

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

NGUYỄN THÀNH TRUNG

**QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ ĐẤT ĐAI
TỪ THỰC TIỄN QUẬN SƠN TRÀ
THÀNH PHỐ ĐÀ NẴNG**

LUẬN VĂN THẠC SĨ LUẬT HỌC

HÀ NỘI, năm 2017

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

NGUYỄN THÀNH TRUNG

**QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ ĐẤT ĐAI
TỪ THỰC TIỄN QUẬN SƠN TRÀ
THÀNH PHỐ ĐÀ NẴNG**

Chuyên ngành: Luật Hiến pháp và Luật Hành chính

Mã số: 60.38.01.02

LUẬN VĂN THẠC SĨ LUẬT HỌC

**NGƯỜI HƯỚNG DẪN KHOA HỌC:
PGS.TS. VŨ CÔNG GIAO**

HÀ NỘI, năm 2017

LỜI CẢM ƠN

Trong quá trình thực hiện đề tài, tôi đã nhận được sự quan tâm giúp đỡ rất nhiệt tình và có hiệu quả từ Phòng Đào tạo – Học viện Khoa học Xã hội cơ sở tại Đà Nẵng; Quận ủy, UBND, Phòng Tài nguyên và Môi trường quận Sơn Trà; Chi nhánh Văn phòng đăng ký đất đai tại quận Sơn Trà; Các phòng ban chuyên môn trực thuộc UBND quận Sơn Trà; Sở Tài nguyên và Môi trường thành phố Đà Nẵng; Đảng ủy, UBND 07 phường trên địa bàn và nhân dân quận Sơn Trà, thành phố Đà Nẵng.

Tôi xin gửi lời cảm ơn chân thành đến toàn thể các thầy giáo, cô giáo trong Học viện Khoa học Xã hội. Đặc biệt xin bày tỏ lòng cảm ơn sâu sắc đến thầy PGS.TS Vũ Công Giao, người đã nhiệt tình hướng dẫn, giúp đỡ tôi trong việc hoàn thành luận văn này.

Tác giả

Nguyễn Thành Trung

LỜI CAM ĐOAN

Tôi xin cam đoan số liệu và kết quả nghiên cứu trong luận văn này là trung thực và chưa được sử dụng ở bất kỳ công trình khoa học nào.

Tôi xin cam đoan mọi sự giúp đỡ cho việc thực hiện luận văn này đã được cảm ơn và các thông tin trích dẫn trong luận văn đã được chỉ rõ nguồn gốc.

Tác giả

Nguyễn Thành Trung

MỤC LỤC

MỞ ĐẦU	1
CHƯƠNG 1. NHỮNG VẤN ĐỀ LÝ LUẬN VỀ QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ ĐẤT ĐAI Ở VIỆT NAM HIỆN NAY	6
1.1. Các khái niệm quan trọng	6
1.2. Sự cần thiết, đối tượng, chủ thể, mục đích và các nguyên tắc quản lý Nhà nước về đất đai	10
1.3. Nội dung quản lý nhà nước về đất đai	13
1.4. Công cụ và phương pháp quản lý nhà nước về đất đai	23
CHƯƠNG 2. THỰC TRẠNG QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ ĐẤT ĐAI TRÊN ĐỊA BÀN QUẬN SƠN TRÀ, THÀNH PHỐ ĐÀ NẴNG	30
2.1. Điều kiện tự nhiên, kinh tế, xã hội ở quận Sơn Trà, thành phố Đà Nẵng tác động đến công tác quản lý đất đai trên địa bàn.....	30
2.2. Tổ chức bộ máy, nhiệm vụ, quyền hạn của cơ quan quản lý nhà nước về đất đai ở quận Sơn Trà, thành phố Đà Nẵng hiện nay	34
2.3. Hoạt động quản lý nhà nước về đất đai ở quận Sơn Trà, thành phố Đà Nẵng trong 5 năm gần đây	37
2.4. Đánh giá chung và những kinh nghiệm rút ra từ hoạt động quản lý nhà nước về đất đai ở quận Sơn Trà, thành phố Đà Nẵng trong 5 năm gần đây	52
CHƯƠNG 3. QUAN ĐIỂM, GIẢI PHÁP NÂNG CAO HIỆU QUẢ QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ ĐẤT ĐAI TỪ THỰC TIỄN QUẬN SƠN TRÀ, THÀNH PHỐ ĐÀ NẴNG	59
3.1. Các quan điểm nhằm nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước về đất đai từ thực tiễn quận Sơn Trà, thành phố Đà Nẵng.....	59
3.2. Các nhóm giải pháp.....	65
KẾT LUẬN	79
TÀI LIỆU THAM KHẢO	

DANH MỤC CÁC TỪ VIẾT TẮT

CP	: Chính phủ
ĐKTK	: Đăng ký thống kê
GCNQSDĐ	: Giấy chứng nhận cho cả quyền sử dụng đất, nhà ở và tài sản khác gắn liền trên đất
HĐND	: Hội đồng nhân dân
NĐ-CP	: Nghị định - Chính phủ
NQ/TW	: Nghị quyết/Trung ương
QĐ/BTNMT	: Quyết định/Bộ Tài nguyên&Môi trường
QLNN	: Quản lý Nhà nước
TT/BTMMT	: Thông tư/Bộ Tài nguyên&Môi trường
UBND	: Ủy ban nhân dân
VPĐKQSDĐ	: Văn phòng đăng ký quyền sử dụng đất

DANH MỤC CÁC BẢNG

Số hiệu bảng	Tên bảng	Trang
Bảng 2.1.	Cơ cấu các ngành sản xuất chính trên địa bàn giai đoạn 2010 – 2014	32
Bảng 2.2.	Cơ sở dữ liệu địa chính của các phường trên địa bàn quận Sơn Trà	40
Bảng 2.3.	Kết quả thực hiện nhiệm vụ năm 2011	43
Bảng 2.4.	Kết quả thực hiện nhiệm vụ năm 2015	44

DANH MỤC CÁC HÌNH, BIỂU ĐỒ

Số hiệu hình, biểu đồ	Tên hình, biểu đồ	Trang
Hình 2.1.	Sơ đồ vị trí địa bàn nghiên cứu	30
Biểu đồ 2.1.	Tóm tắt kết quả thực hiện nhiệm vụ năm 2011	43
Biểu đồ 2.2.	Tóm tắt kết quả thực hiện nhiệm vụ năm 2015	45
Hình 2.2.	Cơ cấu tổ chức VPĐKQSĐĐ hai cấp	46
Hình 2.3.	Cơ cấu tổ chức VPĐKQSĐĐ một cấp	47

MỞ ĐẦU

1. Tính cấp thiết của đề tài

Đất đai là một trong những nguồn lực quan trọng nhất của mọi chế độ xã hội. Đất đai là tư liệu sản xuất đặc biệt. Đối với nông nghiệp, lâm nghiệp, đất đai là yếu tố không thể thay thế, còn đối với công nghiệp, dịch vụ là yếu tố quan trọng hàng đầu. Đất đai còn là địa bàn cư trú của dân cư, tạo môi trường không gian sinh tồn cho xã hội loài người. Đất đai có đặc điểm là bị giới hạn về mặt số lượng (diện tích). Việc sử dụng đất đai cần phải có sự quản lý chung của nhà nước. Vì vậy, các quốc gia đều quan tâm đến vấn đề QLNN về đất đai, nhằm đảm bảo hiệu quả đối với việc sử dụng đất và duy trì các mục tiêu chung của xã hội.

QLNN về đất đai tốt hay xấu có tác động rất lớn đến nhiều lĩnh vực, nhiều mặt của kinh tế - xã hội, nhất là trong giai đoạn phát triển nền kinh tế thị trường, như: việc thu hút đầu tư (phụ thuộc vào các quy định của nhà nước quyền và nghĩa vụ của các nhà đầu tư, giá đất, tiến độ giải phóng mặt bằng, thủ tục hành chính...); sự ổn định chính trị - xã hội (liên quan đến thu nhập, việc làm của người nông dân, tình hình khiếu kiện, tranh chấp đất đai...). Vì vậy, làm tốt công tác QLNN về đất đai có ý nghĩa hết sức quan trọng.

Kể từ khi thực hiện chính sách Đổi mới, Việt Nam đã có nhiều thay đổi trong QLNN về đất đai. Luật Đất đai ban hành lần đầu tiên năm 1987, đến nay đã qua 2 lần sửa đổi (1998, 2001) và 3 lần ban hành luật mới (1993, 2003, 2013). Tuy nhiên đến nay quan hệ về đất đai vẫn còn những vấn đề phức tạp, thực tiễn công tác QLNN về đất đai vẫn còn nhiều bất cập, chưa đáp ứng yêu cầu của tình hình mới. Vì vậy, việc nghiên cứu thực tiễn quá trình thi hành luật đất đai để từ đó có những đề xuất sửa đổi bổ sung theo hướng phù hợp hơn với những yêu cầu mới là hết sức cần thiết.

Giống như nhiều địa phương khác, công tác QLNN về đất đai ở Đà Nẵng vẫn còn nhiều hạn chế, yếu kém. Tình hình vi phạm trong các quy định về quản lý, sử dụng đất còn khá phổ biến, việc khiếu kiện tập thể về đất đai vẫn là vấn đề nóng

bóng của xã hội... Là người làm công tác quản lý đất đai ở Đà Nẵng, trước thực trạng nêu trên, học viên mong muốn nghiên cứu, tìm hiểu về thực trạng công tác QLNN về đất đai trên địa bàn quận Sơn Trà, đánh giá những mặt tốt cũng như chỉ ra được những vấn đề còn yếu kém, bất cập và nguyên nhân để từ đó đề xuất những giải pháp nhằm hoàn thiện công tác quản lý đất đai tại địa phương. Vì vậy, tôi quyết định chọn nội dung “Quản lý nhà nước về đất đai từ thực tiễn quận Sơn Trà, thành phố Đà Nẵng” làm đề tài luận văn thạc sĩ chuyên ngành Luật Hiến pháp và Luật Hành chính.

2. Tình hình nghiên cứu đề tài

Vấn đề QLNN về đất đai thu hút sự quan tâm rất lớn của các nhà nghiên cứu trong nước. Vì vậy, trong thời gian qua đã có một số công trình nghiên cứu về lĩnh vực này đã được công bố, tiêu biểu gồm:

- Phạm Thị Thủy (2013): Đánh giá tình hình đăng ký đất đai và việc xây dựng cơ sở dữ liệu địa chính trên địa bàn quận Sơn Trà, thành phố Đà Nẵng giai đoạn 2005-2012. Luận văn Thạc sĩ, trường Đại học Nông Lâm Huế.

- Hoàng Nguyệt Ánh (2011). Nghiên cứu giá đất ở phục vụ công tác quản lý tài chính về đất đai và phát triển thị trường bất động sản tại thành phố Lạng Sơn, tỉnh Lạng Sơn. Luận văn thạc sĩ, Trường Đại học Khoa học Tự nhiên.

- Nguyễn Khắc Thái Sơn (2007): Giáo trình “Quản lý nhà nước về đất đai ”, Nhà xuất bản nông nghiệp Hà Nội.

- Nguyễn Đình Bồng (2012). Quản lý đất đai ở Việt Nam 1945 - 2010. Hà Nội: Nhà xuất bản chính trị Quốc gia.

- Nguyễn Khắc Thái Sơn (2006). Đánh giá thực trạng và những giải pháp tăng cường công tác QLNN về đất đai tại huyện Đồng Hỷ, tỉnh Thái Nguyên. Đề tài nghiên cứu khoa học cấp bộ, Trường Đại học Nông lâm.

- Nguyễn Thị Thái (2011). QLNN đối với các dự án bất động sản trên địa bàn tỉnh Bắc Ninh. Luận văn thạc sĩ, Trường Đại học Thương mại.

- Dương Thị Thơm (2012), “Nghiên cứu sự biến động đất nông nghiệp do ảnh hưởng của quá trình công nghiệp hóa và đô thị hóa huyện Sóc Sơn, thành phố Hà

Nội”, luận văn thạc sỹ, Trường Đại học Khoa học tự nhiên

- Nguyễn Hữu Hoan (2014). QLNN đối với quy hoạch sử dụng đất đai trên địa bàn huyện Phúc Thọ, Hà Nội. Luận văn thạc sỹ, Trường Đại học Thương mại.

- Nguyễn Văn Xuyên (2012). “Thực tiễn thi hành pháp luật về QLNN đối với đất đai tại huyện Tân Yên, tỉnh Bắc Giang”, Luận văn thạc sỹ, Trường Đại học Quốc gia Hà Nội.

Các công trình nghiên cứu nói trên đã cung cấp một lượng kiến thức, thông tin lớn về đề tài nghiên cứu. Đây là những nguồn tài liệu tham khảo chính cho tác giả khi thực hiện luận văn này. Tuy nhiên, từ trước đến nay chưa có công trình nghiên cứu toàn diện, chuyên sâu nào về QLNN về đất đai từ thực tiễn quận Sơn Trà. Vì vậy, luận văn này vẫn có tính cấp thiết, có ý nghĩa cả về lý luận và thực tiễn.

3. Mục đích và nhiệm vụ nghiên cứu

3.1. Mục đích nghiên cứu

Trên cơ sở khung lý thuyết về QLNN về đất đai; luận văn đánh giá thực tiễn công tác quản lý đất đai trên địa bàn quận Sơn Trà và đề xuất các quan điểm, giải pháp nhằm nâng cao hiệu quả QLNN về đất đai ở địa phương và cả nước ta trong thời gian tới.

3.2. Nhiệm vụ nghiên cứu

- Phân tích cơ sở lý luận về QLNN về đất đai, nội dung, các công cụ quản lý đất đai.

- Phân tích, đánh giá thực trạng QLNN về đất đai và tình hình sử dụng đất tại quận Sơn Trà trong khoảng thời gian từ 2014 đến 2016; từ đó đánh giá những kết quả đạt được và những tồn tại trong QLNN về đất đai của chính quyền quận Sơn Trà.

- Đề xuất các quan điểm, giải pháp nâng cao hiệu quả công tác QLNN về đất đai tại quận Sơn Trà và kiến nghị sửa đổi, bổ sung một số quy định trong chính sách, pháp luật về quản lý đất đai của Nhà nước.

4. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu

4.1. Đối tượng nghiên cứu

Đối tượng nghiên cứu của của luận văn là thực trạng QLNN về đất đai tại quận Sơn Trà thành phố Đà Nẵng và các vấn đề liên quan như chủ thể, nội dung và công cụ... trong QLNN về đất đai theo luật đất đai hiện hành.

4.2. Phạm vi nghiên cứu

- Phạm vi về nội dung: Luận văn chỉ nghiên cứu QLNN địa phương về đất đai, không mở rộng sang các lĩnh vực QLNN khác.

- Phạm vi về không gian: Luận văn chỉ nghiên cứu QLNN về đất đai trên địa bàn quận Sơn Trà, không mở rộng sang các địa phương khác.

- Phạm vi về thời gian: Luận văn chỉ tập trung nghiên cứu thực trạng QLNN về đất đai trên địa bàn quận Sơn Trà trong giai đoạn 2014 – 2016.

5. Phương pháp luận và phương pháp nghiên cứu

5.1. Phương pháp luận

Luận văn vận dụng các phương pháp luận duy vật biện chứng, duy vật lịch sử của chủ nghĩa Mác – Lênin, tư tưởng Hồ Chí Minh, quan điểm của Đảng, Nhà nước về quản lý đất đai và của Liên hiệp quốc.

5.2. Phương pháp nghiên cứu

Luận văn kết hợp sử dụng các phương pháp nghiên cứu sau đây để giải quyết các nhiệm vụ nghiên cứu đặt ra:

- Các phương pháp tổng hợp, phân tích các công trình nghiên cứu hiện có và các tài liệu khác để làm sáng tỏ những vấn đề lý luận về QLNN về đất đai ở nước ta hiện nay.

- Các phương pháp tổng hợp, thống kê, phân tích, so sánh các tài liệu, báo cáo chuyên môn của cơ quan nhà nước tại địa phương và phương pháp quan sát thực tế để đánh giá thực trạng QLNN về đất đai tại quận Sơn Trà từ năm 2014 đến năm 2016.

- Các phương pháp tổng hợp, phân tích, so sánh để đề xuất các quan điểm, giải pháp nhằm nâng cao hiệu quả QLNN về đất đai tại quận Sơn Trà trong thời gian tới.

6. Ý nghĩa lý luận và thực tiễn của luận văn

6.1. Ý nghĩa lý luận

Luận văn là một trong số ít công trình nghiên cứu chuyên sâu và toàn diện vấn đề QLNN về đất đai trên địa bàn quận Sơn Trà từ trước đến nay. Vì vậy, luận văn cung cấp nhiều kiến thức, thông tin, luận điểm và đề xuất mới có giá trị tham khảo với các cơ quan nhà nước ở trung ương và địa phương trong việc hoàn thiện pháp luật và cơ chế để nâng cao hiệu quả QLNN về đất đai không chỉ ở quận Sơn Trà mà còn ở các địa phương khác của nước ta trong thời gian tới.

6.1. Ý nghĩa thực tiễn

Luận văn có thể được sử dụng là nguồn tài liệu tham khảo cho việc giảng dạy, nghiên cứu các chuyên ngành Luật Hiến pháp, Luật Hành chính ở Học viện Khoa học Xã hội và các cơ sở đào tạo luật khác của nước ta.

7. Cơ cấu của luận văn

Ngoài phần mở đầu, kết luận, luận văn được kết cấu thành 4 chương:

- Chương 1: Những vấn đề lý luận về QLNN về đất đai ở Việt Nam hiện nay.
- Chương 2: Thực trạng QLNN về đất đai trên địa bàn quận Sơn Trà, thành phố Đà Nẵng
- Chương 3: Quan điểm, giải pháp nâng cao hiệu quả QLNN về đất đai từ thực tiễn quận Sơn Trà, thành phố Đà Nẵng.

CHƯƠNG 1

NHỮNG VẤN ĐỀ LÝ LUẬN VỀ QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ ĐẤT ĐAI Ở VIỆT NAM HIỆN NAY

1.1. Các khái niệm quan trọng

1.1.1. Khái niệm quản lý

Hiện nay có nhiều cách giải thích thuật ngữ quản lý, có quan niệm cho rằng quản lý là cai trị; cũng có quan niệm cho rằng quản lý là điều hành, điều khiển, chỉ huy. Tuy nhiên, quan niệm chung nhất về quản lý được nhiều người chấp nhận đó là: Quản lý là sự tác động định hướng lên một hệ thống nào đó nhằm trật tự hóa và hướng nó phát triển phù hợp với những quy luật nhất định. Quan niệm này không những phù hợp với hệ thống máy móc thiết bị, cơ thể sống, mà còn phù hợp với một tập thể người, một tổ chức hay một cơ quan nhà nước.

Hiểu từ góc độ hành động, quản lý là điều khiển và được phân thành 3 loại, các loại hình này giống nhau là đều do con người điều khiển nhưng khác nhau về đối tượng quản lý.

- Loại hình thứ nhất: là việc con người điều khiển các vật hữu sinh không phải con người, để bắt chúng phải thực hiện ý đồ của người điều khiển. Loại hình này được gọi là quản lý sinh học, quản lý thiên nhiên, quản lý môi trường... Ví dụ con người quản lý vật nuôi, cây trồng... [29].

- Loại hình thứ hai: là việc con người điều khiển các vật vô tri vô giác để bắt chúng thực hiện ý đồ của người điều khiển. Loại hình này được gọi là quản lý kỹ thuật. Ví dụ, con người điều khiển các loại máy móc... [29].

- Loại hình thứ ba: là việc con người điều khiển con người. Loại hình này được gọi là quản lý xã hội (hay quản lý con người) [29].

Quản lý xã hội được Các Mác coi là chức năng quản lý đặc biệt, sinh ra từ tính chất xã hội hóa lao động. Hiện nay, khi nói đến quản lý, thường người ta chỉ nghĩ đến quản lý xã hội. Từ đó có thể đưa ra khái niệm quản lý theo nghĩa hẹp (tức là quản lý xã hội) như sau: Quản lý là sự tác động chỉ huy, điều khiển các quá trình xã

hội và hành vi hoạt động của con người để chúng phát triển phù hợp với quy luật, đạt tới mục đích đã đề ra và đúng ý chí của người quản lý.

Quản lý xã hội là một yếu tố hết sức quan trọng không thể thiếu trong đời sống xã hội. Xã hội phát triển càng cao thì vai trò của người quản lý càng lớn và nội dung quản lý càng phức tạp. Trong công tác quản lý có rất nhiều yếu tố tác động, nhưng đặc biệt lưu ý tới 5 yếu tố sau đây:

- Thứ nhất là yếu tố xã hội hay yếu tố con người: Yếu tố này xuất phát từ bản chất con người là tổng hoà các mối quan hệ xã hội. Mọi sự phát triển của xã hội đều thông qua hoạt động của con người. Các cơ quan, các viên chức lãnh đạo quản lý cần phải giải quyết một cách đúng đắn, có cơ sở khoa học và thực lực các mối quan hệ xã hội giữa người và người trong mọi lĩnh vực hoạt động QLNN.

- Thứ hai là yếu tố chính trị: Yếu tố chính trị trong quản lý đòi hỏi những người quản lý phải quán triệt tư tưởng, phải biết mình quản lý cho giai cấp nào, cho nhà nước nào mà xác định theo chủ trương, chính sách nào.

- Thứ ba là yếu tố tổ chức: Tổ chức là khoa học về sự thiết lập các mối quan hệ giữa những con người để thực hiện một công việc quản lý. Đó là sự sắp đặt một hệ thống bộ máy quản lý, quy định chức năng và thẩm quyền cho từng cơ quan trong bộ máy ấy.

- Thứ tư là yếu tố quyền uy: Quyền uy là thể thống nhất giữa quyền lực và uy tín trong quản lý. Quyền lực là công cụ để quản lý bao gồm một hệ thống pháp luật, điều lệ quy chế, nội quy, kỷ luật, kỷ cương... Uy tín là phẩm chất đạo đức và bản lĩnh chính trị vững vàng, có kiến thức và năng lực, biết tổ chức và điều hành công việc trung thực, thẳng thắn, có lối sống lành mạnh, có khả năng đoàn kết, có phong cách dân chủ tập thể, có ý thức tổ chức kỷ luật, gương mẫu, nói đi đôi với làm, được quần chúng tín nhiệm. Chỉ có quyền lực hoặc chỉ có uy tín thì chưa đủ để quản lý, người quản lý cần có cả hai mặt thì quản lý mới đạt hiệu quả.

- Thứ năm là yếu tố thông tin: Trong quản lý thông tin là nguồn, là căn cứ để ra quyết định quản lý nhằm mang lại hiệu quả. Không có thông tin chính xác và kịp thời người quản lý sẽ bị tụt hậu, không bắt kịp nhịp độ phát triển của xã hội.

Trong 5 yếu tố trên yếu tố xã hội, yếu tố chính trị là yếu tố xuất phát, là mục đích chính trị của quản lý; còn tổ chức, quyền uy, thông tin là 3 yếu tố biện pháp kỹ thuật và nghệ thuật quản lý.

1.1.2. Khái niệm quản lý nhà nước [29]

Quản lý nhà nước về bản chất là quản lý xã hội. Từ góc độ hẹp, QLNN chủ yếu là quá trình tổ chức, điều hành theo pháp luật của hệ thống cơ quan hành chính nhà nước đối với các hoạt động của cá nhân, pháp nhân trong xã hội, nhằm đạt được những mục tiêu, yêu cầu, nhiệm vụ do nhà nước đề ra. Tuy nhiên, từ góc độ rộng hơn, QLNN là hoạt động điều hành của cả bộ máy Nhà nước, là sự tác động có tổ chức của quyền lực Nhà nước đối với các mối quan hệ xã hội.

So với các dạng thức quản lý khác, QLNN có các đặc điểm sau:

- Về tính chất, QLNN là hoạt động mang quyền lực Nhà nước. Đây là hoạt động được tổ chức thực hiện một cách chặt chẽ, thống nhất bởi các cơ quan, công chức trong bộ máy nhà nước được trao quyền lực công, bao gồm: các cơ quan lập pháp, các cơ quan hành pháp và các cơ quan tư pháp.

- Đối tượng của QLNN là tất cả các cá nhân, tổ chức sinh sống và hoạt động trong phạm vi lãnh thổ quốc gia.

- Phạm vi QLNN là tất cả các lĩnh vực của quốc gia, từ chính trị, kinh tế, văn hóa, xã hội, an ninh, quốc phòng đến ngoại giao.

- Mục tiêu của QLNN là phục vụ nhân dân, duy trì sự ổn định và phát triển bền vững của xã hội.

1.1.3. Khái niệm đất đai

Đất đai là điều kiện vật chất mà mọi sản xuất và sinh hoạt đều cần tới. Trong quá trình phát triển của xã hội loài người, sự hình thành và phát triển của mọi nền văn minh đều xây dựng trên nền tảng cơ bản là đất đai.

Văn kiện của Hội nghị quốc tế về môi trường tại Rio de Janeiro, Brazil năm 1993 nêu rằng: “Đất đai là một diện tích cụ thể của bề mặt trái đất, bao gồm tất cả các cấu thành của môi trường sinh thái ngay trên và dưới bề mặt đó như: khí hậu bề mặt, thổ nhưỡng, dạng địa hình, mặt nước, lớp trầm tích sát bề mặt cùng với nước

ngầm và khoáng sản trong lòng đất, tập đoàn động thực vật, trạng thái định cư của con người, những kết quả của con người trong quá khứ và hiện tại để lại”.

Theo khái niệm trên, đất đai có một số đặc điểm sau:

- Đất đai có vị trí cố định: Con người không thể di chuyển đất đai theo ý muốn, vị trí cố định đã quy định tính chất vật lý, hóa học, sinh thái của đất đai. Tính cố định của vị trí đất đai đã buộc con người phải sử dụng đất tại chỗ. Mỗi mảnh đất có đặc điểm khác nhau về tính chất, khả năng sử dụng nên chúng có giá trị riêng.

- Đất đai có hạn về diện tích: Đất đai do lịch sử tự nhiên hình thành, diện tích có tính bất biến. Hoạt động của con người có thể cải tạo được tính chất của đất, cải biến tình trạng đất đai nhưng không thể làm thay đổi diện tích đất đai theo ý muốn.

Do tính hữu hạn về diện tích nên yêu cầu đặt ra là phải sử dụng đất có hiệu quả.

- Đất đai có tính lâu bền: Đất đai không bị hao mòn theo thời gian. Trong điều kiện sử dụng và bảo vệ hợp lý, chất lượng đất có thể nâng cao không ngừng và giá trị đất đai luôn có xu hướng tăng theo thời gian.

- Đất đai có tính đa dạng, phong phú tùy thuộc vào mục đích sử dụng đất đai và phù hợp với từng vùng địa lý.

1.1.4. Khái niệm quản lý nhà nước về đất đai

Xuất phát từ các khái niệm về quản lý, QLNN và đất đai, có thể rút ra khái niệm QLNN về đất đai như sau:

QLNN về đất đai là hoạt động có tổ chức, chặt chẽ, thống nhất, mang tính quyền lực nhà nước của bộ máy cơ quan chuyên trách do nhà nước lập ra để điều chỉnh hành vi của các chủ thể tham gia vào quan hệ pháp luật đất đai, qua đó duy trì và phát triển các quan hệ đất đai theo ý chí của nhà nước.

QLNN về đất đai là một bộ phận của QLNN nói chung. Đây là tổng hợp các hoạt động của bộ máy nhà nước liên quan đến đất đai, trong đó bao gồm việc nắm bắt và quản lý tình hình sử dụng đất đai, việc phân bổ đất đai vào các mục đích sử dụng theo chủ trương của Nhà nước, việc kiểm tra, giám sát quá trình sử dụng đất. Đây là những công việc phức tạp, đòi hỏi sự tham gia trực tiếp hoặc gián tiếp của

hiều cơ quan quản lý khác nhau từ trung ương đến địa phương, trong đó quản lý nhà nước ở cấp trung ương đối với đất đai là cấp quản lý cao nhất, điều chỉnh mọi quan hệ về đất đai trên toàn lãnh thổ quốc gia, còn QLNN ở cấp địa phương về đất đai là sự triển khai thực hiện các quy định quản lý từ trung ương phù hợp với tình hình cụ thể của địa phương.

1.2. Sự cần thiết, đối tượng, chủ thể, mục đích và các nguyên tắc quản lý Nhà nước về đất đai

1.2.1. Sự cần thiết của quản lý nhà nước về đất đai

Ở nước ta, đất đai thuộc sở hữu toàn dân do nhà nước thống nhất quản lý. Nhà nước đại diện cho nhân dân để quản lý toàn bộ quỹ đất đai trong phạm vi lãnh thổ của quốc gia. Nhà nước là chủ thể duy nhất có quyền định đoạt đất đai thông qua việc giao đất, cho thuê, thu hồi đất khi cần thiết. Các đối tượng sử dụng đất chỉ có quyền sử dụng đất theo quy định của pháp luật.

Như vậy, QLNN về đất đai là một biện pháp, cách thức quan trọng mà nhà nước sử dụng nhằm hạn chế hoặc ngăn chặn những hành vi xâm phạm chế độ công hữu đất đai, bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người sử dụng đất.

Đối với nước ta, xuất phát từ mục tiêu công nghiệp hoá, hiện đại hoá xây dựng nhà nước pháp quyền, Nhà nước cần phải có cách thức phù hợp để quản lý mọi lĩnh vực của đời sống xã hội, đặc biệt là trong lĩnh vực đất đai. QLNN về đất đai càng trở lên cấp thiết trong thời điểm hiện nay, khi mà trong nền kinh tế thị trường, đất đai có sự thay đổi căn bản về bản chất, cụ thể là từ vai trò là điều kiện sống sang vai trò tư liệu sản xuất ra hàng hoá. Trong bối cảnh đó, phương diện kinh tế của đất trở thành yếu tố chủ đạo quy định sự vận động của đất đai theo hướng ngày càng nâng cao hiệu quả. Đặc biệt trong những năm gần đây, giá đất cũng như lợi nhuận khi đầu tư vào đất tăng cao vùn vụt đã khiến cho tình trạng đầu cơ, tranh chấp, lấn chiếm đất đai xảy ra, làm ảnh hưởng đến mọi mặt của đời sống kinh tế xã hội. Trong sản xuất nông nghiệp, khi tham gia vào cơ chế thị trường, đất đai cũng chứa đựng nguy cơ quay về sản xuất tự cấp tự túc nếu người sử dụng đất không đủ năng lực, hoặc nếu thị trường bất lợi kéo dài. Hơn nữa, đất đai cũng là một nguồn

vốn tham gia vào sản xuất hàng hoá, việc sử dụng đất lại rất cần có vốn cho nên hình thành thị trường đất đai là một động lực quan trọng để góp phần hoàn thiện hệ thống thị trường quốc gia. Chính vì vậy, việc QLNN về đất đai là hết sức cần thiết nhằm phát huy những ưu thế của cơ chế thị trường và hạn chế những khuyết tật của thị trường khi sử dụng đất đai, ngoài ra còn làm tăng tính pháp lý của đất đai.

1.2.2. Các chủ thể quản lý và sử dụng đất đai

Các chủ thể QLNN về đất đai bao gồm cơ quan nhà nước và tổ chức khác.

Các chủ thể quản lý đất đai là cơ quan nhà nước gồm 2 loại đó là:

(1) Các cơ quan thay mặt Nhà nước thực hiện quyền QLNN về đất đai ở địa phương theo cấp hành chính, bao gồm UBND các cấp và cơ quan chuyên môn quản lý đất đai ở các cấp. Các cơ quan này đồng thời cũng là đối tượng quản lý trong lĩnh vực đất đai của các cơ quan cấp trên trực tiếp và chủ yếu theo nguyên tắc trực tuyến;

(2) Các chủ thể quản lý đất đai là các tổ chức, như các Ban quản lý khu công nghiệp, khu công nghệ cao, khu kinh tế. Những chủ thể này không trực tiếp sử dụng đất mà được Nhà nước cho phép thay mặt Nhà nước thực hiện quyền quản lý đất đai mà Nhà nước cho thuê gắn liền với cơ sở hạ tầng trong khu công nghiệp, khu công nghệ cao, khu kinh tế đó. Các ban quản lý này đồng thời cũng trở thành đối tượng quản lý của các cơ quan nhà nước trong lĩnh vực đất đai.

Theo Điều 5 Luật Đất đai 2013, các chủ thể sử dụng đất đai gồm: Tổ chức trong nước; Cơ sở tôn giáo; Cộng đồng dân cư; Hộ gia đình, cá nhân trong nước; Tổ chức nước ngoài; Người Việt Nam định cư ở nước ngoài; Doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài.

Hiện nay, trên toàn quốc có hàng chục triệu chủ thể sử dụng đất đai. Cho dù sử dụng loại đất đai nào thì các chủ thể sử dụng cũng đều là đối tượng quản lý của các cơ quan QLNN trong lĩnh vực đất đai. Các cơ quan được phân công, phân cấp thay mặt Nhà nước kiểm tra, giám sát việc quản lý, sử dụng đất của các chủ thể này xem có đúng pháp luật hay không để uốn nắn, điều chỉnh kịp thời.

1.2.3. Đối tượng quản lý nhà nước về đất đai

Đối tượng chính của QLNN về đất đai chính là đất đai. Hiện tại, toàn bộ quỹ đất của nước ta được phân thành 3 nhóm, trong đó lại chia nhỏ hơn thành 14 loại như sau:

* Nhóm đất nông nghiệp: Nhóm này được chia thành các loại: Đất sản xuất nông nghiệp và Đất lâm nghiệp.

* Nhóm đất phi nông nghiệp: Nhóm này được chia thành các loại: Đất ở; Đất chuyên dùng bao gồm đất xây dựng trụ sở cơ quan, xây dựng công trình sự nghiệp; Đất sử dụng vào mục đích quốc phòng, an ninh; Đất sản xuất, kinh doanh phi nông nghiệp; Đất sử dụng vào mục đích công cộng; Đất tôn giáo, tín ngưỡng; Đất làm nghĩa trang, nghĩa địa; Đất sông, ngòi, suối và mặt nước chuyên dùng; Đất phi nông nghiệp khác.

* Nhóm đất chưa sử dụng: Nhóm này được chia thành 3 loại sau: Đất bằng chưa sử dụng; Đất đồi núi chưa sử dụng; Núi đá không có rừng cây.

1.2.4. Mục đích và các nguyên tắc của quản lý nhà nước về đất đai

Theo quan niệm chung ở nước ta hiện nay, QLNN về đất đai nhằm các mục đích:

- Bảo vệ quyền sở hữu nhà nước đối với đất đai, bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người sử dụng đất;
- Đảm bảo sử dụng hợp lý quỹ đất đai của quốc gia; tăng cường hiệu quả sử dụng đất;
- Bảo vệ đất, cải tạo đất, bảo vệ môi trường.

Nguyên tắc là những tư tưởng chỉ đạo, làm nền tảng cho tổ chức và hoạt động của bộ máy nhà nước. Làm một dạng QLNN, QLNN về đất đai cũng tuân thủ các nguyên tắc cơ bản của QLNN, bao gồm:

- Nguyên tắc bảo đảm sự lãnh đạo của Đảng Cộng sản đối với Nhà nước.
- Nguyên tắc tập trung dân chủ
- Nguyên tắc thu hút nhân dân tham gia QLNN
- Nguyên tắc pháp chế XHCN
- Nguyên tắc kế hoạch hóa
- Nguyên tắc kết hợp quản lý theo ngành và theo lãnh thổ

- Nguyên tắc kết hợp quản lý theo quan hệ trực tuyến với chức năng trên cơ sở trực tuyến

- Nguyên tắc kết hợp chế độ tập thể lãnh đạo với chế độ thủ trưởng

- Nguyên tắc phân định chức năng và quyền hạn

1.3. Nội dung quản lý nhà nước về đất đai

Ở nước ta, nội dung QLNN trong các lĩnh vực thường được quy định rõ trong các văn bản pháp luật chuyên ngành. Đối với lĩnh vực đất đai, Điều 22 Luật Đất đai 2013 đã quy định rõ 15 nội dung của công tác QLNN về đất đai như sau:

1.3.1. Ban hành văn bản quy phạm pháp luật về quản lý, sử dụng đất đai và tổ chức thực hiện văn bản đó

Đây chính là quá trình nhà nước sử dụng công cụ pháp luật trong quản lý đất đai. Nhà nước dùng pháp luật để tác động vào ý chí của con người, qua đó điều chỉnh hành vi của họ. Luật pháp là công cụ cho việc triển khai thực hiện các chính sách, chế độ của nhà nước về đất đai một cách đồng bộ, hiệu quả. Như đã nêu ở trên, đất đai là một vấn đề hết sức phức tạp, vừa mang tính kinh tế lại vừa mang tính xã hội, trong quan hệ đất đai thường dễ nảy sinh nhiều mâu thuẫn phức tạp. Để giải quyết các mối quan hệ đó, nhà nước phải ban hành một hệ thống văn bản đầy đủ, chặt chẽ.

Đất nước ta đang từng bước chuyển sang nền kinh tế thị trường, diễn biến quan hệ về đất đai xuất hiện những vấn đề mới và phức tạp. Vì vậy, công tác ban hành văn bản pháp luật về lĩnh vực này có ý nghĩa rất quan trọng. Bên cạnh đó, để pháp luật đi vào cuộc sống và phát huy hiệu quả, cần tổ chức tốt công tác tuyên truyền phổ biến pháp luật đến mọi đối tượng trong xã hội, đồng thời kiên quyết xử lý những đối tượng vi phạm các quy định về quản lý và sử dụng đất. Nội dung này bao gồm việc ban hành văn bản quy phạm pháp luật về quản lý sử dụng đất, tuyên truyền phổ biến đến mọi đối tượng quản lý, sử dụng đất và tổ chức thực hiện các văn bản đó. Thẩm quyền ban hành văn bản pháp quy trong QLNN về đất đai của cấp dưới thường được quy định trong văn bản pháp quy của cấp trên. Đồng thời cũng nghiêm cấm việc các cơ quan quản lý cấp dưới ban hành trái hoặc có thêm các

quy định khác so với các văn bản của cấp trên. Những nội dung thuộc thẩm quyền ban hành của Chính phủ được quy định rõ trong Luật và những nội dung thuộc thẩm quyền ban hành của cấp tỉnh được quy định trong Nghị định của Chính phủ. Theo các văn bản thi hành Luật Đất đai 2013, cấp tỉnh được phép quy định về một số nội dung trên địa bàn tỉnh như: Giá đất hàng năm trên cơ sở khung giá của Chính phủ; hạn mức giao đất ở mới và hạn mức công nhận đất ở; suất đầu tư đối với các dự án; quy định quản lý một số loại đất như nghĩa địa, đất tôn giáo, tín ngưỡng...

1.3.2. Xác định địa giới hành chính, lập và quản lý hồ sơ địa giới hành chính, lập bản đồ hành chính

Các nội dung cụ thể của việc này bao gồm công tác hoạch định và phân định đường địa giới hành chính các cấp (quốc gia, tỉnh, huyện, xã), cắm mốc địa giới, lập bản đồ địa giới hành chính các cấp và lập bản đồ hành chính các cấp. Công tác phân định biên giới quốc gia không chỉ thực hiện trên đất liền mà phải chú ý trên các vùng biển và hải đảo, vì đây là bộ phận hết sức quan trọng của lãnh thổ mỗi nước.

Công tác hoạch định và phân định địa giới hành chính các cấp tỉnh, huyện, xã cũng hết sức quan trọng, do việc phân định không đảm bảo rất dễ nảy sinh tranh chấp về địa giới, việc chia tách, sáp nhập các đơn vị hành chính các cấp nếu không mang tính chiến lược sẽ gây ra những lãng phí rất lớn cho xã hội và ảnh hưởng đến sự phát triển của chính đơn vị đó.

1.3.3. Khảo sát, đo đạc, lập bản đồ địa chính, bản đồ hiện trạng sử dụng đất và bản đồ quy hoạch sử dụng đất; điều tra, đánh giá tài nguyên đất; điều tra xây dựng giá đất

Để nắm được số lượng, chất lượng đất đai, Nhà nước phải tiến hành điều tra, khảo sát, đo đạc để nắm được quỹ đất theo từng loại đất và từng loại đối tượng sử dụng đất. Bản đồ địa chính là bản đồ chi tiết phản ánh hiện trạng sử dụng đất, trên đó vừa thể hiện các yếu tố kỹ thuật về thửa đất như hình thể, vị trí (toạ độ) diện tích, kích thước các cạnh lại vừa thể hiện các yếu tố xã hội như chủ sử dụng đất, mục đích sử dụng đất, tình trạng pháp lý về quyền sử dụng đối với thửa đất, tình trạng quy hoạch... Đây có thể coi là nguồn tài liệu gốc quan trọng nhất để từ đó thực hiện

các nhiệm vụ khác của công tác quản lý đất đai như thống kê đất đai, cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, thu hồi đất, bồi thường giải phóng mặt bằng, xây dựng hồ sơ địa chính và hệ thống thông tin đất đai...

- Thống kê, kiểm kê đất đai cung cấp số liệu về thực trạng sử dụng đất tại một thời điểm nhất định trong năm, qua đó cho biết cơ cấu đất đai về loại đất cũng như đối tượng sử dụng đất. Đây cũng là nguồn số liệu giúp cho công tác đánh giá tình hình quản lý sử dụng, mức độ thực hiện quy hoạch để từ đó có biện pháp bổ sung chấn chỉnh kịp thời những những lệch lạc so với định hướng sử dụng đất ở tầm vĩ mô và dài hạn.

- Đánh giá phân hạng đất là đánh giá về mặt chất lượng đất thông qua việc phân tích tính chất lý hoá đất, đánh giá các điều kiện tự nhiên xã hội ảnh hưởng đến việc sử dụng đất (chủ yếu khả năng sử dụng trong nông nghiệp). Tài liệu phân hạng đất là căn cứ để đánh giá tiềm năng và khả năng thích nghi đất đai, là cơ sở khoa học trong định hướng sử dụng đất hợp lý.

- Xây dựng hồ sơ địa chính và cơ sở dữ liệu đất đai là việc thiết lập ban đầu và cập nhật biến động hệ thống hồ sơ ở dạng giấy và dạng số về toàn bộ nguồn lực đất đai, tình hình phân bổ sử dụng, tình trạng pháp lý trong quản lý và sử dụng đất, thông tin về người sử dụng đất..., nhằm mục đích phục vụ công tác tra cứu, quản lý, hoạch định chính sách.

1.3.4. Quản lý quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất

Quy hoạch đất đai là sự tính toán, phân bổ đất đai một cách cụ thể về số lượng, chất lượng, vị trí, không gian trên cơ sở khoa học nhằm phục vụ cho các mục đích kinh tế xã hội. Kế hoạch hoá đất đai là sự xác định các chỉ tiêu về sử dụng đất đai, các biện pháp và thời hạn thực hiện theo quy hoạch đất đai. Trong công tác quản lý đất đai, quy hoạch, kế hoạch hoá là một công cụ hết sức hữu hiệu, nhất là trong nền kinh tế thị trường. Nó giúp cho việc sử dụng đất đai và các nguồn tài nguyên thiên nhiên khác một cách tiết kiệm, có hiệu quả, giữ gìn cảnh quan môi trường. Quy hoạch còn là công cụ để phân bổ nguồn lực (kể cả vốn, lao động và công nghệ) đồng đều ở các vùng miền trong cả nước. Quy hoạch dài hạn về đất đai được công

bổ sẽ giúp các nhà đầu tư chủ động hơn trong việc hoạch định chiến lược sản xuất kinh doanh của mình. Thông qua công cụ quy hoạch, nhà nước sẽ góp phần điều tiết cung, cầu một số loại đất trên thị trường, đặc biệt là trên thị trường sơ cấp của thị trường bất động sản. Quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất được duyệt là căn cứ và là điều kiện bắt buộc để thực hiện việc thu hồi đất, giao đất, cho thuê đất, chuyển mục đích sử dụng đất. Quy hoạch là công cụ quản lý khoa học, vì trong công tác lập quy hoạch phải đảm bảo tính thống nhất, tính đồng bộ, tính khoa học và tính dự báo. Một quy hoạch tốt cần đảm bảo tính chiến lược và tính thực thi. Trong công tác thực thi cần tuân thủ theo các nội dung đã quy hoạch, hạn chế tối đa việc điều chỉnh bổ sung. Quy hoạch, kế hoạch là công cụ quan trọng của quản lý, tuy nhiên, không được lạm dụng quy hoạch, kế hoạch hoá nếu không sẽ rơi vào tình trạng hành chính hoá các quan hệ về đất đai, điều này trái với sự vận động của nền kinh tế thị trường.

Ngoài quy hoạch sử dụng đất, còn có các quy hoạch khác hỗ trợ cho công tác QLNN về đất đai như quy hoạch tổng thể kinh tế xã hội, quy hoạch ngành, quy hoạch vùng, quy hoạch xây dựng đô thị và khu dân cư nông thôn ...

1.3.5. Quản lý việc giao đất, cho thuê đất, thu hồi đất, chuyển mục đích sử dụng đất

Giao đất và cho thuê đất là những hình thức nhà nước giao quyền sử dụng cho người sử dụng đất. Chuyển mục đích sử dụng đất và thu hồi đất là việc nhà nước thực hiện quyền định đoạt của mình đối với đất đai, nhà nước cho phép chủ sử dụng đất chuyển từ mục đích sử dụng này sang mục đích khác hoặc thu hồi của chủ sử dụng này để giao cho chủ sử dụng khác hay sử dụng vào mục đích công cộng. Việc giao quyền sử dụng đất được đi kèm với một số công cụ quản lý khác, đó là hạn mức đất và thời hạn sử dụng đối với từng loại đất và từng nhóm chủ thể sử dụng đất. Về bản chất, giao đất và cho thuê đất không có gì khác biệt. Hiện nay nhà nước ta đang áp dụng hình thức giao đất có thu tiền và không thu tiền, giao đất có thời hạn và giao lâu dài (vô thời hạn). Trong giao đất có thu tiền lại có thể thông qua hình thức thu theo giá nhà nước quy định hoặc thông qua đấu giá đất (giá sàn không được thấp hơn giá nhà nước quy định). Đối với hình thức thuê đất thì có thể trả tiền

thuê hàng năm hoặc trả tiền thuê một lần cho toàn bộ thời gian thuê, trong đó hình thức trả tiền một lần chỉ áp dụng cho doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài. Việc thu hồi đất của nhà nước chỉ thực hiện trong một số trường hợp nhất định như thu hồi để sử dụng vào mục đích công cộng, khu dân cư nông thôn, quỹ đất phát triển đô thị, khu công nghiệp, khu công nghệ cao, khu chế xuất hoặc các dự án phát triển kinh tế thuộc nhóm A, hoặc trường hợp vi phạm trong quá trình sử dụng đất... Các trường hợp còn lại áp dụng hình thức tự thỏa thuận giữa các đối tượng sử dụng đất (về bản chất là chuyển nhượng quyền sử dụng đất). Trong một số trường hợp đặc biệt, khẩn cấp nhà nước có thể áp dụng hình thức trưng dụng đất.

1.3.6. Quản lý việc bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi thu hồi đất

Theo pháp luật hiện hành, Nhà nước thu hồi một phần hoặc toàn bộ đất đã giao sử dụng trong những trường hợp sau:

- Tổ chức sử dụng đất bị giải thể phá sản, chuyển đi nơi khác, giảm nhu cầu sử dụng đất, cá nhân người sử dụng đất đã chết mà không có người được quyền tiếp tục sử dụng đất đó.

- Người sử dụng đất tự nguyện trả lại đất được giao.

- Đất không sử dụng trong 12 tháng liền mà không được cơ quan có thẩm quyền cho phép.

- Người sử dụng đất không thực hiện các nghĩa vụ đối với nhà nước.

- Đất giao không đúng thẩm quyền.

- Trong trường hợp thu hồi đất để phục vụ mục đích công cộng, lợi ích quốc gia, xây dựng các cơ sở hạ tầng nhằm mục đích phát triển kinh tế xã hội, nhà nước có chính sách đảm bảo cuộc sống cho những người có đất bị thu hồi, có các chính sách đền bù hỗ trợ theo các quy định của chính phủ. Trên cơ sở quy định khung việc bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi thu hồi đất của Chính phủ, các cơ quan cấp tỉnh ban hành các chính sách bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi thu hồi đất trên địa bàn tỉnh mình để phù hợp với thực tế tại địa phương.

1.3.7. Đăng ký đất đai, lập và quản lý hồ sơ địa chính, cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất

Theo pháp luật hiện hành, đăng ký đất đai là quyền và nghĩa vụ của người sử dụng đất. Sau khi phát sinh quyền sử dụng đất (được giao đất, thuê đất, nhận chuyển quyền sử dụng đất...), hoặc có những thay đổi trong sử dụng đất thì người sử dụng phải đăng ký với cơ quan nhà nước để được công nhận quyền sử dụng đất hợp pháp và làm thủ tục cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất. Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất là chứng thư pháp lý xác nhận quan hệ hợp pháp giữa Nhà nước với người sử dụng đất. Được cấp giấy chứng nhận là quyền đầu tiên của người sử dụng đất, là cơ sở để thực hiện các quyền khác của người sử dụng đất, là căn cứ để giải quyết các tranh chấp về quyền sử dụng đất. Giấy chứng nhận giấy chứng nhận đất cũng là điều kiện để giao dịch trên thị trường.

1.3.8. Thống kê, kiểm kê đất đai

Thống kê, kiểm kê đất đai bao gồm thống kê, kiểm kê đất đai theo định kỳ và kiểm kê đất đai theo chuyên đề.

Theo pháp luật hiện hành, thống kê, kiểm kê đất đai định kỳ được thực hiện theo đơn vị hành chính xã, phường, thị trấn. Việc thống kê đất đai được tiến hành mỗi năm một lần, trừ năm thực hiện kiểm kê đất đai. Việc kiểm kê đất đai được tiến hành 05 năm một lần. Bản đồ hiện trạng sử dụng đất được lập 05 năm một lần gắn với việc kiểm kê đất đai quy định. Việc kiểm kê đất đai chuyên đề để phục vụ yêu cầu QLNN thực hiện theo quyết định của Thủ tướng Chính phủ, Bộ trưởng Bộ Tài nguyên và Môi trường. Trách nhiệm thực hiện việc thống kê, kiểm kê đất đai, lập bản đồ hiện trạng sử dụng đất được quy định như sau:

a) UBND các cấp tổ chức thực hiện việc thống kê, kiểm kê đất đai, lập bản đồ hiện trạng sử dụng đất của địa phương;

b) UBND cấp xã, cấp huyện báo cáo UBND cấp trên trực tiếp; UBND cấp tỉnh báo cáo Bộ Tài nguyên và Môi trường về kết quả thống kê, kiểm kê đất đai, lập bản đồ hiện trạng sử dụng đất của địa phương;

c) Bộ Quốc phòng, Bộ Công an có trách nhiệm chủ trì, phối hợp với UBND cấp tỉnh thực hiện thống kê, kiểm kê đất quốc phòng, an ninh và gửi báo cáo kết quả về Bộ Tài nguyên và Môi trường;

d) Bộ Tài nguyên và Môi trường tổng hợp báo cáo Thủ tướng Chính phủ và công bố kết quả thống kê đất đai hàng năm, kết quả kiểm kê đất đai 05 năm của cả nước. Bộ trưởng Bộ Tài nguyên và Môi trường quy định chi tiết việc thống kê, kiểm kê đất đai, lập bản đồ hiện trạng sử dụng đất.

1.3.9. Xây dựng hệ thống thông tin đất đai

Hệ thống thông tin đất đai được thiết kế tổng thể và xây dựng thành một hệ thống thống nhất trên phạm vi cả nước, phục vụ đa mục tiêu; theo tiêu chuẩn, quy chuẩn quốc gia, quốc tế được công nhận tại Việt Nam. Theo pháp luật hiện hành, hệ thống thông tin đất đai gồm các thành phần cơ bản đó là: Hạ tầng kỹ thuật công nghệ thông tin đất đai; Hệ thống phần mềm hệ điều hành, phần mềm hệ thống và phần mềm ứng dụng; Cơ sở dữ liệu đất đai quốc gia.

1.3.10. Quản lý tài chính về đất đai và giá đất

Quản lý tài chính về đất đai là việc sử dụng hệ thống công cụ tài chính như giá đất, thuế, tiền thuê đất, ..., nhằm điều tiết các quan hệ về đất đai để đạt mục tiêu trong quản lý. Quản lý tài chính về đất đai là công cụ hết sức hữu hiệu trong nền kinh tế thị trường, có tác dụng kích thích việc sử dụng đất tiết kiệm và có hiệu quả. Chính sách ưu đãi về thuế hay tiền thuê đất sẽ có tác dụng khuyến khích hay hạn chế trong đầu tư, qua đó sẽ có tác dụng phân phối nguồn lực của xã hội. Cũng qua công cụ tài chính, nhà nước thực hiện nhiệm vụ điều tiết thu nhập và đảm bảo đời sống cho đại bộ phận dân cư đang sống bằng nghề nông.

Trong hệ thống tài chính về đất đai, yếu tố cơ bản là giá đất, theo lý luận của Các Mác, giá đất là giá trị của địa tô trên tỷ suất lợi nhuận của sản xuất kinh doanh trên đất, giá đất phản ánh khả năng sinh lợi từ hoạt động kinh tế trên đất và nó quyết định giá cho cả những loại đất không có hoạt động kinh tế. Trong thực tế, giá đất còn bị ảnh hưởng bởi sự kỳ vọng vào khả năng sinh lợi trong tương lai (cũng tương tự như giá cổ phiếu trên thị trường chứng khoán). Đối với bất kỳ quốc gia nào cũng tồn tại hai hệ thống giá: một là giá do nhà nước quy định, dùng để điều chỉnh quan hệ kinh tế giữa nhà nước và người có quyền đối với đất (sở hữu đất); hai là giá hình thành trên thị trường trong mối quan hệ về đất đai giữa những người có quyền về

đất đai hoặc là giữa người có quyền về đất và người sử dụng đất, giá này phụ thuộc vào quan hệ cung cầu trên thị trường. Một nền kinh tế ổn định, hai hệ thống giá này sẽ tương đương nhau và phản ánh chân thực giá đất. Ngược lại, trong một nền kinh tế không ổn định, giá đất có xu hướng cao hơn giá trị thực của nó. Nếu hai hệ thống giá trên chênh lệch nhau quá lớn sẽ tạo môi trường cho những tiêu cực trong quản lý và đầu cơ trong sử dụng. Đối với nước ta, do đặc điểm sở hữu đất đai nên giá đất thực chất là giá quyền sử dụng đất. Hiện tại, hệ thống giá của chúng ta được xác định chủ yếu dựa trên mục đích sử dụng (khả năng sinh lợi hiện tại) chứ ít phụ thuộc vào vị trí cũng như khả năng sinh lợi tiềm năng.

Một yếu tố khác là thuế. Theo quan điểm kinh tế học hiện đại, thuế đất là khoản thuế của nhà nước đánh vào địa tô tức là đánh vào chủ sở hữu đất. Ở nước ta, nhà nước là đại diện chủ sở hữu đất nên thuế chỉ đánh vào một số đối tượng được hưởng các quyền lợi như là chủ sở hữu đất, chủ yếu là cá nhân, hộ gia đình, tập thể không thuộc diện thuê đất (không phải nộp tiền sử dụng đất). Ngoài thuế sử dụng đất, hiện tại nhà nước ta đang thực hiện thu thuế chuyển quyền sử dụng đất, tuy nhiên việc thu thuế này là không có cơ sở. Theo quy định, thuế đánh vào người chuyển quyền, nhưng trong thực tế giá cả trên thị trường là do thỏa thuận nên về bản chất đây như là một loại thuế tiêu thụ đặc biệt đánh vào người mua.

1.3.11. Quản lý, giám sát việc thực hiện quyền và nghĩa vụ của người sử dụng đất

Đây là nội dung hết sức quan trọng, diễn ra thường xuyên, liên tục, phản ánh các vận động chủ yếu của các quan hệ về đất đai trong thị trường. Để thực hiện nội dung này, trước hết phải ban hành hệ thống văn bản pháp quy về quyền hạn và trách nhiệm của nhà nước, quyền và nghĩa vụ của người sử dụng đất, quy định các thủ tục hành chính về quản lý sử dụng đất và các chế tài xử lý vi phạm. Trong nền kinh tế thị trường, khi nhà nước vừa là đại diện chủ sở hữu đất đai, có quyền định đoạt đối với đất đai, vừa là chủ thể sử dụng đất lớn nhất vừa là người quản lý giám sát việc sử dụng, nếu quy định về quyền và nghĩa vụ của các bên không rõ ràng và không được luật hoá thì rất dễ nảy sinh bất bình đẳng giữa các chủ thể sử dụng đất. Lúc

này quan hệ đất đai sa vào cơ chế xin cho, mang nặng tính hành chính, không theo quy luật thị trường. Quá trình đảm bảo thực thi các quyền của người sử dụng đất, nhà nước nên giảm dần các biện pháp hành chính, thực hiện phân quyền gắn với phân cấp và uỷ quyền cho các cơ quan chuyên môn về một số nghiệp vụ cụ thể. Cần có sự tham gia của các thành phần khác ngoài nhà nước trong một số công đoạn (xã hội hoá một số hoạt động quản lý). Về quyền và nghĩa vụ của người sử dụng đất không chỉ được quy định trong Luật Đất đai mà còn được quy định trong các văn bản luật khác như Bộ Luật Dân sự, Luật Nhà ở, Luật Kinh doanh bất động sản...

Theo luật hiện hành, tuy giữa các nhóm đối tượng sử dụng đất khác nhau thì có quyền và nghĩa vụ khác nhau, nhưng nhìn chung, người sử dụng đất có các quyền và nghĩa vụ cơ bản sau:

- Quyền chung được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất; được hưởng kết quả đầu tư trên đất; được Nhà nước bảo hộ khi bị người khác xâm phạm đến quyền sử dụng đất của mình; được khiếu nại, tố cáo, khởi kiện về những hành vi vi phạm quyền sử dụng đất và những hành vi khác vi phạm pháp luật về đất đai.

Ngoài ra, người sử dụng đất cũng có các quyền: Chuyển đổi, chuyển nhượng, cho thuê, cho thuê lại, thừa kế, tặng cho quyền sử dụng đất; quyền thế chấp, bảo lãnh, góp vốn bằng quyền sử dụng đất; quyền được bồi thường khi Nhà nước thu hồi đất.

- Nghĩa vụ sử dụng đất đúng mục đích, đúng quy định về chế độ sử dụng đất và các quy định khác của pháp luật; đăng ký quyền sử dụng đất, làm đầy đủ thủ tục khi thực hiện các quyền của mình; thực hiện đầy đủ nghĩa vụ tài chính; thực hiện các biện pháp bảo vệ đất, bảo vệ môi trường; không làm tổn hại đến lợi ích hợp pháp của người sử dụng đất có liên quan.

1.3.12. Thanh tra, kiểm tra, giám sát, theo dõi, đánh giá việc chấp hành quy định của pháp luật về đất đai và xử lý vi phạm pháp luật về đất đai

Đây là nội dung thể hiện chức năng kiểm tra, giám sát của nhà nước đối với quản lý sử dụng đất. Thanh tra đất đai nhằm đảm bảo cho việc quản lý, sử dụng đất được tuân thủ theo đúng pháp luật. Quá trình thanh tra, kiểm tra ngoài việc phát

hiện các sai phạm để xử lý còn có tác dụng chấn chỉnh lệch lạc, ngăn ngừa những sai phạm có thể xảy ra. Ngoài ra, cũng có thể phát hiện những điều bất hợp lý trong chủ trương chính sách, pháp luật để có kiến nghị bổ sung chỉnh sửa kịp thời. Thanh tra, kiểm tra có thể thực hiện thường xuyên hoặc đột xuất, có thể khi có hoặc không có dấu hiệu vi phạm.

Giải quyết khiếu nại, tố cáo là việc các cơ quan chức năng giải quyết các kiến nghị của cá nhân, tập thể hoặc tổ chức trong trường hợp không chấp thuận quyết định hành chính hoặc hành vi hành chính của cơ quan QLNN hoặc tố cáo những sai phạm trong quản lý, sử dụng đất. Xử lý vi phạm là biện pháp giải quyết của cơ quan nhà nước khi có hành vi vi phạm trong quản lý và sử dụng đất. Xử lý vi phạm có thể bằng biện pháp hành chính hoặc truy cứu trách nhiệm hình sự.

1.3.13. Phổ biến, giáo dục pháp luật về đất đai

Phổ biến, giáo dục pháp luật về đất đai là cách thức tác động của Nhà nước vào nhận thức và tình cảm của con người nhằm nâng cao tính tự giác và lòng nhiệt tình của họ trong quản lý đất đai nói riêng và trong hoạt động kinh tế - xã hội nói chung. Đây là hoạt động rất quan trọng để thực hiện đầy đủ pháp luật về đất đai. Phổ biến, giáo dục pháp luật về đất đai được thực hiện bằng nhiều cách thức, với nhiều đối tượng, ở tại nhiều môi trường khác nhau, do nhiều chủ thể khác nhau.

1.3.14. Giải quyết tranh chấp về đất đai; giải quyết khiếu nại, tố cáo trong quản lý và sử dụng đất đai

Luật Đất đai 2013 đã tăng cường vai trò giải quyết tranh chấp của TAND. Tranh chấp đất đai mà đương sự có giấy chứng nhận hoặc có một trong các loại giấy tờ về quyền sử dụng đất, tranh chấp về tài sản gắn liền với đất thì do TAND giải quyết. Việc giải quyết tranh chấp đất đai được thực hiện ở 2 cấp, trong đó cấp thứ 2 là cấp giải quyết cuối cùng. Như vậy, một mặt đảm bảo quyền của công dân, mặt khác xác định rõ phạm vi, chức năng, thẩm quyền giải quyết tranh chấp đất đai giữa TAND và cơ quan hành chính các cấp.

1.3.15. Quản lý hoạt động dịch vụ về đất đai

Thị trường bất động sản muốn phát triển thì một trong những yêu cầu đó là đối

tượng tham gia thị trường phải nhận thức được đầy đủ về các thông tin cần thiết của hàng hoá đất đai, cũng như khuôn khổ pháp lý điều chỉnh các hoạt động kinh doanh.

Khi quyền sử dụng đất trở thành hàng hoá thì việc quản lý hoạt động dịch vụ về đất đai là điều kiện bắt buộc. Thị trường phát triển sẽ đảm bảo cho quyền sử dụng đất chuyển thành hàng hoá một cách thuận lợi, lúc đó đất đai thực sự trở thành nguồn vốn quan trọng cho phát triển kinh tế xã hội.

Quản lý thị trường quyền sử dụng đất là việc nhà nước tạo lập khung pháp lý, sử dụng các công cụ vĩ mô như quy hoạch, tài chính đất để điều tiết thị trường và đảm bảo các điều kiện dịch vụ công như cung cấp thông tin, tư vấn... nhằm định hướng thị trường phát triển lành mạnh.

Thị trường quyền sử dụng đất là bộ phận không thể thiếu trong thị trường bất động sản. Đất đai là yếu tố gắn liền với bất động sản, như vậy, về bản chất thị trường quyền sử dụng đất cũng chính là thị trường bất động sản. Phát triển thị trường quyền sử dụng đất nói riêng và thị trường bất động sản nói chung có tầm quan trọng đặc biệt đối với hoạt động của các doanh nghiệp. Tiêu chuẩn xếp hạng cạnh tranh của các quốc gia do các tổ chức kinh tế trên thế giới thực hiện đều đề cao vai trò tính minh bạch của thị trường bất động sản.

1.4. Công cụ và phương pháp quản lý nhà nước về đất đai

1.4.1. Các công cụ quản lý nhà nước về đất đai

Công cụ pháp luật:

Pháp luật là công cụ quản lý không thể thiếu được của một Nhà nước. Từ xưa đến nay, Nhà nước nào cũng luôn thực hiện quyền cai trị của mình trước hết bằng pháp luật. Nhà nước dùng pháp luật tác động vào ý chí con người để điều chỉnh hành vi của con người. Vai trò của pháp luật đối với công tác quản lý đất đai thể hiện như sau:

- Pháp luật là công cụ duy trì trật tự an toàn xã hội trong lĩnh vực đất đai. Trong hoạt động xã hội, vấn đề đất đai gắn chặt với lợi ích vật chất và tinh thần của mọi chủ thể sử dụng đất nên vấn đề này dễ nảy sinh nhiều mâu thuẫn. Trong các mâu thuẫn đó có những vấn đề phải dùng đến pháp luật mới xử lý được.

- Pháp luật là công cụ bắt buộc các tổ chức và cá nhân thực hiện nghĩa vụ thuế đối với Nhà nước và các nghĩa vụ khác. Trong sử dụng đất đai, nghĩa vụ nộp thuế là nghĩa vụ bắt buộc, nhưng không phải lúc nào nghĩa vụ đó cũng được thực hiện một cách đầy đủ có rất nhiều trường hợp phải dùng biện pháp cưỡng chế và bắt buộc thì nghĩa vụ đó mới được thực hiện.

- Pháp luật là công cụ mà qua đó Nhà nước bảo đảm sự bình đẳng, công bằng giữa những người sử dụng đất. Nhờ những điều khoản bắt buộc, thông qua các chính sách miễn giảm, thưởng, phạt cho phép Nhà nước thực hiện được sự bình đẳng cũng như giải quyết hết mối quan hệ về lợi ích trong lĩnh vực đất đai giữa những người sử dụng đất.

- Pháp luật là công cụ tạo điều kiện cho các công cụ quản lý khác, các chế độ, chính sách của Nhà nước được thực hiện có hiệu quả hơn. Trong hệ thống pháp luật của Việt Nam có các công cụ pháp luật liên quan trực tiếp hoặc gián tiếp đến quản lý đất đai cụ thể như: Hiến pháp, Luật đất đai, Luật dân sự, các pháp lệnh, các nghị định, các quyết định, các thông tư, các chỉ thị, các nghị quyết... của Chính phủ, các bộ, các ngành có liên quan đến đất đai một cách trực tiếp hoặc gián tiếp và các văn bản quản lý của các cấp, các ngành ở chính quyền địa phương.

Công cụ quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất đai:

Trong công tác QLNN về đất đai, quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất là công cụ quản lý quan trọng và là một nội dung không thể thiếu trong công tác QLNN về đất đai. Vì vậy, Luật Đất đai quy định: "Nhà nước quản lý đất đai theo quy hoạch và pháp luật". Quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất đai là một nội dung quan trọng trong việc quản lý và sử dụng đất, nó đảm bảo cho sự lãnh đạo, chỉ đạo một cách thống nhất trong QLNN về đất đai. Thông qua quy hoạch, kế hoạch đã được phê duyệt, việc sử dụng các loại đất được bố trí, sắp xếp một cách hợp lý, giúp Nhà nước kiểm soát được mọi diễn biến về tình hình đất đai, từ đó ngăn chặn được việc sử dụng đất sai mục đích, lãng phí. Đồng thời, thông qua quy hoạch, kế hoạch buộc các đối tượng sử dụng đất chỉ được phép sử dụng trong phạm vi ranh giới của mình.

Quy hoạch đất đai được lập theo vùng lãnh thổ và theo các ngành. Quy hoạch

sử dụng đất đai theo vùng lãnh thổ được lập theo các cấp hành chính, gồm: quy hoạch sử dụng đất đai của cả nước, quy hoạch sử dụng đất đai cấp tỉnh, quy hoạch sử dụng đất đai cấp huyện, quy hoạch sử dụng đất đai cấp xã. Quy hoạch sử dụng đất đai theo ngành được lập theo các ngành như: nông nghiệp, công nghiệp, giao thông.

Công cụ tài chính:

Tài chính là tổng hợp các mối quan hệ kinh tế phát sinh trong quá trình tạo lập, phân phối và sử dụng các nguồn lực tài chính của các chủ thể kinh tế - xã hội. Các công cụ tài chính và vai trò của nó trong QLNN đối với đất đai thể hiện như sau:

- Thuế và lệ phí: Là công cụ tài chính chủ yếu được sử dụng rộng rãi trong công tác quản lý đất đai. Nhà nước ban hành các loại thuế chủ yếu trong lĩnh vực đất đai như sau: Thuế sử dụng đất; Thuế thu nhập cá nhân từ việc chuyển quyền sử dụng đất (có thể có). Các loại lệ phí trong quản lý, sử dụng đất đai như lệ phí trước bạ, lệ phí địa chính.

- Giá cả: Đối với đất đai hiện nay, Nhà nước đã ban hành khung giá chung cho các loại đất để làm cơ sở chung cho UBND cấp tỉnh làm căn cứ tính giá đất và thu thuế sử dụng đất; thu tiền khi giao đất, khi cho thuê đất, khi cho phép chuyển mục đích sử dụng đất; bồi thường, hỗ trợ khi thu hồi đất.

- Ngân hàng: Là công cụ quan trọng của quan hệ tài chính. Ngoài nhiệm vụ kinh doanh tiền tệ nói chung nó còn được hình thành để cung cấp vốn cho các công lệnh về khai hoang, cải tạo đất...

Tài chính là công cụ để các đối tượng sử dụng đất đai thực hiện nghĩa vụ và trách nhiệm của họ. Đây là công cụ mà Nhà nước sử dụng để tác động đến các đối tượng sử dụng đất đai làm cho họ thấy được nghĩa vụ và trách nhiệm của họ trong việc sử dụng đất đai. Các đối tượng sử dụng đất đều phải có trách nhiệm và nghĩa vụ nộp thuế cho Nhà nước. Tài chính là công cụ quản lý quan trọng cho phép thực hiện quyền bình đẳng giữa các đối tượng sử dụng đất và kết hợp hài hoà giữa các lợi ích.

1.4.2. Phương pháp quản lý nhà nước về đất đai

Các phương pháp QLNN về đất đai là tổng thể những cách thức tác động có chủ đích của Nhà nước lên hệ thống đất đai và chủ sử dụng đất nhằm đạt được mục tiêu đã đề ra trong những điều kiện cụ thể về không gian và thời gian nhất định. Các phương pháp QLNN nói chung và QLNN về đất đai nói riêng có vai trò rất quan trọng trong hệ thống quản lý. Nó thể hiện cụ thể mối quan hệ qua lại giữa Nhà nước với đối tượng và khách thể quản lý. Mối quan hệ giữa Nhà nước với các đối tượng và khách thể quản lý rất đa dạng và phức tạp. Vì vậy, các phương pháp quản lý thường xuyên thay đổi tùy theo tình huống cụ thể nhất định, tùy thuộc vào đặc điểm của từng đối tượng.

Các phương pháp QLNN về đất đai được hình thành từ các phương pháp QLNN nói chung. Vì vậy, về cơ bản nó bao gồm các phương pháp QLNN nhưng được cụ thể hoá trong lĩnh vực đất đai. Trong QLNN có rất nhiều phương pháp nên trong QLNN về đất đai cũng sử dụng các phương pháp cơ bản đó. Có thể chia thành 2 nhóm phương pháp sau:

Các phương pháp thu thập thông tin về đất đai bao gồm:

Phương pháp thống kê: Là phương pháp được sử dụng rộng rãi trong quá trình nghiên cứu các vấn đề kinh tế, xã hội. Đây là phương pháp mà các cơ quan QLNN tiến hành điều tra, khảo sát, tổng hợp và sử dụng các số liệu trên cơ sở đã tính toán các chỉ tiêu. Qua số liệu thống kê sẽ phân tích được tình hình, nguyên nhân của sự vật và hiện tượng có thể tìm ra được tính quy luật và rút ra những kết luận đúng đắn về sự vật, hiện tượng đó.

Trong công tác quản lý đất đai, các cơ quan quản lý sử dụng phương pháp thống kê để nắm được tình hình số lượng, chất lượng đất đai, nắm bắt đầy đủ các thông tin về đất đai cho phép các cơ quan có kế hoạch về quản lý đất đai.

- Phương pháp toán học: Là phương pháp quan trọng do sự tác động của tiến bộ khoa học công nghệ và ngày càng chứng tỏ tính cấp thiết của nó trong công tác quản lý nói chung và quản lý đất đai nói riêng. Phương pháp toán học sử dụng ở đây là phương pháp toán kinh tế, các công cụ tính toán hiện đại được dùng để thu thập, xử lý và lưu trữ thông tin... giúp cho việc nghiên cứu các vấn đề xã hội phức tạp.

Trong công tác quản lý đất đai, phương pháp toán học được sử dụng nhiều ở các khâu công việc như: thiết kế, quy hoạch; tính toán quy mô, loại hình sử dụng đất tối ưu...

- Phương pháp điều tra xã hội học: Đây là phương pháp hỗ trợ, bổ sung, nhưng rất quan trọng. Thông qua điều tra xã hội học, Nhà nước sẽ nắm bắt được tâm tư, nguyện vọng của các tổ chức và các cá nhân sử dụng đất đai. Mặt khác, qua điều tra xã hội học, Nhà nước có thể biết sâu hơn diễn biến tình hình đất đai, đặc biệt là nguyên nhân của tình hình đó. Tùy theo mục tiêu, nội dung, phạm vi, quy mô về vốn và người thực hiện mà trong điều tra có thể lựa chọn các hình thức như: điều tra chọn mẫu, điều tra toàn diện, điều tra nhanh, điều tra ngẫu nhiên...

Các phương pháp tác động đến con người trong quản lý đất đai bao gồm:

- Phương pháp hành chính: Là phương pháp tác động mang tính trực tiếp. Phương pháp này dựa vào mối quan hệ tổ chức của hệ thống quản lý, mà thực chất đó là mối quan hệ giữa quyền uy và sự phục tùng. Phương pháp quản lý hành chính về đất đai của Nhà nước là cách thức tác động trực tiếp của Nhà nước đến các chủ thể trong quan hệ đất đai, bao gồm các chủ thể là cơ quan quản lý đất đai của Nhà nước và các chủ thể là người sử dụng đất (các hộ gia đình, các cá nhân, các tổ chức, các pháp nhân) bằng các biện pháp, các quyết định mang tính mệnh lệnh bắt buộc. Nó đòi hỏi người sử dụng đất phải chấp hành nghiêm chỉnh, nếu vi phạm sẽ bị xử lý theo pháp luật. Trong QLNN về đất đai, phương pháp hành chính có vai trò to lớn, xác lập được kỷ cương trật tự trong xã hội. Nó khâu nối được các hoạt động giữa các bộ phận có liên quan, giữ được bí mật hoạt động và giải quyết được các vấn đề đặt ra trong công tác quản lý một cách nhanh chóng kịp thời. Khi sử dụng phương pháp hành chính phải gắn chặt chẽ quyền hạn và trách nhiệm của các cấp QLNN về đất đai khi ra quyết định. Đồng thời phải làm rõ, cụ thể hoá chức năng, nhiệm vụ và quyền hạn của các cơ quan nhà nước và từng cá nhân. Mọi cấp chính quyền, mọi tổ chức, mọi cá nhân khi ra quyết định phải hiểu rõ quyền hạn của mình đến đâu và trách nhiệm của mình như thế nào khi sử dụng quyền hạn đó. Các quyết định hành chính do con người đặt ra muốn có kết quả và đạt hiệu quả cao thì chúng phải là các

quyết định có tính khoa học, có căn cứ khoa học, tuyệt đối không thể là ý muốn chủ quan của con người. Để quyết định có căn cứ khoa học người ra quyết định phải nắm vững tình hình, thu thập đầy đủ các thông tin cần thiết có liên quan, cân nhắc tính toán đầy đủ các lợi ích, các khía cạnh khác chịu ảnh hưởng đảm bảo quyết định hành chính có căn cứ khoa học vững chắc.

- Phương pháp kinh tế: Là phương pháp tác động gián tiếp lên đối tượng bị quản lý, không trực tiếp như phương pháp hành chính. Phương pháp quản lý kinh tế của Nhà nước về quản lý đất đai là cách thức tác động của Nhà nước một cách gián tiếp vào đối tượng bị quản lý, thông qua các lợi ích kinh tế để đối tượng bị quản lý tự lựa chọn phương án hoạt động của mình sao cho có hiệu quả nhất. Trong công tác quản lý, phương pháp kinh tế là phương pháp mềm dẻo nhất, dễ thu hút đối tượng quản lý, do vậy nó ngày càng mang tính phổ biến và được coi trọng. Mặt mạnh của phương pháp kinh tế là ở chỗ nó tác động vào lợi ích của đối tượng bị quản lý, làm cho họ phải suy nghĩ, tính toán và lựa chọn phương án hoạt động có hiệu quả nhất vừa đảm bảo lợi ích của mình, vừa đảm bảo lợi ích chung của toàn xã hội. Phương pháp kinh tế nâng cao trách nhiệm của tổ chức, cá nhân giúp cho Nhà nước giảm bớt được nhiều công việc hành chính như công tác kiểm tra, đôn đốc có tính chất sự vụ hành chính. Vì vậy, sử dụng phương pháp này vừa tiết kiệm được chi phí quản lý, vừa giảm được tính chất cứng nhắc hành chính, vừa tăng cường tính sáng tạo của các cơ quan, tổ chức, cá nhân. Một trong những thành công lớn của Nhà nước trong công tác quản lý đất đai là việc áp dụng phương pháp khoán trong nông nghiệp và giao quyền sử dụng đất ổn định lâu dài cho các tổ chức, hộ gia đình và cá nhân, đã tạo ra động lực to lớn cho phát triển sản xuất nông nghiệp và cho phép sử dụng có hiệu quả đất đai. Đây chính là Nhà nước đã áp dụng phương pháp kinh tế trong quản lý đất đai.

- Phương pháp tuyên truyền, giáo dục: Là cách thức tác động của Nhà nước vào nhận thức và tình cảm của con người nhằm nâng cao tính tự giác và lòng nhiệt tình của họ trong quản lý đất đai nói riêng và trong hoạt động kinh tế - xã hội nói chung. Tuyên truyền, giáo dục là một trong các phương pháp không thể thiếu được

trong công tác QLNN bởi vì mọi đối tượng quản lý suy cho cùng cũng chỉ là quản lý con người, mà con người là tổng hoà của nhiều mối quan hệ xã hội và ở họ có những đặc trưng tâm lý rất đa dạng. Do đó, cần phải có nhiều phương pháp tác động khác nhau trong đó có phương pháp giáo dục. Trong thực tế, phương pháp giáo dục thường được kết hợp với các phương pháp khác, hỗ trợ cùng với phương pháp khác để nâng cao hiệu quả công tác. Nếu chúng ta tách rời phương pháp giáo dục với các phương pháp khác, tách rời giáo dục với khuyến khích lợi ích vật chất, tách rời giáo dục với sự cưỡng chế bắt buộc thì hiệu quả của công tác quản lý không cao, thậm chí có những việc còn không thực hiện được. Nhưng nếu chúng ta kết hợp tốt, kết hợp một cách nhịp nhàng, linh hoạt phương pháp giáo dục với các phương pháp khác thì hiệu quả của công tác quản lý sẽ rất cao. Nội dung của phương pháp giáo dục rất đa dạng, nhưng trước hết phải giáo dục đường lối, chủ trương, chính sách của Đảng và Nhà nước nói chung; chính sách, pháp luật về đất đai nói riêng thể hiện qua các luật và các văn bản dưới luật.

Kết luận Chương 1

Qua nội dung chương 1 đã nói lên được những vấn đề lý luận về quản lý đất đai ở Việt Nam hiện nay, trong đó trình bày các khái niệm về: Quản lý; Quản lý Nhà nước; Đất đai; Quản lý Nhà nước về đất đai. Từ đó đã làm rõ được các vấn đề về sự cần thiết của quản lý Nhà nước về đất đai cũng như trình bày thông tin các chủ thể, đối tượng, mục đích và nguyên tắc trong hoạt động quản lý Nhà nước về đất đai. Phần cuối của chương 1 đã làm sáng tỏ được công cụ và phương pháp quản lý Nhà nước về đất đai, tạo tiền đề phục vụ cho các nội dung nghiên cứu tại các chương tiếp theo.

CHƯƠNG 2

THỰC TRẠNG QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ ĐẤT ĐAI TRÊN ĐỊA BÀN QUẬN SƠN TRÀ, THÀNH PHỐ ĐÀ NẴNG

2.1. Điều kiện tự nhiên, kinh tế, xã hội ở quận Sơn Trà, thành phố Đà Nẵng tác động đến công tác quản lý đất đai trên địa bàn

2.1.1. Điều kiện tự nhiên của quận Sơn Trà

Ngày 23 tháng 01 năm 1997, Chính phủ ban hành Nghị định số 07/1997/NĐ-CP về việc thành lập đơn vị hành chính trực thuộc thành phố Đà Nẵng, trong đó thành lập quận Sơn Trà từ trên cơ sở toàn bộ diện tích tự nhiên và dân số các phường An Hải Tây, An Hải Bắc, An Hải Đông, Nại Hiên Đông, Mân Thái, Phước Mỹ, Thọ Quang (thuộc Khu vực III, thành phố Đà Nẵng cũ).

Sơn Trà nằm về phía Đông thành phố Đà Nẵng, trải dài theo hạ lưu phía hữu ngạn sông Hàn, có tọa độ địa lý từ 160⁰04'51'' đến 160⁰09'13'' vĩ độ Bắc, 108⁰15'34'' đến 108⁰18'42'' kinh độ Đông. Có diện tích tự nhiên 59,32 km² và dân số vào khoảng 144.753 người (Niên giám TK 2013). Là một quận có ba mặt giáp sông, biển: Phía Bắc và Đông giáp biển Đông, phía Tây giáp sông Hàn, phía Nam giáp quận Ngũ Hành Sơn. Quận Sơn Trà có 7 phường: An Hải Đông, An Hải Tây, Phước Mỹ, An Hải Bắc, Nại Hiên Đông, Mân Thái và Thọ Quang.



Hình 2.1. Sơ đồ vị trí địa bàn nghiên cứu [35]

Sơn Trà có đường nội quận nối với quốc lộ 14B đi Tây Nguyên - Lào, có cảng nước sâu Tiên Sa nối với đường hàng hải quốc tế, là một trong các cửa ngõ quốc tế về đường biển của thành phố Đà Nẵng. Nhờ có cả 3 mặt giáp sông, biển, có nhiều bãi tắm đẹp tạo cho Sơn Trà một lợi thế so sánh rất lớn về phát triển kinh tế biển cũng như phát triển các loại hình du lịch biển trong chiến lược phát triển kinh tế biển và tổng thể phát triển du lịch của của thành phố Đà Nẵng, vùng miền Trung và của cả nước.

Địa hình quận Sơn Trà thuộc loại địa hình đồng bằng ven biển có tác động của hiện tượng bồi tích cát biển, trừ hòn Sơn Trà cao 696m nằm ở phía Bắc, còn lại có độ cao trung bình từ 1,5m đến 2m so với mực nước biển. Có thể chia làm ba loại địa hình [35]:

- Loại địa hình cao, tương đối bằng phẳng, dốc dần từ đường Ngô Quyền và chân bán đảo Sơn Trà (độ cao trung bình 6m) ra biển (độ cao trung bình 3m). Loại này chiếm diện tích chủ yếu (90%) kéo dài suốt dọc khu đất quy hoạch.

- Loại địa hình thấp, là các bãi cát ven sông Hàn và vịnh Đà Nẵng. Độ cao trung bình 0,5 – 1m, có chu kỳ ngập lụt khoảng 1 đến 2%. Loại này chiếm diện tích khoảng 7 – 8%.

- Loại địa hình gò đồi do cát bồi tích lâu đời. Loại này diện tích rất ít (khoảng 1 – 2%), tập trung phía Tây đường Ngô Quyền, độ cao trung bình từ 9 – 12 m [23].

Theo kết quả kiểm kê đất đai năm 2015, tổng diện tích tự nhiên của quận Sơn Trà là 6339,17 ha. Trong đó:

- Đất nông nghiệp: tổng diện tích đất nông nghiệp toàn quận là 2559,80 ha chiếm 40,38% tổng diện tích đất tự nhiên, hầu hết là đất lâm nghiệp, chủ yếu là đất rừng đặc dụng với diện tích 2533,97 ha chiếm 98,9% tổng diện tích đất nông nghiệp và chiếm 39,97 % tổng diện tích đất tự nhiên, tập trung chủ yếu ở phường Thọ Quang.

- Đất phi nông nghiệp: Tổng diện tích đất phi nông nghiệp của toàn quận là 2275,54 ha, chiếm 35,9% diện tích đất tự nhiên, trong đó diện tích đất chuyên dùng là 1223,33 ha, chiếm 53,75% tổng diện tích đất phi nông nghiệp, và đất ở là 492,98

ha, chiếm 21,6% tổng diện tích đất phi nông nghiệp.

- Đất chưa sử dụng gồm:

- Đất bằng chưa sử dụng là 170,46 ha, chiếm 11,3% diện tích đất chưa sử dụng.

- Đất đồi núi chưa sử dụng là 1333,37 ha, chiếm 88,66% diện tích đất chưa sử dụng, hầu hết diện tích đất này là núi Sơn Trà thuộc phường Thọ Quang.

2.1.2. Tình hình kinh tế - xã hội của quận Sơn Trà

Trong quá trình phát triển của quận Sơn Trà, những năm gần đây cơ cấu các ngành sản xuất đã có những thay đổi đáng kể do sự chuyển dịch về cơ cấu sử dụng đất, cơ cấu các ngành kinh tế trên địa bàn quận Sơn Trà từ năm 2010 đến 2014 tăng mạnh, tỷ trọng các ngành không ngừng tăng lên và có xu hướng tăng tỷ trọng các ngành dịch vụ, công nghiệp – xây dựng, giảm tỷ trọng ngành nông lâm – thủy sản. Cơ cấu kinh tế có sự chuyển dịch theo hướng công nghiệp hóa, hiện đại hóa. Năm 2014, tổng giá trị sản xuất đạt 15.866,6 tỷ đồng tăng 1,96 lần so với tổng giá trị sản xuất của năm 2010 (8.081,3 tỷ đồng). Tỷ trọng ngành công nghiệp chế biến, chế tạo chiếm tỷ lệ lớn nhất 49,94% so với các ngành khác, tăng 7,56% so với năm 2010 (42,38%). Giá trị sản xuất của ngành dịch vụ công nghiệp chế biến, chế tạo năm 2014 (7.934,0 tỷ đồng) cũng tăng 2,3 lần so với tổng giá trị sản xuất của năm 2010 (3.424,9).

Bảng 2.1. Cơ cấu các ngành sản xuất chính trên địa bàn giai đoạn 2010 – 2014 [31]

Chỉ tiêu	Năm			
	2010		2014	
	Giá trị sản xuất (Tỷ đồng)	Cơ cấu (%)	Giá trị sản xuất (Tỷ đồng)	Cơ cấu (%)
Tổng giá trị sản xuất	8081,3	100	15888,6	100
Dịch vụ	504,8	6,2	1579,6	9,94
Công nghiệp chế biến, chế tạo	3424,9	42,3	7934,06	49,9

Nông lâm – Thủy sản	582,4	7,2	1028,2	6,4
Xây dựng	733,6	9,0	1214,5	7,6

Nhóm ngành chế biến, chế tạo vẫn chiếm tỷ trọng nhiều nhất 49,9% (năm 2014) so với các ngành khác, tăng 7,6% so với năm 2010 (42,3%), giá trị sản xuất tăng 2,3 lần so với năm 2010. Còn lại các nhóm ngành khác năm 2014 có tỷ trọng khiêm tốn và tất cả đều tăng nhẹ cả về giá trị sản xuất và tỷ lệ cơ cấu sản xuất so với năm 2010.

Theo số liệu kiểm kê đất đai năm 2015, đất nông nghiệp toàn quận là 2559.80 ha, chiếm 40,38 % tổng diện tích tự nhiên. Hầu hết là đất lâm nghiệp, chủ yếu là đất rừng đặc dụng với diện tích 2533,97 ha chiếm 98,9% tổng diện tích đất nông nghiệp và chiếm 39,97 % tổng diện tích đất tự nhiên, tập trung chủ yếu ở phường Thọ Quang. Trong đó có một phần nhỏ diện tích đất trồng cây lâu năm là 16,63 ha và đất trồng cây hằng năm khác là 9,21 ha, hầu hết tập trung xen lẫn trong khu dân cư do các hộ dân chưa chuyển mục đích sang đất ở. Ngoài ra, đất trồng cây lâu năm cũng biến động giảm do chuyển sang đất ở đô thị và đất có mục đích công cộng.

Đất nông nghiệp ở quận hầu hết đã được đầu tư khai thác sử dụng, tuy nhiên hiệu quả vẫn chưa đạt yêu cầu, nhất là diện tích đất rừng sản xuất. Trong thời gian tới, do cơ cấu kinh tế thay đổi theo hướng du lịch – dịch vụ, công nghiệp, thủy sản, nông lâm, đặc biệt trọng điểm là vùng du lịch sinh thái trên bán đảo Sơn Trà và dịch vụ - du lịch biển ở phường Phước Mỹ,... Chắc chắn diện tích đất nông nghiệp sẽ giảm dần để chuyển vào các mục đích sử dụng khác.

Đánh giá chung:

Điều kiện tự nhiên, kinh tế - xã hội của quận Sơn Trà có cả những thuận lợi và khó khăn với QLNN về đất đai ở địa phương:

Những thuận lợi bao gồm: Quận Sơn Trà có nguồn nhân lực dồi dào, lực lượng lao động cần cù, sáng tạo, kết cấu hạ tầng đã từng bước được hoàn thiện đưa vào sử dụng làm động lực thúc đẩy các ngành, các vùng phát triển. Về kinh tế xã hội, trong những năm qua, quận Sơn Trà đã có những bước chuyển mình mạnh mẽ.

Tốc độ phát triển kinh tế tăng qua từng năm, thu hút vốn đầu tư trong và ngoài nước. Cơ cấu kinh tế có sự chuyển dịch hợp lý, tăng tỷ trọng công nghiệp – xây dựng, dịch vụ, giảm tỷ trọng nông lâm nghiệp. Hệ thống giao thông trên địa bàn quận được mở rộng, nâng cấp, xây mới với hệ thống hiện đại, tạo nhiều thuận lợi cho việc đi lại của người dân cũng như vận chuyển hàng hóa, thông thương tới các khu vực lân cận với quận. Đây là những yếu tố thuận lợi để nâng cao hiệu quả sử dụng và QLNN về đất đai.

Những khó khăn bao gồm: Tình hình tăng trưởng kinh tế của quận cao hơn so với tăng trưởng kinh tế của thành phố, tuy nhiên phát triển chưa thực sự bền vững. Các ngành dịch vụ chưa được quan tâm đúng mức nên phát triển còn chậm, lĩnh vực thương mại chủ yếu là thành phần kinh tế dân doanh phát triển tự phát, chưa có sức cạnh tranh. Lực lượng lao động trong ngành có trình độ văn hóa, chuyên môn và ngoại ngữ không nhiều. Việc quản lý đô thị còn nhiều bất cập, cơ sở hạ tầng phát triển nhưng thiếu đồng bộ, việc bố trí tái định cư còn chậm ảnh hưởng đến đời sống nhân dân trên địa bàn. Việc khớp nối các khu quy hoạch chưa triệt để nên còn xảy ra hiện tượng ngập úng cục bộ trong khu dân cư, nhất là các khu vực chính trang, nơi có công trình thấp hơn các khu vực đã quy hoạch. Hệ thống giao thông công cộng chưa phát triển. Trong quá trình phát triển kinh tế xã hội, các yếu tố cấu thành đảm bảo phát triển bền vững (kinh tế - xã hội - môi trường) chưa được tiến hành đồng bộ, phát triển hài hoà, cân đối. Nhiều dự án quy hoạch giải toả, bố trí tái định cư tiến hành chậm. Đây là những yếu tố gây khó khăn, trở ngại một cách trực tiếp hoặc gián tiếp với QLNN về đất đai ở địa phương.

2.2. Tổ chức bộ máy, nhiệm vụ, quyền hạn của cơ quan quản lý nhà nước về đất đai ở quận Sơn Trà, thành phố Đà Nẵng hiện nay

Hiện tại, cơ quan chuyên môn thuộc UBND quận thực hiện chức năng tham mưu, giúp UBND quận QLNN về đất đai ở địa phương và thực hiện một số nhiệm vụ, quyền hạn theo sự ủy quyền của UBND quận là Phòng Tài nguyên & Môi trường, với tổng số cán bộ có 9 người, gồm 01 Trưởng phòng, 02 phó phòng và 06 chuyên viên.

Ngoài ra còn có cơ quan phối hợp trong việc giải quyết hồ sơ lĩnh vực đất đai là Chi nhánh Văn phòng đăng ký đất đai thuộc Văn phòng Đăng ký đất đai sở Tài nguyên & Môi trường thành phố tại quận Sơn Trà với 19 cán bộ gồm 01 Giám đốc, 02 Phó giám đốc và 16 chuyên viên. Thực hiện chức năng tiếp nhận và giải quyết hầu hết các thủ tục liên quan đến quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất cho hộ gia đình và cá nhân, chịu sự quản lý về chuyên môn của cơ quan cấp trên là Văn phòng đăng ký đất đai thuộc sở Tài nguyên & Môi trường thành phố, đồng thời tham gia phối hợp với cơ quan chuyên môn của quận xác lập các thủ tục phát sinh có liên quan trong quá trình quản lý và sử dụng đất của các tổ chức, cá nhân.

Theo Thông tư liên tịch số 01/2003/TTLT – BTNMT-BNV, nhiệm vụ và quyền hạn của Phòng Tài nguyên và Môi trường quận trong lĩnh vực quản lý đất đai là:

- Trình UBND quận các văn bản hướng dẫn việc thực hiện các chính sách, chế độ và pháp luật của Nhà nước về quản lý tài nguyên đất, đo đạc và bản đồ. Trình UBND quận quy hoạch, kế hoạch về tài nguyên đất; về đo đạc bản đồ và tổ chức thực hiện sau khi được xét duyệt.

- Giúp UBND quận lập quy hoạch sử dụng đất, kế hoạch sử dụng đất hàng năm, điều chỉnh quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất và tổ chức kiểm tra việc thực hiện sau khi được xét duyệt.

- Thẩm định và trình UBND quận xét duyệt quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất đai của các phường; kiểm tra việc thực hiện sau khi được xét duyệt.

- Trình UBND quận quyết định giao đất, cho thuê đất, thu hồi đất, chuyển mục đích sử dụng đất và tổ chức thực hiện.

- Quản lý và theo dõi sự biến động về đất đai, cập nhật, chỉnh lý các tài liệu về đất đai và bản đồ phù hợp với hiện trạng sử dụng đất theo hướng dẫn của Sở Tài nguyên và Môi trường.

- Tổ chức thực hiện và hướng dẫn kiểm tra việc thống kê, kiểm kê, đăng ký đất đai; lập và quản lý hồ sơ địa chính; xây dựng hệ thống thông tin đất đai.

- Hướng dẫn và kiểm tra việc sử dụng bảo vệ tài nguyên đất.
 - Chủ trì hoặc phối hợp với các cơ quan có liên quan trong việc kiểm tra và thanh tra việc thi hành pháp luật; giúp UBND quận giải quyết các tranh chấp, khiếu nại, tố cáo về tài nguyên đất, đo đạc và bản đồ theo quy định của pháp luật.
 - Tổ chức thực hiện các dịch vụ công trong lĩnh vực tài nguyên đất, đo đạc và bản đồ theo quy định của pháp luật... Tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật, thông tin về tài nguyên đất, đo đạc và bản đồ.
 - Báo cáo định kỳ 3 tháng, 6 tháng, 1 năm và đột xuất tình hình thực hiện nhiệm vụ về các lĩnh vực công tác được giao cho UBND quận và Sở Tài nguyên và Môi trường.
 - Quản lý cán bộ, công chức, viên chức; hướng dẫn, kiểm tra chuyên môn, nghiệp vụ đối với cán bộ địa chính phường; tham gia với Sở Tài nguyên và Môi trường trong việc tổ chức đào tạo bồi dưỡng cán bộ, công chức, viên chức làm công tác quản lý tài nguyên đất, đo đạc và bản đồ và cán bộ địa chính phường.
- Cũng theo Thông tư liên tịch số 01/2003/TTLTBTNMT-BNV, bộ máy cơ quan chuyên môn thực hiện chức năng quản lý đất đai ở quận nằm trong Phòng Tài nguyên và Môi trường, có sự phối hợp của Chi nhánh Văn phòng Đăng ký đất đai tại quận. Phòng Tài nguyên và Môi trường không phân chia nhỏ thành các bộ phận chuyên thực hiện các lĩnh vực chuyên môn hẹp mà do sự quản lý, điều hành và phân công trực tiếp của Trưởng phòng. Khi cần, Trưởng phòng có thể điều động hoặc phân công cán bộ thực hiện chức năng khác. Căn cứ Khoản 3, Điều 1, Nghị định số 12/2001/NĐ-CP của Chính phủ và nhiệm vụ được giao, Chủ tịch UBND tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương quyết định về tổ chức cơ quan chuyên môn giúp UBND huyện, quận, thị xã, thành phố thuộc tỉnh QLNN về tài nguyên và môi trường nói chung trên địa bàn. Biên chế của cơ quan chuyên môn giúp UBND quận QLNN về tài nguyên và môi trường do Chủ tịch UBND quận quyết định theo phân cấp của UBND thành phố. Trưởng phòng Tài nguyên và Môi trường quận do Chủ tịch UBND quận quyết định bổ nhiệm theo những điều kiện tiêu chuẩn nghiệp vụ chuyên môn của Bộ trưởng Bộ Tài nguyên và Môi trường ban hành, sau khi đã có

thỏa thuận bằng văn bản của Giám đốc Sở Tài nguyên và Môi trường và Giám đốc Sở Nội vụ. Trưởng phòng Tài nguyên và Môi trường phải chịu trách nhiệm trước Chủ tịch UBND quận về công tác QLNN về đất đai và đo đạc bản đồ trong phạm vi phân cấp quản lý tài nguyên môi trường và đo đạc bản đồ. Trưởng phòng Tài nguyên và Môi trường quận làm việc theo chế độ thủ trưởng và chịu trách nhiệm cá nhân về những quyết định của mình. Phó phòng Tài nguyên và Môi trường huyện là cán bộ giúp việc cho Trưởng phòng Tài nguyên và Môi trường do Chủ tịch UBND cấp huyện bổ nhiệm, miễn nhiệm hay cách chức theo đề nghị của Trưởng phòng. Phó phòng được giao một số nhiệm vụ nhất định và thay mặt Trưởng phòng giải quyết công việc nếu Trưởng phòng ủy quyền và phải chịu trách nhiệm về công việc được giao. Cán bộ của Phòng Tài nguyên và Môi trường được tuyển dụng theo biên chế của Nhà nước và do Giám đốc Sở Tài nguyên và Môi trường và Giám đốc Sở Nội vụ đồng ý về số lượng, nghiệp vụ chuyên môn.

2.3. Hoạt động quản lý nhà nước về đất đai ở quận Sơn Trà, thành phố Đà Nẵng trong 5 năm gần đây

2.3.1. Công tác ban hành các văn bản pháp quy về quản lý nhà nước về đất đai của UBND quận

Văn bản pháp luật về quản lý sử dụng đất là những văn bản không chỉ cung cấp thông tin mà còn thể hiện ý chí mệnh lệnh của các cơ quan quản lý đối với người sử dụng đất nhằm thực hiện các quy định pháp luật của nhà nước. Công tác xây dựng văn bản pháp luật về quản lý sử dụng đất là một nội dung quan trọng không thể thiếu trong hoạt động QLNN về đất đai. Dựa trên việc ban hành các văn bản pháp luật này, nhà nước buộc các đối tượng sử dụng đất phải thực hiện các quy định về sử dụng theo một khuôn khổ do nhà nước đặt ra. Văn bản pháp luật về quản lý sử dụng đất biểu hiện quyền lực của các cơ quan QLNN về đất đai, nhằm thiết lập một trật tự pháp lý về đất đai theo mục tiêu của các cơ quan quản lý. Văn bản pháp luật nói chung và văn bản pháp luật quản lý sử dụng đất nói riêng mang tính chất quyền lực nhà nước. Nhà nước ta là nhà nước của dân, do dân và vì dân, vì vậy văn bản pháp luật đất đai vừa thể hiện được ý chí của nhà nước vừa thể hiện được nguyện vọng của đối tượng sử

dụng đất đai. Thông tin quản lý có thể được truyền tải dưới nhiều dạng như trên truyền hình, đài phát thanh ... nhưng văn bản vẫn giữ một vị trí quan trọng. Nó là phương tiện truyền đạt thông tin chính xác và bảo đảm các yêu cầu về mặt pháp lý chặt chẽ nhất. Ngoài ra, văn bản pháp luật đất đai còn là cơ sở để giúp cho các cơ quan quản lý tiến hành kiểm tra, thanh tra giám sát hoạt động của các cơ quan Nhà nước, các tổ chức, hộ gia đình cá nhân sử dụng đất. Kiểm tra là một khâu tất yếu để đảm bảo cho việc sử dụng đất đạt hiệu quả. Nếu không có kiểm tra thì các Nghị quyết, nghị định, chỉ thị được ban hành chỉ là hình thức.

Văn bản QLNN về đất đai có hai loại hình: Văn bản quy phạm pháp luật và văn bản quy phạm pháp quy.

Văn bản quy phạm pháp luật bao gồm các văn bản luật và dưới luật. Các văn bản Luật bao gồm Hiến pháp và luật. Các quy định của Hiến pháp là căn cứ cho tất cả các ngành luật. Còn luật là các văn bản có giá trị sau Hiến pháp nhằm cụ thể hoá các quy định của Hiến pháp.

Văn bản pháp quy là các văn bản dưới luật, chứa đựng các quy tắc xử sự chung được áp dụng nhiều lần do cơ quan nhà nước có thẩm quyền ban hành theo một trình tự thủ tục nhất định nhằm cụ thể hoá luật, pháp lệnh. Văn bản pháp quy được ban hành nhằm đưa ra các quy phạm pháp luật thể hiện quyền lực của nhà nước được áp dụng vào thực tiễn. Đó là phương tiện để QLNN, để thể chế hoá và thực hiện sự lãnh đạo của Đảng, quyền làm chủ của nhân dân. Mặt khác nó còn cung cấp các thông tin quy phạm pháp luật mà thiếu nó thì không thể quản lý được.

Văn bản pháp quy bao gồm: Nghị định, quy định, chỉ thị, thông tư... nhằm hướng dẫn thực hiện các quy định của cơ quan nhà nước có thẩm quyền ban hành, giải thích các chủ trương chính sách và đề ra các biện pháp thi hành các chủ trương đó.

Nhằm tăng cường trách nhiệm của UBND quận trong công tác quản lý đất đai đối với các loại đất công, đất nhỏ lẻ, đất xen kẽ trong khu dân cư và từng bước khai thác, sử dụng có hiệu quả quỹ đất công, đất chưa sử dụng vào mục đích công cộng của thành phố và sự phát triển đô thị của tỉnh. Ngày 28/02/2014 UBND quận ban

hành Kế hoạch 129/KH-UBND về kiểm tra, rà soát đất đai và các công trình xây dựng trên đất được các phường triển khai thực hiện tốt với quyết tâm hoàn thành kế hoạch rà soát trong năm 2015 trên toàn địa bàn quận. Song song với việc triển khai thực hiện các văn bản pháp luật. UBND quận đã tích cực tuyên truyền, phổ biến, các chính sách pháp luật đất đai cho các tầng lớp nhân dân; tổ chức hội nghị tập huấn cho các báo cáo viên của quận về Luật đất đai 2013. Giao cho Hội đồng tuyên truyền phổ biến giáo dục Pháp luật tuyên truyền Luật đất đai 2013 trên tất cả 7 phường. Ngoài ra quận còn cử các cán bộ đi học tập để nâng cao trình độ chuyên môn nghiệp vụ. Qua đó đã nâng cao được nhận thức pháp Luật đất đai. Việc thực hiện các văn bản pháp luật về đất đai ngày càng có hiệu quả cao, tạo điều kiện thuận lợi cho công tác quản lý Nhà nước về đất đai trên địa bàn quận ngày càng tốt hơn.

2.3.2. Công tác kỹ thuật và nghiệp vụ địa chính

2.3.2.1. Đăng ký quyền sử dụng đất

Trên cơ sở quy trình theo cơ chế “một cửa” và “một cửa liên thông” cũng như các văn bản về lĩnh vực đất đai đã được quy định, UBND quận Sơn Trà đã chỉ đạo phòng Tài nguyên và Môi trường, Chi nhánh VPĐKĐĐ triển khai thực hiện chặt chẽ, đồng bộ giữa các phường với bộ phận tiếp nhận và trả kết quả của Chi nhánh VPĐKĐĐ, phối hợp giữa Chi nhánh VPĐKĐĐ với các bộ phận chuyên môn để xử lý, giải quyết, trình lãnh đạo ký hồ sơ đảm bảo thời gian, quy trình, hợp lý và đúng quy định, có nhiều hồ sơ được giải quyết sớm cho công dân. Trong quá trình thực hiện, những vướng mắc phát sinh được Chi nhánh VPĐKĐĐ chủ động phối hợp, đề xuất UBND quận giải quyết hoặc linh hoạt hướng dẫn công dân thực hiện đảm bảo thủ tục theo quy định. Đồng thời, lãnh đạo Chi nhánh VPĐKĐĐ phối hợp với các bộ phận chuyên môn thuộc quận và phường tổ chức kiểm tra thực tế các trường hợp vướng mắc, không được phản ánh đầy đủ qua hồ sơ, nhằm chủ động giúp công dân tháo gỡ những vướng mắc trên nguyên tắc phù hợp với các qui định pháp luật.

Để đảm bảo thực hiện tốt công tác quản lý, đăng ký các danh mục và quản lý chặt chẽ hệ thống văn bản, nâng cao chất lượng phục vụ công tác chuyên môn, hạn chế thấp nhất những sai sót liên quan trên lĩnh vực đất đai, UBND quận đã chỉ đạo

phòng Tài nguyên & Môi trường tham mưu phối hợp Chi nhánh VPĐKĐĐ chủ động, tích cực áp dụng triển khai hệ thống quản lý chất lượng theo tiêu chuẩn ISO 9001:2008 vào các dịch vụ hành chính công, qua đó đã nâng cao trách nhiệm của các bộ phận Chi nhánh VPĐKĐĐ từ khâu xây dựng văn bản, tiếp nhận và trả kết quả, phục vụ yêu cầu chính đáng của công dân. Đồng thời, phục vụ đắc lực cho nhiệm vụ thường xuyên cũng như phối hợp với các bộ phận chuyên môn kịp thời cung cấp thông tin chính xác cho lãnh đạo nhằm thực hiện tốt công tác quản lý đất đai. Đến nay, công tác quản lý trên lĩnh vực đất đai đã được triển khai, cập nhật, đăng ký, quản lý toàn bộ thông qua dữ liệu trong máy vi tính đảm bảo khoa học, chặt chẽ theo quy trình.

2.3.2.2. *Lập và quản lý hồ sơ địa chính*

Hiện nay, việc lập, cập nhật, chỉnh lý hồ sơ địa chính của các thửa đất và biến động đất đai đều được Chi nhánh VPĐKĐĐ tại quận Sơn Trà thể hiện khá đầy đủ, kịp thời và thống nhất các thông tin trong hồ sơ địa chính. Chi nhánh VPĐKĐĐ tại quận Sơn Trà đã quản lý, khai thác và sử dụng khá hiệu quả bản đồ địa chính dạng số do Sở Tài nguyên và Môi trường chuyển giao năm 2009 và đang chuyển hóa các dữ liệu đất đai bằng công nghệ thông tin để từng bước xây dựng cơ sở dữ liệu địa chính về đất đai theo thông tư 09/2007/TT-BTNMT ngày 02/8/2007 của Bộ Tài nguyên và Môi trường.

Bảng 2.2. Cơ sở dữ liệu địa chính của các phường trên địa bàn quận Sơn Trà

STT	Phường	Bản đồ địa chính (tờ)	Sổ mục kê (cuốn)	Sổ địa chính (cuốn)	Sổ đăng ký biến động đất đai (cuốn)	Sổ cấp giấy CNQSDĐ (cuốn)	Ghi chú
1	Mân Thái	28	1	23	16	2	Không có tờ BĐDC số 7
2	An Hải Bắc	64	2	31	16	2	Không có tờ BĐDC

							số 1, 3, 7, 59
3	An Hải Đông	24	2	34	16	2	
4	An Hải Tây	35	1	38	16	2	
5	Thọ Quang	144	4	122	16	2	
6	Nại Hiên Đông	70	0	0	16	2	
7	Phước Mỹ	48	0	0	16	2	

Nguồn: [35]

Số liệu ở bảng 2.2 cho thấy, mặc dù bản đồ địa chính đã được đo đạc nhưng ở các số phường như Mân Thái và An Hải Bắc, một số khu vực vẫn chưa được đo đạc hoàn chỉnh. Điều này dẫn đến khó khăn trong việc cập nhật, chỉnh lý biến động trên bản đồ cũng như trong hồ sơ địa chính. Đây cũng là nguyên nhân dẫn đến sự chậm trễ trong việc cấp GCNQSDĐ cho các hộ gia đình và các dự án ở những khu vực này. Từ đầu năm 2011 đến nay, việc cập nhật sổ đăng ký chỉnh lý biến động được thực hiện trên máy tính, cuối kỳ sẽ thực hiện in và đóng sổ đăng ký biến động đất đai. Hiện nay, Chi nhánh VPĐKĐĐ đã lập được sổ mục kê 5/7 phường (trừ phường Nại Hiên Đông và phường Phước Mỹ).

2.3.2.3. Cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất.

Ngày 29/9/2010, UBND thành phố Đà Nẵng ban hành Quyết định số 31/2010/QĐ-UBND về trình tự, thủ tục giải quyết hồ sơ cấp GCNQSDĐ, theo đó thời gian giải quyết hồ sơ cấp GCNQSDĐ từ 43 ngày làm việc theo Quyết định 32/2008/QĐ-UBND xuống còn 10 ngày làm việc; cấp đổi không thay đổi từ 20 ngày làm việc xuống còn 05 ngày làm việc. Việc rút ngắn thời gian trong công tác cải cách hành chính dẫn đến cán bộ xử lý hồ sơ còn rất lúng túng giữa thói quen quy trình cũ và mới nên hồ sơ trễ hẹn cũng khá cao. Trước tình hình đó, VPĐKQSDĐ họp thống nhất cơ quan và xây dựng quy trình cụ thể để phân định rõ trách nhiệm từng bộ phận.

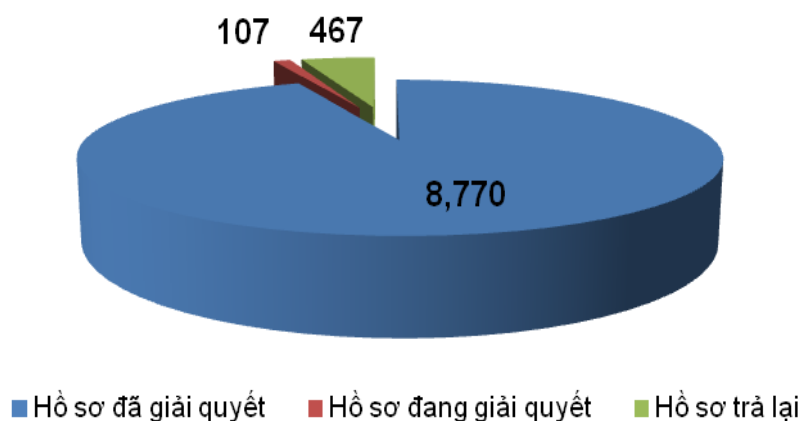
Số liệu ở bảng 3.1 cho thấy, mặc dù thời gian thực hiện rút ngắn nhưng nhờ vào quy trình cấp GCNQSDĐ lần đầu được lồng ghép với thời gian niêm yết tại

phường nên hồ sơ trễ hẹn được giảm đáng kể. Riêng đối với cấp đổi không thay đổi 05 ngày làm việc thực hiện không khả thi và không có hiệu quả. Bên cạnh đó, cơ quan Thuế từ 03 ngày làm việc rút ngắn còn 02 ngày làm việc nên thời gian không đảm bảo. Hồ sơ trễ hẹn rơi vào cơ quan thuế và hồ sơ cấp đổi không thay đổi.

Bảng 2.3. Kết quả thực hiện nhiệm vụ năm 2011

TT	Lĩnh vực giải quyết		Tổng số hồ sơ tiếp nhận	Hồ sơ đã giải quyết			Hồ sơ đang giải quyết	Hồ sơ trả lại
				Tổng số	Sớm và đúng hạn	Trễ hạn		
1	Cấp GCNQSDĐ	Cấp đổi	1,183	930	845	85	33	220
		Cấp mới	1,039	897	712	185	15	127
		Dự án	1,183	1,156	1,156	-	22	5
2	Tạo thửa mới		441	354	332	22	-	87
3	Tách thửa + cấp GCNQSDĐ		503	488	473	15	-	15
4	Chuyển quyền toàn bộ		1,680	1,630	1,839	22	37	13
5	Thế chấp		1,715	1,715	1,715	-		
6	Xoá thế chấp		1,600	1,600	1,600	-		
Tổng			9,344	8,770	8,672	329	107	467

Nguồn: [50]



Nguồn: [50]

Biểu đồ 2.1. Tóm tắt kết quả thực hiện nhiệm vụ năm 2011

Việc áp dụng Thông báo số 71/TB-UBND ngày 07/6/2011 của Văn phòng UBND thành phố về kết luận của Chủ tịch UBND thành phố Đà Nẵng tại Hội nghị về công tác quản lý và sử dụng đất đai, làm trở ngại cho công dân rất nhiều. Thông báo quy định diện tích tối thiểu để tách thửa là 70 m². Trong khi đó, VPĐKQSDĐ

vẫn còn giữ một số hồ sơ tách thửa đất một phần diện tích đất đề nghị tách thửa < 70m² và một số hồ sơ chuyển nhượng có liên quan đến đất khuôn viên (đất trồng cây hằng năm) đã qua công chứng chứng thực (đã sổ tiền mua bán đã được giao dịch lúc ra công chứng) và một số hồ sơ đã phát hành thông báo thuê và công dân đã thực hiện nộp tiền tại kho bạc. VPĐKQSDĐ phải phối hợp với Chi cục thuế để làm công tác thoái thu những trường hợp nêu trên nhưng đa số công dân không đồng ý;

Đối với trường hợp chuyển mục đích sử dụng đất: Theo Quyết định số 6048/QĐ-UB ngày 18/7/2011 của UBND thành phố Đà Nẵng đối với việc chuyển mục đích sử dụng đất nông nghiệp xen kẽ trong khu dân cư sang đất ở, nếu không ảnh hưởng quy hoạch thì UBND quận, huyện tập hợp hồ sơ, đề xuất giá chuyển mục đích sử dụng đất, báo cáo Hội đồng thẩm định giá thành phố thẩm định, trình UBND thành phố xem xét, quyết định. Theo Quyết định 08/2011/QĐ-UBND quy định thời gian giải quyết hồ sơ là 20 ngày làm việc đến khi nhận thông báo thực hiện nghĩa vụ tài chính. Từ ngày Thông báo 71/TB-UBND ngày 07/6/2011 có hiệu lực đến nay vẫn không giải quyết được trường hợp nào chuyển mục đích đất nông nghiệp xen kẽ khu dân cư. Công dân phản ánh gây phiền hà, trong khi người dân có nhu cầu chuyển mục đích để xây dựng nhà ở và mùa mưa bão đã đến gần.

Bảng 2.4. Kết quả thực hiện nhiệm vụ năm 2015

STT	Loại hồ sơ	Tổng số hồ sơ tiếp nhận	Số hồ sơ đã giải quyết			Số hồ sơ đang giải quyết			Số hồ sơ trả lại
			Số hồ sơ	Sớm & đúng hạn	Trễ hạn	Tổng số	Chưa đến hạn	Quá hạn	
1	Cấp mới GCNQSDĐ (lần đầu + dự án)	1.214	1.124	1.102	22	87	83	4	89
2	Cấp đổi GCNQSDĐ	976	847	822	25	20	20	0	127
3	Cấp lại GCNQSDĐ	12	8	8	0	2	2	0	1
4	Chuyển quyền toàn	1.334	1.287	1.278	9	37	37	0	10

STT	Loại hồ sơ	Tổng số hồ sơ tiếp nhận	Số hồ sơ đã giải quyết			Số hồ sơ đang giải quyết			Số hồ sơ trả lại
			Số hồ sơ	Sớm & đúng hạn	Trễ hạn	Tổng số	Chưa đến hạn	Quá hạn	
	bộ QSDĐ								
5	Chuyển quyền một phần QSDĐ	226	217	214	3	8	8	0	1
6	Thế chấp, bảo lãnh	1.884	1.884	1.879	5	0	0	0	0
7	Xóa thế chấp, bảo lãnh	1.677	1.677	1.670	7	0	0	0	0
8	Tách thửa đất	210	192	190	2	7	7	0	11
9	Hợp thửa đất	56	53	52	1	3	3	0	0
10	Chuyển mục đích SDD (phải xin phép)	51	29	27	2	11	8	3	11
11	Đăng ký biến động (sai sót, thu hồi đất)	93	85	85	0	3	3	0	5
Tổng		7.733	7.403	7.327	76	178	171	7	255

Nguồn: [21]



Nguồn: [21]

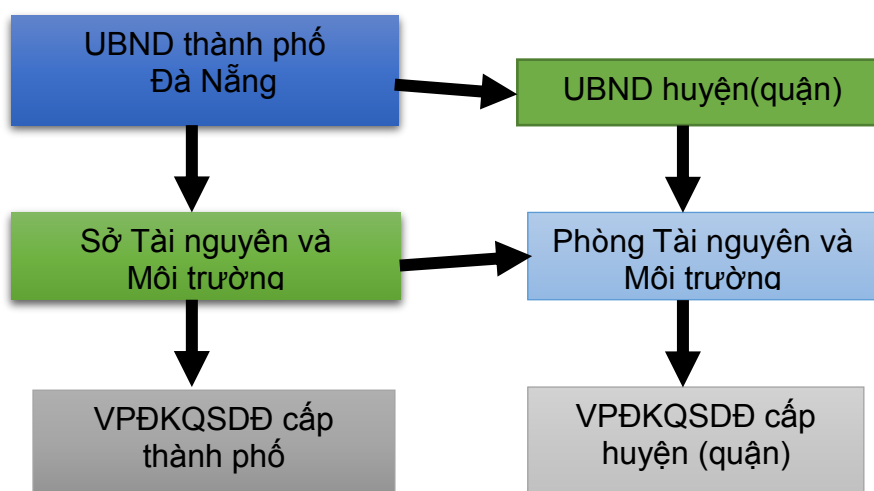
Biểu đồ 2.2. Tóm tắt kết quả thực hiện nhiệm vụ năm 2015

Số liệu ở bảng 2.4 và biểu đồ 2.2. cho thấy, tổng hồ sơ tiếp nhận trong năm

2015 là 7.733 hồ sơ, trong đó số hồ sơ đã giải quyết là 7.403 hồ sơ, chiếm tỷ lệ 95,7% tổng số hồ sơ tiếp nhận. Số hồ sơ đang giải quyết là 178 hồ sơ và số hồ sơ phải trả lại là 255 hồ sơ. Trong tổng số 255 hồ sơ bị trả lại chủ yếu tập trung vào loại hồ sơ cấp mới GCNQSDĐ và cấp đổi GCNQSDĐ. Nguyên nhân của việc trả lại với số lượng nhiều hồ sơ trong năm 2015 là do ý thức chấp hành pháp luật của chủ sử dụng đất chưa cao, dẫn đến các sai phạm như xây dựng nhà không phép, sai phép, sai chứng chỉ quy hoạch, biến động diện tích và ranh giới đất sử dụng. Đặc biệt là xây dựng không phép sau ngày 1/7/2006 đến nay vẫn chưa có văn bản nào hướng dẫn để xử lý công nhận tài sản đối với trường hợp này, trong khi người dân đã ở ổn định.

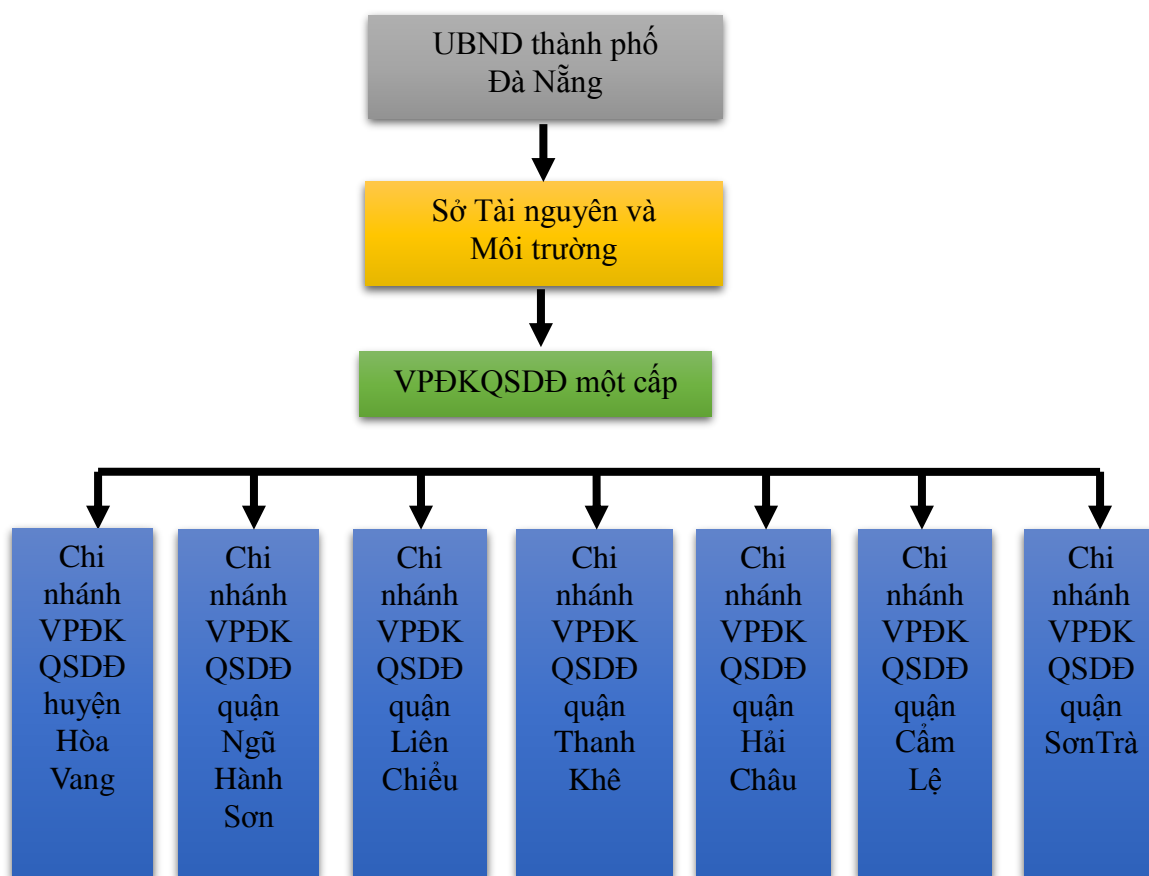
Đối với số hồ sơ đã giải quyết nhưng trễ hẹn, nguyên nhân chủ yếu là do trong thời gian này, Chi nhánh VPĐKĐĐ tại quận Sơn Trà áp dụng công nghệ thông tin trong quá trình quản lý và xử lý công việc chuyên môn trong toàn bộ quy trình cấp GCNQSDĐ nhưng hệ thống mạng tại đơn vị không ổn định làm ảnh hưởng quá trình giải quyết hồ sơ không thông suốt. Ngoài ra, một số văn bản xin ý kiến của cơ quan chuyên môn, văn bản xin ý kiến chỉ đạo của UBND quận, UBND thành phố chậm được giải quyết.

Hình 2.2 cho thấy cơ cấu tổ chức VPĐKQSDĐ hai cấp (giai đoạn trước ngày 31/7/2012) và hình 3.2 cho thấy cơ cấu tổ chức VPĐKQSDĐ một cấp (giai đoạn sau ngày 31/7/2012).



Hình 2.2. Cơ cấu tổ chức VPĐKQSDĐ hai cấp

Hình 2.2 cho thấy, VPĐKQSĐĐ thành phố Đà Nẵng thuộc Sở Tài nguyên và Môi trường do UBND thành phố quyết định thành lập theo đề nghị của Giám đốc Sở Tài nguyên và Môi trường và Giám đốc Sở Nội vụ. VPĐKQSĐĐ thuộc Phòng Tài nguyên và Môi trường, do UBND cấp huyện quyết định thành lập theo đề nghị của Trưởng phòng Tài nguyên và môi trường và Trưởng phòng Nội vụ quận. VPĐKQSĐĐ thành phố là đơn vị sự nghiệp công lập, có chức năng tổ chức thực hiện đăng ký cấp GCNQSĐĐ cho đối tượng là tổ chức, cơ sở tôn giáo, người Việt Nam định cư ở nước ngoài (trừ trường hợp được sở hữu nhà tại Việt Nam), tổ chức nước ngoài, cá nhân nước ngoài; chỉnh lý biến động về sử dụng đất, nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất, xây dựng và quản lý hồ sơ địa chính trên địa bàn thành phố Đà Nẵng. VPĐKQSĐĐ quận thực hiện nhiệm vụ như VPĐKQSĐĐ thành phố nhưng với đối tượng là hộ gia đình cá nhân, xây dựng và quản lý hồ sơ địa chính theo địa bàn quản lý. Có con dấu riêng và hoạch toán độc lập.



Hình 2.3. Cơ cấu tổ chức VPĐKQSĐĐ một cấp

Hình 2.3 cho thấy, mô hình VPĐKQSDĐ một cấp thuộc Sở Tài nguyên và Môi trường, có các chi nhánh trực thuộc, được bố trí theo phạm vi địa bàn (bao gồm 06 chi nhánh ở 06 quận, và 01 huyện). Các chi nhánh chịu sự quản lý, chỉ đạo trực tiếp, toàn diện của Văn phòng đăng ký cấp thành phố; không hạch toán độc lập mà do Văn phòng đăng ký cấp tỉnh thống nhất quản lý, nhưng có con dấu riêng để thực hiện nhiệm vụ đăng ký theo thẩm quyền.

Kết quả điều tra cho thấy, qua 4 năm triển khai thực hiện thí điểm, VPĐKĐĐ một cấp đã nhanh chóng ổn định về tổ chức bộ máy và hoạt động chuyên môn. Quy trình chuyên môn từng bước được chuẩn hoá, tuân thủ đúng quy định. Nhiệm vụ tiếp nhận và giải quyết hồ sơ thực hiện theo cơ chế một cửa, hồ sơ của tất cả các đối tượng như cấp GCNQSDĐ, đăng ký biến động do chuyển nhượng, thừa kế, thế chấp, chuyển mục đích sử dụng đất,... được tiếp nhận và trả kết quả theo mô hình một cửa tại địa điểm Bộ phận tiếp nhận và trả kết quả của Văn phòng UBND các quận, huyện (phân công viên chức Chi nhánh quận, huyện thực hiện tiếp nhận và trả kết quả). Thời gian đầu, các Chi nhánh VPĐKQSDĐ tiếp nhận và trả hồ sơ của tổ chức, cá nhân và hộ gia đình nhưng đến ngày 22/12/2012, UBND thành phố Đà Nẵng có văn bản yêu cầu việc chuyển giao, tiếp nhận và trả kết quả của tổ chức lại cho VPĐKQSDĐ một cấp.

Công tác lưu trữ hồ sơ, quản lý hồ sơ địa chính được quan tâm đầu tư, hướng dẫn, củng cố. Có thể khẳng định một kết quả quan trọng rằng từ khi thực hiện thí điểm thành VPĐKĐĐ một cấp, hồ sơ được kiểm tra chặt chẽ về tính pháp lý, cơ sở dữ liệu địa chính; quản lý tốt việc tách thửa đất, không để xảy ra tình trạng chia cắt manh mún, không đúng quy định gây khó khăn, phức tạp trong công tác đền bù, giải toả, chỉnh trang đô thị của thành phố và hạn chế được mầm mống dẫn đến tranh chấp, khiếu nại trong cấp giấy chứng nhận do việc thực hiện trước đây không thống nhất giữa các quận, huyện, có nơi thực hiện chưa đúng với quy định của pháp luật và chưa cập nhật quản lý tốt về cơ sở dữ liệu địa chính.

UBND phường chịu sự quản lý và chỉ đạo của UBND quận, trong khi đó Chi nhánh VPĐKĐĐ chịu sự quản lý và chỉ đạo của VPĐKĐĐ một cấp và Sở Tài

nguyên & Môi trường nên việc lấy xác nhận nguồn gốc đất và nhà ở cũng như các loại hồ sơ không có giấy tờ chứng minh nguồn gốc phải lấy phiếu ý kiến khu dân cư trong cấp GCNQSDĐ lần đầu cũng gặp không ít trở ngại và khó khăn. Bên cạnh đó, việc thống kê, kiểm kê hằng năm và chỉnh lý thông báo cập nhật biến động của UBND các phường chưa có sự phối hợp tốt đối với Chi nhánh VPĐKĐĐ.

2.3.3. Công tác quản lý quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất

Trong những năm qua, việc lập quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất trên địa bàn quận đã có những tiến bộ, các chỉ tiêu đăng ký sử dụng đất đều bảo đảm yêu cầu phục vụ cho các công trình, dự án đầu tư xây dựng trên địa bàn quận, là cơ sở pháp lý để triển khai thực hiện việc thu hồi đất, giao đất, cho thuê đất, bán đấu giá quyền sử dụng đất được thuận lợi.

2.3.4. Công tác giao đất, thu hồi đất, cho thuê đất, chuyển mục đích sử dụng đất

2.3.4.1. Công tác thu hồi đất

Việc thu hồi đất, giao đất chủ yếu nhằm phục vụ công tác giải phóng mặt bằng để thực hiện các dự án. Tính đến nay, UBND quận ban hành hơn 6.742 quyết định thu hồi đất, đồng thời tổ chức họp xét tính pháp lý cho hơn 7.573 trường hợp (bao gồm cả những dự án cũ) phục vụ kịp thời cho việc giải phóng mặt bằng các dự án trên địa bàn quận. Các dự án đều phát huy hiệu quả, sử dụng đúng mục đích được giao. Tuy nhiên, một số dự án kéo dài nhiều năm làm ảnh hưởng đến cuộc sống của nhân dân, một số dự án có một phần diện tích đất chuyển nhượng cho các chủ đầu tư để thực hiện theo quy hoạch, cho đến nay chậm triển khai, hiện đang yêu cầu các chủ đầu tư phải tiếp tục thực hiện.

2.3.4.2. Công tác cho thuê đất, chuyển mục đích sử dụng đất

Thẩm quyền cho thuê đất của UBND quận là các hộ gia đình và cá nhân có nhu cầu sử dụng đất nhưng trên thực tế thường các tổ chức, các công ty mới có nhu cầu thuê đất để sản xuất, kinh doanh. Do vậy, đến nay UBND quận chỉ lập 1 hồ sơ cho thuê đất trên địa bàn quận. Về việc thực hiện chuyển mục đích sử dụng đất phải xin phép: từ năm 2011 đến đầu năm 2016 đã giải quyết 472 trường hợp chuyển mục đích từ đất nông nghiệp gắn liền với đất ở (đất khuôn viên) sang đất ở. Thực hiện

theo Quyết định số 6048/QĐ-UBND ngày 18 tháng 7 năm 2011 của UBND thành phố Đà Nẵng Ban hành Kế hoạch thực hiện Chỉ thị số 10-CT/TU ngày 04 tháng 7 năm 2011 của Thành uỷ Đà Nẵng trong đó có công tác chuyển mục đích sử dụng đất, UBND quận đã triển khai thực hiện nghiêm túc quyết định này. Cho đến nay, UBND quận Sơn Trà không thực hiện việc giao đất, cho thuê đất, chuyển nhượng quyền sử dụng đất và chuyển mục đích sử dụng đất đối với đất nông nghiệp (trên địa bàn quận không còn đất sản xuất nông nghiệp) [35]

2.3.5. Công tác quản lý tài chính về đất đai

Công tác quản lý tài chính về đất đai được triển khai thực hiện theo đúng quy định của pháp luật. Về thực hiện các khoản thu, chi liên quan đến đất đai, quận đã ban hành nhiều văn bản và tổ chức thực hiện việc thu thuế sử dụng đất phi nông nghiệp, thuế chuyển quyền sử dụng đất, thu tiền sử dụng đất và tiền thuê đất. Kết quả thu ngân sách Nhà nước từ đất đai trên địa bàn quận những năm vừa qua còn ở mức thấp, các nguồn thu chủ yếu từ giao đất có thu tiền sử dụng đất thuộc các loại đất ở và đất sản xuất kinh doanh phi nông nghiệp.

2.3.6. Công tác quản lý, giám sát việc thực hiện quyền và nghĩa vụ của người sử dụng đất

Việc giải quyết thủ tục hành chính trong việc thực hiện các quyền của người sử dụng đất như: cho thuê, cho thuê lại, đăng ký thế chấp, chuyển nhượng, chuyển mục đích sử dụng đất,... hiện do Chi nhánh Văn phòng đăng ký đất đai thực hiện. Liên quan đến bồi thường, hỗ trợ giải phóng mặt bằng, UBND thành phố Đà Nẵng đã cụ thể hoá một số điều để bổ sung chính sách bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất trên địa bàn. Về vấn đề tái định cư, đây là một trong những vấn đề nhạy cảm, quan trọng trong việc thực hiện công tác bồi thường, GPMB, do đó ngoài các quy định của Chính phủ, UBND thành phố đã quy định cụ thể cho từng trường hợp bị thu hồi đất có diện tích rộng, lớn hơn hạn mức giao đất ở do UBND thành phố quy định. Ngoài ra UBND quận vận dụng một số chính sách, chủ trương của thành phố để khuyến khích các hộ dân chấp hành tốt trong việc thực hiện công tác bàn giao mặt bằng trên địa bàn.

2.3.7. Công tác quản lý các hoạt động dịch vụ công về đất đai

Nhằm tạo ra môi trường phát triển thị trường bất động sản sôi động và lành mạnh cũng là tăng nguồn thu từ tiền thuế chuyển quyền sử dụng đất, trong 5 năm qua, UBND quận đã có những động thái hỗ trợ, cung cấp thông tin về đất đai cho các tổ chức hoạt động kinh doanh bất động sản và người dân như thông tin về quy hoạch, giải tỏa đền bù, chỉnh trang đô thị, giá đất,...

2.3.8. Công tác thanh tra, kiểm tra việc chấp hành các quy định của pháp luật về đất đai; giải quyết tranh chấp, khiếu nại, tố cáo trong quản lý và sử dụng đất

Thanh tra, kiểm tra trong lĩnh vực đất đai nhằm phát hiện những sai phạm ở đối tượng được giao đất để có biện pháp ngăn chặn kịp thời, tránh hậu quả xấu đối với nguồn tài nguyên đất. Đây là công tác được UBND quận Sơn Trà đưa vào danh mục nhiệm vụ trọng tâm và phải tiến hành thường xuyên. Quận Sơn Trà đã chỉ đạo cơ quan chuyên môn nâng cao trách nhiệm trong việc tham mưu giải quyết các vụ việc tranh chấp đất đai, không để xảy ra “điểm nóng” trên địa bàn quận và phối hợp với Sở Tài nguyên và Môi trường cũng như các cơ quan có liên quan tổ chức tự kiểm tra và kiểm tra việc thực hiện pháp luật về đất đai. Tháng 5/2010, Thanh tra thành phố Đà Nẵng đã tổ chức thanh tra tình hình cấp GCNQSDĐ trong 5 năm (2004-2009) tại UBND quận và được đánh giá thực hiện đúng chính sách pháp luật nhà nước về đất đai, không có trường hợp nào sai sót đoàn Thanh tra phải kiến nghị xử lý. UBND quận đã chỉ đạo Phòng Tài nguyên và Môi trường kết hợp với Thanh tra quận tiến hành thanh tra, kiểm tra việc chấp hành các quy định pháp luật về đất đai của các tổ chức, cá nhân trên địa bàn. Chính quyền quận đã tập trung chỉ đạo kiểm tra xử lý các vi phạm trong quản lý đất đai, khai thác đất, khai thác tài nguyên tại một số phường như: Nại Hiên Đông, Thọ Quang và An Hải Bắc. Chính quyền quận đã tiến hành xử phạt một loạt các sai phạm về việc: hạ thấp mặt bằng đất, các công trình xây dựng vi phạm, dỡ bỏ một số công trình xây dựng trái phép,... thậm chí kỷ luật về mặt chính quyền của một số cán bộ làm công tác quản lý đất đai. Tuy nhiên, công tác thanh tra về đất đai của quận vẫn bộc lộ nhiều hạn chế, có dấu hiệu bao che từ cán bộ cơ quan quản lý. Sự thiếu quyết liệt từ công tác thanh tra, kiểm tra

là điều kiện để những sai phạm về đất đai tồn tại trong thời gian dài gây hậu quả nghiêm trọng đến tài nguyên môi trường nói chung và tài nguyên đất nói riêng.

Kết quả nghiên cứu cho thấy, trong những năm qua, cùng với sự phát triển chung của thành phố Đà Nẵng, quận Sơn Trà là một trong những quận có số lượng dự án triển khai và diện tích giải toả lớn. Do đó, đã tác động trực tiếp đến quyền, lợi ích và đời sống của đại bộ phận nhân dân. Các thủ tục về thu hồi đất, kiểm đếm, áp giá đền bù, giải toả được thực hiện trên cơ sở các văn bản quy phạm pháp luật từ trung ương đến địa phương, nhưng do đặc thù của từng dự án và thời điểm tiến hành nên mức đền bù, chính sách, chế độ có sự khác biệt. Mặt khác, trình độ dân trí trên địa bàn không đồng đều, vì vậy thời gian qua số lượng đơn thư khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, thỉnh cầu về giải toả đền bù, tái định cư khá phức tạp. Nội dung đơn thư trong lĩnh vực giải toả, đền bù chủ yếu tập trung vào khiếu nại các quyết định xử phạt vi phạm hành chính và các quyết định cưỡng chế để thi hành quyết định xử phạt vi phạm hành chính. Ngoài ra, các tranh chấp đất đai trong giai đoạn này cũng tương đối nhiều và chủ yếu là tranh chấp về ranh giới thửa đất với diện tích tranh chấp không lớn và thường có sự nhầm lẫn của một trong các bên tranh chấp, hoặc xuất phát từ mâu thuẫn khác. Tất cả các loại đơn khiếu nại, tranh chấp thuộc thẩm quyền được Văn phòng UBND quận phân loại, giao cho các đơn vị chuyên môn xác minh, kiến nghị trình Chủ tịch UBND quận ra quyết định giải quyết. Đối với đơn tố cáo, nếu là đơn có nội dung phức tạp liên quan đến nhiều cơ quan thì Chủ tịch UBND quận ra quyết định thành lập đoàn để xác minh nội dung tố cáo. Căn cứ báo cáo của Thanh tra quận, Chủ tịch UBND quận ban hành kết luận nội dung tố cáo. Riêng các đơn tranh chấp đất đai cấp phường tiếp nhận đều được tổ chức hoà giải theo quy định. Giai đoạn cuối năm 2010 đến tháng 7 năm 2016, trên địa bàn quận đã tiếp nhận 176 đơn khiếu nại, tố cáo, tranh chấp đất thuộc thẩm quyền, trong đó quận 121 đơn, phường 55 đơn. Tại đơn vị không có đơn tố cáo tồn đọng. Tất cả các đơn tranh chấp đất phường tiếp nhận, hầu hết hoà giải thành, còn các vụ hoà giải không thành đều đã được chuyển đến cơ quan có thẩm quyền giải quyết theo quy định của pháp luật.

2.4. Đánh giá chung và những kinh nghiệm rút ra từ hoạt động quản lý nhà nước

về đất đai ở quận Sơn Trà, thành phố Đà Nẵng trong 5 năm gần đây

2.4.1. Những kết quả cụ thể đạt được

Trong những năm qua, ngành quản lý đất đai quận Sơn Trà đã thực hiện có kết quả nhiều nhiệm vụ được giao, giải quyết có hiệu quả các nhiệm vụ cấp bách, đáp ứng được các yêu cầu thực tế đặt ra đối với công tác quản lý đất đai, góp phần phát triển kinh tế xã hội của quận, thực hiện thắng lợi chủ trương, chính sách của Đảng và nhà nước về lĩnh vực đất đai. Với sự lãnh đạo của Đảng bộ, UBND quận, sự phấn đấu quyết tâm của cán bộ, công chức của ngành vì sự lập lại trật tự quản lý đất đai ở quận Sơn Trà đã đạt được những kết quả to lớn:

- Đã ban hành nhiều văn bản pháp quy dưới hình thức Chỉ thị, Kế hoạch, Quyết định, Quy định... trong công tác quản lý đất đai, đã giải quyết tháo gỡ vướng mắc về cơ chế, chính sách, cải cách một bước về thủ tục hành chính trong lĩnh vực đất đai.

- Nhiều đợt thanh tra, kiểm tra vi phạm pháp luật đất đai và chỉ đạo xử lý vi phạm đã được tổ chức thành công.

- Công tác lập quy hoạch sử dụng đất đến năm 2020, kế hoạch sử dụng đất 5 năm (2015 - 2020) của quận đã được phê duyệt và đã tổ chức thực hiện công tác thống kê đất đai hàng năm, kiểm kê đất đai 5 năm 2010 – 2015 báo cáo thành phố.

- Công tác giao đất, cho thuê đất, thực hiện nghĩa vụ tài chính về đất đã được triển khai theo đúng pháp luật, đáp ứng được yêu cầu thực hiện các dự án phát triển kinh tế xã hội trên địa bàn quận.

- Hoàn thành cơ bản công tác đo đạc chỉnh lý biên động bản đồ địa chính trên toàn địa bàn quận và bàn giao cho các phường để kịp thời phục vụ cho công tác quản lý đất, đồng thời triển khai lập hồ sơ địa chính ở cả 2 cấp huyện và phường theo quy định, làm nền tảng đưa công tác quản lý đất đai có hiệu quả trên cơ sở khoa học.

Cụ thể những thành tựu nổi bật trong những năm qua quận Sơn Trà đã đạt được là: Ban hành và thực hiện Kế hoạch 129/KH-UBND về kiểm tra, rà soát đất đai và các công trình xây dựng trên đất, đến nay đã kiểm tra, rà soát được 5.199 hồ

sơ/5.850 hồ sơ cần kiểm tra rà soát (giai đoạn I). Trong đó có 1.925 hồ sơ vi phạm; 568 hồ sơ chuyển mục đích sử dụng; 275 hồ sơ công nhận có thu tiền; 5 hồ sơ không công nhận thu tiền; 88 công trình yêu cầu tháo dỡ; yêu cầu giữ nguyên hiện trạng 740 hồ sơ; chuyển quyền 249 hồ sơ; có 3.174 hồ sơ không vi phạm, qua đó thực hiện việc nộp tiền vào ngân sách nhà nước với số tiền trên 12 tỷ đồng; Thực hiện Kế hoạch số 80/KH-UBND ngày 15/4/2013 của UBND thành phố Đà Nẵng về triển khai thực hiện nhiệm vụ cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất lần đầu theo Nghị quyết số 30/NQ13 trên địa bàn thành phố Đà Nẵng [36].

2.4.2. Những hạn chế và nguyên nhân

Bên cạnh những kết quả đạt được, công tác quản lý đất đai trên địa bàn quận còn nhiều tồn tại cần phải khắc phục, cụ thể như:

- Trong công tác quản lý đất đai, tuy số lượng văn bản ban hành nhiều nhưng chất lượng xây dựng văn bản còn hạn chế về nội dung và chưa kịp thời. Hiện tượng vi phạm pháp luật đất đai vẫn xảy ra, công tác thu hồi đất còn gặp nhiều khó khăn, kết quả thực hiện không cao như thu hồi đất thi công hạ tầng Dự án tuyến đường 10,5m từ Nguyễn Phan Vinh đến xưởng 38 & 387, dự án phải thay đổi thiết kế nhiều lần, kéo dài thời gian và đội vốn, ảnh hưởng đến đời sống người dân xung quanh.

- Vai trò quản lý của cấp chính quyền phường theo quy định phân cấp chưa rõ ràng. Không ít trường hợp cơ quan quản lý đất đai không thể xử lý dứt điểm các vấn đề phát sinh trong quan hệ sử dụng đất của các thành phần kinh tế. Có lúc vai trò quản lý bị coi nhẹ, hạn chế về quyền lực.

- Việc lập phương án bồi thường cho các chủ sử dụng đất thực hiện theo quyết định thu hồi đất nhìn chung còn chậm, có nhiều bất cập, một số tổ chức sử dụng đất không có hiệu quả khi lập hồ sơ thu hồi đất còn có ý thức không chấp hành, thậm chí có đơn vị còn chống đối làm cho hiệu lực thu hồi đất có nhiều hạn chế.

- Công tác thanh tra sử dụng đất đai chưa thường xuyên, thiếu kiên quyết trong quá trình xử lý làm kéo dài thời gian thanh tra, gây tác động xấu đối với công tác quản lý đất đai trên địa bàn. Các đoàn kiểm tra mới chỉ dừng lại ở khâu kết luận

thanh tra và kiến nghị xử lý mà chưa có kế hoạch và quan tâm thực hiện giám sát kết quả xử lý.

- Vấn đề nổi cộm đó là việc cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất còn quá chậm, thủ tục phiền hà. Việc lấn chiếm đất đai để xây dựng nhà ở của nhân dân vẫn xảy ra trong khi đó sự quản lý của các cấp chính quyền có lúc còn thiếu chặt chẽ bởi vậy đã dẫn đến nhiều vụ khiếu kiện tranh chấp, tố cáo những vi phạm trong quá trình quản lý sử dụng đất đặc biệt khu vực có đất nghĩa địa, đất dự án nhưng chưa triển khai,...

- Trình độ chuyên môn, năng lực của đội ngũ cán bộ còn yếu kém, chưa được trải qua đào tạo chu đáo bài bản về công tác quản lý, có người được đào tạo trái ngành nghề nhưng vẫn làm công tác quản lý bởi vậy trình độ chuyên môn của họ không có hoặc họ chỉ biết sơ qua về quản lý đất đai là như thế nào cho nên hiệu quả quản lý không cao.

- Ở một số địa phương còn chưa có sự chỉ đạo đồng bộ và thiếu kiên quyết, còn có tư tưởng né tránh trong xử lý vi phạm quản lý sử dụng đất, tạo tiền lệ xấu, gây sức cản trong khi triển khai đồng bộ xử lý thu hồi đất. Hồ sơ quản lý đất đai đối với các trường hợp vi phạm tại một số phường chưa chặt chẽ, chưa theo dõi cập nhật được những biến động, gây khó khăn kéo dài khi xử lý vi phạm, trong đó sổ mục kê, sổ địa chính theo mẫu quy định thì hầu hết các phường không cập nhật biến động thường xuyên.

Nguyên nhân của những hạn chế là:

- Việc chấp hành pháp luật và thực hiện nghĩa vụ tài chính của các tổ chức sử dụng đất còn chưa tự giác, chưa ý thức được trách nhiệm của họ trong việc sử dụng đất. Đồng thời, kiến thức pháp luật của các đối tượng sử dụng còn thấp.

- Công tác ban hành văn bản pháp luật đất đai còn chưa đồng bộ, chưa kịp thời và thiếu ổn định, việc tuyên truyền phổ biến pháp luật đất đai chưa sâu rộng đó cũng là nguyên nhân của những tồn tại trên và nhiều hiện tượng vi phạm pháp luật vẫn xảy ra.

- Sự quan tâm chỉ đạo của các cấp còn chưa thường xuyên và sâu sát, công tác

quản lý và hiệu lực của chính quyền các cấp chưa chặt chẽ, chưa theo kịp với yêu cầu trong quản lý cũng là nguyên nhân không nhỏ gây khó khăn khi tiến hành thanh tra, kiểm tra xử lý vi phạm.

- Tổ chức QLNN về đất đai có nhiều khâu, nhiều việc còn chồng chéo giữa cơ quan chức năng, gây ách tắc trong quá trình chỉ đạo thực hiện.

- Phương pháp giao đất không thống nhất của các cơ quan từ trung ương đến địa phương cũng là nguyên nhân làm cho cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất chậm, làm cho công tác quản lý đất chưa thực sự hiệu quả.

- Quản lý các cấp các ngành còn chưa đồng bộ từ trung ương đến xã phường, làm hạn chế việc chỉ đạo thực hiện những vấn đề mang tính chất chính trị và cấp bách của quận.

- Một số ngành có liên quan của quận chưa tích cực tham gia, tham gia không thường xuyên trong công tác đôn đốc, hướng dẫn, kiểm tra các quy định phường thực hiện các quyết định của quận.

Những kết quả đạt được của công tác quản lý đất đai tạo tiền đề quan trọng để thực hiện các nhiệm vụ đặt ra cho những năm tiếp theo, đồng thời cũng khuyến khích động viên cán bộ địa chính phấn đấu hoàn thành tốt nhiệm vụ của mình. Việc tìm ra những nguyên nhân của những hạn chế nhằm khắc phục, giải quyết triệt để những hạn chế đó góp phần đưa công tác quản lý đất đai trên địa bàn quận vào nề nếp theo quy định của pháp luật.

2.4.3. Những vấn đề đặt ra

Quận Sơn Trà từng có những bước phát triển “nóng” trong công tác sử dụng đất đai, theo đó công trình chạy trước thủ tục, người dân bị cuốn theo “bão giá” đất... Bên cạnh những tác động tích cực, quá trình phát triển này đã để lại một số hệ lụy, trong đó “nóng” nhất là về công tác quản lý đất đai.

Việc quy hoạch sử dụng đất của quận chưa được tính toán đầy đủ các yếu tố của phát triển, chưa có chuyên gia chuyên sâu về công tác quy hoạch trong việc xây dựng quy hoạch. Nhiều khi quy hoạch được xây dựng theo tư tưởng chỉ đạo chứ không theo chuyên gia quy hoạch nên phá vỡ quy hoạch chung.

Quy hoạch quy hoạch cho phát triển đô thị, xây dựng cơ sở hạ tầng đang thực hiện theo kiểu phong trào. Đến khi thực hiện quy hoạch thì không thực hiện được, do đó quy hoạch xây dựng đô thị thường xuyên được điều chỉnh cục bộ.

Các điều kiện về cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho đến nay vẫn còn rườm rà, nhiều thủ tục giấy tờ liên quan, đặc biệt trong trường hợp yêu cầu đối với người sử dụng đất khi được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất là phải sử dụng đất đúng mục đích và có hiệu quả...

Việc yêu cầu giá đất phải sát giá thị trường trong điều kiện bình thường nhưng trên thực tế ở hầu hết các địa phương giá đất đều không thể sát giá thị trường. Mặt khác, điều này đã không được lý giải một cách đầy đủ trong luật, tuy nhiên ngày 14/11/2014 Chính phủ đã ban hành Nghị định số 104/NĐ-CP về quy định khung giá đất nhưng để các địa phương điều chỉnh dần cho sát với giá thị trường và không trái với Nghị định này cũng cần phải một quá trình chứ không thể điều chỉnh đột biến ngay được.

Việc phải tập trung “tháo gỡ” các điểm nóng đất đai trên địa bàn, trong số này có những vụ việc tồn đọng, khiếu kiện kéo dài gần chục năm tính từ thời “đại công trường” giải tỏa trên địa bàn quận những năm 2004-2007. Những “điểm nóng” này không chỉ ở quận, thành phố mà ngay cả Trung ương cũng đều chỉ đạo tháo gỡ nhưng giữa người dân và lãnh đạo địa phương dường như chưa tìm được tiếng nói chung. Cá biệt có những việc Tổng thanh tra Chính phủ phải có ý kiến chấm dứt mới được khép lại như trường hợp hộ ông Trương Văn Ngò tại phường Nại Hiên Đông. Như vậy, cần nhìn thẳng vào vấn đề để không chỉ tháo gỡ, mà còn đưa ra được chính sách đúng trong quản lý tài nguyên đất.

Việc người dân sử dụng đất không đúng với Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, sử dụng đất khi chưa được cấp, lấn chiếm, xây dựng công trình không phép, vượt diện tích trong giấy phép... vẫn xảy ra. Trước tác động tiêu cực của thị trường, một số cán bộ trong thời điểm này đã không giữ được phẩm chất; một số hộ sau khi cho, hiến đất đã viết đơn đòi lại đất; một số khác thì mở rộng, coi nới trái phép vào đất của người khác gây ra nhiều bức xúc và làm cho việc quản lý đất đai trở nên rối

rầm.

Kết luận Chương 2

Nội dung chương 2 đã nói lên được thực trạng quản lý Nhà nước về đất đai trên địa bàn quận Sơn Trà, trong đó đã nói lên các yếu tố về điều kiện tự nhiên, kinh tế xã hội của quận đã tác động trực tiếp và gián tiếp đến công tác quản lý nhà nước về đất đai trên địa bàn quận cũng như cơ cấu tổ chức bộ máy, nhiệm vụ và quyền hạn của cơ quan quản lý nhà nước về đất đai ở quận Sơn Trà hiện nay. Ngoài ra luận văn cũng trình bày được các hoạt động quản lý Nhà nước về đất đai trên địa bàn quận trong 5 năm gần đây, qua đó đã có đánh giá, nhận xét những việc làm được và những tồn tại lâu nay của bộ máy quản lý nhà nước của quận để qua đó rút ra được kinh nghiệm từ hoạt động quản lý Nhà nước về đất đai ở quận Sơn Trà trong 5 năm qua. Trên cơ sở đó tác giả mới đề xuất được các giải pháp nhằm tăng cường công tác quản lý nhà nước về đất đai trên địa bàn quận Sơn Trà trong thời gian tới

CHƯƠNG 3

QUAN ĐIỂM, GIẢI PHÁP NÂNG CAO HIỆU QUẢ QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ ĐẤT ĐAI TỪ THỰC TIỄN QUẬN SƠN TRÀ, THÀNH PHỐ ĐÀ NẴNG

3.1. Các quan điểm nhằm nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước về đất đai từ thực tiễn quận Sơn Trà, thành phố Đà Nẵng

Từ những vấn đề lý luận và thực tiễn QLNN về đất đai ở quận Sơn Trà, thành phố Đà Nẵng như đã nêu trên, có thể thấy rằng việc tăng cường QLNN về đất đai là một đòi hỏi tất yếu khách quan và để tăng cường QLNN về đất đai, cần quán triệt những quan điểm sau:

3.1.1. Tăng cường quản lý nhà nước đối với đất đai phải dựa trên quan điểm, đường lối của Đảng về quản lý và sử dụng đất đai

Đất đai là tài nguyên vô cùng quý giá, một tư liệu đặc biệt, là thành phần quan trọng bậc nhất của môi trường sống, là địa bàn để phân bố khu dân cư, xây dựng các cơ sở kinh tế, văn hóa, xã hội, khoa học, kỹ thuật, an ninh, quốc phòng, là bộ phận cơ bản của lãnh thổ quốc gia. Chính vì vậy, trong suốt quá trình cách mạng, Đảng ta luôn luôn có những chủ trương, đường lối phù hợp với từng giai đoạn, từng thời kỳ để quản lý và sử dụng đất đai có hiệu quả.

Trong giai đoạn công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước hiện nay, Đảng ta đã đề ra chủ trương chính sách về quản lý, sử dụng đất đai, về xây dựng, ban hành và tổ chức thực hiện các quy định của pháp luật về đất đai... Điều này cho thấy đường lối của Đảng có quan hệ chặt chẽ với QLNN đối với đất đai của UBND cấp huyện nói riêng và UBND thành phố Đà Nẵng nói chung. Do đó, trong quá trình hoạt động nhằm tăng cường QLNN về đất đai của UBND quận phải quán triệt các quan điểm, đường lối của Đảng về vấn đề đất đai, được ghi nhận trong các văn kiện của Đại hội Đảng, các Nghị quyết của Ban Chấp hành Trung Ương Đảng, trong các chiến lược phát triển kinh tế, xã hội của đất nước.... mà trong đó cần đặc biệt chú trọng một số quan điểm sau:

- Một là, đất đai thuộc quyền sở hữu toàn dân do Nhà nước đại diện chủ sở hữu và thống nhất quản lý, quan điểm này được khẳng định trong các văn kiện Đại hội Đảng và được ghi nhận trong Hiến pháp 2013 và Điều 4 Luật Đất đai năm 2013. Đây là quan điểm cực kỳ quan trọng và đúng đắn của Đảng ta, bởi vốn đất của nước ta ngày nay là kết quả của quá trình chế ngự thiên nhiên và chống giặc ngoại xâm của cả dân tộc với lịch sử hàng năm dựng nước và giữ nước, trải qua nhiều thế hệ nhân dân ta đã đổ nhiều sức lực và xương máu để giữ gìn từng tấc đất của Tổ quốc. Chính vì vậy, đất đai phải là tài sản của toàn thể nhân dân, mà Nhà nước là người đại diện cho nhân dân QLNN về toàn bộ đất đai.

Quan điểm đất đai thuộc sở hữu toàn dân cũng hoàn toàn phù hợp với nền kinh tế thị trường theo định hướng XHCN ở nước ta hiện nay, bởi nó đảm bảo việc thực hiện công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước, mở rộng các khu công nghiệp, khu chế xuất, mở rộng hệ thống giao thông thủy lợi.

Quan điểm về sở hữu đất đai của Đảng ta còn là sự vận dụng sáng tạo đúng đắn các quan điểm của chủ nghĩa Mác –Lê Nin về vấn đề đất đai vào hoàn cảnh cụ thể ở Việt Nam. Mác và Ăng-ghe-n trong các tác phẩm của mình đã nhiều lần khẳng định quyền sở hữu đất đai phải thuộc về nhân dân. Ăng-ghe-n khi viết lời tựa cho cuốn “Chiến tranh nhân dân Đức” đã phân tích vai trò quan trọng của đất đai và cho rằng nó phải thuộc sở hữu toàn dân. Ông nhấn mạnh: “Vì lợi ích của toàn xã hội, cần phải biến quyền sở hữu ruộng đất thành sở hữu chung của nhân dân”. Trung thành với học thuyết của Mác, Lê Nin luôn cho rằng đất đai là cơ sở cực kỳ quan trọng để phát triển kinh tế - xã hội, là một tài sản quý giá của toàn thể nhân dân. Do đó, sau khi lãnh đạo Cách mạng tháng Mười Nga thành công, Người đã ban hành Sắc lệnh về ruộng đất nhằm xóa bỏ chế độ tư hữu ruộng đất của địa chủ, Giáo hội... thu hồi toàn bộ ruộng đất của giai cấp tư sản và phong kiến ở Nga để chia cho nhân dân, thực hiện tất cả ruộng đất về tay Xô-Viết. Sắc lệnh ruộng đất của Lê Nin ngày 26/10/1917 đã khẳng định: “Vĩnh viễn xóa bỏ tư hữu ruộng đất không thể đem bán đi, mua về, cho thuê mướn, cầm cố hay nhượng lại bằng bất cứ một cách nào khác; tất cả ruộng đất của Nhà nước, của thái ấp, của hoàng gia, của giáo hội, ruộng đất tô

nhượng... đều trở thành tài sản của toàn dân và giao cho tất cả những người cày cấy ruộng sử dụng”.

Xuất phát từ tầm quan trọng và tính đúng đắn của quan điểm đất đai thuộc sở hữu toàn dân, nên việc tăng cường QLNN đối với đất đai của UBND quận Sơn Trà phải tuyệt đối thực hiện quan điểm chủ đạo này. Nói cách khác, trong xây dựng, ban hành các văn bản quy phạm pháp luật về đất đai, trong giao đất, thu hồi đất, cho thuê đất, chuyển đổi mục đích sử dụng đất, giải quyết các khiếu nại, tố cáo về đất đai đều phải quán triệt chặt chẽ quan điểm đất đai thuộc sở hữu toàn dân, do Nhà nước đại diện chủ sở hữu và thống nhất quản lý.

Quán triệt đường lối đất đai thuộc sở hữu toàn dân của Đảng đồng thời cũng cần thấu suốt quan điểm chỉ đạo của Đảng về việc Nhà nước giao đất cho các tổ chức, hộ gia đình cá nhân sử dụng ổn định, lâu dài, người sử dụng được chuyển đổi, chuyển nhượng, cho thuê, thừa kế, thế chấp quyền sử dụng đất. Các hộ dân được Nhà nước giao quyền sử dụng đất lâu dài và được cấp giấy chứng nhận. Luật pháp quy định cụ thể về việc thừa kế và chuyển nhượng quyền sử dụng đất. Bảo đảm trên mỗi khoảnh đất đều có chủ sử dụng cụ thể, tránh tình trạng “vô chủ” đối với đất đai như trong kỳ tập trung bao cấp.

Thực hiện đường lối chủ trương của Đảng về sở hữu đất đai, trong quá trình QLNN về đất đai cần phải nắm bắt những chính sách cụ thể của Đảng về các vấn đề đất đai nhằm tạo thuận lợi hơn nữa cho việc thực hiện các quyền của người sử dụng đất, qua đó đưa đất đai cùng vận động với cơ chế thị trường, nhất là thị trường bất động sản hiện nay ở nước ta. Vì vậy, trong những năm tới cần tăng cường QLNN về đất đai ở cấp huyện, tiếp tục thực hiện theo hướng hoàn chỉnh các điều kiện pháp lý để thực hiện các quyền của người sử dụng đất, nhất là mở rộng một cách hợp lý quyền của người sử dụng đất được Nhà nước giao đất, cho thuê đất và không chỉ với đất nông nghiệp, lâm nghiệp mà còn đối với các loại đất chuyên dùng, đất đô thị... để người sử dụng đất trở thành người chủ thực sự trên mảnh đất của mình.

Thực hiện quan điểm chỉ đạo đất đai thuộc sở hữu toàn dân trong QLNN về đất đai của quận cần phải đảm bảo sự kiểm tra kiểm soát và quyết định tối cao của

Nhà nước. Với tư cách là chủ sở hữu đối với toàn bộ đất đai, Nhà nước không chỉ thực hiện quyền sở hữu về mặt pháp lý mà còn thực hiện quyền sở hữu về mặt kinh tế, để chủ sở hữu thu được các nguồn lợi từ đất, khắc phục tình trạng Nhà nước bị thất thu các nguồn thu từ đất như hiện nay, trên cơ sở đó điều tiết lại các lợi ích có được từ đất cho toàn thể nhân dân, góp phần đảm bảo công bằng xã hội.

- Hai là, QLNN về đất đai cần theo sát một số nội dung cụ thể về QLNN về đất đai mà Đảng đề ra, như:

+ UBND cấp huyện đại diện cho Nhà nước, cho các hộ gia đình, cá nhân sử dụng đất được thuê đất dưới nhiều hình thức, hoặc họ được cho thuê lại. Người sử dụng đất được cấp giấy CNQSDĐ và chuyển nhượng quyền sử dụng đất. Việc chuyển đổi, chuyển nhượng, cho thuê, thừa kế, thế chấp và cho thuê lại quyền sử dụng đất theo đúng quy định của pháp luật và quan điểm của Đảng: “Không tư nhân hóa đất đai, không cho phép mua bán đất đai. Thực hiện đúng Luật Đất đai, bổ sung hoàn chỉnh hệ thống pháp luật và chính sách về đất đai. Trong việc giao quyền sử dụng đất hay cho thuê đất đều phải xác định đúng giá các loại đất để sử dụng có hiệu quả, duy trì phát triển quỹ đất đảm bảo lợi ích của toàn dân. Khắc phục tình trạng đầu cơ đất và những tiêu cực yếu kém trong quản lý và sử dụng đất đai.

+ Các cơ quan nhà nước có thẩm quyền cũng như UBND quận ban hành các văn bản quy phạm pháp luật đất đai phù hợp với việc phát triển và chuyển dịch cơ cấu kinh tế tại địa phương, tạo việc làm ổn định và tăng thu nhập cho nhân dân. Nhanh chóng hoàn thành việc giao đất và cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho các hộ gia đình, cá nhân. Quản lý chặt chẽ việc chuyển nhượng quyền sử dụng đất theo đúng pháp luật.

+ UBND quận cần kịp thời ngăn chặn tình trạng lấn chiếm, hủy hoại làm ô nhiễm, suy thoái và lãng phí đất đai. Thực hiện đúng chính sách đền bù cho người sử dụng đất, khi bị thu hồi đất để sử dụng vào mục đích công cộng, lợi ích quốc gia và các mục đích khác theo quy định của Nhà nước, giúp cho những người thu hồi đất có việc làm và có nguồn thu nhập mới.

Trong những năm gần đây, Đảng ta vẫn tiếp tục quan tâm đến vấn đề đất đai,

thường xuyên chỉ đạo đổi mới chính sách pháp luật đất đai theo hướng: Đất đai thuộc sở hữu toàn dân do Nhà nước đại diện của sở hữu. Đất đai là nguồn nội lực, nguồn vốn to lớn của đất nước, quyền sử dụng đất là hàng hóa đặc biệt. Chính sách đất đai phải chú ý tới các mặt kinh tế - xã hội, đảm bảo lợi ích của Nhà nước, người đầu tư và người sử dụng đất trong đó cần đặc biệt chú trọng lợi ích Nhà nước và của xã hội.

3.1.2. Tăng cường quản lý nhà nước về đất đai cần gắn với việc cải cách nền hành chính và đảm bảo sự phù hợp và thúc đẩy nền kinh tế thị trường định hướng chủ nghĩa xã hội phát triển

Quan triệt quan điểm này cần tập trung vào những vấn đề:

- Thứ nhất, QLNN về đất đai phải thực hiện bởi nhiều thủ tục hành chính phức tạp và chịu ảnh hưởng rất lớn của nền hành chính quốc gia. Vì vậy, tăng cường QLNN về đất đai phải tiến hành song song với việc cải cách hành chính quốc gia, mà trọng tâm là cải cách bộ máy hành chính, tinh giản bộ máy, làm cho bộ máy UBND quận gọn nhẹ, hoạt động có hiệu quả, đơn giản hóa các thủ tục hành chính trong QLNN về đất đai. Ngoài ra, cần chú trọng đổi mới tổ chức hoạt động của các cơ quan nhà nước trực tiếp quản lý về đất đai từ trung ương tới đại phương, có như vậy thì hoạt động của UBND cấp huyện trong quản lý đất đai mới bền vững. Do đó, nên xem đây là một quan điểm chỉ đạo xuyên suốt quá trình đổi mới tổ chức hoạt động của UBND quận trong QLNN về đất đai.

- Thứ hai, nền kinh tế thị trường theo định hướng XHCN ở nước ta hiện nay đang được tiếp tục phát triển. Đây là một nền kinh tế chưa có tiền lệ trong lịch sử phát triển kinh tế thế giới, bởi nó được xây dựng từ một nền kinh tế kế hoạch hóa, tập trung bao cấp. Do tính đặc thù đó nên các mối quan hệ kinh tế nói chung và các mối quan hệ về lĩnh vực đất đai nói riêng chưa thực sự ổn định, nhiều quan hệ phát sinh một cách nhanh chóng, nhưng nhiều quan hệ tự nó phải tiêu vong, hoặc có những quan hệ đã lỗi thời nhưng vẫn tồn tại. Vì thế, QLNN về đất đai của UBND quận đòi hỏi phải đi sát với nền kinh tế thị trường, phải thường xuyên khảo sát đánh giá thực trạng hoạt động quản lý đất đai của quận để nắm bắt những đòi hỏi khách

quan về thực hiện các quyền của các tổ chức, hộ gia đình, cá nhân sử dụng đất; đánh giá thực trạng các quan hệ đất đai và xu hướng phát triển của nó, Trên cơ sở đó mới xác định được các giải pháp khả thi trong việc tăng cường QLNN đối với đất đai, đảm bảo cho hoạt động QLNN đối với đất đai phù hợp với nền kinh tế thị trường theo định hướng XHCN và điều chỉnh có hiệu quả các quan hệ đất đai trong cơ chế quản lý kinh tế mới hiện nay ở nước ta.

3.1.3. QLNN về đất đai cần phối hợp với các lĩnh vực khác

QLNN về đất đai có mối quan hệ với QLNN về các lĩnh vực khác như: Quản lý xã hội, quản lý về bảo vệ môi trường, đầu tư và phát triển v.v...

Trong các mối quan hệ đó, QLNN về đất đai và QLNN thuộc các lĩnh vực khác tác động qua lại lẫn nhau, thúc đẩy nhau cùng phát triển. Do đó, tăng cường QLNN về đất đai phải gắn với việc tăng cường QLNN trong các lĩnh vực khác. Chẳng hạn, trong quá trình tăng cường QLNN về đất đai phải tiến hành song song việc hoàn thiện cơ chế chuyển đổi, chuyển nhượng, cho thuê, thừa kế, thế chấp quyền sử dụng đất trong các giao dịch dân sự, hoặc tăng cường quản lý đất đai trong mối quan hệ với tăng cường QLNN về môi trường, sinh thái hay hoàn thiện cơ chế khuyến khích ưu đãi việc thuê đất trong lĩnh vực đầu tư trong nước và đầu tư nước ngoài vào Việt Nam v.v.. Đây là quan hệ tác động qua lại biện chứng trong quá trình hoạt động QLNN về đất đai của UBND quận và các hoạt động quản lý thuộc các lĩnh vực khác.

3.1.4. Quản lý nhà nước về đất đai góp phần bảo đảm chủ động hội nhập kinh tế quốc tế

Trong xu hướng quốc tế hóa hiện nay, các quốc gia muốn phát triển không thể đóng biệt lập với thế giới bên ngoài. Ở Việt Nam cũng vậy, trong công cuộc đổi mới đất nước, chúng ta phải mở rộng quan hệ với các nước trong khu vực và trên thế giới. Trong quá trình đó, nhà nước ta đã thay đổi nhiều chính sách kinh tế - xã hội và từng bước đổi mới, hoàn thiện cơ chế chính sách pháp luật, tạo môi trường pháp lý thông thoáng cho các tổ chức quốc tế, các nhà đầu tư vào quan hệ làm ăn với nước ta, trong đó QLNN về đất đai cần được đặc biệt chú trọng đổi mới nhằm

tạo điều kiện thuận lợi cho việc thuê đất của các tổ chức cá nhân nước ngoài. Trên cơ sở đó khuyến khích, thúc đẩy họ quan hệ và triển khai đầu tư, hợp tác về mọi mặt, đặc biệt là về kinh tế. Vì vậy, việc QLNN về đất đai cần chú ý đảm bảo và tạo điều kiện thuận lợi hơn nữa cho việc thuê đất của các chủ đầu tư nước ngoài, các tổ chức quốc tế, các tổ chức phi chính phủ, bảo đảm được lợi ích của bên thuê đất và lợi ích của quận, góp phần quan trọng vào sự hội nhập giữa Việt nam với các nước trên thế giới.

3.2. Các nhóm giải pháp

Cũng từ những vấn đề lý luận và thực tiễn QLNN về đất đai ở quận Sơn Trà, thành phố Đà Nẵng như đã nêu trên, có thể đề xuất một số giải pháp nhằm nâng cao hiệu quả công tác quan trọng này ở nước ta nói chung, ở quận Sơn Trà, thành phố Đà Nẵng nói riêng trong thời gian tới như sau:

3.2.1. Nhóm giải pháp hoàn thiện pháp luật về quản lý nhà nước về đất đai

Hệ thống quy phạm pháp luật về đất đai là cơ sở pháp lý quan trọng để thực hiện việc QLNN đối với đất đai ở cấp địa phương. Như phân thực trạng đã nêu, hệ thống quy phạm pháp luật đất đai ở nước ta hiện nay vẫn còn nhiều hạn chế, bất cập, gây ảnh hưởng đến công tác QLNN về đất đai. Vì vậy, việc tiếp tục hoàn thiện quy phạm pháp luật đất đai là rất cần thiết trong QLNN đối với đất đai của nhà nước nói chung và của UBND cấp huyện nói riêng. Hoàn thiện hệ thống quy phạm pháp luật đất đai cần tập trung vào những điểm sau:

- Xác định các văn bản quy phạm pháp luật đất đai cần được ban hành, tiến hành hệ thống hóa các văn bản pháp luật đất đai với hình thức tập hợp hóa và pháp điển hóa.

- Tiếp tục sửa đổi bổ sung, đổi mới hệ thống quy phạm pháp luật đất đai, nâng cao chất lượng hệ thống quy phạm pháp luật đất đai thông qua hoạt động lập pháp, lập quy của Quốc hội và Chính phủ.

- Việc hoàn thiện quy phạm pháp luật đất đai phải thể hiện được nội dung kinh tế trong quá trình quản lý và sử dụng đất, phải tạo lập một khung pháp lý để cho thị trường bất động sản trong đó có thị trường quyền sử dụng đất hoạt động công khai

phát triển lành mạnh. Quy định cần sát với thực tế hơn trong vấn đề giá đất, chuyển dịch đất đai, thế chấp quyền sử dụng đất để góp phần bảo đảm sự ổn định và phát triển hoạt động tài chính về giá đất theo trật tự kỷ cương.

- Cần bổ sung nhiều quy định về quản lý và sử dụng đất chuyên dùng, đặc biệt quy định rõ hơn, cụ thể hơn đất để làm nhà ở, đất ở đô thị, đất để xây dựng khu công nghiệp, khu chế xuất, bổ sung các quy định pháp lý đủ mạnh để ngăn chặn nạn đầu cơ lấn chiếm đất đai.

Sau đây là một số vấn đề cụ thể đặt ra cần nghiên cứu, sửa đổi, bổ sung:

- Thứ nhất: Sửa đổi các quy định về định giá

Giá đất vừa là sản phẩm tất yếu của cơ chế thị trường, vừa là công cụ để nhà nước quản lý đất đai và thị trường bất động sản, đồng thời giá đất là phương tiện để Nhà nước thực hiện các chính sách xã hội về đất đai. Giá đất còn góp phần đảm bảo cho cơ chế sử dụng đất có hiệu quả và tiết kiệm. Tuy nhiên, giá đất hiện nay ở hầu hết các tỉnh, thành phố của nước ta đều thấp hơn nhiều so với thực tế, gây khó khăn cho công tác quản lý đất đai. Vì vậy, Nhà nước cần có những quy định cụ thể, chi tiết về giá đất, tiếp tục đấu giá quyền sử dụng đất, ban hành các quy định pháp lý để thành lập các cơ quan định giá đất, trên cơ sở đó xác định được giá đất sát với giá thực tế. Hiện nay trên thế giới một số nước như Anh, Trung Quốc đã thành lập cơ quan định giá đất nhằm thông báo kịp thời, chính xác, khách quan, khoa học phục vụ đắc lực cho công tác quản lý đất đai. Như vậy sẽ tránh được thất thu cho ngân sách nhà nước khi tính thuế chuyển nhượng quyền sử dụng đất hoặc thu tiền khi giao đất, đồng thời đảm bảo cho người dân bị thu hồi đất được đền bù theo giá hợp lý, tránh được phức tạp khi tính thuế chuyển quyền sử dụng đất.

- Thứ hai: Hoàn thiện các quy định về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất:

Hiện nay vấn đề quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất vẫn còn nhiều hạn chế, chẳng hạn trong xây dựng quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất chưa gắn với chiến lược phát triển kinh tế xã hội, tiến hành chậm, thiếu công khai, thậm chí là thay đổi, điều chỉnh quy hoạch nhiều lần, gây lãng phí và xáo trộn cuộc sống người dân. Những hạn chế này một phần là do các quy định pháp luật đất đai chưa hoàn thiện dẫn tới

các cơ quan quản lý đất đai tại địa phương không sâu sát với thực tế, làm việc kiểu manh mún, thậm chí có biểu hiện trục lợi khi có dự án, vì vậy cần tiến hành rà soát, sửa đổi các quy định có liên quan, trong đó bao gồm việc bổ sung vào Luật đất đai hiện hành một số quy định để làm rõ trách nhiệm và nghĩa vụ về lập và thực hiện quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất của UBND cấp huyện và cấp tỉnh để nâng cao vai trò, trách nhiệm của cá nhân và cơ quan QLNN về lĩnh vực này.

- Thứ ba: Sửa đổi các quy định về giao đất, cho thuê đất, thu hồi đất.

+ Về giao đất: Để tăng cường công tác quản lý đất đai, đặc biệt là của UBND cấp huyện, Nhà nước cần bổ sung quy định trước khi giao đất các cơ quan QLNN phải làm các thủ tục đền bù cho người có đất, còn người được giao đất chỉ cần nộp tiền sử dụng đất nhằm tránh tình trạng người được giao đất vừa nộp tiền sử dụng đất vừa phải nộp tiền đền bù.

+ Về thu hồi đất: Luật đất đai năm 2013 quy định UBND quận có quyền thu hồi đất của hộ gia đình, cá nhân để phục vụ cho lợi ích quốc gia, lợi ích công cộng, còn UBND phường không có quyền thu hồi bất cứ loại đất nào kể cả đất lấn chiếm. Quy định này đã hạn chế thẩm quyền của UBND phường trước một số trường hợp lấn chiếm đất đai hiện nay. Vì vậy, Nhà nước cần có quy định cho UBND phường có thẩm quyền thu hồi đất lấn chiếm để xử lý, ngăn chặn ngay những hành vi lấn chiếm đất đai khi mới phát sinh.

Ngoài ra, việc đền bù, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất phục vụ lợi ích công cộng, lợi ích quốc gia còn nhiều bất cập như: Giá đền bù còn quá thấp so với giá thực tế, việc hỗ trợ khi thu hồi đất không đồng đều giữa các đối tượng bị thu hồi đất, còn tình trạng người chây ì, chậm bàn giao mặt bằng thì nhận được nhiều khoản hỗ trợ hơn người chấp hành bàn giao mặt bằng sớm, gây hiệu ứng không tốt cho công tác thu hồi đất vì ai cũng chậm bàn giao mặt bằng để chờ được hỗ trợ nhiều hơn. Do đó cần có khung hỗ trợ cụ thể theo tỷ lệ diện tích đất bị thu hồi và công khai từ đầu trong thông báo các khoản tiền hỗ trợ. Bên cạnh đó, việc chuyển đổi ngành nghề hoặc hoán đổi đất cho người thu hồi đất đối với các trường hợp trực tiếp sản xuất, kinh doanh tại chính khu đất bị thu hồi để đảm bảo nguồn thu nhập cũng như vấn đề an

sinh xã hội cho người bị thu hồi đất phải sống tốt hơn sau giải tỏa đúng với chủ trương của Đảng.

- Thứ tư: Tiếp tục hoàn thiện các quy định về cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất.

Việc cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất hiện nay là nhu cầu rất lớn của người dân, và cũng là áp lực rất lớn của cơ quan quản lý đất đai buộc phải thực hiện theo tinh thần Nghị Quyết số 30/2012/QH13 ngày 21 tháng 6 năm 2012 của Quốc hội khóa XIII với nhiệm vụ đặt ra trong năm 2013 phải cơ bản hoàn thành việc cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất. Tuy nhiên đến thời điểm hiện nay vẫn còn vướng nhiều quy định phức tạp trong Luật Đất đai 2013 cũng như Nghị định 43/2014/NĐ-CP của Chính phủ nên việc cấp Giấy chứng nhận vẫn chưa hoàn thành đúng tiến độ theo Nghị Quyết 30 của Quốc hội nói trên. Vì vậy, khi xác lập hồ sơ, các đối tượng sử dụng đất phải đi nhiều lần và liên hệ nhiều cơ quan, thậm chí cán bộ chuyên môn còn vòi vĩnh, hạch sách người dân để lách luật, xử lý vướng mắc nhằm trục lợi cá nhân. Vì vậy, Nhà nước cần ban hành một Thông tư hướng dẫn chi tiết về việc cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất, trong đó bổ sung thêm khung thời gian và mức tiền sử dụng đất phải nộp theo tỷ lệ 100%, 75%, 50%, 25% và 0% tùy thuộc vào thời điểm sử dụng đất thay vì ba mức 0%, 50%, 100% như hiện nay nhằm hạn chế tối đa những vướng mắc trong quá trình lập thủ tục cấp giấy chứng nhận cũng như tạo điều kiện cho các trường hợp có hoàn cảnh khó khăn về kinh tế tham gia đăng ký lập thủ tục công nhận quyền sử dụng đất, như vậy mới tăng cường được công tác quản lý đất đai ở cấp địa phương.

- Thứ năm: Sửa đổi, bổ sung các quy định về sử dụng đất, đấu giá quyền sử dụng đất

+ Đối với đất chuyên dùng: Hiện nay pháp luật đất đai ở nước ta chưa có đầy đủ các quy định để điều chỉnh các quan hệ phát sinh một cách đa dạng đối với đất chuyên dùng nên công tác quản lý loại đất này trên địa bàn quận gặp nhiều khó

khẩn vì thiếu cơ sở pháp lý. Do đó, Nhà nước cần tiếp tục bổ sung các quy định pháp lý cụ thể về đất chuyên dùng như đất xây dựng khu danh lam, thắng cảnh, đất quốc phòng, an ninh,... quy định về quyền và nghĩa vụ của người sử dụng đất chuyên dùng.

+ Tiếp tục hoàn thiện các quy định về đấu giá quyền sử dụng đất. Hiện nay nhiều tỉnh, thành, bao gồm thành phố Đà Nẵng đã thực hiện việc đấu giá quyền sử dụng đất, tạo nguồn thu đáng kể cho ngân sách địa phương nhưng các quy định pháp lý về lĩnh vực này chưa đầy đủ nên gặp nhiều khó khăn. Vì vậy, Nhà nước cần khẩn trương hoàn thiện các quy định của pháp luật về đấu giá quyền sử dụng đất. Sự đầy đủ, đồng bộ của các quy định pháp lý sẽ tạo điều kiện rất lớn cho công tác QLNN về đấu giá quyền sử dụng đất, đồng thời ngăn chặn được tình trạng lợi dụng khe hở của pháp luật trong đấu giá quyền sử dụng đất để trục lợi như hiện tượng thông giá. Nhà nước cũng cần có những quy định chặt chẽ về phương thức đấu giá, nguyên tắc xác định giá sàn, bước giá; quy định trách nhiệm của người đấu giá với công tác đấu giá, quy định về hủy kết quả đấu giá,...

+ Tiến hành rà soát hệ thống hóa các văn bản pháp luật đất đai để cắt bỏ những quy phạm pháp luật trùng lặp, mâu thuẫn giữa Luật Đất đai 2013 với các văn bản hướng dẫn thi hành hoặc giữa Luật Đất đai 2013 với các đạo luật khác, xử lý kịp thời những bất hợp lý trong hệ thống quy phạm pháp luật đất đai.

- Thứ sáu: Hoàn thiện các quy định về thẩm quyền ban hành văn bản quy phạm pháp luật về đất đai của chính quyền địa phương

Cần tiếp tục sửa đổi, bổ sung hoàn thiện các quy định về thẩm quyền ban hành các văn bản quy phạm pháp luật đất đai của UBND cấp tỉnh và UBND cấp huyện. Hiện nay ở các tỉnh, thành, trong đó có thành phố Đà Nẵng, đều có rất nhiều văn bản quy phạm pháp luật đất đai, trong đó có những văn bản có nội dung chồng chéo, mâu thuẫn và trùng lặp lẫn nhau, vì vậy cần hệ thống hóa để cắt bỏ những quy phạm pháp luật đất đai mâu thuẫn, chồng chéo, lạc hậu, không có tính khả thi. Có như vậy mới tạo những cơ sở pháp lý vững chắc cho công tác quản lý đất đai ở cấp địa phương.

3.2.2. Nhóm giải pháp nâng cao nhận thức của các chủ thể liên quan

Hiện nay, ý thức pháp luật của cán bộ QLNN về đất đai và nhân dân tham gia vào hoạt động quản lý và sử dụng đất còn nhiều hạn chế, làm ảnh hưởng tới công tác QLNN về đất đai. Do đó, cần phải nâng cao ý thức pháp luật đất đai cho các chủ thể này. Việc nâng cao ý thức pháp luật đất đai của cán bộ QLNN về đất đai và người sử dụng đất có tác dụng tạo lập môi trường pháp lý thuận lợi, đảm bảo các quy phạm pháp luật đất đai được thực hiện tốt hơn từ giai đoạn ban hành văn bản quy phạm pháp luật đất đai cho tới lúc áp dụng các nội dung của văn bản quy phạm này.

Để nâng cao ý thức pháp luật đất đai, đảm bảo cho ý thức pháp luật đất đai trở thành nhân tố tác động có hiệu quả tới công tác quản lý thì cần phải tuyên truyền phổ biến giáo dục pháp luật đất đai cho toàn thể cán bộ và nhân dân qua các phương tiện thông tin đại chúng. Đây là một biện pháp rất ưu việt vì nó có ưu thế về mặt không gian, thời gian và liên tục, đưa pháp luật đất đai đến các đối tượng trong xã hội làm cho mọi người hiểu sâu sắc pháp luật đất đai, các quyền và nghĩa vụ của người sử dụng đất, từ đó làm cho người sử dụng đất nhận thức rõ được vai trò quan trọng của pháp luật đất đai trong việc bảo vệ quyền và lợi ích của họ. Nâng cao chất lượng giảng dạy môn pháp luật đất đai trong các trường đại học. Với biện pháp này sẽ chuyển tải được một lượng lớn kiến thức về pháp luật đất đai cho sinh viên, làm cho họ hiểu được cả chiều rộng cũng như chiều sâu của pháp luật đất đai. Đây là biện pháp có tính chiến lược để nâng cao ý thức pháp luật đất đai bởi sinh viên là những cán bộ tương lai của đất nước. Mặt khác để nâng cao ý thức pháp luật đất đai, góp phần quản lý đất đai có hiệu quả, cần phải đổi mới và tăng cường công tác hoà giải các vụ tranh chấp đất đai ở cấp phường. Bởi vì thông qua hoà giải mà các cán bộ hoà giải đã vận dụng các quy phạm pháp luật đất đai để thuyết phục phân tích đúng sai, trên cơ sở đó làm cho người sử dụng đất hiểu sâu hơn và có thái độ đúng đắn đối với pháp luật đất đai từ đó nâng cao ý thức pháp luật đất đai của họ.

3.2.3. Nhóm giải pháp cải cách thủ tục hành chính và ứng dụng khoa học công nghệ vào quản lý nhà nước về đất đai

3.2.3.1. Về cải cách thủ tục hành chính

Quản lý chặt chẽ đất đai theo pháp luật quy định đảm bảo mục tiêu quản lý đến từng thửa đất, từng chủ sử dụng đất thông qua việc cấp giấy chứng nhận của cơ quan nhà nước có thẩm quyền, đồng thời theo dõi cập nhật thường xuyên biến động về đất đai là một trong những nhiệm vụ chiến lược trong công tác quản lý đất đai của chính quyền địa phương. Trong đó, việc cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất là một nhân tố rất quan trọng trong QLNN về đất đai, vì thửa đất một khi đã có giấy chứng nhận sẽ được Chi nhánh văn phòng đăng ký đất đai cập nhật toàn bộ dữ liệu của chủ sở hữu. Việc hoàn thành công tác này sẽ phục vụ tối đa cho các hoạt động liên quan khác đối với việc quản lý đất đai như: Lập quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất, phục vụ công tác thống kê, kiểm kê đất đai, quản lý ranh giới, tạo điều kiện cho các giao dịch dân sự về chuyển nhượng quyền sử dụng đất của các tổ chức, cá nhân, tạo nguồn thu cho ngân sách quận,... Tuy nhiên, đến thời điểm hiện nay việc cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho hộ gia đình, cá nhân theo Nghị quyết 30 của Quốc hội 13 ở nhiều địa phương, bao gồm quận Sơn Trà thành phố Đà Nẵng, vẫn chưa được hoàn thành, gây lực cản trong công tác QLNN về đất đai. Bởi vậy, việc đẩy mạnh hoạt động pháp lý về cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất là vô cùng cần thiết. Để làm được điều này cần thực hiện những giải pháp sau:

- Cần phải đơn giản hoá các căn cứ và thủ tục cấp giấy chứng nhận theo hướng coi trọng hiện trạng sử dụng đất hơn là tìm hiểu về ngọn ngành lịch sử hình thành và phát triển của nó. Thực tế sử dụng đất ổn định, không tranh chấp, hoà thuận với xóm giềng, thực hiện đầy đủ nghĩa vụ tài chính với nhà nước là một cơ sở quan trọng chứng nhận quyền sử dụng đất chính đáng của người đó. Để làm được điều này, nên đẩy mạnh hơn nữa vai trò của đơn vị chính quyền nhỏ nhất là UBND xã, phường cùng với hệ thống tổ dân phố cũng như cảnh sát khu vực, những người hàng ngày lăn lộn với cuộc sống và biết rõ nhất tình hình sử dụng đất đai ở khu vực mình. Mặt khác, trong thời kỳ chuyển đổi nền kinh tế, để có thể đẩy nhanh cấp giấy chứng nhận thì không nên trông chờ vào sự hoàn hảo ngay từ đầu, nôn nóng muốn đạt thành tích cao mà phải đi từng bước một và đảm bảo thực hiện đúng tiến độ đề

ra.

- Về chính sách truy thu các loại thuế: Chính sách thu tiền sử dụng đất khi hợp thức hoá để cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất còn quá cao. Tuy Thủ tướng Chính phủ đã cho phép chậm nộp các khoản thu theo quy định của nhà nước khi xét hợp thức hoá để cấp giấy nhưng vẫn còn tồn tại những điều bất hợp lý, cụ thể: Để được cấp giấy, người dân phải nộp đầy đủ các khoản thu cho ngân sách như tiền sử dụng đất, thuế chuyển quyền sử dụng đất, phạt tiền xây dựng không phép, sai phép, truy thu các loại thuế đất, lệ phí trước bạ... Chính sách thu này không phù hợp với khả năng tài chính của người dân và khó có thể đẩy nhanh tiến độ cấp giấy chứng nhận, mặc dù đã có quy định về việc ghi nợ tiền sử dụng đất theo khoản 4 Điều 15 Nghị định số 198/2004/NĐ-CP của Chính phủ ngày 03/02/2004 về thu tiền sử dụng đất được sửa đổi, bổ sung bởi Nghị định số 44/2008/NĐ-CP và Nghị định số 120/2010/NĐ-CP. Bởi vậy, giải pháp đặt ra là nhà nước cần nghiên cứu các chế độ nhằm giảm bớt mức thu của từng khoản, nhà nước xem xét cho người dân chậm nộp các khoản thu theo quy định của nhà nước khi được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất.

- Về tài chính để phục vụ cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất: Để kê khai đăng ký cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất nhằm phục vụ công tác quản lý đất đai được tốt cần phải đưa công nghệ thông tin vào trong quá trình kê khai đăng ký. Để hoàn thiện hệ thống hồ sơ quản lý về đất đai thì công tác cấp giấy chứng nhận phải được tiến hành trên quy mô lớn, khối lượng hồ sơ sẽ tăng lên rất nhiều và quản lý hồ sơ cũng gặp nhiều khó khăn. Do đó, đầu tư tài chính mua sắm máy móc, trang thiết bị hiện đại cũng như đào tạo đội ngũ chuyên môn phục vụ công tác này là rất cần thiết. Điều này vừa đáp ứng được khối lượng công việc, bảo đảm quản lý được nhanh gọn, thông tin được lưu trữ an toàn. Bởi vậy, để đẩy nhanh tiến độ cấp giấy chứng nhận, các cơ quan quản lý địa chính cũng như UBND thành phố tập trung tài chính cho công tác này và xin hỗ trợ về tài chính của cấp trên.

Thực hiện giải pháp trên sẽ giúp cho cơ quan địa chính hoàn thành được công tác kê khai đăng ký cấp giấy chứng nhận, nâng cao hiệu quả QLNN về đất đai, làm

ổn định tình hình kinh tế, chính trị, xã hội và cuộc sống của người sử dụng đất.

3.2.3.2. Đẩy mạnh ứng dụng khoa học công nghệ vào quản lý nhà nước về đất đai trên địa bàn quận

Để ứng dụng công nghệ thông tin trong quản lý đất đai, cần thực hiện các giải pháp đồng bộ, bao gồm:

- Xây dựng thể chế và chính sách, đào tạo nguồn nhân lực và xây dựng kế hoạch về nguồn vốn đầu tư. Các giải pháp xây dựng thể chế và chính sách chia thành các nhóm giải pháp về tiêu chuẩn, quy trình, quy định kỹ thuật, nhóm quy định về cơ cấu tổ chức của các đơn vị có trách nhiệm xây dựng cơ sở dữ liệu đất đai các cấp, nhóm quy định về chính sách cập nhật, chia sẻ và sử dụng thông tin đất đai, nhóm quy định về tính pháp lý của cơ sở dữ liệu về đất đai và hiện đại hóa các thủ tục hành chính về đất đai, nhóm các chính sách tăng cường năng lực cho các cơ quan xây dựng và cập nhật cơ sở dữ liệu đất đai.

Cần xây dựng mô hình quản lý dữ liệu đất đai các cấp, kiến trúc về hệ thống thông tin đất đai theo mô hình phân cấp quản lý phù hợp đặc thù tại địa phương, chuẩn dữ liệu địa chính quản lý tại cấp trung ương và địa phương, chế độ thông tin báo cáo, đồng bộ và trao đổi dữ liệu giữa các cơ sở dữ liệu đất đai từ cấp huyện, thành phố đến cấp trung ương.

Các quy định về cơ cấu tổ chức của các đơn vị có trách nhiệm xây dựng cơ sở dữ liệu đất đai các cấp cần phân định rõ trách nhiệm, quyền hạn của các đơn vị như Chi nhánh Văn phòng đăng ký đất đai, Trung tâm phát triển quỹ đất, Trung tâm kỹ thuật, Trung tâm Công nghệ thông tin trong việc xây dựng và bảo trì cơ sở dữ liệu về đất đai. Đồng thời, cần có các quy định về biên chế, yêu cầu về năng lực đối với lãnh đạo các đơn vị về ứng dụng công nghệ thông tin, chính sách thu hút nguồn nhân lực để vận hành và bảo trì hệ thống.

Các quy định về tính pháp lý của cơ sở dữ liệu về đất đai cần phải được xây dựng nhằm khắc phục tình trạng xây dựng cơ sở dữ liệu đất đai chỉ mang tính tham khảo, không có giá trị pháp lý trong các giao dịch dân sự và QLNN, dẫn tới các cơ sở dữ liệu đất đai hiện tại ở địa phương chỉ để in ấn các báo cáo, sổ sách và giấy

chứng nhận quyền sử dụng đất. Cần phải gắn liền quá trình đo vẽ, đăng ký ban đầu và cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất với việc xây dựng và chỉnh lý biến động đất đai vào cơ sở dữ liệu.

Cần có các cơ chế, chính sách và quy định cụ thể về đào tạo nguồn nhân lực, bao gồm: Nâng cao nhận thức về ứng dụng công nghệ thông tin cho lãnh đạo các cấp, đào tạo cán bộ tại chỗ về quản trị hệ thống, đào tạo về quản trị các hệ thống thông tin đất đai (hệ thống mạng, quản trị cơ sở dữ liệu lớn và quản trị hệ thống phần mềm thông tin đất đai), chính sách thu hút nguồn nhân lực công nghệ thông tin vào làm việc tại đơn vị thông qua cơ chế về biên chế và chế độ đãi ngộ vật chất và tinh thần.

Những chính sách tăng cường năng lực cho cơ quan quản lý đất đai các cấp cần tập trung vào việc xây dựng cơ sở hạ tầng công nghệ thông tin (thiết bị công nghệ thông tin, hệ thống mạng truyền số liệu các cấp từ phường, quận đến thành phố và trung ương), cải tạo trụ sở cơ quan hành chính nhà nước, trang bị các phần mềm gốc và hệ thống thông tin đất đai có bản quyền. Các giải pháp phần mềm về hệ thống thông tin đất đai (TMV.LIS) cần phải xã hội hóa, cho phép các đơn vị, doanh nghiệp có khả năng tham gia thị trường cung ứng giải pháp phần mềm hệ thống thông tin đất đai và các giải pháp phần mềm nền. Tuy nhiên, cần phải phù hợp với yêu cầu của QLNN bao gồm sự phù hợp về chính sách, đặc thù của địa bàn ứng dụng và khả năng sử dụng của cán bộ tại địa bàn đó. Việc đáp ứng và tương thích với chuẩn dữ liệu địa chính phải là điều kiện tiên quyết để có thể ứng dụng trong ngành. Với định hướng này, không có một đơn vị, doanh nghiệp nào độc quyền trong lĩnh vực cung cấp giải pháp cho các đơn vị sử dụng (từ quận đến thành phố). Điều này giải quyết vấn đề năng lực hỗ trợ của các đơn vị cung ứng giải pháp và tạo nên sự bình đẳng trong cơ chế thị trường.

- Về nguồn vốn đầu tư, cần phải đa dạng hóa các loại hình nguồn vốn, từ các nguồn vốn ngân sách bao gồm đầu tư phát triển cho các dự án đầu tư ban đầu, cho đến các nguồn vốn sự nghiệp kinh tế cho cập nhật và chỉnh lý biến động đất đai (theo quy định tại Nghị định số 102/2009/NĐ - CP của Chính phủ về việc quản lý

đầu tư ứng dụng công nghệ thông tin sử dụng nguồn vốn ngân sách nhà nước), các dự án ODA (như tăng cường Quản lý Đất đai và Môi trường SEMLA, hoàn thiện và hiện đại hóa hệ thống quản lý đất đai VLAP) và xã hội hóa trên cơ sở cung cấp thông tin đất đai vào thị trường.

Các định hướng nêu trên cần phải pháp lý hóa trên cơ sở định hướng chiến lược phát triển ứng dụng công nghệ thông tin trong ngành quản lý đất đai phù hợp với định hướng của Bộ Tài nguyên và Môi trường, sự phối hợp giữa các cơ quan cấp Trung ương (Tổng cục Quản lý đất đai và Cục Công nghệ thông tin chiếm một vai trò quan trọng), cấp địa phương (Văn phòng đăng ký đất đai và Trung tâm Công nghệ thông tin trực thuộc Sở Tài nguyên và Môi trường). Đặc biệt, sự quan tâm của các cấp lãnh đạo về kế hoạch và sử dụng các nguồn vốn như đã phân tích ở trên cho việc xây dựng cơ sở dữ liệu đất đai.

3.2.4. Nhóm giải pháp nâng cao chất lượng đội ngũ cán bộ quản lý nhà nước về đất đai

Như phân thực trạng đã nêu, cán bộ, công chức QLNN về đất đai của UBND quận Sơn Trà còn có những hạn chế nhất định. Điều này cũng xảy ra ở nhiều địa phương khác trong cả nước. Vì vậy, phải đổi mới công tác cán bộ, yêu cầu về trình độ chuyên môn cũng như năng lực của cán bộ công chức QLNN về đất đai ngay giai đoạn đầu vào. Đây là một công việc hết sức quan trọng nhằm tăng cường công tác QLNN đối với đất đai ở cấp địa phương. Để đổi mới nâng cao trình độ cán bộ, công chức quản lý đất đai, cần tiến hành một số biện pháp sau:

- Đào tạo, bồi dưỡng chuyên môn nghiệp vụ và pháp luật về quản lý đất đai cho cán bộ lãnh đạo của UBND cũng như lãnh đạo các cơ quan chuyên môn trực thuộc UBND. Phải xây dựng quy hoạch đội ngũ cán bộ, công chức làm công tác quản lý đất đai, hoàn thiện các chức danh các bộ, tiêu chuẩn hóa cán bộ, công chức quản lý đất đai trong đó phải chú ý cả hai mặt phẩm chất, đạo đức chính trị và trình độ năng lực chuyên môn. Xây dựng quy chế tuyển dụng, bổ nhiệm, miễn nhiệm điều động và chế độ trách nhiệm kỷ luật đối với cán bộ công chức quản lý đất đai, nhất là những cán bộ giữ chức vụ quan trọng như Chủ tịch, Phó Chủ tịch phụ trách

của UBND, Trưởng, Phó phòng Tài nguyên và Môi trường, Chủ tịch và công chức Địa chính – Xây dựng của UBND các phường. Việc xây dựng quy hoạch cán bộ, công chức quản lý đất đai và các thể chế có liên quan cần chú ý những vấn đề sau:

+ Đường lối chính sách cán bộ, công chức quản lý đất đai của Đảng và Nhà nước.

+ Chức năng nhiệm vụ, quyền hạn và trách nhiệm cụ thể của từng chức danh cán bộ, công chức quản lý đất đai trên địa bàn quận.

+ Đặc điểm đội ngũ cán bộ, công chức quản lý đất đai của quận trong giai đoạn hiện nay và dự báo trong những năm tới.

+ Các kết quả nghiên cứu và dự báo về đội ngũ cán bộ, công chức quản lý đất đai ở địa phương

+ Tiếp thu có chọn lọc những kinh nghiệm đào tạo, tổ chức và xây dựng đội ngũ công chức quản lý đất đai ở nước ngoài cũng như ở các địa phương khác.

+ Tiêu chuẩn hóa cán bộ công chức quản lý đất đai.

- Cần hết sức coi trọng việc quản lý, sử dụng đội ngũ cán bộ công chức quản lý đất đai, tăng cường công tác kiểm tra, giám sát, đánh giá trình độ năng lực chuyên môn, phẩm chất đạo đức chính trị của cán bộ công chức quản lý đất đai, nhất là những cán bộ giữ trách nhiệm trọng trách trên cơ sở đó bồi dưỡng kịp thời hoặc chuyển cho thôi việc những cán bộ không đủ trình độ năng lực, thoái hóa biến chất; tiêu chuẩn hóa cán bộ làm công tác quản lý đất đai. Có như vậy mới đáp ứng được yêu cầu tăng cường công tác QLNN về đất đai ở địa phương.

- Việc đào tạo, đào tạo lại và bồi dưỡng cán bộ, công chức quản lý đất đai vừa phải trang bị kiến thức quản lý đất đai trên bình diện rộng, vừa phải đi sâu vào các kiến thức chuyên môn nghiệp vụ theo từng chức danh cán bộ công chức. Chú trọng hình thức đào tạo ngắn ngày cho cán bộ công chức trực tiếp quản lý đất đai của quận. Đặc biệt, cần chú trọng công tác địa chính ở cấp phường, nâng cao trình độ năng lực chuyên môn của đội ngũ cán bộ địa chính ở cấp này bởi vì họ là những người hiểu sâu sắc các vấn đề quản lý và sử dụng đất đai trong quá khứ cũng như ở hiện tại, các tâm tư nguyện vọng của người sử dụng đất, các trường hợp lấn chiếm

đất đai, tranh chấp đất đai, vi phạm pháp luật đất đai trong địa phương mình quản lý. Cán bộ địa chính cấp phường còn là người đầu tiên xử lý các vấn đề phát sinh trong quá trình quản lý và sử dụng đất đai nên nếu trình độ của họ yếu kém thì công tác quản lý đất đai sẽ không đạt hiệu quả. Mặt khác cần phải xác định họ là những công chức nhà nước và làm việc lâu dài trong ngành, vừa chịu sự quản lý của cơ quan tài nguyên và môi trường cấp trên vừa chịu sự quản lý của UBND cùng cấp. Điều đó sẽ đảm bảo tính hệ thống và tính khách quan trong quản lý đất đai tại địa bàn. Thường xuyên bồi dưỡng trình độ chuyên môn nghiệp vụ cho các cán bộ địa chính cấp phường về khoa học quản lý và sử dụng đất, về pháp luật đất đai trong cơ chế thị trường.

- Trong quá trình đào tạo bồi dưỡng cán bộ, công chức quản lý đất đai cần chú ý những vấn đề sau:

+ Làm cho cán bộ công chức thấy được vai trò to lớn của đất đai đối với nền kinh tế, chính trị, xã hội.

+ Chú trọng cả tri thức quản lý đất đai và tri thức chính trị văn hóa ngoại ngữ.

+ Chú trọng rèn luyện khả năng độc lập nghiên cứu và phát huy tính chủ động sáng tạo, nhạy bén với cơ chế thị trường của cán bộ công chức.

+ Cần phải chú trọng bồi dưỡng đội ngũ công chức Địa chính – Xây dựng ở các phường để hỗ trợ đắc lực cho công tác quản lý đất đai của các cơ quan nhà nước cấp trên.

- Cuối cùng, cần phải chuẩn bị đội ngũ cán bộ quản lý đất đai kế cận để thay thế đội ngũ cán bộ già khi nghỉ hưu. Phải trẻ hóa đội ngũ cán bộ, bảo đảm sự năng động kịp thời và nắm bắt các vấn đề khoa học kỹ thuật hiện đại về quản lý đất đai nhằm đảm bảo cho việc QLNN đối với đất đai của địa phương được hiệu quả, bền vững, liên tục.

Kết luận Chương 3

Trên cơ sở các khái niệm, lý luận ở chương 1 và các yếu tố tác động đến công tác quản lý nhà nước về đất đai trên địa bàn quận cũng như các tồn tại, vướng mắc

trong hoạt động quản lý nhà nước trên địa bàn quận Sơn Trà trong thời gian 5 năm gần đây, tác giả đã đưa ra các quan điểm và các nhóm giải pháp nhằm nâng cao hiệu quả quản lý Nhà nước về đất đai trên địa bàn quận với hy vọng các nhóm giải pháp này sẽ được các nhà làm luật, các cơ quan chức năng quan tâm và đưa vào các văn bản quy phạm pháp luật để được áp dụng rộng rãi và có hiệu quả nhằm nâng cao năng lực trong các hoạt động quản lý Nhà nước về đất đai trên địa bàn quận Sơn Trà nói riêng và trong các cơ quan nhà nước nói chung.

KẾT LUẬN

Đất đai là nguồn tài nguyên vô cùng quý giá của quốc gia, là tư liệu sản xuất đặc biệt, là nguồn lực quan trọng bậc nhất để phát triển kinh tế - xã hội. Quận Sơn Trà là địa phương có mật độ dân số cao hơn mật độ trung bình của thành phố Đà Nẵng nên đất đai càng có vai trò vô cùng to lớn đối với đời sống, văn hóa, kinh tế, xã hội. Vì vậy, tăng cường QLNN đối với đất đai nói chung và ở quận Sơn Trà nói riêng là yêu cầu cấp bách hiện nay.

Nghiên cứu QLNN về đất đai từ thực tiễn quận Sơn Trà, thành phố Đà Nẵng của tác giả tập trung vào các vấn đề sau:

1. Phân tích cơ sở lý luận về QLNN về đất đai của UBND quận Sơn Trà, bao gồm:

- Phân tích, làm rõ các khái niệm: QLNN, QLNN về đất đai đồng thời nêu lên các nguyên tắc cơ bản của QLNN đối với đất đai như những tư tưởng chỉ đạo xuyên suốt trong xây dựng, cơ cấu tổ chức và hoạt động của các cơ quan QLNN về đất đai. Đặc biệt đã xây dựng khái niệm QLNN về đất đai của UBND cấp huyện.

- Trên cơ sở khái niệm QLNN về đất đai, đề tài đã nêu và phân tích các đặc điểm của QLNN đối với đất đai của UBND cấp huyện như tính mệnh lệnh hành chính cao và phạm vi hẹp của quá trình quản lý cũng như sự gắn kết chặt chẽ giữa chủ thể quản lý và đối tượng quản lý, nhấn mạnh vai trò quan trọng trong QLNN đối với đất đai của UBND quận Sơn Trà.

- Phân tích và xác định các nội dung QLNN đối với đất đai của UBND cấp huyện, đặc biệt làm rõ các nét đặc thù của quận Sơn Trà và những ảnh hưởng của nó tới công tác QLNN về đất đai.

2. Phân tích, đánh giá thực trạng QLNN đối với đất đai của UBND quận Sơn Trà. Trong đó, phân tích các đặc điểm tự nhiên, kinh tế, xã hội có ảnh hưởng đến công tác QLNN về đất đai của UBND quận. Làm rõ cơ cấu, tổ chức của hệ thống cơ quan QLNN về đất đai cũng như cán bộ, công chức của UBND quận. Đặc biệt đề tài đã phân tích, đánh giá những thành tựu đạt được trong QLNN đối với đất đai trên các lĩnh vực, đồng thời phân tích, đánh giá những điểm hạn chế, yếu kém trong

quản lý lĩnh vực này của UBND quận Sơn Trà, qua đó chỉ ra những nguyên nhân khách quan và chủ quan của các hạn chế, yếu kém nói trên.

3. Đề tài đã đề xuất các quan điểm cần phải quán triệt trong QLNN đối với đất đai của UBND quận Sơn Trà, cụ thể:

- Đề tài đã đề xuất các phương hướng và giải pháp nhằm tăng cường QLNN của UBND quận gồm:

+ Hoàn thiện các quy phạm pháp luật từ Trung ương đến địa phương để tạo cơ sở pháp lý cho công tác QLNN đối với đất đai của UBND quận.

+ Đổi mới cơ cấu, tổ chức hệ thống cơ quan Tài nguyên và Môi trường của quận và nâng cao trình độ, năng lực, phẩm chất của đội ngũ cán bộ công chức làm việc trong các cơ quan đó.

+ Tiếp tục đổi mới và nâng cao hiệu quả hoạt động QLNN đối với đất đai của UBND quận theo các nội dung cơ bản về QLNN đối với đất đai được quy định trong Luật Đất đai 2013.

+ Tăng cường tuyên truyền, phổ biến giáo dục pháp luật đất đai nhằm nâng cao ý thức pháp luật đất đai cho các cán bộ, công chức QLNN về đất đai và người sử dụng đất trên địa bàn quận. Đặc biệt phải tăng cường sự lãnh đạo của Đảng đối với công tác quản lý đất đai của UBND quận và các phường trên địa bàn quận.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Hoàng Nguyệt Ánh (2011), *Nghiên cứu giá đất ở phục vụ công tác quản lý tài chính về đất đai và phát triển thị trường bất động sản tại thành phố Lạng Sơn, Tỉnh Lạng Sơn*, Luận văn thạc sỹ, Trường Đại học Khoa học tự nhiên.
2. Ban Chấp hành Trung ương Đảng cộng sản Việt Nam (2008), *Nghị quyết 21-NQ/TW ngày 31/01/2008 về tiếp tục hoàn thiện thể chế kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa*.
3. Bộ tài nguyên môi trường (2007), *Thông tư số 06/2007/TT-BTNMT ngày 15/6/2007, Hướng dẫn thực hiện một số điều của Nghị định số 84/2007/NĐ-CP ngày 25 tháng 5 năm 2007 của Chính phủ quy định bổ sung về việc cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, thu hồi đất, thực hiện quyền sử dụng đất, trình tự, thủ tục bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất và giải quyết khiếu nại về đất đai*, Hà Nội.
4. Bộ Tài nguyên và Môi trường (2013), *Thông tư số 04/2013/TT-BTNMT ngày 24/4/2013 quy định về xây dựng cơ sở dữ liệu đất đai*.
5. Nguyễn Đình Bồng (2012), *Quản lý đất đai ở Việt Nam 1945 - 2010*, Nhà xuất bản chính trị Quốc gia, Hà Nội.
6. Trịnh Thành Công (2015), *Quản lý nhà nước về đất đai trên địa bàn Thành phố Hà Giang*, Luận văn thạc sỹ, Đại học kinh tế, Đại học Quốc gia Hà Nội.
7. Chi nhánh Văn phòng đăng ký đất đai tại quận Sơn Trà (2015), *Báo cáo kết quả thực hiện nhiệm vụ năm 2015*.
8. Chính phủ nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam (2013), *Tờ trình số 302/TTr-CP ngày 24/12/2013 về dự án Luật đất đai sửa đổi*.
9. Chính phủ (2013), *Quyết định số 1975/QĐ-TTg ngày 30/10/2013 về Quyết định phê duyệt dự án Xây dựng cơ sở dữ liệu quốc gia về đất đai*, Hà Nội.
10. Chính phủ (2014), *Nghị định số 43/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 quy định chi tiết một số điều về thi hành luật đất đai*, Hà Nội.
11. Chính phủ (2014), *Nghị định số 44/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 quy định về giá đất*, Hà Nội.

12. Chính phủ (2014), *Nghị định số 47/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 quy định về bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất*, Hà Nội.
13. Nguyễn Hữu Hoan (2014), *Quản lý nhà nước đối với quy hoạch sử dụng đất đai trên địa bàn huyện Phúc Thọ*, Luận văn thạc sỹ, Trường Đại học Thương mại, Hà Nội
14. Mai Thị Thùy Linh (2015), *Quản lý nhà nước về đất đai trên địa bàn Huyện Hòa Vang*, Đại học Đà Nẵng
15. Niên giám thống kê quận Sơn Trà năm 2010
16. Niên giám thống kê quận Sơn Trà năm 2011
17. Niên giám thống kê quận Sơn Trà năm 2012
18. Niên giám thống kê quận Sơn Trà năm 2013
19. Niên giám thống kê quận Sơn Trà năm 2014
20. Niên giám thống kê quận Sơn Trà năm 2015
21. Phòng Tài nguyên và Môi trường quận Sơn Trà (2013), *Báo cáo tình hình sử dụng đất quận Sơn Trà năm 2012 và kế hoạch sử dụng đất năm 2013*.
22. Phòng Tài nguyên và Môi trường quận Sơn Trà (2014), *Báo cáo tình hình sử dụng đất quận Sơn Trà năm 2013 và kế hoạch sử dụng đất năm 2014*.
23. Phòng Tài nguyên và Môi trường quận Sơn Trà (2015), *Báo cáo tình hình sử dụng đất quận Sơn Trà năm 2014 và kế hoạch sử dụng đất năm 2015*.
24. Phòng Tài nguyên và Môi trường quận Sơn Trà (2010), *Báo cáo thống kê, kiểm kê đất đai quận Sơn Trà năm 2010*.
25. Phòng Tài nguyên và Môi trường quận Sơn Trà (2012), *Báo cáo thống kê đất đai quận Sơn Trà năm 2011 và 2012*.
26. TS. Nguyễn Cảnh Quý (2007), *Quản lý nhà nước về đất đai của UBND cấp huyện ở đồng bằng sông Hồng nước ta – Thực trạng và giải pháp*, Báo cáo Tổng hợp kết quả nghiên cứu đề tài khoa học cấp bộ năm 2006, Học viện chính trị, hành chính quốc gia Hồ Chí Minh.
27. Lê Ngọc Phương Quý (2011), *Bài giảng Đăng ký thống kê đất đai*, trường Đại học Nông Lâm Huế.

28. Nguyễn Đức Quý (2014), *Quản lý nhà nước về đất đai trên địa bàn huyện Sóc Sơn, thành phố Hà Nội*, Luận văn thạc sỹ, Trường Đại học Thương mại.
29. Nguyễn Khắc Thái Sơn (2007), *Quản lý nhà nước về đất đai*, Nhà xuất bản nông nghiệp Hà Nội.
30. Nguyễn Khắc Thái Sơn (2006), *Đánh giá thực trạng và những giải pháp tăng cường công tác quản lý nhà nước về đất đai tại huyện Đông Hỷ, tỉnh Thái Nguyên*, Đề tài nghiên cứu khoa học cấp bộ, Trường Đại học Nông lâm.
31. Nguyễn Khắc Thái Sơn (2006), *Đánh giá thực trạng và những giải pháp tăng cường công tác quản lý nhà nước về đất đai tại huyện Đông Hỷ, tỉnh Thái Nguyên*, Đề tài nghiên cứu khoa học cấp bộ, Trường Đại học Nông lâm.
32. Nguyễn Khắc Thái Sơn (2007), *Quản lý nhà nước về đất đai Thái Nguyên*.
33. Nguyễn Thị Thái (2011), *Quản lý nhà nước đối với các dự án bất động sản trên địa bàn tỉnh Bắc Ninh*, Luận văn thạc sỹ, Trường Đại học Thương mại.
34. Ngô Văn Thanh (2012), *Hoàn thiện công tác quản lý nhà nước về đất đai trên địa bàn thị xã An Nhơn, tỉnh Bình Định*, Luận văn thạc sỹ, Trường Đại học Đà Nẵng.
35. Dương Thị Thơm (2012), *Nghiên cứu sự biến động đất nông nghiệp do ảnh hưởng của quá trình công nghiệp hóa và đô thị hóa huyện Sóc Sơn, thành phố Hà Nội*, Luận văn thạc sỹ, Trường Đại học Khoa học tự nhiên
36. Phạm Thị Thủy (2013), *Đánh giá tình hình đăng ký đất đai và việc xây dựng cơ sở dữ liệu địa chính trên địa bàn quận Sơn Trà, thành phố Đà Nẵng giai đoạn 2005-2012*, Luận văn Thạc sỹ, trường Đại học Nông Lâm Huế.
37. Thủ tướng chính phủ (2012) *Quyết định số 1892/QĐ-TTg ngày 14/12/2012 về phê duyệt đề án nâng cao năng lực quản lý Nhà nước ngành quản lý đất đai giai đoạn 2011-2020*, Hà Nội.
38. UBND thành phố Đà Nẵng (2013), *Kế hoạch số 80/KH-UBND ngày 15/4/2013 về triển khai thực hiện nhiệm vụ cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất lần đầu theo Nghị quyết số 30/NQ13 trên địa bàn thành phố Đà Nẵng*, Đà Nẵng.
39. UBND thành phố Đà Nẵng (2014), *Quyết định số 42/2014/QĐ-UBND ngày*

26/11/2014 về việc ban hành quy định quản lý nhà nước về đất đai trên địa bàn thành phố Đà Nẵng.

40. UBND thành phố Đà Nẵng (2010), *Báo cáo Kết quả kiểm kê đất đai và xây dựng bản đồ hiện trạng sử dụng đất năm 2010 trên địa bàn thành phố Đà Nẵng*, Đà Nẵng.
41. UBND thành phố Đà Nẵng (2015), *Báo cáo Kết quả kiểm kê đất đai và xây dựng bản đồ hiện trạng sử dụng đất năm 2015 trên địa bàn thành phố Đà Nẵng*, Đà Nẵng.
42. UBND thành phố Đà Nẵng (2010), *Báo cáo tổng kết đánh giá tình hình thi hành Luật đất đai năm 2003 trên địa bàn thành phố Đà Nẵng*.
43. UBND quận Sơn Trà (2010), *Báo cáo thuyết minh quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế-xã hội đến năm 2020*.
44. UBND quận Sơn Trà (2011), *Báo cáo số 45/BC-UBND về việc quản lý và sử dụng đất đai*.
45. UBND quận Sơn Trà (2012), *Niên giám thống kê quận Sơn Trà năm 2012*.
46. Văn phòng đăng ký quyền sử dụng đất quận Sơn Trà (2009), *Báo cáo kết quả thực hiện nhiệm vụ giai đoạn 2005-2009*.
47. Văn phòng đăng ký quyền sử dụng đất quận Sơn Trà (2010), *Báo cáo kết quả thực hiện nhiệm vụ năm 2010*.
48. Văn phòng đăng ký quyền sử dụng đất quận Sơn Trà (2011), *Báo cáo kết quả thực hiện nhiệm vụ năm 2011*.
49. Văn phòng đăng ký quyền sử dụng đất quận Sơn Trà (2012), *Báo cáo kết quả thực hiện nhiệm vụ năm 2012*.
50. Hoàng Việt (1999), *Vấn đề sở hữu ruộng đất trong nền kinh tế hàng hóa nhiều thành phần ở Việt Nam*, NXB Chính trị Quốc gia.
51. Nguyễn Văn Xuyên (2012), *Thực tiễn thi hành pháp luật về quản lý nhà nước đối với đất đai tại huyện Tân Yên, tỉnh Bắc Giang*, Luận văn thạc sỹ, Trường Đại học Quốc gia Hà Nội.