tựu trong trồng rừng, tạo việc làm trong lâm nghiệp, bảo vệ và bảo tồn rừng, phát triển công nghiệp rừng và chuyển sang một nền lâm nghiệp xã hội. Mặc dù viện trợ từ các nhà tài trợ quốc tế cho ngành Lâm nghiệp Việt Nam còn khá cao (18% tổng đầu tư lâm nghiệp trong năm 2005), xu hướng gần đây cho thấy sự trợ giúp đang giảm dần [12, tr.32]. Viện trợ nước ngoài sẽ giảm dần vì Việt Nam gia

nhập vào nhóm các quốc gia có nguồn thu nhập trung bình và có thể có những ảnh hưởng lớn như: Giảm ngân sách đầu tư vào các hoạt động lâm nghiệp, cắt giảm dần hỗ trợ xây dựng năng lực, không còn tư vấn kỹ thuật từ các dự án quốc tế và giảm ảnh hưởng của các nhà tài trợ trong quản trị rừng.

Chủ động và tích cực hội nhập quốc tế được xác định là đường lối đối ngoại của Việt Nam hiện nay [21]. Hội nhập quốc tế tạo điều kiện thuận lợi cho việc thu hút đầu tư về vốn, công nghệ, lao động... từ các nước có nền kinh tế phát triển vào nước ta cũng như mở rộng thị trường xuất khẩu các loại hàng hóa ra bên ngoài. Hội nhập quốc tế đòi hỏi hệ thống pháp luật phải có sự hoàn thiện và phù hợp với các điều ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên như các hiệp định của WTO, ASEAN, APEC...

Quyền sử dụng đất nói chung và quyền sử dụng đất lâm nghiệp nói riêng là yếu tố đầu vào không thể thiếu cho các hoạt động sản xuất, kinh doanh nếu như các nhà đầu tư nước ngoài muốn đầu tư vào Việt Nam. Các quy định pháp luật đất đai phải đảm bảo sự bình đẳng trong tiếp cận, sử dụng đất lâm nghiệp; bình đẳng về quyền và nghĩa vụ trong sử dụng đất lâm nghiệp giữa các nhà đầu tư nước ngoài với các chủ thể trong nước; nhận được sự bảo hộ mạnh mẽ của Nhà nước về quyền sử dụng đất lâm nghiệp... thì mới có thể thu hút được các nhà đầu tư nước ngoài vào Việt Nam và phù hợp với những cam kết quốc tế mà Việt Nam là thành viên. Do vậy, các quy định pháp luật về quyền sử dụng đất lâm nghiệp là chịu sự chi phối của hội nhập quốc tế.

Kết luận chương 2

Từ những những phân tích trong chương này, có thể đưa ra một số kết luận sau:

QSDD nói chung và QSDD ĐLN nói riêng ra đời gắn liền với sự xác lập, duy trì SHTD về đất đai ở nước ta. QSDD là một sự sáng tạo pháp lý và là công cụ pháp lý để thực hiện SHTD về đất đai. Đất lâm nghiệp là loại đất thuộc nhóm đất nông nghiệp với mục đích sản xuất, kinh doanh lâm sản hoặc bảo vệ đất, nguồn nước chống xói mòn, phòng chống thiên tai, bảo vệ tài nguyên thiên nhiên. Đất đai nói chung và đất lâm nghiệp nói riêng là một tài nguyên thiên nhiên quý giá của mỗi quốc gia và nó cũng là yếu tố mang tính quyết định sự tồn tại và phát triển của con người và các sinh vật khác trên trái đất. đất lâm nghiệp là vốn tự nhiên có vai trò rất quan trọng trong việc chọn lựa các chiến lược sinh kế, là nguồn lực tự nhiên quan trọng nhất, đặc biệt đối với người nghèo, vốn phụ thuộc rất nhiều vào nguồn lực này. Đất lâm nghiệp hay nói khác đi là đất rừng giữ vai trò chủ đạo trong mối quan hệ tương tác giữa môi trường và sinh vật. Rừng là lá phổi xanh của trái đất - đây là một quần lạc địa sinh trong đó bao gồm đất, khí hậu và sinh vật rừng tạo nên một quần thể thống nhất, cung cấp củi, nguồn gỗ, điều hòa nước và không khí, tạo oxy, là nơi cư trú của các loại động thực vật, tàng trữ nguồn gen quý, đảm bảo sức sống cũng như bảo vệ sức khỏe con người...

Quyền sử dụng đất lâm nghiệp có thể được tiếp cận từ nhiều góc độ. Quyền sử dụng đất lâm nghiệp với tư cách là một chế định pháp luật bao gồm các quy định làm căn cứ pháp lý phát sinh quyền sử dụng đất; các quy định về thực hiện quyền sử dụng đất và các quy định về giải quyết khiếu nại, tố cáo, tranh chấp về quyền sử dụng đất... Nguyên tắc điều chỉnh pháp luật về quyền sử dụng đất lâm nghiệp là những tư tưởng pháp lý, chính trị xuyên suốt chi phối toàn bộ quá trình ban hành và thực thi quyền sử dụng đất lâm nghiệp, có thể kể đến các nguyên tắc sau: Nguyên tắc phát triển bền vững; nguyên tắc kích thích lợi ích kinh tế; nguyên tắc của vật quyền.

Cơ cấu về nội dung của pháp luật về quyền sử dụng đất lâm nghiệp bao gồm các nhóm quy định pháp luật cơ bản sau: Nhóm quy phạm pháp luật về quy hoạch sử dụng đất lâm nghiệp; Nhóm quy phạm pháp luật về giao đất, cho thuê đất và cấp

giấy chứng nhận quyền sử dụng đất lâm nghiệp; Nhóm quy phạm pháp luật về quyền và nghĩa vụ của chủ thể có quyền sử dụng đất lâm nghiệp; Nhóm quy phạm pháp luật về thu hồi và bồi thường, hỗ trợ khi nhà nước thu hồi đất lâm nghiệp và nhóm quy phạm pháp luật về giải quyết tranh chấp quyền sử dụng đất lâm nghiệp.

Pháp luật và thực hiện pháp luật về quyền sử dụng đất lâm nghiệp chịu sự tác động của nhiều yếu tố, trong đó yếu tố quản lý nhà nước có ý nghĩa quan trọng quyết định hiệu quả của quyền sử dụng đất lâm nghiệp.

Chương 3
THỰC TRẠNG PHÁP LUẬT VỀ QUYỀN SỬ DỤNG
ĐẤT LÂM NGHIỆP VÀ THỰC TIỄN THỰC HIỆN
TẠI CÁC TỈNH ĐÔNG NAM BỘ

3.1. Thực trạng và đánh giá thực trạng pháp luật về quyền sử dụng đất lâm nghiệp

3.1.1. Thực trạng các quy định pháp luật về quyền sử dụng đất lâm nghiệp

3.1.1.1 Thực trạng các quy định pháp luật về việc xác định các loại đất lâm nghiệp (đất rừng) và tương ứng là các chủ thể của quyền sử dụng các loại đất lâm nghiệp (đất rừng)

Nhà nước ta đã thông qua các quy định pháp luật về quy hoạch sử dụng đất lâm nghiệp để việc xác định các loại đất lâm nghiệp (đất rừng) và tương ứng là các chủ thể của quyền sử dụng các loại đất lâm nghiệp (đất rừng).

- Về căn cứ lập quy hoạch sử dụng đất lâm nghiệp

+ Căn cứ vào quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế - xã hội

Quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế xã hội là quy hoạch tầm vĩ mô của nhà nước, nhằm bố trí, sắp xếp các ngành nghề, các nguồn lực sản xuất xã hội sao cho hợp lý, tiết kiệm và hiệu quả nhất. Quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế xã hội xây dựng mục tiêu, phương hướng và kế hoạch cho các hoạt động của toàn bộ lĩnh vực trong xã hội. Góp phần thúc đẩy phát triển kinh tế đất nước một cách toàn diện và bền vững [95]. Quy hoạch tổng thể kinh tế-xã hội là cơ sở cho các quy hoạch khác xác định và định hướng thực hiện. Quy hoạch tổng thể định hướng cho các ngành, các lĩnh vực hoạt động trong xã hội, nó vạch ra hướng đi ở tầm vĩ mô cho các ngành các lĩnh vực nhằm thúc đẩy các ngành phát triển đúng hướng. Nó chỉ ra nhu cầu của các ngành, trong đó chỉ rõ nhu cầu sử dụng đất của các ngành. Bởi vì đất đai là tiền đề, là cơ sở, là nền tảng cho mọi hoạt động sản xuất trong xã hội. Từ bộ khung mà quy hoạch tổng thể kinh tế - xã hội xây dựng lên giúp cho quy hoạch sử dụng đất đai cũng như các quy hoạch khác thực hiện một cách nhanh chóng và hiệu quả cao.

Quy hoạch sử dụng đất đai nói chung và quy hoạch sử dụng đất lâm nghiệp nói riêng chỉ là một bộ phận của quy hoạch tổng thể kinh tế xã hội. Quy hoạch sử dụng đất căn cứ vào bộ khung của quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế xã hội đã vạch ra sẵn, để cụ thể hoá và chi tiết hoá các chi tiết các nhân tố của quy hoạch tổng thể. Trong quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế xã hội đã xác định rõ quy mô, địa điểm và phương hướng hoạt động của từng vùng, từng lĩnh vực. Vì vậy, quy hoạch sử dụng đất đai chỉ việc căn cứ ngay vào quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế xã hội mà bố trí, sắp xếp phân bố đất sao cho đầy đủ, hợp lí và hiệu quả cao nhất, mà không phải làm lại quy hoạch từ đầu.

+ Căn cứ vào các quy định của pháp luật

Ý chí của toàn đảng, toàn dân về vấn đề đất đai đã được thể hiện trong hệ thống các văn bản pháp luật như hiến pháp, luật và các văn bản dưới luật. Những văn bản tạo cơ sở vững chắc cho công tác lập quy hoạch, lập kế hoạch sử dụng đất đai, giúp giải quyết về mặt nguyên tắc những câu hỏi đặt ra: Sự cần thiết về mặt pháp lý phải lập quy hoạch sử dụng đất đai, trách nhiệm lập quy hoạch sử dụng đất đai, nội dung lập quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất đai thẩm quyền xét duyệt quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất đai.

Ngoài ra, việc lập quy hoạch lâm nghiệp phải tuân thủ các căn cứ chuyên ngành sau đây: Quy hoạch lâm nghiệp cấp quốc gia phải căn cứ vào quy hoạch tổng thể quốc gia, quy hoạch sử dụng đất quốc gia, chiến lược phát triển lâm nghiệp quốc gia; Nội dung về lâm nghiệp trong quy hoạch tỉnh phải căn cứ vào quy hoạch lâm nghiệp cấp quốc gia; Điều kiện tự nhiên, kinh tế - xã hội, nguồn lực của cả nước hoặc địa phương [55, Điều 10].

Bên cạnh xây dựng quy hoạch bảo vệ và phát triển rừng theo Luật Lâm nghiệp năm 2017, quy hoạch sử dụng đất lâm nghiệp đã được thực hiện theo chỉ đạo của Quốc hội, Chính phủ, theo Nghị quyết số 17/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, đến năm 2020 cả nước có 16.244.992 ha đất lâm nghiệp, trong đó: Đất rừng phòng hộ: 5.841.691 ha; Đất rừng đặc dụng: 2.271.192 ha; Đất rừng sản xuất:

8.132.109 ha. Nghị quyết số 134/2016/QH13 ngày 9/4/2016 của Quốc hội về điều chỉnh quy hoạch sử dụng đất đến năm 2020 và kế hoạch sử dụng đất cuối kỳ (2016-2020) cấp quốc gia, quy hoạch sử dụng đất đến năm 2020 cả nước có 16.245.250 ha đất lâm nghiệp, trong đó: Đất rừng phòng hộ: 4.618.440 ha (giảm: 1.030.550 ha); Đất rừng đặc dụng: 2.258.870 ha (tăng: 148.620 ha); Đất rừng sản xuất: 9.267.940 ha (tăng 1.418.030 ha); tổng diện tích cần phải quy hoạch bổ sung là: 536.100 ha.

- Về thời kỳ và nội dung quy hoạch lâm nghiệp

Thời kỳ quy hoạch lâm nghiệp cấp quốc gia là 10 năm; tầm nhìn từ 30 năm đến 50 năm. Nội dung quy hoạch lâm nghiệp phải phù hợp với quy định của pháp luật về quy hoạch và bao gồm các nội dung sau đây: Thu thập, phân tích, đánh giá các dữ liệu về điều kiện tự nhiên, kinh tế - xã hội, thực trạng tài nguyên rừng; chủ trương, định hướng phát triển, quy hoạch có liên quan; đánh giá nguồn lực phát triển và các vấn đề cần giải quyết; Đánh giá tình hình thực hiện quy hoạch lâm nghiệp kỳ trước về quản lý, bảo vệ và phát triển rừng; chế biến và thương mại lâm sản; đầu tư, khoa học và công nghệ, lao động; Dự báo về nhu cầu và thị trường lâm sản, dịch vụ môi trường rừng, tác động của biến đổi khí hậu, tiến bộ khoa học - kỹ thuật, tiến bộ công nghệ áp dụng trong lâm nghiệp; Nghiên cứu bối cảnh, các mối liên kết ngành; xác định yêu cầu phát triển kinh tế - xã hội đối với ngành; Xác định quan điểm, mục tiêu phát triển lâm nghiệp; Định hướng phát triển bền vững rừng đặc dụng, rừng phòng hộ, rừng sản xuất; Định hướng phát triển kết cấu hạ tầng lâm nghiệp; Định hướng phát triển thị trường, vùng nguyên liệu, chế biến lâm sản; Giải pháp, nguồn lực tổ chức thực hiện quy hoạch.

- Về quy trình thực hiện quy hoạch sử dụng đất lâm nghiệp

Thứ nhất: Lập, lấy ý kiến, thẩm định, phê duyệt và điều chỉnh quy hoạch lâm nghiệp cấp quốc gia

Theo Điều 12 Luật Lâm nghiệp thì trách nhiệm tổ chức lập quy hoạch lâm nghiệp cấp quốc gia được quy định như sau: Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn có trách nhiệm tổ chức lập quy hoạch lâm nghiệp cấp quốc gia; Các Bộ, cơ quan ngang Bộ, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh phối hợp với Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông

thôn trong việc lập quy hoạch lâm nghiệp cấp quốc gia. Việc lấy ý kiến về quy hoạch lâm nghiệp cấp quốc gia được thực hiện như sau: Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn tổ chức lấy ý kiến cơ quan nhà nước, tổ chức, hộ gia đình, cá nhân, cộng đồng dân cư có liên quan; tổng hợp, tiếp thu, giải trình ý kiến góp ý về quy hoạch lâm nghiệp cấp quốc gia; Việc lấy ý kiến về quy hoạch lâm nghiệp cấp quốc gia được thực hiện thông qua hình thức công khai trên cổng thông tin điện tử, phương tiện thông tin đại chúng; gửi lấy ý kiến bằng văn bản; tổ chức hội nghị, hội thảo; Thời gian lấy ý kiến là 60 ngày kể từ ngày cơ quan nhà nước có thẩm quyền quyết định tổ chức lấy ý kiến.

Về thẩm định quy hoạch lâm nghiệp cấp quốc gia được quy định như sau: Thủ tướng Chính phủ thành lập Hội đồng thẩm định quy hoạch lâm nghiệp cấp quốc gia; Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn là cơ quan thường trực của Hội đồng thẩm định quy hoạch lâm nghiệp cấp quốc gia; Hội đồng thẩm định quy hoạch lâm nghiệp cấp quốc gia tổ chức thẩm định và gửi kết quả thẩm định đến Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn. Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn có trách nhiệm tiếp thu, giải trình về các nội dung thẩm định;

Nội dung thẩm định quy hoạch bao gồm sự phù hợp với quy hoạch tổng thể quốc gia, chiến lược phát triển lâm nghiệp quốc gia, quy hoạch sử dụng đất quốc gia; thực tiễn, nguồn lực, nhu cầu và khả năng sử dụng rừng đáp ứng yêu cầu phát triển bền vững; hiệu quả kinh tế - xã hội, môi trường; tính khả thi của quy hoạch.

Về phê duyệt quy hoạch lâm nghiệp: Thủ tướng Chính phủ phê duyệt quy hoạch lâm nghiệp cấp quốc gia do Bộ trưởng Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn trình.

Về điều chỉnh quy hoạch lâm nghiệp cấp quốc gia: Quy hoạch lâm nghiệp cấp quốc gia được điều chỉnh khi có thay đổi quy hoạch tổng thể quốc gia, quy hoạch sử dụng đất quốc gia, chiến lược phát triển lâm nghiệp quốc gia làm thay đổi lớn đến nội dung quy hoạch lâm nghiệp quy định tại khoản 2 Điều 11 của Luật Lâm nghiệp; Việc thẩm định, phê duyệt điều chỉnh quy hoạch lâm nghiệp cấp quốc gia được thực hiện theo quy định tại khoản 3 và khoản 4 Điều này; Việc lập, lấy ý kiến, thẩm định,

phê duyệt, điều chỉnh quy hoạch lâm nghiệp cấp quốc gia thực hiện theo quy định của Luật này và pháp luật về quy hoạch.

Thứ hai, tổ chức tư vấn lập quy hoạch lâm nghiệp

Cơ quan lập quy hoạch lâm nghiệp phải lựa chọn tổ chức tư vấn lập quy hoạch lâm nghiệp theo quy định của pháp luật về đấu thầu. Tổ chức tư vấn lập quy hoạch lâm nghiệp phải có tư cách pháp nhân và đáp ứng yêu cầu về năng lực chuyên môn phù hợp với công việc đảm nhận theo quy định của Chính phủ.

3.1.1.2. Thực trạng các quy định pháp luật về các phương thức pháp lý hình thành, xác nhận và chấm dứt quyền sử dụng đất lâm nghiệp

Các phương thức pháp lý hình thành, xác nhận và chấm dứt quyền sử dụng đất lâm nghiệp bao gồm: giao đất, cho thuê đất, cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất và thu hồi đất.

Thực trạng quy định pháp luật về giao đất, cho thuê đất và cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất lâm nghiệp

- Về giao đất lâm nghiệp

+ *Đối với đất rừng sản xuất:* Rừng sản xuất bao gồm rừng tự nhiên và rừng trồng

Đối với rừng tự nhiên: Theo quy định tại Khoản 33 Điều 2 Nghị định 01/2017/NĐ-CP về việc sửa đổi, bổ sung nghị định quy định chi tiết thi hành Luật Đất đai thì Nhà nước giao đất rừng sản xuất là rừng tự nhiên cho tổ chức quản lý rừng để quản lý, bảo vệ và phát triển rừng. Hộ gia đình, cá nhân, cộng đồng dân cư đang sinh sống trong khu vực rừng sản xuất là rừng tự nhiên nơi chưa có tổ chức quản lý rừng mà có nhu cầu, khả năng bảo vệ, phát triển rừng thì được Nhà nước giao đất rừng sản xuất là rừng tự nhiên không thu tiền sử dụng đất để bảo vệ, phát triển rừng và được kết hợp khai thác các lợi ích khác theo quy định của pháp luật về bảo vệ và phát triển rừng.

Đối với rừng trồng: Theo quy định tại Khoản 2 Điều 135 Luật Đất đai 2013 thì Nhà nước giao đất rừng sản xuất là rừng trồng theo quy định sau đây: Giao đất cho hộ gia đình, cá nhân trực tiếp sản xuất nông nghiệp theo hạn mức quy định là không quá 30 hecta để sử dụng vào mục đích sản xuất lâm nghiệp.

Đối với đất rừng phòng hộ: Theo quy định tại Điều 137 Luật Đất đai 2013, việc sử dụng đất rừng phòng hộ được quy định như sau: Nhà nước giao đất rừng phòng hộ cho tổ chức quản lý rừng phòng hộ để quản lý, bảo vệ, khoanh nuôi tái sinh rừng và trồng rừng theo quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất đã được cơ quan nhà nước có thẩm quyền phê duyệt, được kết hợp sử dụng đất vào mục đích khác theo quy định của pháp luật về bảo vệ và phát triển rừng.

Đối với đất rừng đặc dụng: Căn cứ Điều 138 Luật Đất đai 2013, việc sử dụng đất rừng đặc dụng được quy định như sau: Nhà nước giao đất rừng đặc dụng cho tổ chức quản lý rừng đặc dụng để quản lý, bảo vệ theo quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất đã được cơ quan nhà nước có thẩm quyền phê duyệt, được kết hợp sử dụng đất vào mục đích khác theo quy định của pháp luật về bảo vệ và phát triển rừng.

- Về cho thuê đất lâm nghiệp

Hình thức cho thuê đất lâm nghiệp hiện nay chỉ đặt ra *Đối với đất rừng sản xuất (rừng trồng):* Theo quy định tại Khoản 2 Điều 135 Luật Đất đai 2013 thì Nhà nước giao đất, cho thuê đất rừng sản xuất là rừng trồng theo quy định sau đây: Giao đất cho hộ gia đình, cá nhân trực tiếp sản xuất nông nghiệp theo hạn mức quy định là không quá 30 hecta để sử dụng vào mục đích sản xuất lâm nghiệp. Đối với diện tích đất rừng sản xuất do hộ gia đình, cá nhân sử dụng vượt hạn mức thì phải chuyển sang thuê đất; Cho thuê đất đối với tổ chức kinh tế, hộ gia đình, cá nhân, người Việt Nam định cư ở nước ngoài, doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài để thực hiện dự án đầu tư trồng rừng; Tổ chức kinh tế, hộ gia đình, cá nhân, người Việt Nam định cư ở nước ngoài, doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài được Nhà nước giao đất, cho thuê đất rừng sản xuất trong các trường hợp trên thì được sử dụng diện tích đất chưa có rừng để trồng rừng hoặc trồng cây lâu năm.

Như vậy, giao đất và cho thuê đất đều nhằm chuyển giao quyền sử dụng đất từ nhà nước cho người sử dụng đất và xác lập quyền sử dụng đất cho người sử dụng đất.

- Về cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất lâm nghiệp

Nhìn chung, LDD năm 2013 đã quy định một cách rõ ràng, cụ thể về các trường hợp được Nhà nước cấp Giấy chứng nhận và trình tự, thủ tục Nhà nước cấp Giấy chứng nhận theo hướng đơn giản, nhanh chóng hơn so với LDD năm 2003. Cụ thể:

+ Các trường hợp được cấp giấy chứng nhận

Theo quy định tại Điều 99 LDD năm 2013 thì Giấy chứng nhận được cấp cho các chủ thể trong các trường hợp gồm: Được Nhà nước giao đất, cho thuê ĐLN; người được chuyển đổi, nhận chuyển nhượng, được thừa kế, nhận tặng cho QSDĐ, nhận góp vốn bằng QSDĐ; người nhận QSDĐ khi xử lý hợp đồng thế chấp bằng QSDĐ để thu hồi nợ; người được sử dụng đất theo kết quả hòa giải thành đối với tranh chấp đất đai; theo bản án hoặc quyết định của Tòa án nhân dân, quyết định thi hành án của cơ quan thi hành án hoặc quyết định giải quyết tranh chấp, khiếu nại, tố cáo về đất đai của cơ quan nhà nước có thẩm quyền đã được thi hành; người trúng đấu giá QSDĐ; người sử dụng đất tách thửa, hợp thửa; nhóm người sử dụng đất hoặc các thành viên HGD, hai vợ chồng, tổ chức sử dụng đất chia tách, hợp nhất QSDĐ hiện có; người sử dụng đất đề nghị cấp đổi hoặc cấp lại Giấy chứng nhận bị mất; người đang sử dụng đất có đủ điều kiện cấp Giấy chứng nhận QSDĐ như có các loại giấy tờ được quy định tại Điều 100 LDD năm 2013 hoặc không có giấy tờ nhưng đã sử dụng đất ổn định, không có tranh chấp và phù hợp với quy hoạch sử dụng đất...

Cùng với đó, Điều 19 Nghị định số 43/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ về quy định chi tiết thi hành một số điều của LDD năm 2013 đã quy định rõ ràng các trường hợp Nhà nước không cấp Giấy chứng nhận đó là người nhận khoán đất trong các nông trường, lâm trường, doanh nghiệp nông, lâm nghiệp, ban quản lý rừng phòng hộ, ban quản lý rừng đặc dụng; người đang sử dụng đất không đủ điều kiện cấp Giấy chứng nhận; người sử dụng đất có đủ điều kiện cấp Giấy chứng nhận nhưng đã có thông báo hoặc quyết định thu hồi đất của cơ quan nhà nước có thẩm quyền...

+ Về trình tự, thủ tục cấp giấy chứng nhận

Điểm nổi bật nhất về trình tự, thủ tục cấp Giấy chứng nhận đó là thời gian cấp Giấy chứng nhận đã được rút ngắn rất nhiều. Cụ thể, trước đây theo quy định tại Điểm d Khoản 2 Điều 135 Nghị định số 181/2004/NĐ-CP ngày 29/10/2004 của Chính phủ

về Thi hành LDD năm 2003 thì thời gian cấp Giấy chứng nhận cho HGD, cá nhân đang sử dụng đất tại xã, thị trấn là không quá năm mươi lăm năm (55) ngày làm việc (không kể thời gian công bố công khai danh sách các trường hợp xin cấp Giấy chứng nhận và thời gian người sử dụng đất thực hiện nghĩa vụ tài chính) kể từ ngày UBND xã, thị trấn nhận đủ hồ sơ hợp lệ cho tới ngày người sử dụng đất nhận được Giấy chứng nhận; thời gian cấp Giấy chứng nhận cho tổ chức đang sử dụng đất theo quy định tại Điểm c Khoản 2 Điều 137 Nghị định số 181/2004/NĐ-CP ngày 29/10/2004 của Chính phủ về Thi hành LDD năm 2003 cũng là không quá năm mươi lăm năm (55) ngày làm việc (không kể thời gian người sử dụng đất thực hiện nghĩa vụ tài chính) kể từ ngày Văn phòng đăng ký QSDĐ nhận đủ hồ sơ hợp lệ cho tới ngày người sử dụng đất nhận được Giấy chứng nhận... Hiện nay, theo quy định tại Khoản 40 Điều 2 Nghị định 01/2017/NĐ-CP ngày 06/01/2017 của Chính phủ về sửa đổi, bổ sung một số nghị định quy định chi tiết thi hành LDD năm 2013 thì thời gian để Nhà nước cấp Giấy chứng nhận cho các chủ thể là không quá 30 ngày, với các trường hợp như cấp Giấy chứng nhận khi thay đổi tài sản gắn liền với đất là không quá 15 ngày hoặc cấp đổi Giấy chứng nhận là không quá 07 ngày... Thời gian để cấp Giấy chứng nhận là không quá 50 ngày chỉ áp dụng với trường hợp cấp đổi đồng loạt cho nhiều người sử dụng đất do đo vẽ lại bản đồ là không quá 50 ngày. Việc rút ngắn thời gian cấp Giấy chứng nhận đã góp phần làm cho quyền được cấp Giấy chứng nhận của các chủ thể được bảo đảm thực hiện trên thực tế.

- Thực trạng quy định pháp luật về thu hồi đất lâm nghiệp

Theo quy định tại Điều 62 LDD năm 2013 thì các trường hợp Nhà nước thu hồi ĐLN để phát triển kinh tế - xã hội vì lợi ích quốc gia, công cộng gồm có: Thực hiện các dự án quan trọng quốc gia do Quốc hội quyết định chủ trương đầu tư mà phải thu hồi đất; Thực hiện các dự án do Thủ tướng Chính phủ chấp thuận, quyết định đầu tư mà phải thu hồi đất, bao gồm:

+) Dự án xây dựng khu công nghiệp, khu chế xuất, khu công nghệ cao, khu kinh tế; khu đô thị mới, dự án đầu tư bằng nguồn vốn hỗ trợ phát triển chính thức (ODA).

+) Dự án xây dựng trụ sở cơ quan nhà nước, tổ chức chính trị, tổ chức chính trị-xã hội ở trung ương; trụ sở của tổ chức nước ngoài có chức năng ngoại giao; công trình di tích lịch sử - văn hóa, danh lam thắng cảnh được xếp hạng, công viên, quảng trường, tượng đài, bia tưởng niệm, công trình sự nghiệp công cấp quốc gia.

+) Dự án xây dựng kết cấu hạ tầng kỹ thuật cấp quốc gia gồm giao thông, thủy lợi, cấp nước, thoát nước, điện lực, thông tin liên lạc; hệ thống dẫn, chứa xăng dầu, khí đốt; kho dự trữ quốc gia; công trình thu gom, xử lý chất thải.

- Thực hiện các dự án do Hội đồng nhân dân cấp tỉnh chấp thuận mà phải thu hồi đất bao gồm:

+) Dự án xây dựng trụ sở cơ quan nhà nước, tổ chức chính trị, tổ chức chính trị - xã hội; công trình di tích lịch sử - văn hóa, danh lam thắng cảnh được xếp hạng, công viên, quảng trường, tượng đài, bia tưởng niệm, công trình sự nghiệp công cấp địa phương.

+) Dự án xây dựng kết cấu hạ tầng kỹ thuật của địa phương gồm giao thông, thủy lợi, cấp nước, thoát nước, điện lực, thông tin liên lạc, chiếu sáng đô thị; công trình thu gom, xử lý chất thải.

+) Dự án xây dựng công trình phục vụ sinh hoạt chung của cộng đồng dân cư; dự án tái định cư, nhà ở cho sinh viên, nhà ở xã hội, nhà ở công vụ; xây dựng công trình của cơ sở tôn giáo; khu văn hóa, thể thao, vui chơi giải trí phục vụ công cộng; chợ; nghĩa trang, nghĩa địa, nhà tang lễ, nhà hỏa táng.

+) Dự án xây dựng khu đô thị mới, khu dân cư nông thôn mới; chỉnh trang đô thị, khu dân cư nông thôn; cụm công nghiệp; khu sản xuất, chế biến nông sản, lâm sản, thủy sản, hải sản tập trung; dự án phát triển rừng phòng hộ, rừng đặc dụng.

+) Dự án khai thác khoáng sản được cơ quan có thẩm quyền cấp phép, trừ trường hợp khai thác khoáng sản làm vật liệu xây dựng thông thường, than bùn, khoáng sản tại các khu vực có khoáng sản phân tán, nhỏ lẻ và khai thác tận thu khoáng sản.

Một điểm đáng chú ý khác, LDD năm 2013 chỉ giao cho Chính phủ quy định thêm các trường hợp Nhà nước thu hồi đất do vi phạm pháp luật đất đai (Điều 64) và do chấm dứt việc sử dụng đất theo pháp luật, tự nguyện trả lại đất, có nguy cơ đe dọa

tính mạng con người (Điều 65). Đối với các trường hợp cụ thể thu hồi đất để phát triển kinh tế - xã hội vì lợi ích quốc gia, công cộng chỉ do Quốc hội quy định trong LDD năm 2013. Điều này cho thấy nỗ lực thu hẹp phạm vi các trường hợp Nhà nước thu hồi đất, ngăn chặn sự tùy tiện quy định thêm các trường hợp thu hồi đất khi mà trước đây thu hồi đất vì mục đích phát triển kinh tế đã bị lạm dụng để thu hồi đất một cách dễ dàng, ồ ạt [27].

Ngoài các trường hợp Nhà nước thu hồi đất ở trên, việc sử dụng ĐLN để thực hiện dự án, công trình sản xuất, kinh doanh phù hợp với quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất đã được cơ quan nhà nước có thẩm quyền phê duyệt được thực hiện theo cơ chế chuyển dịch đất đai tự nguyện, không có sự can thiệp từ phía Nhà nước nhằm mang lại sự bình đẳng giữa người có đất bị thu hồi và chủ đầu tư [43]. Theo đó, chủ đầu tư được nhận chuyển nhượng, thuê quyền sử dụng hoặc nhận góp vốn bằng QSDĐ và trong đó khuyến khích nhà đầu tư thuê QSDĐ, nhận góp vốn bằng QSDĐ của tổ chức kinh tế, HGD, cá nhân để thực dự án, công trình sản xuất, kinh doanh. Một vấn đề rất dễ xảy ra là không đạt được thỏa thuận giữa người có ĐLN bị thu hồi và chủ đầu tư do người có đất thường có xu hướng đẩy giá đất lên cao, điều này làm cho cơ chế chuyển dịch đất đai tự nguyện khó đạt được hiệu quả [101], nhất là hiện nay, trong Luật Đất đai (sửa đổi) được Quốc hội thông qua ngày 18/1/2024 đã bỏ khung giá đất, xác định giá đất theo nguyên tắc thị trường. Điều 22 Luật Lâm nghiệp Nhà nước thu hồi rừng trong các trường hợp sau đây: Chủ rừng sử dụng rừng không đúng mục đích, cố ý không thực hiện nghĩa vụ với Nhà nước hoặc vi phạm nghiêm trọng quy định của pháp luật về lâm nghiệp; Chủ rừng không tiến hành hoạt động bảo vệ và phát triển rừng sau 12 tháng liên tục kể từ ngày được giao, được thuê rừng, trừ trường hợp bất khả kháng được cơ quan nhà nước có thẩm quyền xác nhận; Chủ rừng tự nguyện trả lại rừng; Rừng được Nhà nước giao, cho thuê khi hết hạn mà không được gia hạn; Rừng được giao, được thuê không đúng thẩm quyền hoặc không đúng đối tượng; Chủ rừng là cá nhân khi chết không có người thừa kế theo quy định của pháp luật.

- Về bồi thường, hỗ trợ khi nhà nước thu hồi đất lâm nghiệp

Thứ nhất, về mức bồi thường

Điều 77 Luật đất đai năm 2013 quy định bồi thường về đất, chi phí đầu tư vào đất còn lại khi Nhà nước thu hồi đất nông nghiệp của hộ gia đình, cá nhân:

“1. Hộ gia đình, cá nhân đang sử dụng đất nông nghiệp khi Nhà nước thu hồi đất thì được bồi thường về đất, chi phí đầu tư vào đất còn lại theo quy định sau đây:

a) Diện tích đất nông nghiệp được bồi thường bao gồm diện tích trong hạn mức theo quy định tại Điều 129, Điều 130 của Luật này và diện tích đất do được nhận thừa kế;

b) Đối với diện tích đất nông nghiệp vượt hạn mức quy định tại Điều 129 của Luật này thì không được bồi thường về đất nhưng được bồi thường chi phí đầu tư vào đất còn lại;

c) Đối với diện tích đất nông nghiệp do nhận chuyển quyền sử dụng đất vượt hạn mức trước ngày Luật này có hiệu lực thi hành thì việc bồi thường, hỗ trợ được thực hiện theo quy định của Chính phủ.

2. Đối với đất nông nghiệp đã sử dụng trước ngày 01 tháng 7 năm 2004 mà người sử dụng đất là hộ gia đình, cá nhân trực tiếp sản xuất nông nghiệp nhưng không có Giấy chứng nhận hoặc không đủ điều kiện để được cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất theo quy định của Luật này thì được bồi thường đối với diện tích đất thực tế đang sử dụng, diện tích được bồi thường không vượt quá hạn mức giao đất nông nghiệp quy định tại Điều 129 của Luật này.”

Khi nhà nước thu hồi đất, chủ sử dụng đất sẽ được bồi thường về đất, chi phí đầu tư còn lại vào đất (chi phí san lấp mặt bằng, chi phí làm tăng độ màu mỡ của đất,... và cần chứng minh việc đầu tư vào đất để yêu cầu bồi thường.

Khoản 3 Điều 114 Luật đất đai năm 2013 quy định:

“3. Ủy ban nhân dân cấp tỉnh quyết định giá đất cụ thể. Cơ quan quản lý đất đai cấp tỉnh có trách nhiệm giúp Ủy ban nhân dân cấp tỉnh tổ chức việc xác định giá đất cụ thể. Trong quá trình thực hiện, cơ quan quản lý đất đai cấp tỉnh được thuê tổ chức có chức năng tư vấn xác định giá đất để tư vấn xác định giá đất cụ thể.

Việc xác định giá đất cụ thể phải dựa trên cơ sở điều tra, thu thập thông tin về thửa đất, giá đất thị trường và thông tin về giá đất trong cơ sở dữ liệu đất đai; áp dụng phương pháp định giá đất phù hợp. Căn cứ kết quả tư vấn xác định giá đất, cơ quan quản lý đất đai cấp tỉnh trình Hội đồng thẩm định giá đất xem xét trước khi trình Ủy ban nhân dân cùng cấp quyết định...”

Và Điều 4 Khoản 4 Điều 114 Luật đất đai năm 2013 quy định:

*“4. Giá đất cụ thể được sử dụng để làm căn cứ trong các trường hợp sau đây:
đ) Tính tiền bồi thường khi Nhà nước thu hồi đất.”*

Như vậy giá đất cụ thể do Ủy ban nhân dân tỉnh nơi có đất được sử dụng làm căn cứ để bồi thường khi nhà nước thu hồi đất. Việc xác định giá đất cụ thể phải bảo đảm các nguyên tắc sau: Theo mục đích sử dụng đất hợp pháp tại thời điểm định giá; theo thời hạn sử dụng đất; phù hợp với giá đất phổ biến trên thị trường của loại đất có cùng mục đích sử dụng đã chuyển nhượng, giá trúng đấu giá quyền sử dụng đất đối với những nơi có đấu giá quyền sử dụng đất hoặc thu nhập từ việc sử dụng đất; cùng một thời điểm, các thửa đất liền kề nhau có cùng mục đích sử dụng, khả năng sinh lợi, thu nhập từ việc sử dụng đất tương tự như nhau thì có mức giá như nhau (Điều 112 Luật đất đai năm 2013) và ngoài ra còn căn cứ kết quả tổng hợp, phân tích thông tin về thửa đất, giá đất thị trường (điều 15 Nghị định 44/2014/NĐ-CP).

Thứ hai, về hỗ trợ khi Nhà nước thu hồi đất

- Các khoản nhà nước hỗ trợ khi Nhà nước thu hồi đất bao gồm: Hỗ trợ ổn định đời sống và sản xuất; hỗ trợ đào tạo, chuyển đổi nghề và tìm kiếm việc làm đối với trường hợp thu hồi đất nông nghiệp của hộ gia đình, cá nhân trực tiếp sản xuất nông nghiệp; thu hồi đất ở kết hợp kinh doanh dịch vụ của hộ gia đình, cá nhân mà phải di chuyển chỗ ở; hỗ trợ tái định cư đối với trường hợp thu hồi đất ở của hộ gia đình, cá nhân, người Việt Nam định cư ở nước ngoài mà phải di chuyển chỗ ở; các khoản hỗ trợ khác [54, Điều 83].

- Hỗ trợ đào tạo, chuyển đổi nghề và tìm kiếm việc làm bằng tiền không quá 05 lần giá đất nông nghiệp cùng loại trong bảng giá đất của địa phương đối với toàn bộ diện tích đất nông nghiệp thu hồi; diện tích được hỗ trợ không vượt quá hạn mức

giao đất nông nghiệp tại địa phương đối với hộ gia đình, cá nhân trực tiếp sản xuất nông nghiệp và mức hỗ trợ cụ thể do Ủy ban nhân dân cấp tỉnh quy định căn cứ điều kiện thực tế của địa phương [15, Điều 20]

- Hỗ trợ ổn định sản xuất bằng tiền với mức cao nhất bằng 30% một năm thu nhập sau thuế, theo mức thu nhập bình quân của 03 năm liền kề trước đó.

- Hỗ trợ khác sẽ căn cứ vào tình hình thực tế tại địa phương, Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh quyết định biện pháp hỗ trợ khác để bảo đảm có chỗ ở, ổn định đời sống, sản xuất và công bằng đối với người có đất thu hồi (Điều 25 Nghị định 47/2014/NĐ-CP).

Như vậy, khi nhà nước thu hồi toàn bộ diện tích đất nông nghiệp nói chung và đất lâm nghiệp nói riêng và bồi thường bằng tiền thì ngoài bồi thường về đất và chi phí đầu tư còn lại vào đất thì chủ sử dụng đất còn được hỗ trợ đào tạo, chuyển đổi nghề, tìm kiếm việc làm và các khoản hỗ trợ nhằm ổn định đời sống, sản xuất. Nếu không được hỗ trợ các khoản trên thì chủ sử dụng đất có thể yêu cầu cơ quan có thẩm quyền bồi thường theo đúng quy định của pháp luật.

3.1.1.3. Thực trạng quy định pháp luật về quyền và nghĩa vụ của chủ thể có quyền sử dụng đất lâm nghiệp

- Quyền chung

Theo quy định tại Khoản 2 Điều 166 LDD năm 2013 thì chủ thể có QSDĐ nông nghiệp được quyền khai thác những đặc tính của ĐLN, hưởng thành quả lao động và kết quả đầu tư trên ĐLN. Thành quả lao động và kết quả đầu tư trên ĐLN được hình thành là tài sản thuộc sở hữu của chủ thể có QSDĐ lâm nghiệp, họ có toàn quyền thực hiện chiếm hữu, sử dụng, định đoạt những tài sản này theo quy định của BLDS năm 2015. Do đó, họ có quyền được khai thác, hưởng những lợi ích của ĐLN mang lại, được Nhà nước tạo điều kiện tối đa để đạt được những lợi ích từ ĐLN. Khác với đất phi nông nghiệp, để khai thác hiệu quả ĐLN cần phải có hệ thống cơ sở vật chất đi cùng và ĐLN sau quá trình sử dụng sẽ bị giảm sút đi chất lượng đất. Do vậy, theo quy định tại Khoản 3, Khoản 4 Điều 166 LDD năm 2013 thì chủ thể có QSDĐ nông nghiệp được hưởng các lợi ích do công trình của Nhà nước phục vụ việc bảo vệ, cải

tạo ĐLN và được Nhà nước hướng dẫn, giúp đỡ trong bồi bổ, cải tạo ĐLN. Đây là quyền có ý nghĩa đặc biệt quan trọng để các chủ thể có QSDĐ nông nghiệp nói chung và đất lâm nghiệp nói riêng có thể khai thác một cách tối đa lợi ích của ĐLN. Sự phát triển của ngành nông nghiệp nước ta trong thời gian qua đã chứng minh quyền này của chủ thể có QSDĐ được Nhà nước quan tâm và bảo đảm thực hiện hiệu quả trên thực tế.

Theo quy định tại khoản 9, Điều 2 Luật Lâm nghiệp năm 2017 thì: Chủ rừng là tổ chức, hộ gia đình, cá nhân, cộng đồng dân cư được Nhà nước giao rừng, cho thuê rừng; giao đất, cho thuê đất để trồng rừng; tự phục hồi, phát triển rừng; nhận chuyển nhượng, tặng cho, thừa kế rừng theo quy định của pháp luật. Như vậy, có thể hiểu rằng chủ rừng và người sử dụng đất lâm nghiệp là như nhau [92]. Do đặc thù của loại hình đất lâm nghiệp nên Luật lâm nghiệp còn quy định quyền chung cho các chủ thể sử dụng các loại đất này như: Được cơ quan nhà nước có thẩm quyền công nhận quyền sử dụng rừng, quyền sở hữu rừng sản xuất là rừng trồng theo quy định của pháp luật; Được hưởng lâm sản tăng thêm từ rừng do tự đầu tư vào rừng tự nhiên, rừng trồng là rừng đặc dụng, rừng phòng hộ; Sử dụng rừng phù hợp với thời hạn giao rừng, cho thuê rừng và thời hạn giao đất, cho thuê đất trồng rừng theo quy định của Luật này và pháp luật về đất đai; Được cung ứng dịch vụ môi trường rừng và hưởng lợi từ dịch vụ môi trường rừng; Được hướng dẫn về kỹ thuật và hỗ trợ khác theo quy định để bảo vệ và phát triển rừng, bảo tồn đa dạng sinh học rừng; được hưởng lợi từ công trình hạ tầng phục vụ bảo vệ và phát triển rừng do Nhà nước đầu tư; Được Nhà nước bồi thường giá trị rừng, tài sản do chủ rừng đầu tư, xây dựng hợp pháp tại thời điểm quyết định thu hồi rừng; Được Nhà nước hỗ trợ kinh phí đối với chủ rừng phát triển rừng sản xuất khi bị thiệt hại do thiên tai; Hợp tác, liên kết với tổ chức, cá nhân trong nước và nước ngoài để bảo vệ và phát triển rừng; Được bảo đảm các quyền và lợi ích hợp pháp khác.

- *Nghĩa vụ chung*

Chủ thể của QSDĐ nói chung và chủ thể của QSDĐ lâm nghiệp nói riêng có những nghĩa vụ chung được quy định tại Điều 170 LĐĐ năm 2013, trong đó đáng chú ý một số nghĩa vụ chung sau đây:

Thứ nhất, sử dụng đất đúng mục đích, đúng ranh giới thửa đất, đúng quy định về sử dụng độ sâu trong lòng đất và chiều cao trên không, bảo vệ các công trình công cộng trong lòng đất và tuân theo các quy định khác của pháp luật có liên quan.

Về nghĩa vụ sử dụng đúng ranh giới thửa đất, đúng quy định về sử dụng độ sâu trong lòng đất và chiều cao trên không, theo quy định tại Khoản 2 Điều 175 BLDS năm 2015 thì người sử dụng đất được sử dụng không gian và lòng đất theo chiều thẳng đứng từ ranh giới của thửa đất phù hợp với quy định của pháp luật và không được làm ảnh hưởng đến việc sử dụng đất của người khác. Như vậy, chủ thể có QSDĐ lâm nghiệp được sử dụng cả khoảng không gian, mặt đất và lòng đất ĐLN đối với thửa ĐLN của mình. Tuy nhiên, điều này có thể bị giới hạn nếu như có sự tồn tại của quyền bề mặt được quy định tại Mục 3 Chương XIV BLDS năm 2015. Theo đó, quyền bề mặt là quyền của một chủ thể đối với mặt đất, mặt nước, khoảng không gian trên mặt đất, mặt nước và lòng đất mà QSDĐ đó thuộc về chủ thể khác. Quyền bề mặt được xác lập theo quy định của luật, theo thoả thuận hoặc theo di chúc. Chủ thể có quyền bề mặt có quyền khai thác, sử dụng mặt đất, mặt nước, khoảng không gian trên mặt đất, mặt nước và lòng đất thuộc QSDĐ của người khác để xây dựng công trình, trồng cây, canh tác... và có quyền sở hữu đối với tài sản đã được tạo lập. Quyền bề mặt là một điểm mới quan trọng của BLDS năm 2015, sẽ góp phần nâng cao hiệu quả khai thác, sử dụng đất đai ở nước ta trong thời gian tới.

Thứ hai, thực hiện kê khai đăng ký đất đai; làm đầy đủ thủ tục khi chuyển đổi, chuyển nhượng, cho thuê, cho thuê lại, thừa kế, tặng cho QSDĐ; thế chấp, góp vốn bằng QSDĐ theo quy định của pháp luật. Theo quy định tại Khoản 15 Điều 3 LĐĐ năm 2013 thì đăng ký đất đai, nhà ở, tài sản gắn liền với đất là việc kê khai và ghi nhận tình trạng pháp lý về QSDĐ, 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. Đăng ký đất đai được quy định Điều 95 LĐĐ năm 2013 có nội dung như sau:

- Đăng ký đất đai lần đầu với các trường hợp như: thửa đất được giao, cho thuê để sử dụng; thửa đất đang sử dụng mà chưa được đăng ký...

- Đăng ký biến động với các trường hợp như: Người sử dụng đất, chủ sở hữu tài sản gắn liền với đất thực hiện các quyền chuyển đổi, chuyển nhượng, cho thuê, cho thuê lại, thừa kế, tặng cho QSDĐ, tài sản gắn liền với đất; thế chấp, góp vốn bằng QSDĐ, tài sản gắn liền với đất; người sử dụng đất, chủ sở hữu tài sản gắn liền với đất được phép đổi tên; có thay đổi về hình dạng, kích thước, diện tích, số hiệu, địa chỉ thửa đất; có thay đổi về tài sản gắn liền với đất so với nội dung đã đăng ký; chuyển mục đích sử dụng đất; có thay đổi thời hạn sử dụng đất...

Thứ ba, thực hiện nghĩa vụ tài chính theo quy định của pháp luật. Theo quy định tại Điều 107 LĐĐ năm 2013 thì các khoản thu tài chính từ đất đai nói chung và ĐNN nói riêng gồm có: 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 QSDĐ mà phải nộp tiền sử dụng đất (được tính dựa trên căn cứ gồm: diện tích đất được giao, được chuyển mục đích sử dụng, được công nhận QSDĐ; mục đích sử dụng đất; giá đất cụ thể, trường hợp đấu giá đất là đất trúng giá); tiền thuê đất khi được Nhà nước cho thuê (được tính dựa trên căn cứ gồm: diện tích, thời hạn cho thuê đất; đơn giá thuê đất, trường hợp đấu giá quyền thuê thì giá đất thuê là đơn giá trúng đấu giá; hình thức nhà nước cho thuê đất hằng năm hoặc một lần cho cả thời gian thuê); thuế thu nhập từ chuyển QSDĐ; tiền thu từ việc xử phạt vi phạm pháp luật về đất đai; tiền bồi thường cho Nhà nước khi gây thiệt hại trong quản lý và sử dụng đất đai; phí và lệ phí trong quản lý, sử dụng đất đai. Các chủ thể phải đóng đầy đủ các khoản tiền này cho Nhà nước, nếu như không thực hiện nghĩa vụ tài chính và đã bị xử phạt hành chính mà không chấp hành thì có thể bị Nhà nước thu hồi đất theo quy định tại Điều 64 LĐĐ năm 2013.

3.1.1.4. Thực trạng quy định pháp luật về giải quyết tranh chấp quyền sử dụng đất lâm nghiệp; về xử lý vi phạm pháp luật về quyền sử dụng đất lâm nghiệp

- Thực trạng quy định pháp luật về giải quyết tranh chấp quyền sử dụng đất lâm nghiệp;

Giải quyết tranh chấp đất đai nói chung và giải quyết tranh chấp QSDĐ lâm

nghiệp nói riêng được thực hiện thông qua các hình thức cơ bản sau đây:

Thứ nhất, giải quyết tranh chấp đất đai nói chung và giải quyết tranh chấp QSDĐ lâm nghiệp nói riêng bằng con đường hòa giải. Hòa giải tranh chấp đất đai nói chung và giải quyết tranh chấp QSDĐ trồng rừng nói riêng là một biện pháp giải quyết tranh chấp mềm dẻo, linh hoạt và hiệu quả nhằm giúp các bên đương sự tự suy nghĩ tự mình hóa giải những tranh chấp, bất đồng trong quan hệ đất đai. Hòa giải tranh chấp đất đai nói chung và giải quyết tranh chấp QSDĐ lâm nghiệp nói riêng bao gồm 02 loại hình cụ thể sau:

- Hòa giải tranh chấp QSDĐ lâm nghiệp là hình thức hòa giải do cộng đồng dân cư ở cơ sở và do UBND cấp xã nơi có đất tranh chấp thực hiện. Hòa giải tranh chấp QSDĐ lâm nghiệp tại cơ sở thực hiện tại cộng đồng dân cư thông qua tổ viên tổ hòa giải ở cơ sở thực hiện theo quy định của Luật hòa giải ở cơ sở. Phương thức hòa giải này được thực hiện dựa trên quy tắc đạo đức, phong tục, tập quán, hương ước, quy ước và áp lực dư luận của cộng đồng dân cư. Hòa giải tranh chấp QSDĐ lâm nghiệp do UBND cấp xã nơi có đất tranh chấp thực hiện. Xét về bản chất, đây là hình thức hòa giải tranh chấp đất đai do chính quyền cơ sở thực hiện dựa trên cơ sở quyền lực nhà nước. Do vậy, việc thực hiện hòa giải do UBND cấp xã nơi có đất tranh chấp thực hiện mang tính bắt buộc (được Luật đất đai năm 2013 và các văn bản hướng dẫn thi hành quy định) và kết quả hòa giải thành có giá trị pháp lý, là cơ sở để cơ quan nhà nước có thẩm quyền (UBND cấp tỉnh, UBND cấp huyện) chỉnh lý hiện trạng sử dụng đất và cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất. Tuy nhiên, hình thức hòa giải này chỉ được thực hiện sau khi hòa giải ở cơ sở không thành và các bên đương sự có đơn gửi UBND cấp xã nơi có đất tranh chấp đề nghị hòa giải tranh chấp.

- Hòa giải trong tố tụng. Đây là hình thức hòa giải do Tòa án nhân dân mà cụ thể là Thẩm phán thụ lý giải quyết vụ án tranh chấp đất đai thuộc thẩm quyền thực hiện. Hình thức hòa giải tranh chấp đất đai này được thực hiện theo quy định về trình tự, thủ tục của Bộ luật tố tụng dân sự năm 2015. Đây là hình thức hòa giải tranh chấp đất đai bắt buộc phải thực hiện khi thụ lý giải quyết vụ án tranh chấp đất đai nói chung và giải quyết tranh chấp QSDĐ trồng rừng nói riêng. Chỉ khi hòa giải không thành thì

Tòa án nhân dân có thẩm quyền thụ lý vụ án mới tiến hành xét xử theo luật định.

Thứ hai, giải quyết tranh chấp đất lâm nghiệp bằng con đường hành chính

Trường hợp tranh chấp đất đai nói chung và giải quyết tranh chấp QSDĐ lâm nghiệp nói riêng hòa giải tại UBND cấp xã nơi có đất tranh chấp mà không thành thì việc giải quyết tranh chấp được thực hiện bằng con đường hành chính. Theo đó, tranh chấp đất đai mà đương sự không có Giấy chứng nhận hoặc không có một trong các loại giấy tờ quy định tại Điều 100 của Luật đất đai năm 2013, nếu đương sự lựa chọn hình thức giải quyết tranh chấp đất đai bằng việc nộp đơn yêu cầu giải quyết tranh chấp tại UBND cấp có thẩm quyền thì việc giải quyết tranh chấp đất đai được thực hiện như sau:

- Trường hợp tranh chấp giữa hộ gia đình, cá nhân, cộng đồng dân cư với nhau thì Chủ tịch UBND cấp huyện giải quyết; nếu không đồng ý với quyết định giải quyết thì có quyền khiếu nại đến Chủ tịch UBND cấp tỉnh hoặc khởi kiện tại Tòa án nhân dân theo quy định của pháp luật về tố tụng hành chính.

- Trường hợp tranh chấp mà một bên tranh chấp là tổ chức, cơ sở tôn giáo, người Việt Nam định cư ở nước ngoài, doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài thì Chủ tịch UBND cấp tỉnh giải quyết; nếu không đồng ý với quyết định giải quyết thì có quyền khiếu nại đến Bộ trưởng Bộ Tài nguyên và Môi trường hoặc khởi kiện tại Tòa án nhân dân theo quy định của pháp luật về tố tụng hành chính.

Việc pháp luật đất đai hiện hành quy định thẩm quyền giải quyết loại tranh chấp đất đai trên đây bằng con đường hành chính; bởi vì, xét về bản chất, các tranh chấp đất đai thuộc dạng này là các tranh chấp về việc xác định ai là người sử dụng hợp pháp. Để trả lời câu hỏi này thì chỉ có cơ quan quản lý nhà nước về đất đai mới có khả năng thực hiện. Do các cơ quan này lưu giữ đầy đủ thông tin, số liệu, hồ sơ địa chính của từng thửa đất cũng như nắm rõ nguồn gốc, hiện trạng sử dụng đất nên biết rõ ai là người có QSDĐ hợp pháp. Đối với những tranh chấp này, quyết định giải quyết tranh chấp đất đai của UBND có thẩm quyền có giá trị bắt buộc thực hiện đối với các bên đương sự.

Thứ ba, giải quyết tranh chấp QSDĐ lâm nghiệp bằng con đường tố tụng (do

tòa án nhân thực hiện).

Đối với tranh chấp QSDĐ lâm nghiệp đã được hòa giải tại UBND cấp xã mà không thành thì được giải quyết bằng con đường tố tụng, bao gồm: i) Tranh chấp đất đai mà đương sự có Giấy chứng nhận hoặc có một trong các loại giấy tờ quy định tại Điều 100 của Luật đất đai năm 2013 và tranh chấp về tài sản gắn liền với đất thì do Tòa án nhân dân giải quyết; ii) Tranh chấp đất đai mà đương sự không có Giấy chứng nhận hoặc không có một trong các loại giấy tờ quy định tại Điều 100 của Luật đất đai năm 2013 mà đương sự lựa chọn hình thức giải quyết tranh chấp đất đai bằng việc khởi kiện tại Tòa án nhân dân có thẩm quyền theo quy định của pháp luật về tố tụng dân sự. Đây là phương thức giải quyết tranh chấp phổ biến và lâu đời nhất. Hình thức giải quyết này thông qua cơ quan quyền lực công có chức năng xét xử để đưa ra một bản án, quyết định có hiệu lực pháp luật bắt buộc đối với các bên đương sự. So sánh với các phương thức giải quyết tranh chấp đất đai khác, giải quyết tranh chấp đất đai nói chung và giải quyết tranh chấp đất lâm nghiệp nói riêng bằng Tòa án nhân dân có một số ưu điểm cơ bản sau đây:

Một là, theo quy định của Hiến pháp năm 2013: “1. Tòa án nhân dân là cơ quan xét xử của nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam, thực hiện quyền tư pháp; 3. Tòa án nhân dân có nhiệm vụ bảo vệ công lý, bảo vệ quyền con người, quyền công dân, bảo vệ chế độ xã hội chủ nghĩa, bảo vệ lợi ích của Nhà nước, quyền và lợi ích hợp pháp của tổ chức, cá nhân” (khoản 1 và 3 Điều 102) và “Thẩm phán, Hội thẩm xét xử độc lập và chỉ tuân theo pháp luật; nghiêm cấm cơ quan, tổ chức, cá nhân can thiệp vào việc xét xử của Thẩm phán, Hội thẩm” (khoản 2 Điều 103). Hơn nữa, Tòa án nhân dân được tổ chức theo hệ thống ngành dọc từ trung ương đến cấp huyện và độc lập với các cơ quan quản lý nhà nước. Điều này tạo điều kiện và bảo đảm cho Tòa án nhân dân đưa ra phán quyết giải quyết tranh chấp đất đai nói chung và giải quyết tranh chấp QSDĐ lâm nghiệp nói riêng khách quan, công bằng, vô tư và đúng pháp luật.

Hai là, việc thụ lý các vụ án nói chung và vụ án tranh chấp đất đai nói riêng được thực hiện theo quy trình, thủ tục tố tụng chặt chẽ mà Bộ luật tố tụng dân sự và

Luật tố tụng hành chính quy định. Điều này giúp cho quá trình xét xử vụ việc giải quyết tranh chấp đất đai nói chung và giải quyết tranh chấp QSDĐ lâm nghiệp nói riêng tránh khỏi sự cảm tính, thiên vị và ít phạm sai lầm ở mức thấp nhất. Bởi lẽ, khi giải quyết tranh chấp QSDĐ lâm nghiệp, thẩm phán bắt buộc phải tuân thủ những quy định về trình tự, thủ tục tố tụng. Trường hợp vi phạm những quy định này thì bản án của Tòa án nhân dân tuyên sẽ bị Tòa án cấp trên hủy.

Ba là, Tòa án nhân dân các cấp có đội ngũ thẩm phán có năng lực, trình độ chuyên môn, kỹ năng xét xử, sự am hiểu pháp luật đất đai và tuân thủ đạo đức nghề nghiệp “phụng công thủ pháp”. Điều này đảm bảo cho việc xét xử các tranh chấp QSDĐ lâm nghiệp chính xác, đúng pháp luật.

Bốn là, bản án có hiệu lực pháp luật của Tòa án nhân dân được thực hiện bởi hệ thống cơ quan thi hành án dân sự. Điều này đảm bảo tính nghiêm minh của pháp luật; bởi lẽ, nếu các bên đương sự không chấp hành thì sẽ chịu sự cưỡng chế của cơ quan thi hành án dân sự - đại diện cho Nhà nước thực thi công vụ...

- Thực trạng quy định pháp luật về xử lý vi phạm quyền sử dụng đất lâm nghiệp

Ngày 25/4/2019, Chính phủ đã ban hành Nghị định số 35/2019/NĐ-CP quy định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực lâm nghiệp. Nghị định có hiệu lực thi hành từ ngày 10/6/2019 và thay thế Nghị định số 157/2013/NĐ-CP ngày 11/11/2013 của Chính phủ quy định xử phạt vi phạm hành chính về quản lý rừng, phát triển rừng, bảo vệ rừng và quản lý lâm sản. Trên cơ sở kế thừa những quy định còn phù hợp, Nghị định này đã điều chỉnh bãi bỏ một số hành vi không phù hợp với thực tiễn; đồng thời, bổ sung một số điểm mới để thích hợp với công tác quản lý nhà nước trong lĩnh vực lâm nghiệp, cụ thể như sau:

Về đối tượng áp dụng được quy định mở rộng, rõ ràng hơn: Tại Điều 2 của Nghị định quy định về đối tượng áp dụng là đối với cá nhân, tổ chức trong nước và tổ chức, cá nhân nước ngoài có hành vi vi phạm hành chính trong lĩnh vực lâm nghiệp trên lãnh thổ nước Việt Nam; người có thẩm quyền lập biên bản vi phạm hành chính, người có thẩm quyền xử phạt vi phạm hành chính theo quy định tại Nghị định này. Theo đó, “tổ chức” được quy định rõ gồm: Cơ quan nhà nước có hành vi vi phạm mà

hành vi đó không thuộc nhiệm vụ quản lý nhà nước được giao; Doanh nghiệp được thành lập và hoạt động theo pháp luật Việt Nam chi nhánh, văn phòng đại diện của doanh nghiệp nước ngoài hoạt động tại Việt Nam; Hợp tác xã, liên hiệp hợp tác xã; Tổ chức, đơn vị sự nghiệp công lập; Tổ chức nghề nghiệp hoạt động trong lĩnh vực lâm nghiệp.

Một số hành vi mới được điều chỉnh quy định tại Nghị định này gồm: Vi phạm các quy định về quản lý rừng bền vững; Vi phạm quy định về kinh doanh giống cây lâm nghiệp; Vi phạm quy định về chuyển mục đích sử dụng rừng.

Tăng xử phạt vi phạm hành chính đối với hành vi khai thác rừng trái pháp luật: Theo Nghị định, mức phạt tiền đối với hành vi vi phạm hành chính quy định tại Nghị định này là mức phạt tiền được áp dụng đối với cá nhân, mức phạt tiền tối đa trong lĩnh vực Lâm nghiệp đối với cá nhân là 500.000.000 đồng; tổ chức vi phạm áp dụng phạt tiền bằng 2 lần mức phạt tiền với cá nhân có cùng hành vi và mức độ vi phạm, mức phạt tiền tối đa trong lĩnh vực Lâm nghiệp đối với tổ chức là 1.000.000.000 đồng.

Nghị định tăng mức xử phạt vi phạm hành chính để răn đe, phòng ngừa chung đối với các hành vi vi phạm trong lĩnh vực Lâm nghiệp, cụ thể: Hành vi khai thác trái pháp luật trong rừng sản xuất đối với gỗ loài thông thường: Phạt tiền từ 500.000 đồng đến 1.000.000 đồng đối với hành vi khai thác trái pháp luật dưới 0,4 m³ gỗ rừng trồng hoặc dưới 0,2 m³ gỗ rừng tự nhiên; phạt tiền từ 1.000.000 đồng đến 5.000.000 đồng đối với hành vi khai thác trái pháp luật từ 0,4 m³ đến dưới 01m³ gỗ rừng trồng hoặc từ 0,2 m³ đến dưới 0,5 m³ gỗ rừng tự nhiên;... Phạt tiền từ 70.000.000 đồng đến 100.000.000 đồng đối với hành vi khai thác trái pháp luật từ 15 m³ đến dưới 20 m³ gỗ rừng trồng hoặc từ 07 m³ đến dưới 10 m³ gỗ rừng tự nhiên (*điểm a khoản 1 Điều 13 Nghị định số 35/2019/NĐ-CP*).

Đối với gỗ thuộc Danh mục thực vật rừng, động vật rừng nguy cấp, quý, hiếm Nhóm IIA: Phạt tiền từ 1.000.000 đồng đến 3.000.000 đồng đối với hành vi khai thác trái pháp luật dưới 0,3 m³ gỗ rừng trồng hoặc dưới 0,2 m³ gỗ rừng tự nhiên; phạt tiền từ 3.000.000 đồng đến 7.000.000 đồng đối với hành vi khai thác trái pháp luật từ 0,3 m³ đến dưới 0,5 m³ gỗ rừng trồng hoặc từ 0,2 m³ đến dưới 0,4 m³ gỗ rừng tự nhiên;...

Phạt tiền từ 150.000.000 đồng đến 200.000.000 đồng đối với hành vi khai thác trái pháp luật từ 10 m³ đến dưới 15 m³ gỗ rừng trồng hoặc từ 05 m³ đến dưới 07 m³ gỗ rừng tự nhiên (*điểm b khoản 1 Điều 13 Nghị định số 35/2019/NĐ-CP*).

Đối với gỗ thuộc Danh mục thực vật rừng, động vật rừng nguy cấp, quý, hiếm Nhóm IA: Phạt tiền từ 10.000.000 đồng đến 25.000.000 đồng đối với hành vi khai thác trái pháp luật dưới 0,3 m³; phạt tiền từ 25.000.000 đồng đến 50.000.000 đồng đối với hành vi khai thác trái pháp luật từ 0,3 m³ đến dưới 0,5 m³;... Phạt tiền từ 75.000.000 đồng đến 100.000.000 đồng đối với hành vi khai thác trái pháp luật từ 0,7 m³ đến dưới 01 m³ (*điểm c khoản 1 Điều 13 Nghị định số 35/2019/NĐ-CP*).

Cùng với đó, Nghị định cũng quy định cụ thể mức phạt hành vi khai thác trái pháp luật trong rừng phòng hộ, rừng đặc dụng đối với gỗ loài thông thường; đối với gỗ thuộc Danh mục thực vật rừng, động vật rừng nguy cấp, quý, hiếm Nhóm IIA; đối với gỗ thuộc Danh mục thực vật rừng, động vật rừng nguy cấp, quý, hiếm Nhóm IA; khai thác trái pháp luật thực vật rừng ngoài gỗ.

Tuy nhiên, việc xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai theo Nghị định 35 còn nhiều khó khăn, vướng mắc, mà nguyên nhân là do còn bỏ ngỏ nhiều hành vi vi phạm. Như chưa quy định đầy đủ các trường hợp lấn chiếm đất theo mục đích sử dụng đã được quy định tại Điều 10 Luật Đất đai năm 2013.

Đáng chú ý, Nghị định 35 có quy định một số hành vi lấn, chiếm đất thuộc thẩm quyền xử phạt của Chủ tịch UBND cấp xã. Tuy nhiên, về biện pháp khắc phục hậu quả thì Chủ tịch UBND các xã chỉ có thẩm quyền “buộc khôi phục lại tình trạng của đất trước khi vi phạm” mà không có thẩm quyền “buộc trả lại đất đã lấn chiếm”. Do đó, hành vi vi phạm này không được xử lý triệt để, hoặc đã có tình trạng các UBND cấp xã đùn đẩy trách nhiệm, không xử lý mà đề nghị Chủ tịch UBND cấp huyện xử lý.

Khoản 2 Điều 208 Luật Đất đai năm 2013 quy định trách nhiệm của Chủ tịch UBND cấp xã trong việc phát hiện, ngăn chặn và xử lý kịp thời việc chuyển quyền sử dụng đất trái phép, chuyển mục đích sử dụng đất trái phép. Nhưng Nghị định 35 lại thiếu quy định cụ thể về từng trường hợp, cũng như phạm vi, thẩm quyền dẫn đến khó

khẩn trong việc xử lý, ngăn chặn hành vi vi phạm...

3.1.2. Đánh giá thực trạng pháp luật về quyền sử dụng đất lâm nghiệp

3.1.2.1. Đánh giá các quy định pháp luật về xác định các loại đất lâm nghiệp (đất rừng) và tương ứng là các chủ thể của quyền sử dụng các loại đất lâm nghiệp (đất rừng)

Hiện nay, công tác quy hoạch sử dụng đất lâm nghiệp nhìn chung đã tuân thủ các nguyên tắc, căn cứ, trình tự, nội dung mà pháp luật đất đai quy định. Việc lập quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất của các cấp đã dần đi vào nề nếp, cơ cấu sử dụng đất được chuyển đổi phù hợp với quá trình chuyển đổi cơ cấu kinh tế... Nhiều địa phương đã triển khai việc lập quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất chi tiết đến từng thửa đất, đánh dấu một bước tiến mới trong quá trình hoàn thiện công tác quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất ở cấp xã. Tuy nhiên, bên cạnh đó thì vẫn còn các hạn chế liên quan đến vấn đề này như: Tiến độ lập quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất các cấp, nhất là cấp huyện, cấp xã còn chậm; quy hoạch sử dụng đất thường phụ thuộc vào khả năng tìm kiếm được các nhà đầu tư có khả năng thực hiện dự án; việc phân cấp trách nhiệm quản lý quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất chưa rõ ràng; còn có tình trạng giao đất, cho thuê đất, cho phép chuyển mục đích sử dụng đất, thu hồi đất trái quy hoạch. Tình trạng quy hoạch “treo” chưa được xử lý vẫn còn khá phổ biến. Việc công khai quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất đã được xét duyệt còn chậm, chưa được quan tâm đúng mức và mang tính hình thức [105]...

Ngoài ra, liên quan đến các cấp quy hoạch đất lâm nghiệp, Luật Đất đai quy định quy hoạch sử dụng đất ở 03 cấp (quốc gia, tỉnh, huyện); kỳ quy hoạch sử dụng đất là 10 năm; kỳ kế hoạch sử dụng đất cấp quốc gia, cấp tỉnh là 05 năm; kế hoạch sử dụng đất cấp huyện được lập hàng năm (Điều 37, 38, 39, 40 Luật Đất đai). Trong khi đó, theo Luật Lâm nghiệp chỉ có quy hoạch lâm nghiệp cấp quốc gia là 10 năm; tầm nhìn từ 30 - 50 năm (khoản 1, Điều 11 Luật Lâm nghiệp); trong đó có nội dung định hướng phát triển bền vững rừng đặc dụng, rừng phòng hộ, rừng sản xuất ở cấp quốc gia. Như vậy là, Luật Đất đai và Luật Lâm nghiệp vẫn tồn tại quy định không đồng bộ, dẫn đến không rõ trách nhiệm quản lý, gây khó khăn cho việc tổ chức thực

hiện; vì vậy, việc sửa đổi, bổ sung Luật Đất đai là cần thiết, để đáp ứng yêu cầu thực tiễn quản lý của ngành lâm nghiệp, góp phần bảo đảm tính thống nhất trong hệ thống pháp luật của Việt Nam.

Liên quan đến thực trạng này, có thể kể đến vụ việc sử dụng đất rừng trái với quy hoạch xảy ra ở Tỉnh Bà Rịa Vũng Tàu (một tỉnh thuộc khu vực Đông Nam Bộ) [85]. Xét về giá trị văn hóa cảnh quan, núi Nhỏ, núi Lớn quan trọng với Bà Rịa - Vũng Tàu cũng như Hồ Gươm với Hà Nội, hồ con Rùa với TP. HCM... Thế nhưng bất chấp các quyết định của Thủ tướng quy hoạch núi Nhỏ là đất rừng phòng hộ, Bà Rịa - Vũng Tàu vẫn “âm thầm” chuyển mục đích sử dụng khu rừng hàng ngàn m² cho bà Trần Uyên Phương (SN 1981, cổ đông nắm giữ gần 30% vốn góp “tập đoàn Tân Hiệp Phát”, đồng thời là con gái ông Trần Quý Thanh, ông chủ “tập đoàn”) làm... nhà hàng.

Trong các NQ117 và QĐ586, Chính phủ và Thủ tướng Chính phủ đã chỉ đạo phải bảo vệ rừng và cảnh quan, thực hiện nghiêm quy hoạch sử dụng đất tại núi Nhỏ như nêu trên; nhưng trước đó bà Trần Uyên Phương (SN 1981, cổ đông nắm giữ gần 30% vốn góp “tập đoàn Tân Hiệp Phát”; đồng thời là con gái ông Trần Quý Thanh, ông chủ “tập đoàn”) vẫn được BRVT cho đứng tên một khu đất trên núi Nhỏ. Đó là khu đất 6.300 m² thuộc thửa 38, tờ bản đồ 96, có hai mặt tiền là con đường Hải Đăng bao quanh, ở lưng chừng núi Nhỏ (phường 2, TP.Vũng Tàu). Trên “sổ đỏ” số CH 695118 cấp cho bà Phương, ghi nguồn gốc khu đất nguyên văn là “nhận chuyển nhượng đất được công nhận QSDĐ như giao đất không thu tiền sử dụng đất”. Trên ngọn núi Nhỏ không thấy có nhà dân, chỉ có hai đơn vị quân sự và khu đất nằm chính giữa hai khu quân sự. Vị trí khu đất được đánh giá tuyệt đẹp, không chỉ nằm trên “nóc nhà” Vũng Tàu, còn “trấn giữ” con đường Hải Đăng dẫn lên đỉnh núi.

Trong văn bản số 3580/STNMT-CCQLĐĐ ngày 21/6/2019, Sở TN&MT xác định khu đất đứng tên bà Phương “nằm trong khu vực đất có rừng phòng hộ là rừng trồng”, “được quy hoạch là đất rừng phòng hộ”. Nói cách khác, đó là cánh rừng trồng trên khu vực quy hoạch đất rừng phòng hộ. Thế nhưng theo Văn bản 6332/UBND-TNMT ngày 5/11/2018 do UBNDTP Vũng Tàu ban hành, thì ngày 9/10/2018, bà

Phuong vẫn làm đơn xin chuyển mục đích sử dụng khu đất thành... đất ở tại đô thị. UBND. TP Vũng Tàu từ chối, khẳng định đề nghị của bà Phuong “không đủ cơ sở xem xét giải quyết” vì vị trí khu đất thuộc quy hoạch đất rừng phòng hộ; không nằm trong danh mục dự án thực hiện trong kế hoạch sử dụng đất năm 2018 của Vũng Tàu. Không được cấp huyện chấp nhận, bà Phuong tìm đến “cửa” UBND tỉnh. Ngày 16/1/2019, bà Phuong có văn bản gửi Sở KH&ĐT, muốn lập “Nhà hàng ẩm thực lâm viên Uyên Phuong” tại cánh rừng trên, diện tích sử dụng khoảng 6300m². Theo Văn bản số 1125/STNMT-CCQQLĐĐ, lúc này bà Phuong không xin chuyển cánh rừng thành đất ở đô thị nữa, mà xin chuyển thành đất thương mại dịch vụ. “Mong muốn” này của bà Phuong tiếp tục bị UBND TP Vũng Tàu từ chối vẫn với căn cứ trên. Sở TN&MT cũng đưa ra ý kiến tương tự, căn cứ quy hoạch sử dụng đất đến 2020 của Vũng Tàu được tỉnh phê duyệt năm 2014; quy hoạch đến 2020, kế hoạch sử dụng đất năm năm giai đoạn 2016-2020 của tỉnh đã được Chính phủ phê duyệt tại Nghị quyết 117/NQ-CP năm 2018; thì khu đất này quy hoạch là đất rừng phòng hộ: “Việc sử dụng đất vào mục đích đất thương mại dịch vụ là không phù hợp quy hoạch sử dụng đất đã phê duyệt. Sở TN&MT không ủng hộ đầu tư dự án tại khu đất này”.

Theo khoản 4 Điều 46 Luật Đất đai 2013: “Cơ quan nhà nước có thẩm quyền quyết định, phê duyệt quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất của cấp nào thì có thẩm quyền quyết định, phê duyệt điều chỉnh quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất của cấp đó”. Như vậy, muốn chuyển mục đích sử dụng cánh rừng trên, thẩm quyền thuộc về Thủ tướng Chính phủ. Sau khi các ban ngành giải thích không thể chuyển mục đích sử dụng với khu đất bà Phuong đứng tên, ngày 11/3/2019, Sở KH&ĐT có Báo cáo 375/SKHĐT-ĐT gửi UBND tỉnh. Rất “thần tốc”, một ngày sau (12/3/2019), một Phó Chủ tịch tỉnh lập tức triệu tập cuộc họp các Sở ngành và có “chỉ đạo” không ngờ. Như trên giải thích, Thủ tướng đã quy hoạch khu vực này là rừng phòng hộ, muốn điều chỉnh quy hoạch thì thẩm quyền thuộc về Thủ tướng. Thế nhưng theo Văn bản số 146/TB-UBND ngày 20/3/2019 của Văn phòng UBND Bà Rịa – Vũng Tàu, vị Phó Chủ tịch tỉnh vẫn chỉ đạo: “Giao UBND. TP Vũng Tàu chủ trì rà soát, điều chỉnh quy hoạch sử dụng đất với phần diện tích đất thực hiện dự án nhà hàng ẩm thực Uyên Phuong”.

Về phía Sở TN&MT, vẫn giữ quan điểm muốn điều chỉnh quy hoạch khu đất, thẩm quyền phải thuộc về Thủ tướng. Ngày 21/6/2019, cơ quan này ra Văn bản 3580/STNMT-CCQLĐĐ hướng dẫn bà Phương, muốn thực hiện dự án trên cánh rừng này, theo quy định pháp luật, không cần chuyển mục đích SDD, chỉ cần liên hệ Sở NN&PTNT làm thủ tục thuê môi trường rừng theo Nghị định 156/2018/NĐ-CP hướng dẫn Luật Lâm nghiệp. Những hướng dẫn đúng luật của cơ quan tham mưu về đất đai của tỉnh đã không được “chủ đất” và một số cán bộ nghe theo. Cùng thời gian đó, rất “tình cờ”, TP. Vũng Tàu đang làm các thủ tục “điều chỉnh quy hoạch sử dụng đất đến 2020 và kế hoạch sử dụng đất năm đầu của điều chỉnh quy hoạch sử dụng đất TP Vũng Tàu”. Không thể ngờ TP Vũng Tàu từng từ chối bà Phương, nhưng nay lại làm theo “chỉ đạo” bất thường của vị Phó Chủ tịch tỉnh.

Theo quy định pháp luật, bản quy hoạch của cấp dưới buộc phải tuân theo, phù hợp với bản quy hoạch của cấp trên. Thế nhưng trong bản đồ quy hoạch sử dụng đất mới, TP Vũng Tàu đã lạm quyền Thủ tướng, tự xác định khu đất mà Thủ tướng đã quy hoạch rừng phòng hộ, thành... quy hoạch “đất thương mại dịch vụ”, trình UBND tỉnh phê duyệt. UBND Bà Rịa – Vũng Tàu tiếp tục lạm quyền Thủ tướng một lần nữa, khi ngày 28/6/2019, ký Quyết định 1651/QĐ-UBND phê duyệt đề xuất trên của TP Vũng Tàu. Như vậy hiện tại, với khu đất đứng tên bà Phương, quy hoạch mà Bà Rịa – Vũng Tàu phê duyệt, đang mâu thuẫn với quy hoạch của Chính phủ và Thủ tướng Chính phủ trong NQ117, QĐ586.

Nhận xét vụ việc trên: Từ “cơ sở” là Quyết định 1651/QĐ-UBND của tỉnh, ngày cuối cùng trong năm 2019 (31/12), UBND TP Vũng Tàu ra Quyết định 7238/QĐ-UBND, chuyển mục đích sử dụng 945m² trong khu đất bà Phương thành đất thương mại dịch vụ, chính thức “hóa kiếp” cánh rừng núi Nhỏ. UBND TP Vũng Tàu còn thêm một lần sai, khi theo Điều 52 Luật Đất đai, muốn chuyển mục đích sử dụng khu rừng trên, còn phải căn cứ kế hoạch sử dụng đất hàng năm của Vũng Tàu đã được tỉnh phê duyệt. Trong Quyết định 1009/ QĐ-UBND do UBND Bà Rịa – Vũng Tàu ban hành ngày 23/4/2019, không có tên “dự án Uyên Phương” trong danh mục các công trình dự án chuyển mục đích sử dụng đất. Chỉ ít ngày trước khi TP

Vũng Tàu và tỉnh Bà Rịa – Vũng Tàu có hành động lạm quyền, tùy tiện sửa quy hoạch của Thủ tướng như trên, ngày 14/6/2019, Quốc hội đã ban hành Nghị quyết 82/2019/QH14 “về tiếp tục hoàn thiện, nâng cao hiệu lực hiệu quả thực hiện chính sách, pháp luật về quy hoạch, quản lý, sử dụng đất tại đô thị”. Nghị quyết nêu rõ tại một số đô thị, trong quy hoạch, còn có “những trường hợp điều chỉnh tùy tiện, theo lợi ích của nhà đầu tư, ảnh hưởng đến môi trường, cảnh quan, kiến trúc”. Lý do đến từ “một bộ phận cán bộ, công chức quản lý đất đai, quy hoạch đô thị phẩm chất đạo đức yếu kém, lợi dụng chức vụ, quyền hạn để trục lợi”. Trong Nghị quyết 82, Quốc hội cũng yêu cầu Chính phủ: “Có biện pháp ngăn chặn tình trạng chuyển mục đích sử dụng đất trái phép; kiên quyết thu hồi những dự án vi phạm pháp luật đất đai; xử lý nghiêm trách nhiệm người đứng đầu các cấp để xảy ra sai phạm trong quản lý, sử dụng đất tại đô thị; chỉ đạo Bộ Công an đẩy nhanh công tác điều tra các vụ án về quản lý, sử dụng đất tại đô thị”.

Như vậy, hành vi “sửa” quy hoạch của Thủ tướng, quyết chuyển mục đích khu đất đứng tên bà Trần Uyên Phương bằng mọi giá, đã có dấu hiệu của tội vi phạm các quy định sử dụng đất đai và tội vi phạm các quy định quản lý đất đai quy định tại Điều 228 và 229 BLHS.

3.1.2.2. Đánh giá các quy định pháp luật về các phương thức pháp lý hình thành, xác nhận và chấm dứt quyền sử dụng đất lâm nghiệp

- *Về giao đất, cho thuê đất.* Giao đất lâm nghiệp trên cả nước là một chính sách đúng đắn nhằm mục tiêu phát triển lâm nghiệp và góp phần xoá đói giảm nghèo đã được thực hiện ở Việt Nam gần 20 năm qua. Tuy nhiên hiện nay nhiều vấn đề nảy sinh từ thực tế trong quá trình thực hiện giao đất lâm nghiệp, đòi hỏi phải có những sửa đổi, điều chỉnh, bổ sung cho phù hợp với đặc thù sản xuất lâm nghiệp của từng vùng trong thời kỳ mới.

Tại khoản 1, Điều 135 Luật Đất đai quy định: “1. Nhà nước giao đất rừng sản xuất là rừng tự nhiên cho tổ chức quản lý rừng để quản lý, bảo vệ và phát triển rừng”. Cụm từ “tổ chức quản lý rừng” không giải thích trong Luật Đất đai. Trong khi đó, tại Điều 16 Luật Lâm nghiệp quy định, Nhà nước chỉ giao rừng sản xuất là

rừng tự nhiên cho hộ gia đình, cá nhân, cộng đồng dân cư. Ban quản lý rừng đặc dụng, Ban quản lý rừng phòng hộ chỉ được giao đối với diện tích rừng sản xuất xen kẽ trong diện tích rừng đặc dụng, rừng phòng hộ được giao cho ban quản lý rừng đó, còn tổ chức kinh tế phải thực hiện thuê rừng.

Mặt khác, tại Điều 136 Luật Đất đai quy định, Nhà nước giao đất rừng phòng hộ cho tổ chức, hộ gia đình, cá nhân, cộng đồng dân cư. Tuy nhiên, tại Điều 16 Luật Lâm nghiệp quy định, Nhà nước chỉ giao rừng phòng hộ cho đối tượng là tổ chức kinh tế đối với rừng phòng hộ xen kẽ trong diện tích rừng sản xuất của tổ chức đó. Cùng với đó, tại khoản 1, Điều 137 Luật Đất đai quy định: “1. Nhà nước giao đất rừng đặc dụng cho tổ chức quản lý rừng đặc dụng để quản lý, bảo vệ theo quy hoạch,...”; trong đó, không giải thích cụm từ “tổ chức quản lý rừng” là tổ chức nào? (có thể chỉ hiểu là Ban Quản lý rừng đặc dụng hay còn tổ chức khác?). Trong khi đó, tại khoản 1, Điều 16 Luật Lâm nghiệp quy định cụ thể giao rừng đặc dụng không thu tiền sử dụng rừng cho các đối tượng cụ thể (Ban quản lý rừng đặc dụng, tổ chức kinh tế, đơn vị vũ trang,... Và cả cộng đồng dân cư đối với khu rừng tín ngưỡng mà họ đang quản lý và sử dụng theo truyền thống.

Về thẩm quyền chuyển mục đích sử dụng đất, sử dụng rừng sang mục đích khác. Tại khoản 1, Điều 58 Luật Đất đai quy định:

“1. Đối với dự án có sử dụng đất trồng lúa, đất rừng phòng hộ, đất rừng đặc dụng vào các mục đích khác mà không thuộc trường hợp được Quốc hội quyết định, Thủ tướng Chính phủ chấp thuận chủ trương đầu tư thì cơ quan nhà nước có thẩm quyền chỉ được quyết định giao đất, cho thuê đất, cho phép chuyển mục đích sử dụng đất khi có một trong các văn bản sau đây:

a) Văn bản chấp thuận của Thủ tướng Chính phủ đối với trường hợp chuyển mục đích sử dụng từ 10 héc ta đất trồng lúa trở lên; từ 20 héc ta đất rừng phòng hộ, đất rừng đặc dụng trở lên;

b) Nghị quyết của Hội đồng nhân dân cấp tỉnh đối với trường hợp chuyển mục đích sử dụng dưới 10 héc ta đất trồng lúa; dưới 20 héc ta đất rừng phòng hộ, đất rừng đặc dụng.”

Theo nội dung trên, thì trường hợp chuyển mục đích sử dụng đất rừng đặc dụng, đất rừng phòng hộ từ 20 ha trở lên, thuộc thẩm quyền của Thủ tướng Chính phủ; còn dưới 20 ha thuộc thẩm quyền của HĐND cấp tỉnh; không quy định thẩm quyền chuyển mục đích sử dụng đối với rừng sản xuất.

Trong khi đó, Điều 20 Luật Lâm nghiệp quy định thẩm quyền quyết định chủ trương chuyển mục đích sử dụng rừng sang mục đích khác cụ thể như sau:

“1. Quốc hội quyết định chủ trương chuyển mục đích sử dụng rừng đặc dụng, rừng phòng hộ đầu nguồn, rừng phòng hộ biên giới từ 50 ha trở lên; rừng phòng hộ chắn gió, chắn cát bay và rừng phòng hộ chắn sóng, lấn biển từ 500 ha trở lên; rừng sản xuất từ 1.000 ha trở lên.

2. Thủ tướng Chính phủ quyết định chủ trương chuyển mục đích sử dụng rừng đặc dụng dưới 50 ha; rừng phòng hộ đầu nguồn, rừng phòng hộ biên giới từ 20 ha đến dưới 50 ha; rừng phòng hộ chắn gió, chắn cát bay và rừng phòng hộ chắn sóng, lấn biển từ 20 ha đến dưới 500 ha; rừng sản xuất từ 50 ha đến dưới 1.000 ha.

3. Hội đồng nhân dân cấp tỉnh quyết định chủ trương chuyển mục đích sử dụng rừng phòng hộ đầu nguồn, rừng phòng hộ biên giới, rừng phòng hộ chắn gió, chắn cát bay và rừng phòng hộ chắn sóng, lấn biển dưới 20 ha; rừng sản xuất dưới 50 ha; rừng bảo vệ nguồn nước của cộng đồng dân cư.”

- Về cho thuê đất lâm nghiệp: Các quy định tại Luật Đất đai năm 2013 và Luật Lâm nghiệp 2017 đang có sự mâu thuẫn nhau như:

Tại điểm a, khoản 2, Điều 174 Luật Đất đai quy định: “2. Tổ chức kinh tế được Nhà nước giao đất có thu tiền sử dụng đất, cho thuê đất thu tiền thuê đất một lần cho cả thời gian thuê... có các quyền sau đây: a) Chuyển nhượng quyền sử dụng đất, tài sản thuộc sở hữu của mình gắn liền với đất;” Trong khi đó, tại Điều 79 Luật Lâm nghiệp quy định tổ chức kinh tế được Nhà nước cho thuê rừng sản xuất không có quyền chuyển nhượng rừng.

Đối với rừng đặc dụng: Tại khoản 5, Điều 137 Luật Đất đai quy định: “5. Ủy ban nhân dân cấp tỉnh quyết định cho tổ chức kinh tế thuê đất rừng đặc dụng thuộc khu vực được kết hợp với kinh doanh cảnh quan, du lịch sinh thái - môi trường dưới

tán rừng”. Trong khi đó, tại Điều 17 Luật Lâm nghiệp không quy định cho tổ chức kinh tế thuê rừng đặc dụng, tổ chức kinh tế chỉ có thể ký hợp đồng thuê môi trường rừng đặc dụng với Ban Quản lý rừng đặc dụng để kinh doanh du lịch sinh thái; nghỉ dưỡng, giải trí trừ phân khu bảo vệ nghiêm ngặt (khoản d, Điều 75 Luật Lâm nghiệp).

Đối với rừng phòng hộ: Tại khoản 4, Điều 136 Luật Đất đai quy định: “4. Ủy ban nhân dân cấp tỉnh quyết định cho tổ chức kinh tế thuê đất rừng phòng hộ thuộc khu vực được kết hợp với kinh doanh cảnh quan, du lịch sinh thái - môi trường dưới tán rừng.” Trong khi đó, tại Điều 17 Luật Lâm nghiệp không quy định cho tổ chức kinh tế thuê rừng phòng hộ, tổ chức kinh tế chỉ có thể ký hợp đồng thuê môi trường rừng phòng hộ với Ban Quản lý rừng phòng hộ để kinh doanh du lịch sinh thái, nghỉ dưỡng, giải trí (khoản b, Điều 76 Luật Lâm nghiệp).

Đối với rừng sản xuất: Tại khoản 2, Điều 135 Luật Đất đai quy định:

“2. Nhà nước giao đất, cho thuê đất rừng sản xuất là rừng trồng theo quy định sau đây:

a) Giao đất cho hộ gia đình, cá nhân trực tiếp sản xuất nông nghiệp theo hạn mức quy định tại điểm b khoản 3 Điều 129 của Luật này để sử dụng vào mục đích sản xuất lâm nghiệp. Đối với diện tích đất rừng sản xuất do hộ gia đình, cá nhân sử dụng vượt hạn mức thì phải chuyển sang thuê đất;

b) Cho thuê đất đối với tổ chức kinh tế, hộ gia đình, cá nhân, người Việt Nam định cư ở nước ngoài, doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài để thực hiện dự án đầu tư trồng rừng;

c) Tổ chức kinh tế, hộ gia đình, cá nhân, người Việt Nam định cư ở nước ngoài, doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài được Nhà nước giao đất, cho thuê đất rừng sản xuất theo quy định tại điểm a và điểm b khoản này thì được sử dụng diện tích đất chưa có rừng để trồng rừng hoặc trồng cây lâu năm.”

Trong khi đó, Điều 17 Luật Lâm nghiệp không có quy định cho người Việt Nam định cư ở nước ngoài thuê rừng sản xuất, chỉ có doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài được Nhà nước cho thuê đất để thực hiện dự án đầu tư trồng rừng sản xuất. Người Việt Nam định cư ở nước ngoài muốn thực hiện dự án đầu tư trồng rừng sản

xuất tại Việt Nam phải đăng ký thành lập doanh nghiệp để được Nhà nước giao đất trồng rừng.

- Về cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất lâm nghiệp

Nhờ những sửa đổi, bổ sung mang tính ưu việt của Luật Đất đai năm 2013, nên quyền được Nhà nước cấp Giấy chứng nhận đã được thực hiện tốt hơn trong thực tế, điều này được thể hiện bằng kết quả sau: Đến nay, trên địa bàn cả nước đã cơ bản hoàn thành việc cấp Giấy chứng nhận lần đầu cho hầu hết các đối tượng đang sử dụng đất dựa trên các loại bản đồ khác nhau (bản đồ địa hình, bình đồ ảnh, sơ đồ, bản trích đo địa chính, bản đồ địa chính...) đạt tỷ lệ 96,9% diện tích cần cấp; trong đó đất lâm nghiệp đạt 98,2% [30].

Tính đến ngày 31/3/2018, Thành phố Vũng Tàu (tỉnh Bà Rịa – Vũng Tàu) đã cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho hộ gia đình, cá nhân với tổng diện tích đất 4.358,84 ha, tương ứng với 72.247 thửa. Tổng diện tích đất chưa cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho hộ gia đình, cá nhân là 2.469,19 ha [100]. Theo UBND Thành phố Vũng Tàu, qua rà soát các trường hợp chưa đủ điều kiện cấp giấy chứng nhận thì đất nằm ngoài khuôn viên nhà hóa giá có diện tích 66.678,94m² tương ứng với 151 thửa. Tuy nhiên, đến nay, UBND Thành phố Vũng Tàu chưa rà soát tổng hợp số liệu đối với diện tích đất nằm trong các dự án “treo”; đất khoanh trồng rừng theo chương trình 327; đất đang tranh chấp giữa người dân và người dân, giữa người dân với tổ chức, giữa người dân với nhà nước [100]. Nguyên nhân do công tác cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất trên địa bàn thành phố còn gặp nhiều khó khăn. Trong đó, việc tiếp nhận, luân chuyển hồ sơ giải quyết cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất do Chi nhánh Văn phòng Đăng ký đất đai thực hiện trên phần mềm Vilis (thực hiện kể từ khi thành lập văn phòng đăng ký đất đai một cấp từ ngày 1/7/2016) trong khi tại bộ phận tiếp nhận và trả kết quả Văn phòng Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân Thành phố Vũng Tàu thực hiện trên phần mềm eGate dẫn đến tình trạng không cập nhật, theo dõi, tra cứu được tình trạng giải quyết hồ sơ trên môi trường mạng khi hồ sơ được luân chuyển giữa Chi nhánh văn phòng Đăng ký đất đai với UBND cấp xã, Phòng Tài nguyên và Môi trường, UBND Thành

phố Vũng Tàu, các đơn vị có liên quan và ngược lại. Hiện nay, Thành phố Vũng Tàu chưa thống kê được đầy đủ diện tích đất nằm trong các dự án "treo", việc kê khai và thiết lập hồ sơ đăng ký cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất của công dân trong thời gian vừa qua chưa được chặt chẽ, vẫn còn tồn tại tình trạng người sử dụng đất kê khai không đầy đủ về nguồn gốc quá trình sử dụng đất, vẫn còn tình trạng cố ý thiết lập giấy tờ chuyển nhượng đất không trung thực, không phù hợp hồ sơ địa chính đã thiết lập, quản lý nhằm mục đích trốn tránh việc thực hiện nghĩa vụ tài chính đối với nhà nước đến việc kéo dài thời gian thẩm tra, xác minh của các cơ quan khi xem xét để giải quyết hồ sơ [100].

Bên cạnh đó, hồ sơ đăng ký giấy chứng nhận lần đầu hiện nay đa số thuộc trường hợp sử dụng đất không có giấy tờ theo quy định tại điều 100 Luật Đất đai 2013. Trong quá trình sử dụng đất, người sử dụng đất đã chuyển nhượng qua nhiều người, việc thiết lập giấy tờ của công dân không có đầy đủ các giấy tờ để chứng minh thời điểm sử dụng đất ổn định theo quy định tại khoản 2, Điều 21 Nghị định số 43/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ gây khó khăn trong quá trình thẩm tra của các cơ quan.

Ngoài ra, vẫn còn tồn tại tình trạng sai sót thông tin đăng ký tại hồ sơ địa chính qua các thời kỳ đã được cơ quan nhà nước có thẩm quyền phê duyệt với giấy tờ đã được thiết lập trong quá trình sử dụng đất của công dân mà UBND cấp xã không theo dõi, kiểm soát được chặt chẽ và kịp thời báo cáo dẫn đến tình trạng phải rà soát, kiểm tra và báo cáo Sở tài nguyên và Môi trường, UBND Thành phố Vũng Tàu chỉ đạo điều chỉnh hồ sơ địa chính cho phù hợp trước khi giải quyết hồ sơ cấp giấy chứng nhận cho công dân. Công tác phối hợp với UBND cấp xã với Chi nhánh Văn phòng đăng ký đất đai, giữa Chi nhánh Văn phòng đăng ký đất đai với Phòng Tài nguyên và Môi trường chưa được chặt chẽ, thông suốt; quan điểm giải quyết hồ sơ chưa thông nhất giữa nội bộ các cơ quan và giữa các cơ quan dẫn đến tình trạng phải chuyển hồ sơ nhiều lần để kiểm tra lại hoặc xin ý kiến hướng dẫn về nghiệp vụ của Sở Tài nguyên Môi trường.

Theo Điều 70, Nghị định số 43/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ

thì hồ sơ đăng ký, cấp giấy chứng nhận lần đầu phải chuyển đến UBND cấp xã để niêm yết công khai kết quả kiểm tra hồ sơ, xem xét giải quyết các ý kiến phản ánh về nội dung công khai, xác nhận hiện trạng, tình trạng tranh chấp, nguồn gốc và thời điểm sử dụng đất, sự phù hợp với quy hoạch được duyệt. Tuy nhiên, vẫn còn tồn tại tình trạng UBND cấp xã thực hiện các công việc trên chưa đầy đủ nội dung, thông tin chưa rõ ràng nên phải chuyển hồ sơ lại để lấy ý kiến bổ sung với các nội dung thông tin còn thiếu dẫn đến việc kéo dài việc thời gian giải quyết hồ sơ.

3.1.2.3. Đánh giá các quy định về thu hồi đất lâm nghiệp

Liên quan đến vấn đề thu hồi và bồi thường, hỗ trợ khi nhà nước thu hồi đất lâm nghiệp, các quy định tại Luật Đất đai 2013 và Luật Lâm nghiệp 2017 đang có sự mâu thuẫn như sau: Tại khoản 1, Điều 22 Luật Lâm nghiệp quy định: “1. Nhà nước thu hồi rừng trong các trường hợp sau đây: a) Chủ rừng sử dụng rừng không đúng mục đích, cố ý không thực hiện nghĩa vụ với Nhà nước hoặc vi phạm nghiêm trọng quy định của pháp luật về lâm nghiệp; b) Chủ rừng không tiến hành hoạt động bảo vệ và phát triển rừng sau 12 tháng liên tục kể từ ngày được giao, được thuê rừng,...” Tuy nhiên, trong Luật Lâm nghiệp cũng như các văn bản quy phạm pháp luật không giải thích cụ thể từ “vi phạm nghiêm trọng quy định của pháp luật về lâm nghiệp” là như thế nào? hành vi, tính chất, mức độ, hậu quả cụ thể ra sao thì được coi là vi phạm nghiêm trọng để làm căn cứ thu hồi rừng. Mặt khác, tại khoản 1, Điều 64 Luật Đất đai quy định: “1. Các trường hợp thu hồi đất do vi phạm pháp luật về đất đai bao gồm: a) Sử dụng đất không đúng mục đích đã được Nhà nước giao, cho thuê, công nhận quyền sử dụng đất và đã bị xử phạt vi phạm hành chính về hành vi sử dụng đất không đúng mục đích mà tiếp tục vi phạm; b) Người sử dụng đất cố ý hủy hoại đất; c) Đất được giao, cho thuê không đúng đối tượng hoặc không đúng thẩm quyền; d) Đất không được chuyển nhượng, tặng cho theo quy định của Luật này mà nhận chuyển nhượng, nhận tặng cho; đ) Đất được Nhà nước giao để quản lý mà để bị lấn, chiếm; e) Đất không được chuyển quyền sử dụng đất theo quy định của Luật này mà người sử dụng đất do thiếu trách nhiệm để bị lấn, chiếm; g) Người sử dụng đất không thực hiện nghĩa vụ đối với Nhà nước và đã bị xử phạt vi phạm hành chính mà không

chấp hành; h) Đất trồng cây hàng năm không được sử dụng trong thời hạn 12 tháng liên tục; đất trồng cây lâu năm không được sử dụng trong thời hạn 18 tháng liên tục; đất trồng rừng không được sử dụng trong thời hạn 24 tháng liên tục; i) Đất được Nhà nước giao, cho thuê để thực hiện dự án đầu tư mà không được sử dụng trong thời hạn 12 tháng liên tục hoặc tiến độ sử dụng đất chậm 24 tháng so với tiến độ ghi trong dự án đầu tư kể từ khi nhận bàn giao đất trên thực địa phải đưa đất vào sử dụng; trường hợp không đưa đất vào sử dụng thì chủ đầu tư được gia hạn sử dụng 24 tháng và phải nộp cho Nhà nước khoản tiền tương ứng với mức tiền sử dụng đất, tiền thuê đất đối với thời gian chậm tiến độ thực hiện dự án trong thời gian này; hết thời hạn được gia hạn mà chủ đầu tư vẫn chưa đưa đất vào sử dụng thì Nhà nước thu hồi đất mà không bồi thường về đất và tài sản gắn liền với đất, trừ trường hợp do bất khả kháng.”

3.1.2.4. Đánh giá các quy định pháp luật về quyền và nghĩa vụ của các chủ thể có quyền sử dụng đất lâm nghiệp

- Về điều kiện thực hiện quyền sử dụng đất lâm nghiệp

Theo quy định tại Khoản 1 Điều 188 LDD năm 2013 thì các chủ thể được thực hiện các giao dịch chuyển đổi, chuyển nhượng, cho thuê, cho thuê lại, thừa kế, tặng cho, thế chấp quyền sử dụng đất lâm nghiệp; góp vốn bằng quyền sử dụng đất lâm nghiệp khi có các điều kiện sau đây:

- Có giấy chứng nhận quyền sử dụng đất lâm nghiệp
- Đất không có tranh chấp
- Quyền sử dụng đất không bị kê biên để bảo đảm thi hành án
- Trong thời hạn sử dụng đất

Có thể thấy so với các điều kiện còn lại thì điều kiện đất không có tranh chấp là điều kiện không rõ ràng. Bởi vì dựa trên căn cứ nào để xác định đất không có tranh chấp? Để xác định thửa đất không có tranh chấp có cần cơ quan nhà nước có thẩm quyền xác nhận hay không? Luật Đất đai năm 2013 và các văn bản hướng dẫn thi hành đều không có quy định cụ thể về vấn đề này. Hơn thế nữa, việc quy định điều kiện này có thể sẽ trở thành rào cản cho các chủ thể thực hiện quyền sử dụng đất lâm nghiệp nếu như bị lợi dụng để tạo ra tranh chấp. Bên cạnh đó, các chủ thể

thực hiện các quyền chuyển đổi, chuyển nhượng, tặng cho quyền sử dụng đất lâm nghiệp còn bị giới hạn ở các điều kiện sau đây:

- Theo quy định tại Điều 190 Luật Đất đai năm 2013 thì hộ gia đình, cá nhân sử dụng đất nông nghiệp do được Nhà nước giao đất, do chuyển đổi, nhận chuyển nhượng, nhận thừa kế, được tặng cho quyền sử dụng đất hợp pháp từ người khác thì chỉ được chuyển đổi quyền sử dụng đất nông nghiệp trong cùng xã, phường, thị trấn cho hộ gia đình, cá nhân khác để thuận lợi cho sản xuất nông nghiệp và không phải nộp thuế thu nhập từ việc chuyển đổi quyền sử dụng đất và lệ phí trước bạ.

- Theo quy định tại Khoản 2 Điều 191 LDD năm 2013 thì tổ chức kinh tế không được nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất trồng lúa, đất rừng phòng hộ, đất rừng đặc dụng của hộ gia đình, cá nhân, trừ trường hợp được chuyển mục đích sử dụng đất theo quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất đã được cơ quan nhà nước có thẩm quyền phê duyệt.

- Theo quy định tại Khoản 4 Điều 191 Luật Đất đai năm 2013 thì hộ gia đình, cá nhân không được nhận chuyển nhượng, nhận tặng cho quyền sử dụng đất ở, đất lâm nghiệp trong khu vực rừng phòng hộ, trong phân khu bảo vệ nghiêm ngặt, phân khu phục hồi sinh thái thuộc rừng đặc dụng, nếu không sinh sống trong khu vực rừng phòng hộ, rừng đặc dụng đó. Thêm vào đó, Khoản 2 Điều 192 Luật Đất đai năm 2013 cũng quy định hộ gia đình, cá nhân được Nhà nước giao đất ở, đất sản xuất nông nghiệp trong khu vực rừng phòng hộ thì chỉ được chuyển nhượng, tặng cho quyền sử dụng đất ở, đất sản xuất nông nghiệp cho hộ gia đình, cá nhân đang sinh sống trong khu vực rừng phòng hộ đó.

Liên quan đến điều kiện thực hiện quyền sử dụng đất lâm nghiệp trên địa bàn các tỉnh Đông Nam Bộ, có thể kể đến vụ việc sau: Ông Nguyễn Mạnh Hoạch, ngụ ấp Cây Diệp, xã Tân Phước (Đồng Phú – tỉnh Bình Phước) đã khiếu nại Quyết định số 1112/QĐ-UBND, ngày 24-5-2013 của Chủ tịch UBND huyện Đồng Phú về việc giải quyết đơn khiếu nại của ông, vì cho rằng huyện giải quyết không đúng quy định liên quan đến quyền sử dụng đất lâm nghiệp. Diện tích đất ông Hoạch đang khiếu nại có nguồn gốc thuộc đất lâm nghiệp do Ban quản lý rừng kinh tế Tân Lập (Đồng Phú) quản lý. Ngày 7/1/2010, UBND tỉnh ban hành Quyết định số 36/QĐ-UBND về việc

thu hồi đất lâm nghiệp của Công ty TNHH MTV Cao su Bình Phước và Ban quản lý rừng kinh tế Suối Nhung giao UBND huyện Đồng Phú quản lý. Theo đó, UBND xã Tân Hưng được giao quản lý 6.988 ha (rừng trồng là 150,45 ha tại hai tiểu khu 364, 365), trong đó có diện tích đất ông Hoạch đang khiếu nại. Năm 2011, UBND xã Tân Hưng phát hiện một số người dân lấn chiếm đất rừng trồng do UBND xã được giao quản lý, trong đó có hộ ông Hoạch. UBND xã đã làm việc với các hộ về việc lấn chiếm đất rừng là trái phép nhưng các hộ vẫn tiếp tục lấn chiếm. Ngày 14-5-2012, Công an huyện Đồng Phú làm việc với các hộ lấn chiếm, trong đó có hộ ông Hoạch. Tại biên bản này, ông Hoạch khai: “Tôi mua 1,1 ha đất của ông Lưu Văn Út, địa chỉ xã Tân Tiến, Đồng Phú, Bình Phước với giá 47.000.000 đồng”. Ngày 25-10-2012, UBND xã Tân Hưng lập biên bản vi phạm hành chính việc ông Hoạch lấn chiếm đất rừng trồng trái phép. UBND xã cũng có tờ trình đề nghị xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai đối với các hộ dân, trong đó có hộ ông Hoạch gửi UBND huyện Đồng Phú. Trên cơ sở đề nghị của UBND xã, ngày 8-11-2012, UBND huyện ban hành Quyết định số 4146/QĐ-UBND xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai đối với ông Nguyễn Mạnh Hoạch. Dù có quyết định xử phạt vi phạm nhưng ông Hoạch vẫn không chấp hành nên UBND huyện Đồng Phú đã áp dụng biện pháp cưỡng chế thi hành Quyết định số 4146. Không đồng ý với quyết định cưỡng chế, ông Hoạch có đơn khiếu nại gửi UBND huyện Đồng Phú. Ngày 24/5/2013, UBND huyện ban hành Quyết định số 1112/QĐ-UBND về việc giải quyết đơn khiếu nại của ông Hoạch, với nội dung bác đơn. Không đồng ý, ông Hoạch tiếp tục làm đơn gửi Chủ tịch UBND tỉnh. Sau khi nhận đơn khiếu nại của ông Hoạch, Chủ tịch UBND tỉnh giao Giám đốc Sở Tài nguyên và Môi trường giải quyết theo quy định. Kết quả thẩm tra, xác minh và đối thoại giữa các cơ quan chức năng với ông Hoạch ngày 9-8-2013 cho thấy: Thửa đất ông Hoạch lấn chiếm được đo đạc chính quy vào năm 2009, thuộc tờ bản đồ số 04, thửa 69, 95, 156 và 311. Hiện trạng trên đất, năm 2013, ông Hoạch trồng mì trên các thửa đất 301, 156; các thửa đất 69, 95 và 311 là đất trống.

Việc ông Hoạch nhận chuyển nhượng trái phép đất lâm nghiệp của các hộ dân khai phá, lấn chiếm đất lâm nghiệp là hành vi bị nghiêm cấm tại Điều 15, Luật Đất

đai năm 2003 (Điều 12 Luật Đất đai 2013) và Điều 12, Luật Bảo vệ và Phát triển rừng năm 2004 (Điều 9 Luật Lâm nghiệp 2017). Do vậy, việc UBND xã Tân Hưng căn cứ vào biên bản ghi lời khai của ông ngày 14-5-2012 và Điều 1, Khoản 1, Điều 14, Nghị định số 105/2009/NĐ-CP, ngày 11-11-2009 của Chính phủ để lập biên bản vi phạm hành chính và UBND huyện Đồng Phú ban hành Quyết định số 4146 về việc xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai đối với ông Hoạch là đúng quy định của pháp luật. Từ kết quả thẩm tra xác minh trên và xét đề nghị của Giám đốc Sở Tài nguyên và Môi trường, Chủ tịch UBND tỉnh đã ban hành Quyết định số 2553/QĐ-UBND, ngày 17-12-2013 bác đơn của ông Hoạch với lý do không có cơ sở để giải quyết. Quyết định cũng nêu rõ, Quyết định số 1112/QĐ-UBND, ngày 24-5-2013 của UBND huyện Đồng Phú về việc giải quyết đơn khiếu nại của ông Nguyễn Mạnh Hoạch là đúng quy định pháp luật.

Như vậy, từ vụ việc nêu trên cho thấy tình trạng chuyển nhượng trái phép đất lâm nghiệp hiện nay trên cả nước nói chung và tại các tỉnh Đông Nam Bộ nói riêng đang ngày một gia tăng và nguyên nhân một phần do quy định pháp luật về điều kiện chuyển nhượng quyền sử dụng đất lâm nghiệp còn chung chung chưa cụ thể, một phần cũng do tình trạng hiểu biết, ý thức pháp luật của người dân còn kém dẫn đến những tranh chấp về quyền sử dụng đất lâm nghiệp nêu trên.

Cùng với chính sách bảo vệ và phát triển rừng, đất lâm nghiệp được Luật đất đai năm 2013 bảo vệ nghiêm ngặt. Theo đó, việc chuyển mục đích sử dụng đất lâm nghiệp sang các loại đất khác trong nhóm đất nông nghiệp hoặc sang nhóm đất phi nông nghiệp phải được sự cho phép của cơ quan nhà nước có thẩm quyền và việc thực hiện các dự án không thuộc trường hợp được Quốc hội quyết định, Thủ tướng Chính phủ chấp thuận chủ trương đầu tư thì cơ quan nhà nước có thẩm quyền chỉ được quyết định giao đất, cho thuê đất, cho phép chuyển mục đích sử dụng đất khi có một trong các văn bản sau:

- Văn bản chấp thuận của Thủ tướng Chính phủ đối với trường hợp chuyển mục đích sử dụng từ 20 héc ta đất rừng phòng hộ, đất rừng đặc dụng trở lên;

- Nghị quyết của Hội đồng nhân dân cấp tỉnh đối với trường hợp chuyển mục đích sử dụng dưới 20 héc ta đất rừng phòng hộ, đất rừng đặc dụng.

Nhìn tổng thể, việc bảo vệ đất lâm nghiệp cả nước nói chung và ở khu vực Đông Nam Bộ nói riêng đang đạt được hiệu quả. Tuy nhiên, trên thực tế, công tác quản lý, bảo vệ đất lâm nghiệp của các tổ chức được nhà nước giao đất, cho thuê đất lâm nghiệp đang bị buông lỏng nên tình trạng lấn chiếm, chuyển mục đích sử dụng đất lâm nghiệp trái phép xảy ra phổ biến trên khu vực này chẳng hạn như ở Tỉnh Bình Phước [84] (một tỉnh trong khu vực Đông Nam Bộ) với diện tích đất lâm nghiệp 198.677,75 ha, trong đó có 168.177 ha rừng tự nhiên và 30.500,75 ha rừng trồng [84]. Là tỉnh có lợi thế về đất đai, lại được thiên nhiên ưu đãi về khí hậu, đất canh tác đa số là đất đỏ bazan phù hợp với các loại cây công nghiệp có giá trị kinh tế cao, vì vậy, hàng năm dân di cư tự do vào Bình Phước chiếm tỉ lệ rất lớn. Đây là một trong những nguyên nhân dẫn đến tình trạng phá rừng làm rẫy.

Trong thời gian dài, công tác quản lý nhà nước về rừng và đất lâm nghiệp ở Bình Phước còn nhiều bất cập. Sự phối hợp giữa các cấp, các ngành chức năng chưa đồng bộ, dẫn đến tài nguyên rừng bị phá hoại nghiêm trọng, diện tích rừng bị thu hẹp rất nhanh. Từ khi có Chỉ thị 12/2003/CT-TTg ngày 16-5-2003 của Thủ tướng Chính phủ và Chỉ thị 33/2005 ngày 13-5-2005 của Tỉnh ủy Bình Phước, để chấn chỉnh công tác tổ chức quản lý bảo vệ rừng, lập lại kỷ cương trong lĩnh vực quản lý đất lâm nghiệp, từ năm 2005 đến năm 2011, UBND tỉnh đã thu hồi trên 12.961 ha đất rừng bị xâm canh, lấn chiếm trái phép, giao cho các nông lâm trường quản lý, sử dụng, đồng thời triển khai thực hiện chuyển đổi rừng nghèo kiệt sang trồng cây công nghiệp, nhằm hạn chế tình trạng lấn chiếm đất, sản xuất manh mún, phát huy tiềm năng, thế mạnh về đất lâm nghiệp, đưa vào khai thác, sử dụng hợp lý. Tuy nhiên, do công tác quản lý, sử dụng đất lâm nghiệp sau thu hồi không chặt chẽ, dẫn đến một số diện tích khá lớn đất lâm nghiệp bị người dân tái lấn chiếm, trồng cây trái phép.

Năm 2011, UBND tỉnh tiếp tục giao cho UBND các huyện cưỡng chế, thu hồi đất lâm nghiệp bị xâm canh, tái lấn chiếm (kể cả đất quy hoạch giao cho các dự án chuyển đổi rừng nghèo kiệt sang trồng cây công nghiệp nhưng triển khai thực hiện

không đúng quy định) để trồng lại rừng nguyên liệu, rừng đa mục đích, đồng thời quy hoạch quỹ đất trồng cao su tạo quỹ xóa đói giảm nghèo, bảo đảm an sinh xã hội của tỉnh. Chủ trương đúng đắn của Tỉnh ủy, UBND tỉnh đã nhận được sự đồng thuận cao của cán bộ, nhân dân trong tỉnh.

Tuy nhiên, việc thu hồi đất là vấn đề nhạy cảm trên phạm vi cả nước. Và không ngoại lệ, ở Bình Phước thời gian qua, việc cưỡng chế, thu hồi đất lâm nghiệp xâm canh, lấn chiếm trái phép đã dẫn đến tình trạng khiếu nại, khiếu kiện vượt cấp, tụ tập đông người đòi lại đất lấn chiếm, tạo ra dư luận không tốt, làm ảnh hưởng đến an ninh, chính trị của địa phương. Sự việc trên những nguyên nhân cơ bản: Về khách quan, do lượng dân di cư tự do vào Bình Phước trong những năm qua khá nhiều; giá các loại đất trồng cây công nghiệp trong tỉnh tăng nhanh, giá các mặt hàng nông sản và cây trồng hàng năm như: mì, bắp, hạt điều, hạt tiêu và mủ cao su ... cũng tăng cao trong mấy năm gần đây. Từ lợi ích kinh tế đã thúc đẩy người dân lấn chiếm đất rừng làm rẫy, buôn bán và sang nhượng đất lâm nghiệp trái phép. Về chủ quan: Do diện tích đất lâm nghiệp bị thu hồi, phần lớn là của dân di cư tự do sống ở vùng sâu và đồng bào dân tộc thiểu số, diện tích đất họ đang canh tác có thu nhập tương đối cao so với chi phí nhà nước hỗ trợ đền bù; một số người dân ít hiểu biết pháp luật bị kẻ xấu xúi giục khiếu kiện. Nhưng nguyên nhân sâu xa là do công tác quản lý nhà nước về đất lâm nghiệp còn nhiều bất cập, đặc biệt là công tác tham mưu giao đất lâm nghiệp và chuyển đổi rừng nghèo kiệt sang trồng cây công nghiệp, để xảy ra tình trạng các công ty tránh nhiệm hữu hạn nhận đất trồng cây công nghiệp nhưng không thực hiện đúng quy định, không đủ năng lực tài chính, thực hiện không đúng mục đích, để người dân lấn chiếm đất dự án, sang nhượng đất trái phép... nhiều công ty nhận đất trồng cây công nghiệp thực hiện không hiệu quả, buộc UBND tỉnh phải thu hồi dự án của 12 công ty với diện tích 4.290 ha. UBND tỉnh đã giao 2.890 ha cho các công ty cao su trên địa bàn tỉnh trồng cao su tạo quỹ xóa đói giảm nghèo. Ngoài diện tích đã thu hồi, vẫn còn một số công ty thực hiện hiệu quả chưa cao, tiến độ chậm, làm lãng phí nguồn tài nguyên đất của tỉnh, gây bức xúc đối với các hộ bị thu hồi đất

lâm nghiệp trái phép, làm phát sinh tình trạng khiếu nại, tố cáo, khiếu kiện vượt cấp, gây khó khăn cho công tác thu hồi đất của tỉnh.

Như vậy, để thực hiện hiệu quả công tác thu hồi đất lâm nghiệp bị lấn chiếm trái phép, thực hiện các dự án an sinh xã hội trên địa bàn tỉnh Bình Phước, cần đẩy mạnh tuyên truyền, vận động nhân dân thực hiện tốt chủ trương, chính sách của Đảng và Pháp luật của Nhà nước về bảo vệ và phát triển rừng và đất rừng trên địa bàn tỉnh. Cần công khai cho nhân dân các chủ trương quy hoạch, thông báo rộng rãi trên các phương tiện thông tin đại chúng về các quy định của pháp luật trong quản lý, sử dụng đất lâm nghiệp. Quá trình triển khai cưỡng chế, thu hồi đất lâm nghiệp, các cấp chính quyền địa phương phải thực hiện đúng trình tự, thủ tục pháp lý theo luật định, đảm bảo hài hòa các lợi ích, trong đó coi trọng lợi ích của người dân, tránh tình trạng khiếu kiện sau thu hồi.

Bên cạnh đó, đất lâm nghiệp chịu sự điều chỉnh của cả Luật đất đai 2013 và Luật Lâm nghiệp năm 2017, mặc dù Luật Lâm nghiệp năm 2017 được sửa đổi từ Luật Bảo vệ và Phát triển rừng năm 2004 trên quan điểm bảo đảm tính liên tục, tính thống nhất và đồng bộ giữa quy định của Luật Lâm nghiệp với các luật khác có liên quan [16]. Tuy nhiên, qua đối chiếu, rà soát hai đạo luật này thì vẫn chưa có sự thống nhất, đồng bộ ở một số khía cạnh như:

Thứ nhất, theo quy định của LDD năm 2013 thì có 03 loại đất rừng là đất rừng đặc dụng, đất rừng phòng hộ và đất rừng sản xuất nhưng không quy định rõ khái niệm đối với 3 loại đất nói trên, nên có cách hiểu khác nhau, dẫn đến số liệu thống kê giữa ngành Tài nguyên và Môi trường và ngành Nông nghiệp và Phát triển nông thôn khác nhau [44, tr.22]

Thứ hai, theo quy định tại Khoản 1 Điều 58 LDD năm 2013, đối với dự án có sử dụng đất rừng phòng hộ, đất rừng đặc dụng vào các mục đích khác mà không thuộc trường hợp được Quốc hội quyết định, Thủ tướng Chính phủ chấp thuận chủ trương đầu tư thì cơ quan nhà nước có thẩm quyền chỉ được quyết định giao đất, cho thuê đất, cho phép chuyển mục đích sử dụng đất khi có một trong các văn bản là: Văn bản chấp thuận của Thủ tướng Chính phủ đối với trường hợp chuyển mục đích sử dụng

từ 20 héc ta đất rừng phòng hộ, đất rừng đặc dụng trở lên; Nghị quyết của Hội đồng nhân dân cấp tỉnh đối với trường hợp chuyển mục đích sử dụng dưới 20 héc ta đất rừng phòng hộ, đất rừng đặc dụng. Tuy nhiên, tại Điều 20 Luật Lâm nghiệp năm 2017 quy định về thẩm quyền quyết định chủ trương chuyển mục đích sử dụng rừng sang mục đích khác, ngoài quy định về rừng đặc dụng và rừng phòng hộ thì tại Khoản 1, Khoản 2 đã có quy định thêm về thẩm quyền của Quốc hội quyết định chủ trương chuyển mục đích sử dụng rừng sản xuất sang mục đích khác từ 1.000 ha trở lên và Thủ tướng Chính phủ quyết định chủ trương chuyển mục đích sử dụng rừng sản xuất sang mục đích khác từ 50 ha đến dưới 1.000 héc ta. Do đó, LĐĐ năm 2013 cần phải có sự sửa đổi, bổ sung để đảm bảo tính thống nhất với Luật Lâm nghiệp năm 2017 trong điều chỉnh các vấn đề liên quan đến đất lâm nghiệp

3.1.2.5. Đánh giá các quy định pháp luật giải quyết tranh chấp quyền sử dụng đất lâm nghiệp; về xử lý vi phạm pháp luật về quyền sử dụng đất lâm nghiệp

- Đánh giá các quy định pháp luật giải quyết tranh chấp quyền sử dụng đất lâm nghiệp

Liên quan đến giải quyết tranh chấp quyền sử dụng đất lâm nghiệp, trong những năm gần đây, các tòa án nhân dân đã đặt công tác giải quyết tranh chấp đất đai nói chung và tranh chấp quyền sử dụng đất lâm nói riêng là nhiệm vụ trọng tâm của ngành đã góp phần ổn định tình hình chính trị, trật tự an toàn xã hội tại địa phương. Từ năm 2010 đến năm 2017, với sự đoàn kết, nỗ lực trong công tác giải quyết tranh chấp đất đai, cơ quan Nhà nước có thẩm quyền các tỉnh Đông Nam Bộ đã đạt được những kết quả đáng kể, giải quyết được số lượng lớn các tranh chấp về đất đai trồng rừng, giải quyết dứt điểm nhiều vụ phức tạp, tồn đọng, kéo dài, xử lý kịp thời những điểm nóng phát sinh. Công tác giải quyết tranh chấp đất đai nói chung và tranh chấp quyền sử dụng đất lâm nói riêng đã có nhiều chuyển biến tích cực, từng bước được chấn chỉnh và đi vào nề nếp qua đó góp phần quan trọng vào việc duy trì trật tự kỷ cương pháp luật trong lĩnh vực quản lý và sử dụng đất đai của Nhà nước, quyền và lợi ích hợp pháp của công dân. Về cơ bản, các cơ quan giải quyết tranh chấp đất đai đã áp dụng đúng đắn và thống nhất các quy định của Luật đất đai năm

2013; Bộ luật Tố tụng dân sự năm 2015, Luật Lâm nghiệp năm 2017 và các văn bản pháp luật khác về đất đai, các hướng dẫn của Tòa án nhân dân tối cao trong công tác xét xử các vụ án về tranh chấp quyền sử dụng đất trồng rừng. Các bản án và quyết định được ban hành đều đảm bảo đúng quy định của pháp luật, đảm bảo quyền và lợi ích hợp pháp của công dân, cơ quan, tổ chức.

Tuy nhiên, bên cạnh những kết quả đạt được, thực tiễn giải quyết các tranh chấp quyền sử dụng đất lâm nghiệp cũng bộc lộ những tồn tại, hạn chế cơ bản sau đây:

Thứ nhất, phần lớn các vụ việc tranh chấp đất đai trải qua nhiều thời kỳ thực hiện chính sách đất đai, hồ sơ tài liệu phân tán, hiện trạng đất thay đổi nên khó xác định nguồn gốc; trong khi đó hệ thống pháp luật đất đai chưa đồng bộ dẫn đến việc áp dụng thiếu nhất quán. Biên chế của lực lượng làm công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo về đất đai có hạn, nên không thể giải quyết tất cả các vụ việc theo thời hạn luật định, do đó vẫn còn những vụ việc tồn đọng, kéo dài.

Thứ hai, có một số ít bản án, quyết định của Tòa án thể hiện chất lượng xét xử chưa tốt, xét xử không đúng thẩm quyền, ra phán quyết không dựa trên cơ sở pháp luật, xác định sai nguồn gốc tài sản (đất đai) tranh chấp, vi phạm nghiêm trọng thủ tục tố tụng như đánh giá chứng cứ chưa chính xác, chưa xác minh quá trình sử dụng đất có thay đổi, biến động về diện tích dẫn đến nhiều vụ án phải xét xử đi, xét xử lại nhiều lần.

- Đánh giá các quy định về xử lý vi phạm quyền sử dụng đất lâm nghiệp

Để xử lý vi phạm đất rừng đòi hỏi cơ quan chức năng phải bắt được quả tang đối tượng vi phạm hoặc đủ điều kiện như: Diện tích rừng bị phá hoặc trữ lượng gỗ trên diện tích rừng bị phá... thì mới đưa đối tượng ra xử lý. Nhiều vụ phát hiện thủ phạm nhưng không xử lý thu hồi rừng hoặc truy tố hình sự vì các đối tượng lách luật bằng cách “gặm nhấm” rừng với diện tích dưới mức quy định truy tố, thu hồi rừng [88]. Đối với hành vi phá rừng trái pháp luật gây hậu quả nghiêm trọng, theo quy định của luật là thu hồi rừng. Tuy nhiên, trường hợp vi phạm pháp luật về lâm nghiệp đến mức phải bị thu hồi rừng nhưng không vi phạm Luật Đất đai nên không thu hồi được đất. Vì vậy việc thu hồi rừng không khả thi.

Thực tế, những bất cập trong xử lý vi phạm Luật Lâm nghiệp là có cơ sở. Đòi

hỏi ngành chức năng cần có kiến nghị để sửa đổi, bổ sung luật sao cho phù hợp với thực tế. Tuy nhiên, xảy ra các vụ phá rừng gần đây là do cấp ủy, chính quyền địa phương có rừng đã buông lỏng quản lý. Việc chỉ đạo, điều hành quản lý, bảo vệ rừng chưa thường xuyên, thiếu quyết liệt. Một bộ phận cán bộ kiểm lâm thiếu sát sao phối hợp kiểm tra, tham mưu quản lý, bảo vệ rừng cho chính quyền địa phương. Trong khi đó, ý thức của người dân và chủ rừng được nhà nước giao khoán, bảo vệ còn thấp. Để hạn chế thấp nhất việc người dân tự ý phát, phá, chuyển đổi mục đích sử dụng rừng đòi hỏi chính quyền các cấp, đặc biệt là cấp cơ sở, các tổ an ninh tự quản, tổ bảo vệ rừng, kiểm lâm địa bàn và các chủ rừng phải thường xuyên phối hợp kiểm tra rừng, tuyên truyền để người dân hiểu và chấp hành.

3.2. Thực tiễn thực hiện pháp luật về quyền sử dụng đất lâm nghiệp tại các tỉnh Đông Nam Bộ

3.2.1. Khái quát vị trí địa lý, điều kiện tự nhiên và tài nguyên thiên nhiên các tỉnh Đông Nam Bộ ảnh hưởng đến việc thực hiện pháp luật về quyền sử dụng đất lâm nghiệp

3.2.1.1. Vị trí địa lý

Đông Nam Bộ là vùng đất mới trong lịch sử phát triển của đất nước, khu vực tập trung nhiều đô thị nằm giữa các tỉnh Nam Trung Bộ và Nam Tây Nguyên là những vùng giàu tài nguyên đất đai, rừng và khoáng sản. Phía Tây và Tây - Nam giáp đồng bằng sông Cửu Long nơi có tiềm năng lớn về nông nghiệp, là vựa lúa lớn nhất nước ta; phía Đông và Đông Nam giáp biển Đông, giàu tài nguyên hải sản, dầu mỏ và khí đốt và thuận lợi xây dựng các cảng biển tạo ra đầu mối liên hệ kinh tế thương mại với các nước trong khu vực và quốc tế; phía Tây Bắc giáp với Campuchia có cửa khẩu Tây Ninh tạo mối giao lưu rộng rãi với Campuchia, Thái Lan, Lào, Mianma. Với vị trí này Đông Nam Bộ là đầu mối giao lưu quan trọng của các tỉnh phía Nam với cả nước và quốc tế [107].

Các tỉnh Đông Nam Bộ bao gồm: Thành phố Hồ Chí Minh, Tây Ninh, Bình Phước, Bình Dương, Đồng Nai, Bà Rịa – Vũng Tàu. Đối với vị trí địa lý, điều kiện tự nhiên và tài nguyên thiên nhiên các tỉnh Đông Nam Bộ nói trên đã phần nào ảnh

hưởng đến việc thực hiện pháp luật về quyền sử dụng đất lâm nghiệp ở các tỉnh này. Tuy diện tích đất Lâm nghiệp không nhiều so với các khu vực khác nhưng do có vị trí thuận lợi cùng với một số địa bàn phát triển mạnh về kinh tế như Thành phố Hồ Chí Minh, Đồng Nai, Bà Rịa – Vũng Tàu đã tạo thuận lợi cho việc công nhận, bảo vệ các quyền liên quan đến đất nông nghiệp của các chủ thể.

3.2.1.2. Điều kiện tự nhiên và tài nguyên thiên nhiên

Đông Nam Bộ là vùng phát triển kinh tế năng động, dẫn đầu trong sự nghiệp công nghiệp hóa và hiện đại hóa đất nước. Các tỉnh Đông Nam Bộ là nơi hội tụ đa dạng tài nguyên du lịch với lợi thế rừng, biển, sông, hồ; hệ thống di tích văn hóa, lịch sử, làng nghề để phát triển nhiều loại hình du lịch về nguồn, du lịch sinh thái, du lịch nghỉ dưỡng, du lịch biển,... Tài nguyên du lịch gắn liền với cảnh quan núi có ý nghĩa đối với phát triển du lịch như: Núi Bà Đen (Tây Ninh) còn được công nhận là Quần thể di tích lịch sử, văn hóa và danh thắng núi Bà, Núi Bà Rá (Bình Phước), Núi Dinh (Bà Rịa - Vũng Tàu), Núi Chứa Chan (Đồng Nai); tài nguyên du lịch tự nhiên gắn liền với cảnh quan, hệ sinh thái sông, hồ như: sông Sài Gòn, sông Vàm Cỏ Đông, sông Đồng Nai; hồ Dầu Tiếng; hồ Trị An (Đồng Nai); hồ Thác Mơ (Bình Phước).

- Địa hình: Đông Nam Bộ nằm trên vùng đồng bằng và bình nguyên rộng, chuyển tiếp từ cao nguyên Nam Trung Bộ đến Đồng bằng sông Cửu Long. Độ cao địa hình thay đổi từ 200 đến 2000 mét, rải rác có một vài ngọn núi **trẻ [107]**. Nhìn chung địa hình của vùng tạo thuận lợi cho phát triển nông nghiệp, phát triển công nghiệp và đô thị, xây dựng hệ thống giao thông vận tải,...

- Khí hậu: Nằm trong miền khí hậu phía Nam, Đông Nam Bộ có đặc điểm của vùng khí hậu cận xích đạo với nền nhiệt độ cao và hầu như không thay đổi trong năm. Đặc biệt có sự phân hoá sâu sắc theo mùa, phù hợp với hoạt động của gió mùa. Lượng mưa dồi dào trung bình hàng năm khoảng 1.500 – 2.000 mm. Khí hậu của vùng tương đối điều hoà, ít có thiên tai. Tuy nhiên về mùa khô, lượng mưa thấp gây khó khăn cho sản xuất và sinh hoạt.

- Đất đai: Đất nông nghiệp là một thế mạnh của vùng. Trong tổng quỹ đất có 27,1% đang được sử dụng vào mục đích nông nghiệp. Có 12 nhóm đất với 3 nhóm

đất rất quan trọng là Đất nâu đỏ trên nền bazan, đất nâu vàng trên nền bazan, đất xám trên nền phù sa cổ. Ba nhóm đất này có diện tích lớn và chất lượng tốt thuận lợi cho nhiều loại cây trồng phát triển như cao su, cà phê, điều, lạc, mía, đỗ tương và cây lương thực. Đất chưa sử dụng chiếm 22,7% diện tích đất tự nhiên (so với cả nước là 42,98%) [81]. Tỷ lệ đất sử dụng trong nông nghiệp, lâm nghiệp, đất chuyên dùng và đất thổ cư khá cao so với mức trung bình của đất nước.

- Tài nguyên rừng: Diện tích rừng của Đông Nam Bộ không lớn, còn khoảng 532.200 ha chiếm 2,8% diện tích rừng cả nước và phân bố không đều ở các tỉnh. Rừng trồng tập trung ở Bình Dương, Bình Phước với 15,2 nghìn ha; Bà Rịa - Vũng Tàu 14,3 nghìn ha [107]. Rừng Đông Nam Bộ có ý nghĩa quan trọng trong việc cung cấp gỗ dân dụng, phòng hộ cho cây công nghiệp, giữ nước, cân bằng sinh thái cho toàn vùng. Đặc biệt rừng quốc gia Cát Tiên là một cơ sở cho nghiên cứu lâm sinh và thắng cảnh.

- Tài nguyên nước

Nguồn nước mặt đa dạng, đáng kể là hệ thống sông Đồng Nai là 1 trong 3 con sông lớn của Việt Nam. Lượng nước mưa trung bình 1.500 - 2.000 mm tương ứng với 183 tỷ m³. Ngoài ra còn có một số hồ ở phía Đông, tổng dung tích khoảng 300 triệu m³. Với lượng nước mặt này đủ cung cấp nước cho vùng bao gồm cả cho phát triển công nghiệp. Nguồn nước ngầm có trữ lượng khá lớn, nhưng mực nước sâu từ 50 - 200 mét phân bố chủ yếu khu vực Biên Hoà- Long An, thành phố Hồ Chí Minh [93].

- Tài nguyên biển: Bờ biển dài 350 km với vùng biển Ninh Thuận- Bà Rịa Vũng Tàu là một trong bốn ngư trường trọng điểm của nước ta với trữ lượng cá khoảng 290-704 nghìn tấn chiếm 40% trữ lượng cá của vùng biển phía Nam. Diện tích có khả năng nuôi trồng thủy sản là khoảng 11,7 nghìn ha. Thiên nhiên ưu đãi cho Đông Nam Bộ bãi biển Vũng Tàu, Long Hải phát triển ngành du lịch trong vùng [93].

3.2.2. Đánh giá thực tiễn thực hiện pháp luật về quyền sử dụng đất lâm nghiệp tại các tỉnh Đông Nam Bộ

3.2.2.1. Kết quả đạt được trong việc thực hiện pháp luật về quyền sử dụng đất lâm nghiệp

Thứ nhất, các quy định pháp luật hiện hành về quyền sử dụng đất lâm nghiệp đã tạo khung pháp lý, công cụ cho quản lý nhà nước về đất đai, là cơ sở rất quan trọng trong việc định hướng, bố trí sử dụng đất cho các ngành, lĩnh vực, địa phương, đáp ứng được yêu cầu trong việc phát triển kinh tế - xã hội, an ninh - quốc phòng trên địa bàn các tỉnh Đông Nam Bộ, hướng việc sử dụng tài nguyên đất đi vào nề nếp, hiệu quả cao và bền vững.

Thứ hai, trên cơ sở quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất được duyệt đã thu hút các nhà đầu tư vào đầu tư sản xuất nông nghiệp, công nghiệp, dịch vụ - du lịch,... xây dựng cơ sở hạ tầng, phát triển đô thị, xây dựng nông thôn mới,... góp phần thúc đẩy kinh tế - xã hội phát triển, nâng cao hiệu quả sử dụng đất. Đồng thời, còn góp phần ổn định thị trường bất động sản, khai thác tốt hơn nguồn lực đất đai, làm cho việc sử dụng đất đai ngày càng tiết kiệm và đạt được hiệu quả cao. Nguồn thu từ đất đai trở thành nguồn lực quan trọng cho phát triển kinh tế - xã hội của tỉnh, đóng góp đáng kể vào tăng trưởng kinh tế và tăng thu ngân sách.

Tại Tỉnh Đồng Nai (một tỉnh của vùng Đông Nam Bộ) có tổng diện tích rừng và đất lâm nghiệp trên 197.000 ha, gồm hơn 103 ngàn ha rừng đặc dụng, hơn 42 ngàn ha rừng phòng hộ, hơn 35 ngàn ha rừng sản xuất và hơn 16.500 ha đất có rừng nằm ngoài quy hoạch 3 loại rừng trên. Đặc biệt, tỉnh còn nhiều diện tích rừng đặc dụng và nguyên sơ, những cánh rừng ở đây được xem là lá phổi xanh của khu vực Đông Nam Bộ [73]. Để nâng tỷ lệ che phủ rừng đạt trên 29,7% vào năm 2015 và 29% năm 2020, tỉnh Đồng Nai đã lập quy hoạch bảo vệ diện tích rừng tự nhiên hiện có, từng bước nâng cao chất lượng rừng, sử dụng hợp lý, tiết kiệm, hiệu quả nguồn tài nguyên rừng của tỉnh, phục vụ cho công tác bảo tồn đa dạng sinh học, bảo tồn các nguồn gen động thực vật quý hiếm đặc hữu, phục hồi hệ sinh thái cây gỗ lớn bản địa. Đồng thời, đầu tư duy trì phát triển rừng phòng hộ đầu nguồn hồ Trị An - sông Đồng Nai, góp phần đáp ứng nhu cầu về lâm sản và phát triển kinh tế. Trong việc lập quy hoạch, tỉnh đã lấy việc đánh giá tình hình thực hiện công tác quản lý bảo vệ và phát triển rừng trong những năm qua làm cơ sở xác định mục tiêu phát triển lâm nghiệp của tỉnh đến năm 2020. Việc quy hoạch bảo vệ và phát triển rừng là cơ sở pháp lý để cơ

quan nhà nước quản lý chặt chẽ nguồn tài nguyên rừng; duy trì và phát huy những giá trị đặc trưng về địa lý, cảnh quan thiên nhiên đã được UNESCO/ MAB và ban thư ký Công ước Ramsar công nhận; khai thác và sử dụng hợp lý tài nguyên rừng, phục vụ nghiên cứu khoa học, kết hợp du lịch sinh thái [73]...

Theo đó, tổng diện tích đất quy hoạch cho phát triển lâm nghiệp của tỉnh Đồng Nai tới năm 2015 là 177.438,6 ha; đến năm 2020 là 172.968 ha, chiếm 29,3 % diện tích tự nhiên của tỉnh. Trong giai đoạn 2011 - 2020, tỉnh dự kiến trồng mới 2.599 ha; trồng rừng thay thế, nâng chất lượng 7.464 ha; trồng lại rừng sau khai thác 10.631 ha; khoanh nuôi phục hồi 2.443,8 ha; đầu tư xây dựng 30 chòi canh; 27 hồ đập chứa nước chữa cháy rừng; xây dựng mới 18 trạm kiểm lâm bảo vệ rừng; giảm 50% các vụ vi phạm pháp luật về rừng... Tổng nguồn vốn đầu tư cho quy hoạch bảo vệ và phát triển rừng giai đoạn này là trên 772 tỷ đồng [73].

Thứ ba, các quy định pháp luật về quyền sử dụng đất nói chung và quyền sử dụng đất lâm nghiệp nói riêng cơ bản đã bảo đảm quyền lợi của các chủ thể, đi sâu giải quyết lợi ích của nhân dân, đặc biệt là đồng bào nghèo, đồng bào dân tộc ở khu vực nông thôn miền núi; đồng thời phù hợp với xu thế toàn cầu về ứng phó với biến đổi khí hậu thông qua giảm phát thải do suy thoái và mất rừng; do vậy, đã huy động được nhiều nguồn lực của xã hội và cộng đồng quốc tế tham gia. Quá trình thực hiện đã vận dụng một cách tích cực và khéo léo cơ chế kinh tế thị trường và hội nhập quốc tế để tổ chức thực hiện. Việc khai thông thị trường, đã tạo ra động lực mạnh mẽ khuyến khích người dân và các thành phần kinh tế tham gia bảo vệ và phát triển rừng.

Thứ tư, trong những năm qua công tác quản lý bảo vệ rừng trên khu vực Đông Nam Bộ đã có những chuyển biến tích cực ở nhiều địa phương. Tài nguyên rừng được giữ vững ổn định, tăng dần qua các năm về diện tích trữ lượng và độ che phủ của rừng. Năm qua, không để xảy ra vụ cháy rừng nào gây thiệt hại đến tài nguyên rừng. Số vụ vi phạm Luật Lâm nghiệp đã giảm theo từng năm. Nhiều khu vực thường xuyên xảy ra tình trạng chặt phá cây rừng, lấn chiếm đất rừng đang dần được kiểm soát và quản lý hiệu quả. Công tác phối hợp giữa Chi cục Kiểm lâm các tỉnh, thành trong khu vực được thực hiện kịp thời, có hiệu quả, thường xuyên trao đổi trong công tác chuyên môn. Lĩnh

vực lâm nghiệp luôn được sự quan tâm của các cấp ủy và chính quyền địa phương các cấp nên có nhiều thuận lợi hơn trong công tác chỉ đạo, điều hành[87].

Thứ năm, phát huy lợi thế của các tỉnh Đông Nam Bộ về đất đai, hệ sinh thái, khí hậu, phát triển nền nông nghiệp hàng hóa, sản phẩm đa dạng, hiệu quả kinh tế - xã hội cao, môi trường trong sạch, hướng tới một nền nông nghiệp chất lượng cao, đáp ứng nhu cầu tiêu dùng ở đô thị, nguồn nguyên liệu cho công nghiệp chế biến và xuất khẩu. Hình thành các vùng chuyên canh lớn cây cao-su, cây cà-phê, cây hồ tiêu, cây điều, cây ăn trái và vùng chuyên canh rau đi liền với công nghiệp chế biến có công nghệ cao. Phát triển lâm nghiệp, tăng nhanh việc trồng và sớm ổn định rừng phòng hộ ven biển; đặc biệt giữ diện tích rừng ngập mặn của huyện Cần Giờ (Thành phố Hồ Chí Minh) và ven biển của Bà Rịa - Vũng Tàu, rừng phòng hộ đầu nguồn các sông lớn ở Đồng Nai, Tây Ninh, Bình Phước, rừng nguyên liệu giấy, rừng quốc gia. Hạn chế chuyển mục đích sử dụng đất vườn cao-su sang phát triển khu công nghiệp, cụm công nghiệp, khu dân cư.

Thứ sáu, chính sách về quản lý và sử dụng đất lâm nghiệp tại các tỉnh Đông Nam Bộ đã đạt được một số kết quả quan trọng. Khung giá đất và bảng giá đất được xây dựng theo quy định, có tính đến giá đất phổ biến trên thị trường. Công tác thanh tra, kiểm tra, giám sát việc thực hiện chính sách, pháp luật về đất đai, giải quyết các tranh chấp, khiếu nại, tố cáo và vi phạm pháp luật về đất đai có chuyển biến tích cực; nhiều vụ việc tham nhũng, vi phạm chính sách, pháp luật về đất đai được xử lý nghiêm minh.

Năng lực quản lý nhà nước về đất đai từng bước được nâng cao; hệ thống tổ chức, bộ máy quản lý đất đai từng bước được kiện toàn. Cải cách hành chính trong lĩnh vực đất đai được coi trọng hơn. Việc giải quyết đất ở, đất sản xuất cho đồng bào dân tộc thiểu số được quan tâm. Lợi ích của các bên liên quan trong bồi thường, hỗ trợ, tái định cư, thu hồi đất, cũng như đời sống, sinh kế của người có đất bị thu hồi được quan tâm và bảo đảm tốt hơn. Quyền và nghĩa vụ của tổ chức, hộ gia đình, cá nhân sử dụng đất được bảo đảm và phát huy, nhất là trong sử dụng đất lâm nghiệp...

3.2.2.2. *Tồn tại, hạn chế trong việc thực hiện pháp luật về quyền sử dụng đất lâm nghiệp*

Thứ nhất, nguồn lực về đất đai nói chung và đất lâm nghiệp nói riêng chưa thực sự được khai thác, phát huy đầy đủ và bền vững để trở thành nguồn nội lực quan trọng phục vụ phát triển kinh tế - xã hội của đất nước; việc thu hồi giá trị tăng thêm từ đất chưa tương xứng với đầu tư của Nhà nước vào cơ sở hạ tầng; việc sử dụng đất ở nhiều nơi còn lãng phí, hiệu quả thấp; nhiều dự án chậm hoặc không đưa đất vào sử dụng; có tình trạng bỏ hoang đất nông nghiệp; tình trạng tham nhũng, trục lợi và thất thoát nguồn thu ngân sách liên quan đến đất đai vẫn còn diễn ra. Đơn cử tại tỉnh Đồng Nai (một tỉnh thuộc vùng Đông Nam Bộ), ngoài diện tích rừng đặc dụng, tài nguyên động thực vật rừng của rừng Đồng Nai khá đa dạng và phong phú với 1.401 loài thực vật, thuộc 623 chi, 156 họ, 92 bộ, 10 lớp, 06 ngành thực vật khác nhau; 1.781 loài động vật thuộc 211 họ, 51 bộ. Thời gian qua, thực hiện các văn bản chỉ đạo về việc tăng cường các biện pháp cấp bách để bảo vệ và phát triển rừng, lực lượng kiểm lâm thường xuyên tuần tra, kiểm tra và phối hợp với các cơ quan Công an, Quân đội, Quản lý thị trường ... tổ chức truy quét các bến bãi ven lòng hồ, các tụ điểm mua bán, tàng trữ lâm sản trái phép; phát hiện và ngăn chặn nhiều vụ khai thác, mua bán, vận chuyển lâm sản trái phép, trong đó phần lớn lâm sản có nguồn gốc từ các tỉnh lân cận ngang qua địa bàn. Đồng thời, đẩy mạnh công tác phòng cháy, chữa cháy rừng. Nhờ vậy, trong 5 năm liền trên địa bàn tỉnh không xảy ra các vụ cháy rừng lớn.

Thứ hai, vi phạm pháp luật về đất đai còn xảy ra nhưng chưa được ngăn chặn, xử lý kịp thời. Tuy vậy, công tác quản lý bảo vệ và phát triển rừng của Đồng Nai thời gian qua vẫn còn gặp không ít khó khăn và thách thức. Đó là tình trạng chống người thi hành công vụ vẫn diễn ra phức tạp. Do lực lượng chức năng còn mỏng, vũ khí và công cụ hỗ trợ được trang bị còn hạn chế nên chưa trấn áp được những đối tượng vi phạm. Một số đối tượng vi phạm có phương thức, thủ đoạn hoạt động ngày càng tinh vi, không theo quy luật nhất định, thường xuyên lợi dụng người đồng bào dân tộc thiểu số, trẻ em, người già để ngăn cản lực lượng chức năng thi hành công vụ, hoặc

thuê mướn những đôi tượng trên vào rừng khai thác lâm sản, săn, bẫy động vật rừng để bán cho bọn đầu nậu đưa đi tiêu thụ.

Thứ ba, việc tiếp cận đất đai của tổ chức, cá nhân có những nơi còn khó khăn do chưa thực hiện đúng quy định. Việc thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư có nơi chưa đảm bảo hài hòa lợi ích giữa Nhà nước, người có đất thu hồi và nhà đầu tư. Thị trường bất động sản, trong đó có quyền sử dụng đất còn yếu kém, thiếu đồng bộ.

Thực tiễn cho thấy, ở cả nước nói chung và các tỉnh Đông Nam Bộ nói riêng, nhiều trường hợp vi phạm pháp luật về lâm nghiệp như hành vi lấn, chiếm rừng; vi phạm quy định về chuyển mục đích sử dụng rừng; khai thác rừng trái pháp luật; phá rừng trái pháp luật... Tính chất, mức độ, hậu quả của vụ vi phạm đến mức phải bị thu hồi rừng, nhưng chủ rừng không vi phạm pháp luật về đất đai, nên không thu hồi được đất, vì vậy, việc thu hồi rừng không khả thi; đây là vướng mắc, bất cập giữa Luật Đất đai với Luật Lâm nghiệp, gây khó khăn cho các cơ quan chức năng khi thực thi pháp luật.

Để đảm bảo cho sự phát triển kinh tế - xã hội nhanh chóng của đất nước ta thời gian qua, thì thu hồi diện tích lớn đất lâm nghiệp để phục vụ cho các lợi ích công cộng và phát triển công nghiệp, dịch vụ là điều không thể tránh khỏi, Tuy nhiên, do sự không chặt chẽ, rõ ràng, đầy đủ của các quy định của Luật Đất đai 2013 về thu hồi đất đã dẫn đến hàng loạt những tiêu cực xảy ra như: Thu hồi đất lâm nghiệp diễn một cách ồ ạt mà không sử dụng để đất bị hoang hóa; bồi thường cho người có đất bị thu hồi không thỏa đáng; thiếu công khai trong thu hồi đất... làm cho tình trạng khiếu kiện phức tạp với số lượng lớn, kéo dài [67]. Cùng với đó, ở mức độ nghiêm trọng hơn, đã xuất hiện nhiều vụ việc chống đối lại bằng vũ lực của người có đất bị thu hồi, điển hình vụ cưỡng chế thu hồi đất xảy ra vào năm 2016 tại Bình Phước[91]: Sáng 15/9/2016, đoàn cưỡng chế thi hành án dân sự huyện Phú Riềng đến cưỡng chế tài sản của bà Lý Thanh Luân (50 tuổi, ngụ thôn 5, xã Long Bình) với diện tích 4.500m² đất trồng cây lâu năm và tài sản trên đất thuộc thửa đất số 253, tờ bản số 2. Do không đồng ý với quyết định cưỡng chế, hàng chục người thân của bà Luân kéo đến phản ứng quyết liệt dẫn đến xô xát với đoàn cưỡng chế. Lực lượng công an đi

cùng đoàn cưỡng chế đã dùng súng, dùi cui điện trấn áp người thân trong gia đình bà Luân và gặp sự chống trả quyết liệt khiến xung đột đẩy lên đỉnh điểm. Do bị dùi cui điện của công an đâm vào người nên Dũng Văn Hai đã dùng dao nhọn đâm thủng bụng thượng úy Lê Xuân Mạnh (32 tuổi) thuộc Công an huyện Phú Riềng. Trước hành vi quá mạnh động, một chiến sĩ công an cũng dùng súng bắn vào người Dũng Văn Hai gây chấn thương, chảy máu, đồng thời ra đòn trấn áp với những người còn lại, thượng úy Mạnh sau khi bị đâm thủng bụng đã được chuyển đến bệnh viện cấp cứu, Dũng Văn Hai cũng được người thân đưa đi cấp cứu. Đại diện Chi cục Thi hành án dân sự huyện Phú Riềng cho biết trước đây bà Luân có vay của ông Phạm Tiến Sáng (54 tuổi, sống cùng xóm) một số tiền nhưng chưa trả nên ông Sáng kiện bà Luân ra tòa. Năm 2010, tòa án có quyết định công nhận thỏa thuận giữa các đương sự, trong đó bà Luân thừa nhận còn nợ ông Sáng 50,2 triệu đồng. Tuy nhiên, sau khi có quyết định của tòa, bà Luân không tự nguyện thi hành án nên cơ quan thi hành án đã kê biên một phần tài sản của gia đình bà Luân là 4.500m² đất và tài sản trên đất (trồng cây điều). Sau đó, đã có người mua trúng đấu giá số đất và tài sản trên đất nói trên nhưng không thể nhận được tài sản do gia đình bà Luân không bàn giao. Vì vậy, Chi cục Thi hành án dân sự huyện Phú Riềng đã ra quyết định cưỡng chế thi hành án để giao tài sản cho người mua đấu giá. Đồng thời để bảo vệ việc thi hành án, chi cục này cũng báo cáo UBND huyện Phú Riềng để cử công an bảo vệ khi cưỡng chế. Tuy nhiên, khi đang cưỡng chế thi hành án thì xảy ra vụ việc xô xát như trên.

Thứ tư, một số nội dung của pháp luật có liên quan đến đất lâm nghiệp còn chưa đồng bộ đã dẫn đến việc thực thi pháp luật về đất lâm nghiệp trên thực tế còn nhiều vướng mắc. Khoản 2 Điều 129 Luật Đất đai năm 2013 quy định, hạn mức giao đất trồng cây lâu năm cho mỗi hộ gia đình, cá nhân không quá 10 ha đối với xã, phường, thị trấn ở đồng bằng; không quá 30 ha đối với xã, phường, thị trấn ở trung du, miền núi. Quy định như vậy là không phù hợp với bối cảnh hiện nay theo chủ trương xây dựng những cánh đồng mẫu lớn, chuyên canh cây công nghiệp... Khoản 2 Điều 191 Luật Đất đai năm 2013 quy định, đối tượng được phép nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất trồng lúa, đất rừng phòng hộ, rừng đặc dụng cũng bị hạn

ché, cụ thể là các tổ chức kinh tế không được phép nhận chuyển nhượng đối với đất trồng lúa, đất rừng phòng hộ, đất rừng đặc dụng điều này ảnh hưởng trực tiếp đến nhu cầu về sử dụng đất của các tổ chức kinh tế có điều kiện về tài chính, kỹ thuật, mong muốn được đầu tư vào lĩnh vực nông nghiệp.

Thứ năm, hệ thống quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất và các quy hoạch có sử dụng đất chưa bảo đảm tính tổng thể, thống nhất và đồng bộ. Chất lượng quy hoạch chưa cao, thiếu tầm nhìn dài hạn, chưa đáp ứng được yêu cầu phát triển bền vững. Việc giao đất, cho thuê đất ở một số nơi còn nhiều bất cập, sai phạm.

Thực tiễn ở tỉnh Bình Phước (một tỉnh thuộc vùng Đông Nam Bộ) hiện có tổng diện tích đất quy hoạch ba loại rừng là 173 nghìn héc-ta, chiếm 25,16% tổng diện tích của tỉnh. Tỷ lệ che phủ của rừng trên toàn tỉnh hiện nay khoảng 23% [84], trong đó rừng đặc dụng hơn 31 nghìn héc-ta, rừng phòng hộ hơn bốn nghìn héc-ta; rừng sản xuất gần 99 nghìn héc-ta. Ngoài ra có 1.366 héc-ta là diện tích rừng ngoài quy hoạch ba loại rừng. Để nâng cao công tác bảo vệ rừng, hằng năm, UBND tỉnh Bình Phước phê duyệt chỉ tiêu, kế hoạch giao khoán bảo vệ rừng. Năm 2020, UBND tỉnh Bình Phước đã phê duyệt kế hoạch giao khoán bảo vệ rừng hơn 35.561 héc-ta, trong đó rừng đặc dụng gần 20 nghìn héc-ta, rừng phòng hộ hơn tám nghìn héc-ta [84]... Tuy nhiên, bên cạnh những tác động tích cực của giao đất lâm nghiệp, trong những năm gần đây trên địa bàn tỉnh xuất hiện nhiều vụ khiếu kiện liên quan đến công tác giao khoán đất nông lâm nghiệp, trong đó có nhiều vụ khiếu kiện tập thể kéo dài, gây ảnh hưởng đến tình hình chính trị, trật tự, an toàn xã hội.

Hay tại tỉnh Bà Rịa - Vũng Tàu, ngày 11/12/2028, UBND tỉnh đã quyết định dừng chủ trương giao khoán đất rừng cho 219 hộ dân ở huyện Xuyên Mộc vì phát sinh mâu thuẫn và không đúng quy định. Nguồn gốc đất của Lâm trường Xuyên Mộc được nhà nước giao quản lý từ 1978 [77]. Trong giai đoạn 1986-1995, do nhu cầu đất sản xuất của người dân tăng trong khi công tác quản lý của chủ đất bị buông lỏng nên đã để xảy ra hiện tượng người dân tự ý xâm chiếm. Và từ 1992, Lâm trường đã tiến hành thu hồi, từ đây nảy ra khiếu kiện, tố cáo của người dân đòi đất. Năm 2016, sau khi thu hồi hơn 730 ha đất giao khoán rừng không đúng đối tượng, vượt hạn mức,

UBND tỉnh Bà Rịa - Vũng Tàu có chủ trương an sinh người dân bằng cách giao khoán cho 219 hộ khó khăn mỗi hộ 1 ha để sản xuất. Tuy nhiên, quá trình thực hiện việc xét đối tượng, chuẩn bị giao khoán lại xảy ra phát sinh, tranh chấp mới. Đó là người dân khiếu kiện, tố cáo lẫn nhau vì không đúng đối tượng và đáng chú ý, ngoài 219 hộ được xét duyệt còn phát sinh thêm 2.000 hộ có đơn xin được giao đất [85]. Liên quan đến sự việc trên, trước đó đã có hơn 100 người dân đã đến khu đất do Công ty lâm nghiệp Bà Rịa - Vũng Tàu quản lý tại ấp cầu 3, xã Hòa Hội, huyện Xuyên Mộc và có hành vi bao chiếm đất trồng mì [72].

Thứ sáu, cải cách hành chính trong quản lý đất lâm nghiệp còn chậm, chưa đáp ứng được yêu cầu thực tiễn; việc tiếp cận đất đai của các doanh nghiệp, nhất là các doanh nghiệp nhỏ và vừa còn khó khăn. Theo Chỉ thị số 11/CT-UBND ngày 4/4/2013 của Ủy ban nhân dân tỉnh Đồng Nai cho thấy, công tác đăng ký, thống kê đất đai, đặc biệt là đăng ký biến động đất đai chưa thực hiện nghiêm. Vẫn còn tình trạng những nhiều, gây phiền hà cho người dân, doanh nghiệp. Mặc dù công tác cấp Giấy chứng nhận cho hộ gia đình, cá nhân tại các huyện, thị xã Long Khánh và thành phố Biên Hòa đạt 98% số thửa và 98% diện tích đủ điều kiện nhưng số thửa và diện tích cần phải cấp Giấy chứng nhận trên địa bàn các huyện, thị xã, thành phố còn khá nhiều (khoảng 10% diện tích), lượng Giấy chứng nhận đã ký chưa giao cho chủ sử dụng ở một số địa phương vẫn còn tồn đọng; đối với công tác cấp Giấy chứng nhận cho các tổ chức có những chuyển biến tích cực nhưng vẫn còn một số nông, lâm trường, cơ sở tôn giáo và đặc biệt đất an ninh, quốc phòng diện tích đã cấp Giấy chứng nhận còn thấp so với chỉ tiêu đề ra...

3.2.2.3. Nguyên nhân của những tồn tại, hạn chế

Thứ nhất, do kế hoạch sử dụng đất lâm nghiệp phụ thuộc vào phương hướng, mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội của từng vùng miền, liên quan đến nhiều ngành, nhiều cấp trong khi việc dự báo nhu cầu đất đai của các ngành còn hạn chế, độ chính xác chưa cao.

Thứ hai, quan hệ quản lý, sử dụng đất đai có tính lịch sử, phức tạp, liên quan đến nhiều đối tượng, thành phần, trải qua nhiều thời kỳ nhưng không được giải quyết

dứt điểm, đồng bộ nên khó khăn trong xử lý theo pháp luật tại thời điểm hiện tại. Đồng thời, việc tổ chức thi hành pháp luật ở nhiều tỉnh Đông Nam Bộ còn chưa nghiêm, trong khi công tác thanh tra, kiểm tra, theo dõi thi hành pháp luật chưa thực sự có hiệu quả. Ở một số địa phương chưa quan tâm đúng mức, chỉ đạo cụ thể, sát sao và thường xuyên; việc phát hiện, ngăn chặn và xử lý kịp thời các hành vi vi phạm pháp luật về đất đai chưa được thực hiện tốt.

Thứ ba, hệ thống tổ chức, bộ máy quản lý, hệ thống thông tin đất đai chưa đảm bảo yêu cầu quản lý nhà nước thống nhất về đất đai, chưa tương xứng với yêu cầu, nhiệm vụ quản lý nhà nước; cơ sở vật chất trang thiết bị còn thiếu và lạc hậu; cơ chế và nguồn lực đầu tư chưa tương xứng với yêu cầu đề ra. Quy mô kinh tế của tỉnh tuy đã đạt được những kết quả đáng kể nhưng vẫn còn ở mức thấp so với các tỉnh trong vùng Đông Nam Bộ. Ngành công nghiệp chậm đổi mới công nghệ, chủ yếu vẫn là sản xuất sơ chế, gia công trên cơ sở công nghệ lạc hậu; chưa có những nhà máy, xí nghiệp mới với quy mô lớn tạo bước đột phá cho chuyển dịch cơ cấu kinh tế. Ngân sách địa phương dành cho đầu tư thông qua các khoản vượt thu chưa cao. Việc đề ra các giải pháp huy động vốn chưa khả thi. Chưa thực hiện tốt việc quy hoạch đất đai dành cho việc xã hội hóa đầu tư.

Thứ tư, nhu cầu quỹ đất cho phát triển các ngành, lĩnh vực, cho các dự án đầu tư chưa được tính toán khoa học, chưa sát với chiến lược phát triển kinh tế - xã hội dẫn tới tình hình vừa thiếu, vừa thừa quỹ đất và thường phải điều chỉnh quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất. Quy hoạch sử dụng đất của các cấp chưa tính toán đầy đủ về hiệu quả kinh tế, xã hội, môi trường nhằm đảm bảo phát triển bền vững trong sử dụng đất, chưa phát huy được tiềm năng đất đai.

Thứ năm, việc tổ chức thực hiện quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất còn thiếu sự phối hợp đồng bộ giữa các ngành trong tỉnh; việc chấp hành thực hiện quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất chưa nghiêm, tình trạng sử dụng đất sai mục đích, lãng phí, kém hiệu quả vẫn còn xảy ra. Bên cạnh đó việc thực hiện quy hoạch sử dụng đất còn có những khó khăn đặc thù riêng do các quy hoạch thường mang tính chất mở, định hướng. Các dự án đầu tư đưa ra chỉ để làm cơ sở kêu gọi đầu tư, còn quy mô đầu tư

và địa điểm đầu tư do nhà đầu tư lựa chọn, nên có sự khác biệt giữa quy hoạch và thực tế.

Thứ sáu, xu thế toàn cầu hóa cùng với việc Việt Nam đang trong giai đoạn phát triển kinh tế - xã hội với yêu cầu đẩy mạnh công nghiệp hóa, hiện đại hóa, thu hút đầu tư, đặt ra nhiều vấn đề mới, cấp bách nhưng chính sách pháp luật đất đai chưa kịp thể chế hoá. Một số nội dung phát sinh mới trong thực tiễn nhưng pháp luật chưa có quy định điều chỉnh...

Kết luận chương 3

Từ những nội dung đã phân tích trong chương 3, có thể đưa ra một số kết luận sau đây:

Nhìn chung, pháp luật hiện hành đã quy định rõ ràng và tương đối đầy đủ về các nội dung liên quan đến QSDĐ lâm nghiệp. Có thể thấy, các quy định pháp luật đã có sự bảo vệ nghiêm ngặt và khuyến khích phát triển diện tích đất lâm nghiệp, tạo điều kiện thuận lợi cho các chủ thể khai thác công dụng của ĐLN từ đó thúc đẩy sự phát triển của ngành lâm nghiệp nước ta, các quy định pháp luật hiện hành về điều kiện thực hiện các quyền chuyển đổi, chuyển nhượng, cho thuê, cho thuê lại, thừa kế, tặng cho, thế chấp, góp vốn bằng QSDĐ nói chung và QSDĐ lâm nghiệp nói riêng là cần thiết để các chủ thể thực hiện các quyền này mà không ảnh hưởng đến quyền, lợi ích hợp pháp của người khác; hạn chế giao dịch phi chính thức và góp phần quản lý, bảo vệ hiệu quả các loại ĐLN. Tuy nhiên, trong đó, với quy định về điều kiện “đất không có tranh chấp” là không rõ ràng, có thể sẽ cản trở đến việc thực hiện các giao dịch về QSDĐ lâm nghiệp của các chủ thể...

Tuy nhiên, qua thực tiễn thi hành ở các tỉnh Đông Nam Bộ, các quy định về QSDĐ lâm nghiệp đã bộc lộ những vướng mắc, hạn chế như: Nhiều địa phương đã triển khai việc lập quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất chi tiết đến từng thửa đất, đánh dấu một bước tiến mới trong quá trình hoàn thiện công tác quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất ở cấp xã. Tuy nhiên, bên cạnh đó thì vẫn còn các hạn chế liên quan đến vấn đề này như: Tiến độ lập quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất các cấp, nhất là cấp huyện, cấp xã còn chậm; quy hoạch sử dụng đất thường phụ thuộc vào khả năng tìm kiếm được các nhà đầu tư có khả năng thực hiện dự án; việc phân cấp trách nhiệm quản lý quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất chưa rõ ràng; còn có tình trạng giao đất, cho thuê đất, cho phép chuyển mục đích sử dụng đất, thu hồi đất trái quy hoạch...

Chương 4

ĐỊNH HƯỚNG, GIẢI PHÁP HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT VÀ NÂNG CAO HIỆU QUẢ THỰC HIỆN PHÁP LUẬT VỀ QUYỀN SỬ DỤNG ĐẤT LÂM NGHIỆP Ở VIỆT NAM HIỆN NAY

4.1. Định hướng hoàn thiện pháp luật về quyền sử dụng đất lâm nghiệp ở Việt Nam hiện nay

4.1.1. Hoàn thiện các quy định pháp luật về quyền sử dụng đất lâm nghiệp đảm bảo sự thể chế hóa đầy đủ quan điểm, chính sách của Đảng Cộng sản Việt Nam về sở hữu đất đai và phát triển kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa

Vấn đề đất đai và chính sách, pháp luật quản lý đất đai có ý nghĩa đặc biệt quan trọng đối với sự ổn định và phát triển kinh tế - xã hội của đất nước. Đây là tài nguyên đặc biệt của quốc gia, là một trong những nguồn lực to lớn nhất của đất nước. Chính sách pháp luật về đất đai có tác động trực tiếp tới hầu hết mọi hoạt động kinh tế, xã hội, văn hoá, môi trường của đất nước cũng như tới cuộc sống của các cộng đồng dân cư, tới từng hộ gia đình và mỗi người dân.

Với ý nghĩa, vai trò quan trọng của nguồn lực đất đai đối với sự phát triển kinh tế - xã hội của đất nước, trong những năm qua, Trung ương Đảng đã ban hành những Nghị quyết, văn bản quan trọng về vấn đề này như: Nghị quyết Hội nghị lần thứ 7 Ban Chấp hành Trung ương Đảng khoá IX (Nghị quyết số 26-NQ/TW năm 2003), Nghị quyết Hội nghị lần thứ 6 Ban Chấp hành Trung ương Đảng khoá XI (Nghị quyết số 19-NQ/TW năm 2012), Kết luận số 36-KL/TW ngày 06/9/2018 của Bộ Chính trị về việc đẩy mạnh thực hiện Nghị quyết Hội nghị lần thứ 6 Ban Chấp hành Trung ương Đảng khoá XI...Kiên trì quan điểm đất đai thuộc SHTD do Nhà nước đại diện chủ sở hữu và thống nhất quản lý là yêu cầu bắt buộc trong việc hoàn thiện các quy định pháp luật đất đai ở nước ta hiện nay. Tuy nhiên, với nội dung “*QSĐĐ là một loại tài sản và hàng hoá đặc biệt, nhưng không phải là quyền sở hữu...*” cho thấy quan điểm này là mang tính “mở”, có nghĩa là chúng ta hoàn toàn có cơ sở để sửa

đổi, bổ sung các quy định pháp luật hiện hành theo hướng coi QSDĐ không phải là một thứ độc quyền của Nhà nước mà còn là quyền của các chủ thể khác.

Riêng với đất lâm nghiệp, việc kéo dài thời hạn sử dụng lâm nghiệp, tăng cường tích tụ và tập trung đất lâm nghiệp cũng là quan điểm, đường lối của Đảng hiện nay, cụ thể: *“Tiếp tục giao đất, cho thuê đất lâm nghiệp cho hộ gia đình, cá nhân sử dụng có thời hạn theo hướng kéo dài hơn quy định hiện hành để khuyến khích nông dân gắn bó hơn với đất và yên tâm đầu tư sản xuất. Đồng thời, mở rộng hạn mức nhận chuyển QSDĐ lâm nghiệp phù hợp với điều kiện cụ thể từng vùng, từng giai đoạn để tạo điều kiện thuận lợi cho quá trình tích tụ, tập trung đất đai, từng bước hình thành những vùng sản xuất hàng hoá lớn trong nông nghiệp”*. Tại Nghị quyết số 26-NQ/TW ngày 05/5/2008 của Ban Chấp hành Trung ương Đảng Cộng sản Việt Nam về nông dân, nông thôn, Đảng ta đã thể hiện quan điểm về việc phát triển các ngành nông nghiệp cụ thể nhằm mục đích xây dựng nền nông nghiệp nước ta phát triển theo hướng hiện đại. Cụ thể là, đối với ngành lâm nghiệp, phát triển lâm nghiệp toàn diện từ quản lý, bảo vệ, trồng, cải tạo, làm giàu rừng đến khai thác, chế biến lâm sản, bảo vệ môi trường cho du lịch sinh thái... Đây là những định hướng quan trọng để hoàn thiện các quy định pháp luật về các loại đất lâm nghiệp cụ thể.

Vấn đề hài hòa lợi ích giữa chủ sở hữu, giữa Nhà nước với người có quyền sử dụng đất là một trong những nội dung quan trọng được ghi nhận trong các văn kiện Đại hội và các Nghị quyết Hội nghị Trung ương Đảng Cộng sản Việt Nam lần thứ XIII, đã và đang được ghi nhận trong Dự thảo Luật Đất đai sửa đổi, được Quốc hội thông qua tại kỳ họp bất thường vào ngày 18 tháng 1 năm 2024.

Như vậy, về QSDĐ nói chung và QSDĐ lâm nghiệp nói riêng thì các quan điểm của Đảng hiện nay là tương đối đầy đủ và phù hợp với thực tiễn. Thể chế hoá được quan điểm nêu trên của Đảng sẽ giải quyết được những hạn chế, bất cập của các quy định pháp luật hiện hành về QSDĐ lâm nghiệp.

4.1.2. Hoàn thiện các quy định pháp luật về quyền sử dụng đất lâm nghiệp đảm bảo sự hài hòa cơ cấu giữa các ngành kinh tế nông lâm nghiệp, dịch vụ du lịch sinh thái với bảo vệ môi trường và phát triển bền vững

Mặc dù hiện nay cơ cấu ngành kinh tế ở nước ta đã thay đổi theo hướng tỷ trọng ngành nông nghiệp giảm mạnh, tỷ trọng công nghiệp và dịch vụ trong GDP tăng mạnh với khoảng tăng trưởng toàn ngành kinh tế, cụ thể: “*Năm 2018, khu vực nông, lâm nghiệp và thủy sản chiếm tỷ trọng 14,57% GDP; khu vực công nghiệp và xây dựng chiếm 34,28%; khu vực dịch vụ chiếm 41,17%*”[38]. Tuy nhiên, ngành nông nghiệp vẫn giữ vai trò đặc biệt quan trọng trong nền kinh tế nước ta và có liên quan trực tiếp đến các vấn đề xã hội, môi trường hết sức nóng bỏng đang đặt ra. Cùng với đó, hiện nay nông nghiệp là ngành kinh tế giữ vai trò quan trọng giải quyết việc làm, hạn chế tình trạng thất nghiệp ở nước ta. Bởi vì, tính đến năm 2018, lực lượng lao động khu vực nông, lâm nghiệp và thủy sản vẫn chiếm 38,21% trong tổng số lực lượng lao động từ 15 tuổi trở lên là 55,12 triệu người [6, tr.3].

Đối với vấn đề môi trường, duy trì và phát triển diện tích rừng là giải pháp hữu hiệu trong hấp thụ khí nhà kính (hơi nước, Cacbon đioxit, Mêtan, Đinitơ monoxit, Ozon..) vốn là nguyên nhân chính dẫn đến biến đổi khí hậu. Do vậy, duy trì và phát triển diện tích rừng được xác định là nhiệm vụ chiến lược trong Chiến lược quốc gia về biến đổi hiện nay, cụ thể: “*Đẩy nhanh tiến độ các dự án trồng rừng, tái trồng rừng, khuyến khích doanh nghiệp đầu tư vào trồng rừng kinh tế. Đến năm 2020, thiết lập, quản lý, bảo vệ, phát triển và sử dụng bền vững 16,24 triệu ha đất được quy hoạch cho lâm nghiệp; nâng tỷ lệ đất có rừng lên 45%; quản lý bền vững và có hiệu quả 8,132 triệu ha rừng sản xuất, 5,842 triệu ha rừng phòng hộ và 2,271 triệu ha rừng đặc dụng*”[14].

Để giải quyết những vấn đề kinh tế, xã hội và môi trường đã nêu ở trên thì ưu đãi, hỗ trợ của Nhà nước trong việc tiếp cận, sử dụng đất lâm nghiệp có ý nghĩa quan trọng. Nếu thiếu đi những ưu đãi, hỗ trợ của Nhà nước thì giải quyết những vấn đề kinh tế, xã hội và môi trường này là rất khó khăn. Bởi vậy, việc hoàn thiện các quy định pháp luật về QSDĐ lâm nghiệp phải dựa trên những ưu đãi, hỗ trợ của Nhà nước.

4.1.3. Hoàn thiện các quy định pháp luật về quyền sử dụng đất lâm nghiệp phải đảm bảo tính đồng bộ, thống nhất, tính khả thi của hệ thống pháp luật và

phải tạo cơ sở vững chắc cho ngành lâm nghiệp nước ta thích ứng với hội nhập kinh tế quốc tế

Thứ nhất, QSDĐ nói chung và QSDĐ lâm nghiệp nói riêng được quy định trong nhiều văn bản quy phạm pháp luật, từ văn bản có hiệu lực pháp lý cao nhất là Hiến pháp năm 2013 và tiếp đó là BLDS năm 2015, LĐĐ năm 2013, Luật Lâm nghiệp năm 2017... và các văn bản dưới luật. Nếu như các quy định về QSDĐ lâm nghiệp trong các văn bản quy phạm pháp luật này có sự mâu thuẫn, thiếu thống nhất thì việc triển khai thực hiện các quy định về QSDĐ lâm nghiệp trên thực tế một cách hiệu quả là không thể đạt được. Do vậy, việc hoàn thiện các quy định pháp luật về QSDĐ lâm nghiệp phải đảm bảo tính đồng bộ, thống nhất trong các văn bản quy phạm pháp luật có liên quan.

Thứ hai, hiện nay, nền kinh tế nước ta đã và đang trong quá trình hội nhập sâu rộng vào kinh tế quốc tế. Ngành lâm nghiệp cũng không nằm ngoài quá trình này và bước đầu đạt được kết quả to lớn. Điều này được thể hiện như sau: Các thị trường xuất khẩu lớn nhất của nông sản, thủy sản Việt Nam lần lượt là Trung Quốc, EU, Hoa Kỳ, ASEAN, Nhật Bản và Hàn Quốc. Tổng kim ngạch xuất khẩu nông sản, thủy sản của Việt Nam sang 6 thị trường này trong năm 2018 đạt 20,31 tỷ USD, chiếm 76,4% tổng kim ngạch xuất khẩu nông sản, thủy sản của cả nước [56, tr.13].

Đặc biệt, hiện nay, nước ta đã tham gia ký kết nhiều hiệp định thương mại tự do (FTA) thế hệ mới như: Hiệp định Đối tác Toàn diện và Tiến bộ xuyên Thái Bình Dương (CPTPP); Hiệp định mậu dịch tự do VN - EU (EVFTA); Hiệp định đối tác kinh tế toàn diện ASEAN-Nhật Bản (AJCEP)... Các hiệp định thương mại tự do thế hệ mới này tạo cơ hội cho ngành nông nghiệp nước ta phát triển như: Thị trường tiêu thụ sản phẩm từ nông nghiệp được mở rộng hơn; có lợi thế khi cạnh tranh với ưu đãi về thuế quan, ví dụ: Khi EVFTA có hiệu lực thì sẽ nhiều sản phẩm nông nghiệp của Việt Nam được giảm thuế về 0 - 4% như hạt tiêu (hiện nay là 0-11%); gạo tám, các sản phẩm từ hạt cũng được giảm về 0%) [39, tr.152]...

Bên cạnh đó, hàng loạt khó khăn cũng đặt ra, khi mà nước ta cũng phải thực hiện cam kết mở cửa thị trường nông nghiệp, dỡ bỏ hàng rào thuế quan đối với sản

phẩm nông nghiệp của các nước đã tham gia ký kết FTA thế hệ mới, ví dụ: theo Hiệp định EVFTA, nước ta sẽ cắt giảm 24% số dòng thuế nông sản cam kết về 0% ngay năm đầu và cắt giảm 99% sau 10 năm [39, tr.153]. Điều này đòi hỏi ngành nông nghiệp nước ta phải có sự thay đổi từ sản xuất quy mô nhỏ lẻ, manh mún, lạc hậu sang sản xuất quy mô lớn, tập trung, hiện đại hoá để tạo ra các sản phẩm nông nghiệp có chất lượng nếu như không có sự thay đổi thì chắc chắn ngành nông nghiệp nước ta không thể cạnh tranh với các nước khác (nhất là với các nước phát triển) và thậm chí sẽ thua ngay trên “sân nhà”. Tuy nhiên, thực tiễn ngành nông nghiệp nước ta vẫn còn nhiều hạn chế cần phải có sự khắc phục trong thời gian tới, cụ thể: Ngành nông nghiệp hiện nay còn rất nhiều tồn tại cần khắc phục như: Quy mô sản xuất của hộ nông dân nhỏ; kết cấu hạ tầng yếu kém, trình độ áp dụng các tiến bộ kỹ thuật thấp; chuỗi liên kết, chuỗi cung ứng nông nghiệp chưa hình thành;... [38]. Để giải quyết những hạn chế này thì các quy định pháp luật về đất lâm nghiệp hiện hành về hạn mức sử dụng đất, thời hạn sử dụng đất, giá đất lâm nghiệp... phải có sự hoàn thiện để tạo cơ sở vững chắc cho ngành nông nghiệp nước ta thích ứng với bối cảnh hội nhập sâu rộng vào kinh tế quốc tế.

Một trong những điểm mới được kỳ vọng tạo điều kiện thuận lợi để khơi nguồn lực đất nông nghiệp phục vụ công nghiệp hóa, hiện đại hóa nông nghiệp, nông thôn, trong đó có các công ty nông, lâm nghiệp, dự thảo Luật Đất đai (sửa đổi) – lấy ý kiến lần 2 đã quy định cụ thể về các trường hợp, điều kiện, tiêu chí giao đất, cho thuê đất, chuyển mục đích sử dụng đất tại các Điều 118, 120, 121. Đáng chú ý, tại Điều 122 quy định về điều kiện giao đất, cho thuê đất, cho phép chuyển mục đích sử dụng đất, dự thảo Luật Đất đai (sửa đổi) đã phân cấp cho HĐND cấp tỉnh quyết định chủ trương chuyển mục đích sử dụng đất trồng lúa, đất có rừng phòng hộ, đặc dụng. Điều này được xem là bước “đột phá” về cơ chế, chính sách, tạo điều kiện cho địa phương trong việc nâng cao hiệu quả quản lý, sử dụng nguồn lực đất đai.

Tuy nhiên, theo Sở Nông nghiệp và Phát triển nông thôn, để các quy định pháp luật về quyền sử dụng đất lâm nghiệp đi vào cuộc sống và phát huy được hiệu quả như mong muốn thì phải đảm bảo đồng bộ, thống nhất giữa Luật Đất đai, các luật

liên quan, trong đó có Luật Lâm nghiệp [83]. Đơn cử như tại Điều 16 Luật Lâm nghiệp không có quy định giao rừng sản xuất là rừng tự nhiên cho tổ chức kinh tế để quản lý, bảo vệ rừng mà chỉ có áp dụng hình thức thuê rừng sản xuất là rừng tự nhiên, rừng sản xuất là rừng trồng trả tiền thuê rừng một lần hoặc hằng năm, trong khi đó tại Điều 54 Luật Đất đai 2013 lại quy định giao đất không thu tiền đất rừng sản xuất là rừng tự nhiên. Quy định này cũng được giữ nguyên trong dự thảo Luật Đất đai (sửa đổi) tại khoản 3 Điều 118 (giao đất không thu tiền sử dụng đất cho người sử dụng đất để quản lý rừng phòng hộ, rừng đặc dụng, rừng sản xuất là rừng tự nhiên). Hay như tại Điều 20 Luật Lâm nghiệp quy định “thẩm quyền quyết định chuyển đổi mục đích sử dụng rừng sang mục đích khác gồm: (1). Quốc hội, (2). Thủ tướng Chính phủ, (3). Hội đồng nhân dân cấp tỉnh”; trong khi tại khoản 1 Điều 122 của Dự thảo Luật Đất đai (sửa đổi) quy định cho phép cơ quan nhà nước có thẩm quyền quyết định giao đất, cho thuê đất, cho phép chuyển mục đích sử dụng đất trồng lúa, đất rừng phòng hộ, đất rừng đặc dụng, đất rừng sản xuất sau khi có nghị quyết của HĐND cấp tỉnh thông qua. Như vậy, trong quy định về thẩm quyền giao đất, thuê đất, chuyển mục đích sử dụng đất giữa Luật Đất đai và thẩm quyền giao rừng, cho thuê rừng, chuyển đổi mục đích sử dụng rừng (Luật Lâm nghiệp) là không đồng bộ, thống nhất, cho nên cần có sự rà soát, điều chỉnh lại Luật Lâm nghiệp cũng như các quy định liên quan để bảo đảm các luật không “vênh” nhau trong quá trình triển khai thực hiện.

4.1.4. Hoàn thiện các quy định pháp luật về quyền sử dụng đất lâm nghiệp gắn với kinh tế số, thương mại điện tử trong bối cảnh Cách mạng Công nghiệp 4.0.

Theo thông tin từ Tổng cục Lâm nghiệp (Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn) [107], những năm gần đây, ngành Lâm nghiệp đã và đang đẩy mạnh các ứng dụng khoa học công nghệ cao, nhất là vào các lĩnh vực như chọn tạo và nhân giống cây lâm nghiệp; quản lý và bảo vệ tài nguyên rừng; khai thác, vận chuyển, chế biến và bảo quản lâm sản... Điển hình, trong công tác chọn tạo và nhân giống cây lâm nghiệp, ngành lâm nghiệp đang định hướng từng bước hoàn thiện công nghệ nhân giống bằng công nghệ nuôi cấy mô tế bào các loài cây trồng rừng chính có năng suất, chất lượng cao nhằm phục vụ trồng rừng kinh tế, rừng gỗ lớn. Các đơn vị nghiên cứu

phối hợp với các doanh nghiệp để sản xuất cây giống nuôi cấy mô phục vụ trồng rừng sản xuất đại trà tại các địa phương...

Tuy nhiên, thực tế cho thấy, việc ứng dụng công nghệ cao từ sản xuất, quản lý giám sát, chế biến, tiêu thụ đến tiêu dùng đều có thể ứng dụng kỹ thuật số như ứng dụng phần mềm, theo dõi, giám sát quá trình sản xuất, kiểm soát chất lượng sản phẩm... nhưng chưa đáp ứng yêu cầu đặt ra. Nước ta có hơn 14 triệu ha rừng và 60/63 tỉnh, thành có diện tích rừng, vì thế, có một hệ thống thông tin hiện đại, chính thống và cập nhật thường xuyên về tài nguyên rừng, theo dõi diễn biến rừng, đất lâm nghiệp là hết sức cần thiết và đem lại nhiều lợi ích trong việc quản lý, bảo vệ và phát triển rừng. Quá trình sản xuất lâm nghiệp có thể tự động hóa ở nhiều khâu, qua đó giúp tăng năng suất và chất lượng sản phẩm, giảm chi phí. Hiện nay, công nghệ cao, công nghệ 4.0 không những hỗ trợ quản lý vĩ mô mà còn lưu trữ dữ liệu vi mô (từng cá thể) trên mạng internet và chia sẻ nguồn dữ liệu cho nhiều người cùng sử dụng, thông qua các thiết bị kết nối với internet. Công nghệ cao sẽ hỗ trợ công khai, minh bạch hóa quá trình sản xuất, chế biến, tiêu thụ, truy xuất nguồn gốc, công khai quy trình công nghệ áp dụng, tiêu chuẩn chất lượng đạt được đến mức độ nào, thông qua điện thoại thông minh kết nối với các thiết bị trợ giúp dự tính, dự báo các rủi ro thiên tai (sạt lở đất), nạn chặt phá rừng, bảo tồn động vật quý hiếm... Ứng dụng các kỹ thuật tiên tiến của cuộc cách mạng công nghiệp 4.0 trong sản xuất lâm nghiệp ứng dụng công nghệ cao sẽ góp phần tăng hiệu quả của chuỗi sản xuất và thương mại hóa sản phẩm.

Trong 15 năm thực hiện Chiến lược phát triển Lâm nghiệp Việt Nam giai đoạn 2006 - 2020, ngành Lâm nghiệp đã đạt nhiều thành tựu quan trọng, tài nguyên rừng được bảo vệ và phát triển ngày càng tốt hơn. Năm 2020, tổng diện tích rừng đạt trên 14,6 triệu ha, tỷ lệ che phủ rừng 42% [94]. Cơ cấu 3 loại rừng đáp ứng cơ bản yêu cầu phát triển lâm nghiệp, bảo tồn đa dạng sinh học và an ninh môi trường. Bên cạnh đó, kinh tế lâm nghiệp đã giúp nhiều địa phương có nguồn thu ổn định, tạo việc làm cho nhiều lao động. Sự tăng trưởng của độ che phủ rừng có thể nói là một trong những “chìa khóa” giúp ứng phó với biến đổi khí hậu. Xác định rừng là thành tố quan

trọng trong các giải pháp ứng phó với biến đổi khí hậu, chiến lược phát triển lâm nghiệp giai đoạn tới được xây dựng để nâng cao chất lượng rừng, góp phần giảm nhẹ thiên tai và thích ứng với biến đổi khí hậu. Từ đó đổi mới mô hình tăng trưởng từ dựa vào mở rộng diện tích, khối lượng sang tập trung vào nâng cao năng suất, chất lượng rừng hiện có, gia tăng giá trị ngành lâm nghiệp.

4.2. Giải pháp hoàn thiện pháp luật và nâng cao hiệu quả thực hiện pháp luật về quyền sử dụng đất lâm nghiệp ở Việt Nam hiện nay

4.2.1. Giải pháp hoàn thiện các quy định pháp luật về xác định các loại đất lâm nghiệp (đất rừng) và tương ứng là các chủ thể của quyền sử dụng các loại đất lâm nghiệp (đất rừng)

- Hoàn thiện quy định về việc lấy ý kiến của nhân dân về quy hoạch sử dụng đất. Theo Luật Đất đai năm 2013, quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất cấp quốc gia, cấp tỉnh, cấp huyện đều phải lấy ý kiến đóng góp của nhân dân. Tuy nhiên, Luật hiện hành chỉ quy định việc lấy ý kiến đóng góp của các cơ quan, tổ chức, cá nhân và cộng đồng dân cư đối với quy hoạch sử dụng đất, còn kế hoạch sử dụng đất thì Luật không quy định phải lấy ý kiến. Kế hoạch sử dụng đất nông nghiệp hằng năm của cấp huyện là một trong những căn cứ pháp lý quan trọng để xác định quyền và nghĩa vụ của người sử dụng đất trong vùng quy hoạch, có ảnh hưởng trực tiếp đến lợi ích chính đáng của người dân nhưng Luật lại không quy định việc lấy ý kiến. Do vậy, pháp luật cần phải bổ sung việc lấy ý kiến đối với kế hoạch sử dụng đất lâm nghiệp hằng năm của cấp huyện nhằm bảo đảm quyền của người dân tham gia trực tiếp vào công việc quản lý của nhà nước, thể hiện tính công khai, minh bạch.

Ngoài ra, pháp luật cần phải quy định việc lấy ý kiến đóng góp của các cơ quan, tổ chức, cá nhân và cộng đồng dân cư trong tất cả các giai đoạn khi xây dựng lập, điều chỉnh đến giai đoạn tổ chức, thực hiện. Luật hiện hành chỉ quy định lấy ý kiến trong quá trình lập, điều chỉnh quy hoạch sử dụng đất lâm nghiệp, tuy nhiên trong quá trình tổ chức thực hiện, nếu xét thấy quy hoạch sử dụng đất lâm nghiệp đã được duyệt chưa sát đúng thực tế, không đảm bảo tính khả thi, nhân dân bức xúc thì

cần phải đưa ra tham vấn, lấy ý kiến của nhân dân nhằm tạo sự đồng thuận, tìm ra giải pháp tháo gỡ thích hợp.

Về hình thức lấy ý kiến, theo quy định việc lấy ý kiến đối với cấp huyện được thực hiện bằng hình thức tổ chức hội nghị, lấy ý kiến trực tiếp và công khai thông tin về nội dung trên trang thông tin điện tử của UBND cấp tỉnh và UBND cấp huyện, tuy nhiên thời gian qua xét thấy một số địa phương lấy ý kiến nhân dân bằng hình thức niêm yết, trưng bày tại trụ sở UBND cấp xã, thôn và nơi công cộng mang hiệu quả, nhất là tại một số khu vực trình độ dân trí còn thấp chưa tiếp cận được công nghệ internet. Do vậy, pháp luật cần quy định bổ sung việc lấy ý kiến nhân dân bằng hình thức niêm yết, trưng bày tại nơi công cộng, phát phiếu điều tra phỏng vấn. Đồng thời, pháp luật cần quy định chế tài xử lý khi các tổ chức, đơn vị có trách nhiệm lấy ý kiến nhân dân về quy hoạch sử dụng đất lâm nghiệp nhưng thực hiện qua loa, hình thức, không đảm bảo về nội dung, hình thức, thời gian lấy ý kiến, đây là giải pháp thể hiện sự tôn trọng quyền làm chủ của nhân dân, thực hiện chủ trương của Đảng ta là “Dân biết, dân bàn, dân làm, dân kiểm tra”.

Luật hiện hành cũng quy định “ý kiến đóng góp phải được nghiên cứu, tiếp thu, giải trình và báo cáo cấp có thẩm quyền xem xét trước khi thẩm định, quyết định hoặc phê duyệt quy hoạch. Cơ quan lập quy hoạch có trách nhiệm công bố, công khai ý kiến đóng góp và việc tiếp thu, giải trình ý kiến đóng góp” [0, Điều 43]. Quy định như vậy chưa rõ, khá chung chung dẫn đến việc thực hiện mang tính hình thức, cứng nhắc, tốn chi phí nhưng kết quả mang lại từ việc lấy ý kiến không cao. Do vậy, pháp luật cần quy định cụ thể hơn về kết quả lấy ý kiến, tỷ lệ lấy ý kiến đạt bao nhiêu % thì đồng ý với quy hoạch sử dụng đất lâm nghiệp, đạt bao nhiêu % phản đối thì phải sửa lại toàn bộ hoặc điều chỉnh, sửa đổi một phần.

- *Hoàn thiện quy định về công bố công khai quy hoạch sử dụng đất lâm nghiệp.*
Cũng giống như việc lấy ý kiến, công bố công khai quy hoạch sử dụng đất lâm nghiệp cũng đã được pháp luật quy định cụ thể, đặc biệt nội dung này Luật hiện hành quy định sớm hơn 15 ngày nhằm đảm bảo các thông tin về quy hoạch sử dụng đất lâm nghiệp được người dân tiếp cận thuận lợi, kịp thời, thực hiện giám sát tốt hơn. Tuy

nhiên, luật vẫn quy định cách thức công bố công khai thông tin theo kiểu truyền thống là đăng lên các trang thông tin điện tử, niêm yết tại trụ sở cơ quan, với các hình thức này thì việc tiếp cận thông tin của người dân còn rất hạn chế, luật chưa đưa ra được hình thức, phương thức hiệu quả để đảm bảo người dân được quyền tiếp cận đầy đủ các thông tin về quy hoạch sử dụng đất lâm nghiệp, điều này dễ dẫn đến thực hiện theo hình thức, làm cứng nhắc, không hiệu quả. Do vậy, pháp luật cần quy định cụ thể hơn về hình thức, phương thức công bố công khai quy hoạch sử dụng đất lâm nghiệp như: Quy định rõ trách nhiệm truyền đạt của các đại biểu dân cử trong các cuộc tiếp xúc cử tri, tiếp công dân, trách nhiệm của hệ thống các hội, đoàn thể ở cấp xã, nhất là ở tổ dân phố, thôn, bản, quy định số lượng mở các hội nghị, hội thảo tuyên truyền phổ biến pháp luật.

- Hoàn thiện quy định về tổ chức thực hiện quy hoạch sử dụng đất lâm nghiệp

Mặc dù pháp luật ngày càng được hoàn thiện, đảm bảo điều chỉnh được các mối quan hệ liên quan đến đất đai; công tác thực hiện quy hoạch sử dụng đất lâm nghiệp dần đi vào nề nếp, đạt nhiều kết quả rõ rệt, góp phần đẩy mạnh công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước. Tuy nhiên, nếu nhìn nhận một cách thẳng thắn thì việc thực hiện quy hoạch sử dụng đất lâm nghiệp ở một số nơi, tại một số thời điểm vẫn còn hạn chế, bất cập nhất định, đó là tình trạng “quy hoạch treo” nhiều năm vẫn tồn tại; việc coi nới, xây dựng trái phép trên diện tích đất đã quy hoạch vẫn xảy ra; vi phạm trong quản lý sử dụng đất lâm nghiệp sau cấp phép chưa được phát hiện và xử lý kịp thời, dứt điểm; việc lập quy hoạch sử dụng đất lâm nghiệp hằng năm chưa tuân thủ đúng quy định về trình tự, thủ tục, thời gian; công tác thanh tra, kiểm tra việc thực hiện pháp luật về quản lý, sử dụng đất lâm nghiệp tại một số nơi chưa đáp ứng yêu cầu; biện pháp, chế tài xử lý vi phạm pháp luật về quy hoạch còn thiếu và chưa đủ mạnh... là những nguyên nhân chính dẫn đến những tồn tại, bất cập nêu trên.

Để đảm bảo tính hiệu lực, hiệu quả cho quy hoạch sử dụng đất lâm nghiệp, pháp luật cần quy định chặt chẽ, rõ ràng về chức năng, quyền hạn, đồng thời quy định chế tài xử lý đối với các cơ quan, đơn vị liên quan, nhất là các cơ quan chuyên môn về tài nguyên môi trường, quy định trách nhiệm về mặt Đảng, chính quyền hoặc

lấy phiếu tín nhiệm đối với người do Quốc hội, hội đồng nhân dân bầu hoặc phê chuẩn của người đứng đầu khi để xảy ra vi phạm về quản lý, sử dụng đất lâm nghiệp, không hoàn thành tốt trách nhiệm được giao về thực hiện quy hoạch sử dụng đất lâm nghiệp, như để xảy ra tình trạng “quy hoạch treo” mà không điều chỉnh, hủy bỏ, cho phép thực hiện các công trình, dự án khi chưa đảm bảo về cơ sở pháp lý, không có và không đúng với quy hoạch sử dụng đất lâm nghiệp được phê duyệt. Đối với các tổ chức, cá nhân, ngoài việc xử lý trách nhiệm hành chính, bồi thường khi gây ra thiệt hại thì cần quy định việc truy cứu trách nhiệm hình sự khi thực hiện vi phạm nghiêm trọng như: Kiến quyết thu hồi những dự án mà chủ đầu tư không đủ nguồn lực, năng lực, không triển khai quá 3 năm; thực hiện dự án trái phép khi chưa đảm bảo về thủ tục đất đai, không có trong quy hoạch sử dụng đất lâm nghiệp hoặc thực hiện coi nới, vượt quá chỉ tiêu cho phép. Quy định cụ thể về việc tranh tra, kiểm tra, giám sát và chế tài xử lý. Ban hành chính sách hỗ trợ đối với những trường hợp người sử dụng đất lâm nghiệp trong vùng đã công bố quy hoạch sử dụng đất lâm nghiệp có diện tích đất bị thu hồi mà thiệt hại do hạn chế quyền sử dụng đất.

- Luật Đất đai quy định quy hoạch sử dụng đất ở 03 cấp (quốc gia, tỉnh, huyện); kỳ quy hoạch sử dụng đất là 10 năm; kỳ kế hoạch sử dụng đất cấp quốc gia, cấp tỉnh là 05 năm; kế hoạch sử dụng đất cấp huyện được lập hàng năm (Điều 37, 38, 39, 40 Luật Đất đai). Trong khi đó, theo Luật Lâm nghiệp chỉ có quy hoạch lâm nghiệp cấp quốc gia là 10 năm; tầm nhìn từ 30 - 50 năm (khoản 1, Điều 11 Luật Lâm nghiệp); trong đó có nội dung định hướng phát triển bền vững rừng đặc dụng, rừng phòng hộ, rừng sản xuất ở cấp quốc gia. Như vậy, cần tiến hành rà soát chi tiết giữa Luật Đất đai với Luật Lâm nghiệp và các văn bản hướng dẫn thực hiện 02 luật này, để phát hiện những bất cập, đề nghị cơ quan chức năng xây dựng luật tiến hành nghiên cứu; đồng thời, tham vấn tại một số địa phương đại diện cho các vùng sinh thái rừng của Việt Nam; trên cơ sở đó, xây dựng báo cáo đề xuất, trình Quốc hội Luật Sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Đất đai sao cho phù hợp với Luật Lâm nghiệp là hết sức cần thiết, nhằm tạo đà cho sự phát triển bền vững của ngành lâm nghiệp nước ta trong

tình hình mới; đồng thời, góp phần bảo đảm tính thống nhất trong hệ thống pháp luật của Việt Nam.

Ngoài ra, để ngành lâm nghiệp khắc phục những khó khăn về cơ chế, chính sách hiện nay, cần tập trung làm tốt công tác quy hoạch, bảo đảm sự đồng bộ, thống nhất giữa các quy hoạch ngành, tuân thủ quy hoạch quốc gia; tiếp tục rà soát giao đất gắn với giao rừng, bảo đảm thống nhất ranh giới trên bản đồ và trên thực địa; cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất lâm nghiệp; kiên quyết thu hồi đất và xử lý nghiêm đối với những tổ chức, cá nhân được giao đất, giao rừng nhưng không thực hiện bảo vệ và phát triển rừng.

4.2.2. Giải pháp hoàn thiện các quy định pháp luật về các phương thức pháp lý hình thành, xác nhận và chấm dứt quyền sử dụng đất lâm nghiệp

Ở Việt Nam nói chung và ở các tỉnh Đông Nam Bộ nói riêng, quản lý rừng cộng đồng đang trở thành một trong những phương thức quản lý rừng phổ biến và tồn tại song song với các phương thức quản lý khác như quản lý rừng của hệ thống sản xuất kinh doanh lâm nghiệp nhà nước, quản lý rừng tư nhân. Quản lý dựa vào cộng đồng là hình thức quản lý mà cộng đồng trực tiếp quản lý và hưởng lợi từ việc quản lý. Cộng đồng được hiểu là những nhóm xã hội cùng chia sẻ một môi trường, trong một phạm vi địa lý; nơi họ cùng nhau nỗ lực, chung niềm tin, chung nguồn tài nguyên cùng có nhu cầu và chịu cùng rủi ro cũng như những điều kiện chung khác tác động đến cuộc sống của họ[89]. Theo Luật Đất đai năm 2013, cộng đồng sử dụng đất rừng là cộng đồng những người sinh sống trên cùng một địa bàn thôn, làng, bản, ấp, buôn, phum sóc và các điểm dân cư tương tự có cùng phong tục tập quán hoặc có chung dòng họ được Nhà nước giao đất hoặc cộng nhận quyền sử dụng đất [54 Điều 5]. Ở các địa phương, các cộng đồng trực tiếp tham gia vào quản lý, sử dụng đất rừng dưới nhiều hình thức như: Cộng đồng tự công nhận và quản lý theo truyền thống từ nhiều đời nay; chính quyền địa phương giao cho cộng đồng quản lý, sử dụng ổn định lâu dài; cộng đồng nhận khoán bảo vệ, khoanh nuôi tái sinh và trồng mới rừng của các tổ chức nhà nước.

Từ cuối những năm 1990 của thế kỷ 20, khuôn khổ luật pháp về rừng cộng đồng và quản lý rừng cộng đồng dần được hình thành, ngày càng hoàn thiện đã tạo ra cơ sở pháp lý quan trọng cho phát triển rừng cộng đồng. “Cộng đồng dân cư” đã dần được thừa nhận là một trong những người sử dụng đất, sở hữu rừng qua các quy định trong Luật đất đai, Luật Bảo vệ và Phát triển rừng 2004 cho đến nay là Luật Lâm nghiệp 2017, và nhiều thông tư, nghị định, quy định về giao đất, giao rừng cho cộng đồng. Điểm nổi bật của Luật Lâm nghiệp 2017 là Nhà nước công nhận quyền sở hữu của các tổ chức, hộ gia đình, cá nhân, cộng đồng dân cư đối với rừng sản xuất là rừng trồng do họ tự đầu tư hoặc nhận chuyển nhượng, tặng, cho, thừa kế rừng từ chủ rừng khác theo quy định của pháp luật (khoản 2, Điều 7). Có thể thấy, rừng cộng đồng đã được pháp luật nước ta thừa nhận, đó là những khu rừng của cộng đồng và cộng đồng có quyền sở hữu đối với rừng trồng do cộng đồng dân cư đầu tư, quyền sử dụng đối với rừng tự nhiên được Nhà nước giao. Ngay sau khi Nghị định số 156/2018/NĐ-CP ngày 16/11/2018 của Chính phủ quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Lâm nghiệp ra đời và luật Lâm nghiệp 2017 chính thức có hiệu lực, nhiều địa phương đã bắt đầu xây dựng kế hoạch phát triển rừng cộng đồng tạo điều kiện thuận lợi cho quá trình xây dựng và phát triển rừng cộng đồng của địa phương trong thời gian tới.

Tính đến năm 2018, theo số liệu công bố của Bộ Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn, diện tích rừng mà cộng đồng dân cư sở hữu, tham gia quản lý là 1.156.714 ha chiếm gần 8% tổng diện tích có rừng của cả nước, trong đó trên 90% là rừng tự nhiên (1.051.224 ha) còn lại là 105.490 ha rừng trồng. Trong diện tích rừng nêu trên, tính đến năm 2014, đã cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng 524.477 ha rừng, chiếm 3,67% tổng diện tích rừng của cả nước cho trên 10.000 cộng đồng [0]. Đây là rừng và đất lâm nghiệp sử dụng vào mục đích lâm nghiệp được cơ quan Nhà nước có thẩm quyền giao cho cộng đồng quản lý, sử dụng ổn định lâu dài, có quyết định hoặc giấy chứng nhận quyền sử dụng đất và rừng.

Như vậy, sự tham gia của cộng đồng vào việc quản lý rừng cộng đồng đóng vai trò rất quan trọng trong việc quản lý, bảo vệ rừng. Một mặt, quản lý rừng cộng

đồng đảm bảo việc bảo vệ, duy trì diện tích rừng và cải thiện chất lượng rừng; mặt khác đem lại các lợi ích thiết thực cho cộng đồng về lâm sản, gỗ và lâm sản ngoài gỗ, đáp ứng nhu cầu gia dụng thiết yếu và góp phần tăng thu nhập, cung cấp nguồn nước phục vụ sinh hoạt hoặc canh tác nông nghiệp cho các thành viên trong cộng đồng;... Tuy nhiên, thực tế triển khai việc giao đất, giao rừng cho cộng đồng và thực hiện các quyền, lợi ích của cộng đồng ở Việt Nam hiện nay vẫn còn nhiều vướng mắc. Nhiều người dân trong cộng đồng vẫn chưa sống được bằng nghề rừng, chưa làm giàu được bằng nghề rừng. Những khó khăn, tồn tại chính trong công tác quản lý, sử dụng đất rừng giao cho cộng đồng được thể hiện trên một số nội dung cụ thể sau:

Thứ nhất, vấn đề cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất rừng cho cộng đồng

Quá trình thực hiện cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất rừng cho cộng đồng còn chậm và nhiều bất cập, chưa có số liệu thống kê đầy đủ, tách bạch giữa các đối tượng rừng do cộng đồng đang quản lý (rừng đã giao cho cộng đồng nhưng chưa cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng rừng, rừng đã cấp giấy chứng nhận sử dụng rừng và rừng do cộng đồng tự công nhận) để làm cơ sở cấp giấy chứng nhận sử dụng rừng cho cộng đồng dân cư, xác lập quyền và nghĩa vụ của cộng đồng dân cư đối với rừng cộng đồng, giải quyết những tranh chấp giữa các chủ rừng. Việc cộng đồng tham gia quản lý rừng nhưng không được giao quyền làm chủ, kể cả ở những khu rừng được quản lý theo truyền thống, luật tục của đồng bào dân tộc thiểu số đang gây khó khăn cho tổ chức quản lý, phát triển, sử dụng và phục hồi rừng của cộng đồng địa phương, đồng thời là nguy cơ gây mất, suy thoái rừng.

Thứ hai, về vấn đề phân loại rừng khi giao rừng cho cộng đồng

Hiện nay, phân loại rừng truyền thống của cộng đồng chưa được thể hiện trong giao đất giao rừng: Rừng cộng đồng quản lý truyền thống gồm 3 loại tương ứng với quy hoạch 3 loại rừng của Nhà nước: rừng tâm linh/rừng đặc dụng; rừng bảo vệ nguồn nước/rừng phòng hộ; rừng khai thác lâm sản/rừng sản xuất. Tuy nhiên, trên thực tế khi giao đất giao rừng cho cộng đồng nhiều khu vực phân loại rừng theo truyền thống của cộng đồng không tương ứng với 3 loại rừng của Nhà nước; trên hồ sơ giao đất, giao rừng chỉ xác nhận loại rừng theo quy hoạch 3 loại rừng của nhà

nước. Điều này cũng gây khó khăn lớn cho công tác quản lý, sử dụng đất rừng giao cho cộng đồng.

Thứ ba, về xác định ranh giới, mốc giới trong giao đất, giao rừng

Trong quá trình triển khai giao đất, giao rừng tại một số địa phương, rừng quản lý truyền thống của cộng đồng bị chồng lấn, chồng chéo trong đất rừng của các chủ thể quản lý khác (Ban quản lý rừng phòng hộ/đặc dụng, lâm trường, công ty,...) nhưng chưa được rà soát để tách ra trong quá trình giao đất giao rừng cho các chủ rừng; không gắn giao đất với giao rừng; hay chỉ giao trên hồ sơ mà không phân định được ranh giới trên thực tế.

Thứ tư, về tổ chức quản lý, bảo vệ rừng và đất rừng

Đối với diện tích đất và rừng giao cho cộng đồng thì các thành viên của cộng đồng cùng đầu tư, quản lý và hưởng lợi, hoàn toàn dựa trên nguyên tắc tự nguyện và cùng có lợi giữa các thành viên của cộng đồng. Cộng đồng thành lập tổ, nhóm để tổ chức mọi hoạt động từ bảo vệ, cung cấp đầu vào, tổ chức sản xuất, tiêu thụ sản phẩm và phân phối lợi ích cho các thành viên trong cộng đồng. Nhưng phần lớn cộng đồng lại chỉ được giao quản lý, bảo vệ nuôi dưỡng những khu rừng phục hồi sau nương rẫy hoặc sau khai thác kiệt. Đa phần các diện tích được giao cho cộng đồng đều thuộc các chương trình, dự án của Nhà nước (như Chương trình 327, Chương trình 661, Chương trình trồng mới 5 triệu ha rừng,...). Vấn đề đặt ra là khi các chương trình, dự án kết thúc, nguồn đầu tư không còn thì dẫn đến tình trạng cộng đồng lại bỏ mặc, không bảo vệ rừng; hay tình trạng cộng đồng chỉ thực hiện tận thu từ rừng mà không tiến hành chăm sóc, bảo vệ nữa; hay có những hành vi vi phạm Luật Đất đai.

Xuất phát từ những tồn tại, hạn chế nêu trên, để nâng cao hiệu quả quản lý, sử dụng đất rừng giao cho cộng đồng ở Việt Nam hiện nay, cần thực hiện đồng bộ một số giải pháp cơ bản sau:

Một là, các cơ quan chức năng và chính quyền địa phương các cấp cần đẩy mạnh công tác giáo dục, tuyên truyền đường lối, chủ trương của Đảng, chính sách và luật pháp của Nhà nước về bảo vệ và phát triển rừng. Trong đó, cần tập trung tuyên truyền các văn bản pháp luật như: Thông tư liên tịch của Bộ Nông nghiệp và Phát

triển Nông thôn và Tổng cục Địa chính số 62/2000/TTLT/BNN-CĐC ngày 06/6/2000 hướng dẫn việc giao đất, cho thuê đất và cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất lâm nghiệp; Quyết định số 178/2001/QĐ-TTg ngày 12/11/2001 của Thủ tướng Chính phủ về quyền hưởng lợi, nghĩa vụ của hộ gia đình, cá nhân được giao, được thuê, nhận khoán rừng và đất lâm nghiệp; Thông tư liên tịch số 80/2003/TTLT/BNN-BTC của Bộ Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn và Bộ Tài Chính ngày 03/09/2003 về “Hướng dẫn thực hiện quyết định 178/2001/QĐ-TTg ngày 12/11/2001 của Thủ tướng Chính phủ về quyền hưởng lợi, nghĩa vụ của hộ gia đình, cá nhân được giao, được thuê, được nhận khoán rừng và đất lâm nghiệp”; Luật Đất đai năm 2013; Nghị định 43/2014/NĐ-CP ngày 15 tháng 5 năm 2014 của Thủ tướng Chính phủ quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Đất đai; Luật Lâm nghiệp 2017;... Thông qua giáo dục và tuyên truyền, tạo sự chuyển biến mạnh mẽ về nhận thức, ý thức, trách nhiệm của cộng đồng dân cư, hộ gia đình và mọi người dân đối với công tác bảo vệ và phát triển rừng. Đồng thời làm cho mọi người dân thấy rõ được vai trò đặc biệt quan trọng của rừng đối với sự phát triển kinh tế – xã hội, bảo vệ môi trường sinh thái và hạn chế ảnh hưởng tiêu cực của biến đổi khí hậu. Thấy được quản lý, bảo vệ và phát triển rừng là trách nhiệm của cả hệ thống chính trị, cơ quan, tổ chức, hộ gia đình, cá nhân, nhất là đối với các địa phương có rừng. Khuyến khích phong trào toàn dân tham gia quản lý bảo vệ rừng và tố giác các hành vi vi phạm về bảo vệ và phát triển rừng. Phát hiện nêu gương, nhân rộng các mô hình, điển hình tiên tiến về bảo vệ và phát triển rừng trên địa bàn.

Hai là, nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước về bảo vệ và phát triển rừng cộng đồng. Kiện toàn, củng cố tổ chức, bộ máy quản lý nhà nước, làm rõ chức năng, nhiệm vụ của các ngành, các cấp từ Trung ương tới cơ sở về công tác quản lý, bảo vệ và phát triển rừng. Rà soát, bổ sung, hoàn thiện hệ thống pháp luật, cơ chế, chính sách về quản lý, bảo vệ và phát triển rừng cộng đồng, khắc phục sự chồng chéo, bảo đảm tính đồng bộ, hiệu quả, khả thi. Tăng cường sự phối hợp hiệu quả giữa các bộ, ngành Trung ương và địa phương để thực hiện quyết liệt, hiệu quả công tác kiểm tra, thanh tra, giám sát, xử lý kịp thời, nghiêm minh các hành vi vi phạm pháp

luật, thiết lập trật tự, kỷ cương trong công tác quản lý, bảo vệ và phát triển rừng cộng đồng. Chủ động, nâng cao năng lực, xử lý kịp thời, hiệu quả công tác phòng, chống cháy, chữa cháy và sạt lở đất rừng để hạn chế thấp nhất số vụ cháy rừng và thiệt hại do cháy rừng.

Ba là, tiến hành thống kê, kiểm kê các loại rừng, có sự thống nhất giữa phân loại rừng truyền thống của cộng đồng với quy hoạch các loại rừng theo quy định của Nhà nước để thuận tiện trong công tác quản lý. Rà soát, phân định rõ ràng các diện tích của các chủ sử dụng đất. Tiến hành xây dựng bản đồ hiện trạng sử dụng đất và đo đạc xây dựng bản đồ địa chính đối với các loại đất đặc biệt là đất nông nghiệp để làm căn cứ thực hiện việc giao đất theo quy định và thực hiện các quyền và nghĩa vụ của người sử dụng đất.

Bốn là, tiến hành kiểm tra, rà soát những diện tích đã giao quyền sử dụng rừng cho cộng đồng; nếu đủ điều kiện thì tiến hành cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho các diện tích này để người dân có căn cứ được hưởng những lợi ích chính đáng từ diện tích được giao. Đối với những diện tích chưa đủ điều kiện, hoặc không đủ điều kiện cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất thì cần hướng dẫn cho cộng đồng hoặc có hướng xử lý để cộng đồng có được các quyền lợi chính đáng từ diện tích đất được giao. Cần có những quy định rõ quyền và nghĩa vụ của cộng đồng trong việc quản lý và sử dụng đất và rừng được giao.

Năm là, tạo quỹ đất để giao cho hộ gia đình và cộng đồng. Việc tạo quỹ đất để giao cho cộng đồng có ý nghĩa quan trọng vì hiện nay tình trạng người dân thiếu đất sản xuất là khá phổ biến. Để tạo quỹ đất giao cho cộng đồng, Nhà nước cần đưa ra các chính sách, thực hiện rà soát lại hoạt động của các nông, lâm trường. Đồng thời, thu hồi các diện tích đất sử dụng không hiệu quả, bỏ hoang hóa để giao lại cho cộng đồng, hay thực hiện khoán lại đất sản xuất cho cộng đồng địa phương. Có cơ chế, chính sách giải quyết vướng mắc trong quản lý, sử dụng đất như: Cơ chế về bồi thường, giải quyết tranh chấp đất đai,... trước khi đưa vào quỹ đất giao cho cộng đồng.

Sáu là, mỗi địa phương cần có những chính sách cụ thể, phù hợp với truyền thống, với phong tục tập quán của địa phương mình. Hướng dẫn người dân xây dựng

các quy ước, hương ước trên cơ sở pháp luật về quản lý, bảo vệ rừng và phân chia lợi ích từ rừng. Bên cạnh đó, cần huy động tối đa sự tham gia của người dân và cộng đồng trong việc quản lý, sử dụng đất rừng nhằm mục tiêu xã hội hóa nghề rừng, nâng cao thu nhập, bảo đảm đời sống, việc làm, an sinh xã hội cho người dân địa phương.

Ngoài ra, quy định về giao khoán đất đai, đề nghị sửa đổi Nghị định số 168/2016/NĐ-CP ngày 27/12/2016 của Chính phủ theo hướng trao thêm trách nhiệm và quyền hạn người giao khoán, nhận khoán; bổ sung các quy định về khoán khi các công ty nông, lâm nghiệp chuyển thành công ty cổ phần, công ty TNHH 2 thành viên; bổ sung các biện pháp thiết thực ngăn ngừa tình trạng vi phạm hợp đồng khoán, tự ý chuyển mục đích sử dụng đất, phá rừng tự nhiên, vi phạm quy hoạch rừng phòng hộ, rừng đặc dụng và đảm bảo công bằng giữa người nhận khoán và người được giao đất.

4.2.3. Giải pháp hoàn thiện pháp luật về thu hồi đất lâm nghiệp

- Sửa đổi Điều 62 Luật Đất đai năm 2013 theo hướng quy định cụ thể về thu hồi đất theo quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất để tạo quỹ đất, trong đó quy định về các trường hợp thu hồi đất để phát triển kinh tế - xã hội vì lợi ích quốc gia, lợi ích công cộng, đặc biệt là thu hồi đất để thực hiện dự án có vốn đầu tư nước ngoài; đơn giản hóa quy định về cơ chế thu hồi đất do vi phạm, đặc biệt là vi phạm về tiến độ sử dụng đất tạo thuận tiện cho việc tổ chức thực hiện trên thực tế; sửa đổi Điều 64 theo hướng bổ sung trường hợp thu hồi đất do các tổ chức, cá nhân, hộ gia đình lấn, chiếm đất của các nông, lâm trường quốc doanh, ban quản lý rừng; bổ sung trường hợp về thu hồi đất rừng do “vi phạm nghiêm trọng quy định của pháp luật về lâm nghiệp”; (ii) Sửa đổi, bổ sung khoản 4 Điều 46 Nghị định số 43/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ và khoản 2 Điều 15 Nghị định số 118/2014/NĐ-CP ngày 17/12/2014 của Chính phủ về thu hồi và bàn giao đất về địa phương theo hướng: Đối với diện tích đất ở, đất nông nghiệp, đất lâm nghiệp đang có người trực tiếp sử dụng và có đủ điều kiện cấp giấy chứng nhận theo quy định thì lập thủ tục giao đất, cấp giấy chứng nhận cho người đang sử dụng đất; Đối với diện tích trả lại địa phương mà chưa có chủ sử dụng (đất do công ty lâm nghiệp trước đây quản lý) thì UBND cấp xã lập phương án sử dụng đất, trình UBND cấp huyện phê duyệt để tổ chức thực hiện, trong đó ưu tiên

giao đất, cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho các hộ đồng bào dân tộc thiểu số không có đất hoặc thiếu đất sản xuất; Đối với dự án sử dụng đất tại khu vực quan trọng, chiến lược và quốc phòng an ninh (dự án sử dụng đất tại đảo, xã, phường, thị trấn biên giới, đất có vị trí điểm cao, vị trí chiến lược), thay vì chỉ lấy ý kiến bộ, ngành có liên quan, cần lấy ý kiến của các Bộ Quốc phòng và phải có sự chấp thuận bằng văn bản của Thủ tướng Chính phủ trước khi có quyết định giao đất, cho thuê đất trên 50 năm; Bổ sung quy định đối với cơ quan có thẩm quyền giao đất, cho thuê đất, cho phép chuyển mục đích sử dụng đất và người đứng đầu phải chịu trách nhiệm nếu để xảy ra sai phạm; (iii) Sửa đổi Điều 15 Nghị định số 118/2014/NĐ-CP của Chính phủ, Điều 46 Nghị định số 43/2014/NĐ-CP của Chính phủ theo hướng trình tự ưu tiên trước hết là giải quyết tình trạng thiếu đất ở, đất sản xuất cho đồng bào dân tộc thiểu số tại chỗ thay vì ưu tiên cho cơ sở hạ tầng.

- Quy định về cơ chế tài chính, bổ sung, quy định cụ thể hơn về chính sách hỗ trợ từ ngân sách Trung ương cho các địa phương thực sự khó khăn trong cân đối ngân sách, nguồn thu từ tiền sử dụng đất, tiền thuê đất, không có khả năng cân đối từ ngân sách địa phương cho việc đo đạc, cắm mốc ranh giới, lập hồ sơ địa chính, cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất; kinh phí hỗ trợ giải quyết tồn tại về tài chính đối với các công ty nông, lâm nghiệp thực sự giải thể nhưng mất khả năng thanh toán; sửa đổi, bổ sung các quy định mang tính đặc thù về tài chính, thuế sử dụng đất trong các công ty nông, lâm nghiệp sản xuất kinh doanh có tính đặc thù kể cả các doanh nghiệp quốc phòng, an ninh tham gia vào sản xuất nông lâm nghiệp trên các địa bàn chiến lược; bổ sung quy định về miễn giảm tiền thuê đất đối với cây rừng và cây lâu năm, diện tích khoán ổn định lâu dài cho các hộ gia đình, cá nhân, cộng đồng và diện tích tái canh vườn cây, rừng; bổ sung đối tượng giao đất không thu tiền sử dụng đất vào mục đích rừng sản xuất cho hộ gia đình, cá nhân trực tiếp sản xuất nông nghiệp đối với diện tích trong hạn mức quy định...; xây dựng cơ chế, chính sách để các công ty nông, lâm nghiệp có nguồn thu hợp pháp từ tài nguyên rừng để cân đối cho các hoạt động chi của đơn vị và nộp ngân sách nhà nước; sửa đổi Điều 19 Nghị định số 46/2014/NĐ-CP của Chính phủ về các trường hợp được miễn tiền thuê đối với

diện tích đất các công ty nông, lâm nghiệp đã giao khoán ổn định lâu dài cho người dân để đảm bảo công bằng lợi ích giữa người nhận khoán và người được giao đất.

- Nên có sự điều chỉnh để có sự thống nhất giữa luật và nghị định hướng dẫn về thu hồi giấy chứng nhận quyền sử dụng đất. Điểm d khoản 2 Điều 106 Luật Đất đai năm 2013 quy định: Nhà nước thu hồi giấy chứng nhận đã cấp trong trường hợp giấy chứng nhận đã cấp không đúng thẩm quyền, không đúng đối tượng sử dụng đất, không đúng diện tích đất, không đủ điều kiện được cấp, không đúng mục đích sử dụng đất hoặc thời hạn sử dụng đất hoặc nguồn gốc sử dụng đất theo quy định của pháp luật về đất đai, trừ trường hợp người được cấp giấy chứng nhận đó đã thực hiện chuyển quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất theo quy định của pháp luật về đất đai. Tại khoản 5 Điều 87 Nghị định số 43/2014/NĐ-CP quy định: Nhà nước không thu hồi giấy chứng nhận đã cấp trái pháp luật nếu người được cấp giấy chứng nhận đã thực hiện thủ tục chuyển đổi, chuyển nhượng quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất hoặc chuyển mục đích sử dụng đất và đã được giải quyết theo quy định của pháp luật.

Luật Đất đai quy định Nhà nước không thu hồi giấy chứng nhận đã cấp trái pháp luật nếu người được cấp giấy chứng nhận đã thực hiện chuyển quyền sử dụng đất (chuyển quyền sử dụng đất gồm: chuyển đổi, chuyển nhượng, thừa kế, tặng cho quyền sử dụng đất và góp vốn bằng quyền sử dụng đất), còn theo Nghị định số 43/2014/NĐ-CP của Chính phủ thì chỉ có trường hợp đã thực hiện thủ tục chuyển đổi, chuyển nhượng quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất Nhà nước mới không thu hồi giấy chứng nhận đã cấp trái pháp luật và đã bổ sung thêm một trường hợp không thu hồi giấy chứng nhận đã cấp không đúng quy định của pháp luật khi người được cấp giấy chứng nhận đã thực hiện chuyển mục đích sử dụng đất.

Về quy trình thu hồi giấy chứng nhận đã cấp không đúng quy định của pháp luật, khoản 3 Điều 106 Luật Đất đai quy định việc thu hồi giấy chứng nhận đã cấp không đúng quy định do cơ quan có thẩm quyền cấp giấy chứng nhận quy định tại Điều 105 của Luật này quyết định sau khi đã có kết luận của cơ quan thanh tra cùng cấp, văn bản có hiệu lực của cơ quan nhà nước có thẩm quyền về giải quyết tranh

chấp đất đai. Tuy nhiên, tại khoản 56 Điều 2 Nghị định số 01/2017/NĐ-CP ngày 06/01/2017 của Chính phủ sửa đổi, bổ sung một số nghị định quy định chi tiết thi hành Luật Đất đai lại quy định: Trường hợp cơ quan nhà nước có thẩm quyền cấp giấy chứng nhận phát hiện giấy chứng nhận đã cấp không đúng quy định của pháp luật về đất đai thì kiểm tra lại, thông báo cho người sử dụng đất biết rõ lý do và quyết định thu hồi giấy chứng nhận đã cấp không đúng quy định.

Như vậy, giữa Luật Đất đai năm 2013 và Nghị định số 01/2017/NĐ-CP ngày 06/01/2017 của Chính phủ đã có sự khác nhau. Luật Đất đai quy định cơ quan có thẩm quyền cấp giấy thu hồi giấy chứng nhận sau khi có kết luận của thanh tra cùng cấp, văn bản có hiệu lực của cơ quan nhà nước có thẩm quyền về giải quyết tranh chấp đất đai, trong khi Nghị định số 01/2017/NĐ-CP quy định cơ quan nhà nước có thẩm quyền cấp giấy tự phát hiện giấy đã cấp không đúng quy định của pháp luật đất đai thì quyết định thu hồi. Vì vậy, nên có sự điều chỉnh để có sự thống nhất giữa luật và nghị định hướng dẫn.

4.2.4. Giải pháp hoàn thiện các quy định pháp luật về quyền và nghĩa vụ của chủ thể có quyền sử dụng đất lâm nghiệp

- Về điều kiện thực hiện QSDĐ lâm nghiệp, Luật Đất đai năm 2013 cần phải bỏ điều kiện đất không có tranh chấp thì các chủ thể mới được thực hiện các quyền chuyển đổi, chuyển nhượng, cho thuê, cho thuê lại, thừa kế, tặng cho, thế chấp, góp vốn bằng QSDĐ. Theo đó, chỉ cần có Giấy chứng nhận QSDĐ là được thực hiện các giao dịch này, bởi vì bản thân Giấy chứng nhận QSDĐ là chứng thư pháp lý - là sự công nhận của Nhà nước về QSDĐ đã thuộc về một chủ thể thì chủ thể được thực hiện những quyền năng mà pháp luật quy định. Trong bối cảnh giao lưu dân sự, thương mại đang ngày càng phát triển thì việc phát sinh tranh chấp về QSDĐ giữa các bên là hoàn toàn bình thường nên không thể vì vậy mà “đình chỉ” việc thực hiện quyền của các chủ thể. Việc “đình chỉ” thực hiện các giao dịch này chỉ nên do Tòa án quyết định theo quy định pháp luật tố tụng dân sự trong quá trình giải quyết vụ án **dân sự [18]**.

- Về kỹ thuật lập pháp, cần phải bỏ quy định tại Khoản 1 Điều 191 và Khoản 4 điều 191 Luật đất đai năm 2013 để tránh tình trạng trùng lặp khi cùng một nội dung

mà có nhiều điều khoản điều chỉnh, bởi lẽ: “Khoản 1 Điều 191 quy định một số chủ thể không được nhận chuyển nhượng, tặng cho QSDĐ trong các trường hợp mà pháp luật không cho phép chuyển nhượng, tặng cho QSDĐ; quy định này là thừa, vì nếu có một điều khoản nào đó của pháp luật quy định trường hợp nào đó không được chuyển nhượng, tặng cho QSDĐ thì chỉ cần quy định này là đủ ngăn chặn giao dịch, hoàn toàn không cần phải có quy định tại Khoản 1 Điều 191 nữa... Khoản 4 Điều 191 quy định trường hợp hộ gia đình, cá nhân không được nhận chuyển nhượng, tặng cho QSDĐ trong các khu rừng phòng hộ, rừng đặc dụng nếu không sinh sống trong các khu rừng đó; trong khi đó Điều 192 lại quy định những trường hợp được chuyển nhượng, tặng cho có điều kiện, mà điều kiện lại là người nhận chuyển nhượng, tặng cho QSDĐ phải sinh sống trong khu rừng đó. Nội dung quy định tại 2 Điều này có hệ quả pháp lý giống hệt nhau, do đó chỉ cần quy định một lần là đủ”[11].

- Ngoại trừ quyền chuyển đổi, quyền thừa kế của hộ gia đình, cá nhân thì về cơ bản quyền và nghĩa vụ của các chủ thể là tổ chức và hộ gia đình, cá nhân sử dụng đất lâm nghiệp được Nhà nước giao, sử dụng đất trả tiền thuê đất một lần tại Điều 174 và Điều 179 Luật Đất đai năm 2013 là giống nhau. Tuy nhiên, qua rà soát, tại Điểm b Khoản 2 Điều 174 Luật Đất đai năm 2013 cho phép tổ chức sử dụng đất nông nghiệp trả tiền thuê đất một lần cho cả thời gian thuê có quyền cho thuê lại QSDĐ đó. Trong khi đó, Điều 179 Luật Đất đai năm 2013 không quy định cho hộ gia đình, cá nhân sử dụng đất nông nghiệp trả tiền thuê đất một lần cho cả thời gian thuê quyền cho thuê lại QSDĐ. Đây là điểm bất cập của Luật Đất đai năm 2013, thể hiện sự bất bình đẳng về quyền và nghĩa vụ giữa các chủ thể này khi cùng sử dụng đất theo hình thức trả tiền thuê đất một lần cho cả thời gian thuê. Do vậy, cần phải rà soát, sửa đổi các quy định của Luật đất đai về vấn đề đã nêu trên.

4.2.5. Giải pháp hoàn thiện các quy định pháp luật về giải quyết tranh chấp quyền sử dụng đất lâm nghiệp; về xử lý vi phạm pháp luật về xử lý vi phạm về quyền sử dụng đất lâm nghiệp

- Xác định thẩm quyền theo giấy tờ về quyền sử dụng đất. Cách quy định “đương sự” có giấy tờ về QSDĐ theo Điều 100 LDD năm 2013 tạo ra nhiều cách

hiểu khác nhau. Nếu theo BLTTDS năm 2015, đương sự là các bên liên quan đến tranh chấp; còn theo LDD năm 2013, đó chỉ là người sử dụng đất. Thực tiễn đặt ra nhiều loại tranh chấp khó xác định ai là đương sự vì khi đang có tranh chấp thì chưa có cơ sở xác định phần diện tích đất tranh chấp thuộc về ai, người đang có giấy tờ hay người sử dụng liền kề. Từ đó, cơ quan nhà nước có thẩm quyền khó có cơ sở để thụ lý khi có đơn khởi kiện tranh chấp và như vậy, Tòa án có thể thụ lý hoặc không thụ lý vụ án. Mặt khác, bản chất giải quyết tranh chấp là xác định phần diện tích đất tranh chấp thuộc quyền sử dụng của ai nhưng thẩm quyền giải quyết lại căn cứ theo người có giấy tờ. Như vậy, phần diện tích đất tranh chấp ít nhất có hai người thì trong đó chỉ có thể có một người có giấy tờ; thậm chí, có trường hợp giấy tờ do người thứ ba cầm giữ. Nếu bên thiệt hại là bên không giữ giấy tờ thì không thể khởi kiện để bảo vệ quyền lợi. Đặc biệt, trong quy trình cấp giấy chứng nhận, quản lý hồ sơ địa chính, Nhà nước thiết lập hai kênh: *Một là*, cấp giấy tờ chứng nhận cho người sử dụng; *Hai là*, lưu giữ trong hồ sơ địa chính. Hiện nay, Văn phòng đăng ký đất đai được giao trách nhiệm quản lý và tổ chức khai thác thông tin về hồ sơ địa chính. Theo đó, người có quyền lợi liên quan có quyền đề nghị cung cấp thông tin liên quan đến thửa đất tranh chấp (trả phí dịch vụ), thông tin này có giá trị pháp lý. Như vậy, người bị xâm hại quyền lợi trong tranh chấp đất đai mặc dù không nắm giữ giấy tờ về QSDĐ nhưng pháp luật vẫn cho phép có cách để có giấy tờ có giá trị pháp lý về QSDĐ đang tranh chấp. Vì vậy, nên sửa đổi khái niệm “*đương sự*” thành “*người khởi kiện*” để đảm bảo quyền lợi cho bất cứ người nào bị xâm hại về quyền lợi đối với QSDĐ tranh chấp đều có thể khởi kiện. Người khởi kiện là người có một trong các loại giấy tờ về QSDĐ hoặc có văn bản xác nhận của Văn phòng đăng ký đất đai là đã có giấy tờ về QSDĐ.

Ngoài các giải pháp trên, cũng cần bổ sung quy định về "đất lâm nghiệp" vào Luật Đất đai. Theo đó, Luật Đất đai cần quy định đất lâm nghiệp là đất đang có rừng tự nhiên hoặc đang có rừng trồng đạt tiêu chí rừng; đất đang khoanh nuôi để phục hồi rừng; đất mới trồng rừng nhưng chưa thành rừng; đất đang trồng rừng hoặc đã giao, đã cho thuê để trồng rừng và diện tích đất trồng trong ranh giới các khu rừng

đã được quyết định loại rừng theo quy định của pháp luật về lâm nghiệp; đất sử dụng cho hoạt động chế biến và thương mại lâm sản.

Luật Đất đai cũng cần bổ sung quy định về đất rừng. Theo đó, cần quy định đất rừng là các loại đất có tên gọi trùng với tên gọi của loại rừng tương ứng và ranh giới thửa đất rừng trùng với ranh giới phạm vi rừng được xác định theo quy định của pháp luật lâm nghiệp. Đồng thời, Luật Đất đai cần bổ sung thêm, đất tín ngưỡng, ngoài bao gồm đất có công trình đình, đền, miếu, am, từ đường, nhà thờ họ thuộc nhóm đất phi nông nghiệp cần quy định thêm đất rừng tín ngưỡng theo quy định của pháp luật lâm nghiệp.

4.3. Giải pháp nâng cao hiệu quả thực hiện pháp luật về quyền sử dụng đất lâm nghiệp tại các tỉnh Đông Nam Bộ hiện nay

- Tăng cường công tác tuyên truyền, phổ biến quy định pháp luật về quyền sử dụng đất lâm nghiệp cho người dân

Để các quy định pháp luật về QSDĐ lâm nghiệp đạt được hiệu quả cao trong thực tiễn thì công tác tuyên truyền, phổ biến pháp luật là đặc biệt cần thiết. Điều này càng cần thiết hơn khi mà chủ thể QSDĐ lâm nghiệp ở nước ta hiện nay tập trung phần lớn ở khu vực nông thôn, khu vực miền núi còn nhiều khó khăn trong tiếp cận thông tin và một bộ phận không nhỏ trong đó là đồng bào dân tộc thiểu số có trình độ còn hạn chế. Tuyên truyền, phổ biến quy định pháp luật về QSDĐ lâm nghiệp là để cho các chủ thể hiểu rõ hơn về quyền, nghĩa vụ của mình mà pháp luật đã quy định để từ đó có thể chủ động thực hiện khai thác, sử dụng đất lâm nghiệp một cách hiệu quả nhất và thực hiện đầy đủ nghĩa vụ với Nhà nước, với các chủ thể sử dụng đất khác.

Về mặt nội dung, công tác tuyên truyền, phổ biến quy định pháp luật về QSDĐ lâm nghiệp cần phải được thực hiện trên cơ sở xây dựng nội dung phù hợp với từng loại chủ thể có QSDĐ lâm nghiệp. Ví dụ: với chủ thể là cá nhân, hộ gia đình là đồng bào dân tộc thiểu số thì nội dung tuyên truyền, phổ biến cần đơn giản, dễ hiểu, tập trung vào quyền, nghĩa vụ pháp luật quy định theo hình thức sử dụng đất đối với cá nhân, hộ gia đình sử dụng đất lâm nghiệp mà không cần phải tuyên truyền quyền, nghĩa vụ của tổ chức kinh tế.

Về mặt hình thức, công tác tuyên truyền, phổ biến quy định pháp luật về QSDĐ lâm nghiệp cần phải được thực hiện được bằng nhiều hình thức khác nhau như: Tổ chức các cuộc thi, hội thi tìm hiểu pháp luật, đưa nội dung tuyên truyền vào các buổi sinh hoạt chung của cộng đồng dân cư... và sử dụng rộng rãi các phương tiện thông tin đại chúng như phát thanh, truyền hình, báo chí, các trang thông tin điện tử, mạng xã hội...

- Nâng cao trình độ chuyên môn cán bộ, công chức thực thi pháp luật liên quan đến quyền sử dụng đất lâm nghiệp

Nếu như quy định pháp luật QSDĐ lâm nghiệp đã được sửa đổi, bổ sung hoàn thiện đội ngũ cán bộ, công chức không nắm rõ được các quy định pháp luật, nghiệp vụ không tốt thì cũng không thể được hiện thực hoá. Một trong những biểu hiện rõ nhất của việc cán bộ, công chức không có trình độ hoặc hạn chế trình độ hiện nay đó là pháp luật đã quy định nhưng không dám làm vì sợ sai, sợ trách nhiệm dẫn đến lợi ích của người dân và Nhà nước đều bị ảnh hưởng xấu [39, tr.17].

Trước hết, phải thực hiện rà soát, kiểm tra năng lực chuyên môn của cán bộ, công chức hiện đang phụ trách công tác quản lý nhà nước về đất đai ở cả trung ương và địa phương. Trên cơ sở kết quả kiểm tra, nếu như không đạt yêu cầu thì phải kiên quyết thực hiện tinh giản biên chế. Về chính sách tinh giản biên chế cán bộ, công chức do hạn chế về năng lực, trình độ chuyên môn pháp luật hiện hành đã có quy định về các trường hợp như: Chưa đạt trình độ đào tạo theo tiêu chuẩn chuyên môn, nghiệp vụ quy định đối với vị trí việc làm đang đảm nhiệm; Có chuyên ngành đào tạo không phù hợp với vị trí việc làm hiện đang đảm nhiệm nên bị hạn chế về năng lực hoàn thành công việc được giao

Hai là, thường xuyên tổ chức các lớp tập huấn, bồi dưỡng các nội dung mới của quy định pháp luật về QSDĐ lâm nghiệp cho cán bộ, công chức làm công tác quản lý đất đai. Có thể thấy rõ, nếu như LDD thường có thời gian thi hành tương đối dài mới có sự sửa đổi, bổ sung thêm các quy định mới thì các văn bản quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành LDD lại thường xuyên được sửa đổi, bổ sung thêm các quy

định mới như: trường hợp được Nhà nước cấp Giấy chứng nhận QSDĐ, mức bồi thường khi Nhà nước thu hồi đất, thủ tục hành chính liên quan đến đất đai...

Ba là, thường xuyên thực hiện kiểm tra, đánh giá năng lực chuyên môn của cán bộ, công chức làm công tác quản lý nhà nước về đất đai và lấy đây là tiêu chuẩn để thực hiện khen thưởng, bổ nhiệm, điều động. Trong đó, mức độ nắm vững, khả năng xử lý các tình huống thực tế theo quy định pháp luật đất đai nói chung và QSDĐ lâm nghiệp nói riêng là tiêu chí chính để đánh giá, phân loại năng lực chuyên môn của cán bộ, công chức làm công tác quản lý đất đai.

- Tăng cường công tác thanh tra, kiểm tra đối với việc thực thi quy định pháp luật về quyền sử dụng đất lâm nghiệp

Nhìn chung, công tác thanh tra, kiểm tra có vai trò đặc biệt quan trọng để các quy định pháp luật về QSDĐ lâm nghiệp được thực thi đầy đủ, hiệu quả. Thông qua các hoạt động này, về phía các cơ quan nhà nước có thẩm quyền và người có thẩm quyền sẽ có trách nhiệm thực hiện đúng nhiệm vụ, quyền hạn được quy định tại LDD và các văn bản hướng dẫn thi hành. Về phía các chủ thể có QSDĐ sẽ nâng cao trách nhiệm thực hiện quyền, nghĩa vụ một cách đầy đủ nếu không sẽ bị gánh chịu những chế tài bất lợi hoặc có thể bị chấm dứt QSDĐ. Bên cạnh đó, qua việc thực hiện thanh tra, kiểm tra, giám sát thì sẽ kịp thời phát hiện, ngăn chặn các hành vi vi phạm pháp luật xâm hại đến lợi ích của Nhà nước, lợi ích của người dân và những thiếu sót, hạn chế của các quy định pháp luật hiện hành sẽ được thể hiện rõ từ đó làm cơ sở để sửa đổi, bổ sung thêm hoàn thiện.

- Cần phải tiếp tục giảm thời gian thực hiện, đơn giản hoá thành phần hồ sơ các thủ tục hành chính liên quan đến giao đất, cho thuê đất, công nhận quyền sử dụng lâm nghiệp, cấp giấy chứng nhận QSDĐ và các thủ tục hành chính liên quan đến việc các chủ thể thực hiện các giao dịch liên quan đến QSDĐ lâm nghiệp. Bên cạnh việc niêm yết công khai bộ thủ tục hành chính về đất đai trên các cổng thông tin điện tử của các cơ quan nhà nước có thẩm quyền cần nghiên cứu áp dụng việc thực hiện các thủ tục hành chính về đất đai trực tuyến, các giấy tờ liên quan được chuyển về cơ quan giải quyết và trả kết quả thông qua dịch vụ chuyển phát nhanh. Nghiên cứu áp

dụng mô hình đánh giá mức độ hài lòng của người dân đối với cán bộ, công chức ở bộ phận một cửa nhằm nâng cao trách nhiệm, thái độ phục vụ người dân. Mức độ hài lòng của người dân là cơ sở để thực hiện kỷ luật, khen thưởng, bổ nhiệm chức vụ, điều động đối với cán bộ, công chức.

Ngoài ra, cần tăng cường công tác thanh tra, kiểm tra đối với việc thực thi quy định pháp luật về QSDĐ lâm nghiệp với việc ưu tiên tập trung thanh tra, kiểm tra đối với những vụ việc đã phát sinh, trở thành điểm nóng, gây bức xúc dư luận tại các địa phương; xây dựng kế hoạch thanh tra, kiểm tra việc thực thi quy định pháp luật một cách hợp lý tránh tình trạng thanh tra, kiểm tra quá nhiều ảnh hưởng đến hoạt động sản xuất, kinh doanh của các chủ thể; đẩy mạnh cải cách thủ tục hành chính liên quan đến QSDĐ lâm nghiệp với việc giảm thời gian thực hiện, đơn giản hoá thành phần hồ sơ các thủ tục hành chính liên quan đến giao đất, cho thuê đất, công nhận quyền sử dụng đất nông nghiệp, cấp giấy chứng nhận QSDĐ; áp dụng việc thực hiện các thủ tục hành chính về đất đai trực tuyến...

Kết luận chương 4

Từ những nội dung đã phân tích đã nghiên cứu tại chương 4, có thể đưa ra một số kết luận sau:

Việc hoàn thiện được pháp luật hiện hành về QSDĐ nói chung và QSDĐ lâm nghiệp nói riêng trong giai đoạn hiện nay phải trên cơ sở những định hướng sau đây: Hoàn thiện các quy định pháp luật về QSDĐ lâm nghiệp phải căn cứ vào quan điểm, đường lối của Đảng Cộng sản Việt Nam về đất đai và chính sách phát triển rừng; Đảm bảo một cách vững chắc quyền, lợi ích của các chủ thể có QSDĐ. Đồng thời, đảm bảo được tính khoa học, phù hợp với thực tiễn của các quy định pháp luật về QSDĐ; hoàn thiện các quy định pháp luật về QSDĐ lâm nghiệp phải có sự quan tâm đến các ưu đãi, hỗ trợ của Nhà nước nhằm giải quyết tốt các vấn đề về kinh tế, xã hội, môi trường; hoàn thiện các quy định pháp luật về QSDĐ lâm nghiệp phải đảm bảo tính đồng bộ, thống nhất của hệ thống pháp luật và phải tạo cơ sở vững chắc cho ngành lâm nghiệp nước ta thích ứng với hội nhập kinh tế quốc tế. Trên cơ sở những định hướng này, khi sửa đổi, bổ sung các quy định pháp luật hiện hành về QSDĐ nói chung và QSDĐ lâm nghiệp nói riêng thì mới có thể đảm bảo được tính khoa học, tính khả thi và hiệu quả.

Việc hoàn thiện được pháp luật hiện hành về QSDĐ nói chung và QSDĐ lâm nghiệp nói riêng trong giai đoạn hiện nay phải được thực hiện một cách đồng bộ, khắc phục những bất cập, hạn chế đã phát sinh trong thực tiễn và mạnh dạn xây dựng những quy định mới. Theo đó, phải sửa đổi, bổ sung các quy định của Bộ luật Dân sự năm 2015. Tiếp đó, sửa đổi, bổ sung các quy định của LĐĐ năm 2013, Luật Lâm nghiệp 2017 và một số luật chuyên ngành có liên quan để bảo đảm tính đồng bộ, thống nhất giữa các đạo luật này.

KẾT LUẬN

Đất đai là tư liệu sản xuất đặc biệt không gì có thể thay thế được trong sản xuất nông, lâm nghiệp, là địa bàn phân bố các khu dân cư, xây dựng cơ sở kinh tế, văn hóa - xã hội; an ninh, quốc phòng; là thành phần quan trọng hàng đầu của môi trường sống. Trong nền kinh tế thị trường, đất đai còn là nguồn vốn, nguồn lực to lớn để phát triển đất nước...

Ở nước ta, đất đai nói chung và ĐLN nói riêng thuộc sở hữu toàn dân do Nhà nước làm đại diện chủ sở hữu. Các chủ thể không có quyền sở hữu đối với ĐLN mà chỉ có QSDĐ thông qua việc Nhà nước giao đất, cho thuê đất và công nhận QSDĐ hoặc nhận chuyển QSDĐ theo quy định của pháp luật. Đây là sự khác biệt, đặc thù của Việt Nam so với nhiều quốc gia trên thế giới có chế độ sở hữu tư nhân về đất đai. QSDĐ được xác định trên quan điểm của Đảng Cộng sản Việt Nam: *“Là một loại tài sản và hàng hoá đặc biệt, nhưng không phải là quyền sở hữu, được xác định cụ thể phù hợp với từng loại đất, từng đối tượng và hình thức giao đất, cho thuê đất”* [3]. Trong những năm qua, vấn đề quản lý và sử dụng đất lâm nghiệp luôn được Đảng và nhà nước quan tâm trong việc ban hành các chủ trương, chính sách nhằm phát huy tác dụng to lớn của đất đai trong quá trình phát triển kinh tế xã hội, như chính sách giao đất, giao rừng, chế độ hưởng lợi từ rừng cho người quản lý bảo vệ rừng; chủ trương về xã hội hóa nghề rừng, phát triển lâm nghiệp xã hội... Hệ thống pháp luật đất đai nói chung và những quy định pháp luật về quyền sử dụng đất lâm nghiệp nói riêng ngày càng chặt chẽ, rõ ràng, cụ thể, thể hiện sự tôn trọng quyền và lợi ích hợp pháp của người sử dụng đất. Các quyền của người sử dụng đất được quy định trong Luật đất đai ngày càng được mở rộng, điều chỉnh theo hướng phù hợp hơn với xu thế phát triển của đất nước.

Tuy nhiên, thực trạng áp dụng pháp luật về quyền sử dụng đất lâm nghiệp trên thực tế vẫn còn nhiều vướng mắc, bất cập làm ảnh hưởng đến quá trình phát triển bền vững của đất nước, cản trở sự cạnh tranh trong quá trình hội nhập quốc tế của Việt Nam. Việc sử dụng đất lâm nghiệp không đúng mục đích, vi phạm các quy định

về chuyển nhượng, chuyển đổi, cho thuê, thế chấp, thừa kế quyền sử dụng đất, quyền năng hợp pháp của người sử dụng đất chưa thực sự được bảo đảm... làm giảm hiệu quả của những nỗ lực cải thiện sinh kế vùng cao, xóa đói giảm nghèo, tăng độ che phủ và chất lượng rừng, ảnh hưởng xấu đến phát triển lâm nghiệp và đời sống kinh tế xã hội nói chung... Và nguyên nhân dẫn đến tình trạng trên một phần là do tính chất đa dạng, phức tạp của các văn bản pháp luật về đất lâm nghiệp, mặt khác cũng cho thấy những bất cập, khiếm khuyết, còn chung chung, chưa cụ thể, chưa đi sát vào thực tiễn cuộc sống của các quy định pháp luật về quyền sử dụng đất lâm nghiệp. Các quy định pháp luật này đã bộc lộ nhiều hạn chế, vướng mắc gây khó khăn thậm chí lúng túng trong quá trình áp dụng pháp luật của các đương sự cũng như của tòa án khi giải quyết các vụ việc liên quan.

Để hoàn thiện quy định pháp luật hiện hành về QSDĐ lâm nghiệp và để nâng cao hiệu quả thi hành quy định pháp luật đã được sửa đổi, bổ sung cần phải thực hiện định hướng và các giải pháp sau đây: Hoàn thiện các quy định pháp luật hiện hành liên quan đến QSDĐ lâm nghiệp nhằm thể chế quan điểm, đường lối của Đảng Cộng sản Việt Nam về đất đai và nông nghiệp hiện nay được thể hiện tại Nghị quyết số 19-NQ/TW ngày 31/10/2012 của Ban Chấp hành Trung ương Đảng Cộng sản Việt Nam về tiếp tục đổi mới chính sách, pháp luật về đất đai trong thời kỳ đẩy mạnh toàn diện công cuộc đổi mới, tạo nền tảng để đến năm 2030 nước ta cơ bản trở thành nước công nghiệp theo hướng hiện đại. Chú trọng đến tính đồng bộ, thống nhất trong các văn bản quy phạm pháp luật của hệ thống pháp luật và phải tạo cơ sở vững chắc cho ngành nông nghiệp nước ta thích ứng với hội nhập kinh tế quốc tế. Chỉ khi thực hiện trên những định hướng này thì các quy định pháp luật về QSDĐ lâm nghiệp mới được hoàn thiện và giải quyết được những yêu cầu từ thực tiễn. Ngoài ra, hoàn thiện các quy định pháp luật liên quan đến quyền sử dụng đất lâm nghiệp trước hết cần phải thực hiện sửa đổi, bổ sung các quy định hiện hành trong các đạo luật có liên quan đến quyền sử dụng đất lâm nghiệp như: BLDS 2015, Luật Đất đai năm 2013, Luật Lâm nghiệp năm 2017./.

**DANH MỤC CÁC CÔNG TRÌNH ĐÃ CÔNG BỐ LIÊN QUAN
ĐẾN ĐỀ TÀI LUẬN ÁN**

- 1 Nguyễn Thị Thu Hiền (2021) *Một số cơ sở pháp lý để giải quyết tranh chấp và xử lý vi phạm pháp luật về đất lâm nghiệp của người thi hành công vụ.* Tạp chí công thương, số 23 tháng 10/2021
- 2 Nguyễn Thị Thu Hiền (2021) *Nâng cao hiệu quả thi hành quy định pháp luật về quyền sử dụng đất lâm nghiệp ở Việt Nam.* Tạp chí Tài chính, Kỳ 2 tháng 6/2021
- 3 Nguyễn Thị Thu Hiền (2022) *Pháp luật về quyền sử dụng đất lâm nghiệp tại Việt Nam: sự phát triển qua các thời kỳ.* Tạp chí công thương, số 16 tháng 6/2022.

DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO

Tài liệu tiếng Việt

1. Huỳnh Tấn Anh (2006), *Thực trạng và giải pháp quản lý, sử dụng đất lâm nghiệp của Lâm trường Thuận An huyện Đắc Song, Tỉnh Đắc Nông, Luận văn thạc sĩ kinh tế, Trường Đại học Nông nghiệp 1 Hà Nội.*
2. Lê Thị Thúy Bình (2016), *Thực hiện pháp luật thế chấp quyền sử dụng đất ở Việt Nam*, Luận án tiến sĩ luật học, Học viện chính trị quốc gia Hồ Chí Minh, Hà Nội.
3. Ban chấp hành trung ương Đảng Cộng sản Việt Nam (2012), *Nghị quyết số 19/NQ-TW ngày 31/10/2012 về tiếp tục đổi mới chính sách, pháp luật về đất đai trong thời kỳ đẩy mạnh toàn diện công cuộc đổi mới, tạo nền tảng để đến năm 2020 nước ta cơ bản trở thành nước công nghiệp theo hướng hiện đại.*
4. Ban chấp hành Trung ương Đảng khóa XI (2012), *Nghị quyết số 19-NQ/TW về tiếp tục đổi mới chính sách, pháp luật về đất đai trong thời kỳ đẩy mạnh toàn diện công cuộc đổi mới, tạo nền tảng đến năm 2020 nước ta cơ bản trở thành nước công nghiệp theo hướng hiện đại.*
5. Bộ Chính trị (2005), *Nghị quyết số 48-NQ/TW về Chiến lược xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật Việt Nam đến năm 2010, định hướng đến năm 2020.*
6. Bộ Lao động - Thương binh và xã hội (2018), *Bản tin cập nhật lực lượng lao động Việt Nam hằng quý, Số 18 (quý II 2018).*
7. Bộ Tài nguyên và Môi trường (2012), *Kinh nghiệm nước ngoài về quản lý và pháp luật đất đai*, Hà Nội.
8. Bộ Tài nguyên và Môi trường (2012), *Phê duyệt và công bố kết quả và thống kê đất đai năm 2011.*
9. Bộ Tài nguyên và Môi trường (2014), *Thông tư số 28/2014/TT-BTNMT ngày 02/6/2014, Quy định về thống kê, kiểm kê đất đai và lập bản đồ hiện trạng sử dụng đất.*

10. Huỳnh Văn Chương (2010), "*Nghiên cứu thực trạng và các quyền trên đất lâm nghiệp được giao cho hộ gia đình quản lý và sử dụng tại xã Phú Vinh, Huyện A Lưới, Tỉnh Thừa Thiên Huế*", Tạp chí khoa học, Đại học Huế. 63-2010.
11. Nguyễn Văn Chiến (2018), "*Một số vấn đề cần nghiên cứu, sửa đổi nhằm hoàn thiện các quy định của LDD năm 2013 về quyền và nghĩa vụ của người sử dụng đất*", Báo cáo tham luận tại Hội thảo: Kiến nghị sửa đổi một số quy định trong LDD năm 2013, ngày 07/11/2018 tại Hà Nội.
12. Nguyễn Văn Chính và Vũ Thu Hạnh Nguyễn Quang Tân (2008), "*Đánh giá các rào cản ảnh hưởng tới quản lý rừng bền vững và công bằng: Nghiên cứu điểm ở Việt Nam*", Hà Nội, Việt Nam.
13. Trần Thị Minh Châu (2014), "*Phân chia lợi ích trong chế độ SHTD về đất đai ở nước ta*", Tạp chí Cộng sản. Số 11/2014.
14. Chính Phủ (2011), "*Chiến lược quốc gia về biến đổi khí hậu*, Ban hành kèm theo Quyết định số 2139/QĐ-TTg ngày 05/12/2011 của Thủ tướng Chính phủ.
15. Chính phủ (2014), "*Quy định về bồi thường, hỗ trợ tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất*."
16. Chính phủ (2017), "*Tờ trình số 68/TTr-CP về Dự án Luật Bảo vệ và Phát triển rừng (sửa đổi)*, ngày 01/3/2017.
17. Đỗ Văn Đại (2012), "*Giao dịch và giải quyết tranh chấp giao dịch về QSDĐ*", Nxb. Lao động, Hà Nội.
18. Lê Hải Đường (2020), "*Hoàn thiện quy định của pháp luật về quản lý, sử dụng đất tại các nông, lâm trường*", Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp. Số 22 (422), tháng 11/2020.
19. Nguyễn Thị Dung (2011), "*Quyền sử dụng đất trong thị trường bất động sản ở Việt Nam - những vấn đề lý luận và thực tiễn*", Luận án Tiến sĩ luật học, Trường Đại học luật Hà Nội.
20. Nguyễn Từ Đức (2018), "*Nghiên cứu thực trạng và đề xuất giải pháp hợp lý trong công tác giao đất lâm nghiệp cho đồng bào dân tộc thiểu số tại huyện Lệ*

Thủy và huyện Quảng Ninh tỉnh Quảng Bình , Luận án tiến sĩ , Trường Đại học Nông Lâm - Huế

21. Đảng Cộng sản Việt Nam (2016), *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XII - Văn phòng Trung ương Đảng*, Nxb. Sự thật.
22. Phạm Thị Tuyết Giang (2019), "*Ưu đãi thuế thu nhập doanh nghiệp trong lĩnh vực đầu tư nông nghiệp – Bất cập và hướng hoàn thiện*", Tạp chí Dân chủ và Pháp luật. Số chuyên đề 5/2019.
23. Hà Thị Mai Hiền (1995), "*Bàn về những hình thức thực hiện quyền sở hữu ở nước ta*", Tạp chí Nhà nước và Pháp luật. Số 2/1995.
24. Hà Thị Mai Hiền (2010), *Tài sản và quyền sở hữu của công dân ở Việt Nam*, Nxb. Công an nhân dân, Hà Nội.
25. Lê Hồng Hạnh (2017), "*Bản chất pháp lý của QSDĐ trong pháp luật Việt Nam*", Tạp chí Dân chủ và Pháp luật. số 8/2017.
26. Lê Trọng Hùng (2010), "*Phát triển thị trường quyền sử dụng đất rừng sản xuất ở nước ta – Thực trạng và giải pháp*", Tạp chí nghiên cứu kinh tế. 12/2010.
27. Nguyễn Quỳnh Hoa và Nguyễn Thạch (2013), "*Định giá đất hàng loạt bằng mô hình hồi quy*", Tạp chí Phát triển kinh tế. Số 269, 03/2013.
28. Nguyễn Thanh Hoa (2011), *Bảo vệ đất nông nghiệp theo pháp luật đất đai ở Việt Nam, Luận văn Thạc sĩ luật học, Trường Đại học quốc gia Hà Nội.*
29. Nguyễn Thị Thu Hiền (2021), "*Một số cơ sở pháp lý để giải quyết tranh chấp và xử lý vi phạm pháp luật về đất lâm nghiệp của người thi hành công vụ*", Tạp chí Công thương số 23, tháng 10/2021
30. Nguyễn Thị Thu Hiền (2022), "*Pháp luật về quyền sử dụng đất lâm nghiệp tại Việt Nam: sự phát triển qua các thời kỳ*", Tạp chí Công thương. số 16, tháng 6/2022.
31. Nguyễn Văn Hiến (2016), "*Thực trạng pháp luật về chuyển nhượng quyền sử dụng đất ở Việt Nam hiện nay*", Tạp chí dân chủ và pháp luật. 8/2016.
32. Trần Quang Huy (2010), *Giáo trình Luật đất đai*, Nxb. Công an nhân dân, Hà Nội.

33. Trần Quang Huy (2011), "*Các vấn đề pháp lý về đất đai và bất động sản ở Cộng hòa Liên bang Đức*", Tạp chí Luật học.
34. Trần Quang Huy và Nguyễn Quang Tuyền (2009), *Pháp luật về kinh doanh bất động sản*, Nhà xuất bản Tư pháp, Hà Nội.
35. Nguyễn Danh Kiên (2012), *Pháp luật về sử dụng đất nông nghiệp ở Việt Nam, Luận văn Thạc sĩ Luật học, Đại học quốc gia Hà Nội.*
36. Nguyễn Văn Khánh (2013), "*Nguyễn Văn Khánh*", Tạp chí khoa học ĐHQG Hà Nội, Khoa học Xã hội và Nhân văn. tập 29 số 1.
37. Nguyễn Ngọc Lung (2008), *Quản lý rừng bền vững và chứng chỉ rừng ở Việt nam, cơ hội và thách thức*, Tài liệu Tập huấn Tổng Công ty Giấy về Quản lý rừng bền vững và Chứng chỉ rừng, Phú Thọ.
38. Nguyễn Thành Luân (2018), "*Hoàn thiện Luật Đất đai năm 2013 nhằm đảm bảo lợi ích người sử dụng đất nông nghiệp*", Tạp chí Nghiên cứu lập pháp. Số 17(369), 9/2018.
39. Nguyễn Thành Luân (2020), *Quyền sử dụng đất nông nghiệp ở Việt Nam - Những vấn đề lý luận và thực tiễn*, Luận án tiến sĩ, Trường Đại học Luật Hà Nội.
40. Trương Đắc Linh (2012), "*Những bất cập từ vụ cưỡng chế thu hồi đất ở Tiên Lãng và vấn đề sửa đổi hiến pháp, pháp luật về chính quyền địa phương*", Tạp chí Khoa học pháp lý. Số 01/2012.
41. Nguyễn Ngọc Minh Nguyễn Quang Tuyền (2012), "*Hoàn thiện quy định của LDD năm 2003 về thời hạn sử dụng đất nông nghiệp*", Tạp chí Luật học. số tháng 9/2012.
42. Nguyễn Ngọc Minh (2016), *Pháp luật về quyền và nghĩa vụ sử dụng đất của tổ chức kinh tế*, Luận án tiến sĩ luật học, Trường Đại học Luật Hà Nội.
43. Ngân hàng thế giới (2011), *Cơ chế nhà nước thu hồi đất và chuyển dịch đất đai tự nguyện ở Việt Nam: Phương pháp tiếp cận, định giá đất và giải quyết khiếu nại của dân*, Hà Nội.

44. Nguyễn Bá Ngải (2016), *Thi hành Luật Bảo vệ và Phát triển rừng 2004 và định hướng sửa đổi Luật, Bài tham luận tại Hội thảo Quốc gia về Dự thảo Luật Bảo vệ và Phát triển rừng, tổ chức tại Hà Nội, ngày 16/12/2016.*
45. Nguyễn Thị Hồng Nhung (2012), *Pháp luật về chuyển nhượng quyền sử dụng đất trong kinh doanh bất động sản ở Việt Nam, Luận án tiến sĩ luật học, Trường Đại học Luật Hà Nội.*
46. Nguyễn Thị Nga (2011), *"Những tồn tại, vướng mắc phát sinh trong quá trình áp dụng các phương thức bồi thường khi Nhà nước thu hồi đất"*, Tạp chí Luật học. số 05/011.
47. Phạm Hữu Nghị (2005), *"Vai trò của Nhà nước trong việc thực hiện quyền SHTD về đất đai"*, Tạp chí Nhà nước và pháp luật. số 01/2005.
48. Phan Đình Nhã, Tô Đình Phúc, Phạm Quang Tú, Đỗ Duy Khôi (2013), *Báo cáo Mâu thuẫn đất đai giữa công ty lâm nghiệp và người dân địa phương*, Báo cáo được hoàn thành với sự giúp đỡ về mặt tài chính của Cơ quan hợp tác Phát triển của Chính phủ Na Uy (NORAD), Tổ chức viện trợ nhân dân Na Uy (NPA), Chính phủ Anh (DFID) và Tổ chức ICCO – Hà Lan.
49. Sỹ Hồng Nam (2016), *Pháp luật về góp vốn bằng QSDD*, Luận án tiến sĩ luật học, Học viện Khoa học xã hội.
50. Nguyễn Minh Oanh (2018), *Vật quyền trong Pháp luật Dân sự Việt Nam hiện đại*, Nxb. Công an nhân dân, Hà Nội.
51. Tô Xuân Phúc & Trần Hữu Nghị (2014), *"Giao đất, giao rừng trong bối cảnh tái cơ cấu ngành lâm nghiệp: Cơ hội phát triển rừng và cải thiện sinh kế vùng cao, Tropenbos International Viet Nam"*.
52. Tô Xuân Phúc & Trần Hữu Nghị (2014), *Giao đất giao rừng trong bối cảnh tái cơ cấu ngành lâm nghiệp: Cơ hội phát triển rừng và cải thiện sinh kế vùng cao.*
53. Quốc hội (1987), *Luật Đất đai năm 1987*, Nxb. Chính trị quốc gia.
54. Quốc hội (2013), *Luật đất đai năm 2013.*
55. Quốc hội (2017), *Luật Lâm nghiệp.*

56. Bộ Công thương (2019), *Báo cáo xuất nhập khẩu năm 2018*, Nxb. Công Thương, Hà Nội.
57. Dương Việt Tình (2008), *Giáo trình Quản lý đất lâm nghiệp*, Trường Đại học Huế, Huế.
58. Lê Đức Thắng Ngô Đình Quế (2015), *Hiện trạng sử dụng đất lâm nghiệp, tồn tại và định hướng trong những năm tới, Hội thảo quốc gia Đất Việt Nam, hiện trạng sử dụng và thách thức*, Nxb. nông nghiệp, Hà Nội.
59. Lê Minh Tuynh (2011), *Quyền sử dụng đất nông nghiệp đối với phát triển kinh tế ở các tỉnh Bắc Trung Bộ, Luận án Tiến sĩ Kinh tế chính trị, Học viện chính trị - Hành chính Quốc gia Hồ Chí Minh*.
60. Lưu Quốc Thái (2016), *Những vấn đề pháp lý về thị trường QSDĐ Việt Nam*, Nxb. Hồng Đức.
61. Nguyễn Thị Thanh Toàn (2018), *Pháp luật về quyền sử dụng đất nông nghiệp, qua thực tiễn tại Thị xã Hương Trà, tỉnh Thừa Thiên Huế*, luận văn thạc sỹ luật học, Trường Đại học Luật, Đại học Huế.
62. Trường Đại học Luật Hà Nội (2008), *Giáo trình Luật Đất đai*, Nxb. Công an nhân dân, Hà Nội.
63. Đinh Ngọc Vượng (1994), *Lãnh thổ và biên giới quốc gia - Một số vấn đề lý luận cơ bản về Luật quốc tế*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội.
64. Nguyễn Hải Vân & Nguyễn Việt Dũng (2014), *Chống lấn quyền sử dụng đất: Thách thức cho quy hoạch và quản lý rừng đặc dụng ở Việt Nam*, Trung tâm Con người và Thiên nhiên (PanNature), Trung tâm Tư vấn và Quản lý Tài nguyên (CORENARM) cùng Trung tâm Phát triển Nông thôn miền Trung (CRD)
65. Phạm Văn Võ (2012), *Chế độ pháp lý về sở hữu và quyền tài sản đối với đất đai*, Nxb. Lao động, Trường Đại học luật Thành phố Hồ Chí Minh.
66. Viện Khoa học pháp lý (2006), *Từ điển luật học*, Nhà xuất bản Tư pháp Hà Nội.

67. X Nguyễn Hữu Nguyên Xuân (2021), "*Nâng cao hiệu quả thi hành quy định pháp luật về quyền sử dụng đất lâm nghiệp ở Việt Nam*", Tạp chí Tài chính kỳ 2 tháng 6/2021.

Tài liệu tiếng nước ngoài

68. Elisabeth Wickeri and Anil Kalhan (2010), "*Land Rights Issues in International Human Rights Law*", Malaysian Journal on Human Rights. Vol.4, No.10.
69. Gregory S.Alexander (2003), *Property as a Fundamental Constitutional Right? The German Example*, Cornell Law Faculty Working Papers.
70. R.O. Whyte (1976), *Land and Land appraisal*, The Hague.
71. Richard Van Derostyne (2013), *The economic impact of land use right in rural in Vietnam*, Nxb. Naval War College.

Tài liệu website

72. Bà Rịa - Vũng Tàu họp khẩn Hàng trăm người chiếm đất lâm trường, truy cập ngày 19/11/2020, tại trang web <https://tuoitre.vn/hang-tram-nguoi-chiem-dat-lam-truong-ba-ria-vung-tau-hop-khan-20180714165402817.htm>.
73. *Bảo vệ lá phổi xanh cho Vùng Đông Nam Bộ* (2012), truy cập ngày 1/3/2023, tại trang web <https://dangcongsan.vn/y-te/bao-ve-la-phoi-xanh-cho-vung-dong-nam-bo-140304.html>.
74. *Bảo vệ lá phổi xanh cho vùng Đông Nam Bộ*, truy cập ngày 3/10/2021, tại trang web <https://dangcongsan.vn/y-te/bao-ve-la-phoi-xanh-cho-vung-dong-nam-bo-140304.html>.
75. Công tác giải quyết khiếu nại trong lĩnh vực đất đai, truy cập ngày 11/9/2020, tại trang web http://www.issi.gov.vn/cong-tac-giai-quyet-khieu-nai-trong-linh-vuc-dat-dai_t104c2744n823tn.aspx.
76. Đ Thiên Đức (2021), *Nhiều quy định “lệch pha” giữa Luật Lâm nghiệp và Luật Đất đai*, truy cập ngày 18/7/2022, tại trang web <https://baodantoc.vn/nhieu-quy-dinh-lech-pha-giua-luat-lam-nghiep-va-luat-dat-dai-1638008855449.htm>.

77. Đặc cách đầu tư Dừng giao khoán đất rừng, truy cập ngày 20/11/2020, tại trang web <https://tuoitre.vn/dung-giao-khoan-dat-rung-dac-cach-dau-tu-2018121115211083.htm>.
78. Đất đai là gì, truy cập ngày 5/11/2020, tại trang web <https://ankhangreal.vn/blog/bat-dong-san/dat-dai-la-gi/>.
79. Đất lâm nghiệp là gì, truy cập ngày 9/11/2020, tại trang web https://tranducphu.com/dat-lam-nghiep-la-gi/#Dat_lam_nghiep_la_gi.
80. Giá trị và vai trò của rừng đối với nền kinh tế quốc dân, truy cập ngày 16/11/2020, tại trang web <https://vietnamforestry.org.vn/vai-tro-cua-rung/>.
81. *Giải phóng nguồn lực cho vùng Đông Nam bộ phát triển*, truy cập ngày 23/7/2022, tại trang web <https://hcmcpv.org.vn/tin-tuc/giai-phong-nguon-luc-cho-vung-dong-nam-bo-phat-trien-1491837788>.
82. H Hồ Quang Huy *Suy nghĩ về khái niệm quyền sử dụng đất của Việt Nam*, truy cập ngày 2/10/2021, tại trang web <https://moj.gov.vn/qt/tintuc/Pages/nghien-cuu-trao-doi.aspx?ItemID=2168>.
83. H Lê Hương (2023), *Trợ thêm lực cho các công ty nông, lâm nghiệp*, truy cập ngày 1/3/2023, tại trang web <https://baodaklak.vn/kinh-te/202303/tro-them-luc-cho-cac-cong-ty-nong-lam-nghiep-8562ce8/>.
84. *Hiệu quả từ giao khoán bảo vệ rừng ở Bình Phước*, truy cập ngày 20/11/2020, tại trang web <https://nhandan.com.vn/dan-toc-mien-nui/hieu-qua-tu-giao-khoan-bao-ve-rung-o-binh-phuoc-474081/>.
85. Hóa kiếp” khu rừng núi Nhỏ bất chấp quy hoạch của Thủ tướng: Khi bà Trần Uyên Phương muốn... có đất ở trên “nóc nhà” Vũng Tàu, truy cập ngày 4/10/2021, tại trang web <https://baophapluat.vn/hoa-kiep-khu-rung-nui-nho-bat-chap-quy-hoach-cua-thu-tuong-khi-ba-tran-uyen-phuong-muon-co-dat-o-tren-noc-nha-vung-tau-post400554.html>.
86. Hoàn thiện các quy định của pháp luật đất đai về quy hoạch sử dụng đất, truy cập ngày 18/11/2020, tại trang web <https://thegioiluat.vn/bai-viet-hoc->

thuat/Hoan-thien-cac-quy-dinh-cua-phap-luat-dat-dai-ve-quy-hoach-su-dung-dat-6363/.

87. Huy Hải (2023), *Tổng kết công tác quản lý bảo vệ rừng, quản lý lâm sản khu vực Đông Nam Bộ và Tây Nam Bộ năm 2022*, truy cập ngày 1/3/2023, tại trang web C.
88. K An Khánh (2021), *Quản lý, bảo vệ rừng: Khắc phục bất cập trong xử lý vi phạm*, truy cập ngày 20/4/2023, tại trang web <http://baobacgiang.com.vn/bg/kinh-te/365129/quan-ly-bao-ve-rung-khac-phuc-bat-cap-trong-xu-ly-vi-pham.html>.
89. Khái niệm cộng đồng, truy cập ngày 5/10/2021, tại trang web https://vi.wikipedia.org/wiki/C%E1%BB%99ng_%C4%91%E1%BB%93ng.
90. Nếu tỷ lệ diện tích đất và đại dương của Trái Đất bị đảo ngược thì điều gì sẽ xảy ra? , truy cập ngày 13/11/2020, tại trang web <https://genk.vn/neu-ty-le-dien-tich-dat-va-dai-duong-cua-trai-dat-bi-dao-nguoc-thi-dieu-gi-se-xay-ra-20200331121951799.chn>.
91. Người dân bị bán Cường chế đất, công an bị đâm thủng bụng, truy cập ngày 18/11/2020 tại trang web <https://tuoitre.vn/cuong-che-dat-nguoi-dan-bi-ban-cong-an-bi-dam-thung-bung-1173135.htm>.
92. Những vấn đề cần sửa đổi để hài hoà giữa Luật đất đai và Luật lâm nghiệp, truy cập ngày 13/11/2020, tại trang web <https://kienthuc.net.vn/kinh-doanh/nhung-van-de-can-sua-doi-de-hai-hoa-giua-luat-dat-dai-va-luat-lam-nghiep-1324348.html>.
93. *Phát huy tiềm năng, thế mạnh vùng Đông Nam Bộ và đồng bằng sông Cửu Long*, truy cập ngày 23/7/2022, tại trang web <https://dangcongsan.vn/kinh-te/phot-huy-tiem-nang-the-manh-vung-dong-nam-bo-va-dong-bang-song-cuu-long-531821.html>.
94. *Phát triển lâm nghiệp bền vững: Giải pháp căn cơ để ứng phó BĐKH*, truy cập ngày 10/10/2021, tại trang web <https://baotainguyenmoitruong.vn/phot-trien-lam-nghiep-ben-vung-giai-phap-can-co-de-ung-pho-bdkh-323294.html>.

95. Quy hoạch sử dụng đất, truy cập ngày 25/11/2020, tại trang web <https://voer.edu.vn/m/nhung-can-cu-quy-hoach-su-dung-dat-dai-va-noi-dung-cua-qui-hoach-su-dung-dat-dai/581d4bec>.
96. T Vũ Thành (2023), *Tăng cường quản lý đất rừng*, truy cập ngày 22/2/2023, tại trang web <https://nhandan.vn/tang-cuong-quan-ly-dat-rung-post727859.html>.
97. Tập trung thu hồi đất lâm nghiệp bị lấn chiếm để thực hiện các dự án an sinh xã hội, truy cập ngày 3/10/2021, tại trang web <http://dbndbinhphuoc.gov.vn/index.php?language=vi&nv=news&op=Tin-hoat-dong/Tap-trung-thu-hoi-dat-lam-nghiep-bi-lan-chiem-de-thuc-hien-cac-du-an-an-sinh-xa-hoi-71>.
98. Tòa án nhân dân là thiết chế cơ bản có chức năng bảo vệ công lý, truy cập ngày 24/11/2020, tại trang web <https://tapchitoaan.vn/bai-viet/an-le/toa-an-nhan-dan-la-thiet-che-co-ban-co-chuc-nang-bao-ve-cong-ly>.
99. Tổng kết vai trò của nguồn lực đất đai trong phát triển kinh tế xã hội, truy cập ngày 3/10/2021, tại trang web <https://vietnamnet.vn/vn/kinh-doanh/dau-tu/tong-ket-vai-tro-cua-nguon-luc-dat-dai-trong-phat-trien-kinh-te-xa-hoi-727816.html>.
100. TP. Vũng Tàu: Nhiều bất cập trong công tác cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, truy cập ngày 18/11/2020, tại trang web <https://baotainguyenmoitruong.vn/tp-vung-tau-nhieu-bat-cap-trong-cong-tac-cap-giay-chung-nhan-quyen-su-dung-dat-230547.html>.
101. Tự thỏa thuận lấy đất kinh doanh: Doanh nghiệp “kêu trời” vì dân đòi giá cao, truy cập ngày 10/11/2020, tại trang web <http://baophapluat.vn/thi-truong/tu-thoa-thuan-lay-dat-kinh-doanh-doanh-nghiep-keu-troi-vi-dan-doi-gia-cao-267256.html>.
102. *Ứng dụng công nghệ cao trong lâm nghiệp: Tính cấp thiết trong quản lý, bảo vệ rừng*, truy cập ngày 7/10/2021, tại trang web <https://baodantoc.vn/ung-dung-cong-nghe-cao-trong-lam-nghiep-tinh->

103. Vai trò của quy hoạch sử dụng đất, truy cập ngày 11/11/2020, tại trang web <https://senvanggroup.com/vai-tro-cua-quy-hoach-su-dung-dat-nhu-the-nao/>.
104. Vai trò lãnh đạo của Đảng, truy cập ngày 5/11/2020, tại trang web <http://www.tapchicongsan.org.vn/Home/xay-dung-dang/2014/27055/Khang-dinh-vai-tro-lanh-dao-cua-Dang-Cong-san-Viet-Nam.aspx>.
105. Vấn đề quy hoạch và sử dụng đất còn hạn chế, truy cập ngày 5/10/2021, tại trang web <https://nhandan.vn/tin-tuc-su-kien/V%E1%BA%A5n-%C4%91%E1%BB%81-quy-ho%E1%BA%A1ch-v%C3%A0-s%E1%BB%AD-d%E1%BB%A5ng-%C4%91%E1%BA%A5t-c%C3%B2n-h%E1%BA%A1n-ch%E1%BA%BF-482150>.
106. Vật quyền là gì ? Quan hệ vật quyền là gì ? Cách phân loại vật quyền, truy cập ngày 10/10/2020, tại trang web <https://luatminhkhue.vn/vat-quyen-la-gi---khai-niem-vat-quyen-duoc-hieu-nhu-the-nao--.aspx>.
107. *Vị trí địa lý, điều kiện tự nhiên vùng Đông Nam Bộ*, truy cập ngày 23/7/2022, tại trang web <https://dantocmiennui.vn/vi-tri-dia-ly-dieu-kien-tu-nhien-vung-dong-nam-bo/130930.html>.