

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

LÊ THỊ MỸ HƯỜNG

**QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ ĐẤT ĐAI TỪ THỰC TIỄN
QUẬN ĐỒ SƠN, THÀNH PHỐ HẢI PHÒNG**

Chuyên ngành: Luật hiến pháp và Luật hành chính

Mã số : 60 38 01 02

LUẬN VĂN THẠC SỸ LUẬT HỌC

NGƯỜI HƯỚNG DẪN KHOA HỌC: TS. Hoàng Thị Ngân

HÀ NỘI – 2017

LỜI CAM ĐOAN

Đề tài nghiên cứu “ *Quản lý nhà nước về đất đai từ thực tiễn Quận Đồ Sơn, Thành phố Hải Phòng*” được trình bày trong luận văn này là kết quả của sự nỗ lực cố gắng, tìm tòi và sáng tạo của riêng bản thân tôi cùng với sự hướng dẫn tận tình của người hướng dẫn khoa học TS. Hoàng Thị Ngân. Tôi xin cam đoan đây là công trình nghiên cứu của riêng tôi được tiến hành nghiên cứu trên địa bàn Quận Đồ Sơn, Thành phố Hải Phòng. Các tư liệu, kết quả nghiên cứu trong luận văn là trung thực. Những tư liệu được sử dụng trong luận văn có trích dẫn và nguồn gốc rõ ràng.

TÁC GIẢ

Lê Thị Mỹ Hương

MỤC LỤC

MỞ ĐẦU	1
Chương 1 NHỮNG VẤN ĐỀ LÝ LUẬN VÀ PHÁP LÝ VỀ QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ ĐẤT ĐAI.....	7
1.1.Khái quát chung quản lý nhà nước về đất đai	7
1.2. Các yếu tố tác động đến quản lý nhà nước về đất đai.....	22
Chương 2 THỰC TRẠNG QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ ĐẤT ĐAI TRÊN ĐỊA BÀN QUẬN ĐỒ SƠN,THÀNH PHỐ HẢI PHÒNG.....	27
2.1. Đánh giá khái quát về điều kiện tự nhiên, tình hình phát triển kinh tế - xã hội trên địa bàn Quận Đồ Sơn.....	27
2.2 Đánh giá thực trạng quản lý nhà nước về đất đai trên địa bàn quận Đồ Sơn	34
Chương 3 QUAN ĐIỂM VÀ GIẢI PHÁP TĂNG CƯỜNG QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ ĐẤT ĐAI TẠI QUẬN ĐỒ SƠN, THÀNH PHỐ HẢI PHÒNG .	57
3.1. Quan điểm nhằm tăng cường quản lý nhà nước về đất đai.....	57
3.2. Giải pháp nhằm tăng cường quản lý nhà nước về đất đai.....	61
KẾT LUẬN	74
TÀI LIỆU THAM KHẢO.....	76

DANH MỤC CÁC CHỮ VIẾT TẮT

CNH – HĐH	Công nghiệp hóa – Hiện đại hóa
GCN QSDĐ	Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất
NĐ-CP	Nghị định – Chính Phủ
QLNN	Quản lý nhà nước
SDĐ	Sử dụng đất
UBND	Ủy ban nhân dân
XHCN	Xã hội chủ nghĩa

DANH MỤC CÁC HÌNH, BẢNG BIỂU

		Trang
Hình 2.1:	Cơ cấu hiện trạng sử dụng đất Quận Đồ Sơn năm 2015	33
Bảng 2.1:	Chỉ tiêu sử dụng đất giai đoạn năm 2010-2020 và kế hoạch sử dụng đất giai đoạn năm 2011-2015 trên địa bàn Quận Đồ Sơn.	49
Bảng 2.2:	Tổng diện tích đất thu hồi, giao, cho thuê, chuyển mục đích sử dụng từ năm 2011 đến năm 2015 trên địa bàn quận Đồ Sơn.	51
Bảng 2.3:	Tổng hợp tình hình cấp GCNQSDĐ trên địa bàn Quận Đồ Sơn	52
Bảng 2.4:	Tổng hợp tình hình chuyển nhượng quyền sử dụng đất trên địa bàn Quận Đồ Sơn	54

MỞ ĐẦU

1. Tính cấp thiết của đề tài

Đất đai là nguồn tài nguyên quý giá, là tài sản quốc gia, vì vậy công tác quản lý đất đai là hết sức quan trọng, góp phần thúc đẩy phát triển kinh tế - xã hội, củng cố quốc phòng, an ninh và hội nhập quốc tế. Trong bối cảnh xây dựng nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, đẩy mạnh thực hiện sự nghiệp CNH-HĐH đất nước, là quốc gia chịu ảnh hưởng nặng nề của biến đổi khí hậu, các mối quan hệ xã hội phát sinh trong lĩnh vực đất đai ngày càng nóng bỏng và phức tạp, công tác quản lý nhà nước về đất đai là một nhiệm vụ vô cùng quan trọng và cần phải được tăng cường mạnh mẽ.

Thời gian qua, công tác quản lý đất đai của nhà nước ta đã đạt được những thành tựu quan trọng, góp phần thúc đẩy quá trình phát triển kinh tế - xã hội, củng cố quốc phòng, an ninh và hội nhập quốc tế. Nhà nước đã ban hành Luật Đất đai 2003, bước đầu đã phát huy vai trò nguồn lực của đất đai, công tác QLNN về đất đai được tăng cường trên cả phương diện xây dựng chính sách pháp luật và tổ chức thực hiện chính sách pháp luật trong thời gian vừa qua.

Tuy nhiên, bên cạnh những kết quả đã đạt được qua hơn 10 năm thực hiện Luật Đất đai 2003, theo đánh giá hiện nay, công tác QLNN về đất đai còn nhiều hạn chế, bất cập như: Tài nguyên đất đai vẫn chưa được quản lý, khai thác hợp lý; sử dụng còn lãng phí và kém hiệu quả; ở nhiều nơi đất đai bị suy thoái, ô nhiễm, phá hoại đến mức báo động; tranh chấp, khiếu kiện về đất đai vẫn là vấn đề nóng của xã hội; đóng góp cho nền kinh tế quốc dân chưa tương xứng với tiềm năng của nguồn tài nguyên thiên nhiên đất nước. Một trong những nguyên nhân chủ yếu là hệ thống chính sách, pháp luật của đất đai chưa đủ, chưa đồng bộ; chiến lược, quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế - xã hội của cả nước, các ngành, các cấp chưa kết hợp và lồng ghép có hiệu quả giữa chiến lược, quy hoạch với kế hoạch sử dụng đất. Việc tổ chức thực hiện pháp luật về quản lý đất đai chưa khoa học, chưa thu hút mạnh mẽ các nguồn lực đầu tư để phát triển kinh tế - xã hội. Luật đất đai 2013, là một bước tiến quan trọng trong hoạt động xây dựng và ban hành pháp luật, nhằm khắc phục những

hạn chế, bất cập trong quan hệ pháp luật về đất đai. Luật đất đai 2013 đã bước đầu phát huy vai trò nguồn lực của đất đai, công tác quản lý nhà nước về đất đai được tăng cường trên cả phương diện xây dựng chính sách pháp luật và tổ chức thực hiện chính sách pháp luật trong thời gian vừa qua.

Quận Đồ Sơn là quận mới được hình thành, trên cơ sở nâng cấp từ thị xã Đồ Sơn cũ thuộc thành phố Hải Phòng; là một trong những Quận có số lượng các dự án đã và đang thực hiện khá lớn, nhu cầu SDD để đầu tư xây dựng kết cấu hạ tầng, các công trình công nghiệp, dịch vụ, phát triển các khu dân cư đã tạo ra sự biến động đáng kể về đất đai, gây không ít khó khăn trong công tác QLNN về đất đai, nhất là vấn đề chuyển nhượng quyền SDD, cấp GCN QSDĐ. Từ ngày thành lập Quận đến nay, công tác quản lý đất đai đã từng bước chuyển biến tích cực và ngày càng đi vào nề nếp, tạo điều kiện thuận lợi cho người SDD phát huy hiệu quả sử dụng, góp phần quan trọng vào việc phát triển kinh tế - xã hội của địa phương.

Tuy nhiên, tình trạng quản lý đất đai trên địa bàn quận còn gặp nhiều hạn chế, thiếu sót như: việc xác lập hệ thống hồ sơ phục vụ công tác quản lý đất đai còn thiếu; trình tự, thủ tục trong công tác cấp GCN.QSDĐ, việc chuyển nhượng quyền SDD thiếu chặt chẽ, một số nơi tình trạng vi phạm chính sách pháp luật về đất đai còn nhiều dẫn đến việc quản lý và SDD hiện nay vẫn còn nhiều vấn đề hạn chế, bất cập.

Xuất phát từ những vấn đề trên, tác giả tiến hành thực hiện đề tài: “ ***Quản lý nhà nước về đất đai từ thực tiễn Quận Đồ Sơn, Thành phố Hải Phòng***” để làm luận văn tốt nghiệp. Qua nghiên cứu thực tiễn về quản lý nhà nước về đất đai trên một địa phương cụ thể, luận văn sẽ đưa ra những đánh giá thực tế, khách quan về thực trạng quản lý đất đai trên địa bàn quận Đồ Sơn, từ đó rút ra những kết luận, giải pháp nhằm góp phần hoàn thiện hơn nữa công tác quản lý nhà nước về đất đai nói chung và trên địa bàn quận nói riêng.

2. Tình hình nghiên cứu đề tài

Đề tài quản lý nhà nước về đất đai đã có rất nhiều công trình khoa học nghiên cứu, của các cá nhân hoặc tập thể đã được công bố; có rất nhiều các bài nghiên cứu, phân tích được đăng trên các tạp chí khoa học; các đề tài được nghiệm

thu về quản lý đất đai đã bổ sung những tư liệu, kiến thức chuyên sâu phục vụ công tác quản lý đất đai trên địa bàn cả nước cũng như từng địa phương cụ thể.

Xin nêu một số bài viết liên quan đến pháp luật về đất đai và công tác QLNN đối với đất đai như sau:

- Bộ tài nguyên và Môi trường – Trung tâm điều tra quy hoạch đất đai. Đề tài: *“Nghiên cứu đổi mới hệ thống quản lý đất đai để hình thành và phát triển thị trường bất động sản ở Việt Nam”*

- Báo cáo đề tài khoa học cấp nhà nước, Tạp chí Địa chính Hà Nội: *“Cơ sở khoa học cho việc hoạch định các chính sách và sử dụng hợp lý quỹ đất đai”* của Chu Văn Thịnh (2000)

- Luận văn thạc sĩ Luật học, Khoa Luật – Đại học Quốc gia Hà Nội: *“Pháp luật về chuyển nhượng quyền sử dụng đất từ ,thực tiễn tại Hà Nam”* của Đặng Văn Ngạn (2009)

- Giáo trình Quản lý hành chính nhà nước về đất đai và nhà ở, Nhà xuất bản Chính trị Quốc gia, Hà Nội của Lưu Đình Thắng (2000)

- Tạp chí Nhà nước và pháp luật, số 7: *“Về giao dịch quyền sử dụng đất theo pháp lệnh hiện hành”* của Lưu Quốc Thái (2006)

-” *Xây dựng chiến lược phát triển ngành quản lý đất đai theo định hướng hiện đại hóa, kinh tế hóa và phục vụ mục tiêu phát triển kinh tế- xã hội bền vững”* của Nguyễn Mạnh Hiền (2013)

- Luận án Tiến sĩ luật học, Khoa Luật- Đại học Quốc gia Hà Nội: *“ Địa vị pháp lý người sử dụng đất trong các giao dịch dân sự, thương mại về đất đai”* của Nguyễn Quang Tuyền (2003)

- Trung tâm điều tra quy hoạch đất đai thuộc Bộ Tài nguyên và Môi trường: *“Nghiên cứu đổi mới hệ thống đất đai để hình thành và phát triển thị trường bất động sản ở Việt Nam”*.

Ngoài ra còn rất nhiều các bài nghiên cứu đăng trên các tạp chí khoa học, các đề tài được nghiệm thu về quản lý đất đai đã bổ sung những tư liệu, kiến thức

chuyên sâu phục vụ công tác quản lý đất đai trên phạm vi cả nước cũng như trên địa bàn từng địa phương cụ thể.

Với quy mô là một luận văn cao học luật, bằng kiến thức lý luận và phương pháp tiếp cận thực tế, đề tài tập trung nghiên cứu các chính sách quản lý đất đai trên một địa bàn cụ thể, đó là tại Quận Đồ Sơn, Thành phố Hải Phòng. Từ đó đề xuất một số giải pháp nhằm nâng cao hiệu lực, hiệu quả công tác quản lý nhà nước về đất đai nói chung và trên địa bàn quận Đồ Sơn nói riêng.

3. Mục đích, nhiệm vụ nghiên cứu

3.1. Mục đích nghiên cứu đề tài

Luận văn làm rõ những vấn đề lý luận và thực tiễn về quản lý nhà nước về đất đai gắn với một địa phương cụ thể, đó là Quận Đồ Sơn, Thành phố Hải Phòng. Từ đó, đề xuất một số quan điểm, giải pháp để tăng cường quản lý nhà nước về đất đai nói chung trên phạm vi cả nước và địa bàn Quận Đồ Sơn nói riêng.

3.2. Nhiệm vụ nghiên cứu đề tài

- Làm sáng tỏ những vấn đề lý luận QLNN về đất đai.
- Đánh giá thực trạng QLNN về đất đai tại địa bàn Quận Đồ Sơn, Thành phố Hải Phòng thuộc phạm vi nghiên cứu.
- Đề xuất quan điểm và các giải pháp để tăng cường quản lý nhà nước về đất đai nói chung trên phạm vi cả nước và địa bàn Quận Đồ Sơn, Thành phố Hải Phòng nói riêng.

4. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu

4.1. Đối tượng nghiên cứu

Luận văn nghiên cứu các vấn đề lý luận và thực tiễn về QLNN đối với đất đai.

4.2. Phạm vi nghiên cứu

- Luận văn chủ yếu tập trung nghiên cứu QLNN về đất đai từ thực tiễn địa bàn Quận Đồ Sơn, Thành phố Hải Phòng.
- Số liệu nghiên cứu phân tích, đánh giá công tác QLNN về đất đai từ năm 2011 đến năm 2015.

5. Phương pháp luận và phương pháp nghiên cứu

Đề tài nghiên cứu dựa trên cơ sở phương pháp luận của Chủ nghĩa Mác – Lê nin, tư tưởng Hồ Chí Minh và các quan điểm, chủ trương, chính sách của Đảng, nhà nước, quy định của pháp luật về vấn đề QLNN nói chung và QLNN về đất đai nói riêng.

Trong quá trình nghiên cứu đề tài tác giả đã sử dụng các phương pháp nghiên cứu như: Phương pháp biện chứng, phương pháp hệ thống, thống kê; phương pháp nghiên cứu hồ sơ, phương pháp tổng kết kinh nghiệm thực tiễn, phương pháp so sánh, tổng hợp, diễn dịch và quy nạp; phương pháp tọa đàm, trao đổi lấy ý kiến chuyên gia.

6. Ý lý luận và thực tiễn của luận văn

6.1. Kết quả nghiên cứu

Luận văn đã đạt được những kết quả sau:

- Nghiên cứu của luận văn góp phần bổ sung thêm cơ sở lý luận QLNN về đất đai.
- Làm rõ thực trạng của quá trình QLNN về đất đai trên địa bàn Quận Đồ Sơn , Thành phố Hải Phòng trong giai đoạn từ năm 2011 đến năm 2015.
- Trên cơ sở đánh giá tình hình QLNN về đất đai trên địa bàn Quận Đồ Sơn , Thành phố Hải Phòng trong giai đoạn từ năm 2011 đến năm 2015, tác giả đưa ra các kiến nghị, giải pháp cụ thể, góp phần nâng cao hiệu lực, hiệu quả QLNN đối với đất đai trên địa bàn Quận Đồ Sơn trong thời gian tới.

6.2. Ý nghĩa của luận văn

Kết quả nghiên cứu của luận văn góp phần củng cố lý luận QLNN về đất đai và đề ra các biện pháp, giải pháp nhằm nâng cao hiệu quả của công tác QLNN về đất đai trên địa bàn Quận Đồ Sơn nói riêng và công tác QLNN về đất đai nói chung.

Luận văn có thể làm tài liệu tham khảo cho các học viên cao học, nghiên cứu sinh, các nhà nghiên cứu và trong công tác giảng dạy QLNN về đất đai. Đồng thời luận văn có thể dùng làm tài liệu tham khảo cho công tác QLNN về quản lý đất đai ở các địa phương khác trên cả nước.

7. Cơ cấu của luận văn

Ngoài phần mở đầu, kết luận, danh mục các từ viết tắt, danh mục các bảng, danh mục tài liệu tham khảo, luận văn được bố cục theo 3 chương như sau:

Chương 1: Những vấn đề lý luận và pháp lý về quản lý nhà nước về đất đai

Chương 2: Thực trạng quản lý nhà nước về đất đai trên địa bàn Quận Đồ Sơn , Thành phố Hải Phòng

Chương 3: Quan điểm, giải pháp tăng cường quản lý nhà nước về đất đai trên địa bàn Quận Đồ Sơn , Thành phố Hải Phòng.

Chương 1

NHỮNG VẤN ĐỀ LÝ LUẬN VÀ PHÁP LÝ VỀ QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ ĐẤT ĐAI

1.1. Khái quát chung quản lý nhà nước về đất đai

1.1.1. Khái niệm quản lý nhà nước về đất đai

Để hiểu về khái niệm quản lý nhà nước về đất đai trước hết cần nhận thức chung về quản lý nhà nước. Trong hệ thống các chủ thể quản lý xã hội, Nhà nước là chủ thể quản lý xã hội bằng pháp luật.

Quản lý xã hội là thực hiện các chức năng tổ chức nhằm tạo những điều kiện cần thiết để đạt những mục đích đề ra trong quá trình hoạt động chung của con người trong xã hội. Vì vậy, từ khi xuất hiện nhà nước, quản lý xã hội được nhà nước đảm nhận. Nhưng, quản lý xã hội không chỉ do nhà nước với tư cách là một tổ chức chính trị đặc biệt thực hiện, mà còn do tất cả các bộ phận khác cấu thành hệ thống chính trị thực hiện như: các chính đảng, tổ chức xã hội... Ở góc độ hoạt động kinh tế, văn hoá - xã hội, chủ thể quản lý xã hội còn là gia đình, các tổ chức tư nhân.

Quản lý nhà nước là các công việc của nhà nước, được thực hiện bởi tất cả các cơ quan nhà nước; cũng có thể do các tổ chức xã hội thực hiện nếu được nhà nước giao quyền thực hiện chức năng nhà nước. Quản lý nhà nước do nhà nước thực hiện thông qua bộ máy nhà nước trên cơ sở quyền lực nhà nước nhằm thực hiện các nhiệm vụ, chức năng của nhà nước.

Quản lý nhà nước theo nghĩa rộng là hoạt động của Nhà nước trên các lĩnh vực lập pháp, hành pháp và tư pháp nhằm thực hiện các chức năng đối nội và đối ngoại của Nhà nước. Còn theo nghĩa hẹp, quản lý nhà nước chỉ là hoạt động hành pháp hay là quản lý hành chính nhà nước. Quản lý hành chính nhà nước là một hình thức hoạt động của Nhà nước được thể hiện trước hết và chủ yếu bởi cơ quan hành chính nhà nước, có nội dung là bảo đảm sự chấp hành Luật, Pháp lệnh, Nghị quyết... của các cơ quan quyền lực nhà nước, tổ chức và chỉ đạo một cách trực tiếp và thường xuyên các lĩnh vực của đời sống xã hội.

Vậy quản lý nhà nước là dạng quản lý xã hội mang tính quyền lực nhà nước, được sử dụng quyền lực nhà nước để điều chỉnh các quan hệ xã hội và hành vi hoạt động của con người để duy trì, phát triển các mối quan hệ xã hội, trật tự pháp luật nhằm thực hiện chức năng và nhiệm vụ của Nhà nước.

Như vậy từ nhận thức chung về khái niệm QLNN trên đây sẽ là cơ sở để có được quan niệm quản lý nhà nước về đất đai.

Bộ luật Dân sự quy định : "Quyền sở hữu bao gồm quyền chiếm hữu, quyền sử dụng và quyền định đoạt tài sản của chủ sở hữu theo quy định của pháp luật ". Từ khi Luật đất đai thừa nhận quyền sử dụng đất là một loại tài sản dân sự đặc biệt (1993) thì quyền sở hữu đất đai thực chất cũng là quyền sở hữu một loại tài sản dân sự đặc biệt. Vì vậy khi nghiên cứu về quan hệ đất đai, ta thấy có quyền năng về sở hữu Nhà nước về đất đai bao gồm: quyền chiếm hữu đất đai, quyền sử dụng đất đai, quyền định đoạt đất đai. Các quyền năng này được Nhà nước thực hiện trực tiếp bằng việc xác lập các chế độ pháp lý về quản lý và sử dụng đất đai. Nhà nước không trực tiếp thực hiện các quyền năng này mà thông qua hệ thống các cơ quan nhà nước do Nhà nước thành lập ra và thông qua các tổ chức, cá nhân SDD theo nhưng quy định và theo sự giám sát của Nhà nước. Hoạt động trên thực tế của các cơ quan nhà nước nhằm thực hiện và bảo vệ quyền sở hữu Nhà nước về đất đai rất phong phú và đa dạng, bao gồm 15 nội dung, đó là:

- Ban hành văn bản quy phạm pháp luật về quản lý, sử dụng đất đai và tổ chức thực hiện văn bản đó;
- Xác định địa giới hành chính, lập và quản lý hồ sơ địa giới hành chính, lập bản đồ hành chính;
- 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;
- Quản lý quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất;
- Quản lý việc giao đất, cho thuê đất, thu hồi đất, chuyển mục đích sử dụng đất;
- Quản lý việc bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi thu hồi đất;

- 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;
- Thống kê, kiểm kê đất đai;
- Xây dựng hệ thống thông tin đất đai;
- Quản lý tài chính về đất đai và giá đất;
- Quản lý, giám sát việc thực hiện quyền và nghĩa vụ của người sử dụng đất;
- 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;
- Phổ biến, giáo dục pháp luật về đất đai;
- Giải quyết tranh chấp về đất đai; giải quyết khiếu nại, tố cáo trong quản lý và sử dụng đất đai;
- Quản lý hoạt động dịch vụ về đất đai.

Mười lăm nội dung trên nhằm bảo vệ và thực hiện quyền sở hữu nhà nước về đất đai, được tập trung vào 04 lĩnh vực cơ bản sau đây:

Thứ nhất, nắm tình hình đất đai, các thông tin chính xác về số lượng đất đai, về chất lượng đất đai, về tình hình hiện trạng của việc quản lý và sử dụng đất đai.

Thứ hai, thực hiện việc phân phối và phân phối lại đất đai theo quy hoạch và kế hoạch chung đã thống nhất; Nhà nước giao cho các tổ chức, cá nhân sử dụng. Trong quá trình phát triển của đất nước, ở từng giai đoạn cụ thể, nhu cầu sử dụng đất đai của các ngành, các cơ quan, tổ chức cũng khác nhau.

Thứ ba, thanh tra, kiểm tra chế độ quản lý và sử dụng đất đai. Hoạt động phân phối và sử dụng đất do các cơ quan nhà nước và do người sử dụng cụ thể thực hiện. Để việc phân phối và sử dụng phù hợp với yêu cầu và lợi ích của Nhà nước, Nhà nước tiến hành kiểm tra giám sát quá trình phân phối và sử dụng đất. Trong khi kiểm tra, giám sát, nếu phát hiện các vi phạm và bất cập trong phân phối và sử dụng, xử lý và giải quyết các vi phạm, bất cập đó.

Thứ tư, điều tiết các nguồn lợi từ đất đai. Hoạt động này được thực hiện thông qua các chính sách tài chính về đất đai như: thu tiền SDD, thu các loại thuế

liên quan đến việc sử dụng đất nhằm điều tiết các nguồn lợi hoặc phân giá trị tăng thêm từ đất mà không do đầu tư của người SDD mang lại.

Từ sự phân tích các hoạt động QLNN đối với đất đai như trên, có thể đưa ra khái niệm QLNN về đất đai như sau:

QLNN về đất đai là một lĩnh vực của QLNN, là hoạt động của cơ quan QLNN có thẩm quyền, người có thẩm quyền trong việc sử dụng các phương pháp, các công cụ quản lý thích hợp tác động đến hành vi, hoạt động của người SDD nhằm đảm bảo phân phối, sử dụng đất đai một cách hợp lý, tiết kiệm, hiệu quả và bảo vệ lợi ích chính đáng của người SDD, của cộng đồng và đảm bảo công bằng xã hội.

1.1.2. Chủ thể của quản lý nhà nước về đất đai

Hệ thống cơ quan quản lý nhà nước về đất đai được tổ chức thống nhất từ trung ương đến địa phương, bao gồm: Cơ quan quản lý nhà nước về đất đai ở trung ương là Bộ Tài nguyên và Môi trường; Cơ quan quản lý đất đai ở địa phương được thành lập ở tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương và ở huyện, quận, thị xã, thành phố thuộc tỉnh; tổ chức dịch vụ công về đất đai được thành lập và hoạt động theo quy định của Chính phủ; Xã, phường, thị trấn thông qua cán bộ công chức địa chính để trong việc quản lý đất đai tại địa phương.

Trách nhiệm cụ thể của các cơ quan quản lý nhà nước về đất đai như sau:

Chính phủ thống nhất quản lý nhà nước về đất đai trong phạm vi cả nước;

Bộ Tài nguyên và Môi trường chịu trách nhiệm trước Chính phủ trong việc thống nhất quản lý nhà nước về đất đai;

Bộ, cơ quan ngang bộ có liên quan trong phạm vi nhiệm vụ, quyền hạn của mình có trách nhiệm giúp Chính phủ trong quản lý nhà nước về đất đai;

Ủy ban nhân dân các cấp có trách nhiệm quản lý nhà nước về đất đai tại địa phương theo thẩm quyền quy định tại Luật Đất đai 2013.

1.1.3. Đối tượng của quản lý nhà nước về đất đai

1.1.3.1 Chủ thể sử dụng đất đai

Theo quy định tại Điều 4 Luật Đất đai 2013 thì “ Đất đai thuộc sở hữu toàn dân do Nhà nước đại diện chủ sở hữu và thống nhất quản lý. Nhà nước trao quyền sử dụng đất cho người sử dụng đất theo quy định của Luật này”. Cụ thể các chủ thể sử dụng đất (được quy định tại Điều 5, Luật Đất đai 2013) bao gồm:

- Tổ chức trong nước bao gồm cơ quan nhà nước, đơn vị vũ trang nhân dân, tổ chức chính trị, tổ chức chính trị - xã hội, tổ chức kinh tế, tổ chức chính trị - xã hội - nghề nghiệp, tổ chức xã hội, tổ chức xã hội - nghề nghiệp, tổ chức sự nghiệp công lập và tổ chức khác theo quy định của pháp luật về dân sự;

- Hộ gia đình, cá nhân trong nước;

- Cộng đồng dân cư gồm cộng đồng người Việt Nam sinh sống trên cùng địa bàn thôn, làng, ấp, bản, buôn, phum, sóc và các điểm dân cư tương tự có cùng phong tục, tập quán hoặc có chung dòng họ;

- Cơ sở tôn giáo gồm chùa, nhà thờ, nhà nguyện, thánh thất, thánh đường, niệm phật đường, tu viện, trường đào tạo riêng của tôn giáo, trụ sở của tổ chức tôn giáo và cơ sở khác của tôn giáo;

- Tổ chức nước ngoài có chức năng ngoại giao gồm cơ quan đại diện ngoại giao, cơ quan lãnh sự, cơ quan đại diện khác của nước ngoài có chức năng ngoại giao được Chính phủ Việt Nam thừa nhận; cơ quan đại diện của tổ chức thuộc Liên hợp quốc, cơ quan hoặc tổ chức liên chính phủ, cơ quan đại diện của tổ chức liên chính phủ;

- Người Việt Nam định cư ở nước ngoài theo quy định của pháp luật về quốc tịch;

- Doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài bao gồm doanh nghiệp 100% vốn đầu tư nước ngoài, doanh nghiệp liên doanh, doanh nghiệp Việt Nam mà nhà đầu tư nước ngoài mua cổ phần, sáp nhập, mua lại theo quy định của pháp luật về đầu tư.

Như vậy, hiện nay trên toàn quốc có tới vài chục triệu chủ thể sử dụng đất đai. Cho dù là loại chủ thể sử dụng đất đai nào thì họ cũng đều là đối tượng của các cơ quan quản lý nhà nước trong lĩnh vực đất đai.

Chủ thể sử dụng đất đai là đối tượng của quản lý nhà nước về đất đai. Các cơ quan nhà nước 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 cho kịp thời.

1.1.3.2. Đất đai

Đất đai là nhóm đối tượng thứ hai của quản lý nhà nước về đất đai. Các cơ quan quản lý đất đai của bộ máy nhà nước thay mặt Nhà nước quản lý đến từng thửa đất, từng diện tích đất cụ thể. Theo quy định tại Điều 10, Luật Đất đai 2013, và tại Điều 58, Nghị định số 43/2014/NĐ – CP ngày 15/5/2014 thì toàn bộ quỹ đất của nước ta hiện nay được phân thành 03 nhóm như sau:

** Nhóm đất nông nghiệp bao gồm các loại đất sau đây:*

- Đất trồng cây hàng năm bao gồm đất trồng lúa và đất trồng cây hàng năm khác;
- Đất trồng cây lâu năm;
- Đất rừng sản xuất;
- Đất rừng phòng hộ;
- Đất rừng đặc dụng;
- Đất nuôi trồng thủy sản;
- Đất làm muối;

- Đất nông nghiệp khác bao gồm đất sử dụng để xây dựng nhà kính và các loại nhà khác phục vụ mục đích trồng trọt kể cả các hình thức trồng trọt không trực tiếp trên đất; xây dựng chuồng trại chăn nuôi gia súc, gia cầm và các loại động vật khác được pháp luật cho phép; đất trồng trọt, chăn nuôi, nuôi trồng thủy sản cho mục đích học tập, nghiên cứu thí nghiệm; đất ươm tạo cây giống, con giống và đất trồng hoa, cây cảnh.

** Nhóm đất phi nông nghiệp bao gồm các loại đất sau đây:*

- Đất ở gồm đất ở tại nông thôn, đất ở tại đô thị;
- Đất xây dựng trụ sở cơ quan;
- Đất sử dụng vào mục đích quốc phòng, an ninh;

- Đất xây dựng công trình sự nghiệp bao gồm đất xây dựng trụ sở của tổ chức sự nghiệp; đất xây dựng cơ sở văn hóa, xã hội, y tế, giáo dục đào tạo, thể dục thể thao, khoa học và công nghệ, ngoại giao và công trình sự nghiệp khác;

- Đất sản xuất, kinh doanh phi nông nghiệp gồm: đất khu công nghiệp, cụm công nghiệp, khu chế xuất; đất thương mại, dịch vụ; đất cơ sở sản xuất phi nông nghiệp; đất sử dụng cho hoạt động khoáng sản; đất sản xuất vật liệu xây dựng, làm đồ gốm;

- Đất sử dụng vào mục đích công cộng bao gồm đất giao thông (gồm cảng hàng không, sân bay, cảng đường thủy nội địa, cảng hàng hải, hệ thống đường sắt, hệ thống đường bộ và công trình giao thông khác); thủy lợi; đất có di tích lịch sử - văn hóa, danh lam thắng cảnh; đất sinh hoạt cộng đồng, khu vui chơi, giải trí công cộng; đất công trình năng lượng; đất công trình bưu chính viễn thông; đất chợ; đất bãi thải, xử lý chất thải và đất công trình công cộng khác;

- Đất cơ sở tôn giáo, tín ngưỡng;

- Đất làm nghĩa trang, nghĩa địa, nhà tang lễ, nhà hỏa táng;

- Đất sông, ngòi, kênh, rạch, suối và mặt nước chuyên dùng;

- Đất phi nông nghiệp khác bao gồm đất làm nhà nghỉ, lán, trại cho người lao động trong cơ sở sản xuất; đất xây dựng kho và nhà để chứa nông sản, thuốc bảo vệ thực vật, phân bón, máy móc, công cụ phục vụ cho sản xuất nông nghiệp và đất xây dựng công trình khác của người sử dụng đất không nhằm mục đích kinh doanh mà công trình đó không gắn liền với đất ở.

** Nhóm đất chưa sử dụng*

Bao gồm các loại đất chưa xác định mục đích sử dụng đó là: Đất bằng chưa sử dụng; đất đồi núi chưa sử dụng; núi đá không có rừng cây.

Như vậy cả ba nhóm đất trên đều là đối tượng của công tác quản lý nhà nước về đất đai.

1.1.4 .Mục đích và nội dung của quản lý nhà nước về đất đai

1.1.4.1. Mục đích của quản lý nhà nước về đất đai

Nghiên cứu các chính sách của Đảng và pháp luật của Nhà nước cũng như thực tiễn QLNN về đất đai, có thể xác định việc quản lý nhằm đạt được bốn mục đích cơ bản sau:

- Bảo vệ quyền sở hữu của Nhà nước đối với đất đai, bảo vệ quyền lợi hợp pháp của người sử dụng đất.

- Bảo đảm sử dụng hợp lý vốn đất của Nhà nước.

- Tăng cường hiệu quả kinh tế sử dụng đất.

- Bảo vệ đất, cải tạo đất và bảo vệ môi trường sống.

Tất cả các mục đích trên đây là một tổng thể thống nhất, có các mối quan hệ chặt chẽ với nhau mà pháp luật và việc tổ chức thực hiện pháp luật trong QLNN phải hướng tới. Điều này được thể hiện trong các nội dung của QLNN do các cơ quan QLNN về đất đai thực hiện, có thể phân thành các nhóm công việc như sau:

1.1.4.2. Nội dung của quản lý nhà nước về đất đai

Nội dung của QLNN về đất đai do các cơ quan QLNN về đất đai thực hiện, có thể phân thành các nhóm công việc như sau:

Nhóm công việc thứ nhất là thiết lập thể chế về đất đai. Đó là việc ban hành văn bản quy phạm pháp luật về quản lý, sử dụng đất đai do các cơ quan nhà nước ở trung ương và địa phương thực hiện theo thẩm quyền.

Nhóm công việc thứ hai là quản lý chung về đất đai bao gồm các hoạt động :

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

- Khảo sát, đo đạc, đánh giá, phân hạng đất, lập bản đồ địa chính, bản đồ hiện trạng SDD và bản đồ quy hoạch SDD.

- Quản lý quy hoạch, kế hoạch SDD.

- Thống kê, kiểm kê đất đai.

Nhóm công việc thứ ba là quản lý cụ thể về đất đai liên quan đến quyền sử dụng đất gồm:

- Đăng ký việc giao đất, cho thuê đất, thu hồi đất, chuyển mục đích SDD.

- Đăng ký quyền SDD, lập và quản lý hồ sơ địa chính, cấp GCNQSDĐ.

Nhóm công việc thứ tư là quản lý tài chính về đất đai.

Nhóm công việc thứ năm là quản lý và phát triển thị trường quyền SDD trong thị trường bất động sản.

Nhóm công việc thứ sáu là bảo vệ pháp luật về đất đai, gồm các hoạt động:

- Quản lý, giám sát việc thực hiện quyền và nghĩa vụ của người SDD.
- Thanh tra, kiểm tra việc chấp hành các quy định của pháp luật về đất đai và xử lý vi phạm pháp luật về đất đai.

Nhóm công việc thứ bảy là quản lý các hoạt động dịch vụ công về đất đai.

1.1.5. Phương pháp quản lý nhà nước về đất đai

Các phương pháp QLNN về đất đai được hiểu là tổng thể những cách thức tác động có chủ đích của Nhà nước lên hệ thống đất đai và chủ SDD nhằm đạt được mục tiêu 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. Có thể chia thành 2 nhóm phương pháp sau: Nhóm các phương pháp thu thập thông tin về đất đai và nhóm các phương pháp quản lý tác động đến con người.

1.1.5.1. Các phương pháp thu thập thông tin về đất đai

- *Phương pháp thống kê*: 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 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.

- *Phương pháp toán học*: 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 SDD 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...

1.1.5.2. Các phương pháp quản lý tác động đến con người

- *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 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 bằng các biện pháp, các quyết định mang tính mệnh lệnh bắt buộc.

- *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.

- *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 hòa của nhiều mối quan hệ xã hội và ở đó họ có những đặc trưng tâm lý rất đa dạng. Trong thực tế, phương pháp giáo dục thường được kết hợp với các phương pháp khác, hỗ trợ cùng với các phương pháp khác để nâng cao hiệu quả công tác quản lý. 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 cưỡng chế bắt buộc thì hiệu quả của công tác quản lý không cao, thậm chí có những việc còn không thực hiện được.

- *Phương pháp cưỡng chế hành chính*: pháp luật đòi hỏi người SDD phải chấp hành nghiêm chỉnh, nếu vi phạm sẽ bị xử lý theo pháp luật. Trong QLNN về đất đai phương pháp cưỡng chế hành chính có vai trò to lớn, xác lập được kỷ cương, trật tự trong xã hội.

1.1.6. Công cụ quản lý nhà nước về đất đai

Trong hoạt động quản lý của Nhà nước, việc áp dụng các công cụ quản lý là không thể thiếu được của một Nhà nước bất kỳ. Nhà nước nào cũng luôn thực hiện quyền cai trị của mình thông qua hệ thống các công cụ nhằm duy trì trật tự an toàn xã hội. Trong hoạt động QLNN về đất đai, Nhà nước áp dụng một số công cụ chủ yếu như sau: Công cụ pháp luật; công cụ quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất đai; công cụ tài chính. Trong đó, công cụ pháp luật là công cụ chủ yếu và giữ vai trò trung tâm trong quản lý nhà nước về đất đai.

1.1.6.1. Công cụ pháp luật

Pháp luật với các đặc trưng về tính phổ biến, tính bắt buộc chung, tính xác định về hình thức và được Nhà nước bảo vệ, nó là công cụ có hiệu quả trong quản lý nhà nước, đặc biệt là trong QLNN về đất đai.

**** Vai trò của pháp luật trong quản lý nhà nước về đất đai***

Nhà nước là tổ chức duy nhất có quyền ban hành pháp luật và tiến hành quản lý xã hội bằng pháp luật. Trong khi đó QLNN về đất đai lại là một dạng của QLNN. Vì vậy, pháp luật có những vai trò quan trọng và chủ yếu đối với công tác QLNN về đất đai. Hay nói cách khác, trong hoạt động QLNN về đất đai thì công cụ pháp luật có vai trò chủ yếu và mang tính quyết định đến hiệu lực, hiệu quả quản lý.

Pháp luật giữ vai trò chủ yếu và là điều kiện cần cho các công cụ quản lý, các chế độ, chính sách của Nhà nước được thực hiện có hiệu quả trên thực tế. Thông qua pháp luật, Nhà nước tạo lập trật tự pháp lý về kinh tế. Nói về sự điều tiết của Nhà nước đối với nền kinh tế thị trường định hướng XHCN, trước hết là nói đến việc sử dụng phương tiện điều chỉnh pháp luật, tạo lập các khung pháp luật làm chuẩn mực trong hoạt động quản lý hành chính nhà nước. Khung pháp luật ấy là phương tiện vừa khuyến khích tính năng động, sáng tạo vừa đi đôi với thiết lập trật tự, kỷ cương trong

hoạt động quản lý. Trong đó, QLNN về đất đai, nguồn lực quan trọng trong phát triển kinh tế - xã hội là một dạng của hoạt động quản lý kinh tế nói riêng.

Pháp luật được sử dụng để xác lập trật tự trong lĩnh vực đất đai, cụ thể là:

- Pháp luật là công cụ điều chỉnh các quan hệ về đất đai mà Nhà nước mong muốn.
- Bảo đảm sự bình đẳng, công bằng giữa những người sử dụng đất.
- Là cơ sở pháp lý để giải quyết các tranh chấp đất đai giữa cơ quan nhà nước và cá nhân, tổ chức và giữa các cá nhân, tổ chức.
- 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.

** Nội dung quản lý nhà nước bằng pháp luật về đất đai*

Nội dung quản lý nhà nước bằng pháp luật về đất đai bao gồm các phạm vi hoạt động chủ yếu như sau:

-Ban hành văn bản pháp luật: Như trên đã trình bày, pháp luật là công cụ đặc biệt quan trọng trong QLNN về đất đai. Trong QLNN về đất đai, pháp luật điều chỉnh, hướng dẫn hành vi xử sự của các chủ thể, thiết lập trật tự quan hệ pháp luật trong lĩnh vực đất đai. Đồng thời, quy định các biện pháp xử lý các hành vi gây mất trật tự, xâm hại đến lợi ích của Nhà nước, tổ chức và công dân. Pháp luật còn là cơ sở để xây dựng và hoàn thiện bộ máy nhà nước trong QLNN về đất đai.

Hoạt động ban hành văn bản pháp luật về đất đai nói riêng phải quán triệt các chủ trương, đường lối, quan điểm của đảng về xây dựng chính sách pháp luật trong thời kỳ đẩy mạnh CNH – HĐH đất nước và hội nhập quốc tế; căn cứ vào chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn QLNN về lĩnh vực tài nguyên và môi trường và những định hướng phát triển của ngành để soạn thảo.

Làm tốt hoạt động xây dựng và ban hành pháp luật về đất đai sẽ góp phần xác lập và từng bước hoàn thiện khung pháp luật đất đai nhằm đáp ứng các đòi hỏi của QLNN về đất đai trong điều kiện kinh tế thị trường định hướng XHCN. Cụ thể như: ban hành các văn bản quy phạm pháp luật điều chỉnh thị trường bất động sản; vấn đề tài chính về đất đai; các quy định về trình tự, thủ tục hành chính trong lĩnh vực đất đai; xác lập cơ chế pháp lý nhằm bảo hộ quyền tự do kinh doanh của công

dân trong lĩnh vực SDD; coi trọng vấn đề kỷ cương, kỷ luật trong lập, xét duyệt, điều chỉnh, thực hiện quy hoạch, kế hoạch SDD... Việc ban hành pháp luật đất đai qui định về các nguyên tắc, phân cấp QLNN về đất đai, về bộ máy quản lý đất đai với sự phân cấp quản lý một cách khoa học, chặt chẽ và phù hợp là yêu cầu mang tính quyết định cho việc nâng cao hiệu lực, hiệu quả QLNN về đất đai ở nước ta hiện nay.

Một điểm cần chú ý là hoạt động ban hành pháp luật đất đai hướng đến việc nội luật hóa các yêu cầu bảo đảm sự phát triển bền vững trong các điều ước quốc tế mà nước ta ký kết hoặc tham gia, xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật đất đai phù hợp với điều kiện và hoàn cảnh trong nước, đồng thời phù hợp với xu hướng phát triển chung của quốc tế và khu vực.

-Tổ chức thực hiện pháp luật về đất đai: Tổ chức thực hiện pháp luật trong QLNN về đất đai bao gồm các hành vi thực hiện quyền, tuân thủ, thi hành pháp luật và áp dụng pháp luật của các chủ thể quản lý. Các quy định của pháp luật là cơ sở của việc tổ chức thực hiện pháp luật. Theo pháp luật Việt Nam, trong việc tổ chức thực hiện pháp luật đất đai. Nhà nước có hai quyền năng:

Một là, quyết định cụ thể đối với việc sử dụng đất đai thông qua việc ban hành quyết định hành chính về thu hồi đất, giao đất, cho thuê đất, cho phép chuyển mục đích SDD, gia hạn SDD;

Hai là, thực hiện nhiệm vụ quản lý quản lý đất đai thông qua việc ban hành pháp luật về đất đai, phê duyệt quy hoạch SDD, ban hành chính sách tài chính đất đai và thực hiện các công việc hành chính về đất đai như đăng ký đất đai, cấp GCN.QSDD, lập hồ sơ địa chính, xây dựng hệ thống thông tin đất đai.

Trên thực tế, hai chức năng này có những điểm chung nhau nên hệ thống pháp luật đất đai từ trước tới nay vẫn cứ để chung một điều quy định về nhiệm vụ của Nhà nước đối với đất đai.

Một khía cạnh tổ chức thực hiện pháp luật về đất đai cần đề cập đến, đó là giảm tải và tư nhân hóa một số hoạt động QLNN về đất đai. Tức là các cơ quan Nhà

nước sẽ chuyển giao một số hoạt động cho các cơ quan ngoài Nhà nước nhằm giảm các chi phí quản lý hành chính và tinh giảm bộ máy hành chính nhà nước.

Vấn đề phân cấp QLNN về đất đai cũng là một vấn đề đáng bàn. Thực tế, trong thời gian vừa qua, vẫn còn nhiều bất cập trong thực thi quyền quyết định cụ thể của Nhà nước về SDD như: việc cho thuê đất rừng trên diện tích rộng ở các khu vực nhạy cảm, nhiều dự án đầu tư đã được giao đất nhưng để hoang không đưa vào sử dụng... nhiều ý kiến cho rằng cần thu quyền lực quyết định về Trung ương, không nên phân cấp cho địa phương.

-Bảo vệ pháp luật về đất đai: Bên cạnh hoạt động tổ chức thực hiện pháp luật, trong phạm vi quản lý hành chính nhà nước, các cơ quan quản lý cũng còn có thẩm quyền trong việc thực hiện các hoạt động bảo vệ pháp luật liên quan đến tranh chấp pháp luật về đất đai, giải quyết khiếu nại, tố cáo theo con đường hành chính về đất đai.

1.1.6.2. Công cụ quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất đai

Trong công tác QLNN về sử dụng đất đai, công cụ quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất là công cụ quản lý quan trọng không thể thiếu trong công tác QLNN về đất đai.

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, 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 SDD chỉ được phép sử dụng trong phạm vi ranh giới của mình.

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

1.1.6.3. 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 trong quản lý đất đai 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. Theo luật đất đai năm 2013, Nhà nước ban hành các loại thuế chủ yếu trong lĩnh vực đất đai như: Thuế SDD, thuế thu nhập từ chuyển quyền sử dụng đất [22,tr 54];

- Các loại phí và lệ phí trong quản lý, sử dụng đất;

- Giá cả: Đối với đất đai hiện nay, Nhà nước đã ban hành khung giá chung cho các loại đất cụ thể được quy định tại Nghị định số 44/2014/NĐ-CP ngày 15/05/2014 của Chính phủ quy định về giá đất và Nghị định số 104/2014/NĐ-CP ngày 14/11/2014 của Chính phủ quy định về khung giá đất để làm cơ sở chung cho UBND cấp tỉnh làm căn cứ tính giá đất và thu thuế SDD; thu tiền khi giao đất, khi cho thuê đất, khi cho phép chuyển mục đích SDD; 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... các dự án bảo vệ tài nguyên, môi trường.

1.1.7. Nguyên tắc quản lý nhà nước về đất đai

Quản lý nhà nước về đất đai cũng như các quản lý khác phải tuân theo các nguyên tắc chung, đó là: sự lãnh đạo của Đảng, tập trung dân chủ, pháp chế, bảo đảm sự tham gia của nhân dân... Đối với QLNN về đất đai, các nguyên tắc sau cần được đặc biệt chú ý:

Một là, đảm bảo sự quản lý tập trung và thống nhất của Nhà nước, bởi đất đai là tài nguyên của quốc gia, là tài sản chung của toàn dân.

Hai là, đảm bảo sự kết hợp hài hòa giữa quyền sở hữu đất đai và quyền SDD, giữa lợi ích của Nhà nước và lợi ích của người trực tiếp sử dụng. Để sử dụng đất đai có hiệu quả Nhà nước phải giao đất cho các chủ thể trực tiếp sử dụng và phải quy định một hành lang pháp lý cho phù hợp, để vừa đảm bảo lợi ích cho người trực tiếp sử dụng, vừa đảm bảo lợi ích của nhà nước.

Ba là, bảo đảm nguyên tắc tiết kiệm và hiệu quả bởi vì tiết kiệm và hiệu quả là nguyên tắc của quản lý kinh tế. Thực chất, quản lý đất đai cũng là một dạng của quản lý kinh tế nên cũng phải tuân theo nguyên tắc này. Tiết kiệm là cơ sở, nguồn gốc của hiệu quả. Có như vậy, QLNN về đất đai mới phục vụ tốt cho chiến lược phát triển kinh tế - xã hội, đảm bảo sử dụng tiết kiệm đất đai nhất mà vẫn đạt được mục đích đề ra.

1.2. Các yếu tố tác động đến quản lý nhà nước về đất đai

1.2.1. Pháp luật về quản lý đất đai

Pháp luật về đất đai tác động đến QLNN về đất đai trên nhiều khía cạnh khác nhau. Hệ thống văn bản quy phạm pháp luật về đất đai nếu được ban hành kịp thời, tạo hành lang pháp lý hoàn chỉnh, phù hợp với thực tế thì sẽ đáp ứng được yêu cầu của công tác QLNN về đất đai, tạo điều kiện phát huy nguồn nội lực đất đai để góp phần giải quyết các vấn đề dân sinh, ổn định xã hội, xây dựng và phát triển đất nước bền vững trên cơ sở tăng trưởng kinh tế, xóa đói, giảm nghèo và bảo vệ môi trường.

Luật đất đai và các văn bản cụ thể hóa luật sẽ tạo thành một hệ thống văn bản quy phạm pháp luật khá hoàn chỉnh cho QLNN về đất đai, thể hiện những quan điểm đổi mới của Đảng phù hợp với cơ chế thị trường định hướng XHCN và tiến trình CNH – HĐH đất nước, nhanh chóng đi vào cuộc sống, góp phần đáng kể vào phát triển kinh tế, ổn định chính trị, xã hội, phù hợp hơn với cơ chế kinh tế thị trường định hướng XHCN. Pháp luật về đất đai đã phát huy tác dụng tích cực, hạn chế cơ chế bao cấp về giá đất, tăng thu cho ngân sách nhà nước từ nguồn thu đất đai và từng bước đưa đất đai trở thành nguồn lực để phát triển kinh tế - xã hội của đất nước, trong đó có kinh phí cho QLNN về đất đai.

Luật điều chỉnh lĩnh vực đất đai đúng đắn sẽ giúp thực hiện mục tiêu của quản lý hiện nay là khuyến khích việc tích tụ ruộng đất để tổ chức sản xuất nông nghiệp hàng hóa, và quá trình này đã từng bước diễn ra gắn với phân công lại lao động trong nông nghiệp, nông thôn trên cơ sở phát triển kinh tế hộ gia đình, kinh tế trang trại. Thực tiễn, vùng Đồng bằng sông Cửu Long đã có một số trang trại có quy mô từ hàng chục ha đến trên một trăm ha... Hiệu quả kinh tế của tích tụ ruộng đất

đã góp phần tăng nguồn thu ngân sách địa phương và thay đổi diện mạo của nông thôn mới.

Các thủ tục hành chính trong lĩnh vực đất đai được cải cách đảm bảo cho QLNN đồng bộ, đúng đắn, minh bạch làm cho các quyền của người SDD được đảm bảo thực hiện, phát huy hiệu quả trong đời sống, sản xuất kinh doanh; tạo cơ sở phát triển thị trường bất động sản; tăng cường cơ chế giao dịch dân sự; hạn chế các biện pháp can thiệp hành chính trong việc tạo lập mặt bằng đất đai để thực hiện các dự án đầu tư.

1.2.2. Tổ chức bộ máy; đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức làm công tác quản lý nhà nước về đất đai

1.2.2.1 Tổ chức bộ máy

Tổ chức bộ máy trong hoạt động QLNN về đất đai từ trung ương đến địa phương là một trong những yếu tố tác động quan trọng đến hiệu lực, hiệu quả QLNN đối với đất đai, góp phần xây dựng một nền hành chính dân chủ, trong sạch, vững mạnh, chuyên nghiệp, hiện đại hóa, hoạt động có hiệu lực, hiệu quả theo nguyên tắc của nhà nước pháp quyền XHCN dưới sự lãnh đạo của Đảng, phù hợp với yêu cầu quản lý nền kinh tế thị trường định hướng XHCN. Nếu kỷ cương hành chính được thực hiện nghiêm, chỉ đạo sâu sát, kiên quyết từ trung ương đến địa phương; tổ chức việc rà soát, đơn giản hóa và công khai các thủ tục hành chính, thực hiện cơ chế một cửa với chất lượng tốt, nâng cao trách nhiệm người đứng đầu cơ quan hành chính sẽ dẫn đến sự chuyển biến tích cực trong mối quan hệ giữ cơ quan hành chính nhà nước là các bộ, ngành, chính quyền địa phương các cấp với tư cách là chủ thể QLNN về đất đai đối với người dân, doanh nghiệp.

Hiện nay, tổ chức bộ máy quản lý đất đai dần được quan tâm kiện toàn. Ở trung ương, có Tổng cục quản lý đất đai thuộc Bộ Tài nguyên và Môi trường; ở dưới các địa phương có các Sở Tài nguyên và Môi trường, Phòng Tài nguyên và Môi trường, công chức Địa chính – Xây dựng thuộc UBND cấp xã/phường. Tính đến nay, đã có 63/63 tỉnh thành thành lập Văn phòng Đăng ký quyền SDD cấp tỉnh; 563/698 huyện, thị, thành phố thuộc tỉnh, thị xã đã thành lập Văn phòng Đăng ký

quyền sử dụng đất cấp huyện; có 15/63 tỉnh đã thành lập Chi cục Quản lý đất đai trực thuộc Sở Tài nguyên và Môi trường; 56/63 tỉnh thành lập Tổ chức Phát triển quỹ đất cấp tỉnh; 129/696 Tổ chức phát triển quỹ đất cấp huyện được thành lập mới [5, tr.5] . Chính nhờ việc tổ chức bộ máy, phân cấp QLNN về đất đai một cách có hệ thống, chặt chẽ từ trung ương đến địa phương trong thời gian qua về cơ bản đã mang lại kết quả khá tốt.

Tuy nhiên, tổ chức bộ máy về quản lý đất đai hiện nay còn nhiều mặt chưa đáp ứng yêu cầu thực tiễn nhiệm vụ đặt ra, nhất là ở các cấp cơ sở phường/xã, một trong những lý do về các bất cập trong QLNN về đất đai hiện nay.

1.2.2.2. Đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức

QLNN trong lĩnh vực đất đai là hết sức phức tạp có nhiều yếu tố nhạy cảm, song hiệu lực chỉ được đảm bảo khi đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức đặc biệt ở cấp cơ sở phải nắm vững luật pháp, có tinh thần trách nhiệm cao với công việc. Khi đánh giá về cán bộ, Chủ tịch Hồ Chí Minh khẳng định: *“Cán bộ là cái gốc của công việc”, “muốn việc thành công hoặc thất bại đều do cán bộ tốt hoặc kém”* [14, tr.471]. Như vậy những quy định của pháp luật về đất đai có đi vào cuộc sống với hiệu lực cao hay không đòi hỏi phải có một bộ máy, đội ngũ cán bộ thực thi có năng lực và phẩm chất để hướng dẫn cụ thể, điều hành năng động và kiểm soát được tình hình sử dụng đất. Lâu nay, chúng ta đã ít nhiều quan tâm, vẫn biết rằng việc làm trong sạch, nâng cao phẩm chất và năng lực của đội ngũ cán bộ, công chức không phải một sớm một chiều là có được mà công việc này đòi hỏi phải làm kiên quyết, liên tục, lâu dài.

QLNN về đất đai trong công cuộc đổi mới của Đảng, thực hiện tiến trình CNH-HĐH đất nước đòi hỏi phải có nguồn nhân lực chất lượng cao; trong đó, đội ngũ cán bộ, đảng viên là nòng cốt. Nếu họ không có đủ uy tín sẽ khó hoàn thành nhiệm vụ được giao. Nhà nước ta là nhà nước pháp quyền XHCN của nhân dân, do nhân dân, vì nhân dân thì phải cần đến đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức có đủ đức và tài. Những người đảm nhận chức trách, quyền hạn ở mọi cấp, nhất là ngành quản lý đất đai từ trung ương đến cơ sở, đại diện cho lợi ích của nhân dân mà không

có đủ uy tín, mất uy tín trước dân thì sẽ có tác hại to lớn không thể lường hết được. Vì vậy, cần phải nâng cao uy tín cho cán bộ, đảng viên theo tinh thần Đại hội Đảng toàn quốc lần thứ XII, đã nêu: “*Tiếp tục đổi mới mạnh mẽ, đồng bộ công tác cán bộ. Thực hiện tốt chiến lược cán bộ thời kỳ đẩy mạnh CNH – HĐH và hội nhập quốc tế*” [13, tr.217].

1.2.3. Cơ sở vật chất, hiện đại hóa hoạt động quản lý nhà nước về đất đai

Trong điều kiện quản lý nền kinh tế thị trường theo định hướng XHCN, quản lý một nền kinh tế theo xu hướng hội nhập, hệ thống quản lý chất lượng theo tiêu chuẩn ISO-9000 áp dụng cho cơ quan hành chính nhà nước nhằm cung cấp một “*công nghệ hành chính*” tiên tiến, dần tiến tới một Chính phủ điện tử đáp ứng nhu cầu hội nhập kinh tế quốc tế. Từ năm 2006, Thủ tướng chính phủ đã ban hành Quyết định áp dụng hệ thống quản lý chất lượng theo tiêu chuẩn TCVN ISO 901:2000 vào hoạt động của các cơ quan hành chính nhà nước, đến nay hầu hết các cơ quan hành chính nhà nước ở trung ương, chính quyền địa phương đã triển khai áp dụng; trong đó, có hoạt động quản lý đất đai đã góp phần nâng cao hiệu quả hoạt động và từng bước chuẩn hóa quy trình quản lý trong nội bộ các cơ quan hành chính nhà nước.

Bộ Tài nguyên và Môi trường và địa phương đã tích cực xây dựng kế hoạch, đẩy mạnh áp dụng CNTT trong hoạt động quản lý đất đai nhằm cải tiến công tác chỉ đạo, nâng cao hiệu quả hoạt động quản lý, điều hành và chất lượng cung cấp dịch vụ công giữa Nhà nước với tổ chức, công dân. Cụ thể, Chính phủ, Bộ Tài nguyên và Môi trường đã tổ chức hình thức giao ban trực tuyến với các địa phương; các cơ quan hành chính đã tổ chức được nhiều cuộc đối thoại trực tuyến với người dân, doanh nghiệp, thông qua đó đã tạo nên thông tin hai chiều, phản ánh kịp thời, nâng cao hiệu quả chỉ đạo, điều hành hệ thống QLNN về đất đai đã tiết kiệm chi phí, thời gian và nâng cao hiệu quả quản lý điều hành. Tiêu biểu, như ứng dụng CNTT cung cấp dịch vụ công trực tuyến trên mạng Internet, ứng dụng CNTT tại bộ phận một cửa, trong đó có giao dịch hành chính về đất đai.

Về cơ sở vật chất, trang thiết bị trong hoạt động quản lý đất đai cũng là một yếu tố quan trọng góp phần nâng cao hiệu quả hoạt động quản lý để đảm bảo trang bị phương tiện làm việc trong hệ thống các cơ quan hành chính nhà nước, bảo đảm việc cập nhật số liệu, lưu trữ, bảo quản hồ sơ một cách khoa học và chặt chẽ hơn rất nhiều.

Kết luận chương 1

Trên cơ sở tham khảo, nghiên cứu các văn bản, tài liệu liên quan đến QLNN về đất đai và qua việc tiếp nhận kiến thức trong quá trình học tập tại cơ sở đào tạo của Học viện khoa học xã hội, các vấn đề được đề cập đến trong Chương 1 của luận văn đã trình bày, lý giải, làm rõ những vấn đề lý luận chung về QLNN về đất đai, bao gồm các nội dung sau: khái niệm, đối tượng, mục đích, nội dung, phương pháp, công cụ và nguyên tắc của QLNN về đất đai. Từ đó làm rõ hai nội dung: quản lý nhà nước bằng pháp luật đối với đất đai và các yếu tố tác động đến quản lý nhà nước về đất đai.

Nghiên cứu và làm rõ những nội dung trong Chương 1, là những nội dung hết sức cơ bản, quan trọng giúp nắm vững lý luận cho học viên có định hướng, tìm hiểu, nghiên cứu, trang bị thêm kiến thức về QLNN về đất đai, để đánh giá những tài liệu, số liệu thu thập được, sắp xếp, thống kê một cách khoa học, lựa chọn tài liệu nghiên cứu để áp dụng đánh giá các nội dung của Chương 2, đưa ra các quan điểm và các giải pháp tăng cường QLNN về đất đai nói chung và tại Quận Đồ Sơn, Thành phố Hải Phòng nói riêng trong Chương 3.

Chương 2

THỰC TRẠNG QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ ĐẤT ĐAI TRÊN ĐỊA BÀN QUẬN ĐỒ SƠN, THÀNH PHỐ HẢI PHÒNG

2.1. Đánh giá khái quát về điều kiện tự nhiên, tình hình phát triển kinh tế - xã hội trên địa bàn Quận Đồ Sơn

2.1.1. *Khái quát về điều kiện tự nhiên, tình hình phát triển kinh tế - xã hội Quận Đồ Sơn*

Quận Đồ Sơn được thành lập ngày 12 tháng 9 năm 2007 trên cơ sở toàn bộ diện tích của thị xã Đồ Sơn cũ và xã Hợp Đức thuộc huyện Kiến Thụy theo nghị định 145/2007/NĐ-CP của Chính phủ nước CHXHCN Việt Nam. Quận có 4.593,4 ha diện tích tự nhiên và 51.417 người, bao gồm 7 phường: Bàng La, Hợp Đức, Minh Đức, Ngọc Hải, Ngọc Xuyên, Vạn Hương, Vạn Sơn [30, tr.5].

2.1.1. 1. *Điều kiện tự nhiên Quận Đồ Sơn*

**Điều kiện tự nhiên*

Quận Đồ Sơn cách trung tâm thành phố khoảng 22 km về hướng Đông Nam, có vị trí giáp ranh như sau: Phía Đông, phía Nam giáp Vịnh Bắc Bộ; phía Tây giáp huyện Kiến Thụy; phía Bắc giáp Quận Dương Kinh.

Địa hình của Quận Đồ Sơn bao gồm ba vùng chính:

-Vùng trung tâm: Chủ yếu thuộc địa phận phường Ngọc Xuyên và Vạn Sơn, phía Đông có đường Phạm Văn Đồng và khu đất ven biển được hình thành và bảo vệ bởi đê ngăn nước mặn, có cao trình trung bình là +2,5m đến +3,5m. Bình diện ở đây khá bằng phẳng, đây là nơi rất thuận lợi phát triển các công trình xây dựng.

-Vùng bán đảo Đồ Sơn: Chủ yếu thuộc địa phận phường Vạn Hương, là vùng nhô ra biển, có cao trình tự nhiên là +6,0m đến +7,0m, có những điểm cao đến +66m và +125m. Đây là vùng có cảnh quan đẹp với những dải núi chạy dài nhô ra biển.

-Vùng ba: Gồm các phường Bàng La, Minh Đức, Hợp Đức có cao trình trung bình từ +2,0m đến 2,8m.

Nằm ở vùng ven biển, Quận Đồ Sơn thuộc tiểu vùng khí hậu sinh thái Duyên hải Đồng bằng Bắc Bộ, nên chịu ảnh hưởng của chế độ nhiệt đới gió mùa, nóng ẩm, mưa nhiều:.

- Lượng mưa trung bình hàng năm: Mùa khô là 262,1mm (từ tháng 11 đến tháng 4); mùa mưa là 1.478,4mm (từ tháng 5 đến tháng 10).

- Nhiệt độ trung bình hàng năm: 21,6⁰ C (nhiệt độ cao bình quân là 35⁰C, nhiệt độ thấp nhất là 6,5⁰C).

- Độ ẩm trung bình năm: 83%.

- Là địa bàn chịu ảnh hưởng lớn của bão.

Quận Đồ Sơn có vị trí địa lý sát biển cho nên chế độ thủy văn chịu ảnh hưởng trực tiếp của chế độ thủy văn biển là thủy triều, biến động từ 1m đến 5m. Vào mùa mưa, bão sóng biển dâng cao. Mực nước cao nhất là +4,44m và mực nước thấp nhất là +0,60m.

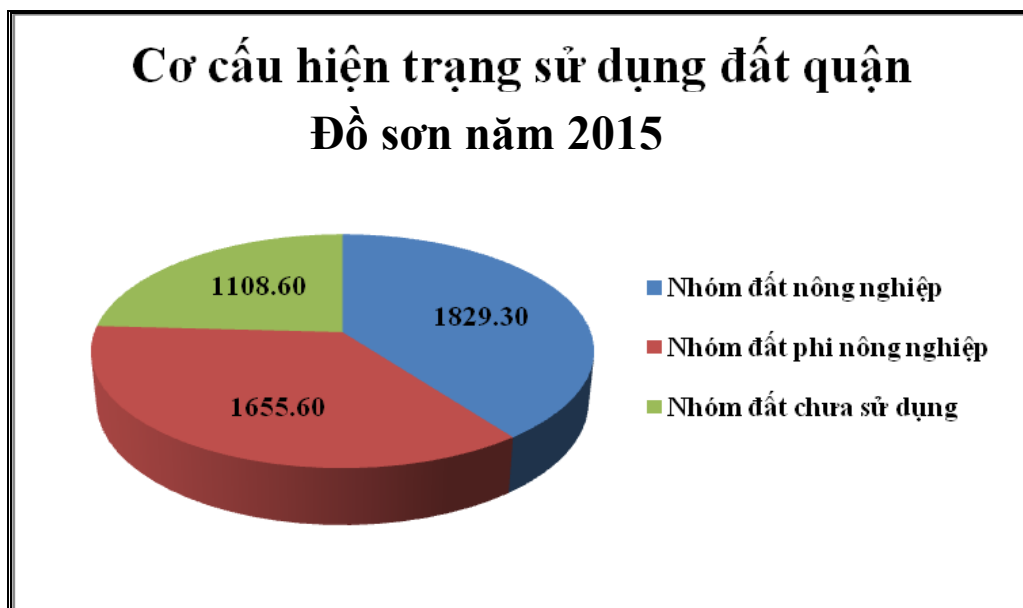
Tổng diện tích tự nhiên toàn quận Đồ Sơn theo số liệu kiểm kê năm 2015 là 4.593,4 ha [30, tr. 7] bao gồm:

- Nhóm đất nông nghiệp là: 1.829,3 ha, chiếm 39,82% tổng diện tích đất tự nhiên;

- Nhóm đất phi nông nghiệp có diện tích: 1.655,6 ha, chiếm 36,04% tổng diện tích đất tự nhiên;

- Nhóm đất chưa sử dụng có diện tích là: 1.108,6 ha, chiếm 24,14% tổng diện tích đất tự nhiên.

Hình 2.1. Cơ cấu hiện trạng sử dụng đất Quận Đồ Sơn năm 2015



(Nguồn: Phòng tài nguyên và môi trường quận Đồ Sơn)

**Nguồn tài nguyên*

Nguồn nước biển với độ mặn trung bình và ổn định ở vùng biển Đồ Sơn có thể phát triển nghề sản xuất muối và nuôi trồng thủy sản. Ngư trường vùng biển Đồ Sơn có gần 1.000 loài tôm, cá và hàng chục loài rong biển có giá trị kinh tế cao như cá thu, tôm he, cua bể, sò huyết có thể khai thác để tiêu thụ tại thị trường trong nước và xuất khẩu.

Tài nguyên rừng: Diện tích đất rừng tính đến ngày 01/01/2016 là 553,03ha chủ yếu là rừng phòng hộ: 467,44ha; đất rừng đặc dụng: 85,37ha[30, tr.8].

Quận Đồ Sơn là trung tâm du lịch lớn của cả nước nói chung và của thành phố Hải Phòng nói riêng, có điều kiện môi trường sinh thái lý tưởng cho khách du lịch tham quan và nghỉ dưỡng. Cách bờ không xa là đảo Hòn Dấu có diện tích 13,0ha, hiện trạng rừng còn nguyên sinh, cảnh quan đẹp.

Về môi trường không khí, do có nhiều du khách đến nghỉ ngơi nên không tránh khỏi lượng rác thải ngày càng nhiều, khí thải của các phương tiện sử dụng nhiên liệu hóa dầu làm tăng nồng độ khói bụi ở khu du lịch và hệ thống xử lý nước thải còn nhiều hạn chế nên môi trường bắt đầu có dấu hiệu bị ô nhiễm ở mức độ nhẹ.

2.1.1.2. Thực trạng phát triển kinh tế - xã hội Quận Đồ Sơn giai đoạn 2011 – 2015

Thực hiện kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội, quốc phòng – an ninh giai đoạn 2011-2015, trong bối cảnh tình hình quốc tế và trong nước có những thuận lợi và khó khăn thách thức đan xen, trong đó có những khó khăn thách thức vượt xa so với sự báo; nhưng được sự quan tâm, chỉ đạo của Thành ủy, Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân Thành phố, sự tạo điều kiện giúp đỡ của các Sở ban ngành Thành phố, cùng với sự nỗ lực phấn đấu, tăng cường đoàn kết, năng động sáng tạo, khắc phục khó khăn, thách thức; quân và dân Quận Đồ Sơn đã giành được những thành tựu quan trọng trong việc phát triển kinh tế và cải thiện đời sống nhân dân.

**Về phát triển kinh tế*

Cơ cấu kinh tế được chuyển dịch theo hướng tăng dần tỷ trọng nhóm ngành du lịch – dịch vụ và giảm dần tỷ trọng nhóm ngành nông – lâm – thủy sản trong tổng giá trị sản xuất, cụ thể là:

- Cơ cấu kinh tế năm 2011: Tỷ trọng ngành dịch vụ là: 41%; công nghiệp, xây dựng là: 31,7%; nông, lâm, thủy sản là: 27,3%.

- Cơ cấu kinh tế năm 2015: Tỷ trọng ngành dịch vụ là: 47,2%; công nghiệp, xây dựng là: 29,9%; nông, lâm, thủy sản là: 22,9% [31, tr. 10].

Du lịch đã trở thành ngành kinh tế mũi nhọn của quận, bước đầu khẳng định cùng với Cát Bà, Hạ Long, Đồ Sơn trở thành một trong những trung tâm du lịch cả nước và quốc tế.

Ngành thủy sản trong thời gian qua, từ quy hoạch tới tổ chức quản lý, thực hiện theo quy hoạch trong các lĩnh vực phát triển kinh tế thủy sản: Khai thác, chế biến, nuôi trồng và dịch vụ đã được triển khai đồng bộ và có hiệu quả. Song có sự điều chỉnh phù hợp có sự điều chỉnh phù hợp trên cơ sở ưu tiên sản xuất các sản phẩm có giá trị kinh tế cao, đồng thời chuyển hướng từ khai thác nguồn lợi tự nhiên sang nuôi trồng, chế biến và dịch vụ thủy sản. [31, tr.12].

Cơ cấu sản xuất công nghiệp trên địa bàn quận chủ yếu là các ngành: Công nghiệp chế biến gỗ, sản xuất vật liệu xây dựng, chế biến thực phẩm, sản xuất sản phẩm kim loại, dệt may, gia công giấy dép... trong đó công nghiệp chế biến gỗ và

sản xuất vật liệu xây dựng chiếm tỷ trọng lớn trong tổng giá trị sản xuất ngành công nghiệp. Giá trị sản xuất công nghiệp năm 2011 đạt 141 tỷ, năm 2015 đạt 205 tỷ, tăng bình quân 10%/ 01 năm [31,tr.13].

Tổng thu ngân sách theo phân cấp tại địa phương bình quân giai đoạn 2011-2015 ước tăng bình quân là 15,1%/01 năm; nếu loại trừ thu tiền sử dụng đất thì tổng thu ngân sách tại địa phương bình quân tăng 10%/01 năm.

**Về phát triển văn hóa, xã hội*

Công tác dân số, xóa đói giảm nghèo và đảm bảo an sinh xã hội: Thực hiện các nghị định, quyết định của Chính phủ và Thủ tướng chính phủ về các chế độ, chính sách an sinh xã hội; quận Đồ Sơn hiện nay không còn hộ đói, tỷ lệ hộ nghèo năm 2011 là 6,4% đến năm 2015 tỷ lệ hộ nghèo còn 1,2%[31,tr.17].

Công tác giáo dục – đào tạo: Quy mô trường lớp hiện nay cơ bản đáp ứng yêu cầu, phù hợp với các địa bàn dân cư và các cấp học. Cơ sở vật chất, trang thiết bị trường học được đầu tư phát triển theo hướng “ chuẩn hóa” và “ hiện đại hóa” [31,tr.19].

Về y tế, trên địa bàn quận có 01 bệnh viện đa khoa, 01 trung tâm y tế dự phòng và 07 trạm y tế phường, về cơ bản đảm bảo đáp ứng công tác khám, chữa bệnh trên địa bàn quận. Chất lượng khám chữa bệnh từng bước được nâng lên với tỷ lệ là 6,4 bác sỹ/10 nghìn dân.

Quận tập trung quán triệt triển khai và tổ chức thực hiện nghiêm túc có hiệu quả các chỉ thị, nghị quyết của trung ương, thành ủy về công tác bảo vệ tổ quốc trong tình hình mới. Đặc biệt quận đã chỉ đạo thực hiện tốt nghị định 77/2010/NĐ-CP của chính phủ và Thông tư liên tịch số: 07/TTLT-BCA-BQP về phối hợp giữa bộ công an và bộ quốc phòng trong thực hiện nhiệm vụ bảo vệ an ninh quốc gia, trật tự an toàn xã hội và nhiệm vụ quốc phòng; nghị định 152/2007/NĐ-CP của chính phủ về khu vực phòng thủ cấp quận. Khu vực phòng thủ của quận ngày càng được củng cố vững chắc cả về tiềm lực và thể trận; tổ chức tốt các cuộc diễn tập khu vực phòng thủ cấp quận, diễn tập chiến đấu trị an...[31, tr.35].

2.1.2. Đánh giá những ảnh hưởng của điều kiện tự nhiên, kinh tế - xã hội đến hoạt động QLNN về đất đai trên địa bàn Quận Đồ Sơn

2.1.2.1. Thuận lợi

Quận Đồ Sơn có vị trí địa lý sát biển, tổng diện tích tương đối nhỏ và điều kiện tự nhiên thuận lợi đã góp phần giúp cho công tác điều tra, khảo sát đánh giá, phân loại đất, hạng đất, phân hạng đất có hiệu quả. Từ đó phục vụ cho chương trình phát triển nhằm sử dụng hiệu quả tài nguyên đất trong phát triển kinh tế - xã hội và bảo vệ môi trường trên địa bàn Quận ngày càng bền vững.

Công tác điều tra, thống kê, kiểm kê đất đai được thực hiện thường xuyên, định kỳ 5 (năm) một lần đáp ứng yêu cầu nghiên cứu chuyên sâu phục vụ quản lý nhà nước về đất đai trên địa bàn Quận. Từ đó xây dựng được bộ số liệu về đất đai để phục vụ hoạch định chính sách, lập quy hoạch, kế hoạch của các ngành kinh tế - xã hội, an ninh - quốc phòng của Quận.

Diện tích đất tự nhiên không lớn, các loại đất không có sự biến động đáng kể nên hoạt động quản lý nhà nước về đất đai không gặp nhiều khó khăn, vướng mắc. Việc xây dựng và hoàn thiện chính sách, tuyên truyền, thực hiện pháp luật về đất đai trên địa bàn Quận Đồ Sơn thu được nhiều kết quả tốt.

Kinh tế - xã hội phát triển giúp cho các chủ thể sử dụng đất và các cơ quan, tổ chức quản lý nhà nước về đất đai trình độ, nhận thức được nâng cao, từ đó hoạt động quản lý nhà nước về đất đai tuân thủ tốt các quy định của pháp luật không phát sinh nhiều tranh chấp và đặc biệt là không xảy ra những vụ khiếu kiện đông người.

Các cơ quan quản lý nhà nước về đất đai có đủ năng lực để ban hành các văn bản hành chính chuẩn mực và kịp thời điều chỉnh các quan hệ pháp luật đất đai phát sinh trong tình hình mới.

2.1.2.2. Khó khăn

Nguồn tài nguyên đất đai của nước ta nói chung và Quận Đồ Sơn, thành phố Hải Phòng nói riêng rất hạn chế. Đặc biệt diện tích đất tự nhiên của Quận lại đang phải đối mặt với nguy cơ suy giảm về diện tích và chất lượng do vị trí địa lý của Quận có ba mặt giáp biển, bị ảnh hưởng trực tiếp bởi hiện tượng nước biển dâng. Vì

vậy, việc quản lý, bảo vệ, khai thác và sử dụng phải theo quy hoạch, bảo đảm hợp lý, hiệu quả, tiết kiệm và bền vững là thách thức rất lớn đặt ra với hệ thống các cơ quan quản lý nhà nước về đất đai.

Đồ Sơn là một quận mới thành lập, diện tích tự nhiên được mở rộng và dân số tăng thêm, nhưng phần lớn dân số sinh sống chủ yếu bằng nông nghiệp và dịch vụ với mức thu nhập trung bình. Bên cạnh đó quỹ đất có khả năng kinh doanh thuận lợi hiện là nhà nghỉ của các bộ, ngành trung ương quản lý, khai thác xen lẫn với đất quốc phòng do đơn vị quân đội quản lý và sử dụng. Chính vì thực trạng này dẫn tới khó khăn trong công tác quy hoạch sử dụng đất; quản lý hồ sơ địa chính; thanh tra, kiểm tra, giám sát việc chấp hành các quy định pháp luật của các chủ thể quản lý nhà nước về đất đai trên địa bàn Quận Đồ Sơn.

Tiếp theo, tuy có vị trí địa lý thuận lợi nhưng do có xuất phát điểm thấp nên nhu cầu vốn đầu tư lớn, các công trình hạ tầng kỹ thuật và công trình phúc lợi công cộng tuy được quan tâm đầu tư song vẫn chưa đáp ứng được yêu cầu về quản lý và phát triển thị trường quyền sử dụng đất trong thị trường bất động sản của Quận.

Mặc dù trong giai đoạn từ năm 2011-2015 tình hình phát triển kinh tế - xã hội tại Quận Đồ Sơn có nhiều tiến bộ, nhưng bên cạnh đó vẫn còn gặp nhiều khó khăn. Đặc biệt là do bị ảnh hưởng của đợt suy thoái kinh tế thế giới từ năm 2008 và nền kinh tế bất ổn của cả nước từ năm 2010 nên tình hình phát triển kinh tế - xã hội Quận Đồ Sơn vẫn chưa hoàn toàn hồi phục như giai đoạn trước. Từ thực trạng trên dẫn tới ảnh hưởng đến công tác thu hồi đất để thực hiện các dự án phát triển kinh tế - xã hội, làm chậm tiến độ triển khai nhiều dự án đầu tư, chưa tạo được sự đồng thuận giữa người sử dụng đất, nhà đầu tư và chính quyền địa phương.

Việc thực hiện các quy định về bồi thường, hỗ trợ, tái định cư thực hiện thiếu sự thống nhất giữa các dự án thu hồi đất để sử dụng vào mục đích vì lợi ích quốc gia, lợi ích công cộng với các dự án thu hồi đất để sử dụng đất vào mục đích phát triển kinh tế - xã hội. Các quy định bồi thường, hỗ trợ, tái định cư đối với người thuộc diện thu hồi đất còn thiếu ổn định và có sự khác nhau giữa các địa phương đã

gây nên sự mất công bằng đối với người sử dụng đất. Từ đó gây ra khó khăn, cản trở trong công tác đền bù, giải phóng mặt bằng trên địa bàn Quận.

2.2. Đánh giá thực trạng quản lý nhà nước về đất đai trên địa bàn quận Đồ Sơn

2. 2.1. *Pháp luật về quản lý đất đai trên địa bàn quận Đồ Sơn*

Xuất phát từ các yếu tố về vị trí địa lý, điều kiện tự nhiên, nguồn tài nguyên thiên nhiên, môi trường, đặc điểm phân bổ đất đai và tình hình phát triển kinh tế xã hội trên địa bàn quận; vấn đề đặt ra là công tác QLNN về đất đai đang đứng trước những đòi hỏi về nhu cầu SDD một cách hiệu quả nhất, việc xây dựng kế hoạch, phân bổ và sử dụng quỹ đất hợp lý sẽ đáp ứng cho các mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội, quốc phòng, an ninh; các quyền của người SDD được đảm bảo; tạo lập được cơ chế hoạt động của thị trường bất động sản; tạo ra chính sách tài chính đất đai theo hướng tiếp cận cơ chế thị trường nhằm huy động được nguồn ngân sách, thu hút đầu tư từ bên ngoài, đưa đất đai trở thành nguồn nội lực, nguồn vốn để phát triển kinh tế - xã hội.

Tuy nhiên, với tình hình phát triển kinh tế xã hội và quá trình đô thị hóa đang diễn ra nhanh chóng , đặt ra yêu cầu cấp bách trong công tác quản lý nhà nước về đất đai trên địa bàn quận. Vì vậy, đòi hỏi các cơ quan lý nhà nước về đất đai phải tuân thủ áp dụng đúng các quy định của pháp luật hiện hành. Hệ thống các văn bản pháp luật về đất đai hiện nay tương đối hoàn chỉnh, từ đó giúp các cơ quan quản lý nhà nước về đất đai có một hành lang pháp lý ổn định để thực hiện nhiệm vụ và quyền hạn của mình.

Ngày 29/11/2013, tại kỳ họp thứ 6, khóa XIII, Quốc hội đã thông qua Luật Đất đai năm 2013. Sau đó, theo thẩm quyền Chính phủ đã ban hành các Nghị định; Bộ Tài nguyên và Môi trường và các Bộ ngành liên quan đã ban hành nhiều thông tư hướng dẫn để thi hành Luật Đất đai, trong đó có một số văn bản cần chú ý chủ yếu để quản lý như sau:

Nghị định 43/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Đất đai năm 2013;

Nghị định 44/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ quy định về giá đất;

Nghị định 45/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ quy định về thu tiền sử dụng đất;

Nghị định 46/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ quy định về thu tiền thuê đất, thuê mặt nước;

Nghị định 47/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ quy định về bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi nhà nước thu hồi đất;

Thông tư 23/2014/TT-BTNMT ngày 19/5/2014 của Bộ Tài nguyên và Môi trường về Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất;

Thông tư 24/2014/TT-BTNMT ngày 19/5/2014 của Bộ Tài nguyên và Môi trường về hồ sơ địa chính;

Thông tư 29/2014/TT-BTNMT ngày 02/06/2014 của Bộ Tài nguyên và Môi trường về Quy định chi tiết việc lập, điều chỉnh quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất;

Thông tư 30/2014/TT-BTNMT ngày 02/06/2014 của Bộ Tài nguyên và Môi trường về Quy định quy định về hồ sơ giao đất, cho thuê đất, chuyển mục đích sử dụng đất, thu hồi đất;

Thông tư 76/2014/TT-BTC ngày 16/06/2014 của Bộ Tài Chính hướng dẫn Nghị định 45 về thu tiền sử dụng đất;

Thông tư 77/2014/TT- BTC ngày 16/06/2014 của Bộ Tài Chính hướng dẫn Nghị định 46 về thu tiền thuê đất, thuê mặt nước;

Thông tư 37/2014/TT-BTNMT ngày 30/6/2014 của Bộ Tài nguyên và Môi trường quy định chi tiết về bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi nhà nước thu hồi đất.

Căn cứ vào Luật đất đai năm 2013 và các Nghị định của Chính phủ, thông tư hướng dẫn thi hành của các bộ, liên bộ về hướng dẫn luật và các văn bản của chính phủ có hiệu lực thi hành. UBND thành phố Hải Phòng đã ban hành nhiều văn bản quy phạm pháp luật để quản lý đất đai trên địa bàn thành phố, trong đó có một số văn bản quan trọng cụ thể như sau:

Chỉ thị số 05/CT-TTg ngày 07/3/2014 của UBND thành phố về việc triển khai thi hành luật đất đai năm 2013 trên địa bàn thành phố Hải Phòng

Quyết định 1394/2015/QĐ-UBND Quyết định về việc ban hành Quy định về hạn mức công nhận đất đối với trường hợp thửa đất có vườn, ao; hạn mức giao đất trồng, đồi núi trọc, đất có mặt nước thuộc nhóm đất chưa sử dụng; hạn mức giao đất ở cho hộ gia đình, cá nhân ngày 25/06/2015.

Công văn số 4933/UBND-DDC1, ngày 08/7/2014 của UBND thành phố Hải Phòng về việc triển khai một số nội dung quản lý đất đai khi Luật đất đai năm 2013 có hiệu lực.

Công văn số 1520/STN&MT-QLTNĐ, ngày 14/8/2014 của Sở tài nguyên và môi trường thành phố.

Bên cạnh đó, để tăng cường công tác QLNN về đất đai trên địa bàn thành phố, UBND thành phố Hải Phòng đã ra nhiều quyết định kịp thời quy định rõ về chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Sở Tài nguyên và Môi trường qua các năm như: Quyết định 2610/2013/QĐ-UBND Quyết định về việc ban hành Quy định chức năng, nhiệm vụ quyền hạn và cơ cấu tổ chức của sở Tài nguyên và Môi trường thành phố Hải Phòng ngày 30/12/2013; Quyết định 1117/2015/QĐ-UBND Quyết định về việc ban hành Quy định chức năng, nhiệm vụ quyền hạn và cơ cấu tổ chức của sở Tài nguyên và Môi trường thành phố Hải Phòng ngày 22/05/2015; Quyết định 1319/2016/QĐ-UBND Về việc ủy quyền cho Sở Tài nguyên và Môi trường thực hiện một số nhiệm vụ quản lý Nhà nước trong lĩnh vực đất đai và bảo vệ môi trường ngày 08/07/2016.

Trên địa bàn Quận Đồ Sơn, căn cứ vào các văn bản pháp luật của các cơ quan cấp trên về QLNN về đất đai thì UBND quận đã ra Quyết định số 1402/2013/QĐ-UBND về việc phê duyệt đồ án điều chỉnh quy hoạch chi tiết tỷ lệ 1/2000 và quy định quản lý theo đồ án điều chỉnh quy hoạch chi tiết tỷ lệ 1/2000 Quận Đồ Sơn đến năm 2025 ngày 23/7/2013. Nhằm quy hoạch tổng thể và có kế hoạch sử dụng hợp lý, hiệu quả, tiết kiệm nguồn tài nguyên đất đai trên địa bàn quận đến năm 2025.

Luật Đất đai sửa đổi năm 2013 ra đời đã thể chế hoá đúng và đầy đủ những quan điểm, định hướng của Nghị quyết số 19/NQ-TU tại Hội nghị lần 6 Ban Chấp

hành Trung ương Đảng, đồng thời khắc phục, giải quyết những tồn tại, hạn chế phát sinh trong quá trình thi hành Luật đất đai năm 2003.

Luật đất đai 2013 có một số điểm mới cơ bản so với Luật Đất đai năm 2003 như sau [16,tr.5]:

-Luật Đất đai 2013 đã cụ thể hóa các quyền của Nhà nước đối với đất đai như: quyền của đại diện chủ sở hữu; quyền quyết định mục đích sử dụng đất; quy định hạn mức sử dụng đất, thời hạn sử dụng đất; quyền quyết định thu hồi, trưng dụng đất đai; quyền quyết định giá đất; quyết định chính sách tài chính về đất đai...

-Luật Đất đai 2013 đã bổ sung những nội dung cơ bản trong việc điều tra, đánh giá về tài nguyên đất đai, nhằm khắc phục bất cập hiện nay mà Luật Đất đai năm 2003 chưa có quy định cụ thể; bổ sung những quy định quan trọng trong nguyên tắc lập quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất, nhằm khắc phục khó khăn khi lập quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất; bổ sung và quy định rõ quyền và nghĩa vụ sử dụng đất của người dân trong vùng quy hoạch đã được cơ quan Nhà nước có thẩm quyền phê duyệt, nhằm đảm bảo quyền và lợi ích hợp pháp của người sử dụng đất.

-Ngoài ra, Luật thiết lập sự bình đẳng hơn trong việc tiếp cận đất đai giữa nhà đầu tư trong và nước ngoài; quy định cụ thể điều kiện được Nhà nước giao đất, cho thuê đất để thực hiện dự án đầu tư nhằm lựa chọn được nhà đầu tư có năng lực thực hiện dự án. Đặc biệt, Luật đã bổ sung quy định về điều kiện được giao đất, cho thuê đất để thực hiện các dự án có sử dụng đất trồng lúa, đất có rừng, dự án đầu tư tại khu vực biên giới, ven biển và hải đảo.

-Một trong những điểm mới quan trọng của Luật Đất đai năm 2013 là những quy định về cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất. Luật bổ sung quy định về các trường hợp đăng ký lần đầu, đăng ký biến động, đăng ký đất đai điện tử; bổ sung quy định trường hợp quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất là tài sản chung của nhiều người thì cấp mỗi người một giấy chứng nhận, hoặc cấp chung một sổ đỏ và trao cho người đại diện. Tuy nhiên, giấy chứng nhận phải ghi đầy đủ tên của những người có chung quyền sử dụng đất, nhà ở hay tài sản gắn liền với đất.

Luật Đất đai 2013 cũng quy định cụ thể hơn những trường hợp sử dụng đất được cấp sổ đỏ; cấp giấy chứng nhận cho hộ gia đình, cá nhân, cộng đồng dân cư đang sử dụng đất có và không có các giấy tờ về quyền sử dụng đất. Mặc dù Luật mới quy định “cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất được cấp theo từng thửa đất” nhưng nếu người sử dụng đất đang sử dụng nhiều thửa đất nông nghiệp tại cùng một xã, phường, thị trấn mà có yêu cầu thì được cấp một giấy chứng nhận chung cho các thửa đất đó.

-Một điểm mới khác liên quan đến đình, đền, miếu, am, từ đường, nhà thờ họ được Ủy ban nhân dân cấp xã xác nhận là đất sử dụng chung cho cộng đồng dân cư, thì được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất.

-Đặc biệt, Luật Đất đai 2013 cũng quy định chế tài mạnh để xử lý đối với trường hợp không đưa đất đã được giao, cho thuê vào sử dụng hoặc chậm đưa đất vào sử dụng; quy định đầy đủ, rõ ràng về những trường hợp thật cần thiết mà Nhà nước phải thu hồi; quy định giá đất bồi thường không áp dụng theo bảng giá đất mà áp dụng giá đất cụ thể do Ủy ban nhân dân cấp tỉnh quyết định tại thời điểm quyết định thu hồi đất.

-Luật cũng quy định rõ ràng các đối tượng được Nhà nước giao đất, cho thuê đất và điều kiện để triển khai thực hiện các dự án đầu tư để Nhà nước giao đất, cho thuê đất. Luật Đất đai 2013 cũng được hoàn thiện theo hướng quy định cụ thể các quyền, nghĩa vụ của cá nhân, hộ gia đình và tổ chức sử dụng đất phù hợp với từng hình thức như giao đất không thu tiền sử dụng đất, giao đất có thu tiền sử dụng đất, thuê đất, công nhận quyền sử dụng đất và quy định các điều kiện khi người sử dụng đất thực hiện các quyền của mình. Bên cạnh đó, Luật quy định bình đẳng hơn về quyền và nghĩa vụ về đất giữa nhà đầu tư trong nước và nhà đầu tư nước ngoài, tạo cơ chế thu hút cho đầu tư phát triển kinh tế của tổ chức nước ngoài.

-Luật đã dành một chương để quy định về việc xây dựng hệ thống thông tin đất đai, cơ sở dữ liệu đất đai, hệ thống giám sát, theo dõi, đánh giá đối với quản lý và sử dụng đất đai được công khai, minh bạch và đảm bảo dân chủ trong điều kiện

đất đai thuộc sở hữu toàn dân và đảm bảo quyền tiếp cận thông tin đất đai của mọi người dân. Theo đó, công dân có quyền tự mình hoặc thông qua các tổ chức đại diện thực hiện quyền giám sát và phản ánh các sai phạm trong quản lý và sử dụng đất đai. Hình thức giám sát là trực tiếp thực hiện quyền giám sát thông qua việc phản ánh, gửi đơn kiến nghị đến các cơ quan, người có thẩm quyền giải quyết; Hoặc gửi đơn kiến nghị đến các tổ chức đại diện được pháp luật công nhận để các tổ chức này thực hiện việc giám sát.

Luật Đất đai 2013 được Quốc hội thông qua là sự kiện quan trọng đánh dấu những đổi mới về chính sách đất đai, nhằm đáp ứng yêu cầu phát triển kinh tế - xã hội trong thời kỳ đẩy mạnh công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước, thể hiện được ý chí, nguyện vọng của đại đa số nhân dân. Để các quy định đổi mới của Luật sớm đi vào cuộc sống, các bộ, ngành và địa phương vẫn đang khẩn trương phối hợp triển khai xây dựng các văn bản hướng dẫn và tổ chức thực hiện, nhằm nâng cao hơn nữa hiệu lực, hiệu quả công tác quản lý Nhà nước về đất đai.

Luật đất đai năm 2013 được quốc hội thông qua là sự kiện quan trọng đánh dấu những đổi mới về chính sách đất đai nhằm đáp ứng yêu cầu phát triển kinh tế - xã hội trong thời kỳ đẩy mạnh CNH – HĐH đất nước, thể hiện được ý chí nguyện vọng của đại đa số nhân dân.

Căn cứ vào Luật đất đai năm 2013 và các văn bản hướng dẫn thi hành của các cơ quan trung ương nói chung và thành phố Hải Phòng nói riêng thì cơ quan QLNN về đất đai trên địa bàn quận Đồ Sơn đã ban hành nhiều Quyết định, kế hoạch nhằm tổ chức và triển khai công tác quản lý đất đai trên địa bàn quận nhằm đạt được hiệu quả cao nhất.

Ngay khi Luật Đất đai 2013 được ban hành thì UBND Thành phố đã kịp thời ra các văn bản pháp luật hướng dẫn thi hành Luật Đất đai năm 2013 như: Chỉ thị số 05/CT-TTg ngày 07/3/2014 của UBND thành phố về việc triển khai thi hành luật đất đai năm 2013 trên địa bàn thành phố Hải Phòng; Công văn số 4933/UBND-DDC1, ngày 08/7/2014 của UBND thành phố Hải Phòng về việc triển khai một số nội dung quản lý đất đai khi Luật đất đai năm 2013 có hiệu lực. Chính nhờ sự chỉ

đạo kịp thời này của UBND thành phố, Luật Đất đai 2013 đã được áp dụng một cách nhanh chóng, khoa học trên địa bàn thành phố Hải Phòng và đem lại kết quả thiết thực, to lớn trong công tác QLNN về đất đai của thành phố.

Trên cơ sở căn cứ vào Luật Đất đai năm 2013 các văn bản pháp luật hướng dẫn thi hành Luật Đất đai năm 2013 của các cơ quan cấp trên về QLNN về đất đai, UBND quận đã đưa ra nhiều kế hoạch về sử dụng đất cho từng năm cụ thể như Kế hoạch sử dụng đất năm 2014, năm 2015, năm 2016 và được UBND Thành phố thông qua bằng các Quyết định cụ thể như: Quyết định số 424/QĐ-UBND ngày 13/02/2015 của UBND Thành phố Hải phòng về việc phê duyệt kế hoạch sử dụng đất năm 2015 Quận Đồ Sơn; Quyết định số 683/QĐ-UBND ngày 28/4/2016 của UBND Thành phố Hải phòng về việc phê duyệt kế hoạch sử dụng đất năm 2016 Quận Đồ Sơn; Quyết định số 1402/2013/QĐ-UBND về việc phê duyệt đồ án điều chỉnh quy hoạch chi tiết tỷ lệ 1/2000 và quy định quản lý theo đồ án điều chỉnh quy hoạch chi tiết tỷ lệ 1/2000 Quận Đồ Sơn đến năm 2025 ngày 23/7/2013.

2.2.2. Thực tiễn quản lý nhà nước về đất đai trên địa bàn Quận Đồ Sơn

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

Để thuận lợi cho công tác quản lý và phù hợp với điều kiện thực tế về sử dụng đất, trên cơ sở địa giới hành chính được xác định rõ ràng, UBND Quận tiến hành xác lập và quản lý hồ sơ địa giới hành chính theo đúng quy định. Từ khi thành lập đến nay Quận Đồ Sơn có một số phường đã ổn định về việc sử dụng đất như Vạn Sơn, Ngọc Hải,... các phường này có công tác cấp giấy chứng nhận đã cơ bản hoàn thành tạo tiền đề để các cấp chính quyền thực hiện tốt chức năng quản lý Nhà nước về đất đai và tạo điều kiện thuận lợi cho việc thực hiện các quyền của người sử dụng đất. Bên cạnh đó cũng còn một số phường đang trong quá trình đô thị hóa mạnh như phường Ngọc Xuyên, Hợp Đức, Minh Đức,... đây là các phường này có nhiều loại đất khác nhau và có nhiều biến động về loại đất, chủ sử dụng đất.

Căn cứ số liệu báo cáo của Ủy ban nhân dân các phường và các tài liệu quản lý biến động sử dụng đất trên địa bàn 7 phường thuộc quận Đồ Sơn thì các loại đất có sự biến động giữa hai kỳ kiểm kê năm 2011 và năm 2015 như sau:

** Đất nông nghiệp*

Đất nông nghiệp giảm 282,2 ha, cụ thể:

+ Đất sản xuất nông nghiệp giảm 49,3 ha, nguyên nhân:

- Đất trồng cây hàng năm giảm 305,7 ha, trong đó diện tích lúa giảm 287,6 và diện tích trồng cây hàng năm khác giảm 18,1 ha.

- Đất trồng cây lâu năm tăng lên 256,4 ha do được chuyển từ đất nuôi trồng thủy sản và một số loại đất khác như đất trồng cây hàng năm, đất lâm nghiệp sang. (phường Hợp Đức, phường Minh Đức, phường Ngọc Xuyên, phường Vạn Sơn, phường Bàng La). Diện tích cũng tăng giảm một phần do thay đổi các chỉ tiêu đất giữa 2 phương pháp kiểm kê.

+Đất lâm nghiệp giảm 64,5 ha, trong đó:

- Đất rừng đặc dụng giảm 71,9 ha do chuyển sang đất trồng cây hàng năm, đất trồng cây lâu năm, đất sản xuất kinh doanh, đất quốc phòng ở phường Vạn Hương, phường Vạn Sơn, do mực triều kiệt dâng và do cập nhật số liệu, do thay đổi các chỉ tiêu đất giữa 2 phương pháp kiểm kê.

- Đất rừng phòng hộ tăng 7,3 ha do cộng tăng 35,50 ha ở phường Ngọc Xuyên và cộng giảm 28,20 ha ở các phường Ngọc Hải, phường Bàng La. Diện tích cũng tăng giảm một phần do thay đổi các chỉ tiêu đất giữa 2 phương pháp kiểm kê.

+Đất nuôi trồng thủy sản nước ngọt giảm 173,3 ha, trong đó:

- Tăng 97,6 ha do phần lớn đất lúa chuyển sang, do đất sông ngòi kênh rạch chuyển sang tại các phường Minh Đức, Hợp Đức. Ngoài ra còn do cập nhật số liệu từ bản đồ.

- Giảm 270,9 ha, do chuyển sang đất trồng cây lâu năm và các loại đất khác tại phường Bàng La, Ngọc Hải, Ngọc Xuyên, Vạn Hương, ngoài ra còn do cập nhật số liệu, do thay đổi các chỉ tiêu đất giữa 2 phương pháp kiểm kê.

+Đất làm muối tăng 4,8 ha

Đất làm muối tăng 4,8 ha do đất bằng chưa sử dụng chuyển sang. Diện tích làm muối tăng ở phường Bàn La do năm 2010 chỉ kiểm kê đất làm muối đang sử dụng, năm 2014 kiểm kê cả đất khai hoang từ đất bằng chưa sử dụng với mục đích làm muối.

**Đất phi nông nghiệp*

Đất phi nông nghiệp giảm 93,9 ha, cụ thể:

+ Đất ở tăng 107,8 ha, trong đó:

- Diện tích đất ở tăng 108,4 ha do có các loại đất khác chuyển sang như đất lúa 14,2 ha (Phường Minh Đức, Hợp Đức, Vạn Hương, Ngọc Xuyên, Ngọc Hải); đất trồng cây hàng năm khác 36,6 ha (Phường Minh Đức, Hợp Đức, Vạn Hương, Ngọc Xuyên, Ngọc Hải, Vạn Sơn, Bàn La); 29,4 ha đất nuôi trồng thủy sản (Phường Minh Đức, Hợp Đức, Ngọc Xuyên, Bàn La), đất bằng chưa sử dụng là 28,3 ha (Phường Minh Đức, Hợp Đức, Vạn Hương, Ngọc Xuyên, Ngọc Hải, Vạn Sơn, Bàn La).

- Diện tích đất ở giảm 0,6 ha do chuyển sang đất tổ chức sự nghiệp 0,4 ha (phường Minh Đức, Hợp Đức) và 0,2 ha chuyển sang đất công cộng do có các hộ dân tự nguyện hiến đất để thực hiện các dự án giao thông, thủy lợi. (Diện tích này ở phường Bàn La).

+ Đất chuyên dùng giảm 187,5 ha, trong đó các loại đất có biến động lớn bao gồm:

- Đất xây dựng công trình sự nghiệp tăng 176,1 ha

- Đất sản xuất kinh doanh phi nông nghiệp giảm 421,2 ha

- Đất sử dụng vào mục đích công cộng tăng 32,1 ha
- Ngoài ra còn có các loại đất chuyên dùng khác, tăng giảm không đáng kể. Như đất cơ sở tôn giáo tăng 2,0 ha, đất cơ sở tín ngưỡng giảm 3,7 ha, đất nghĩa trang nghĩa địa tăng 3,3 ha, đất sông suối kênh rạch tăng 5,8 ha, đất có mặt nước chuyên dùng giảm 20,8 ha. Phần lớn những biến động là do cập nhật số liệu, do thay đổi các chỉ tiêu đất giữa 2 phương pháp kiểm kê.

**Đất chưa sử dụng*

Theo kết quả kiểm kê năm 2015, diện tích đất chưa sử dụng là 1.108,6 ha. Trong đó có 412,9 ha đất chưa sử dụng do Ủy ban các phường quản lý và 695,7 ha diện tích đất chưa sử dụng do các hộ gia đình cá nhân và các tổ chức kinh tế đang sử dụng

**Đất mặt nước ven biển*

Hiện nay trên địa bàn quận Đồ Sơn có 98,6 ha đất mặt nước ven biển thuộc dự án Khu du lịch quốc tế Hòn Dấu tại phường Vạn Hương theo Quyết định số 2219/QĐ-UBND, ngày 18/12/2012 của Ủy ban nhân dân thành phố Hải Phòng. Diện tích này đã được giao nhưng chưa thực hiện [32]

2.2.2.2 . Công tác điều tra, khảo sát, lập bản đồ địa chính

Đây là nội dung rất quan trọng làm tiền đề cho công tác quản lý đất đai, xây dựng những dữ liệu cơ bản cho công tác quy hoạch, kế hoạch quản lý đất đai, nhà ở. Bản đồ địa chính trên địa bàn quận và các phường được đo vẽ trong các năm 1990, 2013, tuy nhiên độ chính xác chưa cao. Chính vì vậy, căn cứ vào Thông tư 28/2014/TT-BTNMT ngày 02/6/2014 của Bộ Tài nguyên và Môi trường, UBND quận Đồ Sơn đã xây dựng bản đồ hiện trạng sử dụng đất cấp quận năm 2014 trên cơ sở kiểm tra, tổng hợp bản đồ hiện trạng sử dụng đất năm 2014 của các phường [33, tr.15]. Bản đồ hiện trạng sử dụng đất thể hiện được cơ sở toán học, địa giới hành chính và các yếu tố nội dung của bản đồ; tiếp biên, xử lý các mâu thuẫn, sai sót về nội dung. Kết quả thành lập bản đồ hiện trạng sử dụng đất gồm có:

- Bản đồ hiện trạng sử dụng đất in trên giấy tỷ lệ 1:5.000;
- Bản đồ hiện trạng sử dụng đất lưu trên đĩa CD;

- Dữ liệu hiện trạng sử dụng đất (đồ họa và thuộc tính) lưu trên đĩa CD;
- Thuyết minh thành lập bản đồ hiện trạng sử dụng đất in trên giấy và dạng số.

Bản đồ hiện trạng sử dụng đất năm 2014 dạng số của quận Đồ Sơn đã thể hiện thông tin chi tiết đến từng thửa đất và được phân rõ thành các lớp riêng biệt, từ đó sẽ giúp cho việc lưu trữ và quản lý các thông tin địa chính cũng như cập nhật thông tin biến động một cách thuận tiện và phục vụ tốt cho công tác quản lý nhà nước về đất đai ở địa phương.

2.2.2.3 Công tác lập quy hoạch và kế hoạch sử dụng đất

Ủy ban nhân dân quận Đồ Sơn đã tổ chức thực hiện quy hoạch sử dụng đất đến năm 2020 (nằm trong quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế xã hội quận Đồ Sơn đến năm 2020 đã được Ủy ban nhân dân thành phố phê duyệt), kế hoạch sử dụng đất 05 năm kỳ đầu 2011 - 2015 được Ủy ban nhân dân thành phố phân bổ[26,tr.10]. Công bố, công khai quy hoạch sử dụng đất đến năm 2020, kế hoạch sử dụng đất 05 năm kỳ đầu 2011 - 2015 để các tổ chức, cá nhân biết thực hiện theo quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất. Để tạo hành lang pháp lý cho việc tổ chức thực hiện kế hoạch sử dụng đất, ngày 14/3/2013 UBND thành phố Hải Phòng ban hành quyết định số 518/QĐ-UBND thông qua đề án Quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế - xã hội quận Đồ Sơn đến năm 2020” và ngày ngày 23/7/2013 ra Quyết định số 1402/QĐ-UBND về việc phê duyệt đề án điều chỉnh quy hoạch chi tiết tỷ lệ 1/2000 và quy định quản lý theo đề án điều chỉnh Quy hoạch chi tiết tỷ lệ 1/2000 Quận Đồ Sơn đến năm 2025

Thực hiện Luật Đất đai năm 2013 và các Nghị định hướng dẫn, thi hành, Ủy ban nhân dân quận tiếp tục lập, báo cáo Ủy ban nhân dân thành phố Hải Phòng phê duyệt kế hoạch sử dụng năm 2015 quận Đồ Sơn và công bố, công khai kế hoạch sử dụng đất năm 2015 quận Đồ Sơn để các tổ chức, cá nhân biết thực hiện theo kế hoạch sử dụng đất đã được phê duyệt.

Hiện tại, Ủy ban nhân dân quận tập trung đơn đốc thực hiện quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất đã được phê duyệt, phân bổ đồng thời với việc xây dựng báo cáo nhu cầu sử dụng đất giai đoạn 2016 - 2020 và đề xuất điều chỉnh quy hoạch, kế hoạch

sử dụng đất kỳ 2016 - 2020 và lập kế hoạch sử dụng đất năm 2016. Đến nay Đề án quy hoạch tổng thể phát triển này đến nay đã thu được một số thành quả nhất định.

Chỉ tiêu sử dụng đất Quận Đồ Sơn giai đoạn 2011-2015 được UBND thành phố phân bổ tại Công văn số 4339/UBND- DDC1 ngày 20/6/2013 về việc phân bổ chỉ tiêu quy hoạch sử dụng đất đến năm 2020 và kế hoạch sử dụng đất giai đoạn 2011-2015. Cụ thể được thể hiện thông qua bảng biểu dưới đây:

Bảng 2.1: Chỉ tiêu sử dụng đất giai đoạn năm 2010-2020 và kế hoạch sử dụng đất giai đoạn năm 2011- 2015 trên địa bàn Quận Đồ Sơn.

STT	Loại đất	Hiện trạng Năm 2010 (đơn vị: ha)	Quy hoạch Năm 2020 (đơn vị: ha)	Kế hoạch sử dụng 2011-2015 (đơn vị: ha)
	Tổng diện tích tự nhiên	4.248,07	4.248,07	4.248,07
01	Đất nông nghiệp	2.111,47	2.058,88	1.981,84
02	Đất phi nông nghiệp	1.749,71	2.189,19	2.099,34
03	Đất chưa sử dụng	386,89	66,30	166,89
04	Đất đô thị	4.248,07	4.248,07	4.248,07
05	Đất khu du lịch	912,00	974,78	948,00

(Nguồn: Phòng tài nguyên và môi trường quận Đồ Sơn)

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

Từ khi thành lập Quận đến nay UBND Quận đã ra rất nhiều quyết định thu hồi đất của các hộ gia đình, cá nhân sử dụng đất để thực hiện các dự án quy hoạch xây dựng trên địa bàn quận; đã cung cấp kịp thời quyết định thu hồi đất để các ban quản lý thực hiện dự án theo đúng tiến độ đã đề ra góp phần quan trọng vào công tác giải tỏa, đền bù các dự án, hạ tầng đô thị và các khu tái định cư cho nhân dân.

Đồng thời, UBND Quận đã cho phép các hộ gia đình, cá nhân chuyển mục đích sử dụng đất, hầu hết diện tích chuyển mục đích sử dụng đất là từ đất vườn, đất khuôn viên sang sử dụng vào mục đích đất ở. Việc thuê đất được thực hiện với hình thức thuê đất trả tiền hàng năm hoặc thuê đất trả tiền một lần cho cả thời gian thuê,

với hiệu quả sử dụng đất của các doanh nghiệp thuê đất tương đối cao, sử dụng đúng mục đích được thuê.

Kết quả thực hiện kế hoạch sử dụng đất từ năm 2011 đến năm 2015 trên địa bàn Quận Đồ Sơn cụ thể như sau [26, tr.18]:

- Năm 2011: Trên địa bàn quận Đồ Sơn có một số dự án được giao đất, thuê đất, chuyển mục đích sử dụng đất như: Dự án đầu tư, xây dựng, cải tạo nâng cấp hệ thống thủy lợi Lai – Sàng – Họng thuộc hệ thống thủy lợi Đa Độ thực hiện trên địa bàn các phường Hợp Đức, Minh Đức, Bàng La, Ngọc Xuyên, Vạn Hương; dự án đầu tư xây dựng bảo tàng Hải Dương Học và nghiên cứu của Viện tài nguyên và môi trường biển tại phường Bàng La....

- Năm 2012: Trên địa bàn quận Đồ Sơn có một số dự án được giao đất, thuê đất, chuyển mục đích sử dụng đất như: Dự án đầu tư xây dựng khu du lịch quốc tế Đồi Rồng; dự án đầu tư xây dựng khu du lịch dịch vụ thể dục, thể thao và vui chơi giải trí tại công viên Đầm Vuông thuộc địa bàn phường Ngọc Hải.

- Năm 2013: Trên địa bàn quận Đồ Sơn có một số dự án được giao đất, thuê đất, chuyển mục đích sử dụng đất như: Đấu giá quyền SDD vào mục đích làm nhà ở các khu đất xen kẹp, nhỏ lẻ năm 2013 tại phường Hợp Đức; Hợp thức hóa quyền SDD tại các phường; chuyển đất chưa sử dụng sang đất trồng cây lâu năm.

- Năm 2014: Trên địa bàn quận Đồ Sơn có một số dự án được giao đất, thuê đất, chuyển mục đích sử dụng đất như: Dự án khu dịch vụ du lịch tổng hợp và ẩm thực tập trung trên địa bàn phường Vạn Hương; dự án đấu giá quyền SDD 03 điểm phường Ngọc Xuyên.

- Năm 2015: Trên địa bàn quận Đồ Sơn có một số dự án được giao đất, thuê đất, chuyển mục đích sử dụng đất như: Chuyển đất từ đất kinh doanh sang đất ở của công ty Cổ phần thương mại và du lịch Ngân Anh; dự án nâng cấp và mở rộng khu du lịch quốc tế Hòn Dấu.

Kết quả thực hiện việc thu hồi đất, giao đất, cho thuê đất, chuyển mục đích sử dụng đất từ năm 2011 đến năm 2015 được tổng hợp trong bảng biểu sau đây [28, tr.13]:

Bảng 2.2: Tổng diện tích đất thu hồi, giao, cho thuê, chuyển mục đích sử dụng từ năm 2011 đến năm 2015 trên địa bàn quận Đồ Sơn.

Năm Loại đất	2011	2012	2013	2014	2015
Đất nông nghiệp	2.090,96	2.090,05	2.125,12	2.123,97	2.105,66
Đất phi nông nghiệp	1.770,22	1.771,73	1.766,66	1.768,53	1.802,14
Đất chưa sử dụng	386,89	386,89	356,29	355,85	340,55

(Nguồn: Phòng tài nguyên và môi trường Quận Đồ Sơn)

Qua bảng biểu 2.2 ở trên có thể thấy: Tổng diện tích đất thu hồi, giao, cho thuê, chuyển mục đích sử dụng từ năm 2011 đến năm 2015 trên địa bàn quận Đồ Sơn đối với đất nông nghiệp có sự biến đổi theo xu hướng tăng từ năm 2011 đến năm 2014, tuy nhiên đến năm 2015 lại có xu hướng giảm do chuyển mục đích sử dụng từ đất nông nghiệp sang đất phi nông nghiệp. Đối với đất phi nông nghiệp về cơ bản là tăng từ năm 2011 đến năm 2015. Đất chưa sử dụng có xu hướng giảm không đều qua các năm từ năm 2011 đến năm 2015 do được chuyển mục đích sử dụng sang đất nông nghiệp và đất phi nông nghiệp.

2.2.2.5 Thực trạng cấp GCNQSDĐ và chuyển quyền SDD trên địa bàn quận Đồ Sơn

** Thực trạng cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất trên địa bàn quận*

Bảng 2.3: Tổng hợp tình hình cấp GCNQSDĐ trên địa bàn Quận Đồ Sơn

Tên Phường	Số giấy chứng nhận được cấp				
	Năm 2011	Năm 2012	Năm 2013	Năm 2014	Năm 2015

Ngọc Xuyên	135	154	101	134	140
Ngọc Hải	188	151	125	101	118
Vạn Hương	20	21	28	39	25
Vạn Sơn	79	132	122	138	98
Bàng La	146	189	85	100	51
Hợp Đức	326	197	88	102	129
Minh Đức	394	201	143	162	122
Tổng:	1288	1045	692	776	683

(Nguồn: Văn phòng đăng ký quyền SDD một cấp chi nhánh Quận Đồ Sơn)

Qua số liệu bảng 2.3 ở trên cho thấy tổng số GCNQSDĐ được cấp trên địa bàn Quận Đồ Sơn có xu hướng giảm từ năm 2011 đến năm 2015[33,tr.20]. Tuy nhiên, vào năm 2013 có sự giảm đột biến so với năm 2011 và năm 2012 khoảng 40%, đến năm 2014 và 2015 thì quay trở lại theo xu hướng giảm bình quân là 20% so với năm trước.

**Thực trạng chuyển nhượng quyền sử dụng đất trên địa bàn quận*

Bảng 2.4: Tổng hợp tình hình chuyển nhượng quyền sử dụng đất trên địa bàn Quận Đồ Sơn

Tên Phường	Số lượng trường hợp chuyển nhượng quyền sử dụng đất				
	Năm 2011	Năm 2012	Năm 2013	Năm 2014	Năm 2015
Ngọc Xuyên	126	135	90	112	130
Ngọc Hải	172	141	108	95	110
Vạn Hương	18	20	22	34	21
Vạn Sơn	65	129	120	128	90
Bàng La	143	180	83	96	48
Hợp Đức	321	188	86	98	115
Minh Đức	389	197	136	150	101
Tổng:	1234	990	645	713	525

(Nguồn: Văn phòng đăng ký quyền SDD một cấp chi nhánh Quận Đồ Sơn)

Số lượng giao dịch chuyển nhượng quyền sử dụng đất giữa các năm không đồng đều, trong những năm 2011 và năm 2012 số lượng giao dịch cao do nhu cầu về nhà đất và nhà ở của người dân và do điều kiện kinh tế, xã hội, chính trị ổn

định[33,tr.22]. Những năm tiếp theo mà cụ thể là năm 2013, 2014, 2015 số lượng hợp đồng chuyển nhượng quyền sử dụng đất, mua bán nhà ở giảm rõ rệt do có sự biến động về chính trị của đất nước nói riêng và thế giới nói chung kéo theo sự bất ổn về kinh tế, xã hội dẫn đến nhu cầu giao dịch về đất đai, nhà cửa chững lại (có chiều hướng giảm).

2.2.2.6 Công tác thống kê, kiểm kê, chỉnh lý biến động đất đai

Việc thống kê, kiểm kê đất đai nhằm đánh giá đúng thực trạng tình hình quản lý, sử dụng đất, tình hình biến động đất đai so với kỳ kiểm kê trước, tình hình thực hiện quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất, tình hình thực hiện đo đạc cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, lập hồ sơ địa chính.

Thông qua kết quả kiểm kê đất đai, lập bản đồ hiện trạng sử dụng đất năm 2015 thì việc tiến hành kiểm kê đất đai trên địa bàn quận Đồ Sơn đã thực hiện dựa trên cơ sở pháp lý theo quy định. Kết quả kiểm kê đất đai, lập bản đồ hiện trạng sử dụng đất năm 2015 đã thể hiện được chính xác, chi tiết đến từng loại đất, đến từng đối tượng quản lý, sử dụng đất cụ thể theo hệ thống các biểu, bảng do Bộ Tài nguyên và Môi trường quy định tại Thông tư số 28/2014/TT-BTNMT, ngày 02/6/2014 về thống kê, kiểm kê đất đai và xây dựng bản đồ hiện trạng sử dụng đất[30, tr.9].

Công tác tổng kiểm kê đất đai và xây dựng bản đồ hiện trạng sử dụng đất trên địa bàn quận Đồ Sơn từ năm 2011 đến nay đã được hoàn thành đúng theo yêu cầu, đảm bảo về thời gian thực hiện đúng theo quy định. Kết quả kiểm kê đất đai đã thể hiện được chi tiết từng loại đất, đến từng đối tượng quản lý, sử dụng đất cụ thể theo hệ thống các biểu, bảng do Bộ Tài nguyên và Môi trường ban hành. Từ cơ cấu các loại đất theo mục đích sử dụng và theo đối tượng sử dụng đã tiến hành kiểm kê và phân tích các chỉ tiêu cụ thể, trên cơ sở thực hiện có căn cứ pháp lý và phương pháp tiến hành chuẩn xác kết quả kiểm kê đất đai. Kết quả đã được xác định phù hợp với thực tế, việc nắm chắc hiện trạng quỹ đất của chính quyền quận, phường đã thể hiện vai trò của cơ quan quản lý nhà nước trong lĩnh vực quản lý sử dụng đất theo đúng chức năng, nhiệm vụ của Ủy ban nhân dân các cấp.

Thực hiện nhiệm vụ kiểm kê đất đai, xây dựng bản đồ hiện trạng năm 2015, Ủy ban nhân dân quận Đồ Sơn đã ban hành Kế hoạch số 211/KH-UBND về việc kiểm kê đất đai, lập bản đồ hiện trạng sử dụng đất năm 2015 và thành lập Ban chỉ đạo kiểm kê đất đai, lập bản đồ hiện trạng sử dụng đất năm 2015; giao nhiệm vụ cho Ủy ban nhân dân 7 phường, các phòng, ban có liên quan phối hợp, triển khai thực hiện. Hiện nay, kết quả đã thực hiện đảm bảo thời gian và chất lượng theo đúng chỉ đạo của Ủy ban nhân dân thành phố, Sở Tài nguyên và Môi trường.

Ủy ban nhân dân quận Đồ Sơn đã chỉ đạo hoàn thành công tác kiểm kê đất đai, lập bản đồ hiện trạng sử dụng đất năm 2015 theo đúng quy định đảm bảo chất lượng và thời gian[30,tr.16].

UBND Quận Đồ Sơn thường xuyên cập nhật và chỉnh lý các tài liệu và bản đồ về đất đai và quản lý việc thực hiện các nhiệm vụ của văn phòng đăng ký đất đai. Để từ đó xây dựng được tài liệu về tài nguyên đất phục vụ cho việc hoạch định chiến lược, quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế - xã hội, quốc phòng, an ninh ; thực hiện kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội 5 năm và hàng năm của Quận.

2.2.2.7 Công tác thanh tra, kiểm tra việc chấp hành các chế độ về quản lý và sử dụng đất

Trong giai đoạn từ năm 2011 đến năm 2015, UBND Quận Đồ Sơn đã ban hành nhiều kế hoạch về kiểm tra việc quản lý, sử dụng đất gắn liền với việc kiểm tra tài nguyên và công tác bảo vệ môi trường trên địa bàn quận. Qua thanh tra kiểm tra UBND Quận đã thu hồi, ra quyết định hủy 10 Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cấp trái quy định của pháp luật. Kiểm tra, lập biên bản và xử lý các trường hợp vi phạm các quy định của pháp luật trong lĩnh vực đất đai. Cụ thể như sau: 180 trường hợp buộc phải cưỡng chế tháo dỡ công trình xây dựng; 58 trường hợp buộc chủ hộ tự giác tháo dỡ trả lại hiện trạng đất ban đầu; 04 trường hợp chưa xử lý được do vướng mắc về mặt khách quan[31,tr.25].

Bên cạnh đó để nâng cao việc chấp hành các chế độ về quản lý và sử dụng đất UBND Quận Đồ Sơn chủ trương thực hiện:

- Công khai các văn bản pháp luật đất đai và các văn bản hướng dẫn thi hành luật: Hàng năm, phòng Tài nguyên và Môi trường phối hợp với Hội đồng phổ biến giáo dục pháp luật quận tổ chức các lớp tuyên truyền, phổ biến công khai đối với nhân dân về Luật Đất đai.

- Phối hợp với Đài phát thanh quận, Ủy ban nhân dân các phường thông báo công khai rộng rãi các dự án có nhu cầu sử dụng đất; nguồn gốc đất đối với các dự án có nhu cầu sử dụng đất trên địa bàn quận để nhân dân được biết.

- Công khai, minh bạch hoạt động giải quyết các công việc của cơ quan, tổ chức, cá nhân: Thường xuyên rà soát, đề nghị Ủy ban nhân dân quận công khai các thủ tục hành chính trong lĩnh vực đất đai, bảo vệ môi trường tại bộ phận tiếp nhận và trả kết quả hành chính nhằm phòng ngừa các hành vi tham nhũng. Hiện nay, phòng tiếp nhận và xử lý 08 thủ tục hành chính trong lĩnh vực đất đai, 02 thủ tục trong lĩnh vực môi trường tại Quyết định số 802/QĐ-CT, ngày 20/4/2015 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố Hải Phòng về việc công bố thủ tục hành chính lĩnh vực Tài nguyên và Môi trường thuộc thẩm quyền giải quyết của UBND thành phố; thẩm quyền giải quyết của Sở Tài nguyên và Môi trường; thẩm quyền giải quyết của UBND cấp huyện, UBND cấp xã trên địa bàn thành phố Hải Phòng.

Thực hiện công khai, minh bạch trong việc giải quyết đơn đề nghị, kiến nghị, khiếu nại, tố cáo của công dân: Trong năm 2013, 2014 và 9 tháng 2015, phòng đã tham mưu Ủy ban nhân dân quận công khai giải quyết 34 đơn đề nghị, kiến nghị, khiếu nại, tố cáo.

Việc thực hiện quy tắc ứng xử, đạo đức nghề nghiệp; cam kết chống phiền hà sách nhiễu: Tại phòng làm việc, công khai Quyết định số 3203/QĐ-UB, ngày 03/12/2004 của Ủy ban nhân dân thành phố Hải Phòng về việc thực hiện một số biện pháp để ngăn chặn, tiến tới chấm dứt tệ gây phiền hà, sách nhiễu, tiêu cực trong cán bộ, công chức cơ quan hành chính nhà nước thuộc thành phố Hải Phòng.

2.2.2.8. Công tác giải quyết tranh chấp đất đai, khiếu nại, tố cáo

Từ năm 2011 đến năm 2015, Phòng tài nguyên và môi trường đã tiếp nhận 455 đơn thư tranh chấp, kiến nghị, khiếu nại, tố cáo của các tổ chức, cá nhân với nội dung chủ yếu là tranh chấp đất đai, đòi lại đất, kiến nghị về đền bù giải tỏa và các kiến nghị liên quan

đến việc cấp GCN QSDĐ, xin tách thửa, hợp thửa, hợp thửa, chuyển mục đích sử dụng đất trong đó có 301 trường hợp thuộc thẩm quyền giải quyết của UBND quận, đã xử lý giải quyết thỏa đáng theo đúng quy định của pháp luật; có 154 trường hợp không thuộc thẩm quyền giải quyết của UBND Quận đã hướng dẫn công dân liên hệ cơ quan có thẩm quyền để giải quyết[31,tr.27].

Tuy nhiên, bên cạnh kết quả đạt được vẫn còn một số tồn tại hạn chế trong công tác giải quyết tranh chấp, khiếu nại, tố cáo về đất đai trên địa bàn như sau: hệ thống pháp luật chưa thực sự quy định rõ thẩm quyền thụ lý giải quyết giữa các cơ quan hành chính với hệ thống tòa án nhân dân; chưa có sự thống nhất đồng bộ trong quy định về trình tự giải quyết khiếu nại, tranh chấp giữa Luật khiếu nại, tố cáo và Luật đất đai; việc quy định về vấn đề ủy quyền theo Luật khiếu nại, tố cáo có phạm vi quá rộng đã tạo điều kiện cho một số đối tượng lợi dụng để kích động khiếu kiện đông người, dẫn đến gia tăng sự phức tạp về tình hình an ninh, chính trị trên địa bàn quận.

2.2.2.9 Quản lý dịch vụ công về đất đai

UBND Quận tiến hành tổ chức thực hiện dịch vụ công về đất đai thông qua văn phòng đăng ký quyền sử dụng đất thuộc phòng tài nguyên và môi trường Quận. Hoạt động của văn phòng đăng ký quyền sử dụng đất trong thời gian qua có hiệu quả, góp phần giải quyết tốt các nội dung công việc có liên quan đến người sử dụng đất, nhất là khâu lập thủ tục, đề xuất giải quyết những công việc như: quản lý và đăng ký biến động hồ sơ địa chính, chuyển nhượng quyền SDD, chuyển mục đích sử dụng đất, đăng ký thế chấp, bảo lãnh, góp vốn bằng quyền sử dụng đất và cấp Giấy chứng nhận quyền SDD. Tuy nhiên, do hệ thống pháp luật quy định các thủ tục hành chính còn rườm rà, phức tạp nên công dân còn gặp nhiều khó khăn khi thực hiện các thủ tục hành chính liên quan đến lĩnh vực đất đai. Chính vì vậy, dịch vụ công về đất đai của địa phương nói riêng và của toàn quốc nói chung chưa đáp ứng được sự kỳ vọng của xã hội. Nhà nước cần phải cải cách triệt để, sâu rộng hơn nữa thủ tục hành chính trong lĩnh vực đất đai.

2.2.3. Đánh giá chung về thực tiễn quản lý nhà nước về đất đai trên địa bàn Quận Đồ Sơn

Qua phân tích, đánh giá thực tiễn công tác quản lý nhà nước về đất đai trên địa bàn Quận trong giai đoạn từ năm 2011 đến năm 2015 có thể rút ra một số thành tựu nổi bật chủ yếu, những tồn tại, hạn chế và nguyên nhân như sau:

2.2.3.1. Kết quả đạt được

Nhìn chung Quận Đồ Sơn đã cơ bản hoàn thiện việc xây dựng và ban hành các văn bản quy phạm pháp luật để thực hiện công tác quản lý nhà nước về đất đai theo thẩm quyền, từng bước đi vào nề nếp. Nguồn tài nguyên đất đã được khai thác hiệu quả, phù hợp với tiềm năng, thế mạnh của Quận, đáp ứng được nhu cầu phát triển kinh tế - xã hội và quá trình đô thị hóa đang diễn ra nhanh chóng trên địa bàn quận.

Công tác cấp GCN QSDĐ được thực hiện tương đối tốt; công tác lập quy hoạch, kế hoạch SDD, thống kê, kiểm kê đất đai được triển khai thực hiện khoa học và đồng bộ, phù hợp với tình hình phát triển kinh tế - xã hội của địa phương.

Quận triển khai thực hiện nhiều dự án chỉnh trang đô thị, kết cấu hạ tầng giao thông và các khu đô thị mới song việc thu hồi đất, bồi thường và công tác giải phóng mặt bằng được thực hiện một cách công khai, dân chủ và đúng quy định của pháp luật, được nhân dân đồng thuận cao và tích cực chấp hành.

Người SDD trên địa bàn quận được hưởng đầy đủ các quyền như: được cấp GCN QSDĐ; được hưởng hoa lợi, lợi tức từ việc đầu tư trên đất; được hưởng các lợi ích từ các công trình của nhà nước đầu tư từ việc SDD; được nhà nước bảo hộ về quyền sử dụng đất hợp pháp; được chuyển đổi, chuyển nhượng, cho thuê, thừa kế, tặng cho, thế chấp, góp vốn bằng quyền sử dụng đất và được nhà nước bồi thường khi nhà nước tiến hành thu hồi đất.

Thông qua việc cải cách hành chính, nhất là triển khai cơ chế “một cửa”, đã góp phần nâng cao ý thức trách nhiệm, tạo sự chuyển biến về tác phong làm việc trong tiếp nhận, giải quyết thủ tục hành chính về đất đai đối với công dân. Các chế độ công khai, minh bạch về hoạt động công vụ được quận và các phường, đơn vị thực hiện nghiêm túc, rõ ràng và cụ thể.

Bên cạnh đó, công tác thanh tra, giải quyết tranh chấp khiếu nại về quyền sử dụng đất đúng theo quy định của pháp luật được quận thường xuyên chú trọng giải quyết, đảm bảo các quyền và lợi ích hợp pháp của người sử dụng đất một cách tốt nhất.

2.2.3.2. Hạn chế, bất cập

Bên cạnh những kết quả đạt được thì công tác QLNN về đất đai trên địa bàn Quận Đồ Sơn trong giai đoạn 2011 – 2015 vẫn tồn tại những hạn chế, bất cập. Công tác cải cách thủ tục hành chính đã có chuyển biến tích cực nhưng vẫn chưa đáp ứng nhu cầu của công dân, không tháo gỡ được những vướng mắc của cơ quan quản lý hành chính nhà nước trong lĩnh vực đất đai trên địa bàn Quận. Cụ thể như sau:

- Trong hoạt động cấp GCNQSDĐ và chuyển quyền SDD: thời gian cấp GCNQSDĐ và chuyển quyền SDD còn có những trường hợp bị kéo dài mặc dù UBND Quận đã thành lập văn phòng đăng ký quyền SDD một cấp chi nhánh quận Đồ Sơn. Từ đó dẫn đến tâm lý bức xúc của công dân, gây ra sự lãng phí về thời gian, kinh tế cho ngân sách nhà nước.

- Trong hoạt động đền bù giải phóng mặt bằng: Chính sách đất đai bất cập dẫn đến nhiều khó khăn phức tạp trong giải quyết tranh chấp, giải phóng mặt bằng (GPMB); giá đất bồi thường chưa theo kịp giá thị trường gây khó khăn cho công tác GPMB và tiến độ thực hiện các dự án trên địa bàn quận như: Dự án đầu tư xây dựng khu du lịch quốc tế Đồi Rồng; Dự án khu dịch vụ du lịch tổng hợp và ẩm thực tập trung trên địa bàn phường Vạn Hương

Trình độ chuyên môn nghiệp vụ của đội ngũ cán bộ, công chức tuy đã có tiến bộ hơn trước xong chưa thể hiện rõ nét tính chuyên nghiệp; năng lực, tác phong làm việc tại các cơ quan nhà nước như: làm giấy tay, tự chuyển mục đích, hợp đồng ủy quyền trong chuyển nhượng mua bán hồ sơ đất ở các dự án giải tỏa đền bù hạn chế về mặt pháp lý, thiếu chặt chẽ dễ dẫn đến phát sinh tranh chấp.

Công tác thanh tra, kiểm tra, phát hiện để kịp thời xử lý vi phạm trong việc SDD còn hạn chế. Công tác giải quyết tranh chấp, khiếu nại, tố cáo liên quan đến

lĩnh vực đất đai có lúc chưa kịp thời, có trường hợp chưa thỏa đáng. Số vụ khiếu nại, tố cáo liên quan đến đất đai trên địa bàn quận ngày một gia tăng (chiếm trên 80% tổng số các vụ việc). Từ năm 2011 đến năm 2015, Phòng tài nguyên và môi trường quận đã tiếp nhận 455 đơn thư tranh chấp, kiến nghị, khiếu nại, tố cáo của các tổ chức, cá nhân liên quan đến vấn đề đất đai. Tính chất vụ việc ngày một phức tạp, gây khó khăn cho công tác GPMB, ảnh hưởng đến tiến độ thi công của các dự án, gây tâm lý bức xúc cho các cá nhân, tổ chức có liên quan dẫn đến mất an ninh trật tự trên địa bàn quận.

2.2.3.3 Nguyên nhân của hạn chế, bất cập

Nguyên nhân chủ yếu là hệ thống thủ tục hành chính về đất đai, nhà ở và tài sản gắn liền với đất....do các bộ, ngành ở trung ương quy định còn nhiều chồng chéo dẫn đến khó khăn trong quá trình quản lý và giải quyết các tranh chấp về đất đai trên thực tiễn địa bàn quận. Bên cạnh đó, là do sự phối hợp không đồng bộ giữa các cơ quan quản lý nhà nước liên quan đến lĩnh vực đất đai.

Công tác tuyên truyền, phổ biến giáo dục pháp luật về đất đai chưa thường xuyên, từ đó dẫn tới hiểu biết pháp luật của người dân trong lĩnh vực đất đai còn nhiều hạn chế vì vậy phát sinh nhiều tranh chấp trong thực tế.

Việc tổ chức quản lý hồ sơ địa chính ở một số khâu còn mang tính thủ công, lạc hậu và chưa được đầu tư trang thiết bị đầy đủ.

Công tác lãnh đạo, chỉ đạo và tổ chức thực hiện pháp luật về đất đai của cấp ủy chính quyền từ quận đến phường có lúc, có nơi còn chưa được chú trọng, còn thụ động, chạy theo sự vụ hành chính là chủ yếu.

Việc khai thác, sử dụng nguồn lực đất đai ở một số dự án tái định cư còn lãng phí, công tác quản lý, lưu trữ hồ sơ địa chính chưa thật sự khoa học, cập nhật chỉnh lý biến động còn xem nhẹ. Tiến độ giao đất và đấu giá quyền sử dụng đất còn chậm đã ảnh hưởng đến chỉ tiêu thu ngân sách của Quận, hạn chế đến tiến độ đầu tư thực hiện các dự án.

Các vấn đề tồn tại trong quản lý đất đai do lịch sử để lại chưa được tháo gỡ dứt điểm, gây nhiều lúng túng cho công tác quản lý của địa phương. Tình hình quản

lý vấn đề lấn chiếm đất đai, tình trạng xây dựng, coi nới nhà trái phép vẫn còn rải rác ở một số phường nhưng công tác xử lý còn chậm, không chủ động, thiếu cương quyết và triệt để.

Công tác thanh tra kiểm tra còn tồn tại các trường hợp giao đất, thu tiền sử dụng đất trái thẩm quyền. Tình trạng tranh chấp, khiếu nại, tố cáo còn sinh theo chiều hướng gia tăng về số lượng và độ phức tạp.

Kết luận chương 2

Thông qua việc nghiên cứu, tập hợp, đánh giá nhận xét, qua phân tích các bảng biểu, số liệu, mô tả bằng biểu đồ trong các nội dung của Chương 2 cho thấy thực trạng QLNN về đất đai trên địa bàn Quận Đồ Sơn nhìn chung đã cơ bản hoàn thiện việc xây dựng và ban hành các văn bản quy phạm pháp luật để thực hiện công tác quản lý nhà nước về đất đai theo thẩm quyền, từng bước đi vào nề nếp. Nguồn tài nguyên đất đã được khai thác hiệu quả, phù hợp với tiềm năng, thế mạnh của Quận, đáp ứng được nhu cầu phát triển kinh tế - xã hội và quá trình đô thị hóa đang diễn ra nhanh chóng trên địa bàn quận. Bên cạnh những kết quả đạt được thì công tác QLNN về đất đai trên địa bàn Quận Đồ Sơn trong giai đoạn 2011 – 2015 vẫn tồn tại những hạn chế, bất cập và cần được khắc phục nhanh chóng, kịp thời.

Việc làm rõ những nội dung trên kết hợp với nhận định, phân tích, đánh giá của tác giả sẽ làm cơ sở để góp phần đưa ra các giải pháp, biện pháp tăng cường QLNN về đất đai nói chung và trên địa bàn Quận Đồ Sơn nói riêng trong thời gian tới.

Chương 3

QUAN ĐIỂM VÀ GIẢI PHÁP TĂNG CƯỜNG QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ ĐẤT ĐAI TẠI QUẬN ĐỒ SƠN, THÀNH PHỐ HẢI PHÒNG

3.1. Quan điểm nhằm tăng cường quản lý nhà nước về đất đai

Qua nghiên cứu những vấn đề lý luận, thực tiễn rút ra từ công tác QLNN về đất đai trên bình diện cả nước nói chung, đặc biệt từ thực tiễn quận Đồ Sơn, trong phạm vi nghiên cứu; đề tài đề xuất một số quan điểm tăng cường QLNN về đất đai như sau:

3.1.1. Tăng cường quản lý nhà nước trên cơ sở các chủ trương, chính sách của Đảng và Nhà nước

Tiếp tục quán triệt, triển khai thực hiện quan điểm chỉ đạo của Đảng về công tác QLNN về đất đai, Nghị quyết 19-NQ/TW (Khóa XI) về “tiếp tục đổi mới chính sách, pháp luật về đất đai trong thời kỳ đẩy mạnh toàn diện công cuộc đổi mới, tạo nền tảng để đến năm 2020 nước ta cơ bản trở thành nước công nghiệp theo hướng hiện đại” có nêu một số quan điểm, chủ trương của Đảng về QLNN đối với đất đai như sau [12, tr. 30]:

- Đất đai thuộc sở hữu toàn dân do Nhà nước đại diện chủ sở hữu và thống nhất quản lý, Nhà nước thực hiện quyền của chủ sở hữu thông qua việc quyết định quy hoạch, kế hoạch SDD; cho phép chuyển mục đích sử dụng và quy định thời hạn SDD; quyết định giá đất; quyết định chính sách điều tiết phân giá trị tăng thêm từ đất không phải do người sử dụng đất tạo ra; trao quyền SDD và thu hồi đất để sử dụng vào các mục đích quốc phòng, an ninh phục vụ lợi ích quốc gia, lợi ích công cộng và các dự án phát triển kinh tế - xã hội theo quy định của pháp luật.

- Người SDD được Nhà nước giao đất, cho thuê đất, công nhận quyền SDD để sử dụng ổn định lâu dài hoặc có thời hạn và có các quyền chuyển đổi, chuyển nhượng, cho thuê, cho thuê lại, thừa kế, tặng cho, thế chấp, góp vốn bằng quyền sử dụng đất và được bồi thường khi Nhà nước thu hồi đất [12, tr. 35].

- Đất đai được phân bổ hợp lý, sử dụng đúng mục đích, tiết kiệm và có hiệu quả cao; bảo đảm lợi ích trước mắt và lâu dài, bảo vệ môi trường sinh thái, đáp ứng yêu cầu phát triển bền vững đất nước, nâng cao chất lượng và bảo vệ đất canh tác nông nghiệp, bảo đảm an ninh lương thực quốc gia.

- Chính sách pháp luật về đất đai phải góp phần ổn định chính trị - xã hội, đáp ứng yêu cầu phát triển kinh tế - xã hội, quốc phòng, an ninh, hội nhập quốc tế, huy động tốt nhất nguồn lực từ đất để phát triển đất nước; bảo đảm hài hòa lợi ích của Nhà nước, của người SDD và của nhà đầu tư; bảo đảm cho thị trường bất động sản, trong đó có quyền SDD, phát triển lành mạnh, ngăn chặn tình trạng đầu cơ. Sử dụng có hiệu quả các công cụ về giá, thuế trong quản lý đất đai nhằm khắc phục tình trạng lãng phí, tham nhũng, khiếu kiện.

- Nâng cao hiệu lực, hiệu quả QLNN về đất đai; đẩy mạnh cải cách hành chính, bảo đảm công khai, minh bạch trong quản lý đất đai. Phát triển đa dạng các loại hình dịch vụ về đất đai. Xây dựng hệ thống quản lý đất đai tiên tiến, ưu tiên đầu tư xây dựng hệ thống cơ sở dữ liệu, hạ tầng thông tin đất đai hiện đại.

- Tăng cường sự lãnh đạo của Đảng và quản lý của Nhà nước, phát huy vai trò của Mặt trận Tổ quốc, các Đoàn thể nhân dân trong thực hiện chính sách, pháp luật về đất đai. Bảo đảm sự quản lý thống nhất của Nhà nước cấp Trung ương về đất đai, đồng thời phân cấp phù hợp cho địa phương, có thể tái xử lý nghiêm các hành vi vi phạm chính sách pháp luật về đất đai, kiên quyết lập lại trật tự trong quản lý, sử dụng đất đai [12, tr. 37].

3.1.2. Bảo đảm pháp chế trong quản lý nhà nước về đất đai

Pháp chế là một chế độ và trật tự pháp luật trong đó tất cả các cơ quan nhà nước, tổ chức xã hội và mọi công dân đều phải tôn trọng và thực hiện một cách nghiêm chỉnh, triệt để và chính xác. Pháp chế và pháp luật có quan hệ mật thiết với nhau nhưng không đồng nhất. Pháp chế thể hiện sự đòi hỏi và những yêu cầu đối với các chủ thể pháp luật phải triệt để tôn trọng và nghiêm chỉnh thực hiện pháp luật trong đời sống xã hội, đấu tranh phòng ngừa và chống các tội phạm, các vi phạm

Hiến pháp và pháp luật. Trong hoạt động quản lý đất đai cần phải tuyệt đối tôn trọng bảo đảm pháp chế một cách nghiêm chỉnh.

Vì vậy, bảo đảm pháp chế trong QLNN về đất đai cũng là nội dung trong quản lý hành chính nhà nước cần được đề cao thành nguyên tắc tổ chức và hoạt động của bộ máy hành chính nhà nước nói chung và QLNN về đất đai nói riêng. Nó đòi hỏi việc tổ chức và hoạt động của bộ máy hành chính nhà nước trong hoạt động quản lý đất đai phải được tiến hành theo đúng quy định của pháp luật; mọi công chức hành chính phải nghiêm chỉnh và triệt để tôn trọng pháp luật khi thực hiện các quyền và nghĩa vụ của mình; mọi vi phạm pháp luật đều phải xử lý nghiêm minh. Chủ thể quản lý hành chính nhà nước mang quyền lực nhà nước trong lĩnh vực hành pháp, bao gồm: cơ quan hành chính nhà nước và công chức của những cơ quan này; thủ trưởng của các cơ quan nhà nước; các công chức nhà nước, cá nhân hoặc tổ chức xã hội được Nhà nước ủy quyền quản lý hành chính đối với một số loại việc nhất định, trong đó có QLNN về đất đai.

Tính thống nhất của pháp chế XHCN đòi hỏi bộ máy hành chính và mọi công dân trong cả nước phải nhận thức và thực hiện thống nhất đối với toàn bộ hệ thống pháp luật đã ban hành. Nó không cho phép mỗi nơi có luật lệ riêng, duy trì tình trạng “phép vua thua lệ làng”; thực hiện pháp luật của Nhà nước theo cách “vận dụng” riêng của mình. Nó chống lại tính cục bộ, địa phương, bảo đảm tính thống nhất của pháp chế là điều kiện không thể thiếu để thực hiện dân chủ đối với mọi công dân và thực thi quyền lực của Nhà nước, nhất là thực hiện quyền và nghĩa vụ của công dân, trách nhiệm cơ quan và cán bộ, công chức trong bộ máy hành chính nhà nước trong thực thi nhiệm vụ hoạt động quản lý đất đai.

Nhân dân là người chủ đất nước, cho nên nguyên tắc pháp chế XHCN trong quản lý đất đai nói riêng, còn đòi hỏi công dân có trách nhiệm tham gia quản lý đất đai với tư cách là chủ thể quản lý của nhà nước, dưới các hình thức trực tiếp hoặc gián tiếp. Công dân tham gia kiểm tra giám sát hoạt động của các cơ quan nhà nước và các tổ chức xã hội, đấu tranh phòng chống vi phạm pháp luật. Để bảo đảm sự an toàn về mặt pháp lý cho mỗi công dân, nguyên tắc pháp chế cho phép công dân

được làm tất cả những gì mà pháp luật không cấm. Tuy nhiên, mọi công dân khi sử dụng các quyền, tự do dân chủ của mình không được gây thiệt hại đến lợi ích, tự do của công dân khác và cấu xã hội.

3.1.3. Bảo đảm quyền của cá nhân, tổ chức

Về phương diện xã hội, quyền SDD của tổ chức, cá nhân được pháp luật bảo hộ và tôn trọng. Đồng thời, pháp luật cũng là phương tiện bảo đảm cho dân chủ đi đôi với kỷ luật, kỷ cương, quyền đi đôi với nghĩa vụ và trách nhiệm. Trong mối quan hệ ấy, pháp luật về đất đai là một trong những nhân tố quan trọng bảo đảm cho sự ổn định xã hội. Đảng ta đã nhấn mạnh “phải bảo đảm quyền công dân và các điều kiện để mọi người được phát triển toàn diện. Nâng cao năng lực và tạo cơ chế để nhân dân thực hiện đầy đủ quyền làm chủ” [13, tr. 100].

Về phương diện pháp luật, phương hướng hoàn thiện theo các Văn kiện Đại hội Đảng là thể chế hóa các quan hệ quản lý xã hội thành hệ thống các quy phạm pháp luật, thâm nhuần tư tưởng đặt con người vào vị trí trung tâm, giải phóng sức sản xuất, khơi dậy mọi tiềm năng của mỗi cá nhân, mỗi tập thể và cả cộng đồng dân tộc. Muốn thế, pháp luật nội dung và pháp luật về đất đai phải là một hệ thống các quyền và nghĩa vụ pháp lý kết hợp hữu cơ lợi ích của mỗi người, của từng tập thể và của cả xã hội; trong đó, có lợi ích của cá nhân là động lực trực tiếp, đồng thời chống khuynh hướng chỉ vì lợi ích cá nhân mà xem thường lợi ích của xã hội và tập thể. Đồng thời, pháp luật ấy phải là phương tiện có hiệu lực và hiệu quả để thực hiện việc đổi mới và hoàn thiện các công cụ quản lý vĩ mô. Bảo đảm mối quan hệ gắn bó, bổ sung và phối hợp giữa các ngành luật trong hệ thống pháp luật của Nhà nước. Kế thừa và tiếp thu có chọn lọc pháp luật quốc tế là một trong những phương hướng cơ bản để hoàn thiện hệ thống pháp luật nước ta về quản lý đất đai trong thời gian đến.

Nhìn vào thực trạng mối quan hệ giữa Nhà nước và cá nhân con người trong xã hội, ta có thể thấy khuynh hướng nhà nước vẫn còn “giành” thuận lợi cho mình; cá nhân vẫn còn “bất lợi” trong mối quan hệ với Nhà nước, đặc biệt là quan hệ với các cá nhân có chức vụ, quyền hạn trong việc giải quyết các vụ việc liên quan đến đất đai do dân yêu cầu chưa được quy định trách nhiệm pháp lý một cách cụ thể và

rõ ràng trong pháp luật. Do đó, tình trạng vi phạm quyền của con người vẫn còn xảy ra mà việc xử lý chưa đáp ứng được mong mỏi của dư luận và kéo theo tình trạng tranh chấp, khiếu kiện trên lĩnh vực đất đai chiếm tỷ lệ khá lớn và kéo dài. Quan hệ hành chính trong lĩnh vực đất đai giữa Nhà nước và công dân công nặng yếu tố mệnh lệnh, quyền uy hoặc ban phát, tặng cho... chính là những nhân tố tiêu cực tác động xấu trong quá trình phát triển kinh tế - xã hội của đất nước.

Vấn đề đặt ra là cần phải thống nhất về mặt nhận thức để chỉ đạo hoạt động lập pháp và áp dụng pháp luật, là giữa cá nhân và Nhà nước có mối quan hệ quy định lẫn nhau như thế nào? Con người là mục đích, Nhà nước là phương tiện để đạt mục đích đó hay ngược lại Nhà nước có quyền ban tặng hoặc thừa nhận cho con người quyền này hay nghĩa vụ nọ. Trong đó, có quyền SDD của công dân và trách nhiệm của công dân khi sử dụng quyền đó đối với Nhà nước. Thực tiễn đã diễn ra sự phân cực không biện chứng theo lối tách đôi mối quan hệ giữa Nhà nước và cá nhân để ra tình trạng hoặc là nhân danh cá nhân để yêu sách Nhà nước vì những tự do cá nhân vô chính phủ như đã từng xảy ra ở nước ta trên lĩnh vực đất đai, hoặc là nhân danh Nhà nước để vi phạm các quyền con người và để sử dụng quyền uy và mệnh lệnh, thiếu trách nhiệm trong giải quyết hành chính về đất đai đối với công dân. Tách đôi mối quan hệ thống nhất biện chứng như vậy để buộc cái này phụ thuộc một chiều vào cái kia sẽ dẫn đến những sai lầm trong thực tiễn lập pháp cũng như áp dụng pháp luật. Vì vậy, quản lý lĩnh vực đất đai trên cơ sở dân chủ hóa quản lý và bảo đảm quyền con người, quyền công dân là yêu cầu bắt buộc phải tuân thủ.

3.2. Giải pháp nhằm tăng cường quản lý nhà nước về đất đai

3.2.1. Hoàn thiện pháp luật quản lý nhà nước về đất đai

Luật Đất đai năm 2013 cùng với các văn bản hướng dẫn thi hành Luật tạo thành một hệ thống văn bản quy phạm pháp luật khá hoàn chỉnh, thể hiện những quan điểm đổi mới của Đảng phù hợp với cơ chế thị trường định hướng XHCN và tiến trình CNH-HĐH đất nước. Luật và các văn bản dưới Luật đã nhanh chóng đi vào cuộc sống, góp phần đáng kể vào phát triển kinh tế, ổn định chính trị, xã hội. Tuy nhiên, hiện Luật Đất đai năm 2013 vẫn còn những hạn chế, bất cập.

Đầu tiên phải nhắc đến là những hạn chế, bất cập trong hoạt động đền bù đất, giải phóng mặt bằng. Theo Luật Đất đai 2013, đất nông nghiệp trong địa giới hành chính phường chỉ được bồi thường theo giá đất nông nghiệp và hỗ trợ đào tạo chuyển đổi nghề, tạo việc làm theo quy định (không còn khoản hỗ trợ 30% giá đất ở trung bình của khu vực). Điều này đã gây khó khăn trong quá trình thực hiện công tác bồi thường, hỗ trợ, tái định cư, giải phóng mặt bằng. Cùng với đó, theo quy định, Nhà nước thu hồi, bồi thường, giải tỏa đất đối với các công trình công; còn các doanh nghiệp lấy đất kinh doanh thì tự thỏa thuận, thương lượng đền bù cũng khiến nhiều địa phương bị “vướng”. Có khoảng 80% các dự án do chủ đầu tư chịu trách nhiệm thu hồi đất, phải tự thương lượng với người dân, gây phát sinh nhiều khó khăn trong công tác giải phóng mặt bằng. Do vậy, nếu không có những quy định cụ thể tháo gỡ cho những trường hợp không đạt thỏa thuận trong đền bù, chuyển nhượng thì sẽ ảnh hưởng đến tiến độ hàng loạt dự án trên địa bàn.

Khi thực thi Luật Đất đai 2013, phát sinh nhiều điểm bất cập với 4 nhóm nội dung cơ bản như: quy hoạch phát triển kinh tế vùng, thời gian xác định giá đất tái định cư kéo dài do nhiều ảnh hưởng đến đền bù, văn bản không thống nhất, chồng chéo; chênh lệch giữa giá đền bù đất do Nhà nước thu hồi và dự án do doanh nghiệp thu hồi, giá đất chênh lệch giữa các địa phương cùng đất nông nghiệp, thủ tục cấp giấy chứng nhận đất phức tạp, áp dụng thủ tục hành chính, xử lý vi phạm còn khó khăn. Giữa Luật và văn bản hướng dẫn thi hành Luật đang có độ “vênh”. Cụ thể như, điều 105 Luật quy định về thẩm quyền cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất (GCN), UBND tỉnh được ủy quyền cho Sở Tài nguyên và Môi trường, không quy định được cấp GCN cho cá nhân nước ngoài. Tuy nhiên tại Điều 37, Nghị định 43/2014/NĐ-CP về hướng dẫn thi hành lại quy định được cấp GCN cho cá nhân nước ngoài. Hoặc như Điều 114 của Luật, không quy định giá đất cụ thể để tính giá khởi điểm trong trường hợp đấu giá quyền sử dụng đất. Tuy nhiên, Điều 15 của Nghị định 44/2014/NĐ-CP lại quy định giá đất cụ thể làm căn cứ để xác định giá khởi điểm để đấu giá quyền sử dụng đất.

Liên quan đến nhóm các vấn đề trong việc xử lý vi phạm đất đai, các địa phương đang gặp nhiều khó khăn vì Điều 71 Luật Đất đai 2013 chỉ quy định cưỡng chế thực hiện đối với trường hợp thu hồi đất để thực hiện dự án đầu tư mà không quy định việc cưỡng chế thu hồi đất vi phạm pháp luật đất đai. Bất cập lớn nhất của chính sách trong thu hồi đất là không đưa ra được căn cứ nào để định giá đất, nói cách khác là căn cứ để xác định giá không rõ ràng. Đồng thời, khi thu hồi đất, không chỉ là tiền đền bù mà còn phải tính đến sinh kế cho người dân.

3.2.2. Hoàn thiện công tác tổ chức thực hiện pháp luật về đất đai

Công tác tổ chức thực hiện pháp luật có vai trò hết sức quan trọng, vì nếu có hệ thống pháp luật hoàn thiện nhưng việc tổ chức thực hiện pháp luật không tốt cũng không mang lại hiệu quả. Để thực hiện được điều đó, đòi hỏi các bộ ngành, cơ quan QLNN về đất đai cần phải hoàn thiện các nội dung cụ thể như sau:

Trước hết, sử dụng đồng bộ các công cụ quản lý như công cụ pháp luật, quy hoạch, tài chính và hành chính trong quản lý đất đai đảm bảo các quan hệ đất đai vận động theo cơ chế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa có sự quản lý của Nhà nước. Tăng cường áp dụng các biện pháp kinh tế (thuế, phí và cơ chế tài chính khác...), hạn chế việc áp dụng các biện pháp hành chính để điều tiết vĩ mô các hành vi của con người; tăng cường việc đấu giá quyền sử dụng đất, đầu thầu các dự án có sử dụng đất; nghiên cứu xây dựng cơ chế, chính sách hình thành các nguồn thu mới từ đất đai để đất đai thực sự trở thành nguồn lực cho mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội.

Tiếp tục đổi mới công tác lập quy hoạch, nâng cao chất lượng quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất theo hướng tiếp cận phương pháp tiên tiến; quan tâm đến vấn đề kinh tế, xã hội, bảo vệ môi trường, mục tiêu bảo đảm an ninh lương thực, có tính đến tác động của biến đổi khí hậu; tạo sự đồng bộ giữa quy hoạch sử dụng đất với quy hoạch xây dựng; có phân tích không gian nhu cầu sử dụng đất; công khai và tham vấn các bên liên quan trong quá trình lập quy hoạch.

Tăng cường ứng dụng công nghệ tiên tiến, hiện đại phục vụ công tác điều tra, đánh giá số lượng và chất lượng đất đai; thống kê, kiểm kê đất đai; xây dựng bản đồ giá đất, giám sát biến động tài nguyên đất đai lồng ghép với các yếu tố môi

trường và biến đổi khí hậu. Hoàn thiện hệ thống thông tin đất đai, cơ sở dữ liệu đất đai và hệ thống hồ sơ địa chính theo hướng hiện đại, theo mô hình tập trung, thống nhất trên phạm vi cả nước, phục vụ đa mục tiêu, đảm bảo công khai, minh bạch; chuyển dần các hoạt động đăng ký, giao dịch trong lĩnh vực đất đai sang giao dịch điện tử.

Nghiên cứu, xây dựng cơ chế định giá đất, phù hợp với thực tế để làm căn cứ để tính thuế, phí, cho thuê, bồi thường thiệt hại. Tổ chức thực hiện theo dõi, cập nhật biến động giá đất trên thị trường; từng bước xây dựng cơ sở dữ liệu về giá đất tới từng thửa đất gắn với cơ sở dữ liệu đất đai. Công khai giá trị bất động sản đến từng đơn vị bất động sản trong hệ thống tính thuế, phí và các nghĩa vụ tài chính có liên quan.

Hoàn thiện các quy định của pháp luật đảm bảo hài hòa các lợi ích của Nhà nước, người sử dụng đất và nhà đầu tư; nghiên cứu áp dụng các cơ chế tài chính điều tiết phần giá trị gia tăng của đất không phải do chủ đầu tư mà do nhà nước xây dựng cơ sở hạ tầng hoặc do quy hoạch tạo nên để phục vụ mục đích công; xây dựng cơ chế chính sách phù hợp để Nhà nước kiểm soát được tất cả các hoạt động giao dịch đất đai nhằm tăng nguồn thu cho ngân sách Nhà nước, hạn chế tối đa, tiến đến xóa bỏ tình trạng giao dịch “ngầm” về đất đai; điều chỉnh các mức nghĩa vụ tài chính trong đăng ký đất đai cho phù hợp, tiến tới xóa bỏ các phí không chính thức trong đăng ký đất đai.

Tiếp tục hoàn thiện các quy định, đồng thời thực hiện đầy đủ cơ chế lấy ý kiến của nhân dân về việc lập và điều chỉnh quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất, lập phương án thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư, cũng như các phương án khác có liên quan tới lợi ích của người dân đảm bảo thực sự công khai minh bạch, khắc phục tình trạng "lợi ích nhóm" trong các hoạt động quản lý, sử dụng đất.

Xây dựng nền hành chính thực sự công minh bạch, hiệu quả đảm bảo thực hiện tốt các hoạt động quản lý nhà nước và các dịch vụ công về đất đai vừa thuận tiện cho người dân và doanh nghiệp; quan tâm đến nhu cầu sử dụng đất của doanh nghiệp vừa và nhỏ, người nghèo và các đối tượng dễ bị tổn thương khác. Tổ chức

tốt việc giải quyết khiếu nại, tố cáo và các vấn đề xã hội liên quan đến đất đai; hoàn thiện cơ chế giải quyết tranh chấp và khiếu nại về đất đai theo hướng tăng cường đối thoại và pháp luật thừa nhận hòa giải tại cộng đồng, giải quyết dứt điểm các khiếu nại và tranh chấp về đất đai ngay từ cơ sở, không để xảy ra các điểm “nóng” và tình trạng khiếu kiện vượt cấp, kéo dài.

3.2.3. Kiện toàn tổ chức của bộ máy làm công tác quản lý nhà nước về đất đai

Từ việc nghiên cứu, đánh giá thực trạng hoạt động quản lý đất đai ở quận Đồ Sơn, có thể đưa ra các giải pháp về tổ chức bộ máy, đội ngũ cán bộ công chức làm công tác QLNN về đất đai đáp ứng yêu cầu thời kỳ đẩy mạnh toàn diện công cuộc đổi mới, thực hiện CNH – HĐH đất nước chủ động hội nhập quốc tế. So với nhiệm vụ quản lý đất đai hiện nay, đặc biệt là ở địa phương các cấp chưa đủ về số lượng và không đảm bảo về chất lượng để tổ chức thực hiện nhiệm vụ. Đội ngũ cán bộ được đào tạo, phát triển qua nhiều giai đoạn khác nhau và trong điều kiện khác nhau nên trình độ không đồng đều, đặc biệt còn hạn chế trong việc ứng dụng công nghệ mới. Công tác quản lý, giám sát từ cơ sở là rất quan trọng, trong khi lực lượng cán bộ địa chính cấp phường/ xã còn kiêm nhiệm nhiều nhiệm vụ và phần lớn chưa được đào tạo trình độ chuyên môn nghiệp vụ cơ bản. Cơ chế phối hợp giữa các phòng, ban của cấp quận liên quan đến việc tổ chức thực hiện pháp luật về đất đai còn nhiều bất cập; việc tích hợp thông tin trong quản lý còn nhiều hạn chế. Nhằm đáp ứng yêu cầu về bộ máy, thủ tục hoạt động và đội ngũ cán bộ công chức cho hoạt động QLNN về đất đai đảm bảo, trong thời gian đến cần tập trung một số biện pháp cơ bản như sau:

- Tổ chức việc ra soát, đề xuất điều chỉnh chức năng, nhiệm vụ; củng cố, kiện toàn tổ chức bộ máy và đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức ngành Tài nguyên và Môi trường từ trung ương đến địa phương cơ sở; bảo đảm đúng, đủ về số lượng, chất lượng.

- Tập trung xây dựng đội ngũ cán bộ, đảng viên làm công tác QLNN về đất đai các cấp nhận thức sâu sắc các quan điểm, mục tiêu, nhiệm vụ và giải pháp của Đảng và Nhà nước nhằm đáp ứng những yêu cầu nhiệm vụ mới đặt ra. Nâng cao chất lượng công tác đánh giá, quản lý cán bộ; tăng cường công tác kiểm tra, giám

sát việc tuyển chọn cán bộ, công chức; sàng lọc, thay thế những người kém phẩm chất và năng lực, không hoàn thành nhiệm vụ; làm tốt cơ chế đảng viên và nhân dân tham gia giám sát cán bộ và công tác cán bộ. Hoàn thiện cơ chế, chính sách để thu hút, bồi dưỡng, phát triển nguồn nhân lực khoa học có trình độ cao, có đầy đủ năng lực tiếp thu và làm chủ công nghệ hiện đại, có năng lực nghiên cứu lý luận và triển khai ứng dụng thực tiễn; nâng cao năng lực thiết bị phục vụ nghiên cứu khoa học, công nghệ, đầu tư có chiều sâu và đồng bộ để phát triển cơ sở hạ tầng kỹ thuật, ứng dụng các công nghệ tiên tiến trong lĩnh vực quản lý đất đai.

- Cải cách chế độ tiền lương và các chế độ theo lương bảo đảm sự hợp lý, công bằng; phần đầu để tiền lương là nguồn thu nhập cơ bản, bảo đảm cho cán bộ có đời sống ổn định, chuyên tâm vào công việc, góp phần hạn chế tệ tham ô, nhận hối lộ, tham nhũng.

- Phân cấp việc quy định trình tự, thủ tục hành chính về đất đai gắn với trách nhiệm giải quyết của từng cấp chính quyền địa phương cho phù hợp với chủ trương, yêu cầu cải cách thủ tục hành chính và điều kiện cụ thể theo từng giai đoạn. Tiếp tục củng cố, hoàn thiện tổ chức, cơ chế hoạt động của Văn phòng đăng ký quyền sử dụng đất theo mô hình dịch vụ công, tập trung một cấp tại tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương và có các chi nhánh đặt tại các quận, huyện, khu vực đông dân cư để tạo thuận lợi cho người dân giao dịch liên quan đến thủ tục hành chính về đất đai.

- Tăng cường công tác kiểm tra của các cấp ủy cấp trên đối với cấp dưới trong việc giáo dục, quản lý đảng viên và cán bộ công chức thực hiện công tác quản lý đất đai; kịp thời kiểm tra, kết luận các vụ việc có liên quan đến cán bộ có vấn đề về vi phạm tư cách Đảng viên kết hợp với việc tăng cường giám sát đội ngũ cán bộ, công chức thực thi nhiệm vụ trong quản lý đất đai; xử lý nghiêm các trường hợp sai phạm, những thiếu sót, gây phiền hà cho người dân và doanh nghiệp.

3.2.4. Tăng cường cơ sở vật chất, phương tiện và ứng dụng công nghệ thông tin trong quản lý

Sự phát triển nhanh chóng của CNTT, sự ra đời và hoàn thiện của các thiết bị công nghệ số đã làm thay đổi toàn diện phương thức quản lý đất đai từ điều tra,

khảo sát thu thập thông tin tới xử lý số liệu, quản lý, vận hành và khai thác dữ liệu, xây dựng hệ thống hồ sơ đất đai, trao đổi, cung cấp thông tin cũng như thực hiện các giao dịch và thủ tục hành chính. Ứng dụng công nghệ hiện đại trong hoạt động quản lý đất đai là xu thế phổ biến trên thế giới, đáp ứng yêu cầu phát triển kinh tế - xã hội. Việc tăng cường ứng dụng khoa học công nghệ phải đi đôi với đổi mới mô hình tổ chức, đảm bảo cho mô hình tổ chức phải phù hợp với công nghệ mới, phát huy tối đa lợi thế của công nghệ để nâng cao hiệu quả hoạt động của bộ máy. Tích cực hội nhập và hợp tác quốc tế về kinh nghiệm quản lý và ứng dụng khoa học công nghệ từ các quốc gia có hệ thống quản lý đất đai tiên tiến để áp dụng trong điều kiện Việt Nam.

Vì vậy, việc tăng cường cơ sở vật chất, phương tiện ứng dụng công nghệ thông tin trong quản lý đất đai là phù hợp với xu thế quản lý đất đai tiên tiến gắn với nền hành chính hiện đại và khoa học. Trong thời gian đến cần tập trung một số các giải pháp chủ yếu như sau:

Một là, quan tâm đầu tư cơ sở vật chất kỹ thuật, trang thiết bị, công nghệ từng bước, đổi mới, các quy trình chuyên môn – pháp lý, kỹ thuật – công nghệ trong quản lý đất đai phải được hình thành, phát triển phù hợp với quy định của pháp luật, với các công nghệ đang được áp dụng, đáp ứng yêu cầu tạo ra các sản phẩm kỹ thuật, tài liệu pháp lý cần thiết trong quản lý đất đai. Dữ liệu, thông tin hồ sơ kỹ thuật và pháp lý về đất đai được xây dựng, quản lý và khai thác một cách có hệ thống tại tất cả các cấp.

Hai là, nhà nước và toàn xã hội nên quan tâm tạo điều kiện, cung cấp các nguồn lực cho ngành quản lý đất đai phát triển, đầu tư xây dựng hệ thống thông tin dữ liệu đất đai đồng bộ từ trung ương tới địa phương, trước hết xây dựng hệ thống dữ liệu không gian nền địa chính các cấp hành chính và toàn quốc để cập nhật và chỉnh lý các dữ liệu chuyên môn về hiện trạng sử dụng đất các cấp hành chính.

Ba là, cần đẩy mạnh nghiên cứu lý luận và kinh nghiệm quốc tế để hoàn thiện phương pháp luận trong các lĩnh vực quy hoạch SDD, định giá đất, phát triển thị trường bất động sản, phát triển quỹ đất, đăng ký quyền SDD tạo hướng phát

triển dài hạn có tính chiến lược, khắc phục tình trạng lúng túng, thiếu tầm chiến lược trong từng lĩnh vực; tăng cường ứng dụng tiến bộ khoa học, công nghệ trong công tác điều tra, đánh giá tài nguyên đất; đo đạc lập bản đồ chuyên ngành quản lý đất đai; xây dựng hệ thống thông tin đất đai.

3.2.5. Các giải pháp cụ thể nhằm tăng cường công tác quản lý nhà nước về đất đai trên địa bàn quận Đồ Sơn

3.2.5.1. Về bố trí tái định cư cho các hộ giải tỏa mà không ban hành quyết định giao đất

Việc bố trí đất ở cho các hộ giải tỏa thì UBND Thành phố dựa trên danh sách trích ngang các hộ giải tỏa của Hội đồng giải phóng mặt bằng ban hành Quyết định phê duyệt việc bố trí đất tái định cư. Theo danh sách đã được phê duyệt, các đơn vị điều hành dự án hoặc chủ đầu tư tiến hành lập thủ tục cấp phiếu phân lô đất cho các hộ giải tỏa. Phiếu phân lô đất này do các đơn vị điều hành dự án hoặc các chủ đầu tư ký ban hành. Chủ hộ giữ phiếu đất này và chỉ nộp tiền SDD theo quy định thì được cấp GCN-QSDD.

Trong khi đó, tại Khoản 4, Điều 59, Luật đất đai 2013 quy định rõ là “ cơ quan có thẩm quyền quyết định giao đất, cho thuê đất, cho phép chuyển mục đích SDD theo quy định không được ủy quyền” [20, tr. 43]. Như vậy, việc các hộ chỉ có một phiếu phân lô đất sau khi giải tỏa là không đủ cơ sở pháp lý để được cấp giấy chứng nhận quyền SDD. Để đảm bảo thủ tục cho từng trường hợp cụ thể thì phải có được quyết định giao đất của cấp có thẩm quyền. Như vậy, vấn đề này UBND thành phố cần phải có văn bản đề nghị UBND quận ban hành quyết định giao đất cho từng hộ theo danh sách đã được UBND thành phố phê duyệt, sau đó bàn giao quyết định giao đất cho từng hộ được cấp đất tái định cư. Điều đó sẽ đảm bảo thủ tục pháp lý cho nhân dân khi làm thủ tục đề nghị cấp giấy chứng nhận quyền SDD.

3.2.5.2. Về trình tự thủ tục khi chuyển nhượng phiếu phân lô đất

Về trình tự, thủ tục khi chuyển nhượng quyền SDD theo quyết định tại khoản 1, khoản 2 điều 101 Luật Đất đai 2013 thì hồ sơ chuyển nhượng quyền SDD gồm hợp đồng chuyển nhượng quyền SDD và giấy chứng nhận QSDD [22, tr. 148]. Tuy

nhiên, UBND thành phố Hải Phòng cho phép các hộ dân chuyển nhượng đất tái định cư khi chưa làm thủ tục cấp giấy chứng nhận QSDĐ, vấn đề này được UBND thành phố Hải Phòng quy định tại Công văn số 4933/UBND-ĐC1 ngày 8/7/2014 của UBND Thành phố Hải Phòng về việc triển khai một số nội dung quản lý đất đai khi Luật Đất đai năm 2013 có hiệu lực, cho phép chuyển đổi tên trong giấy chứng nhận QSDĐ tái định cư [27], tức là mua bán phiếu phân lô đất. Người dân có thể chuyển nhượng lô đất tái định cư của mình mà không cần phải làm những thủ tục khác. Hồ sơ chuyển nhượng đất tái định cư, cụ thể gồm: Phiếu phân lô đất; hợp đồng ủy quyền (hoặc giấy ủy quyền) từ người có đất tái định cư cho người mua đất; giấy cam kết chuyển đổi tên trong giấy chứng nhận QSDĐ của phiếu đất phân lô tái định cư.

Về hình thức và theo quy định của pháp luật thì không đảm bảo theo quy định của Bộ Luật Dân sự 2015, hợp đồng là hợp đồng ủy quyền chứ không phải là hợp đồng chuyển nhượng quyền sử dụng đất; về nội dung hợp đồng ủy quyền thì bên B được quyền thay mặt bên chuyển nhượng liên hệ với cơ quan có thẩm quyền để được đăng ký đất tái định cư, nộp tiền sử dụng đất. Nếu đúng trình tự thủ tục thì khi được bố trí đất tái định cư, người được giao đất phải được cấp giấy chứng nhận QSDĐ hoặc có quyết định giao đất của cấp có thẩm quyền mới được chuyển nhượng QSDĐ.

Vấn đề đặt ra là thành phố đang trong giai đoạn phát triển, nhiều dự án đền bù giải tỏa được phê duyệt, triển khai hàng loạt, nếu làm đúng trình tự, thủ tục như trên sẽ làm chậm tiến độ dự án, việc giải phóng mặt bằng sẽ bị ảnh hưởng, người dân sẽ phải bỏ ra một khoản tiền lớn trong lúc bị giải tỏa là điều rất khó khăn. Chính vì vậy việc cho phép chuyển nhượng như thế nào sẽ tạo điều kiện cho người dân nhanh chóng có được 1 khoản tiền chuyển nhượng đất tái định cư để xây dựng lại nhà ở để ổn định cuộc sống. Vì thế, nếu cấp có thẩm quyền, cụ thể là UBND quận ban hành quyết định giao đất cho các hộ được bố trí tái định cư thuộc diện giải tỏa đền bù thì sẽ bổ sung được tính pháp lý khi chuyển nhượng cho người khác.

3.2.5.3. Quản lý tài chính về đất đai

**Việc nộp tiền SDD khi đề nghị cấp giấy chứng nhận quyền SDD một lần trong vòng 60 ngày thì được giảm 10% tiền sử dụng đất.*

Hiện nay, các hộ được bố trí tái định cư khi nộp tiền SDD trong vòng 60 ngày kể từ ngày nhận đất thì được giảm 10% tiền SDD, Chính sách này được quy định tại Quyết định số 9878/2015/QĐ-UBND của UBND Thành phố về việc giảm nợ và thu nợ tiền SDD đối với hộ gia đình, cá nhân được giao quyền SDD và Quyết định số 6644/QĐ-UBND ngày 25/5/2014 của UBND Thành phố về việc quy định nộp đủ tiền SDD trong vòng 60 ngày được giảm 10% tiền SDD phải nộp [27].

Theo quy định tại điều 12 Nghị định số 45 và điều 14 thông tư số 76/2014/TT-BTC của Bộ Tài chính hướng dẫn thực hiện Nghị định số 45/2014/NĐ-CP của Chính phủ về thu tiền SDD thì các hộ được bố trí tái định cư không thuộc đối tượng giảm tiền SDD [7], việc UBND thành phố Hải Phòng quyết định giảm 10% tiền SDD cho các hộ được bố trí tái định cư và cho tất cả các tổ chức, cá nhân được giao đất, nhận chuyển nhượng quyền SDD là chưa đảm bảo theo quy định.

Ngoài ra, UBND thành phố vẫn có chính sách cho nợ tiền SDD quy định tại Quyết định số 9878/QĐ-UBND về việc giảm nợ và thu nợ tiền SDD đối với hộ gia đình, cá nhân được giao quyền SDD ở, tạo điều kiện cho người dân giảm bớt khó khăn trong lúc giải tỏa. Để đảm bảo được tính pháp lý cũng như tạo điều kiện thuận lợi cho những hộ giải tỏa thì UBND thành phố nên ban hành quyết định hỗ trợ khó khăn cho những hộ này tương ứng với số tiền 10% tiền SDD sẽ nộp, người dân sẽ bổ sung quyết định hỗ trợ này vào cùng với hồ sơ nộp tiền SDD để khấu trừ tương ứng với 10% tiền SDD.

**Việc chuyển nhượng phiếu đất tái định cư không thu được lệ phí trước bạ và thuế chuyển quyền sử dụng đất*

Như nêu ở trên, UBND thành phố Hải Phòng cho phép các hộ dân chuyển nhượng đất tái định cư khi chưa làm thủ tục cấp GCN.QSDD, vấn đề này được UBND thành phố Hải Phòng quy định tại Công văn 11/UB-VP ngày 04/01/2015 của UBND thành phố Hải Phòng về chuyển đổi tên nhận quyền SDD cho phép

chuyển đổi tên trong GCN.QSĐĐ tái định cư, tức là mua bán phiếu phân lô đất. Người dân có thể chuyển nhượng lô đất tái định cư của mình mà không cần phải làm những thủ tục khác. Nếu như quy trình chặt chẽ, người SĐĐ được cấp giấy chứng nhận rồi mới chuyển nhượng thì Nhà nước sẽ thu được một khoản tiền lệ phí trước bạ và tiền thuế chuyển quyền SĐĐ, với chủ trương thành phố cho phép chuyển đổi tên trực tiếp từ phiếu đất của người này qua người khác, sau đó cấp GCN.QSĐĐ thì không thu được thuế chuyển quyền SĐĐ và tiền lệ phí trước bạ, gây thất thu cho ngân sách nhà nước.

Để tránh thất thu cho ngân sách nhà nước và phát huy tối đa cơ chế tài chính đất đai thì nên có chính sách hợp lý trong việc vận dụng thu tiền trước bạ và tiền thuế chuyển quyền SĐĐ. Việc bổ sung hồ sơ kê khai thuế trước bạ và thuế chuyển quyền SĐĐ lồng ghép vào khi chuyển nhượng phiếu phân lô đất như thế sẽ đảm bảo được thủ tục hành chính nhan chóng, không phải qua một khâu trung gian.

3.2.5.4. Giải pháp về hạn chế hậu quả pháp lý của hợp đồng ủy quyền và giấy cam kết chuyển đổi tên trong phiếu nhận đất tái định cư

Hồ sơ chuyển nhượng đất tái định cư cụ thể gồm: phiếu phân lô đất; (hợp đồng ủy quyền hoặc giấy ủy quyền) từ người có đất tái định cư cho người mua đất; giấy cam kết chuyển đổi tên trong GCN.QSĐĐ tái định cư. Về hình thức và pháp lý thì không đảm bảo theo quy định của bộ luật dân sự 2005, hợp đồng là hợp đồng ủy quyền chứ không phải là hợp đồng chuyển nhượng quyền SĐĐ, về nội dung của hợp đồng ủy quyền thì bên B được quyền thay mặt bên chuyển nhượng liên hệ với cơ quan có thẩm quyền để được đăng ký đất tái định cư, nộp tiền SĐĐ.

Bản chất của hợp đồng chuyển nhượng và hợp đồng ủy quyền khác nhau ở các điều khoản trong nội dung của hợp đồng. Hầu hết các hợp đồng ủy quyền qua điều tra nghiên cứu được thì hợp đồng ủy quyền không có thù lao, nếu ủy quyền không có thù lao thì bên ủy quyền có thể chấm dứt thực hiện hợp đồng bất cứ lúc nào, nhưng phải báo trước cho bên được ủy quyền một thời gian hợp lý. Vấn đề này đặt ra việc phát sinh tranh chấp hợp đồng do lừa đảo. Nếu thị trường bất động sản ngày càng tăng lên thì có khả năng một lô đất có thể chuyển nhượng cho nhiều người,

dẫn đến việc chuyển nhượng cho 2 đến 3 người một lô đất, lý do cũng vì hợp đồng ủy quyền không có thù lao.

Ngoài ra, loại hợp đồng ủy quyền có thù lao, bên ủy quyền có quyền đơn phương chấm dứt thực hiện hợp đồng bất cứ lúc nào, nhưng phải trả thù lao cho bên được ủy quyền tương ứng với công việc mà bên được ủy quyền đã thực hiện và bồi thường thiệt hại. Vấn đề đặt ra ở đây là tại sao là hợp đồng ủy quyền, nếu là hợp đồng chuyển nhượng sẽ có giá trị hợp đồng rõ ràng, rất khó phát sinh tranh chấp, điều cốt lõi là những hộ này chưa cơ giấy tờ về đất theo quy định tại khoản 1, 2 điều 50 Luật đất đai 2003 nên chỉ ký kết hợp đồng ủy quyền với nhau, cộng thêm sự cho phép việc chuyển đổi tên nhận đất tái định cư của thành phố nên rất dễ phát sinh tranh chấp.

Một vấn đề về hậu quả pháp lý phát sinh sau khi ký kết hợp đồng chuyển nhượng, đó là trường hợp chấm dứt hợp đồng ủy quyền theo Điều 589 Bộ luật Dân sự 2015. Bên ủy quyền hoặc bên được ủy quyền chết, bị Tòa án tuyên bố mất năng lực hành vi dân sự, bị hạn chế năng lực hành vi dân sự, mất tích hoặc là đã chết. Người được ủy quyền, mà ở đây thực tế là người nhận chuyển nhượng “người mua” sẽ phải phát sinh việc tranh chấp dân sự với những người nằm trong hàng thừa kế của người ủy quyền đã chết.

Để hạn chế tranh chấp pháp lý trong quan hệ giao dịch dân sự, các văn phòng công chứng hoặc UBND các phường cần giải thích rõ quy định của từng loại hợp đồng, các bên giao dịch dân sự nên tìm hiểu rõ các quy định ràng buộc của từng loại hợp đồng để giảm thiểu thấp nhất tranh chấp dân sự khi chuyển nhượng phiếu phân lô đất.

3.2.5.5. Về thực hiện công tác quản lý, sử dụng đất

Hiện nay, các phường trên địa bàn quận đều có bản đồ địa chính và hồ sơ địa chính nhưng hầu hết đều lạc hậu, sai khác so với thực tế như: Tên chủ SDD, loại đất, diện tích... một thời gian dài GDN.QSDD được cấp không thể hiện hình thể, không được cập nhật chỉnh lý kịp thời trên hồ sơ địa chính và bản đồ địa chính. Công tác cải cách thủ tục hành chính có chú trọng nhưng vẫn chưa đáp ứng được

yêu cầu quản lý cũng như yêu cầu của công dân. Việc lập thủ tục cấp GCN.QSDĐ cho công dân vẫn còn chậm. Trên địa bàn quận việc triển khai nhiều dự án đã được UBND thành phố công bố quy hoạch nhưng đến nay vẫn chưa được thực hiện đã có những ảnh hưởng đến công tác QLNN về đất đai trên địa bàn quận. Xuất phát từ những hạn chế trên, trong thời gian đến đề xuất một số biện pháp khắc phục như sau:

- Đề xuất thành phố xây dựng quy hoạch chi tiết các vùng còn lại cho các phường, rà soát lại và triển khai các dự án đã công bố quy hoạch. Phần đầu 100% các dự án đã được phê duyệt và công bố quy hoạch được quản lý tốt, không để xảy ra tình trạng lấn chiếm đất công, SDD sai mục đích. Kiên quyết xử lý nghiêm các trường hợp lấn chiếm đất đai và xây dựng, coi nới nhà trái phép.

- Tăng cường công tác QLNN về chuyển mục đích SDD, về tách thửa đất đảm bảo thực hiện nghiêm chủ trương của UBND thành phố trong việc chuyển mục đích SDD và tách thửa đất.

- Tăng cường công tác thanh tra, kiểm tra việc SDD của các doanh nghiệp trên địa bàn quận, kiên quyết kiến nghị xử lý các doanh nghiệp SDD không hiệu quả, không sử dụng đúng mục đích.

- Tập trung chỉ đạo giải quyết kịp thời, đúng quy định các đơn thư tranh chấp, khiếu nại, kiến nghị, tố cáo của công dân trong lĩnh vực đất đai.

Kết luận Chương 3

Thông qua việc nhận thức những vấn đề lý luận và pháp lý chung về QLNN về đất đai tại Chương 1 và đánh giá thực trạng QLNN về đất đai trên địa bàn Quận Đồ Sơn trong giai đoạn từ năm 2011 đến năm 2015, tác giả đã mạnh dạn đưa ra các quan điểm và giải pháp cụ thể nhằm tăng cường công tác QLNN về đất đai nói chung và trên địa bàn Quận Đồ Sơn nói riêng. Từ đó góp phần nâng cao hơn nữa hiệu quả hoạt động của các cơ quan QLNN về đất đai trên địa bàn Quận Đồ Sơn trong thời gian sắp tới.

KẾT LUẬN

Quản lý nhà nước về đất đai ở nước ta nói chung và tại Quận Đồ Sơn – Thành phố Hải Phòng nói riêng, thời gian qua đã đạt được một số kết quả nhất định. Tuy nhiên, đánh giá tổng thể về công tác quản lý đất đai thì chưa tương xứng với vị trí, vai trò quan trọng của nó trong điều kiện nền kinh tế thị trường định hướng XHCN, thực hiện tiến trình CNH – HĐH đất nước và hội nhập quốc tế hiện nay. Thực tiễn đã cho thấy vẫn còn quá nhiều tồn tại, bất cập trong thực hiện; kết quả đạt được chỉ là bước đầu, còn nhiều vấn đề về lý luận và thực tiễn cần phải bổ sung và hoàn thiện.

Nhu cầu về xây dựng mô hình, phương thức QLNN về đất đai khoa học, hiện đại, hiệu quả nhằm khắc phục những tồn tại, bất cập; đồng thời đáp ứng yêu cầu ngày càng cao của nền hàn chính nói chung và hoạt động QLNN về đất đai nói riêng là một tất yếu khách quan. Việc đổi mới công tác QLNN về đất đai phải cần có những giải pháp, lộ trình và bước đi thích hợp, có tính đến yếu tố đặc thù của từng địa phương, địa bàn cụ thể là rất cần thiết; và thực tế qua nghiên cứu hoạt động QLNN về đất đai tại quận Đồ Sơn , Thành phố Hải Phòng đã cho thấy điều này.

Vì vậy, muốn nâng cao hiệu quả quản lý trước hết phải tập trung xây dựng và hoàn thiện hệ thống chính sách, pháp luật về đất đai; phải xuất phát từ việc nhìn nhận, đánh giá khách quan, khoa học về thực trạng hoạt động quản lý đất đai cũng như phải bắt nguồn từ những vấn đề lý luận được luận giải rõ ràng trong thời gian qua. Việc nâng cao hiệu lực, hiệu quả QLNN về đất đai phải đáp ứng yêu cầu đặt ra trong tình hình mới, đòi hỏi phải có quyết tâm chính trị cao của cả hệ thống chính trị, tổ chức thực hiện chính sách, pháp luật đó một cách đồng bộ từ trung ương đến địa phương cơ sở; cần phải coi trọng và tranh thủ sự đóng góp trí tuệ của các nhà khoa học, các chuyên gia chuyên sâu về lĩnh vực đất đai cũng như các nhà hoạch định chính sách, tham mưu cho Đảng và Nhà nước ở tầm chiến lược.

Công tác QLNN về đất đai là một trong những hoạt động khó khăn, phức tạp và có yếu tố nhạy cảm vì nó liên quan trực tiếp đến quyền lợi, nghĩa vụ của công

dân. Đây là một lĩnh vực có tầm quan trọng đặc biệt trong hoạt động QLNN và là công việc hàng ngày, hàng giờ của chính quyền các cấp. thông qua hoạt động quản lý đất đai, Nhà nước nắm được tình hình biến động hiện trạng sử dụng đất, làm cơ sở cho việc hoạch định các chính sách phát triển kinh tế, văn hóa, xã hội. Quản lý nhà nước về đất đai không những đảm bảo quyền lực của nhà nước được thực thi trong xã hội mà còn là biện pháp đảm bảo quyền con người, quyền và nghĩa vụ cơ bản của công dân.

Ngày nay, phát triển bền vững là yêu cầu có tính nguyên tắc trong mọi lĩnh vực; ngành quản lý đất đai với xứ mệnh quản lý một nguồn tài nguyên quý giá, có hạn và thiết yếu với mọi hoạt động của con người càng không thể đi chệch định hướng phục vụ mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội bền vững, đảm bảo sự hài hòa giữa lợi ích kinh tế với lợi ích xã hội, môi trường; giữa lợi ích trước mắt và lợi ích của các thế hệ tương lai.

Qua kết quả nghiên cứu của luận văn: “***Quản lý nhà nước về đất đai từ thực tiễn quận Đồ Sơn, Thành phố Hải Phòng***”, trên cơ sở các phân tích, đánh giá về thực trạng QLNN về đất đai trên địa bàn quận Đồ Sơn, đề tài đã đề xuất các giải pháp nhằm tăng cường công tác QLNN về đất đai nói chung, một số giải pháp cụ thể nói riêng với hy vọng sẽ đóng góp phần nào vào việc nâng cao hiệu lực, hiệu quả hoạt động quản lý đất đai trên địa bàn Quận Đồ Sơn cũng như các địa phương có đặc điểm tương tự.

Do thời gian nghiên cứu có hạn và giới hạn trong khuôn khổ Luận văn thạc sĩ Luật học, những vấn đề tác giả nêu trong Luận văn sẽ không tránh khỏi những thiếu sót. Tác giả sẽ nghiêm túc tiếp thu và tiếp tục bổ sung, hoàn thiện trong quá trình nghiên cứu cũng như hoạt động thực tiễn của bản thân để có những đóng góp thiết thực hơn trong thời gian tới, góp phần nâng cao hiệu quả hoạt động quản lý đất đai trên địa bàn Quận Đồ Sơn, Thành phố Hải Phòng.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Bộ Tài nguyên và Môi trường; Bộ Nội Vụ (2014), *Thông tư liên tịch số 50/2014/TTLT-BTNMT-BNV ngày 28/8/2014 về việc hướng dẫn chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Sở Tài nguyên và Môi trường thuộc Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương, Phòng Tài nguyên và Môi trường thuộc Ủy ban nhân dân huyện, quận, thị xã, thành phố thuộc tỉnh.*
2. Bộ Tài nguyên và Môi trường; Bộ Nội Vụ; Bộ Tài Chính (2015), *Thông tư liên tịch số 16/2015/TTLT-BTNMT-BNV-BTC ngày 04/4/2015 Hướng dẫn chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn, cơ cấu tổ chức và cơ chế hoạt động của Trung tâm Phát triển quỹ đất trực thuộc Sở Tài nguyên và Môi trường.*
3. Bộ Tài nguyên và Môi trường (2014), *Thông tư số 29/2014/TT-BTNMT ngày 02/6/2014 Quy định chi tiết việc lập, điều chỉnh quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất.*
4. Bộ Tài nguyên và Môi trường (2015), *Thông tư số 02/2015/TT-BTNMT ngày 27/1/2015 qui định chi tiết một số điều của Nghị định số 43/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ qui định chi tiết thi hành một số điều của Luật đất đai và Nghị định số 44/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 qui định về giá đất.*
5. Bộ Tài nguyên và Môi trường (2015), Báo cáo số 192/BC-BTN&MT ngày 20/7/2015 về Công tác quản lý nhà nước về đất đai năm 2014, sáu tháng đầu năm 2015 và tình hình triển khai thi hành luật đất đai 2013 và những vấn đề cần giải quyết tháo gỡ
6. Bộ Tài nguyên và Môi trường (2014), *Thông tư số 37/2014/TT-BTNMT ngày 30/6/2014 qui định chi tiết một số điều của Nghị định số*

47/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ qui định về bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất

7. Bộ Tài chính (2014), *Thông tư số 76/2014/TT-BTC ngày 16/6/2014 về việc hướng dẫn thực hiện nghị định 45/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của chính phủ về thu tiền sử dụng đất.*

8. Chính phủ (2014), *Nghị định 45/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ về thu tiền sử dụng đất.*

9. Chính phủ (2014), *Nghị định số 43/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ qui định chi tiết thi hành một số điều của Luật đất đai 2013.*

10. Chính phủ (2008), *Nghị định số 25/2008/NĐ-CP ngày 04/3/2008 của Chính phủ quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Bộ Tài nguyên và Môi trường*

11. Chính phủ (2014), *Nghị định 47/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ quy định về bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi nhà nước thu hồi đất*

12. Đảng cộng sản Việt Nam (2016), *Nghị quyết lần thứ 04 BCH Trung ương Đảng CSVN Khóa XIII*, Nhà xuất bản chính trị quốc gia – sự thật Hà Nội

13. Đảng cộng sản Việt Nam (2016), *Văn kiện Đại hội Đại biểu toàn quốc lần thứ XIII*, Nhà xuất bản chính trị quốc gia – sự thật Hà Nội

14. Đại tướng Võ Nguyên Giáp – Chủ biên (2002), *Tư tưởng Hồ Chí Minh – Di sản văn hóa dân tộc*, Nhà xuất bản Quân đội nhân dân

15. Hoàng Việt Luật Lê (2000), *Giáo trình Quản lý hành chính nhà nước, Tập 2 – Quản lý hành chính nhà nước*, Nhà xuất bản giáo dục

16. Minh Minh (2014), *Những đổi mới quan trọng về chính sách đất đai trong Luật Đất đai năm 2013*, Cổng thông tin điện tử- Bộ tư pháp, ngày 26 tháng 2 năm 2014

17. Quốc hội (1980), *Hiến pháp 1980*, Nhà xuất bản chính trị quốc gia ,Hà Nội

18. Quốc hội (1998), *Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật đất đai*, Nhà xuất bản Bản đồ, Hà nội
19. Quốc hội (2001), *Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật đất đai*, Nhà xuất bản Bản đồ, Hà nội
20. Quốc hội (2003), *Luật đất đai 2003*, Nhà xuất bản Chính trị Quốc gia , Hà nội
21. Quốc hội (2013), *Hiến pháp 2013*, Nhà xuất bản Chính trị Quốc gia , Hà nội
22. Quốc hội (2013), *Luật đất đai 2013*, Nhà xuất bản Chính trị Quốc gia , Hà nội
23. GS.VS. Nguyễn Duy Quý và PGS.TS. Nguyễn Tân Viễn (2008), *Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam của dân, do dân, vì dân: Lý luận và thực tiễn*, Nhà xuất bản Chính trị Quốc gia , Hà nội
24. *Giáo trình Luật hành chính – Trường Đại học luật Hà Nội*, Nhà xuất bản Công an nhân dân, Hà Nội
25. GS.TS Lê Minh Tâm và PGS. TS Nguyễn Minh Đoan (2010), *Giáo trình lý luận Nhà nước và pháp luật*, Nhà xuất bản Công an nhân dân, Hà Nội
26. Ủy ban nhân dân Thành phố Hải phòng , *Công văn số 4339/UBND-ĐC1 ngày 20/6/2013 của UBND Thành phố Hải Phòng về việc phân bổ chỉ tiêu quy hoạch sử dụng đất đến năm 2020 và kế hoạch sử dụng đất giai đoạn 2011- 2015*.
27. Ủy ban nhân dân Thành phố Hải phòng, *Công văn số 4933/UBND-ĐC1 ngày 8/7/2014 của UBND Thành phố Hải Phòng về việc triển khai một số nội dung quản lý đất đai khi Luật Đất đai năm 2013 có hiệu lực*.
28. Ủy ban nhân dân Thành phố Hải phòng, *Quyết định số 518/QĐ-UBND ngày 14/3/2013 của UBND Thành phố Hải phòng phê duyệt Đề án Quy hoạch phát triển kinh tế - xã hội quận Đồ Sơn, Thành phố Hải phòng đến*

năm 2020.

29. Ủy ban nhân dân Thành phố Hải phòng, *Quyết định số 424/QĐ-UBND ngày 13/2/2015 về việc phê duyệt kế hoạch sử dụng đất năm 2015 Quận Đồ Sơn*

30. Ủy ban nhân dân Quận Đồ Sơn, *Báo cáo số 239/BC-UBND , ngày 25 tháng 11 năm 2015 về Tình hình thực hiện nhiệm vụ kinh tế - xã hội năm 2015, Phương hướng, nhiệm vụ và giải pháp năm 2016*

31. Ủy ban nhân dân Quận Đồ Sơn, *Báo cáo số 239/BC-UBND , ngày 29 tháng 11 năm 2015 về Tổng kết tình hình thực hiện nhiệm vụ kinh tế - xã hội quận Đồ sơn giai đoạn 2011-2015, Phương hướng, nhiệm vụ và giải pháp giai đoạn 2016- 2020*

32. Ủy ban nhân dân Quận Đồ Sơn, *Báo cáo UBND Quận qua các năm 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, về Báo cáo Tổng kết tình hình thực hiện nhiệm vụ phát triển kinh tế - xã hội, quốc phòng – an ninh hằng năm của Quận.*

33. Ủy ban nhân dân Quận Đồ Sơn, *Báo cáo số 230/BC-UBND , ngày 28 tháng 11 năm 2015 về công tác quản lý đất đai trên địa bàn quận Đồ Sơn từ ngày thành lập quận đến nay.*