THỰC TRẠNG VÀ GIẢI PHÁP THỰC HIỆN MỘT SỐ QUYỀN CỦA NGƯỜI SỬ DỤNG ĐẤT TẠI HUYỆN VÂN HỒ, TỈNH SƠN LA

Lý Bá Nam[1], Đỗ Thị Tám[2], Phạm Anh Tuấn[3]

TÓM TẮT

Nghiên cứu nhằm đánh giá thực trạng và đề xuất giải pháp khắc phục những tồn tại trong việc thực hiện quyền của người sử dụng đất trên địa bàn huyện Vân Hồ, tỉnh Sơn La. Sử dụng phương pháp lấy mẫu ngẫu nhiên để lựa chọn 180 hộ gia đình, cá nhân và 30 cán bộ, công chức, viên chức để điều tra. Dùng thang đo Likert 5 cấp để đánh giá tình hình thực hiện các quyền của người sử dụng đất. Kết quả nghiên cứu cho thấy giai đoạn 2017-2019, tại huyện Vân Hồ có 396 giao dịch chuyển nhượng, 80 giao dịch tặng cho; 944 giao dịch thế chấp và 67 giao dịch thừa kế quyền sử dụng đất (QSDĐ). Một số tồn tại trong việc thực hiện QSDĐ là: chỉ có 4 quyền được thực hiện; chuyển nhượng QSDĐ thực hiện chủ yếu đối với đất nông nghiệp và với mục đích đầu cơ đất đai; việc chuyển nhượng và thế chấp QSDĐ với mục đích trả nợ, mua sắm đồ dùng và sinh hoạt phí là chính. Trình tự, thủ tục thực hiện tại Chi nhánh VPĐKĐĐ được đánh giá ở mức trung bình, khả năng tiếp cận dịch vụ là tương đối khó. Điều kiện làm việc, phương tiện kỹ thuật của VPĐKĐĐ vẫn còn chưa đủ. Sự hiểu biết về pháp luật đất đai của người dân và chất lượng hệ thống hồ sơ địa chính của địa phương được đánh giá ở mức thấp. Từ đó đề xuất một số giải pháp khắc phục những tồn tại trên.

Từ khóa: *Văn phòng đăng ký đất đai, quyền của người sử dụng đất, huyện Vân Hồ.*

1. ĐẶT VẤN ĐỀ

Đất đai là nguồn lực quan trọng để phát triển đất nước. Điều 54 Hiến pháp năm 2013 đã quy định: "Người sử dụng đất được chuyển quyền sử dụng đất (QSDĐ), thực hiện các quyền và nghĩa vụ theo quy định của luật. QSDĐ được pháp luật bảo hộ". Đối với người dân, đất đai là nơi ở, là nguồn lực sinh kế, đồng thời là tài sản rất quan trọng. Điều 167 Luật Đất đai năm 2013 cho phép người sử dụng đất được thực hiện các quyền chuyển đổi, chuyển nhượng, cho thuê, cho thuê lại, thừa kế, tặng cho, thế chấp, góp vốn quyền sử dụng đất.

Huyện Vân Hồ, tỉnh Sơn La được thành lập theo Nghị quyết số 72/NQ-CP ngày 10-6-2013 của Chính phủ. Huyện có diện tích tự nhiên là 98.288,90 ha, gồm 14 xã, có 10 xã đặc biệt khó khăn. Dân số của huyện là 61,26 nghìn người, gồm 6 dân tộc. Trong những năm gần đây, huyện Vân Hồ có tốc độ phát kinh tế - xã hội rất mạnh, đặc biệt từ khi có quy hoạch tuyến đường cao tốc Hà Nội - Tây Bắc. Điều đó dẫn đến các hoạt động liên quan đến việc thực hiện các quyền của người sử dụng đất cũng có xu hướng tăng. Tuy nhiên, cho đến nay chưa có nghiên cứu nào về việc thực hiện các quyền của người sử dụng đất trên địa bàn huyện Vân Hồ. Nghiên cứu này nhằm đánh giá thực trạng và đề xuất giải pháp thực hiện một số quyền của người sử dụng đất tại huyện Vân Hồ, qua đó góp phần nâng cao hiệu quả quản lý sử dụng đất, đảm bảo sử dụng đất đai một cách hiệu quả và bền vững.

2. PHƯƠNG PHÁP NGHIÊN CỨU

- Phương pháp thu thập số liệu: số liệu thứ cấp được thu thập từ các phòng, ban trong huyện; các sở, ban ngành trong tỉnh và các nghiên cứu từ trước. Số liệu sơ cấp được thu thập năm 2019 thông qua điều tra 180 hộ gia đình/cá nhân theo phương pháp lấy mẫu ngẫu nhiên từ các hộ đã đến Văn phòng Đăng ký đất đai (VPĐKĐĐ) thực hiện ít nhất 1 trong số các giao dịch liên quan đến QSDĐ trong giai đoạn 2017-2019. Trong đó, thực hiện điều tra 60 hộ thực hiện chuyển nhượng QSDĐ, 60 hộ thực hiện thế chấp QSDĐ, 30 hộ thực hiện tặng cho QSDĐ và 30 hộ thực hiện thừa kế QSDĐ. Điều tra 30 công chức, viên chức Phòng Tài nguyên và Môi trường và VPĐKĐĐ, cán bộ địa chính xã và Trung tâm hành chính công. Câu hỏi điều tra gồm những nội dung chính: thông tin cơ bản của người được điều tra; về sử dụng đất; tình hình thực hiện chuyển nhượng, cho thuê, tặng cho, thừa kế, thế chấp bằng QSDĐ; đánh

[1] Học viên cao học, Học viện Nông nghiệp Việt Nam
[2] Học viện Nông nghiệp Việt Nam
[3] Trường Đại học Tài nguyên và Môi trường Hà Nội
Email: dothitamhua@gmail.com

giá về việc thực hiện các thủ tục hành chính tại Chi nhánh VPĐKĐĐ.

- Phương pháp xử lý số liệu: số liệu được xử lý bằng Excel và SPSS. Sử dụng phương pháp thống kê theo nhóm đối tượng và so sánh theo thời gian để tìm hiểu việc thực hiện các giao dịch QSDĐ tại huyện qua các năm. Sử dụng thang đo Likert (Likert, 1932; Hoàng Trọng và cs., 2008) để đánh giá về trình tự, thủ tục thực hiện QSDĐ. Các tiêu chí đánh giá gồm: quy trình thực hiện các quyền, thực trạng giấy tờ QSDĐ khi thực hiện giao dịch, thủ tục thực hiện tại Chi nhánh VPĐKĐĐ Vân Hồ, thời gian hoàn thành các thủ tục, việc thu phí và lệ phí chuyển thực hiện giao dịch, khả năng tiếp cận dịch vụ, khả năng thực hiện các quy dịnh chuyển QSDĐ... Với 5 mức độ từ: rất cao/rất tốt/rất đầy đủ/rất nhanh/rất dễ: 5; cao/tốt/đầy đủ/nhanh/dễ: 4; Bình thường: 3; thấp/kém/thiếu/chậm/khó: 2; rất thấp/rất kém/rất thiếu/rất chậm/rất khó: 1. Chỉ số đánh giá chung là số bình quân gia quyền của số lượng người trả lời và hệ số của từng mức độ áp dụng. Thang đánh giá chung là: Rất cao: > 4,20; cao: 3,40 - 4,19; trung bình: 2,60 - 3,39; thấp: 1,80 - 2,59; Rất thấp: <1,80.

3. KẾT QUẢ NGHIÊN CỨU

3.1. Khái quát về huyện Vân Hồ

Huyện Vân Hồ, tỉnh Sơn La có tổng diện tích là 98.288,90 ha; trong đó, đất nông nghiệp có diện tích lớn nhất với 86.924,91 ha, chiếm tới 88,44%; đất phi nông nghiệp có 3.554,93 ha, chiếm 3,62%, đất chưa sử dụng còn khá nhiều với 7.809,06 ha, chiếm 7,94%. Tổng giá trị sản xuất năm 2019 đạt 2.929 tỷ đồng (giá hiện hành), trong đó: giá trị sản xuất nông, lâm nghiệp, thủy sản đạt 1.494 tỷ đồng, chiếm 51%; công nghiệp - xây dựng đạt 527 tỷ, chiếm 18%; dịch vụ đạt 908 tỷ đồng, chiếm 31% (UBND huyện Vân Hồ, 2020b).

Công tác quản lý và sử dụng đất đai trên địa bàn huyện Vân Hồ đã thực hiện tương đối tốt theo 15 nội dung quản lý nhà nước về đất đai. Ranh giới đất đai được quản lý theo 14 đơn vị hành chính cấp xã. Phương án quy hoạch sử dụng đất và kế hoạch sử dụng đất hàng năm của huyện Vân Hồ đã được phê duyệt là căn cứ pháp lý để phân bổ sử dụng đất cho các nhu cầu phát triển KT-XH và an ninh quốc phòng. Việc đăng ký QSDĐ, lập và quản lý hồ sơ địa chính, công tác thống kê, kiểm kê đất đai được thực hiện theo quy định của pháp luật. Công tác thanh tra, kiểm tra việc chấp hành các quy định của pháp luật về đất đai, xử lý các vi phạm về đất đai được thực hiện thường xuyên. Tuy nhiên, công tác cập nhật, chỉnh lý biến động đất đai chưa được thực hiện thường xuyên và đồng bộ giữa các cấp.

3.2. Tình hình thực hiện một số quyền của người sử dụng đất tại huyện Vân Hồ

Kết quả điều tra về việc thực hiện các quyền của người sử dụng đất tại huyện Vân Hồ giai đoạn 2017-2019 cho thấy có tới 1.487 giao dịch QSDĐ được thực hiện, trong đó tập trung chủ yếu vào 4 quyền: chuyển nhượng, tặng cho và thừa kế và thế chấp QSDĐ, các quyền còn lại hầu như không được thực hiện (Bảng 1). Để đánh giá sâu hơn nghiên cứu tiến hành điều tra tình hình thực hiện 4 quyền này tại huyện Vân Hồ. Số liệu điều tra được tình bày trong bảng 2, 3, 4.

Bảng 1. Kết quả thực hiện quyền của người sử dụng đất giai đoạn 2017-2019 tại huyện Vân Hồ

Quyền sử dụng đất	Năm 2017	Năm 2018	Năm 2019	Tổng
Thế chấp QSDĐ	367	304	273	944
Chuyển nhượng QSDĐ	94	115	187	396
Tặng cho QSDĐ	31	19	30	80
Thừa kế QSDĐ	14	20	33	67
Chuyển đổi QSDĐ	0	0	0	0
Góp vốn bằng QSDĐ	0	0	0	0
Thực hiện quyền cho thuê	0	0	0	0
Thực hiện quyền cho thuê lại	0	0	0	0
Tổng	**506**	**458**	**523**	**1487**

Bảng 2. Kết quả thực hiện quyền của người sử dụng đất giai đoạn 2017-2019 tại các xã trên địa bàn huyện Vân Hồ

Đơn vị hành chính	Chuyển nhượng		Thừa kế		Tặng cho		Thế chấp		Tổng số	
	Số lượng	Tỉ lệ (%)	Số lượng	Tỉ lệ (%)	Số lượng	Tỉ lệ (%)	Số lượng	Tỉ lệ (%)	Số lượng	Tỉ lệ (%)
Vân Hồ	213	53,79	29	43,28	38	47,50	531	56,25	811	54,54
Suối Bàng	1	0,25	0	0,00	1	1,25	5	0,53	7	0,47
Tô Múa	33	8,33	6	8,96	14	17,50	118	12,50	171	11,50
Chiềng Yên	1	0,25	3	4,48	3	3,75	9	0,95	16	1,08
Mường Men	1	0,25	0	0,00	0	0,00	6	0,64	7	0,47
Song Khủa	17	4,29	0	0,00	2	2,50	27	2,86	46	3,09
Lóng Luông	14	3,54	3	4,48	3	3,75	136	14,41	156	10,49
Mường Tè	5	1,26	3	4,48	4	5,00	1	0,11	13	0,87
Chiềng Xuân	0	0,00	0	0,00	3	3,75	35	3,71	38	2,56
Xuân Nha	88	22,22	3	4,48	1	1,25	14	1,48	106	7,13
Tân Xuân	3	0,76	0	0,00	0	0,00	1	0,11	4	0,27
Chiềng Khoa	11	2,78	20	29,85	9	11,25	55	5,83	95	6,39
Quang Minh	3	0,76	0	0,00	0	0,00	2	0,21	5	0,34
Liên Hòa	6	1,52	0	0,00	2	2,50	4	0,42	12	0,81
Tổng	**396**	**100.00**	**67**	**100.00**	**80**	**100.00**	**944**	**100.00**	1487	100,00

Bảng 3. Kết quả thực hiện một số quyền của người sử dụng đất tại huyện Vân Hồ

Đơn vị tính: giao dịch

Chỉ tiêu	Chuyển nhượng		Thừa kế		Tặng cho		Thế chấp		Tổng số	
	Số phiếu	Tỷ lệ (%)	Số phiếu	Tỷ lệ (%)	Số phiếu	Tỷ lệ (%)	Số phiếu	Tỷ lệ (%)	Số phiếu	Tỷ lệ (%)
1. Số phiếu điều tra	60	100	30	100	30	100	60	100	180	100
Đất ở	20	33,33	15	50,00	14	46,67	60	100	109	60,56
Đất nông nghiệp	40	66,67	15	50,00	16	53,33	0	0	71	39,44
2. Thực trạng giấy tờ	60	100	30	100	30	100	60	100	180	100
GCNQSDĐ, QĐ giao đất tạm thời	57	95,00	29	96,67	30	100	60	100	176	97,78
Giấy tờ hợp pháp khác	3	5,00	1	3,33	0	0	0	0	4	2,22
3. Số tiền vay							60	100	60	100
< 30% giá trị tài sản thế chấp							17	28,33	17	28,33
30-50% giá trị tài sản thế chấp							42	70,00	42	70,00
51-70% giá trị tài sản thế chấp							1	1,67	1	1,67
4. Mục đích chuyển nhượng, thế chấp QSDĐ	60	100					60	100	120	100
Trả nợ	32	53,33					28	46,67	60	50,00
Đầu tư sản xuất, kinh doanh	12	20,00					8	13,33	20	16,67
Tích tụ ruộng đất, làm kinh tế							1	1,67	1	0,83
Khác (gửi tiết kiệm, mua đồ dùng, sinh hoạt…)	16	26,67					23	38,33	39	32,50

3.2.1. Chuyển nhượng quyền sử dụng đất

Giai đoạn 2017- 2019, hoạt động chuyển nhượng QSDĐ trên địa bàn huyện Vân Hồ diễn ra với 396 giao dịch (Bảng 2) và có xu hướng tăng. Nhu cầu về đầu cơ đất đai là chính, nhu cầu về nhà ở không nhiều. Năm 2017, trên địa bàn huyện chỉ có 94 giao dịch chuyển nhượng QSDĐ, năm 2019 có tới 187 giao dịch (cao gấp 1,9 lần so với năm 2017). Chuyển nhượng QSDĐ tại xã Vân Hồ diễn ra sôi động nhất với 213 giao dịch (chiếm 57,79% tổng số giao dịch chuyển nhượng QSDĐ), xã Xuân Nha năm 2017 không có trường hợp nào và tổng giai đoạn 2017-2019 có 88 giao dịch, chiếm 22,22%. Đây là 2 xã trung tâm của huyện, tiếp giáp với điểm xuống đường cao tốc Hà Nội - Mộc Châu. Kết quả điều tra 60 hộ cho thấy có 20 trường hợp chuyển nhượng đối với đất ở, chiếm 33,33%; có tới 40 trường hợp chuyển nhượng đối với đất nông nghiệp, chiếm 66,67%. Mục đích chuyển nhượng chính là để trả nợ (53,33%), gửi tiết kiệm, mua đồ dùng sinh hoạt (26,67%) và đầu tư sản xuất kinh doanh (20,00%). Có tới 95% số giao dịch thực hiện với giấy chứng nhận QSDĐ hoặc quyết định giao đất tạm thời.

Đăng ký biến động đất đai tại VPĐKĐĐ là bắt buộc đối với mọi giao dịch chuyển nhượng QSDĐ. Nhưng thực tế vẫn còn một số trường hợp chuyển nhượng QSDĐ nhưng không làm thủ tục khai báo hoặc chưa làm đầy đủ các thủ tục đăng ký. Nguyên nhân là do người SDĐ sợ phải đóng những khoản tiền liên quan đến hoạt động chuyển nhượng QSDĐ lớn (đặc biệt là thuế thu nhập cá nhân). Mặt khác một số ít giao dịch là do chuyển nhượng giữa những người thân trong gia đình; mất nhiều thời gian làm thủ tục và phải nộp các loại phí, lệ phí, thuế chuyển nhượng cao. Vì vậy cần phải phổ biến để người sử dụng đất thấy được quyền lợi và nghĩa vụ chính đáng từ việc khai báo chuyển nhượng QSDĐ để họ tự giác và nghiêm túc thực hiện tránh tranh chấp về sau.

3.2.2. Thừa kế quyền sử dụng đất

Giai đoạn 2017 - 2019, huyện Vân Hồ có 67 trường hợp đăng ký thừa kế QSDĐ. Số lượng giao dịch thừa kế tăng nhanh qua các năm và tập trung chủ yếu ở 2 xã Chiềng Khoa và Vân Hồ. Điều này cho thấy công tác tuyên truyền, phổ biến chính sách pháp luật đất đai tại huyện được nâng cao, người dân đã có nhận thức rõ hơn về tầm quan trọng của công tác đăng ký giao dịch về thừa kế QSDĐ với cơ quan Nhà nước.

Kết quả điều tra 30 hộ cho thấy 50,00% số giao dịch là thực hiện thừa kế QSDĐ đối với đất ở, 50,00% số giao dịch thực hiện đối với đất nông nghiệp. Thực trạng giấy tờ tại thời điểm thừa kế là 96,67% số giao dịch có giấy chứng nhận QSDĐ, quyết định giao đất tạm thời. Điều đó cho thấy nhìn chung người dân cũng đã phần nào hiểu được quyền lợi của người sử dụng đất khi thực hiện nghĩa vụ của mình.

3.2.3. Tặng cho quyền sử dụng đất

Tặng cho QSDĐ trong thị trường bất động sản đóng vai trò và ý nghĩa to lớn là nâng cao tinh thần đoàn kết, phát huy tinh thần tương thân, tương ái trong nhân dân. Tặng cho QSDĐ còn góp phần thúc đẩy sự phát triển sản xuất, kinh doanh. Giai đoạn 2017 - 2019, huyện Vân Hồ có 80 trường hợp thực hiện đăng ký tặng cho QSDĐ. Tập trung chủ yếu tại 2 xã Vân Hồ và Tô Múa. Kết quả điều tra 30 hộ cho thấy có 14 giao dịch (chiếm 46,67%) thực hiện đối với đất ở, có 16 giao dịch (chiếm 53,33%) thực hiện đối với đất nông nghiệp. Thực trạng giấy tờ tại thời điểm tặng cho là 100,00% có giấy chứng nhận QSDĐ hoặc quyết định giao đất tạm thời.

3.2.4. Thế chấp quyền sử dụng đất

Giai đoạn 2017 - 2019 có 944 giao dịch đăng ký thế chấp bằng giá trị QSDĐ tại Chi nhánh VPĐKĐĐ huyện Vân Hồ, chiếm tới 63,48% tổng số giao dịch về QSDĐ. Hoạt động thế chấp QSDĐ có xu hướng giảm trong giai đoạn 2017-2019 (Bảng 1) do giai đoạn này có sự khủng hoảng kinh tế. Việc đăng ký thế chấp QSDĐ tại VPĐKĐĐ đã giúp người dân vốn hóa QSDĐ để phục vụ sản xuất kinh doanh. Mặt khác, điều đó góp phần đảm bảo tính pháp lý cho các bên, qua đó hạn chế được tranh chấp đất đai. Xã Vân Hồ, Lóng Luông và Tô Múa có số lượng giao dịch thế chấp bằng QSDĐ nhiều nhất với 767 giao dịch, chiếm 81,25% tổng số giao dịch thế chấp QSDĐ của huyện. Đây là những đơn vị hành chính có điều kiện để phát triển kinh tế - xã hội nên nhu cầu thế chấp để vay vốn của các hộ lớn.

Theo quy định người thế chấp QSDĐ có thể vay số tiền tối đa 70% giá trị tài sản thế chấp đã được xác định và ghi trên hợp đồng. Kết quả điều tra cho thấy người sử dụng đất thế chấp đất ở là chính, với số tiền vay nhỏ hơn giá trị QSDĐ. Có 28,33% hộ gia đình, cá nhân vay ở mức dưới 30%; 70,00% hộ gia đình, cá nhân vay ở mức từ 30 - 50%; chỉ 1,67% hộ gia đình, cá nhân vay ở mức từ 51 - 70% giá trị QSDĐ. Tất cả các

hộ điều tra đều hoàn tất tất cả các thủ tục cần thiết và 100,00% có giấy chứng nhận QSDĐ, quyết định giao đất tạm thời tại thời điểm thế chấp.

3.2.5. Đánh giá tình hình thực hiện quyền của người sử dụng đất tại huyện Vân Hồ

Tình hình thực hiện QSDĐ tại huyện Vân Hồ được đánh giá thông qua điều tra công chức, viên chức có liên quan đến việc thực hiện QSDĐ và các hộ gia đình, cá nhân đến thực hiện các giao dịch QSDĐ tại VPĐKĐĐ.

- Đánh giá của công chức, viên chức về thực hiện quyền của người sử dụng đất tại huyện Vân Hồ.

Bảng 4. Đánh giá của công chức, viên chức về việc thực hiện quyền của người sử dụng đất tại huyện Vân Hồ

Tiêu chí đánh giá	Kết quả điều tra	Tỷ lệ %
1. Về mức độ công khai thủ tục hành chính	**30**	100,00
Công khai rất đầy đủ	22	73,33
Công khai đầy đủ	6	20,00
Công khai mức trung bình	2	6,67
Công khai ít	0	0,00
Công khai rất ít	0	0,00
Đánh giá chung	4,67	
2. Về việc thu phí và lệ phí chuyển quyền sử dụng đất	**30**	100,00
Rất tốt	7	23,33
Tốt	10	33,33
Trung bình	**11**	36,67
Kém	2	6,67
Rất kém	0	0,00
Đánh giá chung	3,73	
3. Về điều kiện làm việc của VPĐKĐĐ	**30**	100,00
Rất tốt	1	3,33
Tốt	4	13,33
Trung bình	**16**	53,33
Kém	4	13,33
Rất kém	5	16,67
Đánh giá chung	2,73	
6. Về phương tiện kỹ thuật của VPĐKĐĐ	**30**	100,00
Rất tốt	3	10,00
Tốt	7	23,33
Trung bình	**17**	56,67
Kém	3	10,00
Rất kém	0	0,00
Đánh giá chung	3,33	
7. Về việc phối hợp giữa các cơ quan có liên quan	**30**	100,00
Rất tốt	12	40,00
Tốt	10	33,33
Trung bình	**8**	26,67
Kém	0	0,00
Rất kém	0	0.00
Đánh giá chung	4,13	
8. Về sự hiểu biết pháp luật đất đai của người dân	**30**	100,00
Rất tốt	1	3,33
Tốt	2	6,67
Trung bình	**6**	20,00

Kém	15	50,00
Rất kém	6	20,00
Đánh giá chung	2,23	
4. Về số lượng cán bộ hiện tại của VPĐKĐĐ	**30**	100,00
Đảm bảo hoàn thành tốt các nhiệm vụ được giao	10	33,33
Đảm bảo hoàn thành 50-70% các nhiệm vụ được giao	6	20,00
Đảm bảo hoàn thành 30-50% các nhiệm vụ được giao	6	20,00
Đảm bảo hoàn thành từ 10-30% nhiệm vụ được giao	2	6,67
Không đảm bảo để thực hiện các nhiệm vụ được giao	6	20,00
Đánh giá chung	3,40	
5. Về các văn bản hướng dẫn thực hiện QSDĐ tại VPĐKĐĐ	**30**	100,00
Rất đầy đủ	7	23,33
Đầy đủ	12	40,00
Trung bình	**7**	23,33
Thiếu	3	10,00
Rất thiếu	1	3,33
Đánh giá chung	3,70	
9. Đánh giá về chất lượng hệ thống hồ sơ địa chính của địa phương	**30**	100,00
Rất tốt	0	0,00
Tốt	1	3,33
Trung bình	**9**	30,00
Kém	8	26,67
Rất kém	12	40,00
Đánh giá chung	1,97	

Ghi chú: giá trị trung bình: Rất cao: ≥ 4,20; cao: 3,40 – 4,19; trung bình: 2,60 – 3,39; thấp: 1,80 – 2,59; rất thấp: <1,80.

Kết quả điều tra cho thấy mức độ công khai thủ tục hành chính được đánh giá ở mức rất cao (giá trị trung bình chung là 4,67>4,20). Trong đó có tới 22/30 cán bộ công chức, viên chức trả lời là thủ tục hành chính được công khai đầy đủ và rất đầy đủ. Điều đó phản ánh những nỗ lực của chính quyền địa phương trong những năm qua trong việc công khai, minh bạch các thủ tục hành chính.

Các tiêu chí về việc thu phí, lệ phí, việc phối hợp giữa các cơ quan có liên quan, số lượng cán bộ hiện tại của Chi nhánh VPĐKĐĐ, về các văn bản hướng dẫn thực hiện QSDĐ tại VPĐKĐĐ được đánh giá ở mức cao (giá trị trung bình >3,40). Về việc thu các loại phí và lệ phí chuyển QSDĐ mức đánh giá là tốt (giá trị trung bình là 3,74). Có 17/30 ý kiến cho rằng việc thu phí và lệ phí chuyển QSDĐ là tốt và rất tốt (chiếm 56,67% tổng số phiếu). Có tới 22/30 ý kiến đánh giá việc phối hợp giữa các cơ quan có liên quan trong việc thực hiện các quyền của người sử dụng đất ở mức tốt và rất tốt. Về số lượng cán bộ hiện tại của VPĐKĐĐ cho thấy có tới 16/30 số người được hỏi cho là đảm bảo hoàn thành các nhiệm vụ được giao. Điều đó cho thấy những cố gắng trong việc nâng cao chất lượng phục vụ của các dịch hành chính công trên địa bàn vùng núi xa xôi như huyện Vân Hồ.

Một số tiêu chí của chi nhánh VPĐKĐĐ được đánh giá ở mức trung bình đó là điều kiện làm việc của VPĐKĐĐ, phương tiện kỹ thuật của VPĐKĐĐ (giá trị trung bình từ 2,60 - 3,39). Điều kiện làm việc và phương tiện kỹ thuật là cơ sở hạ tầng kỹ thuật quan trọng để thực hiện kịp thời, nhanh, hiệu quả các hoạt động liên quan đến thực hiện quyền của người sử dụng đất. Do vậy việc hoàn thiện và nâng cao chất lượng trang thiết bị có liên quan đến VPĐKĐĐ trong giai đoạn tới là rất quan trọng.

Một vấn đề quan trọng rất cần được quan tâm đó là sự hiểu biết về pháp luật đất đai của người dân và chất lượng hệ thống hồ sơ địa chính của địa phương được đánh giá ở mức thấp (giá trung bình từ 1,8 - 2,59). Hiện có 11/14 xã chưa có bản đồ địa chính, chỉ có sơ đồ vẽ tay. Nhận thức và hiểu biết về pháp luật của người dân là tiền đề thuận lợi cho công tác quản lý và thực hiện các quyền của người sử dụng đất. Vì

vậy cần có các giải pháp nâng cao mức độ hiểu biết của người dân của huyện Vân Hồ. Về hệ thống hồ sơ địa chính, hiện tại việc lưu trữ và bảo quản, cập nhật hồ sơ địa chính chưa được quan tâm.

- Đánh giá của người dân về thực hiện quyền của người sử dụng đất tại huyện Vân Hồ.

Kết quả điều tra 180 hộ gia đình, cá nhân (Bảng 5) cho thấy:

Về thủ tục thực hiện các giao dịch tại Chi nhánh VPĐKĐĐ: Trong quá trình thực hiện giao dịch QSDĐ, phần lớn các hộ được điều tra đánh giá rằng thủ tục thực hiện QSDĐ ở mức cao (giá trị trung bình là 3,40), nghĩa là các thủ tục thực hiện tại VPĐKĐĐ là dễ hiểu và dễ thực hiện. Có tới 48,33% số hộ đánh giá ở mức dễ hiểu và rất dễ hiểu; có 20,56% số hộ đánh giá ở mức khó hiểu và rất khó hiểu. Vì vậy việc phổ biến công khai các thủ tục hành chính, cử cán bộ hướng dẫn, giải thích cho người dân về các thủ tục là rất quan trọng. Trong 4 QSDĐ nghiên cứu tại huyện Vân Hồ, chỉ có các thủ tục thực hiện thế chấp QSDĐ được đánh giá ở mức cao (giá trị trung bình chung là 4,15). Các QSDĐ khác được đánh giá ở mức trung bình (giá trị trung bình từ 2,60 – 3,39). Việc tiếp tục nghiên cứu quy trình, thủ tục hành chính đơn giản, dễ hiểu và dễ thực hiện, khép kín là rất quan trọng để nâng cao hiệu quả công tác quản lý đất đai.

Thời gian hoàn thành các thủ tục: Thực hiện các thủ tục nhanh hay chậm được đánh giá theo thời gian ghi trên phiếu hẹn, thời gian này được xác định theo quy định của pháp luật. Thực hiện các thủ tục nhanh hay chậm phần lớn có liên quan đến tình trạng pháp lý của các giấy tờ liên quan đến QSDĐ. Những giao dịch có các giấy tờ pháp lý đầy đủ được thực hiện nhanh hơn những trường hợp phải thẩm định lại. Về thời gian hoàn thành các thủ tục giao dịch chuyển nhượng, tặng cho và thừa kế QSDĐ được đánh giá ở mức trung bình (giá trị trung bình chung <3,40). Đặc biệt với các giao dịch liên quan đến thế chấp QSDĐ, thời gian hoàn thành các thủ tục là nhanh do hầu hết các giao dịch thực hiện trên giấy chứng nhận QSDĐ (giá trị trung bình là 3,92). Chỉ có 12,78% số hộ đánh giá thời gian hoàn thành các thủ tục ở mức chậm và rất chậm. Một số hộ cũng thừa nhận rằng việc chậm thực hiện các thủ tục có nhiều nguyên nhân, phần lớn là do bản thân mảnh đất còn nhiều vấn đề chưa rõ như nguồn gốc đất, nhiều lần thực hiện thủ tục liên quan đến QSDĐ mà chưa đóng lệ phí, thửa đất đang trong tình trạng tranh chấp hoặc nằm trong phạm vi quy hoạch…

Việc thu phí và lệ phí, thuế: Phần lớn các hộ được hỏi đều cho rằng việc thu các loại phí hiện nay đều được thực hiện ở mức tốt (giá trị trung bình chung là 3,73). Các loại phí, lệ phí, thuế đều được công khai; không có khoản thu nào ngoài quy định; các khoản thu đều có hóa đơn chứng từ rõ ràng. Duy nhất chỉ có việc thu phí liên quan đến hoạt động thế chấp QSDĐ được đánh giá ở mức trung bình (giá trị trung bình chung là 3,07). Theo họ, việc thu phí cho hoạt động thế chấp QSDĐ là đúng quy định. Tuy nhiên, họ mong muốn phí này sẽ thấp hơn. Vì vậy việc điều chỉnh lệ phí thu đối với các vùng khó khăn như huyện Vân Hồ cần được xem xét.

Khả năng tiếp cận dịch vụ: Khả năng tiếp cận dịch vụ trong các hoạt động liên quan đến việc thực hiện quyền của người sử dụng đất là rất quan trọng. Kết quả điều tra người dân đánh giá khả năng tiếp cận dịch vụ tại huyện Vân Hồ là ở mức trung bình (giá trị trung bình chung là 2,56). Nghĩa là việc tiếp cận các giao dịch liên quan đến hoạt động thực hiện QSDĐ trên địa bàn huyện tương đối khó do sự hiểu biết về pháp luật đất đai của người dân chưa cao. So với kết quả nghiên cứu tại của Phạm Anh Tuấn và cs. (2019) tại huyện Yên Mỹ, tỉnh Hưng Yên và kết quả nghiên cứu của Đỗ Thị Tám và cs. (2017) tại thị xã Từ Sơn, tỉnh Bắc Ninh thì tỉ lệ này khá thấp. Nguyên nhân là do Vân Hồ là huyện miền núi, cơ sở hạ tầng kỹ thuật để cung cấp thông tin cũng như trình độ tiếp cận dịch vụ của người dân thấp hơn vùng đồng bằng. Hiện nay nhờ sự phát triển của khoa học công nghệ và truyền thông cũng như việc cải cách hành chính, việc tìm tiếp cận các dịch vụ đã thuận lợi hơn trước rất nhiều. Mặt khác, việc hoàn thiện cơ sở dữ liệu đất đai tổng thể, đa mục tiêu cũng góp phần làm tăng khả năng tiếp cận dịch vụ. Tuy nhiên, cả 2 nội dung này hiện nay tại huyện Vân Hồ chưa được thực hiện tốt do vậy khả năng tiếp cận dịch vụ của người sử dụng đất được đánh giá ở mức thấp.

Khả năng thực hiện các quy định liên quan đến quyền của người sử dụng đất: Khả năng thực hiện các quy định liên quan đến việc thực hiện các QSDĐ được đánh giá ở mức trung bình (giá trị trung bình chung là 3,18). Trong đó việc thực hiện chuyển nhượng và thừa kế, tặng cho QSDĐ được đánh giá ở mức trung bình. Chỉ có việc thực hiện thế chấp QSDĐ được đánh giá ở mức cao (trung bình chung >3,40) do hầu hết các giao dịch này thực hiện đối với các mảnh đất có căn cứ pháp lý đầy đủ.

Bảng 5. Ý kiến đánh giá về tình hình thực hiện các quyền của người sử dụng đất tại huyện Vân Hồ

Chỉ tiêu	Chuyển nhượng		Thừa kế		Tặng cho		Thế chấp		Tổng số	
	Số hộ	Tỷ lệ (%)	Số hộ	Tỷ lệ (%)	Số hộ	Tỷ lệ (%)	Số hộ	Tỷ lệ (%)	Số hộ	Tỷ lệ (%)
1. Thủ tục thực hiện tại Văn phòng ĐKĐĐ	**60**	**100,00**	**30**	**100,00**	**30**	**100,00**	**60**	**100**	**180**	**100**
Rất dễ hiểu và thực hiện	6	10,00	1	3,33	2	6,67	20	33,33	29	16,11
Dễ hiểu và thực hiện	18	30,00	4	13,33	5	16,67	31	51,67	58	32,22
Trung bình	20	33,33	13	43,33	16	53,33	7	11,67	56	31,11
Khó hiểu và thực hiện	14	23,33	9	30,00	5	16,67	2	3,33	30	16,67
Rất khó hiểu và thực hiện	2	3,33	3	10,00	2	6,67	0	0,00	7	3,89
Giá trị trung bình	3,20		2,70		3,00		4,15		3,40	
2. Thời gian hoàn thành các thủ tục	**60**	**100,00**	**30**	**100,00**	**30**	**100,00**	**60**	**100**	**180**	**100**
Rất nhanh	0	0,00	0	0,00	5	16,67	17	28,33	22	12,22
Nhanh	13	21,67	4	13,33	6	20,00	24	40,00	47	26,11
Đúng hẹn	40	66,67	20	66,67	11	36,67	17	28,33	88	48,89
Chậm	6	10,00	5	16,67	4	13,33	1	1,67	16	8,89
Rất chậm	1	1,67	1	3,33	4	13,33	1	1,67	7	3,89
Giá trị trung bình	3,08		2,90		3,13		3,92		3,34	
3. Việc thu phí, lệ phí, thuế	**60**	**100,00**	**30**	**100,00**	**30**	**100,00**	**60**	**100**	**180**	**100**
Rất cao	20	33,33	10	33,33	8	26,67	4	6,67	42	23,33
Cao	30	50,00	16	53,33	12	40,00	6	10,00	64	35,56
Trung bình	8	13,33	2	6,67	8	26,67	41	68,33	59	32,78
Thấp	2	3,33	1	3,33	2	6,67	8	13,33	13	7,22
Rất thấp	0	0,00	1	3,33	0	0,00	1	1,67	2	1,11
Giá trị trung bình	4,13		4,10		3,87		3,07		3,73	
4. Khả năng tiếp cận dịch vụ	**60**	**100,00**	**30**	**100,00**	**30**	**100,00**	**60**	**100,00**	**180**	**100**
Rất dễ	2	3,33	2	6,67	2	6,67	4	6,67	10	5,56
Dễ	7	11,67	3	10,00	4	13,33	7	11,67	21	11,67
Trung bình	19	31,67	7	23,33	7	23,33	16	26,67	49	27,22
Khó	27	45,00	14	46,67	14	46,67	24	40,00	79	43,89
Rất khó	5	8,33	4	13,33	3	10,00	9	15,00	21	11,67
Giá trị trung bình	2,57		2,50		2,60		2,55		2,56	
5. Khả năng thực hiện các quy định liên quan QSDĐ	**60**	**100,00**	**30**	**100,00**	**30**	**100,00**	**60**	**100**	**180**	**100**
Rất dễ	3	5,00	3	10,00	3	10,00	5	8,33	14	7,78
Dễ	9	15,00	4	13,33	4	13,33	39	65,00	56	31,11
Trung bình	31	51,67	11	36,67	12	40,00	15	25,00	69	38,33
Khó	13	21,67	9	30,00	7	23,33	1	1,67	30	16,67
Rất khó	4	6,67	3	10,00	4	13,33	0	0,00	11	6,11
Giá trị trung bình	2,90		2,83		2,83		3,80		3,18	

Ghi chú: giá trị trung bình. Rất cao: ≥ 4,20; cao: 3,40 – 4,19; trung bình: 2,60 – 3,39; thấp: 1,80 – 2,59; rất thấp: <1,80.

3.3. Một giải pháp khắc phục tồn tại trong thực hiện quyền của người sử dụng đất tại huyện Vân Hồ

3.3.1. Một số tồn tại, hạn chế trong thực hiện các quyền của người sử dụng đất tại huyện Vân Hồ

Từ nghiên cứu trên, có thể rút ra các tồn tại, hạn chế trong thực hiện các quyền của người sử dụng đất tại huyện Vân Hồ như sau:

- Tại huyện Vân Hồ, chưa có số liệu thể hiện người sử dụng đất thực hiện 4 quyền trong 8 quyền của người sử dụng đất theo Điều 167, Luật Đất đai năm 2013. 4 quyền người sử dụng đất chưa thực hiện là: quyền chuyển đổi, góp vốn, cho thuê và cho thuê lại.

Việc thực hiện quyền tặng cho và thừa kế thực hiện tại Chi nhánh VPĐKĐĐ với số lượng không nhiều, do các hộ chủ yếu thực hiện giao dịch trao đổi thống nhất trong gia đình, người thân mà không muốn làm thủ tục tại cơ quan nhà nước.

- Việc thực hiện quyền chuyển nhượng QSDĐ thực hiện chủ yếu đối với đất nông nghiệp; người nhận chuyển nhượng với mục đích đầu cơ đất đai là chính. Mục đích của việc chuyển nhượng và thế chấp QSDĐ với mục đích trả nợ, mua sắm đồ dùng và sinh hoạt phí là chính. Hiện tượng này cần được ngăn chặn kịp thời để đảm bảo việc sử dụng đất của người sản xuất nông nghiệp và tránh rủi ro cho người dân.

- Kết quả điều tra cho thấy còn 20,56% số hộ đánh giá trình tự, thủ tục thực hiện tại Chi nhánh VPĐKĐĐ ở mức khó hiểu và rất khó hiểu; kê khai, đăng ký biến động đất đai còn chậm và khó khăn; khả năng tiếp cận dịch vụ trong các hoạt động liên quan đến việc thực hiện quyền của người sử dụng đất trên địa bàn huyện là tương đối khó.

- Chất lượng hệ thống hồ sơ địa chính của địa phương được đánh giá ở mức thấp. Hiện có 11/14 xã chưa có bản đồ địa chính, chỉ có sơ đồ vẽ tay; việc lưu trữ và bảo quản, cập nhật hồ sơ địa chính chưa được quan tâm.

- Sự hiểu biết về pháp luật đất đai của người dân được đánh giá ở mức thấp; vẫn còn một số hộ chưa khai báo khi thực hiện quyền chuyển nhượng, thừa kế và tặng cho QSDĐ.

3.3.2. Một số giải pháp khắc phục tồn tại trong thực hiện quyền của người sử dụng đất tại huyện Vân Hồ

- Tăng cường công tác tuyên truyền phổ biến pháp luật về đất đai để người sử dụng đất hiểu đúng quyền lợi và nghĩa vụ của mình khi thực hiện khai báo thay đổi QSDĐ tại các cơ quan quản lý. Đồng thời tăng cường công tác thanh tra, kiểm tra việc thực hiện các quyền của người sử dụng đất để quản lý chặt chẽ các giao dịch QSDĐ. Kiên quyết xử lý nghiêm các trường hợp không khai báo thay đổi QSDĐ kể cả việc thực hiện tặng cho và thừa kế QSDĐ đối với người thân.

- Cần rà soát và kiểm soát chặt chẽ việc chuyển nhượng QSDĐ, đảm bảo đúng đối tượng được nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất, nhất là đối với đất nông nghiệp. Kiểm soát chặt chẽ mục đích của thế chấp và chuyển nhượng QSDĐ của người dân thông qua việc liên kết phối hợp với các cơ quan, đoàn thể để xác định chính xác mục đích của đối tượng thế chấp và chuyển nhượng QSDĐ.

- Tăng cường cải cách, giảm các thủ tục hành chính rườm rà cho người dân khi thực hiện các quyền sử dụng đất.

- Cần đầu tư kinh phí để xây dựng bản đồ và hồ sơ địa chính; tăng cường nâng cấp phương tiện kỹ thuật của VPĐKĐĐ, để thực hiện hiện đại hóa hệ thống cơ sở dữ liệu đất đai, góp phần nâng cao khả năng tiếp cận dịch vụ liên quan đến thực hiện QSDĐ của người sử dụng đất.

4. KẾT LUẬN

Trong giai đoạn 2017 - 2019, trên địa bàn huyện Vân Hồ có 944 giao dịch thế chấp QSDĐ, 396 giao dịch chuyển nhượng QSDĐ, 80 giao dịch tặng cho QSDĐ và 67 giao dịch thừa kế QSDĐ. Các xã Vân Hồ, Xuân Nha, Lóng Luông có số giao dịch về QSDĐ nhiều hơn các xã còn lại do các xã này nằm ở vùng có điều kiện phát triển kinh tế - xã hội.

Tồn tại trong việc thực hiện các quyền của người sử dụng đất là: chỉ có 4 quyền được thực hiện là chuyển nhượng, thừa kế, tặng cho và thế chấp QSDĐ, 4 quyền người sử dụng đất chưa thực hiện là: quyền chuyển đổi, góp vốn, cho thuê và cho thuê lại; việc thực hiện quyền tặng cho và thừa kế thực hiện tại Chi nhánh VPĐKĐĐ với số lượng không nhiều, do các hộ không muốn làm thủ tục tại cơ quan Nhà nước; việc thực hiện quyền chuyển nhượng QSDĐ thực hiện chủ yếu đối với đất nông nghiệp; người nhận chuyển nhượng với mục đích đầu cơ đất đai là chính. Mục đích của việc chuyển nhượng và thế chấp QSDĐ với mục đích trả nợ, mua

sắm đồ dùng và sinh hoạt phí là chính; trình tự, thủ tục thực hiện tại Chi nhánh VPĐKĐĐ ở mức khó hiểu và rất khó hiểu; kê khai, đăng ký biến động đất đai còn chậm và khó khăn; khả năng tiếp cận dịch vụ trong các hoạt động liên quan đến việc thực hiện quyền của người sử dụng đất trên địa bàn huyện là tương đối khó; chất lượng hệ thống hồ sơ địa chính của địa phương còn thấp, việc lưu trữ và bảo quản, cập nhật hồ sơ địa chính chưa được quan tâm; sự hiểu biết về pháp luật đất đai của người dân được đánh giá ở mức thấp.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Chi nhánh Văn phòng Đăng ký đất đai huyện Vân Hồ. Báo cáo tổng kết các năm 2014, 2015, 2016, 2017, 2018.

2. Đỗ Thị Tám, Đỗ Thị Đức Hạnh, Đỗ Mạnh Huy (2017). Đánh giá việc thực hiện một số quyền sử dụng đất trên địa bàn thị xã Từ Sơn, tỉnh Bắc Ninh. Tạp chí Khoa học Nông nghiệp Việt Nam, số 15(5), trang 642-651.

3. Hoàng Trọng và Chu Nguyễn Mộng Ngọc (2008). Phân tích dữ liệu nghiên cứu với SPSS. NXB Thống kê. Hà Nội.

4. Likert R. (1932). A Technique for the Measurement of Attitudes. Archives of Psychology. Vol. 140, No. 55

5. Phạm Anh Tuấn, Nguyễn Thị Hồng Hạnh, Đỗ Thị Tám, Đào Ngọc Tuyến, Bùi Thị Hằng (2019). Việc thực hiện các quyền sử dụng đất trên địa bàn huyện Yên Mỹ, tỉnh Hưng Yên. Tạp chí Nông nghiệp và PTNT số 13/2019. Trang 127-135.

6. Quốc hội nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam (2013). Luật Đất đai 2013. Nxb Bản đồ.

7. Quốc hội nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam (2015). Bộ Luật Dân sự 2015. Nxb Chính trị Quốc gia Hà Nội.

8. Ủy ban Nhân dân huyện Vân Hồ (2020). Báo cáo phát triển kinh tế - xã hội năm 2019.

CURRENT SITUATION AND SOLUTIONS FOR IMPLEMENTING SOME RIGHTS OF LAND USERS IN VAN HO DISTRICT, SON LA PROVINCE

Ly Ba Nam[1], Do Thi Tam[2], Pham Anh Tuan[3]

[1]Graduate Student, Vietnam National University of Agriculture

[2]Vietnam National University of Agriculture

[3]Hanoi University of Natural Resources and Envionment

Summary

The study aims to assess the current situation and propose solutions to overcoming shortcomings in the implementation of the rights of land users in Van Ho district. Proportional random sampling was used to select 180 households and 30 officials. Using Likert's five-point scale to assess the level of implementating the rights of land users. Research results show that in the period 2017-2019, in Van Ho district, there are 396 transfer transactions, 80 donation transactions; 944 mortgage transactions and 67 inheritance transactions of land use right. Some shortcomings in LUR implementation are: only 4 rights can be exercised; Land use right transfer was carried out mainly for agricultural land and for the purpose of land speculation; The transfer and mortgage of LURCs for the purpose of debt repayment, purchase of goods and living expenses was main purposes. The order and procedures for implementation at Land Registration Office branches was assessed with average level, and service accessibility was relatively difficult. Working conditions and technical facilities of Land Registration Office was still not enough. The local people's understanding of land law and the quality of the local cadastral record system were assessed at low level. Since then propose some solutions to overcome the above shortcomings.

Keyword: *Land Registration Office, right of land use, Vanho district.*

Người phản biện: TS. Nguyễn Văn Trị
Ngày nhận bài: 20/10/2020
Ngày thông qua phản biện: 20/11/2020
Ngày duyệt đăng: 27/11/2020