

Chính sách đất đai đột phá đối với TP.HCM: Những gợi mở từ dự thảo luật đất đai sửa đổi

Trương Trọng Hiếu*

TÓM TẮT

Với vị trí và vai trò của một trung tâm kinh tế, đô thị lớn của cả nước, TP.HCM cần một định chế pháp lý và hành chính, kinh tế đặc thù. Lợi thế của cơ chế đột phá cho chính quyền đô thị đặc thù không những tạo ra sức bật cho riêng TP.HCM mà những bước tiến của địa phương cũng tạo ra những ngoại tác tích cực, kéo các hoạt động kinh tế - xã hội của vùng và cả nước tiệm cận nhanh với các mục tiêu phát triển và đóng góp ngân sách. Hiệu ứng sau hơn năm năm thực hiện Nghị quyết 54/2017/QH14 là minh chứng cho lựa chọn mô hình chính sách đó. Tuy nhiên, tốc độ phát triển nhanh các hoạt động kinh tế tại TP.HCM một lần nữa đặt ra những yêu cầu mới cũng như nhu cầu về một chính sách đặc thù mới có tính đột phá hơn. Quan trọng hơn, xây dựng dự thảo Nghị quyết mới về cơ chế đặc thù mới cho TP.HCM cần phải hướng đến giải quyết các ách tắc các vấn đề hành chính phát sinh một cách hiệu quả. Chính quyền đô thị đặc biệt như TP.HCM cần được trao nhiều quyền hơn để chủ động hơn, linh hoạt hơn và sáng tạo hơn. Trong phần lớn nội dung có nhu cầu lớn về một cơ chế đột phá, quản lý nhà nước về đất đai chiếm tỷ trọng quan trọng và vì vậy cần được tranh thủ tìm kiếm giải pháp khả dĩ trong lúc dự thảo Luật đất đai sửa đổi cũng đang được hoàn thiện để trình Quốc hội. Nội dung thảo luận của bài viết vì vậy đã đề xuất những hiệu chỉnh từ trong nội dung của dự thảo Nghị quyết về cơ chế đặc thù cho TP.HCM lẫn các quy định có liên quan trong dự thảo Luật đất đai vừa nói.

Từ khoá: chính sách, cơ chế, đất đai, thí điểm, TP.HCM

DẪN NHẬP

Để đảm bảo hiệu quả quản lý của cấp chính quyền địa phương ở một đô thị sôi động và năng động, từ năm 2017 Quốc hội đã ban hành Nghị quyết 54/2017/QH14 về cơ chế, chính sách đặc thù phát triển TP.HCM. Sau năm năm thực hiện, cơ chế cởi mở của Nghị quyết đã giúp thành phố tăng cường tính tự chủ, phát huy sáng tạo và tự tháo gỡ được những vướng mắc, khó khăn để nâng cao hiệu quả và hiệu lực quản lý [1, pp. 22-23]. Một trong những điểm ấn tượng đó trong chính sách đất đai là HĐND TP.HCM đã có thể chủ động quyết định việc chuyển mục đích sử dụng đất lúa của dự án sử dụng trên 10 ha đất lúa. Mặc dù còn một số khó khăn khi phải tuân thủ kế hoạch sử dụng đất cấp huyện hằng năm nhưng cơ chế này đã giúp thành phố thông qua 32 dự án có sử dụng tổng diện tích hơn 1,853 ha đất lúa [1, p. 6].

Tuy nhiên, kết quả đạt được từ việc triển khai cơ chế này còn nhiều hạn chế. Một trong những nguyên nhân tác động đến kết quả đó xuất phát từ thực tế một số chính sách vẫn chưa có quy định chi tiết, trong khi nhu cầu quản lý nhà nước tại thành phố tiếp tục phát sinh nhiều vấn đề mới trước hoạt động kinh tế - xã hội diễn ra với cường độ nhanh và mạnh. Công tác

xây dựng cơ chế mới, mang tính đột phá cho TP.HCM để trình Quốc hội thông qua, thay thế cho Nghị quyết 54/2017/QH14 nói trên, đã được xúc tiến.

Dự thảo Nghị quyết mới về thí điểm một số cơ chế, chính sách đặc thù phát triển TP.HCM đến nay đã có phiên bản 2 để lấy ý kiến góp ý. Nội dung dự thảo Nghị quyết đề xuất nhiều cơ chế mới, mang tính đột phá, giúp TP.HCM tiếp tục có đủ điều kiện trở thành địa phương “đi đầu trong sự nghiệp công nghiệp hóa, hiện đại hóa, đóng góp ngày càng lớn với khu vực và cả nước” [1, p. 1]. Trong 6 lĩnh vực thành phố cần cơ chế, chính sách đặc thù trong giai đoạn mới, gồm (i) quản lý đầu tư, (ii) tài chính ngân sách, (iii) quản lý đô thị và tài nguyên môi trường, (iv) ngành, nghề ưu tiên thu hút nhà đầu tư chiến lược, (v) quản lý khoa học và công nghệ, đổi mới sáng tạo và (vi) tổ chức bộ máy, phân cấp, phân quyền, ủy quyền và cán bộ, công chức, viên chức, người lao động [2, Mục 2.3], thì chính sách đất đai trải dài trong cả bốn lĩnh vực. Nội dung cụ thể của dự thảo Nghị quyết đã đưa ra nhiều đề xuất cụ thể trong việc áp dụng chính sách đất đai đột phá cho thành phố năng động này.

Trong bối cảnh Quốc hội chuẩn bị thảo luận và thông qua dự án Luật đất đai sửa đổi, việc phân tích về định hình rõ nét các giải pháp áp dụng cơ chế đặc thù cho

Trương ĐH Kinh tế - Luật, ĐHQG TP.HCM, Việt Nam

Liên hệ

Trương Trọng Hiếu, Trường ĐH Kinh tế - Luật, ĐHQG TP.HCM, Việt Nam

Email: hieutt@uel.edu.vn

Lịch sử

- Ngày nhận: 26-5-2023
- Ngày chấp nhận: 20-7-2023
- Ngày đăng: 31-12-2023

DOI:

<https://doi.org/10.32508/stdjelm.v7iS1.1250>



Bản quyền

© ĐHQG TP.HCM. Đây là bài báo công bố mở được phát hành theo các điều khoản của the Creative Commons Attribution 4.0 International license.



Trích dẫn bài báo này: Hiếu T T. Chính sách đất đai đột phá đối với TP.HCM: Những gợi mở từ dự thảo luật đất đai sửa đổi. *Sci. Tech. Dev. J. - Eco. Law Manag.* 2023; 7(S1):S84-S96.

thành phố trong quản lý nhà nước về đất đai trở nên cấp bách hơn. Những đề xuất này cần được phân tích và xem xét trong mối tương thích với các quy định của Luật đất đai mới. Ngược lại, Quốc hội cần thiết có những quy định, thậm chí là thiết lập cơ chế riêng, thông qua các quy định ngoại lệ tại Luật đất đai (và cả cá dự thảo của các dự luật có liên quan) làm tiền đề cho việc thực hiện chính sách đặc thù khi Nghị quyết được thông qua. Bài viết được thực hiện thông qua phân tích nội dung đề xuất của dự thảo Nghị quyết trong mối tương quan với nội dung quy định của dự thảo Luật đất đai nhằm tìm kiếm giải pháp pháp lý phù hợp và hiệu quả nhất để đề xuất cho việc hoàn thiện nội dung dự thảo. Tuy nhiên, do dung lượng bài viết có giới hạn nên tác giả chỉ đề cập một số vấn đề mang tính trọng tâm và cấp bách nhất từ những đánh giá cá nhân về thực tiễn thực thi chính sách và pháp luật đất đai trên địa bàn TP.HCM.

VẤN ĐỀ THU HỒI ĐẤT

Pháp luật đất đai trong quá khứ, hiện tại và có thể là cả trong tương lai ghi nhận ba cách thức chủ đạo trong dịch chuyển đất và quyền sử dụng đất giữa các chủ thể: (i) Nhà nước thu hồi đất để chuyển giao cho các chủ thể sử dụng đất mới, phổ biến nhất là nhà đầu tư tham gia các dự án công của nhà nước; (ii) nhà nước tổ chức đấu giá hay đấu thầu dự án có sử dụng đất để giao đất, cho thuê đất từ quỹ đất sạch mà nhà nước đang quản lý, và (iii) việc chuyển giao đất và quyền sử dụng đất giữa các chủ thể sử dụng đất thông qua phương thức thỏa thuận bình đẳng trên thị trường quyền sử dụng đất hay thị trường bất động sản. Đương nhiên, các chủ đầu tư thực hiện dự án có thể được nhận đất từ cách thức thứ hai cũng có thể tìm khu đất mới để triển khai dự án và kế hoạch kinh doanh của mình thông qua cách thức thứ ba, thậm chí đó là cách thức phổ biến và được khuyến khích hiện nay nhằm kích hoạt và phát triển thị trường bất động sản ở nước ta.

Rõ ràng, trong số ba cách thức ở trên, phương án một liên quan đến quá trình thu hồi đất và đương nhiên việc chuyển giao đất cho các chủ đầu tư theo cách thức này ở TP.HCM cũng không nằm ngoài sự điều chỉnh đó của pháp luật đất đai. Tuy nhiên, với những lý do về tính đặc thù cũng như mức độ và tần suất triển khai các dự án, TP.HCM đề xuất một số chính sách đột phá có liên quan.

Thứ nhất, đề xuất cho phép TP.HCM tách dự án bồi thường, hỗ trợ, tái định cư, giải phóng mặt bằng ra khỏi dự án đầu tư công. Cụ thể, khi phê duyệt chủ trương đầu tư dự án tổng thể có quy mô dự án nhóm B, HĐND được quyết định tách riêng công tác bồi thường, hỗ trợ, tái định cư, giải phóng mặt bằng thành dự án độc lập (sau đây gọi là dự án bồi thường độc

lập) cũng như mục tiêu, quy mô, tổng mức đầu tư, cơ cấu nguồn vốn, địa điểm đầu tư của dự án độc lập này. HĐND TP cũng sẽ ban hành danh mục các dự án đầu tư công thực hiện tách dự án bồi thường độc lập. Trên cơ sở đó, UBND TP sẽ quyết định đầu tư hoặc điều chỉnh dự án bồi thường, hỗ trợ, tái định cư, giải phóng mặt bằng trong phạm vi dự án bồi thường độc lập mà HĐND đã quyết định. Điều quan trọng là, quyết định đầu tư các dự án bồi thường độc lập này là căn cứ để cấp có thẩm quyền quyết định bố trí vốn kế hoạch đầu tư công hằng năm để thực hiện, đồng thời là căn cứ để cơ quan nhà nước có thẩm quyền thu hồi đất ban hành thông báo thu hồi đất, quyết định thu hồi đất. Có thể nói, đây là một đề xuất mang tính đột phá vì có thể giải quyết được vấn đề nghẽn vốn và nguồn kinh phí để bồi thường trong các dự án đầu tư công có thu hồi đất.³

Thứ hai, xác định nguyên tắc bồi thường về đất khi nhà nước thu hồi đất. Theo đó, TP.HCM đề xuất phương án áp dụng nguyên tắc bồi thường cho người có đất bị thu hồi theo các cấp độ ưu tiên giảm dần như sau: (i) Giao đất có cùng mục đích sử dụng với loại đất thu hồi, (ii) bồi thường bằng tiền theo giá đất cụ thể của loại đất thu hồi tại thời điểm phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ, tái định cư. Trong trường hợp hộ gia đình, cá nhân có nhu cầu bồi thường bằng đất khác mục đích sử dụng với đất thu hồi hoặc bằng nhà ở thì yêu cầu này có thể được xem xét giải quyết nếu thành phố có điều kiện về quỹ đất, quỹ nhà ở. Khi đó, dựa vào điều kiện thực tế tại địa phương, HĐND là cơ quan có thẩm quyền quyết định tỷ lệ quy đổi cũng như điều kiện bồi thường bằng đất khác mục đích sử dụng hoặc bằng nhà ở. Đương nhiên, điều này đặt ra áp lực rất lớn đối với thành phố trong việc tạo dựng quỹ đất ở, hoặc ít nhất là quỹ nhà ở (căn hộ). Điều quan trọng là, TP.HCM đề xuất ghi nhận nguyên tắc “bảo đảm người có đất bị thu hồi có chỗ ở và điều kiện sống bằng hoặc tốt hơn nơi ở cũ” trong bồi thường khi thu hồi đất.

Không thể phủ nhận rằng, đề xuất thứ nhất gắn liền với những quy định và quá trình sửa đổi các quy định của Luật đầu tư công. Với quy định hiện tại, việc tách dự án bồi thường độc lập từ các dự án đầu tư công đã có thể được thực hiện, nhưng chỉ giới hạn ở các dự án đầu tư thuộc nhóm A.^a Từ nhu cầu thực tiễn của TP.HCM, việc mở rộng phương thức này đến dự án thuộc nhóm B là cần thiết, và cần được áp dụng cho các dự án thuộc các lĩnh vực quan trọng và thiết yếu: Giao thông, y tế, giáo dục, cấp thoát nước và xử lý rác thải. Việc sửa đổi Luật đầu tư công theo phương án đề xuất này có thể diễn ra, nhưng trước hết nguyên tắc

³Khoản 1 điều 5 Luật đầu tư công 2019.

đó cần được điều chỉnh và ghi nhận trong Luật đất đai.

Thực ra, dự thảo Luật đất đai sửa đổi đã có một số điều chỉnh ưu trội về vấn đề thu hồi và bồi thường thiệt hại cho người có đất bị thu hồi. Đáng chú ý nhất là quy định về các trường hợp thu hồi đất để phát triển kinh tế - xã hội vì lợi ích quốc gia, công cộng đã được mở rộng. Thay vì liệt kê từng lĩnh vực ưu tiên phát triển kinh tế - xã hội vì lợi ích quốc gia, công cộng như Luật đất đai 2013 và cả Luật đất đai 2003, dự thảo Luật đất đai sửa đổi đã xác định việc thu hồi đất cho tất cả các dự án công trình đầu tư công (hoặc dự án đầu tư theo phương thức đối tác công tư) và các dự án công trình công cộng không nhằm mục đích kinh doanh khác bên cạnh các dự án quan trọng khác (Khoản 1 điều 78 dự thảo).

Tuy nhiên, việc liệt kê các dự án được thu hồi nêu trên lại không thống nhất với quy định về các trường hợp được thu hồi đất cụ thể khác. Cụ thể, theo nội dung quy định tại điểm b khoản 2 điều 78 của dự thảo Luật đất đai sửa đổi thì nhà nước có thể thu hồi đất để thực hiện “dự án xây dựng công trình thu gom, xử lý chất thải” trong khi đây cũng có thể là một dự án đầu tư công, và thậm chí là dự án đầu tư thuộc cả nhóm A, B và C (chỉ khác biệt về quy mô vốn).^b Cho nên, quy định này của dự thảo cần được điều chỉnh. Nếu tiếp tục cho phép việc thu hồi đất để giao các nhà đầu tư tư nhân thực hiện dự án thì cần loại trừ các dự án thuộc lĩnh vực này được quy định tại khoản 1 điều 78 như vừa nêu.

Ấn tượng là, các đề xuất về nguyên tắc bồi thường để “cởi trói” cho TP.HCM đã được ghi nhận gần như đầy đủ trong dự thảo Luật đất đai sửa đổi, cả nội dung quy định về nguyên tắc xác định thứ tự phương án bồi thường được ưu tiên áp dụng lẫn yêu cầu về chỗ ở, điều kiện sống và giải quyết nhu cầu riêng biệt của người có đất bị thu hồi khi địa phương có điều kiện và quỹ đất, nhà ở.^c Không những thế, dự thảo Luật đất đai sửa đổi còn khẳng định, cơ quan có thẩm quyền chỉ ban hành quyết định thu hồi đất “sau khi có quyết định phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ, tái định cư” và quy định đó cũng thống nhất với một nguyên tắc bồi thường vừa dự thảo bổ sung là “việc tổ chức xây dựng phương án bồi thường, hỗ trợ, tái định cư phải thực hiện trước khi có quyết định thu hồi đất.”^d Quy định này khác với quy trình thu hồi đất và bồi thường thiệt hại cho người có đất bị thu hồi ở thời điểm hiện tại, là cơ quan có thẩm quyền được ban hành “quyết định thu hồi đất, quyết định phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ, tái định cư trong cùng một ngày.”^e Đương nhiên, khi các quy định này được

^b Điều 8, 9 và 10 Luật đầu tư công 2019.

^c Điều 89 dự thảo Luật đất đai sửa đổi.

^d Khoản 4 điều 85 và khoản 4 điều 89 dự thảo Luật đất đai sửa đổi.

^e Điểm a khoản 3 điều 69 Luật đất đai 2013.

thông qua thì đồng nghĩa, không riêng TP.HCM mà nguyên tắc bồi thường khi thu hồi đất sẽ được áp dụng phổ quát trong phạm vi cả nước.

Rõ ràng, để xuất được phép tách dự án bồi thường độc lập trong một số tình huống của TP.HCM có ý nghĩa lớn trong việc xây dựng phương án lần kịch bản bồi thường và tạo quỹ đất để triển khai thực hiện dự án đầu tư công nói riêng và các dự án phát triển kinh tế - xã hội nói chung. Hay nói cách khác, tách dự án bồi thường độc lập là tiền đề để các cơ quan quản lý có thể đảm bảo đủ điều kiện ban hành quyết định thu hồi đất ngay cả khi các giai đoạn khác của quá trình phê duyệt, quyết định và triển khai dự án đầu tư công chưa hoàn tất. So với Luật đất đai 2013, dự thảo Luật đất đai sửa đổi đã bổ sung quy định về tách nội dung bồi thường, hỗ trợ, tái định cư thành tiểu dự án riêng khi thu hồi đất. Tuy nhiên, phương án này hiện thời được ghi nhận sẽ áp dụng cho dự án quan trọng quốc gia do Quốc hội quyết định và dự án đầu tư thuộc nhóm A như quy định hiện nay của Luật đầu tư công.^f Hay nói cách khác, để xuất mở rộng đến dự án việc tách dự án bồi thường độc lập đến dự án đầu tư công thuộc nhóm B trong một số lĩnh vực thuộc nhóm B của TP.HCM chưa được ghi nhận. Nếu đề xuất này không được chấp nhận thì quá trình thu hồi, tạo quỹ đất thực hiện dự án đầu tư công như quy định tại khoản 1 điều 112 của dự thảo Luật đất đai sửa đổi ở TP.HCM có thể tiếp tục gặp không ít trở ngại. Dự thảo Luật đất đai sửa đổi vì vậy cần có sự điều chỉnh, theo một trong hai phương án. Một là, áp dụng việc tách dự án bồi thường độc lập đối với cả dự án thuộc nhóm B tất cả các dự án đầu tư công cần thu hồi đất trong phạm vi cả nước; hoặc hai là, ghi nhận cơ chế đặc thù này đối với riêng TP.HCM và một số đô thị khác. Trong trường hợp thứ hai, dự thảo Luật đất đai sửa đổi không nhất thiết phải điều chỉnh nội dung quy định hiện tại tại điều 110 nhưng bổ sung quy định về cơ chế đặc thù mà bài viết sẽ bàn luận ở phần sau.

ĐỊNH GIÁ ĐẤT VÀ THẨM QUYỀN ĐỊNH GIÁ ĐẤT

Quy định về giá đất và định giá đất là nội dung quan trọng, chi phối đến việc thực hiện chế độ tài chính về đất đai, đặc biệt là liên quan mật thiết với quá trình bồi thường thiệt hại cho người có đất bị thu hồi. Quy định của Luật đất đai lần nỗ lực của các địa phương là tạo quỹ đất và cố gắng sử dụng phương án bồi thường bằng đất cho người sử dụng đất. Tuy nhiên, do những giới hạn nhất định về quỹ đất được tạo lập, phương án bồi thường bằng tiền vẫn được sử dụng rất phổ biến trong các trường hợp thu hồi đất trên thực tế. Vì lẽ

^f Điều 110 dự thảo Luật đất đai sửa đổi.

đó, cùng với những điều chỉnh trong quy định về xây dựng quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất và xây dựng thông tin, dữ liệu quốc gia về đất đai, nội dung sửa đổi đối với quy định về giá và định giá đất được xem là một trong ba điểm đột phá của dự thảo Luật đất đai sửa đổi lần này.

Ngoài điểm sáng quan trọng khi quyết định bỏ Khung giá đất đã được duy trì từ Luật đất đai 2003 đến Luật đất đai 2013, dự thảo Luật đất đai sửa đổi đã bổ sung thêm một số nguyên tắc mới trong xác định giá đất. Đặc biệt, dự thảo đã bỏ khuyết và đưa ra định nghĩa về mức giá đất phổ biến trên thị trường. Theo đó, mức giá này được “xác định bằng bình quân của các mức giá giao dịch thực tế của loại đất có cùng mục đích sử dụng đã chuyển nhượng trên thị trường xuất hiện với tần suất nhiều nhất thông qua thống kê tại một khu vực và trong một khoảng thời gian nhất định.”^g Cách tiếp cận này cũng loại bỏ ý kiến thiên lệch khi đánh đồng giá của một phiên đấu giá là mức giá đất trên thị trường.

Sự đột phá của dự thảo Luật đất đai sửa đổi về giá đất chính là những quy định nhằm đảm bảo tính khách quan và độc lập của quá trình định giá. Ngoài việc yêu cầu các cơ quan có liên quan phải sử dụng đúng các phương pháp định giá, dự thảo đã đặt ra yêu cầu về thẩm định nội dung định giá của cả bảng giá và giá cụ thể. Quá trình thẩm định này được thực hiện bởi Hội đồng thẩm định, được thành lập ở UBND cấp tỉnh hoặc cấp huyện, nhưng thành phần bao gồm nhiều bên có liên quan, cả đơn vị cung ứng dịch vụ định giá và các chuyên gia có chuyên môn sâu.^h

Ngoài việc tiếp tục duy trì bảng giá và giá đất cụ thể, điểm mới quan trọng của dự thảo Luật đất đai sửa đổi lần này là trao quyền quyết định về mức giá đất cụ thể cho UBND cấp huyện trong một số tình huống. Có thể nói, quá trình phân cấp quản lý trong lĩnh vực đất đai được phản ánh một cách rõ nét từ Luật đất đai 2003. Thẩm quyền tiến hành và ban hành các quyết định quản lý nhà nước về đất đai từ giai đoạn này được giao cho chính quyền địa phương, gồm UBND cấp tỉnh và cấp huyện. Khác biệt với giai đoạn trước, Chính phủ không duy trì thẩm quyền giao đất và cho thuê đất. Cơ chế phân cấp này ngày càng được phản ánh rõ nét hơn ở Luật đất đai năm 2013 và cả dự thảo Luật đất đai sửa đổi. Đặc biệt, tiếp sau bước đệm ghi nhận việc xác định mức giá đất cụ thể để áp dụng trong một số trường hợp,ⁱ dự thảo Luật đất đai sửa đổi quyết định vượt “vũ môn” để trao quyền xây dựng mức giá cụ thể cho chính quyền cấp huyện thay vì chỉ

duy trì thẩm quyền này đối với chính quyền cấp tỉnh như quy định hiện nay và trước đây.

Cụ thể, theo điểm b khoản 2 điều 155 dự thảo Luật đất đai sửa đổi, UBND cấp huyện được “quyết định giá đất cụ thể đối với trường hợp giao đất, cho thuê đất, cho phép chuyển mục đích sử dụng đất, công nhận quyền sử dụng đất, gia hạn sử dụng đất, điều chỉnh quy hoạch xây dựng chi tiết, thu hồi đất thuộc thẩm quyền của Ủy ban nhân dân cấp huyện.” Thực tế, đó cũng là các trường hợp được áp dụng mức giá đất cụ thể đã được liệt kê trong khoản 1 điều 155 của dự thảo. Quyết định mức giá đất cụ thể khi “thu hồi đất” cũng có thể được hiểu là trường hợp “tính tiền bồi thường khi Nhà nước thu hồi đất” được nhắc đến trong điểm d khoản 1 của điều này. Đương nhiên, cụm từ khi “thu hồi đất” trong quy định xác định thẩm quyền định giá của UBND cấp huyện còn khá chung và có phần mơ hồ. Xét về mặt kỹ thuật, cụm từ đó cần được điều chỉnh để tương thích với việc xác định giá bồi thường khi nhà nước thu hồi đất như quy định tại khoản 1 của điều 155.

Điều quan trọng là, trong đề xuất về chính sách đột phá cho TP.HCM, dự thảo Nghị quyết trình Quốc hội cũng đã nêu rõ việc cần thiết phải phân cấp việc xác định giá đất để bồi thường, hỗ trợ cho Ủy ban nhân dân các quận, huyện và cả thành phố Thủ Đức thực hiện. Rõ ràng, những điều chỉnh mới nhất của dự thảo Luật đất đai sửa đổi đã tiệm cận với đề xuất này. Vấn đề còn lại là, liệu chẳng có nên áp dụng cơ chế định giá đất cụ thể cho chính quyền cấp huyện của cả nước hay xem đó chỉ là chính sách đặc thù áp dụng riêng cho TP.HCM và một số chính quyền đô thị khác. Không ít ý kiến thực ra tỏ ra lo ngại về phương án này khi chúng được áp dụng quân bình và phổ quát ở tất cả các địa phương. Đồng quan điểm với ý kiến đó, người viết bài này cho rằng, quyền định giá đất cụ thể đối với chính quyền cấp huyện cần được xem như một cơ chế đặc thù và nên được sử dụng hạn chế. Có thể, phương án này sẽ được áp dụng rộng rãi trong tương lai, khi hiệu quả hoạt động quản lý nhà nước về đất đai ở địa phương đã được cải thiện và quá trình định giá đất đã quy cũ, dựa trên hệ thống dữ liệu quốc gia về đất đai đã được thiết lập. Để chuẩn bị cho phương án mang tính dài hạn đó, cũng đồng thời đáp ứng nhu cầu quản lý ở một đô thị lớn, thị trường bất động sản hoạt động sôi động, thông tin về giá đất cần được cập nhật thường xuyên, chính quyền cấp huyện ở TP.HCM cần được lựa chọn cho cơ chế đặc thù này như một phương án “sandbox” pháp lý trong lĩnh vực đất đai.

Ngoài ra, dự thảo Nghị quyết về thí điểm một số cơ chế, chính sách đặc thù phát triển TP.HCM để thay thế cho Nghị quyết 54/2017/QH14 đang được áp dụng

^gKhoản 1 và 2 điều 153 dự thảo Luật đất đai sửa đổi.

^hĐiều 156 dự thảo Luật đất đai sửa đổi.

ⁱKhoản 4 điều 112 Luật đất đai 2013.

con đề xuất phương án cho phép TP.HCM được ban hành hệ số điều chỉnh giá đất trong một số trường hợp. Cụ thể, UBND TP.HCM theo đó được xây dựng và ban hành hệ số điều chỉnh giá đất phù hợp với tình hình thực tiễn để tính tiền sử dụng đất, tiền thuê đất đối với tất cả các khu đất, thửa đất trong trường hợp Bảng giá đất đã thu thập thông tin thị trường và xây dựng đến từng thửa đất. Theo đề xuất, bảng hệ số này sẽ phải được trình HĐND TP thông qua, và được áp dụng cho các trường hợp: (i) Chuyển mục đích sử dụng đất đối với diện tích vượt hạn mức của hộ gia đình, cá nhân và (ii) cho thuê đất trả tiền thuê đất hàng năm đối với tổ chức, cá nhân. Thực ra, theo quy định của Luật đất đai 2013, đây là các trường hợp được sử dụng giá đất cụ thể^j và vì vậy đề xuất ban hành hệ số điều chỉnh giá là không cần thiết. Trên thực tế, trong mỗi tình huống “cụ thể” như thế, UBND cấp tỉnh có thể ban hành giá cụ thể dựa theo phương thức điều chỉnh hệ số so với bảng giá. Cách thức này giải quyết được nguy cơ lạc hậu của chính danh mục hệ số mà HĐND đã thông qua sẵn từ trước.

Chỉ có điều, dự thảo Luật đất đai sửa đổi đã loại bỏ các trường hợp sử dụng giá đất cụ thể nêu trên. Theo đó, quy định hiện tại chỉ ghi nhận việc sử dụng bảng giá để tính tiền sử dụng đất khi hộ gia đình, cá nhân chuyển mục đích sử dụng đất, bao gồm cả đất sử dụng trong và ngoài hạn mức.^k Ngược lại, giá đất cụ thể sẽ áp dụng trong trường hợp tương tự nếu chủ thể sử dụng đất là tổ chức.^l Tương tự, quy định tại điểm b khoản 3 điều 154 của dự thảo cũng xác định áp dụng bảng giá khi “tính tiền thuê đất khi Nhà nước cho thuê đất trả tiền thuê đất hàng năm” trong khi điểm c khoản 4 điều 112 Luật đất đai 2013 nêu rõ việc sử dụng giá cụ thể để “tính tiền thuê đất đối với trường hợp Nhà nước cho thuê đất không thông qua hình thức đấu giá quyền sử dụng đất.” Vô hình chung, đề xuất của TP.HCM trở nên hợp lý trong bối cảnh dự thảo Luật đất đai sửa đổi hiện nay.

Thực chất, việc ban hành hệ số điều chỉnh giá đất có thiên hướng tương tự như cách thức sử dụng hệ số k trong điều chỉnh giá đất giai đoạn trước Luật đất đai 2003. Chính việc áp dụng hệ số k không khoa học là lý do để pháp luật đất đai chấm dứt phương thức xác định giá đất theo hệ số và dựa trên mức giá đất cơ sở. Việc xác định giá đất là số tiền cụ thể trên mỗi đơn vị diện tích đất, và được cập nhật thường xuyên, thậm chí là phải công bố hằng năm, nhằm bảo đảm mức độ phù hợp với giá đất phổ biến trên thị trường là một bước tiến lớn. Đặc biệt, trong bối cảnh cho phép chính quyền địa phương ban hành giá đất cụ thể cho

các tình huống cụ thể phản ánh sắc nét hơn hướng tiếp cận này. Như đã nói, hệ số điều chỉnh giá có thể linh hoạt và sử dụng trong quá trình xác định giá đất cụ thể. Chính vì việc sử dụng giá đất cụ thể như vậy thì phương án xây dựng bảng hệ số điều chỉnh giá sẽ không cần thiết. Thay vì ghi nhận đề xuất này cho chính quyền thành phố, cần thiết hơn là dự thảo Luật đất đai sửa đổi điều chỉnh lại nội dung quy định về các trường hợp sử dụng bảng giá và giá cụ thể. Theo đó, phương án lựa chọn nên đưa các trường hợp nói về trạng thái áp dụng giá đất cụ thể như quy định hiện nay của Luật đất đai 2013.

QUYỀN QUYẾT ĐỊNH ĐIỀU CHỈNH THUẾ SUẤT VÀ PHÍ, LỆ PHÍ

Đề xuất tiếp theo cho TP.HCM chính là việc thu và sử dụng ngân sách. Việc này một phần được phản ánh qua những kiến nghị về việc thực hiện các chế độ tài chính về đất đai. Đương nhiên, để có thể áp dụng các giải pháp theo đề xuất, nhà nước cần phải có lộ trình trong việc cải cách chính sách và pháp luật về thu-chi ngân sách, cụ thể hơn là phân cấp trong thu và sử dụng ngân sách giữa ngân sách trung ương và ngân sách địa phương. Cho nên, những đề xuất của TP.HCM là mang tính đặc thù và có thể được thực hiện mang tính “thí điểm.”

Về thu ngân sách, giải pháp được đề xuất liên quan đến ba nội dung: (i) thuế sử dụng đất phi nông nghiệp, (ii) thuế thu nhập từ việc chuyển quyền sử dụng đất và (iii) các khoản phí, lệ phí. Đối với khoản thu thứ nhất, đề xuất yêu cầu cho phép TP.HCM, cụ thể là HĐND TP được tăng mức thuế suất đối với đất ở lên tối đa là 5 lần so với mức thu hiện hành. Mức tăng đối với khoản thu thứ hai là không quá 2 lần. Như đã nói, đây là đề xuất mang tính “đột phá” vì với hệ thống thuế của quốc gia hiện tại, quyền quyết định mức thu thuế thuộc quyền của cơ quan nhà nước cấp trung ương và về nguyên tắc thuộc thẩm quyền của Quốc hội. Tuy nhiên, đây là đề xuất xuất phát từ thực tiễn hoạt động của thị trường bất động sản của thành phố và về nguyên tắc, khoản thu tăng thêm từ các trường hợp này cũng nộp vào ngân sách nhà nước. Đề xuất không yêu cầu phải giữ lại hoàn toàn khoản thu đó cho TP.HCM. Đề xuất chỉ kiến nghị việc cho thành phố được hưởng 50% khoản thu tiền sử dụng đất thu được đối với khoản thu từ bán tài sản công gắn liền trên đất theo quy định của Luật Quản lý, sử dụng tài sản công do các cơ quan, tổ chức, đơn vị thuộc trung ương quản lý trên địa bàn thành phố (trừ các cơ quan, đơn vị thuộc lĩnh vực quốc phòng, an ninh) để đầu tư hạ tầng kinh tế - xã hội thuộc nhiệm vụ đầu tư công (sau khi đã trừ kinh phí di dời, xây dựng cơ sở vật chất tại địa điểm mới).

^jKhoản 4 điều 112 Luật đất đai 2013.

^kĐiểm a khoản 3 điều 154 dự thảo Luật đất đai sửa đổi.

^lĐiểm a khoản 1 điều 155 dự thảo Luật đất đai sửa đổi.

Quy định pháp luật hiện hành về phí và lệ phí cũng tương tự. Cụ thể, việc thu các khoản phí và lệ phí chỉ được thực hiện khi các khoản thu này nằm trong danh mục phí và lệ phí đã được xác định trong Luật phí và lệ phí. Theo đó, bên cạnh UBND Quốc hội, Chính phủ, Bộ tài chính, HĐND cấp tỉnh cũng có thẩm quyền xác định mức phí và lệ phí cụ thể đối với từng loại phí và lệ phí được xác định trong danh mục thuộc thẩm quyền để áp dụng ở địa phương.^m Việc tiến hành áp dụng đối với một số khoản thu nằm ngoài danh mục phí và lệ phí đã được ban hành cần nhiều thời gian. Đặc biệt, nhiều khoản thu xuất phát từ đặc thù và bức tranh kinh tế - xã hội của địa phương trong khi danh mục phí và lệ phí được thông qua kèm Luật phí và lệ phí mang tính phổ quát và áp dụng chung cho cả nước.

Thực tế cho thấy, TP.HCM cần có cơ chế để quyết định áp dụng một số khoản phí và lệ phí chưa được quy định trong danh mục. Thậm chí, đối với một số phí, lệ phí không thuộc thẩm quyền quyết định, thành phố cần cơ chế để có thể điều chỉnh mức hoặc tỷ lệ thu đã được các cơ quan cấp có thẩm quyền khác quyết định. Để xuất lựa chọn phương án trao quyền cho HĐND thành phố và không áp dụng đối với án phí, lệ phí Tòa án. Đặc biệt, khác với khoản thu thuế nêu trên, đề xuất kiến nghị để ngân sách thành phố được hưởng 100% số tiền thu tăng thêm do việc điều chỉnh chính sách phí, lệ phí này. Khoản thu ngân sách này của địa phương sẽ được sử dụng để đầu tư cơ sở hạ tầng kinh tế - xã hội và các nhiệm vụ chi khác thuộc nhiệm vụ chi của ngân sách thành phố. Có thể, việc áp dụng cơ chế tài chính đặc thù này phân tán tính thống nhất trong chính sách phí, lệ phí của cả nước. Tuy nhiên, như đã xác định, cơ chế đặc thù này cần được nhìn nhận như một phương án thí điểm phân cấp ngân sách, được thực hiện với yêu cầu:

- Bảo đảm có lộ trình, phù hợp với khả năng và yêu cầu phát triển của thành phố; tạo môi trường sản xuất, kinh doanh thuận lợi cho doanh nghiệp, nhất là đối với doanh nghiệp nhỏ và vừa, ngành, nghề ưu đãi đầu tư; không gây ra tiêu cực, ảnh hưởng đến an ninh, trật tự, an toàn xã hội; bảo đảm sự thống nhất của thị trường, không cản trở lưu thông hàng hóa, dịch vụ; thực hiện điều tiết hợp lý đối với một số hàng hóa, dịch vụ và nguồn thu nhập hợp pháp của tổ chức, cá nhân trên địa bàn Thành phố; bảo đảm công khai, minh bạch, cải cách hành chính nhà nước.

^m Điều 4 và điều 17-22 Luật phí và lệ phí 2014/5.

Mặc dù bảo đảm quyền tài sản trong thực thi quyền sở hữu đối với đất đai thông qua chính sách tài chính về đất là yêu cầu quan trọng trong quá trình pháp điển hóa nhưng nội dung quy định này còn khá sơ sài, kể cả trong dự thảo Luật đất đai sửa đổi. Ngay cả khi dự thảo tiếp tục trao quyền cho Chính phủ quy định về phương án cụ thể để thu tiền sử dụng đất và tiền thuê đất thì các quy định mang tính nguyên tắc cũng cần phải được hoàn thiện. Đặc biệt, các khoản thu được liệt kê tại khoản 1 điều 147 của dự thảo đã bỏ sót khoản thu từ thuế sử dụng đất, trong đó có thuế sử dụng đất phi nông nghiệp đang được quan tâm và thảo luận nhiều. Đây là nội dung cần được dự thảo điều chỉnh, bổ sung.

Như vừa đề cập, dự thảo tiếp tục trao Chính phủ quyền quy định chi tiết đối với việc thu tiền sử dụng đất và tiền thuê đất. Thậm chí, sau khi liệt kê các khoản thu, dự thảo Luật đất đai sửa đổi cũng chỉ quy định thêm một số vấn đề liên quan đến hai khoản thu này tại điều 150, 151 và 152. Hay nói cách khác, các vấn đề liên quan đến việc thu thuế thu nhập từ chuyển quyền sử dụng đất và phí, lệ phí trong lĩnh vực đất đai được thực hiện theo quy định của pháp luật về thuế và phí, lệ phí.

Tiếp cận này không quá lạ thường. Nhưng rõ ràng, với các phương án đề xuất nêu trên, nếu không được nhắc đến trong Luật đất đai sửa đổi thì việc điều chỉnh quy định tại các văn bản có liên quan cũng rất khó triển khai. Tuy nhiên, quy định tại điều 148 của dự thảo Luật đất đai sửa đổi là hướng mở khả dĩ cho việc sử dụng cơ chế này. Ngoài quy định về việc “nhà nước điều tiết nguồn thu từ đất của các tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương về ngân sách trung ương theo quy định của pháp luật để phân bổ cho các địa phương” tại khoản 1 của điều này, dự thảo cần đề cập đến nội dung thẩm quyền xác định các khoản thu và trao quyền quyết định đối với chính quyền địa phương trong một số trường hợp. Thực tế, nội dung quy định có đề cập đến thẩm quyền quy định chi tiết của Chính phủ. Tuy nhiên, với quy định hiện tại, Chính phủ cũng chỉ quy định về việc “phân bổ” ngân sách. Ngoài ra, để có thể xác định thẩm quyền quyết định mức thu và các khoản thu phí, lệ phí bổ sung, rất cần quy định được nhắc đến trong Luật đất đai, vì các nội dung này hiện nay đều được quy định tại các văn bản luật. Không quá chi tiết, nhưng đó là cơ sở pháp lý quan trọng để áp dụng cơ chế đặc thù và cũng là cơ sở để Chính phủ ban hành các quy định thực thi chi tiết.

ĐẤU GIÁ QUYỀN SỬ DỤNG ĐẤT VÀ ĐẤU THẦU DỰ ÁN CÓ SỬ DỤNG QUYỀN SỬ DỤNG ĐẤT

Có thể thấy, từ những tranh luận sôi nổi sau đợt đấu giá bốn lô đất ở Thủ Thiêm (Thủ Đức, TP.HCM), đấu

gia quyền sử dụng đất và đấu thầu dự án có sử dụng quyền sử dụng đất trở thành chủ đề được quan tâm nhiều hơn. Các phân tích cũng đã chỉ ra những nội dung cần được điều chỉnh trong quy định của pháp luật về vấn đề này. Một số điều chỉnh trong dự thảo Luật đất đai sửa đổi vì vậy có ý nghĩa rất quan trọng trong việc thực thi hiệu quả hoạt động giao đất, cho thuê đất thông qua đấu giá quyền sử dụng đất hoặc đấu thầu dự án có sử dụng quyền sử dụng đất.

Các điều chỉnh đáng chú ý bao gồm:

Thứ nhất, dự thảo bổ sung điều luật quy định việc áp dụng pháp luật. Theo đó, điểm a và b khoản 1 điều 4 của dự thảo khẳng định việc tuân thủ Luật đấu giá tài sản và Luật đấu thầu trong các trường hợp có liên quan. Nguyên tắc áp dụng pháp luật cũng đặt ra yêu cầu đó trong quá trình thực thi pháp luật đất đai thời gian qua, nhưng nguyên tắc đó chưa được minh thị trong Luật đất đai 2013.

Thứ hai, dự thảo đã phân định rõ nhóm trường hợp giao đất, cho thuê đất đối với trường hợp thông qua đấu giá quyền sử dụng đất, đấu thầu dự án có sử dụng quyền sử dụng đất và đối với trường hợp giao đất, cho thuê đất trực tiếp. Cụ thể, khoản 1 điều 116 dự thảo đã xác định căn cứ giao đất, cho thuê đất thông qua đấu giá quyền sử dụng đất, đấu thầu dự án có sử dụng đất là văn bản phê duyệt kết quả trúng đấu giá quyền sử dụng đất, đấu thầu dự án có sử dụng đất của cơ quan nhà nước có thẩm quyền. Căn cứ này được tách biệt và khác với căn cứ được giao đất trực tiếp được quy định tại khoản 2 điều 116 của dự thảo cũng như quy định hiện hành tại điều 52 Luật đất đai 2013. Từ cách tiếp cận đó, dự thảo đã dành mục 2 chương IX để quy định về trường hợp giao đất thông qua đấu giá và đấu thầu như vừa nêu.

Thứ ba, chi tiết hơn so với quy định tại Luật đất đai 2013 về nội dung kế hoạch sử dụng đất cấp huyện,⁹ dự thảo yêu cầu nội dung của kế hoạch sử dụng đất hằng năm này phải bao gồm “diện tích đất để đấu giá quyền sử dụng đất” và đối với khu đất nằm trong khu vực thu hồi đất để đấu giá quyền sử dụng đất hoặc đấu thầu dự án có sử dụng đất thì phải “đồng thời lập quy hoạch chi tiết 1/500 hoặc quy hoạch 1/2000.”¹⁰

Thứ tư, dự thảo xác định việc thu hồi đất để thực hiện dự án nhà ở thương mại sử dụng đất không phải là đất ở chỉ được thực hiện nếu việc thu hồi đất đó nhằm “tạo quỹ đất đấu giá quyền sử dụng đất hoặc đấu thầu dự án có sử dụng đất.”¹¹ Đây là cơ chế để tạo nguồn thu ngân sách, quan trọng hơn là để bảo đảm quyền tài sản trong quá trình thực hiện quyền sở hữu đối với

đất đai nhưng có thể giải quyết được nguy cơ về xung đột lợi ích trong khi thu hồi đất để thực hiện các dự án thương mại.

Thứ năm, dự thảo đã xác định cụ thể các trường hợp đấu giá quyền sử dụng đất và đấu thầu dự án có sử dụng quyền sử dụng đất. Việc xác định diện tích đất đấu giá, đấu thầu được UBND cấp tỉnh và cấp huyện xác định rõ trong kế hoạch sử dụng đất và công bố công khai. Việc quy định hai cơ quan này chịu trách nhiệm trong việc tổ chức đấu giá quyền sử dụng đất cũng được xem là “một điểm nhấn, thể hiện sự minh bạch cũng như tạo điều kiện thuận lợi cho việc tổ chức triển khai đấu giá quyền sử dụng đất trên thực tế” [4, p. 152]. Ngoài ra, quy định của dự thảo cũng nêu rõ điều kiện để tổ chức đấu giá, đấu thầu và yêu cầu đặt ra đối với bên tham gia đấu giá, đấu thầu. Đặc biệt, ngoài các quy định phải tuân thủ từ pháp luật về đấu giá, đấu thầu, bên tham gia đấu giá còn phải: (i) để xuất dự án đầu tư trên khu đất đưa ra đấu giá và tiến độ thực hiện dự án, (ii) cam kết thực hiện dự án theo đúng tiến độ dự án, (iii) không được thay đổi mục đích sử dụng đất, chiều cao, chiều sâu công trình, hệ số sử dụng đất và (iv) phải đảm bảo hoàn thành dự án theo tiến độ nhưng không quá 05 năm kể từ ngày được bàn giao đất tại thực địa.¹²

Cuối cùng, thông qua việc quy định về các trường hợp đấu giá quyền sử dụng đất và đấu thầu dự án có sử dụng đất, dự thảo đã ngầm cho thấy các trường hợp sử dụng đất chung được xuất hiện ở cả hai phương thức chuyển giao đất này. Hay nói cách khác, thông qua đó, cơ quan có thẩm quyền có thể lựa chọn nhà đầu tư thông qua một trong hai hình thức là đấu giá quyền sử dụng đất hay đấu thầu dự án có sử dụng quyền sử dụng đất. Quy định này đã giải quyết được điểm khuyết hiện nay là các trường hợp đấu giá quyền sử dụng đất và đấu thầu dự án được phân tách riêng biệt.

Mặc dù vậy, các nội dung quy định được sửa đổi, bổ sung nêu trên vẫn chưa giải quyết một số vấn đề. Một là, dự thảo hiện tại xác định giá khởi điểm để tổ chức đấu giá quyền sử dụng đất là giá được quy định trong bảng giá.¹³ Rõ ràng, thực tế xác định mức giá khởi điểm trong nhiều phiên đấu giá cho thấy, mức giá khởi điểm rất thấp, và vì vậy để xuất phương án thẩm định và xác định giá cụ thể đối với từng trường hợp đấu giá quyền sử dụng đất. Với thực tế này, việc sử dụng giá cụ thể để xác định giá khởi điểm trong đấu giá phù hợp hơn và dự thảo Luật đất đai sửa đổi cần tiếp cận theo hướng này. Hai là, vì giới hạn trong việc áp dụng Luật về đấu giá tài sản, dự thảo Luật đất đai sửa đổi đã không đưa ra cơ chế xác định phương thức đấu giá đặc

⁹Khoản 4 điều 40 Luật đất đai 2013.

¹⁰Điểm b khoản 7 điều 65 dự thảo Luật đất đai sửa đổi.

¹¹Điểm a khoản 3 và điểm a khoản 4 điều 78 dự thảo Luật đất đai sửa đổi.

¹²Điều 126 và 127 dự thảo Luật đất đai sửa đổi.

thù cho hoạt động đấu giá quyền sử dụng đất. Thực tế, một số phương thức đấu giá tài sản, điển hình là đấu giá bỏ giá trực tiếp, không phù hợp với một số phiên đấu giá, điển hình như phiên đấu giá đối với 4 lô đất ở Thủ Thiêm đã nêu. Do đó, để có cơ sở pháp lý cho việc áp dụng cơ chế đấu giá đặc thù trong trường hợp nhà nước cần giao đất, cho thuê đất qua đấu giá, dự thảo Luật đất đai sửa đổi cần bổ sung nội dung quy định về vấn đề này.

Điểm đáng chú ý là các trường hợp đấu thầu dự án có sử dụng quyền sử dụng đất được đề cập trong dự thảo Luật đất đai sửa đổi đã loại trừ các trường hợp dự án công trình đầu tư công hoặc dự án đầu tư theo phương thức đối tác công tư, dự án do Quốc hội chấp thuận chủ trương đầu tư, dự án công trình công cộng không nhằm mục đích kinh doanh và dự án tạo quỹ đất do Nhà nước đầu tư.⁵ Có thể nhận thấy, tiêu chí áp dụng cho các trường hợp đấu thầu dự án mà dự thảo hướng đến là các dự án sử dụng đất “nhằm mục đích kinh doanh.”⁴ Quy định này là một trở ngại rất lớn đối với đề xuất áp dụng cơ chế đấu thầu trong một số trường hợp ở TP.HCM. Cụ thể, phương án đề xuất hiện tại là cho phép UBND TP được tổ chức đấu thầu để lựa chọn nhà đầu tư thực hiện dự án có sử dụng đất khi đáp ứng đồng thời các điều kiện: (i) thuộc danh mục dự án cần thu hồi đất để phát triển kinh tế - xã hội vì lợi ích quốc gia, công cộng, (ii) có diện tích đất do nhà nước quản lý trong khu đất thực hiện dự án và (iii) đất chưa được giải phóng mặt bằng. Ngoài điều kiện thứ ba không đặt ra đối với hoạt động đấu thầu dự án có sử dụng đất (nhưng bắt buộc trong đấu giá đất) thì hai điều kiện còn lại đã đưa phạm vi các dự án được đấu thầu lựa chọn nhà đầu tư rộng hơn so với giới hạn trong dự thảo Luật đất đai như vừa đề cập. Việc lựa chọn nhà thầu trong các dự án đầu tư đối tác công - tư là một ví dụ điển hình.

Có thể nhận thấy, giới hạn về trường hợp lựa chọn nhà đầu tư qua đấu thầu dự án có sử dụng quyền sử dụng đất tại dự thảo Luật đất đai sửa đổi là quá chặt [5, p. 4]. Vì vậy, tiếp cận trong sửa đổi, bổ sung một số quy định của Luật đất đai cần được điều chỉnh theo hướng. Một là, mở rộng trường hợp đấu thầu dự án có sử dụng quyền sử dụng đất trong thực hiện một số dự án đầu tư công và đối tác công - tư.

MỘT SỐ VẤN ĐỀ KHÁC

Quy định thẩm quyền cho đơn vị hành chính đặc thù

Ngày 1/1/2021 thành phố Thủ Đức được thành lập và là địa phương đầu tiên trong cả nước tổ chức bộ

máy hành chính theo mô hình thành phố thuộc thành phố trực thuộc trung ương. Đến thời điểm hiện nay, phương án tổ chức thêm các đơn vị hành chính theo mô hình này tiếp tục được nghiên cứu và đề xuất vận dụng ở một số địa phương khác, kể cả quận, huyện khác của TP.HCM^{6,7}. Tuy nhiên, ngoài sự hấp dẫn về những lợi thế của việc tổ chức bộ máy chính quyền đô thị đặc thù, việc vận hành mô hình đơn vị hành chính thành phố thuộc thành phố trực thuộc trung ương qua thực tiễn hoạt động của thành phố Thủ Đức đang vướng một số trở ngại, trong đó có cơ chế hành chính - pháp lý thiếu cởi mở cho một bộ máy đòi hỏi nhiều hơn sự năng động. Điều này phần nào lý giải vì sao nhu cầu tìm kiếm mô hình tổ chức và hoạt động của bộ máy chính quyền địa phương hiệu quả theo mô hình này tiếp tục trở thành chủ đề được thảo luận của UBND TP vào cuối năm ngoái⁸.

Cho đến nay, vì trực thuộc TP.HCM nên chính quyền Thủ Đức vẫn hoạt động như một đơn vị hành chính huyện và không khác nhiều so với các quận khác của TP.HCM. Hay nói cách khác, TP Thủ Đức ra đời nhưng chưa được xây dựng theo một quy chế riêng và hoạt động quản lý nhà nước vẫn chưa có một cơ chế đặc thù riêng dù tổ chức đơn vị hành chính ở địa phương này đã thay đổi và có sự khác biệt rõ nét với các quận khác của TP.HCM. Chính xác hơn là mô hình hoạt động riêng của chính quyền đơn vị thành phố thuộc thành phố trực thuộc trung ương chưa được phản ánh rõ nét qua thực tiễn hoạt động của TP. Thủ Đức. Điều này tiếp tục đặt ra nhu cầu rất lớn về việc tìm kiếm phương án phù hợp trong tổ chức bộ máy và nâng cao “hiệu quả, hiệu lực quản lý, hoạt động” của chính quyền thành phố thuộc thành phố trực thuộc trung ương, đặc biệt là bộ máy hành chính nhà nước [9, p. 76].

Một trong những nhu cầu rất lớn của chính quyền thành phố Thủ Đức chính là cơ chế phân quyền, “đẩy mạnh phân cấp quản lý nhà nước về đô thị” [9, p. 76]. Hay nói cách khác, Thủ Đức cần có “một chính quyền đô thị phù hợp, có đầy đủ thẩm quyền, sự chủ động cao” [9, p. 76], một bộ máy quản lý được “đổi mới quản trị công nhà nước hiệu quả, nhanh chóng, phục vụ” [9, p. 70]. HĐND và UBND Thủ Đức không thể đòi hỏi các thẩm quyền tương đương như TP.HCM hay một bộ máy quản lý tại đơn vị hành chính cấp tỉnh. Ngược lại, bộ máy đó không thể gần như phải đóng khung trong khuôn khổ của một chính quyền của Quận thay vì phải là “thành phố thuộc thành phố.” Thực tiễn quản lý nhà nước về đất đai cho thấy nhu cầu rất lớn về phân cấp quản lý ở lĩnh vực này. Từ Luật đất đai 2003, quá trình phân cấp đó được thể hiện khá rõ nét khi hầu như tất cả thẩm quyền ban hành quyết định quản lý trong lĩnh vực đất đai đều phân

⁵Khoản 1 điều 127 dự thảo Luật đất đai sửa đổi.

⁴Khoản 2 điều 127 dự thảo Luật đất đai sửa đổi.

cấp đến chính quyền cấp tỉnh và cấp huyện. Nhưng rõ ràng, nội dung phân tích nêu trên, cũng như tổng kết quá trình hoạt động theo cơ chế đặc thù được thể hiện tại Nghị quyết 54/2017/QH14 về cơ chế, chính sách đặc thù phát triển TP.HCM, địa phương này cần một cơ chế đột phá hơn. Ngoài 6 lĩnh vực trọng tâm cần cơ chế, chính sách đột phá mới, TP.HCM cũng đã xác định thêm “một nội dung về cơ chế phân cấp, phân quyền, ủy quyền và tổ chức bộ máy thành phố Thủ Đức” cho dự thảo về chính sách đột phá lần này của thành phố [2, Mục 2.3]. Hay nói cách khác, cùng với TP.HCM, với mục tiêu và chiến lược phát triển, hình thành trung tâm tài chính, kinh tế “lõi” ở trung tâm thành phố, thành phố thuộc thành phố trực thuộc trung ương Thủ Đức cũng cần một cơ chế năng động hơn, có quyền tự quyết cao hơn so với một chính quyền cấp huyện như hiện nay.

Tương tự như quy định tại Luật đất đai 2013 lẫn Luật đất đai 2003, dự thảo Luật đất đai sửa đổi cũng “phân cấp” thẩm quyền trong quản lý nhà nước về đất đai cho chính quyền cấp tỉnh và cấp huyện. Nguyên tắc này tiếp tục được áp dụng xuyên suốt và hầu như không có để cập đến mô hình chính quyền địa phương đặc thù hay ngoại lệ nào khác. Để thống nhất, khi quy định về thẩm quyền ban hành quyết định hành chính trong quản lý đất đai, dự thảo đã bổ sung “thành phố thuộc thành phố trực thuộc trung ương” cùng nhóm với “huyện, quận, thị xã, thành phố thuộc tỉnh” khi xác định thẩm quyền cho chính quyền cấp huyện. Điều đó có nghĩa, dự thảo Luật đất đai sửa đổi xem “thành phố thuộc thành phố trực thuộc trung ương” thuộc cấp huyện và thành phố này có thẩm quyền như một chính quyền thuộc đơn vị hành chính cấp huyện khác.

Điều đó vô hình trung đã loại trừ tính đặc thù của chính quyền thành phố thuộc thành phố trực thuộc trung ương. Đồng nghĩa, cơ chế đặc thù và việc mở rộng thẩm quyền trong hoạt động quản lý đất đai ở địa phương cho chính quyền thành phố này không xảy ra. Nếu xem quản lý nhà nước về đất đai có vai trò quan trọng và tác động lớn đến quá trình sử dụng đất để phát triển kinh tế, đặc biệt là đảm bảo mục tiêu hình thành các trung tâm kinh tế, tài chính, khoa học “điểm” ở Thủ Đức thì việc chưa mở ra cơ chế riêng cho chính quyền thành phố được quyền chủ động quyết định thì quá trình đạt được mục tiêu đó, cũng như việc tạo dựng bộ máy chính quyền hoạt động hiệu quả và hiệu lực tiếp tục gặp khó.

Với quy định hiện tại, tình huống TP.HCM chủ động phân quyền lại thành phố Thủ Đức cũng sẽ khó xảy ra. Luật đất đai hiện hành đều quy định thẩm quyền giao đất, cho thuê đất, cho phép chuyển mục đích sử dụng đất và cả thu hồi đất thuộc thẩm quyền của UBND

cấp tỉnh và UBND cấp huyện và thẩm quyền này được các cơ quan nói trên trực tiếp thực hiện mà không được ủy quyền cho cơ quan khác. Đối với thẩm quyền cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, UBND cấp tỉnh được quyền ủy quyền nhưng chỉ có Sở TNMT nhận sự ủy quyền này để thay UBND cấp tỉnh, ở đây là UBND TP.HCM, để cấp giấy chứng nhận cho người sử dụng đất thuộc quyền quản lý trong một số trường hợp được ủy quyền. Dự thảo Luật đất đai sửa đổi hiện nay không thay đổi cách tiếp cận này. Điểm khác duy nhất là phần quy định về thẩm quyền cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất. Theo đó, Chính phủ sẽ xác định thẩm quyền cụ thể trong quy định chi tiết sau này. Nhưng quy định của Chính phủ cũng sẽ giới hạn dự thảo Luật đất đai sửa đổi đã xác định “thẩm quyền cấp Giấy chứng nhận do Cơ quan đăng ký đất đai thực hiện.”⁴ Rõ ràng, với nội dung quy định đó, khả năng thành phố Thủ Đức được trao thêm quyền quyết định là khó xảy ra.

Ngoài ra, tiếp tục nguyên tắc xác định thẩm quyền trong quy định hiện hành, dự thảo Luật đất đai sửa đổi phân định thẩm quyền giữa chính quyền cấp tỉnh và chính quyền cấp huyện dựa trên đối tượng quản lý. Theo đó, UBND cấp tỉnh thực hiện hoạt động quản lý gắn với tổ chức, người Việt Nam định cư ở nước ngoài, doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài và cơ sở tôn giáo. Đối tượng quản lý thuộc thẩm quyền của UBND cấp huyện là hộ gia đình, cá nhân và cộng đồng dân cư. Điều đó cho thấy, UBND thành phố Thủ Đức không có thẩm quyền giao đất, cho thuê đất, cho phép chuyển mục đích sử dụng đất và thậm chí là thu hồi đất trong một số tình huống cụ thể, liên quan đến việc triển khai thực hiện dự án đã có chủ trương, quyết định đầu tư, quy hoạch tổng thể, kế hoạch chi tiết và các quyết định triển khai thực hiện của HĐND, UBND TP.HCM và cả HĐND thành phố Thủ Đức. Điều đó có thể kéo giãn tiến độ và làm giảm sự năng động cần có của một chính quyền trong mục tiêu xây dựng chính quyền đô thị năng động vượt trội.

Vì vậy, dự thảo Luật đất đai cần được sửa đổi, bổ sung theo hướng mở ra một số quy định ngoại lệ cho các địa phương đang hoạt động theo mô hình đặc thù. Cụ thể, đối với nội dung quy định về thẩm quyền quyết định của UBND cấp tỉnh, dự thảo cần để cập đến tình huống cơ quan này có thể ủy quyền, trao quyền hoặc phân quyền lại cho chính quyền thành phố thuộc thành phố trực thuộc trung ương. Không những thế, trong trường hợp cần thiết, dự thảo tiến tới bổ sung quy định xác định UBND thành phố thuộc thành phố trực thuộc trung ương được quyền ban hành quyết định hành chính gắn với các chủ thể thuộc thẩm quyền của UBND cấp tỉnh, đặc biệt là các tổ chức kinh tế sử dụng đất trên địa bàn thành phố.

⁴Khoản 7 và 8 điều 143 dự thảo Luật đất đai sửa đổi.

Lựa chọn TP.HCM là địa phương thí điểm xây dựng cơ sở dữ liệu đất đai

Không thể phủ nhận tầm quan trọng của dữ liệu đất đai trong quản lý và sử dụng đất. Đánh giá cao vai trò của hệ thống thông tin và cơ sở dữ liệu đất đai là một trong những bộ phận cấu thành quan trọng, dự thảo Luật đất đai sửa đổi tiếp dành riêng chương XII để quy định về vấn đề này. So với quy định hiện hành tại Luật đất đai 2013, số điều luật tăng không nhiều (1 điều) nhưng nội dung quy định khá chi tiết. Có thể nhận thấy các ưu điểm của quy định trong dự thảo là: Một là, xác định rõ cơ sở dữ liệu quốc gia về đất đai được thiết lập ở hai cấp (Bộ TNMT và các tỉnh, thành phố) và tạo thành một “hệ thống thống nhất, liên thông.” Dự thảo cũng nhấn mạnh việc xây dựng hệ thống thông tin quốc gia về đất đai cần phải “kết nối, chia sẻ dữ liệu với cơ sở dữ liệu của các Bộ, ngành, địa phương tạo nền tảng phát triển Chính phủ điện tử, hướng tới Chính phủ số, nền kinh tế số và xã hội số” như định hướng phát triển chung trong giai đoạn phát triển kinh tế - xã hội mới. Vì vậy, cả nước sẽ tồn tại duy nhất một cơ sở dữ liệu quốc gia về đất đai, được quản lý tập trung và đồng thời có sự phân cấp, phân quyền thống nhất từ trung ương đến địa phương.^v

Hai là, xác định rõ vai trò và trách nhiệm của các cơ quan quản lý trong việc xây dựng và quản lý dữ liệu quốc gia về đất đai. Đặc biệt, khác với quy định hiện tại, dự thảo đã quy định yêu cầu các bộ, ngành, cơ quan có liên quan khác phải kết nối liên thông cơ sở dữ liệu chuyên ngành, đặc biệt là kết quả điều tra cơ bản và các thông tin có liên quan đến đất đai đến Bộ TNMT. Quan trọng là, dự thảo nêu rõ trách nhiệm xây dựng, tổ chức và hướng dẫn triển khai dịch vụ công trực tuyến về đất đai một cách hiệu quả của hai cơ quan: Bộ TNMT và UBND cấp tỉnh. Khác với Luật đất đai 2013, điều 164 của dự thảo đã liệt kê cụ thể từng công việc và trách nhiệm của hai cơ quan này.^w

Ba là, dự thảo quy định khá chi tiết vấn đề khai thác thông tin trong cơ sở dữ liệu quốc gia về đất đai. Ngoài cơ quan quản lý, người sử dụng đất cũng sẽ được khai thác thông tin của mình trong cơ sở dữ liệu quốc gia. Cơ chế khai thác dữ liệu của các tổ chức, cá nhân khác cũng được mở ra, nhưng việc khai thác dữ liệu trong các tình huống đó phải được sự đồng ý của cơ quan quản lý cơ sở dữ liệu. Điều quan trọng là, dự thảo đã quy định rõ là việc khai thác và sử dụng thông tin, dữ liệu đất đai phải trả phí, bao gồm cả phí khai thác và sử dụng tài liệu đất đai và chi phí cung cấp dịch vụ

^vKhoản 2 điều 159, khoản 3 điều 160 và khoản 3 điều 161 dự thảo Luật đất đai sửa đổi.

^wĐiều 161, 162 và 164 dự thảo Luật đất đai sửa đổi.

thông tin, dữ liệu đất đai. Mức thu và các chính sách có liên quan sẽ được Bộ tài chính ban hành.^x

Một vướng mắc nhỏ cần được điều chỉnh là việc xác định cơ quan triển khai dịch vụ công trực tuyến khai thác dữ liệu đất đai. Như đề cập ở trên, dữ liệu đất đai của quốc gia là thống nhất và duy nhất, và được quản lý và khai thác từ Bộ TNMT. Tuy nhiên, quy định hiện nay quy định hai cấp cơ quan cung ứng dịch vụ này là Bộ TNMT và UBND các tỉnh. Việc phân định phạm vi nội dung sẽ được tiến hành như thế nào khi dữ liệu đã thống nhất. Vì vậy, quy định cần xác định rõ Bộ TNMT là đơn vị duy nhất quản lý và cung cấp dịch vụ truy cập trực tuyến về dữ liệu đất đai.

Vấn đề quan trọng nhất hiện nay và là thách thức trong nhiều năm qua là xây dựng và hình thành hệ thống thông tin và cơ sở dữ liệu chung. Đương nhiên, từ kết quả số hóa dữ liệu quản lý đất đai bước đầu đã được số hóa trong thời gian qua, bao gồm dữ liệu địa chính, điều tra, đánh giá đất đai, quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất và thống kê, kiểm kê đất đai, việc tập trung dữ liệu vào hạ tầng kỹ thuật thông tin chung sẽ có nhiều thuận lợi. Điểm nghẽn hiện nay chính là việc hình thành dữ liệu về giá đất, xuất phát từ hai lý do: (i) thị trường bất động sản ở nước ta hoạt động chưa thật sự chính quy và (ii) pháp luật đến nay chưa có định chế và cơ chế để truy nhận thông tin về giá đất trên thị trường, ngoài dữ liệu về giá giao dịch mà cơ quan thuế đang quản lý. Việc triển khai cần được tiến hành từng bước, bao gồm: (i) đưa ra quy định và cả chế tài để buộc các bên có liên quan cung cấp thông tin về đất đai, đặc biệt là giá đất của các giao dịch, (ii) quy định trách nhiệm của các đơn vị, bao gồm cơ quan thuế và tổ chức kinh doanh bất động sản xuất thông tin về đất đai lên hệ thống dữ liệu quốc gia, (iii) phân bổ ngân sách và tài chính phù hợp để xúc tiến và triển khai các hoạt động này và cuối cùng là (iv) tổ chức xử lý và vận hành, khai thác dữ liệu một cách hiệu quả.

Rõ ràng, việc triển khai nhanh các công việc trên một cách rộng rãi trong phạm vi cả nước, ở những địa phương mà thị trường hoạt động sôi động, dễ trích xuất dữ liệu và cả những địa phương khác giao dịch về bất động sản vẫn phổ biến qua đường “giấy tay” thì khó đạt được hiệu quả cao. Việc lựa chọn địa phương có nhiều điều kiện thuận lợi để triển khai thí điểm là phương án cần được sử dụng. TP.HCM với những ưu thế về hạ tầng kỹ thuật, thông tin, điện tử lẫn dữ liệu phong phú từ thị trường bất động sản sôi động cần được lựa chọn để trở thành địa phương triển khai hoạt động này. Từ những kết quả bước đầu, trong những giai đoạn đầu, của TP.HCM, quá trình xúc tiến các hoạt động xây dựng hệ thống thông tin dữ liệu về đất

^xĐiều 161 dự thảo Luật đất đai sửa đổi.

đai có thể được mở rộng ra một số địa phương khác và cuối cùng là tất cả các địa phương trong cả nước. Tóm lại, về mặt kỹ thuật lập pháp, nếu dự thảo Luật đất đai sửa đổi đưa nội dung quy định về một số trường hợp ngoại lệ trong đó chính quyền địa phương được hưởng chính sách đặc thù hay đơn vị hành chính đặc thù có thể thực hiện riêng thì quá trình thực thi, chính sách pháp luật đất đai trong thời gian tới sẽ thông suốt hơn. Rõ ràng, cả TP.HCM và Thủ Đức đều đang cần những cơ chế đặc thù, mang tính đột phá để có thể tiếp tục phát triển, hỗ trợ các địa phương trong vùng và cả nước phát triển. Chủ trương và cơ sở pháp lý nền tảng cho việc tổ chức hoạt động theo mô hình và cơ chế đặc thù của thành phố và Thủ Đức đều đã được thông qua và ban hành. Những tiếp nối trong quy định chi tiết của Luật đất đai vì vậy là cần thiết và góp phần quan trọng trong quá trình bảo đảm việc triển khai thực thi có hiệu quả việc tổ chức bộ máy chính quyền địa phương đặc thù theo chủ trương trên. Điều này đặc biệt có ý nghĩa khi việc thực thi chính sách, pháp luật có tác động lớn đến hoạt động kinh tế - xã hội, và như đã đề cập, nội dung đề xuất về chính sách đất đai phù hợp bốn trong số sáu lĩnh vực mà thành phố xin được hưởng cơ chế đặc thù mới. Không những thế, với những điều kiện sẵn có, việc lựa chọn TP.HCM là đơn vị thí điểm trong triển khai xây dựng và hình thành dữ liệu về đất đai cũng là một trong những đề xuất cần được xem xét áp dụng.

KẾT LUẬN

Xuất phát từ nhu cầu thực tế về một cơ chế, chính sách đột phá mới trong quản lý đô thị ở TP.HCM, quá trình sửa đổi Luật đất đai có thể được xem là cơ hội quan trọng để kết hợp điều chỉnh các quy định nền tảng trong quản lý nhà nước về đất đai nói chung và phân quyền chủ động cho các chính quyền đô thị đặc biệt nói riêng. Có thể nói, từ nội dung dự thảo về Nghị quyết chính sách đặc thù mới đối với TP.HCM, nhiều nội dung quan trọng có thể được tiếp cận và xử lý ngay trong quá trình điều chỉnh các nội dung quy định của dự thảo Luật đất đai lần này. Hay nói cách khác, thông qua việc cân chỉnh các nội dung quy định về thẩm quyền và phân quyền quản lý trong dự thảo Luật đất đai sửa đổi, các yêu cầu về cơ chế, chính sách đặc thù của TP.HCM đã có thể được giải quyết.

Cụ thể, có khá nhiều vấn đề đã được thảo luận và cần được điều chỉnh. Trước hết, Luật đất đai sửa đổi cần có quy định tạo dựng cơ sở pháp lý để các chính quyền đô thị đặc thù như TP.HCM có thể sử dụng quy trình thu hồi đất đặc biệt, trong đó được tách dự án bồi thường, tái định cư thành một dự án riêng đối với dự án thu hồi đất. Bên cạnh đó, cần có quy định về cơ chế thí điểm trao quyền xây dựng giá đất cụ thể cho chính

quyền thành phố thuộc thành phố trung ương. Việc dự thảo mở rộng thẩm quyền này cho tất cả UBND cấp huyện được thảo luận là khá mạo hiểm, và đặc biệt là chính quyền thành phố thuộc thành phố trung ương đã không được nhấn mạnh là một đơn vị hành chính đặc thù. Ngoài ra, dự thảo Luật đất đai sửa đổi cũng cần cân nhắc để trao quyền ban hành mức thu một số khoản phí và lệ phí. Riêng về đấu giá quyền sử dụng đất và đấu thầu dự án có sử dụng đất thì cần có sự dung hòa lớn hơn giữa nội dung đề nghị của dự thảo Nghị quyết về cơ chế đặc thù đối với TP.HCM và dự thảo Luật đất đai. Theo đó, dự thảo Luật đất đai cần có quy định mở rộng phạm vi dự án có sử dụng đất được đấu thầu, đặc biệt là có thể ghi nhận phương thức đầu tư BT như đề xuất của TP.HCM. Cuối cùng, vấn đề xây dựng cơ sở dữ liệu đất đai cần được xem là điểm nhấn quan trọng để số hóa và hiệu quả hóa hoạt động quản lý cũng như thị trường bất động sản. Nhưng trước mắt, có thể TP.HCM với những ưu thế của mình có thể được chọn làm địa phương đầu tiên thí điểm trong việc kiện toàn cơ sở dữ liệu đất đai.

Các thảo luận của bài viết hẳn nhiên chỉ giới hạn ở những nội dung liên quan đến quản lý và sử dụng đất. Dù đó là nội dung chủ yếu thì dự thảo về Nghị quyết về cơ chế đặc thù của TP.HCM vẫn còn nhiều vấn đề khác tiếp tục được thảo luận và đề xuất phương án phù hợp. Các nghiên cứu tiếp theo vì vậy cần được tiếp tục thực hiện trong thời gian tới về các vấn đề và nội dung đề xuất khác để có thể bổ sung phương án phù hợp trong Nghị quyết của Quốc hội về một chương trình sandbox mới thật sự hiệu nghiệm cho trung tâm đô thị đặc biệt như TP.HCM.

XUNG ĐỘT LỢI ÍCH

Tác giả xin cam đoan rằng không có bất kì xung đột lợi ích nào trong công bố bài báo.

ĐÓNG GÓP CỦA CÁC TÁC GIẢ

Bài báo là kết quả nghiên cứu độc lập của tác giả.

DANH MỤC TỪ VIẾT TẮT

HĐND: Hội đồng nhân dân

UBND: Ủy ban nhân dân

TP.HCM: Thành phố Hồ Chí Minh

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Chính phủ, "Báo cáo số 417/BC-CP về tổng kết Nghị quyết số 54/2017/QH14 của Quốc hội," Oct. 2022;.
2. UBND TP.HCM, "Đề án về xây dựng Nghị quyết của Quốc hội về cơ chế, chính sách thí điểm tạo động lực phát triển TP.HCM (thay thế Nghị quyết số 54/2017/QH14)," dự thảo thứ 14, Feb. 2023;.
3. Võ DH. "Kiểm soát quyền lực trong quản lý đất đai," in Kỷ yếu Hội thảo khoa học, Hà nội: Trường Đại học Luật Hà Nội, UBMTTQ Việt Nam, Quý hòa bình và phát triển Việt Nam và Viện nghiên cứu lập pháp, Sep. 2023, pp. 1-10;.

4. Kiên DT. Góp ý Dự Thảo Luật Đất Đai (Sửa Đổi) về Cơ Chế Giao Đất, Cho Thuê Đất, in Kỷ yếu Hội thảo khoa học, Hà nội: Trường Đại học Luật Hà Nội, UBMTTQ Việt Nam, Quý hòa bình và phát triển Việt Nam và Viện nghiên cứu lập pháp, Sep. 2023;
5. Võ PV. Một số ý kiến về cơ chế điều phối đất đai trong dự thảo Luật Đất đai sửa đổi, in Kỷ yếu Hội thảo, TP.HCM: Trường Đại học Luật Thành phố Hồ Chí Minh, Dec. 2022;
6. Trần H. Hà Nội nghiên cứu mô hình 'thành phố trong thành phố, Báo điện tử Tiền Phong, Mar. 01, 2022. Accessed: Jun. 14, 2023. [Online];Available from: <https://tienphong.vn/post-1419780.tpo>.
7. Duy Q. TP.HCM sẽ có thêm 3 thành phố trực thuộc thành phố, Báo điện tử Tiền Phong, Mar. 08, 2022. Accessed: Jun. 14, 2023. [Online];Available from: <https://tienphong.vn/post-1421514.tpo>.
8. Hiệp L. Thủ Đức từ 1 thành 3, giờ nhập 3 thành 1 thì là loại gì?, thanhnien.vn, Sep. 12, 2022. Accessed: Jun. 14, 2023. [Online];Available from: <https://thanhvien.vn/thu-duc-tu-1-thanh-3-gio-nhap-3-thanh-1-thi-la-loai-gi-1851499055.htm>.
9. Chính phủ, "Đề Án Thành Lập TP. Thủ Đức Thuộc TP.HCM," Nov. 2020;

Breaking policy on land for ho chi minh city: Some implications from the draft of adjustment of law on land

Truong Trong Hieu*

ABSTRACT

For the important role of a major economic and urban center, Ho Chi Minh City needs a distinguished legal, administrative, and economic institution. The advantage of a breakthrough mechanism for specific urban administrations not only creates resilience for HCMC but also brings positive externalities, pulling socio-economic activities of the region and the whole country, quickly approaching the national development goals, and then contributing to the budget. The efficiency after more than five years of implementing Resolution 54/2017/QH14 is a testament to the choice of policy model. However, the rapid growth of economic activities in Ho Chi Minh City once again poses new requirements as well as the need for a new and more breakthrough in this unique optional policy. More importantly, the drafting of a new draft resolution on a new particular sandbox mechanism for HCMC should aim to effectively solve the administrative bottlenecks that are currently arising. Urban governments especially HCMC need to be empowered to be more proactive, more flexible, and more creative. In most of the content that exists a great need for a breakthrough mechanism, the state management of land plays an important role and therefore should be enlisted to find possible solutions while drafting the revised Law on land, which is also being finalized for submission to the National Assembly. The discussion of the article thus proposes resolutions from the content of the draft Resolution on the specific mechanism for Ho Chi Minh City and the relevant provisions in the mentioned draft of the Law on land adjustment.

Key words: policy, mechanism, land, sandbox, HCMC

University of Economics and Law,
VNUHCM, Vietnam

Correspondence

Truong Trong Hieu, University of
Economics and Law, VNUHCM, Vietnam

Email: hieutt@uel.edu.vn

History

- Received: 26-5-2023
- Accepted: 20-7-2023
- Published: 31-12-2023

DOI : <https://doi.org/10.32508/stdjelm.v7iS1.1250>



Copyright

© VNU-HCM Press. This is an open-access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution 4.0 International license.



Cite this article : Hieu T T. **Breaking policy on land for ho chi minh city: Some implications from the draft of adjustment of law on land.** *Sci. Tech. Dev. J. - Eco. Law Manag.*; 2023, 7(S1):S84-S96.