

LỜI CAM ĐOAN

Tôi xin cam đoan đây là công trình nghiên cứu của riêng tôi. Các số liệu kết quả nêu trong Luận án là trung thực. Những tư liệu được sử dụng trong Luận án có nguồn gốc và trích dẫn rõ ràng.

TÁC GIẢ LUẬN ÁN

NGUYỄN THẾ VINH

MỤC LỤC

	<i>Trang</i>
LỜI CAM ĐOAN	I
MỤC LỤC	II
DANH MỤC CÁC KÝ HIỆU VÀ CÁC CHỮ VIẾT TẮT	III
DANH MỤC CÁC BẢNG	IV
DANH MỤC CÁC HÌNH VẼ, ĐỒ THỊ	V
LỜI MỞ ĐẦU	1
TỔNG QUAN TÌNH HÌNH NGHIÊN CỨU	6
CHƯƠNG 1 CƠ SỞ LÝ LUẬN QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ ĐẤT ĐAI CỦA CHÍNH QUYỀN QUẬN	10
1.1. Một số lý luận quản lý nhà nước về đất đai của chính quyền quận	10
1.2. Nội dung quản lý nhà nước về đất đai của chính quyền quận	35
1.3. Đánh giá quản lý nhà nước về đất đai của chính quyền quận	48
1.4. Kinh nghiệm QLNN về đất đai và bài học cho CQQ Tây Hồ	54
CHƯƠNG 2 THỰC TRẠNG QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ ĐẤT ĐAI TRÊN ĐỊA BÀN QUẬN TÂY HỒ	61
2.1. Điều kiện tự nhiên và kinh tế- xã hội của quận Tây Hồ	61
2.2. Điều tra thu thập số liệu QLNN về đất đai của chính quyền quận Tây Hồ	69
2.3. Thực trạng QLNN về đất đai của chính quyền quận Tây Hồ	77
2.4. Đánh giá quản lý nhà nước về đất đai của chính quyền quận Tây Hồ	112
CHƯƠNG 3 GIẢI PHÁP VÀ KIẾN NGHỊ HOÀN THIỆN QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ ĐẤT ĐAI CỦA CHÍNH QUYỀN QUẬN TÂY HỒ	132
3.1. Một số dự báo trong QLNN về đất đai của chính quyền quận Tây Hồ	132
3.2. Giải pháp hoàn thiện QLNN về đất đai của chính quyền quận Tây Hồ	139
3.3. Một số kiến nghị nhằm hoàn thiện QLNN về đất đai của CQQ Tây Hồ	168
KẾT LUẬN	181
DANH MỤC CÁC CÔNG TRÌNH CÔNG BỐ CỦA TÁC GIẢ	183
DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO	184
PHỤ LỤC	193

DANH MỤC CÁC KÝ HIỆU VÀ CÁC CHỮ VIẾT TẮT

Viết tắt	Nội dung
1. BDS	Bất động sản
2. CNQSDĐ	Chứng nhận quyền sử dụng đất
3. CQQ	Chính quyền quận
4. ĐĐT	Đất đô thị
5. ĐKĐĐ	Đăng ký đất đai
6. DN	Doanh nghiệp
7. GPMB	Giải phóng mặt bằng
8. HĐND	Hội đồng Nhân dân
9. HGĐ & CN	Hộ gia đình và cá nhân
10. KT- XH	Kinh tế- Xã hội
11. LĐĐ 2003	Luật đất đai năm 2003
12. QHSĐĐ	Quy hoạch sử dụng đất
13. QLNN	Quản lý Nhà nước
14. QSĐĐ	Quyền sử dụng đất
15. QLĐĐ	Quản lý đất đai
16. SĐĐ	Sử dụng đất
17. TN & MT	Tài Nguyên và Môi Trường
18. UBND	Ủy Ban Nhân dân

DANH MỤC CÁC BẢNG

	<i>Trang</i>
Bảng 2.1. Diện tích các loại đất của quận	63
Bảng 2.2. Diện tích đất chưa sử dụng chia theo đơn vị hành chính	64
Bảng 2.3. Biến động cơ cấu đất đai tại quận	65
Bảng 2.4. Hệ thống giao thông tại quận	68
Bảng 2.5. Mô tả điều tra nghiên cứu bằng phiếu hỏi	70
Bảng 2.6. Tổng hợp kết quả điều tra đối với hộ gia đình và cá nhân	73
Bảng 2.7. Tổng hợp kết quả điều tra đối với doanh nghiệp	74
Bảng 2.8. Mô tả mối quan hệ giữa các biến và QLNN về đất đai của CCQ dưới góc độ doanh nghiệp	75
Bảng 2.9. Mô tả mối quan hệ giữa các biến và QLNN về đất đai của CQQ dưới góc độ hộ gia đình và cá nhân	76
Bảng 2.10. Trình độ công chức thực hiện QLNN về đất đai của quận	84
Bảng 2.11. Công tác giải phóng mặt bằng quận của chính quyền quận	97
Bảng 2.12. Thu ngân sách nhà nước về đất đai của chính quyền quận	104
Bảng 2.13. Xử lý vi phạm QLNN về đất đai của chính quyền quận	108
Bảng 2.14. Đánh giá mức độ tự nguyện tham gia QLNN về đất đai	111
Bảng 2.15. Đánh giá QLNN về đất đai của CQQ theo hệ thống tiêu chí	116

DANH MỤC CÁC HÌNH VẼ, ĐỒ THỊ

	<i>Trang</i>
Hình 1.1. Tổ chức bộ máy QLNN về đất đai của chính quyền quận	24
Hình 1.2. Sự luẩn quẩn trong quản lý hành chính nhà nước	27
Hình 1.3. Nội dung quản lý nhà nước về đất đai của chính quyền quận	35
Hình 1.4. Các giai đoạn đánh giá kết quả trong quản lý nhà nước	50
Hình 1.5. Mô hình OUTCOME, áp dụng đánh giá QLNN về đất đai	51
Hình 2.1. Tỷ lệ tăng dân số cơ học của quận	67
Hình 2.2. Quy trình điều tra bằng phiếu hỏi và phỏng vấn tại quận	72
Hình 2.3. Mô tả kết quả điều tra đối hộ gia đình và cá nhân	73
Hình 2.4. Mô tả kết quả điều tra đối với doanh nghiệp	74
Hình 2.5. Ý kiến về tầm quan trọng của QHSDD chi tiết phường	95
Hình 2.6. Mức độ quan tâm của người dân về giải quyết việc làm	98
Hình 2.7. Đánh giá việc thực hiện quản lý nhà nước về đất đai	125
Hình 3.1. Mối liên hệ trong quản lý nhà nước về đất đai	133
Hình 3.2. Phương pháp tiếp cận quy hoạch sử dụng đất hai chiều	151
Hình 3.3. Mối quan hệ trong tổ chức QLNN về đất đai của CQQ	167

LỜI MỞ ĐẦU

1. Lý do chọn đề tài

Lời mở đầu của Luật đất đai năm 1993 đã xác định vai trò của đất đai:

Đất đai là tài nguyên quốc gia vô cùng quý giá, là tư liệu sản xuất đặc biệt, là thành phần quan trọng hàng đầu của môi trường sống, là địa bàn phân bổ các khu dân cư, xây dựng các cơ sở kinh tế, văn hóa, xã hội, an ninh và quốc phòng; trải qua nhiều thế hệ, nhân dân ta đã tốn bao công sức, xương máu mới tạo lập, bảo vệ được vốn đất như ngày nay [39, tr.104].

Thực vậy, đất đai tồn tại từ xa xưa, từ trước khi xuất hiện loài người, qua nhiều thiên niên kỷ, con người sống và tồn tại vĩnh hằng cùng đất. Đất đai gắn bó với con người một cách chặt chẽ cả về mặt vật chất và tinh thần. Đất đai thì có hạn, không tăng mà còn có nguy cơ bị giảm đi do xu hướng khí hậu nóng lên làm mực nước biển dâng cao. Bên cạnh đó là việc sử dụng đất đai lãng phí, không hiệu quả, huỷ hoại đất đai cũng như tốc gia tăng về dân số, đặc biệt là khu vực đô thị nơi tập trung dân cư đông đúc khiến cho đất đai đã khan hiếm lại càng trở nên khan hiếm hơn. Trong khi đó, quản lý nhà nước về đất đai, nhất là của chính quyền quận, phường đã bộc lộ nhiều vấn đề bất cập, làm đau đầu nhiều nhà chính trị và quản lý, là mối quan tâm hàng đầu của các tầng lớp nhân dân. Vấn đề này cần được nghiên cứu một cách nghiêm túc, bằng những luận cứ khoa học để có những biện pháp, chính sách điều chỉnh thích hợp.

Mặc dù trong thời gian qua, thành phố Hà Nội nói chung cũng như quận Tây Hồ nói riêng đã đạt được những thành tích đáng kể trong phát triển kinh tế- xã hội. Quận Tây Hồ sau hơn 10 năm thành lập hiện đang từng bước thay đổi theo dáng dấp của một đô thị mới hiện đại. Đạt được những kết quả trên,

phải kể đến sự đóng góp không nhỏ trong quản lý nhà nước (QLNN) về đất đai của chính quyền và nhân dân quận Tây Hồ.

Tuy nhiên, cùng với quá trình đô thị hoá phát triển nhanh, QLNN về đất đai của chính quyền quận (CQQ) Tây Hồ gặp phải một số bất cập như: (i) tỷ lệ hộ dân được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất và đăng ký đất đai chưa cao; (ii) tình trạng nhũng nhiễu, tiêu cực và vi phạm pháp luật trong QLNN về đất đai còn phổ biến, nhiều vụ việc có tính chất phức tạp như: vi phạm Pháp lệnh đê điều tại phường Yên Phụ, Tứ Liên, Quảng An cũng như các vụ án sai phạm trong sử dụng đất đai tại “Thủy cung Thăng Long”, “Vườn sinh vật cảnh Võng Thị” gây bức xúc lớn cho dư luận trên cả nước; (iii) công tác giải phóng mặt bằng dự kiến còn gặp nhiều khó khăn do quận được quy hoạch thành trung tâm của thủ đô Hà Nội nên tốc độ đô thị hoá cao; (iv) tình trạng lấn chiếm, tự chuyển đổi mục đích sử dụng đất hiện còn phổ biến; (v) việc sử dụng đất của một số tổ chức và doanh nghiệp (DN), của hộ gia đình và cá nhân (HGD & CN) còn lãng phí, chưa thực sự hiệu quả...

Hơn nữa, quận Tây Hồ là một trong những quận có diện tích đất đai lớn nhất của Hà Nội. Quận được thành lập trên cơ sở sát nhập 3 phường của quận Ba Đình và 5 xã của huyện Từ Liêm, nên QLNN về đất đai vừa có những nét của quận nội thành, lại có những nét của huyện ngoại thị trong quá trình phát triển đô thị. Đây cũng là quận được xem là có nhiều khó khăn nhất của Hà Nội trong QLNN về đất đai và cũng được thành phố lựa chọn thực hiện nhiều mô hình thí điểm QLNN như: dịch vụ hành chính công; cải cách hành chính “một cửa”; khoán thu- chi hành chính... QLNN về đất đai của CQQ Tây Hồ phức tạp vì: (i) đất đai thì rộng, có nguồn gốc đa dạng và lại có giá trị cao, nhưng sự hiểu biết pháp luật của người dân và cán bộ quản lý không đồng đều giữa các phường và xã cũ; (ii) QLNN về đất đai phải gắn với quản lý và bảo vệ tuyến đê sông Hồng một công trình cấp quốc gia chạy dài theo quận (iii)

Hồ Tây một thắng cảnh đẹp nhưng dễ bị lấn chiếm, xâm hại; (iv) trên địa bàn quận tập trung nhiều công trình di tích lịch sử, đình chùa đã được xếp hạng và cần được bảo vệ ...

Qua đó có thể nói, những vấn đề mà QLNN về đất đai của CQQ Tây Hồ đang đối mặt là phức tạp, mang nhiều nét đặc trưng mà nhiều quận (huyện) khác trên cả nước thường gặp phải. Do vậy, nếu QLNN về đất đai tại quận Tây Hồ được nghiên cứu, giải quyết tốt sẽ mang lại những bài học cả về lý thuyết và thực tiễn cho các quận khác tham khảo và học tập. Đây là một nội dung cần được nghiên cứu và giải quyết, nhưng QLNN về đất đai của CQQ Tây Hồ nói riêng cũng như của chính quyền cấp quận nói chung hiện chưa được quan tâm đúng mực. Nhằm góp phần giải quyết những vướng mắc nói trên, tác giả chọn đề tài nghiên cứu: ***“Hoàn thiện quản lý nhà nước về đất đai của chính quyền quận Tây Hồ”***, với mong muốn làm giảm bớt những khó khăn trong QLNN về đất đai của CQQ Tây Hồ cũng như CQQ hiện nay.

2. Mục đích nghiên cứu

Nghiên cứu của Luận án với mục đích tìm ra những nguyên nhân dẫn đến thành công và những hạn chế trong kết quả QLNN về đất đai của CQQ Tây Hồ thời gian qua. Trên cơ sở đó, đề xuất những giải pháp, kiến nghị nhằm phát huy những mặt tích cực và khắc phục những hạn chế để hoàn thiện QLNN về đất đai của CQQ Tây Hồ. Ngoài ra, Luận án cũng hệ thống hoá lý luận cơ bản đối với QLNN về đất đai của CQQ; làm rõ vai trò chủ sở hữu đất đai mà đại diện cho Nhà nước là CQQ với người sử dụng đất (SDĐ) trong nền kinh tế thị trường; đề xuất, kiến nghị với Nhà nước, thành phố một số biện pháp hoàn thiện QLNN về đất đai của CQQ nói chung.

3. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu

Đối tượng nghiên cứu: nhiệm vụ QLNN về đất đai trên địa bàn quận Tây Hồ liên quan đến nhiều cấp, nhiều ngành. Tuy nhiên, Luận án chỉ tập trung

nghiên cứu hoạt động của CQQ bao gồm: Hội đồng Nhân dân và Ủy ban Nhân dân quận; các yếu tố tác động trực tiếp và gián tiếp đến QLNN về đất đai của CQQ như: mối liên hệ trong hệ thống QLNN về đất đai, tổ chức và cá nhân tham gia vào quá trình QLNN và sử dụng đất đai.

Phạm vi nghiên cứu: hoạt động QLNN về đất đai của CQQ Tây Hồ; thời gian nghiên cứu từ năm 2002 đến nay.

4. Phương pháp nghiên cứu

Luận án vận dụng lý luận và phương pháp luận của chủ nghĩa duy vật biện chứng, duy vật lịch sử, phương pháp tiếp cận hệ thống, phương pháp thống kê, phương pháp so sánh. Luận án sử dụng 2 nguồn số liệu: (i) thứ cấp từ các báo cáo của CQQ và các thông tin qua sách báo, thư viện; (ii) số liệu sơ cấp được thu thập bằng phương pháp điều tra và phỏng vấn.

Luận án sử dụng mô hình OUTCOME và hệ thống tiêu chí đánh giá chính sách công của Ngân hàng thế giới để đánh giá QLNN về đất đai của CQQ Tây Hồ, từ đó rút ra những kết quả đạt được, và chưa được trong QLNN về đất đai; trên cơ sở những kết luận, đánh giá, Luận án vận dụng đường lối, chính sách của Đảng và Chính phủ, lý thuyết về khoa học quản lý, kinh nghiệm quản lý trong và ngoài nước, đề xuất các quan điểm, định hướng, các giải pháp, kiến nghị hoàn thiện QLNN về đất đai.

5. Ý nghĩa khoa học và thực tiễn của đề tài

Về mặt lý luận: hệ thống hoá những đặc trưng cơ bản QLNN về đất đai của CQQ, làm rõ các quan hệ trong quản lý và SDD trên địa bàn quận. Phân tích và luận bàn về mặt lý luận và thực tiễn vai trò QLNN về đất đai của CQQ, xây dựng và đánh giá QLNN về đất đai của CQQ bằng hệ thống chỉ tiêu đánh giá.

Về mặt thực tiễn: ngoài những đề xuất, kiến nghị, biện pháp quản lý thích hợp nhằm hoàn thiện QLNN về đất đai, góp phần thúc đẩy phát triển kinh tế-

xã hội (KT- XH) trên địa bàn quận Tây Hồ. Luận án còn đưa ra những lý luận và kiến nghị, đề xuất có thể sử dụng chung cho QLNN về đất đai của CQQ cũng như làm tư liệu tham khảo và giảng dạy.

6. Nội dung của Luận án

Tên Luận án: *"Hoàn thiện quản lý nhà nước về đất đai của chính quyền quận Tây Hồ"*.

Ngoài phần mở đầu, tổng quan, kết luận, danh mục công trình của tác giả, tài liệu tham khảo và phụ lục, Luận án trình bày trong 3 chương:

Chương 1. *Cơ sở lý luận quản lý nhà nước về đất đai của chính quyền quận*

Chương 2. *Thực trạng quản lý nhà nước về đất đai trên địa bàn quận Tây Hồ*

Chương 3. *Giải pháp và kiến nghị hoàn thiện quản lý nhà nước về đất đai của chính quyền quận Tây Hồ*

TỔNG QUAN TÌNH HÌNH NGHIÊN CỨU

Theo những thông tin tra cứu từ thư viện Quốc gia và các nguồn thông tin khác, tính đến thời điểm nghiên cứu mà tác giả tiếp cận cho thấy: lĩnh vực QLNN về đất đai, trên thế giới đã được nhiều nhà khoa học nghiên cứu, có giá trị khoa học cao như: “Chính sách về đất đai” (Land policy) (2003) [86] và “Chính sách SDD của địa phương và sự khuyến khích đầu tư” (Local land use policy and investment incentives) (2004) [88] của Ngân hàng Thế giới, là những nghiên cứu đưa ra chính sách quản lý đất đai (QLĐĐ), cảnh báo về những quy định, phương thức quản lý và SDD của chính quyền địa phương có thể làm ảnh hưởng đến tốc độ và kiểu mẫu phát triển đô thị, cũng như sức ép của các quy định pháp luật đối với các nhà hoạch định chính sách có thể làm thay đổi những tác động được mong đợi trong quản lý và SDD như thế nào? “Những chính sách đất đai cho phát triển và xoá giảm đói nghèo” (Land policies for growth and poverty reduction) (2004) [87], của Ngân hàng thế giới là công trình nghiên cứu về mối liên hệ giữa chính sách QLNN về đất đai, khuynh hướng SDD ảnh hưởng đến phát triển và nghèo đói của các nước đang phát triển, các giải pháp khuyến nghị nhằm xoá giảm đói nghèo, thúc đẩy phát triển bền vững. Ngoài ra còn một số công trình khác nhưng mức độ nghiên cứu hạn chế hơn những công trình đã đề cập ở trên. Do có sự khác biệt về văn hoá và xã hội, cũng như trình độ phát triển kinh tế, khoa học, những quan niệm khác nhau về đất đai, sở hữu đất đai. Nên, hệ thống QLNN về đất đai giữa các quốc gia có những nét khác biệt. Nhưng, những nghiên cứu này có giá trị khoa học cao và là tư liệu quý để tham khảo, học tập kinh nghiệm QLNN về đất đai cho Việt Nam. Có thể tóm tắt một số kinh nghiệm chính được các nhà nghiên cứu đưa ra như sau: Người sử dụng đất sẽ đầu tư vào đất đai gia tăng nếu các quyền của họ về đất đai được chia nhỏ và tăng lên, cũng như tính “linh động” của đất đai trong thị trường bất động sản tăng; Việc cải

thiện hệ thống thông tin cho đất đai là việc phải làm thường xuyên, ngay cả các quốc gia có thị trường đất đai phát triển cũng phải trả giá cho việc thiếu thông tin; Bất động sản hiện đang có ảnh hưởng lớn nhất đến chính sách tiền tệ, tuy nhiên nhiều ngân hàng Trung ương phải thừa nhận rằng mình không hề biết điều gì xảy ra; Thị trường đất đai đòi hỏi phải được kiểm tra kiểm soát thường xuyên, chặt chẽ để thậm chí chỉ là bắt đầu hiểu được các quá trình vận hành của nó; mô hình xây dựng thị trường bất động sản phức hợp của Wallece và Williamson đưa ra năm 2005 là: đăng ký đất đai, định giá đất đai, năng lực nhận thức (cam kết, sự tham gia, minh bạch, tính sáng tạo, tư duy trừu tượng) và các dịch vụ tài chính; sự phối hợp giữa các cơ quan QLNN, sự phối hợp giữa Nhà nước và tư nhân trong QLDD cần phải nhịp nhàng. Các chính sách QLDD, xây dựng phát triển công trình, đô thị, tín dụng tài chính đều được phát huy nhằm tối đa việc phát triển thị trường bất động sản. Nhà nước chỉ tác động vào các hoạt động mang tính vĩ mô, còn các hoạt động kinh doanh, đầu tư khác do khu vực tư nhân đảm nhiệm. Hệ thống thông tin đất đai hiện đại, tin cậy và thuận lợi cho người quản lý và sử dụng. Công tác quy hoạch và quản lý quy hoạch được tiến hành có sự tham gia phối hợp của nhiều phía, phối hợp giữa cấp Bang và chính quyền địa phương, được điều chỉnh kịp thời trong quản lý. Cần có sự phối hợp của các cơ quan tư pháp như: Tòa án, viện kiểm sát trong QLDD, trong kiểm tra thực thi luật, các quyết định quản lý của cơ quan hành pháp tại địa phương...

Nghiên cứu của các nhà khoa học trong nước đối với QLNN về đất đai ở Việt Nam, trước tiên có thể kể đến các công trình nghiên cứu ở cấp Luận án Tiến sỹ như: Luận án Tiến sỹ kinh tế của Trần Thế Ngọc (1997) "Chiến lược QLDD thành phố Hồ Chí Minh đến năm 2010" nghiên cứu chủ yếu về công tác lập và quản lý quy hoạch SDD của Thành phố Hồ Chí Minh trong giai đoạn hiện nay và hướng phát triển quản lý và SDD cho những năm tiếp theo

[34]; Luận án tiến sỹ luật học của Nguyễn Quang Tuyền (2003) "Địa vị pháp lý người SDD trong các giao dịch dân sự, thương mại về đất đai" nghiên cứu về các quy định của pháp luật, địa vị của người SDD, ảnh hưởng đến các giao dịch về đất đai cũng như việc quản lý và thúc đẩy sự phát triển thị trường bất động sản và hoàn thiện pháp luật đất đai [48]. Ngoài ra còn có đề tài nghiên cứu khoa học cấp Nhà nước của PGS- Tiến sỹ Phạm Hữu Nghị (2000), Viện nghiên cứu địa chính- Tổng cục Địa chính: "Những quy định về chuyển quyền SDD" [33]; Một số đề tài khoa học cấp Bộ do Viện nghiên cứu địa chính thực hiện; các bài báo viết về các vấn đề cụ thể như: thị trường bất động sản, công tác GPMB, công tác cấp giấy CNQSDD...

Các nhà khoa học nước ngoài cũng có một số nghiên cứu đối với QLNN về đất đai của Việt Nam, tính đến thời điểm hiện nay có: Tham luận số 03, "Tác động quy trình giao dịch đất đai đối với người nghèo áp dụng phương pháp DE SOTO" (2005), nghiên cứu về các quy trình giao dịch đất đai hiện hành, ảnh hưởng đến việc tiếp cận các nguồn vốn tín dụng và phát triển kinh tế, đặc biệt của người nghèo của ngân hàng phát triển châu Á (ADB) [01]; Nghiên cứu của tổ chức tư vấn: "Strengthening environmental Management and Land Administration Viet Nam- Sweden comporation Program (SEMLA)", đánh giá đối với hệ thống Luật đất đai của Việt Nam như: "Các báo cáo đánh giá hệ thống luật đất đai" (2006), đây là công trình nghiên cứu, rà soát hệ thống pháp luật đất đai hiện nay của Việt Nam, so sánh hệ thống luật hiện hành với hệ thống pháp luật đất đai của thế giới và đưa ra một số khuyến nghị hoàn thiện hệ thống luật đất đai của Việt Nam [43].

Nhìn chung, các công trình nghiên cứu QLNN về đất đai của các nhà khoa học trong và ngoài nước đối với QLNN về đất đai của Việt Nam đã góp phần hoàn thiện hệ thống lý luận, cũng như thực tiễn QLDD ở Việt Nam. Các nghiên cứu, bài viết đã chỉ ra nhiều nguyên nhân tồn tại trong QLNN về đất

đai, trong đó có sự yếu kém về tổ chức thực hiện của CQQ. Tuy nhiên, những nghiên cứu QLNN về đất đai cấp quận, tính đến thời điểm hiện nay mới chỉ ở mức các bài báo, các chuyên đề. Hiện chưa có các đề tài nghiên cứu khoa học cấp Bộ, cũng như Luận án Tiến sĩ đối với QLNN về đất đai của CQQ.

Trước những đòi hỏi phát triển KT- XH, đất đai ngày càng chiếm vị trí quan trọng trong cuộc sống. Do vậy, liên tục đổi mới và hoàn thiện QLNN về đất đai, nhất là của chính quyền địa phương là xu thế tất yếu trong quản lý. Quản lý nhà nước về đất đai của CQQ không thể có hiệu quả, hiệu lực và tác động tốt đến đời sống, KT- XH nếu như: (i) quản lý nhà nước về đất đai của CQQ không được nghiên cứu và tổ chức khoa học; (ii) vai trò của người dân trong QLDD không được xem xét, đánh giá và đặt đúng vị trí; (iii) những bài học trong quá trình quản lý không được nghiên cứu, đánh giá một cách thường xuyên, cụ thể, từ đó, có thể đưa ra những biện pháp điều chỉnh bổ sung kịp thời.

CHƯƠNG 1

CƠ SỞ LÝ LUẬN QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ ĐẤT ĐAI CỦA CHÍNH QUYỀN QUẬN

1.1. Một số lý luận quản lý nhà nước về đất đai của chính quyền quận

1.1.1. Khái niệm quản lý nhà nước về đất đai của chính quyền quận

Bất kỳ quốc gia nào cũng cần đến sự can thiệp và điều tiết của Nhà nước đối với đất đai, một yếu tố cơ bản của nền kinh tế vì các lý do sau:

Một là, hàng hoá và dịch vụ công cộng chủ yếu bao gồm các kết cấu hạ tầng như: điện, cấp thoát nước, giao thông công cộng, bưu chính viễn thông, y tế giáo dục, bảo vệ môi trường... thường do Nhà nước đóng vai trò người cung cấp thông qua ngành kinh tế công cộng. Những sản phẩm này đều gắn liền với đất đai, hàng hoá, dịch vụ, và sẽ được cung cấp với chi phí thấp hơn nếu như đất đai được sử dụng có hiệu quả.

Hai là, đất đai là không gian cơ bản trong sản xuất và sinh hoạt của con người và có tính chất khan hiếm. Vì vậy, trong SDD không thể tránh khỏi những mâu thuẫn như: mâu thuẫn giữa sự phát triển nhanh chóng của KT – XH với sự khan hiếm của đất đai; mâu thuẫn giữa lợi ích tư nhân với lợi ích cộng đồng; mâu thuẫn giữa hiệu quả và bình đẳng... Việc điều hoà các mâu thuẫn này cần phải có sự can thiệp của Nhà nước.

Thứ ba, sự hạn chế của thị trường đất đai là một nguyên nhân quan trọng, Nhà nước cần phải can dự và điều tiết sự vận hành kinh tế đất đai. Bởi lẽ: thị trường đất đai không phải là một thị trường cạnh tranh hoàn hảo, tính cố định của đất đai, sự độc chiếm của quyền tài sản đất đai và xu thế tập trung đất đai vào một số ít người... làm cho thị trường đất đai tiềm ẩn yếu tố độc quyền; thị trường đất đai về bản chất là thị trường chia cắt, có tính không hoàn chỉnh. Tính không lưu động của đất đai và tính đơn nhất về giá trị của mỗi thửa đất, làm cho các bên mua bán khó có được thông tin về giá thực của từng thửa đất

trong thị trường đất đai. Điều này gây trở ngại cho việc điều tiết kịp thời trong sử dụng và phân bổ đất đai. Đất đai, thu nhập từ đất đai và SDD đều là những vấn đề trọng đại có quan hệ đến lợi ích của mỗi cá nhân, cộng đồng và toàn xã hội. Thị trường đất đai thường biến động phức tạp, nên phải có sự quản lý của Nhà nước và là một công việc không mấy dễ dàng.

Bốn là, đất đai luôn gắn liền với phạm vi lãnh thổ của chính quyền địa phương, tuy nhiên những chính sách về QLDD nói chung, phân cấp về QLDD nói riêng hiện còn bất cập, cần được hoàn chỉnh, bổ sung cho phù hợp và thích nghi với tình hình thực tiễn của từng địa phương. Trên thực tế đây là lĩnh vực quản lý chủ yếu của chính quyền địa phương, những biến động về đất đai trong nền kinh tế thị trường diễn ra hàng ngày, hàng giờ và chỉ có chính quyền địa phương mới có thể nắm bắt và giải quyết được kịp thời, do vậy việc phân cấp cho chính quyền địa phương theo một thể thống nhất trong quản lý là một xu thế của QLNN về đất đai.

Quản lý nhà nước về đất đai ở Việt Nam có những nét khác biệt với nhiều nước trên thế giới là: đất đai thuộc sở hữu toàn dân, có nghĩa là QLNN về đất đai phải thể hiện được vai trò làm chủ của người dân thông qua các hoạt động kiểm tra giám sát; sử dụng đất đai nhằm đem lại hiệu quả lớn nhất cho người dân, cho cộng đồng, cho xã hội. Nhà nước trong đó có chính quyền địa phương các cấp là Nhà nước của dân, do dân bầu ra và thực hiện quyền đại diện chủ sở hữu toàn dân về đất đai tại địa bàn theo quy định của pháp luật. Những mục đích tốt đẹp đó cần được thể chế hoá bằng các chính sách và các phương pháp tổ chức thực hiện khoa học trong QLNN về đất đai của chính quyền các cấp bằng các hành động cụ thể, không phải là “khẩu hiệu”.

Có thể nói, QLNN về đất đai là một công việc phức tạp, cùng một mảnh đất tại một vị trí cụ thể nhưng được quản lý trực tiếp và gián tiếp bởi nhiều cơ quan và cấp độ khác nhau (theo ngành và lãnh thổ). Nếu xem xét

trên địa bàn hành chính cấp phường thì trước hết nó chịu sự quản lý của chính quyền phường. Nếu xem xét trên địa bàn cấp quận thì nó vừa phải chịu sự quản lý của chính quyền phường và lại phải chịu sự quản lý của CQQ. Tiếp tục như vậy, nếu ta đặt nó trong phạm vi thành phố và quốc gia thì mảnh đất cụ thể này sẽ tiếp tục chịu sự quản lý của chính quyền thành phố, Nhà nước.

Từ những vấn đề trên, tác giả đề xuất khái niệm: *QLNN về đất đai của CQQ là sự phối hợp để thực hiện tốt các nhiệm vụ quản lý được giao của CQQ với các đơn vị khác thuộc hệ thống QLNN về đất đai được pháp luật quy định, nhằm mang lại môi trường thuận lợi nhất cho người SDD trong việc thực hiện các quyền lợi và nghĩa vụ của mình đối với đất đai, đảm bảo đất đai được sử dụng hiệu quả cao cho các mục tiêu phát triển KT- XH vì con người, cộng đồng, xã hội cũng như bảo vệ môi trường sống bền vững tại quận.*

1.1.2. Vai trò quản lý nhà nước về đất đai của chính quyền quận

Cùng với quá trình dân số và đô thị hoá gia tăng, thì nhu cầu đất đai cho phát triển đô thị (còn được gọi là đất đô thị) ngày càng trở nên quan trọng. Đô thị là trung tâm phát triển KT- XH của một vùng lãnh thổ. Để thực hiện được vai trò QLNN về đất đai CQQ phải đảm bảo được các yêu cầu sau:

a. Cần quản lý và sử dụng ĐĐT một cách khoa học, đúng chức năng, mục đích theo quy hoạch, KHSDD đã được cấp thẩm quyền phê duyệt. Các đơn vị, cá nhân sử dụng ĐĐT phải xây dựng hạ tầng, tuân thủ theo quy hoạch và theo đúng chức năng nhiệm vụ của tổ chức. Muốn thay đổi chức năng, mục đích SDD hoặc chủ sử dụng, phải được phép của cơ quan có thẩm quyền. Đất đô thị sử dụng vào mục đích quốc phòng an ninh do các cơ quan chủ quản trình Chính phủ quyết định. Đất đô thị sử dụng vào mục đích lâm nghiệp, nông nghiệp phải tuân thủ theo các quy định về bảo vệ môi trường, mỹ quan đô thị và phù hợp với quy hoạch.

b. Có trách nhiệm quản lý quỹ đất chưa sử dụng của đô thị. Việc quản lý này giúp cho đô thị phát triển theo đúng định hướng phát triển của quận, thành phố, đảm bảo sự hài hoà giữa các vùng, và quốc gia.

c. Quản lý ĐĐT phải đi đôi với quản lý nhà, và công trình đô thị, đảm bảo hài hoà các lợi ích. Đó là các lợi ích giữa cá nhân và tập thể, lợi ích cộng đồng và xã hội. Bởi vì mọi tổ chức hoặc cá nhân đều cần có đất đai để sống, làm việc, đi lại, vui chơi giải trí... tất cả các hoạt động này cần phải có địa điểm để đáp ứng nhu cầu.

d. Cần quyết định đúng lúc việc mở rộng đô thị, khi quỹ ĐĐT không đủ cho quy mô phát triển KT- XH. Nếu hạn chế việc mở rộng đô thị sẽ kìm chế sự phát triển đô thị. Nếu quyết định mở rộng quá sớm thì sẽ gây lãng phí trong quản lý và SDD.

e. Tạo điều kiện thuận lợi cho DN tiếp cận và sử dụng ĐĐT một cách hiệu quả. ĐĐT là một trong những yếu tố cấu thành nên giá trị đầu vào đối với từng đơn vị sản phẩm. Sự khác biệt về vị trí của đất đai, hạ tầng kỹ thuật tác động trực tiếp đến hiệu quả kinh tế của DN. Đây là, một vấn đề có ý nghĩa quan trọng đối với việc nâng cao hiệu quả kinh tế của DN trong sản xuất kinh doanh, hạ giá thành và tăng sức cạnh tranh của sản phẩm hàng hoá dịch vụ.

g. Quản lý ĐĐT cần đi đôi với quản lý và giữ gìn bảo vệ cảnh quan môi trường, di tích lịch sử, văn hoá. Quản lý nhằm tạo ra một không gian đô thị lành mạnh cho cuộc sống của cư dân đô thị, một hình ảnh đẹp về sự phát triển văn hoá, chính trị, thương mại, hành chính, ngoại giao... của một vùng, quốc gia.

1.1.3. Nguyên tắc quản lý nhà nước về đất đai của chính quyền quận

Nguyên tắc QLNN về đất đai của CQQ gồm các nguyên tắc chủ yếu như:

a. *Nguyên tắc thống nhất về quản lý nhà nước:* đất đai thuộc sở hữu toàn dân, do Nhà nước thống nhất quản lý, CQQ thực hiện quyền đại diện chủ sở hữu và QLNN về đất đai trên địa bàn được quy định bởi pháp luật. QLNN

về đất đai của CQQ nhằm thực hiện việc Nhà nước giao đất, cho thuê đất đối với các tổ chức, cơ quan, đơn vị kinh tế, hộ gia đình và cá nhân (HGĐ & CN) sử dụng ổn định và lâu dài. Nhà nước tạo điều kiện cho người SDD có thể phát huy tối đa các quyền đối với đất đai. Vì có như vậy người SDD mới yên tâm, chủ động trong dự liệu cuộc sống để đầu tư sản xuất, cũng như có ý thức trong sử dụng, tránh hiện tượng khai thác kiệt quệ đất đai.

b. Nguyên tắc phân quyền gắn liền với các điều kiện bảo đảm hoàn thành nhiệm vụ: cơ quan địa chính ở trung ương và địa phương chịu trách nhiệm trước Chính phủ và cơ quan chính quyền cùng cấp trong QLNN về đất đai; Chính quyền thành phố thực hiện việc giao đất, cho thuê đất cũng như thu hồi đất đai thuộc về doanh nghiệp và tổ chức và có trách nhiệm hỗ trợ, phối hợp, kiểm tra chặt chẽ tình hình thực hiện nhiệm vụ của cấp quận; CQQ có trách nhiệm kiểm tra, giám sát, hỗ trợ chính quyền phường và thực hiện quyền giao đất, cho thuê đất và thu hồi đất cho các hộ gia đình, cá nhân trên địa bàn.

c. Nguyên tắc tập trung dân chủ: quản lý nhà nước về đất đai của CQQ phải tuân thủ quy định của pháp luật và thực hiện quyền chủ sở hữu toàn dân về đất đai, bằng việc tạo điều kiện để người dân có thể tham gia giám sát hoạt động QLNN của CQQ trực tiếp hoặc thông qua tổ chức HĐND và các tổ chức chính trị- xã hội tại quận.

d. Nguyên tắc kết hợp quản lý theo ngành với địa phương và vùng lãnh thổ: CQQ thống nhất QLNN về đất đai theo địa giới hành chính, điều này có nghĩa là có sự hài hoà giữa quản lý theo lãnh thổ và quản lý theo chuyên ngành và ngay cả các cơ quan trung ương đóng tại địa bàn quận phải chịu sự quản lý của CQQ. CQQ có trách nhiệm tạo điều kiện thuận lợi cho các cơ quan trung ương hoạt động, đồng thời có quyền giám sát kiểm tra các cơ quan này trong việc thực hiện pháp luật đất đai, cũng như các quy định khác của Nhà nước, có quyền xử lý hoặc kiến nghị xử lý nếu vi phạm.

đ. Nguyên tắc kế thừa và tôn trọng lịch sử: Quản lý nhà nước của CQQ tuân thủ việc kế thừa các quy định của luật pháp của Nhà nước trước đây, cũng như tính lịch sử trong QLĐĐ qua các thời kỳ của cách mạng được khẳng định bởi việc:

Nhà nước không thừa nhận việc đòi lại đất đã được giao theo quy định của Nhà nước cho người khác sử dụng trong quá trình thực hiện chính sách đất đai của Nhà nước Việt Nam dân chủ cộng hoà, Chính phủ cách mạng lâm thời Cộng hoà miền nam Việt Nam và Nhà nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam [38].

Điều này khẳng định lập trường trước sau như một của Nhà nước đối với đất đai, tuy nhiên những vấn đề về lịch sử và những yếu kém trong QLĐĐ trước đây cũng để lại không ít khó khăn cho QLNN về đất đai hiện nay và cần được xem xét tháo gỡ một cách khoa học. Nguyên tắc QLNN về đất đai trên nhằm đảm bảo nguyên tắc chủ đạo là:

Nhà nước thống nhất quản lý toàn bộ đất đai theo quy hoạch và pháp luật, bảo đảm sử dụng đúng mục đích và có hiệu quả. Nhà nước giao đất cho các tổ chức và cá nhân sử dụng ổn định và lâu dài. Tổ chức và cá nhân có trách nhiệm bảo vệ, bồi bổ, khai thác hợp lý, sử dụng tiết kiệm đất, được chuyển quyền SĐĐ được Nhà nước giao theo quy định của pháp luật [38].

1.1.4. Mục đích quản lý nhà nước về đất đai của chính quyền quận

Chúng ta đều biết, do hoạt động của thị trường có hai mặt tích cực và tiêu cực, nên cần có sự quản lý và can thiệp, điều chỉnh của Nhà nước bằng các công cụ và chính sách thích hợp nhằm phát huy tính tích cực và hạn chế những tiêu cực của thị trường. Đặc biệt thị trường ĐĐT, một thành phần nhạy cảm nhất trong quản lý đô thị. Ngay cả đối với những nước được coi là có nền kinh tế thị trường tự do phát triển, thì vai trò QLNN đối với phân bổ và SĐĐ

cũng rất lớn. QLNN về đất đai của CQQ nhằm đảm bảo 3 mục đích cơ bản sau: (i) đảm bảo SDD có hiệu quả; (ii) đảm bảo tính công bằng trong quản lý và sử dụng; (iii) đảm bảo nguồn thu cho ngân sách nhà nước quận.

1.1.3.1. Đảm bảo sử dụng đất có hiệu quả

Đất đai là một tài nguyên quý giá, tài sản, tư liệu sản xuất đặc biệt..., không tái tạo được. Do vậy, đất đai cần được sử dụng một cách khoa học, tiết kiệm, nhằm mang lại nguồn lợi ích cao nhất cả về mặt vật chất và tinh thần cho mọi người, đảm bảo đất đai được sử dụng lâu dài theo đúng mục đích, đúng quy hoạch, KHSDD được phê duyệt. Ngoài ra, sự can thiệp của CQQ còn nhằm phát huy những tích cực và hạn chế tiêu cực. Trong thực tế, xảy ra nhiều trường hợp mâu thuẫn về lợi ích thường được gọi là hiệu ứng ngoại lai, mà tự bản thân thị trường không giải quyết được. Ví dụ, như việc một nhà máy công nghiệp gây ô nhiễm nằm trong khu dân cư, sẽ gây tác động xấu cho cộng đồng dân cư ở đó. Ngược lại, những dự án xây dựng các khu công viên cây xanh mang lại lợi ích xã hội, nhưng lại không hấp dẫn với các nhà đầu tư nên cần phải được chính quyền hỗ trợ hoặc có chính sách ưu đãi. Hoặc việc đầu tư xây dựng công trình trên đất của tư nhân, nhưng không tuân thủ quy hoạch về chiều cao, mật độ xây dựng, đem lại lợi ích cho cá nhân về diện tích nhưng lại ảnh hưởng tới cảnh quan chung của khu vực. CQQ có biện pháp can thiệp buộc họ phải chấp hành quy định về quy hoạch nhằm bảo vệ lợi ích cộng đồng.

Hiệu quả QLNN về đất đai của CQQ còn nhằm giảm thiểu chi phí của các yếu tố đầu vào và gia tăng kết quả đạt được. Điều này đòi hỏi phải chú ý đến chất lượng công việc hàng ngày, đảm bảo các mục tiêu QLNN về đất đai được thực hiện một cách linh hoạt, sáng tạo và phân định rõ ràng về trách nhiệm cho từng tổ chức, cá nhân. Người đứng đầu CQQ phải là người chịu trách nhiệm trực tiếp kết quả thực hiện các nhiệm vụ được giao.

1.1.3.2. Đảm bảo tính công bằng trong quản lý và sử dụng đất

Các chính sách quản lý của Nhà nước, nhằm bảo đảm sự phân bổ hợp lý giữa lợi ích thu được với chi phí phải bỏ ra tương ứng cho các bộ phận dân cư khác nhau. Về nguyên tắc, Nhà nước không để cho nhóm dân cư này gây tác hại cho nhóm dân cư khác mà không chịu sự trừng phạt. Chính sách đất đai của Nhà nước cũng nên có chính sách ưu đãi đối với người nghèo, nhóm người dễ bị tổn thương như phụ nữ, trẻ em, dân tộc thiểu số. Việc phân bổ đất thường chịu sự tác động của quy luật kinh tế thị trường là tối đa hóa lợi nhuận, do đó chính sách của Nhà nước có nhiệm vụ điều hòa lợi ích để đảm bảo sự công bằng. Ngoài ra chính sách đất đai của Nhà nước nhằm tạo điều kiện cho mọi tầng lớp dân cư được tiếp cận với việc SDD được dễ dàng [46, tr.124].

Sự công bằng được thể hiện ở việc CQQ đảm bảo các quyền của người SDD được Nhà nước cho phép, mọi người đều có cơ hội và bình đẳng trước pháp luật về đất đai. CQQ thay mặt cho Nhà nước QLDD và giao đất lâu dài và ổn định cho HGD & CN, khuyến khích họ khai thác và SDD theo hướng có hiệu quả cũng như xử lý nếu sai phạm. Khi cần thu hồi đất cho các mục đích KT-XH, CQQ thay mặt Nhà nước thực hiện những chính sách đền bù thỏa đáng. Quyền lợi của người bị thu hồi đất được bảo đảm bù đắp những thiệt hại bị mất đi vì lợi ích chung, giúp cho người SDD yên tâm đầu tư phát triển đất đai.

1.1.3.3. Đảm bảo nguồn thu cho ngân sách nhà nước quận

Nhà nước có chính sách phát huy nguồn vốn đất đai, bảo đảm các nguồn thu tài chính từ đất đai cho ngân sách. Nhà nước điều tiết hợp lý các khoản thu, chi ngân sách, phần giá trị tăng thêm của đất do quy hoạch, các khoản thu do đầu tư thu được từ đất đai. CQQ có trách nhiệm thực hiện các khoản thu từ đất đai cho ngân sách Nhà nước bao gồm:

- **Tiền sử dụng đất:** giao đất có thu tiền SDD; chuyển mục đích SDD từ đất được Nhà nước giao không thu tiền SDD sang đất được Nhà nước giao có thu tiền SDD; chuyển từ hình thức thuê đất sang hình thức được Nhà nước giao đất có thu tiền SDD.
- **Thuế:** là nguồn thu theo nghĩa vụ được quy định bởi pháp luật, là nguồn thu chủ yếu của ngân sách Nhà nước mà quận được quyền thu và giữ lại theo quy định: việc đánh thuế SDD, do đất mang lại lợi ích cho các chủ đất và các nhà đầu tư. Chính sách thuế vừa phải đảm bảo khuyến khích sự phát triển đất đai, vừa đảm bảo nguồn thu cho Nhà nước. Ngoài ra các khoản phí, lệ phí cũng là những khoản thu không nhỏ cho ngân sách quận.
- **Các khoản thu nhập khác từ đất đai:** CQQ có thể tạo ra các khoản thu nhập từ cho thuê, góp vốn bằng đất hoặc trực tiếp tham gia đầu tư và kinh doanh đất đai nhằm tạo ra lợi nhuận từ đất đai; các khoản thu từ việc Nhà nước tạo ra các giá trị gia tăng về đất đai do đầu tư hạ tầng; các khoản thu từ việc xử phạt vi phạm pháp luật về đất đai; tiền bồi thường cho Nhà nước khi gây thiệt hại trong quản lý và SDD.

1.1.5. Công cụ quản lý nhà nước về đất đai của chính quyền quận

Nhà nước với tư cách là chủ thể quản lý phải sử dụng các công cụ quản lý, với tư cách là vật truyền dẫn các tác động quản lý lên các đối tượng và khách thể quản lý. Như vậy: “công cụ quản lý KT- XH chính là các phương tiện hữu hình hoặc vô hình mà Nhà nước (hoặc rộng hơn là xã hội) dùng để tác động lên các chủ thể KT- XH nhằm đạt được các ý đồ, mục tiêu của mình” [53, tr. 9]. Công cụ quản lý KT- XH của Nhà nước là hệ thống rất lớn và rất phức tạp, với những công cụ chủ yếu như: luật pháp, kế hoạch, quy hoạch, các chương trình, chính sách, tổ chức bộ máy... QLNN về đất đai của CQQ cũng sử dụng những công cụ này, sau đây Luận án sẽ giới thiệu 5 công cụ chính như: (i) luật pháp về đất đai; (ii) bộ máy QLNN về đất đai của CQQ;

(iii) văn hoá truyền thống; (iv) quy hoạch phát triển đô thị; (v) chính sách tài chính về đất đai.

1.1.5.1. Luật pháp về đất đai

Luật pháp là phương tiện điều chỉnh các quan hệ xã hội. Pháp luật trước hết là một trong những yếu tố đảm bảo và bảo vệ sự ổn định xã hội [52, tr.247].

Quản lý nhà nước về đất đai của CQQ dựa trên nền tảng là Luật đất đai, và các luật khác có liên quan đến đất đai như: Luật Dân sự, Luật Xây dựng, Luật Bất động sản. Ngoài ra để hướng dẫn thực hiện các Luật còn có các Nghị định, Quyết định, các Thông tư, Chỉ thị của Chính phủ, các Bộ các Ngành có liên quan đến QLNN về đất đai tạo thành hệ thống Luật pháp về đất đai. Đó là những quy định bắt buộc mà người quản lý và SDD phải tuân theo. Đất đai và nhà ở là hai yếu tố gắn rất chặt với lợi ích vật chất và tinh thần của các tổ chức và cá nhân. Nhu cầu SDD ngày càng lớn và hầu hết các xã hội thường khó cân bằng được nên dẫn đến tranh chấp, xung đột về đất đai. Đây là vấn đề phức tạp, đòi hỏi Nhà nước phải có khung pháp luật rõ ràng và phù hợp với nguyện vọng của đông đảo các tầng lớp nhân dân, hệ thống lưu trữ thông tin về đất đai chính xác, cùng với một đội ngũ công chức chuyên nghiệp mới có thể giải quyết triệt để vấn đề. Việc SDD của các tổ chức và cá nhân, ngoài được hưởng các quyền lợi từ đất còn phải thực hiện các nghĩa vụ của mình, như nghĩa vụ thuế, hoặc phải di chuyển khi Nhà nước thu hồi đất cho các mục tiêu của xã hội, hoặc chấp hành các quy định của Nhà nước về quản lý và SDD. Nhưng không phải lúc nào các đối tượng này cũng tự giác chấp hành. Rất nhiều trường hợp phải cần đến luật pháp để cưỡng chế bắt buộc thực hiện. Điều này không những để duy trì trật tự xã hội mà còn để các tổ chức cá nhân hiểu rõ nghĩa vụ và trách nhiệm của mình. Luật pháp về đất đai cần phải rõ ràng, đơn giản dễ áp dụng và có tính ổn định lâu dài, có các quy định buộc các đối tượng phải chấp hành. Tránh tình trạng “xung đột” và các “khoản

trống” trong hệ thống Luật pháp về đất đai. Luật phải được ban hành đồng bộ cùng các văn bản hướng dẫn nhằm sớm phát huy hiệu quả. CQQ chỉ là cấp thực thi các quy định của pháp luật, các văn bản của cơ quan quản lý nhà nước cấp trên. Nếu hệ thống pháp luật và văn bản không đồng bộ và hoàn chỉnh, sẽ gây ảnh hưởng không tốt đến kết quả QLNN về đất đai. Bởi vì, nhiều điều khoản của Luật, của Nghị định sẽ được cụ thể hoá trong quản lý bằng các quy định, thủ tục hành chính của CQQ, thành phố.

1.1.5.2. Quy hoạch phát triển đô thị

Quy hoạch phát triển đô thị là một công cụ quan trọng để quản lý đô thị. Quy hoạch phát triển đô thị là công cụ bảo đảm mục tiêu quản lý. Nó được xây dựng để tổ chức không gian phát triển đô thị, đó là không gian sống của toàn đô thị. Không gian đô thị được tổ chức bằng quy hoạch tổng mặt bằng, quy hoạch cảnh quan kiến trúc và quy hoạch môi trường. Các yếu tố này có quan hệ mật thiết với nhau và với nền KT- XH đô thị. Quy hoạch phát triển đô thị là công cụ để kiểm soát và giữ cân bằng đô thị trong quá trình phát triển như: bố trí mặt bằng nơi ở, làm việc, dịch vụ giải trí, bố trí giao thông... nhằm đảm bảo các nhu cầu thiết yếu cho đời sống xã hội, sự hài hoà giữa các lợi ích, sự cân bằng giữa phát triển kinh tế với bảo vệ môi trường và phát triển nhân văn tạo nên sự cân bằng sinh thái. Quy hoạch phát triển đô thị khi được phê duyệt nó là cơ sở pháp lý để định đoạt mục đích SDD đô thị. Đây là một công việc khó khăn và tốn kém cần được thực hiện bởi các cơ quan chuyên môn để thể hiện sự tổng hợp trí tuệ của xã hội, cộng đồng.

1.1.5.3. Văn hóa truyền thống dân tộc

Yếu tố văn hoá truyền thống là một trong những yếu tố quan trọng, ảnh hưởng đến hệ thống luật pháp, cũng như QLDD, các yếu tố mang tính chất xã hội như: “tâm lý, phong tục tập quán, truyền thống trình độ dân trí, ý thức

pháp luật... thể hiện ở hành vi "ứng xử" của người dân trong quá trình SDD nói chung và các giao dịch về đất nói riêng" [48].

Pháp luật đất đai hiện hành, ưu tiên cho người SDD tự giải quyết tranh chấp đất đai thông qua thương lượng, hòa giải. Sự can thiệp của cơ quan công quyền chỉ là lựa chọn cuối cùng, khi việc hòa giải tranh chấp không có hiệu quả. Điều này dựa trên tâm lý truyền thống của người Việt Nam trong cư xử với làng xóm cộng đồng "bán anh em xa mua láng giềng gần", thích sử dụng phương pháp hòa giải hơn là yêu cầu can thiệp của chính quyền. Xã hội Việt Nam dựa trên cơ sở mối quan hệ cá nhân, gia đình, cộng đồng, người Việt luôn có ý thức bảo vệ mối quan hệ này. Chính sách pháp luật tiến bộ sẽ ảnh hưởng tích cực đến phong tục tập quán và ngược lại, những quy tắc tập quán tốt đẹp có giá trị chung đa phần được ban hành thành quy phạm pháp luật.

Ngoài ra còn có yếu tố tiêu cực, như ảnh hưởng của lịch sử dân tộc ta trước đây bị ngoại xâm đô hộ. Do vậy ý thức luôn đấu tranh chống lại sự cai trị của ách đô hộ, chống lại luật pháp vẫn còn ảnh hưởng đến hiện tại. Như việc coi thường pháp luật của một bộ phận không nhỏ cán bộ, người dân, coi "phép vua thua lệ làng" hoặc tư tưởng "một người làm quan cả họ được nhờ". Do vậy trong QLDD thường gặp sự can thiệp của nhiều người có chức quyền và làm méo mó biến dạng các quyết định quản lý. Hoặc những tư tưởng trông chờ vào cấp trên, thiếu năng động trong quản lý điều hành từ thời kỳ bao cấp để lại. Đối với người SDD thói quen lấn chiếm, mua bán đất đai không cần giấy tờ. Nguyên do, nhiều năm trước đây luật pháp ở nước ta ngăn cấm không cho mua bán đất đai. Vì vậy, người dân thường mua bán chui, hoặc lý do vướng mắc về giấy tờ, thủ tục hành chính về đất đai phức tạp nên không đăng ký với cơ quan quản lý, hơn nữa nếu không thực hiện cũng không sao.

Các yếu tố tôn giáo, tín ngưỡng cũng ảnh hưởng đến QLDD như: mua đất xem hướng, động thổ, cất nóc xem ngày, thừa kế đất đai chú trọng đến

quyền lợi của con trai, con cả hơn con gái, con thứ... đã tạo nên thói quen xấu và ảnh hưởng không nhỏ tới QLNN về đất đai.

1.1.5.4. Chính sách tài chính đất đai

Chính sách tài chính về đất đai là một công cụ quan trọng trong QLNN về đất đai của CQQ, công cụ tài chính tác động một cách trực tiếp đến đầu tư, phát triển và đảm bảo đưa các quy hoạch, KHSDD thành hiện thực. Công cụ tài chính gồm các quy định về nguồn thu ngân sách từ đất đai do Nhà nước quy định. Trong nền kinh tế thị trường, Nhà nước chủ động điều tiết giá đất bằng quan hệ cung- cầu về đất, hệ thống thuế đất đai; cơ chế thu hút vốn đầu tư xây dựng kinh doanh bất động sản bằng nguồn ngân sách nhà nước, vốn của các thành phần kinh tế, vốn đầu tư của các tổ chức tín dụng, bằng huy động tiền tiết kiệm của dân thông qua chứng khoán bất động sản. Thuế và các khoản thu phí là nguồn thu chính của Nhà nước, đặc biệt là CQQ một đơn vị được Nhà nước giao trách nhiệm thu nộp. Hệ thống thuế đất đai cần được quy định đơn giản, rõ ràng, minh bạch nhằm nâng cao trách nhiệm và đảm bảo quyền lợi hợp pháp của người nộp thuế, tạo điều kiện cho họ chấp hành luật pháp về thuế.

Đây là những quy định có tính nguyên tắc, thể hiện chính sách, chủ trương của Nhà nước trong quản lý, điều tiết thị trường đất đai một cách có hiệu quả và đáp ứng được yêu cầu của thực tiễn phát triển kinh tế. Chính sách QLNN về đất đai có một tầm quan trọng đặc biệt khi nền kinh tế Việt Nam chuyển đổi từ cơ chế quản lý hành chính tập trung "bao cấp" sang quản lý nền kinh tế dựa trên điều tiết của thị trường. Hệ thống tài chính đất đai đã được đổi mới toàn bộ trong Luật đất đai năm (LĐĐ 2003) trên cơ sở xác lập hệ thống một giá đất và xây dựng thuế thu nhập từ chuyển QSDĐ, thuế SDD, khắc phục bao cấp về giá.

Theo GS. TS. KH Đặng Hùng Võ cho biết:

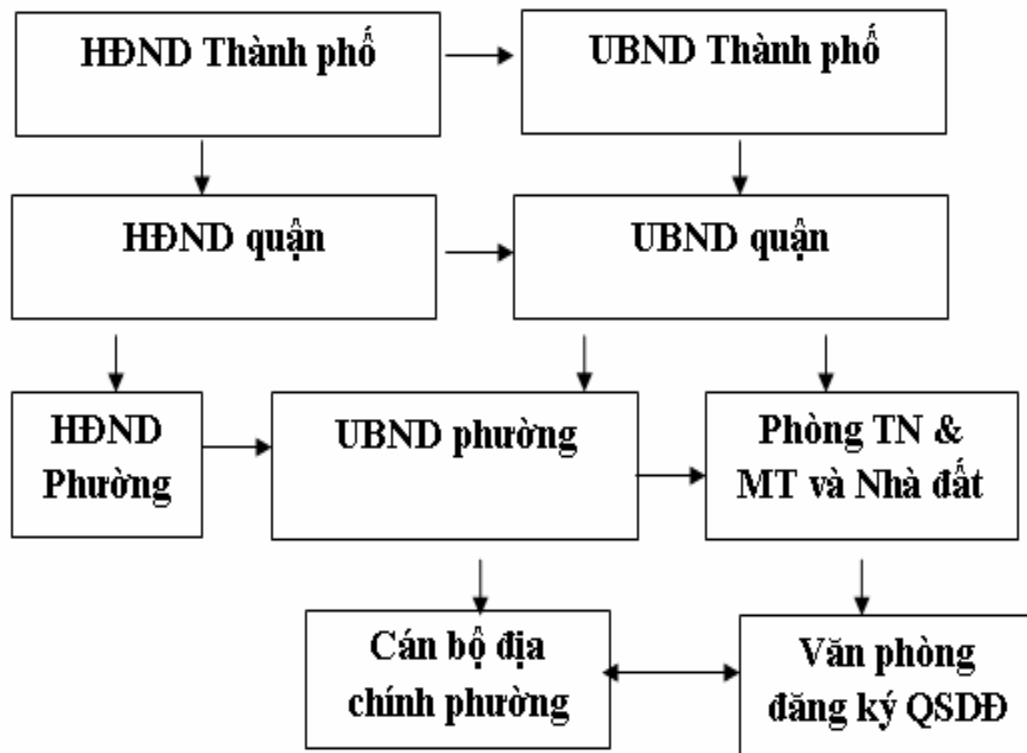
Trên thế giới ở nhiều nước, bao giờ cũng hình thành 2 hệ thống: (i) giá do Nhà nước quy định để điều chỉnh mối quan hệ kinh tế về đất đai giữa

Nhà nước và người có quyền đối với đất, giá đất này có đặc trưng là cố định trong năm tài chính; (ii) giá hình thành trên thị trường trong mối quan hệ kinh tế về đất đai giữa những người có quyền đối với đất, giá đất này phụ thuộc vào quan hệ cung- cầu về đất trên thị trường. Giá đất do Nhà nước quy định thường là giá trung bình của giá đất trên thị trường trong năm tài chính trước. Trong một nền kinh tế ổn định, 2 hệ thống giá đất nói trên khác nhau không đáng kể và phản ánh chân thực khả năng sinh lợi từ hoạt động kinh tế trên đất. Còn nền kinh tế không lành mạnh, giá đất thiếu ổn định và có xu hướng cao hơn giá thực, không phản ánh chính xác khả năng sinh lợi từ hoạt động kinh tế đúng pháp luật. Nếu 2 hệ thống giá đất nói trên khác nhau quá nhiều sẽ tạo môi trường cho tiêu cực trong quản lý và đầu cơ trong SDD [74].

1.1.5.5. Bộ máy quản lý nhà nước về đất đai của chính quyền quận

Với tư cách là đại diện chủ sở hữu toàn dân về đất đai, Nhà nước thực hiện quyền đối với đất đai thông qua hệ thống các cơ quan QLNN về đất đai. Nhà nước, với mục đích thực hiện được sự thống nhất QLNN về đất đai từ trung ương đến địa phương nhằm bảo đảm cho đất đai được sử dụng theo đúng pháp luật và quy hoạch, KHSDĐ, khai thác và SDD ổn định, lâu dài và có hiệu quả cao nhất về KT- XH trên phạm vi toàn lãnh thổ. Nhà nước ban hành các quy định về QLNN về đất đai:

Nhà nước đóng vai trò chính trong việc hình thành chính sách đất đai và các nguyên tắc của hệ thống QLNN về đất đai, bao gồm pháp luật đất đai và pháp luật liên quan đến đất đai. Nhà nước quy định cụ thể nhiệm vụ, quyền hạn của các cơ quan nhà nước: Quốc hội, Chính phủ, HĐND, UBND các cấp trong QLNN về đất đai trên phạm vi cả nước, cũng như tại địa phương [42].



Nguồn: [56]

Hình 1.1. Tổ chức bộ máy QLNN về đất đai của chính quyền quận

Bộ máy QLNN về đất đai của CQQ là chủ thể QLĐĐ trên địa bàn, gồm HĐND và UBND là đơn vị hành chính trực tiếp QLNN về đất đai do HĐND bầu ra. CQQ là cấp quản lý trung gian giữa chính quyền thành phố và chính quyền phường. Có sự tương ứng về các đơn vị quản lý trong bộ máy QLNN giữa chính quyền trung ương và chính quyền các cấp theo ngành dọc, như: cấp trung ương có Bộ chịu trách nhiệm QLNN về đất đai trên toàn quốc, thì thành phố có sở và quận có phòng quản lý chuyên ngành, cấp phường có từ 1 đến 2 người làm nhiệm vụ này. Sơ đồ tổ chức bộ máy và mối quan hệ giữa các đơn vị QLNN về đất đai của CQQ được mô tả tại (Hình 1.1). Quản lý ĐĐT khác với đất ở tại nông thôn cũng như đất nông nghiệp. Đất đô thị là đất được quy hoạch để phát triển đô thị. Quản lý ĐĐT phải theo quy hoạch, KHSĐĐ; sử dụng ĐĐT phải có đầu tư hạ tầng; ĐĐT có giá trị lớn, biến động nhiều... Do vậy, quản lý ĐĐT phức tạp hơn nhiều so với đất tại khu vực nông

thôn. Tuy nhiên pháp luật đất đai hiện nay ở nước ta chưa có sự phân định về bộ máy, biên chế, tiêu chuẩn cán bộ, chế độ tiền lương, tiền thưởng... cũng như các phương pháp, công cụ QLNN giữa 2 loại đất này. Hiện mới chỉ dừng ở mức độ khác biệt là CQQ chủ trì thực hiện lập QHSDD tại quận, còn chính quyền huyện và xã không thuộc khu vực đô thị vẫn phải thực hiện nội dung này. Đây cũng là một trong những khó khăn cho QLNN về đất đai của CQQ.

1.1.6. Phương pháp quản lý nhà nước về đất đai của chính quyền quận

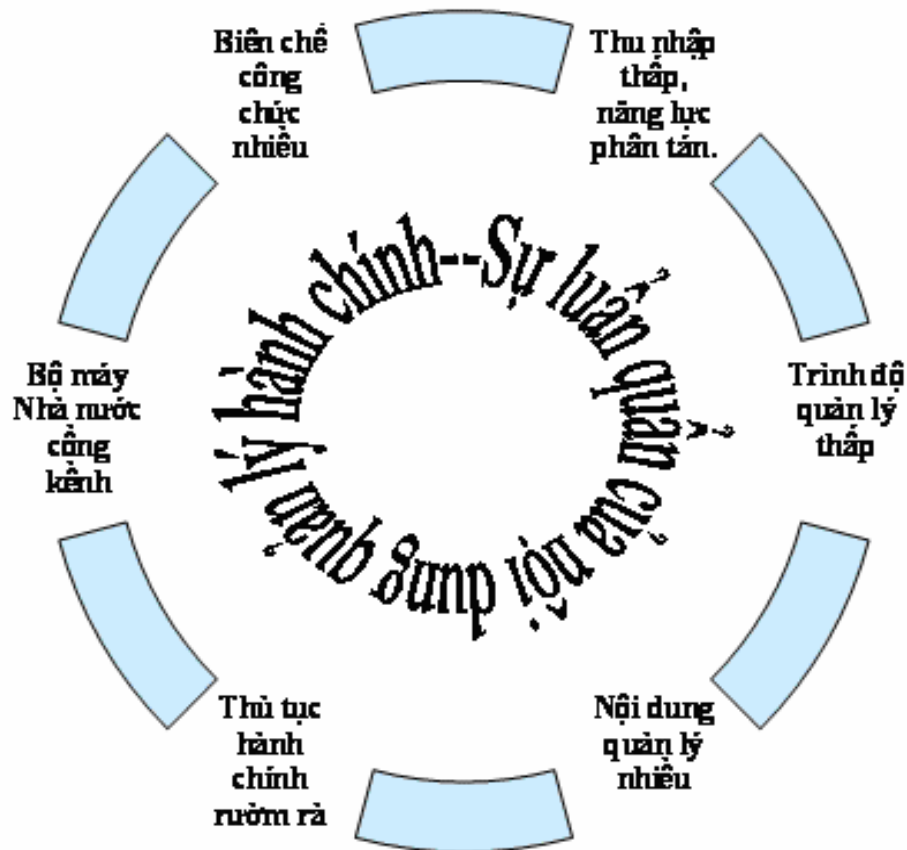
Phương pháp QLNN về đất đai, là tổng thể những cách thức tác động có chủ đích và có thể có của Nhà nước lên đối tượng quản lý để thực hiện các mục tiêu phát triển KT- XH đô thị. Đó là các phương pháp chủ yếu như: (i) hành chính; (ii) kinh tế; (iii) tuyên truyền giáo dục.

1.1.6.1. Phương pháp hành chính

Là phương thức tác động trực tiếp của chính quyền thông qua các quyết định dứt khoát có tính chất bắt buộc lên đối tượng quản lý, nhằm thực hiện mục tiêu QLNN (ví dụ: Quyết định giao đất, Quyết định thu hồi đất, Quyết định phê duyệt quy hoạch, KHSDD...) cũng như các mệnh lệnh hành chính và kiểm tra việc chấp hành các quy tắc mệnh lệnh hành chính. Phương pháp hành chính có tác động ngay, có hiệu lực ngay từ khi ban hành quyết định. Chính vì vậy phương pháp hành chính rất cần thiết trong các trường hợp CQQ sử dụng công cụ hành chính để ban hành các quyết định hành chính như: phê duyệt quy hoạch, KHSDD, thu hồi đất đai, xử lý các vi phạm trong quản lý và SDD... Do vậy, khi ra các quyết định hành chính người ban hành cần có đủ năng lực quản lý, thu thập và phân tích thông tin. Nhằm đảm bảo cho quyết định hành chính được thi hành phải dự báo được các nét phát triển chính, tính toán đầy đủ các khía cạnh có liên quan, các lợi ích. Khi sử dụng quyết định hành chính cần gắn chặt quyền hạn và trách nhiệm của người ra quyết định, mỗi cán bộ, mỗi bộ phận phải có trách nhiệm đầy đủ về việc sử dụng các

quyền đó. Bởi vì, cấp ra quyết định càng cao thì phạm vi ảnh hưởng của quyết định hành chính khi sai sót xảy ra càng lớn. Phương pháp hành chính cần được phân biệt với kiểu quản lý hành chính quan liêu bao cấp, do việc lạm dụng các kỷ luật hành chính, sử dụng các mệnh lệnh hành chính thiếu cơ sở khoa học, theo ý muốn chủ quan, lạm dụng các quyết định hành chính trong nhiệm vụ QLNN bằng kinh tế. Thường những quyết định, những mệnh lệnh hành chính kiểu đó dễ gây tổn thất cho hệ thống, cơ hội tốt cho tham nhũng, lãng phí trong QLNN về đất đai, thiệt hại cho Nhà nước, làm giảm khả năng sáng tạo cho người quản lý và SDD. Thực tế đã có những quyết định hành chính gây tổn thất cho xã hội rất lớn như: quyết định cấp đất sai thẩm quyền, quyết định phê duyệt quy hoạch, KHSDD không khả thi... Quản lý hành chính về đất đai còn là quá trình ghi nhận đăng ký đất đai (ĐKDD), phân bổ các thông tin về đất đai, định giá đất và xác định các loại thuế đất và hỗ trợ các quá trình đầu tư phát triển.

Tuy nhiên, thủ tục hành chính mà rườm rà sẽ kéo theo bộ máy hành chính công kênh, khó tinh giảm, năng lực công chức phân tán, trình độ quản lý kém dẫn đến thiếu hiệu quả và hiệu lực quản lý, mức lương của công chức hành chính thấp, hiện tượng tham nhũng, tiêu cực xảy ra. Đó là sự lún quẫn trong quản lý hành chính nói chung và trong quản lý hành chính về đất đai nói riêng được mô tả tại (Hình 1.2). Muốn giải quyết vướng mắc này, CQQ cần chọn ra khâu đột phá, nhằm tạo ra những sản phẩm dịch vụ hành chính tốt nhất cho người SDD. Hiện nay các địa phương đang tập trung vào khâu cải cách thủ tục hành chính nhà nước, và coi đây là bước đột phá nhằm phá vỡ tình trạng yếu kém trong QLNN ở địa phương. Sự triển khai đồng bộ ở các cấp, các ngành và trên các lĩnh vực có liên quan đến sản phẩm đầu ra trong quản lý hành chính sẽ có tác dụng nâng cao chất lượng QLNN về đất đai.



Nguồn: [14]

Hình 1.2. Sự lẩn tránh trong quản lý hành chính nhà nước

1.1.6.2. Phương pháp kinh tế

Phương pháp kinh tế tác động vào đối tượng SDD thông qua các lợi ích kinh tế. Là cách thức tác động gián tiếp của CQQ lên đối tượng quản lý nhằm cho họ quan tâm đến hiệu quả cuối cùng của hoạt động. Từ đó, đối tượng tự giác, chủ động hoàn thành tốt nhiệm vụ được giao, không cần có sự tác động thường xuyên như phương pháp hành chính. Phương pháp kinh tế chính là phương pháp tác động thông qua sự vận động của các phạm trù kinh tế. CQQ tác động lên đối tượng quản lý trên cơ sở vận dụng các phạm trù kinh tế, các đòn bẩy kinh tế, các định mức kinh tế- kỹ thuật (ví dụ: các chính sách miễn giảm tiền SDD, ghi nợ tiền SDD; hạn mức giao đất, cho thuê đất; các chính sách về giá đất...). Các chính sách này làm cho đối tượng bị quản lý tự lựa

chọn phương án hiệu quả nhất trong phạm vi của họ. Phương pháp kinh tế tạo ra sự quan tâm vật chất thiết thực cho đối tượng bị quản lý, cho nên tác động rất nhạy bén, linh hoạt, phát huy được tính chủ động của mỗi cá nhân và tập thể. Nếu áp dụng biện pháp kinh tế đúng đắn, các lợi ích được thực hiện thoả đáng thì tập thể, con người trong hệ thống sẽ quan tâm hoàn thành nhiệm vụ. Điều này giúp cho các cơ quan chính quyền giảm được việc điều hành, kiểm tra đôn đốc và đất đai sẽ được sử dụng hiệu quả hơn, mang lại nhiều lợi ích cho cá nhân, cộng đồng, xã hội. Mặt khác đất đai là tài sản quốc gia nên nó phản ánh lợi ích chung của xã hội. Nói đến lợi ích phải nói đến con người, vì mọi hoạt động của con người đều vì lợi ích. Do vậy, chú ý đến lợi ích con người tức là phát huy đầy đủ tính tích cực sáng tạo của con người. Lợi ích không chỉ là động lực mà quan trọng hơn là phương tiện quản lý. Điều kiện để QLNN về đất đai có hiệu quả là CQQ cần kết hợp hài hoà ba lợi ích: lợi ích cá nhân, lợi ích tập thể và lợi ích của xã hội. Bằng cách thiết lập các chiến lược phát triển KT- XH phù hợp với các quy luật phát triển; xây dựng các quy hoạch, KHSDD một cách hợp lý; thực hiện tốt các nhu cầu về kinh tế đối ĐĐT (thuế đất, các chính sách khuyến khích và hạn chế về tài chính); sử dụng linh hoạt các phương pháp quản lý đồng thời thực hiện tốt công cụ luật pháp nhằm phát huy tính chủ động và sáng tạo của con người trong quản lý và SDD. Tuy nhiên, khi sử dụng phương pháp kinh tế các nhà quản lý cần nghiên cứu kỹ lưỡng từng trường hợp cụ thể, từng quy luật cụ thể để đưa ra những quyết định hợp lý nhất và hạn chế những tác động tiêu cực.

1.1.6.3. Phương pháp tuyên truyền giáo dục

Hồ Chủ Tịch đã dạy “Dễ trăm lần không dân cũng chịu, khó vạn lần dân liệu cũng xong”. Quản lý nhà nước về đất đai của CQQ chỉ có thể thành công khi nó nhận được thái độ và hành động ủng hộ, hưởng ứng của người dân. Nhiệm vụ của CQQ là tuyên truyền vận động giáo dục, thực chất là tác động

của CQQ vào nhận thức tình cảm của người dân đô thị, nhằm nâng cao tính tự giác, tính tích cực và nhiệt tình tham gia vào các hoạt động QLNN về đất đai. Chẳng hạn như: công tác tuyên truyền để người dân tham gia đóng góp ý kiến vào quy hoạch, KHSDD của địa phương; chấp hành các quyết định của các cơ quan nhà nước khi thu hồi đất GPMB; tuyên truyền giáo dục Luật đất đai để người dân hiểu về quyền lợi nghĩa vụ trách nhiệm của họ trong quản lý và SDD. Việc thực thi Luật đất đai tại địa phương nhằm đem lại lợi ích cho đất nước, cho đại đa số nhân dân. Nhưng nếu người dân không hiểu rõ ý đồ, lợi ích mà Luật pháp và mục đích của các hoạt động QLNN về đất đai đem lại, thì họ sẽ không ủng hộ và không thực hiện.

Khi đã hiểu, thì họ tự giác tham gia vào các hoạt động QLNN về đất đai và nâng cao hiệu quả của quản lý và SDD... phương pháp giáo dục thường dựa trên cơ sở nhận thức vận dụng các quy luật về tâm lý. Đặc trưng của phương pháp này là dùng tính thuyết phục có nghĩa là làm cho người dân hiểu được lợi ích mang lại cho họ; hiểu được phải- trái, đúng- sai, xấu- tốt, thiện- ác... Từ đó, họ nâng cao tính tự giác thực hiện các nội dung cần quản lý và đề xuất các ý kiến đóng góp nhằm hoàn thiện QLNN về đất đai trên địa bàn. Tuyên truyền giáo dục, phổ biến pháp luật cho người dân nhằm giúp người dân nắm vững các nội dung điều chỉnh của pháp luật, các chủ trương chính sách của Đảng, Nhà nước, các mục tiêu phát triển KT- XH của địa phương là một trong những nhiệm vụ thường xuyên của các cấp chính quyền đặc biệt là cấp quận. Đây cũng là một trong những yếu tố quyết định sự thành công trong quản lý, đặc biệt là QLNN về đất đai. Có 2 nhóm đối tượng mà CQQ cần khuyến khích động viên tham gia vào các hoạt động QLNN nhằm tạo sự thay đổi trong phương thức QLNN về đất đai là: (i) doanh nghiệp, HGĐ & CN SDD; (ii) các tổ chức chính trị- xã hội.

(i). *Doanh nghiệp, hộ gia đình và cá nhân sử dụng đất*: Thực hiện vai trò đại diện chủ sở hữu toàn dân về đất đai, CQQ có trách nhiệm tạo điều kiện thuận lợi cho DN, HGD & CN sử dụng đất tham gia vào QLNN về đất đai trên địa bàn theo quy định của Nghị định về quy chế dân chủ cơ sở ban hành từ năm 1998 của Chính phủ và Luật đất đai năm 2003 (LĐĐ 2003). Nhưng nếu chỉ dựa vào các quy định của pháp luật thì chưa thực sự đem lại môi trường cần thiết cho sự tham gia của đối tượng SDD này. Mặc dù khuôn khổ pháp lý là quan trọng, nhưng nó không phải là yếu tố duy nhất để đảm bảo thành công. CQQ cần tạo ra những không gian mới về quản lý có sự tham gia của DN và người dân. Những không gian này không dễ được tạo ra và phát triển. Ví dụ, ở những nơi khác trên thế giới cho thấy là cấu trúc và quyền lực của chính quyền địa phương cũng như trình độ tổ chức của xã hội dân sự đều có vai trò nhất định. Tuy nhiên, ở Việt Nam bản chất tôn ti trật tự trong chính quyền địa phương (cán bộ lo hướng lên phía trên hơn là xuống phía dưới).

Trong nghiên cứu về thực hiện dân chủ tại Việt Nam các nhà nghiên cứu của nhóm chống đói nghèo đã có nhận xét:

Xã hội dân sự bên ngoài ít có vai trò trong các vấn đề quản trị địa phương. Ngoài ra còn một số vấn đề trong thực hiện như tài chính, xây dựng năng lực và những vấn đề căn bản hơn là văn hoá và thay đổi văn hoá. Hệ thống pháp luật chưa rõ ràng, việc dựa vào đơn thư khiếu nại không khuyến khích được sự tham gia của người dân. Khi có giao dịch với các cơ quan chính quyền, nhiều người thường dựa vào mối quan hệ thân quen, họ hàng, bạn bè hoặc đồng nghiệp. Tình trạng phổ biến này đã gây khó khăn cho việc đảm bảo sự tham gia vào hoạt động quản lý của người dân. Những quan niệm, truyền thống và tập quán ăn sâu vào đời sống, là điều khó có thể giải quyết ngay thông qua việc ban hành

luật mà cần có nỗ lực chung nhằm tăng cường năng lực của người dân để họ có thể tự nhận thức và thực hiện các quyền của mình [37].

Vấn đề này đã được đề cập trong báo cáo của Đại hội Đảng Cộng sản Việt Nam lần thứ X như sau:

Nâng cao năng lực lãnh đạo và sức chiến đấu của Đảng, phát huy sức mạnh toàn dân tộc, đẩy mạnh toàn diện công cuộc đổi mới, sớm đưa nước ta ra khỏi tình trạng kém phát triển, đó là làm cho người dân hiểu: Người dân không chỉ có quyền mà còn có trách nhiệm tham gia hoạch định và thi hành các chủ trương, chính sách của Đảng và pháp luật của Nhà nước [35, tr.44].

Một trở ngại nữa đối với sự tham gia quản lý tại địa phương của DN và người dân là vấn đề "hình thức". Hình thức, có nghĩa là một việc chỉ được thực hiện bên ngoài bề mặt, nhưng không hề có sự thay đổi bản chất. Một số phường đã tổ chức các cuộc họp khi Nghị định dân chủ cơ sở mới được ban hành, hoặc họp để phổ biến các quy định của Luật đất đai, họp thông báo quyết định thu hồi đất GPMB. Nhưng họp xong thì xem như là hoàn thành, nội dung họp chỉ diễn ra duy nhất một lần và không bao giờ lặp lại. Hình thức còn thể hiện ở chỗ chính quyền nói suông về sự tham gia bằng cách cho phép người dân phát biểu, nhưng không có hành động nối tiếp đối với ý kiến người dân. Không có cơ chế đảm bảo *chất lượng* cho sự tham gia của người dân ở cơ sở, càng không có động cơ khuyến khích sự tham gia. Kết quả là, số lượng cuộc họp trở thành chỉ số thể hiện thành tích, và không đề cập tới chất lượng của thảo luận hay về thông tin được trao đổi trong các cuộc họp. Ví dụ như: việc lấy ý kiến của người dân trong quá trình lập quy hoạch chi tiết quận được LDD 2003 quy định. Nhưng lấy bao nhiêu ý kiến là đủ? Lấy ý kiến thế nào? Lấy ý kiến của ai? Chất lượng ý kiến ra sao? Nếu không thực hiện thì sao? Ai là người kiểm tra những vấn đề này? Rất nhiều câu hỏi cần đặt ra và cần được

trả lời cụ thể để đảm bảo các quy định của pháp luật được nghiêm túc thực hiện. Một số phường, cán bộ coi việc lấy ý kiến đóng góp của người dân là một trong hàng loạt những điều cần phổ biến, không xem nó như là một cách hoàn toàn mới trong quản lý. Cho tới nay ít có thảo luận về câu hỏi tham gia là phương tiện phục vụ một mục đích nào đó hay chính nó là mục đích? Thường có sự nhầm lẫn về phương tiện và mục đích trong quản lý. Trên thực tế, phần nhiều chính sách của địa phương là nhằm làm theo yêu cầu của cấp trên, chứ không phải để đáp ứng với nhu cầu địa phương. Những chuỗi mệnh lệnh dài, cách tiếp cận hình thức ở cấp địa phương và cách tiếp cận chạy theo các chỉ tiêu cũng gây cản trở đối với các mục đích nguyên thủy của chính sách. Nhiều khi chính quyền và người dân xem Nghị định dân chủ cơ sở, những quy định của Luật đất đai về lấy ý kiến người dân, công khai quy hoạch, KHSDĐ chỉ là một chính sách, "khẩu hiệu", không phải là một sự thay đổi căn bản trong phương thức quản lý. Mỗi năm có nhiều chính sách thuộc nhiều lĩnh vực do các cơ quan trung ương và thành phố ban hành, nên khó có thể phân biệt xem cái gì là quan trọng, cái gì không.

PGS. TS. Trịnh Duy Luân có đề cập đến cách thức tham gia của người dân trong công tác lập quy hoạch như: người dân có thể cung cấp cho các nhà quy hoạch những thông tin định hướng về quy hoạch dưới hình thức:

Tham gia quá trình khảo sát, cung cấp và thu thập thông tin hoặc cùng nghiên cứu với các nhà quy hoạch; cộng đồng cũng có thể nghiên cứu và chia sẻ các kết quả nghiên cứu đó với các nhà quy hoạch; tổ chức hội đồng cộng đồng và mời các nhà quy hoạch cùng đại diện các cơ quan chính quyền tham gia vào các hội đồng đó; chuẩn bị các bản quy hoạch, viết kiến nghị và đệ trình lên các cơ quan làm cơ sở cho việc quy hoạch [31, tr.209].

(ii). *Các tổ chức chính trị xã hội*: Trong QLNN ở địa phương, vai trò lãnh đạo chính trị của Đảng là quan trọng nhất. Cán bộ đảng viên phải thực sự là những nhân tố tích cực, gương mẫu trong việc tuyên truyền, giải thích cho quần chúng tại nơi công tác cũng như nơi cư trú về việc thực hiện pháp luật, trong đó có luật đất đai. Trên thực tế quản lý, còn nhiều trường hợp lấn chiếm đất đai, vi phạm các quy định về QLDD mà đối tượng vi phạm là những người có chức có quyền, có tiền, trong đó có không ít đảng viên. Những người nghèo thường có ít "cơ hội" để vi phạm. Đây là vấn đề cần được chính quyền và các cấp uỷ Đảng quan tâm xử lý.

Ngoài ra còn nhiều tổ chức đoàn thể liên quan tới QLDD, là yếu tố quan trọng góp phần thực hiện tốt QLDD tại địa phương nói riêng và quản lý KT-XH nói chung. Điều 8, LDD 2003 quy định quyền hạn và trách nhiệm của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, các tổ chức thành viên của Mặt trận và công dân:

Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, các tổ chức thành viên của Mặt trận và công dân có quyền hạn và trách nhiệm giám sát việc quản lý và SDD, phối hợp với các cơ quan nhà nước trong việc bảo đảm thực hiện nghiêm các quy định của Nhà nước về quản lý và sử dụng đất đai [42].

Các tổ chức đoàn thể đóng vai trò quan trọng trong các vấn đề quản trị xã hội. Vai trò này đã được Đảng Nhà nước khẳng định và ủng hộ. Do đó, cần nhìn nhận các tổ chức đoàn thể như một phương tiện chính để người dân có thể tiếp cận các nội dung QLNN. Đây là những thể chế xã hội duy nhất tồn tại ở tất cả các địa phương với vai trò được xác định rõ là giúp người dân tiếp cận với chính quyền. Lãnh đạo các tổ chức đoàn thể được bầu từ cấp thấp nhất, và chọn từ trong chính các hội viên. Nhiều cán bộ lãnh đạo các tổ chức đoàn thể đồng thời cũng được bầu vào các HĐND ở địa phương. Các tổ chức đoàn thể phổ biến thông tin của Nhà nước tới người dân để thảo luận tại các cuộc họp địa phương và phối hợp với các UBND để tổ chức lấy ý kiến nhân dân về các

chính sách qua các cuộc họp hoặc các phiếu thu thập ý kiến. Các tổ chức đoàn thể ở cấp phường hỗ trợ cụm trưởng dân cư tổ chức các cuộc họp địa phương và tổ chức bỏ phiếu tín nhiệm hàng năm đối với những cán bộ được bầu cử vào các vị trí chủ chốt. Các tổ chức đoàn thể cũng đóng vai trò lớn trong dân chủ đại diện, giám sát quy trình lập danh sách ứng cử viên, bầu cử vào các cơ quan dân cử. Trong QLDD, với sự lãnh đạo của Đảng, việc tập hợp sức mạnh của các tầng lớp nhân dân, các tổ chức đoàn thể, trong quá trình lập và thực hiện quy hoạch, KHSDD ở địa phương nhằm tạo ra các tác nhân tham gia trong quản lý. Đây là một trong những yếu tố quyết định sự thành công hay thất bại của chính sách chiến lược. Các tổ chức đoàn thể giữ vị trí trung gian giữa Nhà nước và nhân dân. Tổ chức đoàn thể có thành viên và chi hội xuống tới mọi khối phố, làng, xã trong nước. Mặt trận Tổ quốc Việt Nam là liên minh chính trị bao trùm của các tổ chức đoàn thể gồm Hội Cựu chiến binh, Hội Phụ nữ, Hội Thanh niên, và Hội Nông dân. Các tổ chức đoàn thể đại diện cho đại bộ phận người dân với Nhà nước và đồng thời cũng là một kênh để các chính sách Nhà nước có thể thẩm thấu xuống những người dân bình thường là thành viên của họ. Các tổ chức đoàn thể có những vai trò nhất định trong xã hội.

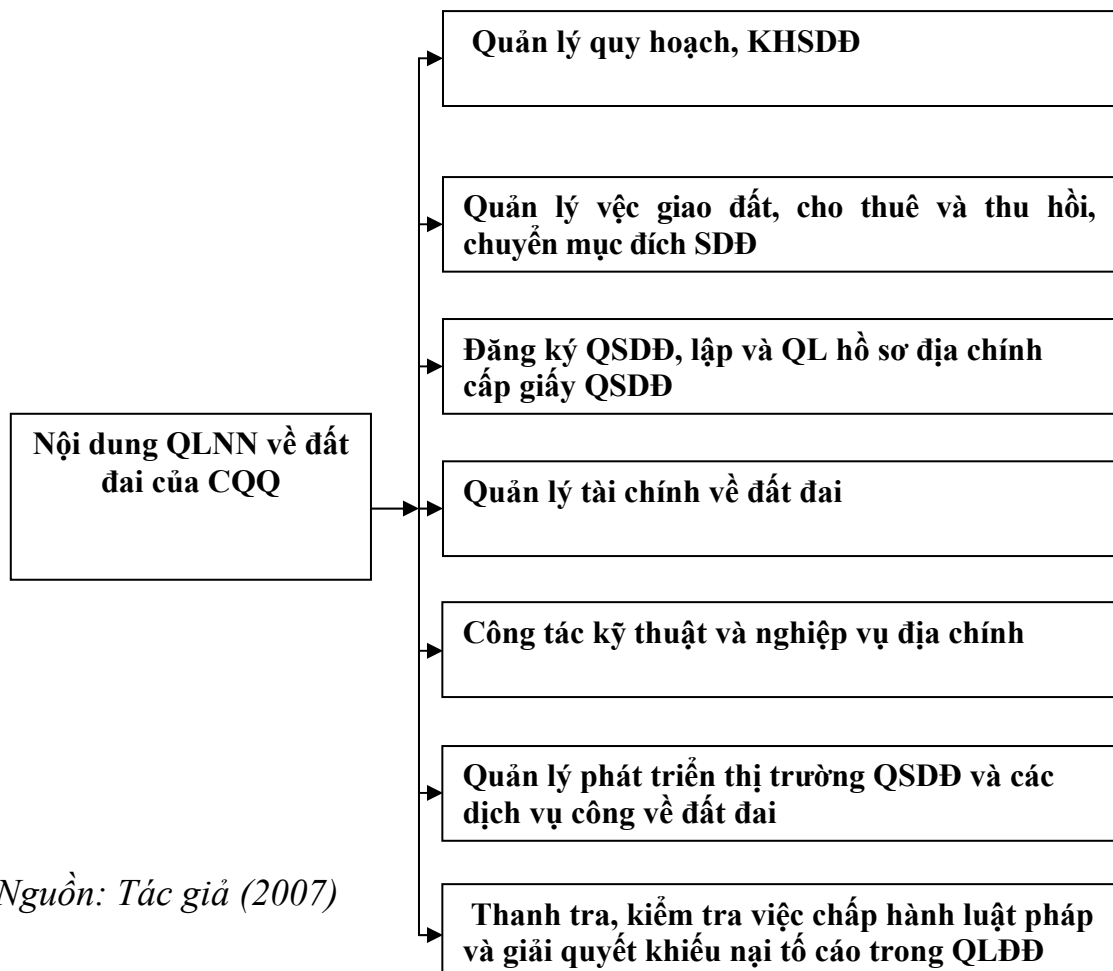
Vấn đề đổi mới hoạt động của Mặt trận tổ quốc và các đoàn thể trong tham gia QLNN là cần thiết, báo cáo của Ban chấp hành trung ương Đảng Cộng sản Việt Nam khóa IX về các văn kiện Đại hội X của Đảng đã chỉ rõ:

Thực hiện dân chủ ở cơ sở để Mặt trận, các đoàn thể và các tầng lớp nhân dân tham gia xây dựng Đảng, chính quyền và hệ thống chính trị. Về phần mình, Mặt trận tổ quốc, các đoàn thể và các hội quần chúng cần đổi mới mạnh mẽ và nâng cao chất lượng hoạt động, khắc phục cho được tình trạng hành chính hóa, phô trương hình thức, làm tốt công tác dân vận theo phong cách trọng dân, gần dân, hiểu dân, học

dân và có trách nhiệm với dân, nghe dân nói, nói dân hiểu, làm dân tin [35, tr 44].

1.2. Nội dung quản lý nhà nước về đất đai của chính quyền quận

Nội dung QLNN về đất đai được quy định tại Điều 6, LĐĐ 2003 gồm 13 “công việc”, được áp dụng cho các cấp chính quyền, từ trung ương đến địa phương, nhằm đảm bảo QLNN được thống nhất. Tác giả đề xuất nhóm 13 “công việc” thành 7 nhóm công việc thuộc nội dung QLNN về đất đai của CQQ, nhằm phù hợp với thực tiễn quản lý hiện nay, được mô tả tại (Hình 1.3).



Hình 1.3. Nội dung quản lý nhà nước về đất đai của chính quyền quận

Nội dung hoạt động QLNN về đất đai của CQQ cần đem lại:

(i) tính xác thực của Luật pháp đối với sự thay đổi sâu sắc các hành vi của người dân; (ii) đảm bảo thực hiện các quyền về đất đai phù hợp nhu cầu thiết thực của người dân; (iii) tính xác thực từ việc phê chuẩn, sự cho phép, các thủ tục hành chính là những tiêu chí mục tiêu của chính sách; (iv) tính xác thực trong quản lý tài chính của Nhà nước và xây dựng năng lực thể chế thực hiện luật pháp; (v) xác thực về khả năng SDD của người dân, quan tâm đến quyền lợi của người nghèo [80].

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

Cùng với quá trình công nghiệp hoá, hiện đại hóa là quá trình gia tăng dân số đô thị tạo nên động lực phát triển, đồng thời với nguy cơ mất cân bằng đô thị. Tuy nhiên khó có thể ngăn chặn được việc gia tăng dân số đô thị mà chỉ có thể phát triển KT- XH, phát triển đô thị để đáp ứng nhu cầu gia tăng, đó là biện pháp hàng đầu để giữ tăng trưởng đô thị trong sự ổn định và bền vững [13, tr. 31].

Đất đô thị có tác động lớn tới sự chuyển dịch cơ cấu kinh tế đô thị và là một chính thể hữu cơ có quan hệ tỷ lệ nhất định, tỷ lệ không cân đối, sẽ gây ra sự không ăn khớp giữa các chức năng đô thị gây cản trở sự phát triển của kinh tế đô thị. Khi ĐĐT được sử dụng hợp lý, tạo được sự hài hoà giữa các bộ phận như một cơ thể sống, tạo sự thống nhất giữa các chính thể và nâng cao được hiệu quả kinh tế của đô thị.

Theo PGS. TS Phạm Ngọc Côn: “Đất được sử dụng cho công nghiệp được bố trí hợp lý có thể tiết kiệm 10- 20% đất sử dụng của đô thị; đất sử dụng cho giao thông nếu bố trí hợp lý sẽ rút ngắn được 20- 40%” [12, tr. 269]. Do vậy QLNN về đất đai của CQQ cần có quy hoạch SDD được nghiên cứu với chất lượng cao, tổng hợp, đánh giá tiềm năng đất có hệ thống, tính thay đổi trong SDD và các điều kiện KT- XH để chọn lọc và thực hiện các mục

tiêu SDD tốt nhất. Quy hoạch phải tối ưu hoá được cơ sở hạ tầng đô thị như: giao thông, đường xá, cấp thoát nước, sân bay bên cảng, nhà máy, công nghiệp... các hoạt động cho thành phố và khu dân cư, đảm bảo phân bố hợp lý các khu vực sản xuất, kinh doanh trong đô thị, giải quyết các mối quan hệ về không gian, địa điểm giữa các khu vực, tạo điều kiện tăng khả năng sản xuất, kinh doanh, dịch vụ. Quy hoạch sử dụng ĐĐT đảm bảo tổ chức tốt mọi hoạt động hàng ngày của người dân đô thị, thoả mãn ngày càng tốt hơn các nhu cầu về ăn ở, việc làm, chi phí, giải trí, thể thao, học tập, chữa bệnh, và mọi nhu cầu khác của người dân. Mặt khác quy hoạch sử dụng ĐĐT còn bảo đảm cho đất đai được sử dụng hiệu quả, tiết kiệm, bảo vệ môi trường cảnh quan di tích và lâu dài nguồn tài nguyên ngày càng khan hiếm. Trong quy hoạch cần có sự dự đoán về phát triển KT- XH, và tính đến kết quả phân vùng và SDD. Quy hoạch sử dụng ĐĐT là bài toán tổng hợp xem xét toàn bộ các vấn đề về KT- XH nhằm giải quyết hài hoà các lợi ích trước mắt và lâu dài, cá thể- cộng đồng, cục bộ- lãnh thổ. Quy hoạch sử dụng ĐĐT thường được thực hiện bởi Chính phủ hoặc chính quyền địa phương để làm tốt hơn cuộc sống của cộng đồng. Cấp trung ương lập quy hoạch, KHSDĐ dựa trên các phân tích về vấn đề và xu hướng quản lý, giám sát định kỳ, xét tới nhiều khía cạnh như giao thông, môi trường và xã hội. Cấp địa phương quy hoạch cần phản ánh mong muốn bởi cộng đồng, dựa trên các tư vấn và tranh luận rộng rãi. Mối quan hệ giữa các cấp chính quyền trong quy hoạch cần dựa trên quan hệ đối tác toàn diện và tạo khả năng sáng tạo cho chính quyền địa phương, cộng đồng địa phương, giới kinh doanh, sản xuất, các tổ chức và nhóm lợi ích khác. Nội dung QHSDĐ bao gồm: điều tra, nghiên cứu phân tích tổng hợp điều kiện tự nhiên, KT- XH và điều kiện SDD. Xác định phương hướng SDD, các loại đất cho nhu cầu an ninh quốc phòng, cho các dự án. Phương hướng biện pháp bảo vệ cảnh quan môi trường, và những giải pháp tổ chức thực hiện quy hoạch.

QHSDĐ bao gồm các bản vẽ quy định các khu vực dành cho các loại đất, mật độ xây dựng tầng cao trung bình, các loại đất và sử dụng khác nhau như nhà ở, công trình thương mại, công trình công nghiệp, giao thông, cấp thoát nước, cây xanh... cũng như các quy định các nguyên tắc và tiêu chuẩn được dùng khi bảo tồn hoặc phát triển trong khu vực. Trong nội dung của QHSDĐ đô thị phải phản ánh được các chỉ tiêu chính như:

- + Xác định ranh giới đồ án quy hoạch;
- + Quy mô dân số trong đồ án quy hoạch;
- + Phân khu chức năng (hoạch định mục đích SĐĐ); xác định hệ thống giao thông và hành lang kỹ thuật;
- + Xác định mật độ xây dựng tối đa;
- + Hệ số SĐĐ;
- + Cốt san nền;
- + Các yêu cầu về kiến trúc;
- + Các yêu cầu về môi trường;
- + Hệ thống hạ tầng, trong đó: mật độ xây dựng tối đa là tỷ lệ phần trăm của *tổng diện tích nền xây dựng trên tổng diện tích đất*; hệ số SĐĐ là tỷ lệ phần trăm của *tổng diện tích sàn xây dựng trên tổng diện tích đất*.

CQQ là cơ quan chủ trì, việc lập quy hoạch do cơ quan chuyên môn của thành phố thực hiện. Trên cơ sở quy hoạch được duyệt, CQQ lập KHSDĐ cho các năm sử dụng, đây là công cụ quan trọng cho các nhà quản lý thực hiện và kiểm tra. KHSDĐ bao gồm cả việc phân tích đánh giá kết quả của việc SĐĐ kỳ trước, dự kiến thu hồi các loại đất phục vụ cho nhu cầu phát triển đô thị, dân cư cũng như cụ thể hoá kế hoạch từng năm và giải pháp thực hiện.

1.2.2. Giao đất, cho thuê, thu hồi và chuyển mục đích sử dụng đất

Cấp quận được quyền giao đất cho người SĐĐ là: hộ gia đình, cá nhân, cộng đồng dân cư. Việc giao đất được chia thành hai loại: giao đất không thu

tiền SDD và giao đất có thu tiền SDD. Sự phân biệt này chủ yếu dựa vào các tiêu chí đất nông nghiệp hay đất phi nông nghiệp; đất trong hạn mức hay đất ngoài hạn mức SDD; đất dùng vào lợi ích công cộng hay lợi ích cá nhân, kinh doanh. Cấp quận còn có nhiệm vụ cho thuê đất, chuyển mục đích SDD, thu hồi đất đối với những trường hợp SDD sai mục đích được quy định tại Luật đất đai của các hộ gia đình, cá nhân. Đối việc SDD của các DN và tổ chức quận có nhiệm vụ thoả thuận trong hồ sơ xin thuê hoặc giao đất trình thành phố phê duyệt. CQQ có trách nhiệm thực hiện GPMB khi có các quyết định thu hồi đất của thành phố, Nhà nước. Đây được xem là nhiệm vụ khó khăn nhất trong QLNN về đất đai của quận.

Nhìn chung hiện quỹ đất của các quận trên thành phố được giao hết từ những năm trước đây, do vậy trên thực tế việc giao đất và cho thuê đất của CQQ gần như không còn. Muốn có đất giao cần phải xem xét điều chỉnh từ các đối tượng đang quản lý, nhưng sử dụng kém hiệu quả hoặc lãng phí. Nhiệm vụ này, trên thực tế chỉ còn tập trung vào việc chuyển mục đích SDD, thu hồi đất GPMB theo quyết định của thành phố và giao đất khi có nguồn.

1.2.3. Đăng ký quyền sử dụng đất, lập và quản lý hồ sơ địa chính, cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất

Đăng ký quyền sử dụng đất (QSDD) là việc thực hiện một trong những quyền cơ bản của người SDD và được chia thành hai loại: (i) đăng ký đất đai (ĐKĐĐ) ban đầu thực hiện với những người đang SDD, nhưng chưa kê khai đăng ký QSDD và chưa được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất (CNQSDD) hoặc giấy chứng nhận quyền sở hữu nhà ở và QSDD ở; (ii) đăng ký biến động đất đai thực hiện đối với người SDD đã được cấp giấy CNQSDD hoặc giấy chứng nhận quyền sở hữu nhà ở và quyền SDD ở tại đô thị khi có một trong những thay đổi về mục đích sử dụng, loại đất sử dụng, diện tích đất sử dụng... Hệ thống ĐKĐĐ, BDS hiện nay ở Việt Nam còn thiếu

sự thống nhất cả về mặt thủ tục, biểu mẫu hồ sơ địa chính, có địa phương còn tự quy định mẫu cho mình. Hệ thống đăng ký còn quá coi trọng đối với việc lập các sổ địa chính, sổ mục kê đất đai, chưa coi trọng đúng mức việc lập và quản lý các giấy tờ chứng từ của quá trình thực hiện thủ tục đăng ký (gồm đơn đăng ký, các hợp đồng chuyển quyền, các văn bản về xác nhận, xét duyệt của cơ quan Nhà nước có thẩm quyền trong quá trình thực hiện đăng ký, các tài liệu này được coi như hồ sơ gốc địa chính), các tài liệu này còn nhiều tồn tại về pháp lý và kỹ thuật, việc quản lý rất phân tán, nhiều nơi còn bị thất lạc. Trong khoảng 10 năm gần đây tính đến 2003, trọng tâm của hệ thống địa chính Việt Nam là cấp giấy CNQSDĐ. Nhiệm vụ này chưa được hoàn thành trên toàn quốc, ngoại trừ đất nông nghiệp đã hầu như hoàn thành cấp giấy.

Tuy nhiên, *trọng tâm hiện nay chuyển sang việc đăng ký các giao dịch về quyền đối với đất*. Nếu như việc chuyển trọng tâm này không thành công, sẽ có những khó khăn cho cả người quản lý và người SDD. Đây là cơ sở pháp lý quan trọng để thiết lập mối quan hệ giữa người SDD và Nhà nước, tạo điều kiện cho họ thực hiện các giao dịch về đất đai trên thị trường BĐS cũng như việc thực hiện các quyền gắn liền với QSDĐ như: chuyển đổi, chuyển nhượng, trao tặng, thừa kế, thế chấp. Việc thay đổi trọng tâm QLNN về đất đai được thể hiện tại LDD 2003, trong đó tập trung vào việc thành lập văn phòng đăng ký QSDĐ tại cấp tỉnh và cấp quận cũng như các quy định về đăng ký QSDĐ tại các văn phòng này. Đối với cấp quận đây là nhiệm vụ mới, CQQ cần quan tâm thích đáng để thực hiện hiệu quả.

Thực vậy, Tổ chức Ngân hàng thế giới trong nghiên cứu vai trò của đăng ký QSDĐ đối với phát triển kinh tế thông qua trường hợp của Thái Lan, đã chứng minh: “ĐKĐĐ có vai trò quan trọng thúc đẩy thị trường tài chính phát triển và là điều kiện tiên quyết cho phát triển kinh tế đặc biệt là các nền kinh tế chuyển đổi” [81, tr. 24]. CQQ còn có trách nhiệm quản lý các hồ địa chính,

cấp giấy CNQSDĐ đối với các HGD & CN SDD. Đây là một trong những nhiệm vụ quan trọng trong QLNN về đất đai của CQQ.

Tuy nhiên, để giấy chứng nhận này trở thành văn tự giao dịch trong thị trường BDS, nó phải đảm bảo 5 nguyên tắc [68]:

- a. Mỗi một thửa đất chỉ có một chủ (cá nhân, tập thể, cơ quan nhà nước). Người chủ này đủ năng lực thực hiện các quyền về sở hữu đất (hay sở hữu quyền SDD) theo quy định của pháp luật.
- b. Quyền sở hữu (hay QSDĐ) phải liên tục theo thời gian. Điều này đảm bảo tính hàng hoá của đất đai là liên tục.
- c. Thời hạn cấp quyền sở hữu (hay quyền sử dụng) càng lâu càng tốt. Điều này đảm bảo tính ổn định và bền vững trong đầu tư khi thác đất, tạo điều kiện hấp dẫn để thu hút đầu tư. Đối với ĐĐT thời hạn cho các nhà đầu tư thuê đất phổ biến trên thế giới từ 75 đến 99 năm (LĐĐ 2003 là không quá 50 năm, trường hợp đặc biệt không quá 70 năm; đối với đất ở của HGD & CN được Nhà nước giao sử dụng lâu dài).
- d. Ranh giới các thửa đất được xác định theo không gian ba chiều tính từ tâm trái đất. Nhiều nước trong đó có nước ta chỉ cho quyền đối với mặt bằng và không gian trên đất, không cho sở hữu khoáng sản dưới đất, kể cả chất đất.
- đ. Mẫu giấy chứng nhận (hay bằng khoán) phải thống nhất theo tiêu chuẩn quốc gia. Do có mối liên hệ giữa đất đai hay BDS nói chung với tiền tệ, nên giấy chứng nhận phải duy nhất và khó giả mạo. Không thể để tình trạng có thể dùng một mảnh đất để thế chấp ở nhiều nơi hoặc bán cho nhiều người.

Các thông tin trên giấy chứng nhận theo nguyên tắc của hệ thống đăng ký BDS Robert Torrens được thiết lập ở Australia từ năm 1958, được gọi là hệ thống Torrens đang được nhiều nước áp dụng và có 4 tính chất:

(i) nhanh chóng đơn giản, chi phí thấp, và phù hợp với đòi hỏi của cộng đồng, (ii) nguyên tắc cái gương (bảo đảm rằng cơ quan đăng ký thực hiện để giấy đăng ký phản ánh đầy đủ các lợi ích hợp pháp và nghĩa vụ trên thửa đất); (iii) nguyên tắc màn che (sau khi đăng ký, không cần phải xem xét "phía sau tờ trước bạ" để xác định các lợi ích trước đó đối với mảnh đất); (iv) nguyên tắc thông tin trên tờ trước bạ được đảm bảo bởi Nhà nước [14, tr.67].

1.2.4. Quản lý tài chính về đất đai

Trong nhiệm vụ quản lý và phát triển đô thị hiện nay, vấn đề tài chính luôn có tính chất quyết định, nguồn tài chính cho phát triển thường hạn chế. Nhiệm vụ của CQQ thực hiện các khoản thu và chi về đất đai theo quy định của Nhà nước. Đảm bảo nguồn tài chính được giao phải được sử dụng đúng mục đích và hiệu quả. Trong xu thế phân quyền QLNN hiện nay, CQQ cần chủ động tạo ra một môi trường nhằm thu hút sự đa dạng hoá của các nguồn vốn và mở rộng các nguồn vốn, huy động các nguồn tài chính từ DN, người dân và các nhà đầu tư trong và ngoài nước, các nguồn vốn từ đất đai như: đầu tư hạ tầng nhằm tăng giá trị đối với quỹ đất đang quản lý và thực hiện đấu thầu cho các tổ chức, tư nhân thuê đất đai. Thông qua việc đầu tư, cho thuê đất sẽ tạo ra hiệu ứng tăng các khoản thu từ đất, cũng như từ thuế của các hoạt động kinh doanh, tạo nguồn vốn đầu tư cho phát triển KT- XH, giải quyết công ăn việc làm cũng như các vấn đề xã hội khác của quận.

Tuy nhiên trong huy động vốn cũng cần có sự chủ động tránh lệ thuộc, nhất là các nguồn vốn từ nước ngoài. Một trong 7 bài học được rút ra cho các nền kinh tế chuyển đổi và có thể áp dụng cho tài chính đất đai, đó là:

Việc thúc đẩy hoạt động của khu vực tư nhân cũng có thể tăng tỷ lệ tiết kiệm và mở rộng cơ sở thuế- hai yếu tố quan trọng để tăng tỷ lệ đầu tư bền vững. Việc tránh phụ thuộc vào tiết kiệm nước ngoài được

coi là một khía cạnh quan trọng của duy trì sự bền vững của tài chính [28, tr.9].

Đối với nhiều quận hiện nay, công tác này chủ yếu là triển khai các khoản thu theo quy định của Luật đất đai và được giữ lại cho ngân sách quận, chi theo kế hoạch được duyệt phục vụ mục tiêu KT- XH của quận và chế độ quản lý tài chính. Quy định cụ thể của Nhà nước về tài chính đất đai hiện hành bao gồm [02]:

- **Giá đất:** được Nhà nước quy định về phương pháp xác định giá đất, khung giá các loại đất và hướng dẫn định giá các loại đất cụ thể làm căn cứ tính thuế SDD và tính thuế chuyển QSDĐ; tính tiền SDD và tiền thuê đất khi giao đất, tính lệ phí trước bạ chuyển QSDĐ, tính đền bù khi Nhà nước thu hồi đất. Hàng năm thành phố ra quyết định phê duyệt giá đất trên địa bàn để các DN, cá nhân và các cơ quan quản lý có cơ sở thực hiện.
- **Tiền sử dụng đất:** được quy định khi Nhà nước giao đất có thu tiền SDD; cấp giấy CNQSDĐ cho các đối tượng phải nộp tiền SDD; và xây dựng khu công nghệ cao, khu công nghiệp, khu kinh tế.
- **Tiền thuê đất:** quy định cho các đối tượng trong nước được Nhà nước cho thuê đất và các hình thức đầu tư nước ngoài tại Việt Nam. Khung giá cho thuê đất đối với các tổ chức trong nước được Nhà nước cho thuê đất quy định là một tỷ lệ phần trăm nhất định áp dụng với hai ngành nghề chính là sản xuất và thương mại- dịch vụ, dựa trên mức giá đất do UBND tỉnh thành phố trực thuộc trung ương ban hành.
- **Đền bù thiệt hại:** Nhà nước chỉ thực hiện thu hồi và đền bù đất sử dụng vào mục đích an ninh, quốc phòng, lợi ích quốc gia lợi ích công cộng, xây dựng khu công nghiệp, khu chế xuất, khu kinh tế phát triển và các dự án đầu tư lớn. Đối với các dự án sản xuất kinh doanh phù

hợp với QHSDD được xét duyệt thì nhà đầu tư được tự nhận chuyển nhượng, thuê nhận hoặc góp vốn bằng QSDD của các tổ chức kinh tế, HGĐ & CN mà không phải thực hiện thủ tục thu hồi đất.

- **Thuế chuyển quyền sử dụng đất:** là tiền thuế phải nộp khi chuyển QSDD. Mức thuế suất chuyển QSDD phải nộp đối với đất ở, đất xây dựng công trình là 4%. Giá trị nhà và giá trị các công trình xây dựng trên đất không dùng để tính thuế chuyển QSDD.

- **Thuế nhà đất:** căn cứ tính thuế là diện tích, hạng đất và mức thuế trên một đơn vị diện tích căn cứ vào mức thuế SDD nông nghiệp ở địa phương nhân với hệ số mức thuế SDD nông nghiệp áp dụng đối với 6 loại đô thị và 4 vị trí đất của từng đường phố.

- **Phí và lệ phí:** gồm có phí đo đạc, lập bản đồ địa chính, phí thẩm định cấp giấy CNQSDD, lệ phí trước bạ, lệ phí địa chính, lệ phí công chứng. Đối với lệ phí trước bạ, nhà và đất là tài sản chịu phí trước bạ khi đăng ký chuyển quyền sở hữu, quyền sử dụng đối với cơ quan Nhà nước có thẩm quyền. Căn cứ tính lệ phí trước bạ là giá tính lệ phí trước bạ và tỷ lệ % lệ phí trước bạ. Tỷ lệ % đối lệ phí trước bạ nhà đất là 1%.

1.2.5. Công tác kỹ thuật và nghiệp vụ địa chính

Công tác kỹ thuật và nghiệp vụ địa chính gồm có các nội dung như: xác định địa giới hành chính, lập và quản lý hồ sơ địa giới hành chính, lập bản đồ hành chính tại địa bàn quận và các phường; khảo sát, đo đạc, đánh giá, phân hạng đất; lập bản đồ địa chính, bản đồ hiện trạng SDD và bản đồ QHSDD của CQQ và phường; thống kê, kiểm kê đất đai. Đây được coi là một trong những bước đi đầu tiên của quá trình xây dựng nền móng cho công tác quy hoạch và KHSDD, lưu trữ... đòi hỏi sự chính xác cao, nhằm cung cấp các số liệu, các hồ sơ về đất phục vụ cho QLNN về đất đai. CQQ cần đầu tư thích đáng về trang thiết bị kỹ thuật hiện đại cho quản lý. Nhưng quan trọng hơn cả là con người,

những nhà kỹ thuật, chuyên gia trình độ cao để có thể làm chủ kỹ thuật và tạo ra các hồ sơ tài liệu có độ tin cậy cao, thuận tiện cho quản lý của các cấp chính quyền. Nhìn chung, trang thiết bị, cũng như trình độ kỹ thuật của cán bộ quận, huyện hiện nay còn chưa cao. Việc áp dụng công nghệ tin học trong quản lý chưa thực sự phát triển, đây là một trong những vấn đề cần phải được quan tâm nhằm đáp ứng nhu cầu phát triển của xã hội và hội nhập. Công tác đo vẽ bản đồ, địa giới hành chính, đo vẽ thửa đất trước đây do các cơ quan địa chính của Nhà nước đảm nhận, nên mang tính chất độc quyền. Trong xu thế xã hội hoá các dịch vụ công nhiều phần việc đã được chuyển cho các DN tư nhân đảm nhiệm, CQQ cần nắm bắt đề có chính sách tạo điều kiện cho các đơn vị này hoạt động cũng như tạo cơ chế kiểm soát về chất lượng, giá cả... một cách hợp lý.

1.2.6. Quản lý và phát triển thị trường BDS và dịch vụ công về đất đai

Nhiệm vụ của CQQ là tạo điều kiện cho thị trường BDS phát triển một cách vững chắc, khuyến khích các thành phần kinh tế tham gia xây dựng và kinh doanh nhà theo quy định của Nhà nước. CQQ cần khuyến khích việc lập quỹ nhà để bán trả chậm, trả dần, cho thuê đặc biệt là cho người người có thu nhập thấp, người nghèo. CQQ cũng cần tạo điều kiện cho người Việt Nam ở nước ngoài và người nước ngoài tham gia đầu tư, mua nhà định cư. Để thực hiện được nhiệm vụ này CQQ cần tập trung vào phát triển kết cấu hạ tầng, xây dựng hệ thống thông tin về đất đai hiện đại. Trong giai đoạn hiện nay cần làm tốt cấp giấy CNQSDĐ và hệ thống đăng ký QSDĐ thuận tiện, nhằm tạo điều kiện cho hàng hóa đất đai và lợi ích liên quan đến đất đai có thể thuận lợi khi tham gia vào các hoạt động của thị trường. Bằng cách cấp cho mỗi thửa đất một "cuốn hộ chiếu" hoặc một giấy chứng nhận, chính quyền đã tạo thuận lợi để đất đai tham gia thị trường. Nhưng chúng ta cũng biết rằng để hoạt động một cách hợp lý, thị trường cần nhiều hơn là chỉ có việc ĐKĐĐ. Đăng ký có thể là cần thiết, tuy nhiên như vậy là không đủ để thị trường đất đai thành công. Nhà nước cần hỗ trợ để tạo ra

một thị trường có khả năng hoạt động "mở", đó là các hoạt động đa chiều và đa bình diện. Vậy điều gì khiến thị trường đất đai trở nên quá khó để đưa vào khuôn khổ? Một phần câu trả lời là chúng ta phải đứng trên các hoạt động mua và bán, phải hiểu là đất đai không phải là yếu tố duy nhất hoặc thậm chí không phải là yếu tố cơ bản. Các thị trường đất đai thành công đều có khả năng vẽ ra hoặc tạo ra yếu tố trừu tượng như: các yếu tố cần thiết nâng cao chất lượng sống của dân cư trong khu vực, trình độ lao động, văn hóa, an ninh chính trị... Khả năng tồn tại của các thị trường đất đai thành công nằm ở chỗ chúng có khả năng tạo ra và bán các quyền đối với đất đai có tính trừu tượng cũng như các hàng hóa phức hợp chứ không chỉ đơn thuần là đất.

Thị trường BĐS muốn phát triển thì một trong những yêu cầu đó là đối tượng tham gia thị trường phải nhận thức được đầy đủ về các thông tin cần thiết của hàng hoá đất đai, cũng như khuôn khổ pháp lý điều chỉnh các hoạt động kinh doanh. Trong sự phát triển của kỹ thuật công nghệ thông tin hiện đại ngày nay, Nhà nước cần xây dựng một hệ thống dữ liệu BĐS thông qua việc đăng ký giao dịch BĐS và giá giao dịch BĐS, các thông tin về các đặc điểm đất đai, vị trí hình dáng lô đất, diện tích, các chủ sở hữu, thời điểm giao dịch chuyển nhượng... Hệ thống thông tin này là một mạng lưới kết nối giữa các cơ quan nhà nước từ Trung ương đến địa phương, các ngân hàng, cơ quan thuế... giúp Nhà nước kiểm soát được tình trạng SDD, cung và cầu về đất đai, giá cả trên thị trường, thuận tiện cho người sử dụng có nhu cầu tra cứu. Hệ thống này do một cơ quan nhà nước quản lý, thường xuyên cập nhật thông tin, cung cấp rộng rãi cho các đối tượng sử dụng là các cơ quan QLDD và đối tượng SDD. Để làm được điều này Nhà nước cần có sự đầu tư thích đáng về kinh phí, cũng như có chính sách đào tạo, phát triển nguồn nhân lực hợp lý. Thông tin về đất đai cần phải công khai minh bạch, không chỉ có ích cho thị trường BĐS mà còn giúp người dân nâng thêm hiểu biết về quản lý và SDD.

Từ đó, người dân sẽ có ý thức hơn trong quản lý và sử dụng. Thông qua sự hiểu biết luật pháp, chính sách, họ có thể dự liệu, hoạch định cho mình các kế hoạch về cuộc sống trong tương lai tốt hơn.

1.2.7. Thanh tra, kiểm tra việc chấp hành pháp luật và giải quyết khiếu nại, tố cáo trong quản lý và sử dụng đất

QLDD là một lĩnh vực phức tạp, tình trạng lợi dụng vị trí công tác, quan hệ để kiếm lợi, tình trạng tham nhũng đất đai diễn ra ở nhiều nơi trên thế giới. Để khắc phục tình trạng yếu kém trong quản lý, chống vi phạm tham nhũng về đất đai của cán bộ công chức trong cơ quan có thẩm quyền QLNN về đất đai, cũng như việc sử dụng lãng phí về đất đai cần phải thực hiện công tác thanh tra, kiểm tra. Việc kiểm tra thường đi đôi với xử lý, mức độ xử lý có thể từ hành chính đến hình sự tùy theo vi phạm. Công tác kiểm tra cần phải được tiến hành thường xuyên, kịp thời, nhằm đảm bảo cho Luật đất đai được chấp hành nghiêm trong quản lý và SDD. Đây là nhiệm vụ đặc biệt quan trọng của QLNN về đất đai của chính quyền các cấp ở địa phương. Công tác kiểm tra muốn có hiệu quả đòi hỏi quản lý phải có kế hoạch tổ chức thực hiện cụ thể, phân công trách nhiệm, cũng như các mục tiêu rõ ràng. Cần tránh tình trạng kiểm tra lấy lệ, hình thức và không có nội dung cụ thể. Các sai phạm, thiếu sót, những vấn đề bất cập trong quản lý cần được phát hiện, phân tích và có thông tin phản hồi nhanh chóng để điều chỉnh. Tuy nhiên, trong QLNN do có “độ trễ” của các chính sách, quyết định quản lý. Vì vậy, các cấp chính quyền cần lưu ý để khắc phục, đảm bảo các thông tin được truyền tải đúng người, đúng việc và các biện pháp điều chỉnh nhanh nhất. Đất đai càng trở nên khan hiếm, trong khi đó trình độ quản lý chưa đáp ứng được nhu cầu phát triển. Hệ thống luật pháp về đất đai còn phức tạp, các thiếu sót trong quản lý do lịch sử để lại đã gây nhiều khó khăn bất cập. Hệ quả là tình trạng tranh chấp đất đai phức tạp, gay gắt, kéo dài và có xu hướng gia tăng. Giải quyết các tồn tại có tính chất lịch sử không phải chỉ một sớm một chiều.

CQQ cần chú trọng vấn đề này, các khiếu kiện, tranh chấp cần được làm rõ nguyên nhân và giải quyết triệt để, thấu tình đạt lý ngay từ đầu. Có như vậy mới có thể tạo ra sự ổn định trong đời sống xã hội của địa phương. CQQ cần làm tốt nhiệm vụ và không né tránh đùn đẩy trong kiểm tra, xử lý. Để giải quyết vấn đề một cách triệt để cần phải có các quy định luật pháp rõ ràng, hệ thống thông tin, lưu trữ, các sơ đồ, bản đồ được đo đạc với mức độ chính xác cao, sự phối hợp chặt chẽ của CQQ với các cơ quan tư pháp như Tòa án, Viện kiểm sát theo một phương thức quản lý khoa học và thực sự dân chủ. Tuy nhiên, hiện các cấp chính quyền đặc biệt CQQ, phường chưa làm tốt trách nhiệm của mình. Báo cáo chính trị Đại hội lần thứ X của Đảng cộng sản Việt Nam đã nhận định:

Bộ máy quản lý nhà nước các cấp, nhất là ở cơ sở còn yếu kém. Tình trạng nhũng nhieu, cửa quyền, thiếu trách nhiệm ở một bộ phận công chức, nhất là ở các cơ quan trực tiếp giải quyết công việc của dân và doanh nghiệp, chậm khắc phục. Mô hình tổ chức chính quyền địa phương, nhất là tổ chức hội đồng nhân dân, còn những điểm bất hợp lý. Cải cách hành chính chưa đạt yêu cầu [35, tr 64].

1.3. Đánh giá quản lý nhà nước về đất đai của chính quyền quận

1.3.1. Mục đích đánh giá thực hiện quản lý nhà nước về đất đai của CQQ

Trong QLNN hiện nay, có thể xem đánh giá thực hiện quản lý là một trong những nội dung quan trọng không thể thiếu. Mặc dù, mọi người đều công nhận tầm quan trọng của việc đánh giá thực hiện trong quản lý. Nhưng trên thực tế, phải thừa nhận rằng đây là yếu tố dễ bị xem nhẹ, đặc biệt là trong quá trình QLNN tại cấp quận. Thông thường, QLNN về đất đai của CQQ thường được đánh giá bằng các báo cáo hành chính tại các hội nghị tổng kết vào những dịp cuối năm, hoặc cuối năm kế hoạch. Việc đánh giá này cũng có những tác dụng nhất định, nhưng dễ rơi vào tình trạng tô vẽ thành tích, không thực tế, hoặc thiếu phương pháp đánh giá, tiếp cận toàn diện. Tại thời điểm

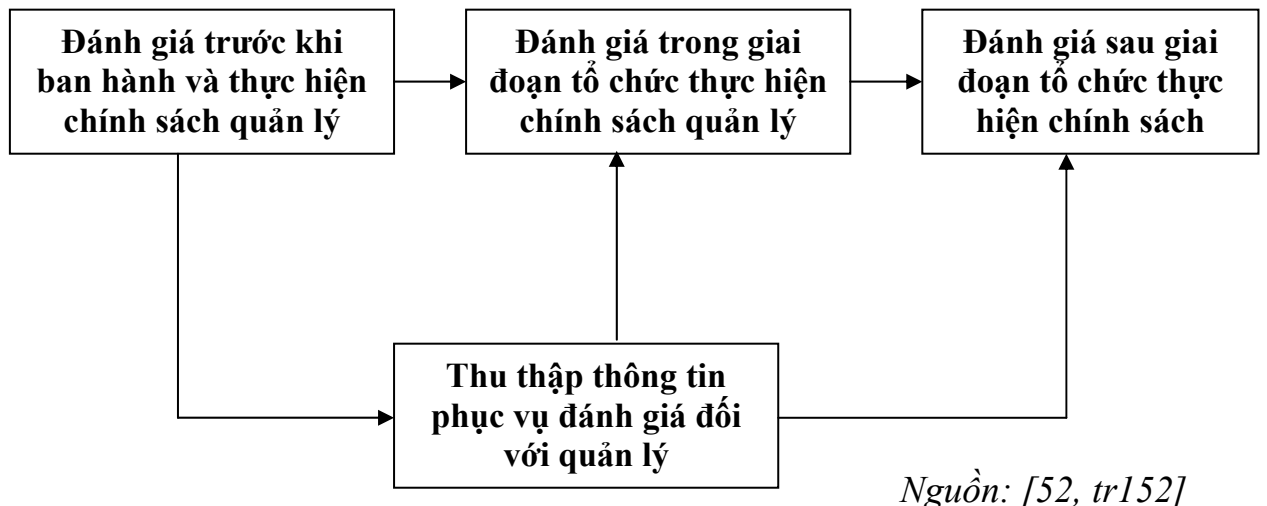
báo cáo, các sự việc đã diễn ra nên không còn khả năng can thiệp, điều chỉnh của cấp quản lý đối với những kết quả ngoài ý muốn. Khắc phục những vấn đề trên, đánh giá thực hiện quản lý cần được tiến hành thường xuyên và xem xét một cách khoa học, toàn diện nhằm xác định mối liên hệ giữa mục tiêu, hiệu quả, hiệu lực, những tác động, những bài học được rút ra trong quá trình quản lý. Đánh giá thực hiện QLNN về đất đai của CQQ nhằm mục đích trả lời các câu hỏi như: Có phải chúng ta đang làm đúng không? Chúng ta đang làm những điều gì đúng? Điều gì chúng ta có thể học được từ những bài học kinh nghiệm? Đánh giá hay xác định kết quả thực hiện của một quá trình hay hệ thống là một trong những điều kiện tiên quyết cho việc nâng cao năng suất, hiệu quả quản lý: “chúng ta không thể hoàn thiện những gì mà chúng ta không xác định được” hoặc “chúng ta không thể quản lý được điều mà chúng ta không thể xác định được” [89]. Đánh giá giúp cho sự can thiệp của các cấp chính quyền trở nên hiệu quả và kịp thời, từ đó có thể nâng cao năng lực quản lý của chính quyền. Mục đích của việc đánh giá thực hiện QLNN về đất đai của CQQ để làm rõ các vấn đề: (i) sự phù hợp của các yếu tố luật pháp, trình độ cán bộ quản lý, trang thiết bị kỹ thuật..., những tác động thực tế đến quá trình QLNN về đất đai; (ii) phát hiện những điều phù hợp và không phù hợp trong tổ chức thực hiện quản lý đã áp dụng; (iii) xác định tính hiệu quả, hiệu lực, sự bền vững và dự kiến xu thế QLNN về đất đai; (iv) nêu lên những bài học, kiến nghị bổ sung, hoặc thay đổi các yếu tố cấu thành (mục tiêu, đối tượng, nguồn lực, công cụ, năng lực bộ máy thực hiện...) không còn phù hợp, đề xuất những giải pháp hoàn thiện ở cấp quận và kiến nghị với thành phố, Nhà nước những biện pháp điều chỉnh.

1.3.2. Nội dung và tiêu chí đánh giá quản lý nhà nước về đất đai của CQQ

Đánh giá, có thể thực hiện trong các giai đoạn: trước, trong và sau quá trình thực hiện QLNN. Trong đó: (i) đánh giá trước với mục đích đưa ra các

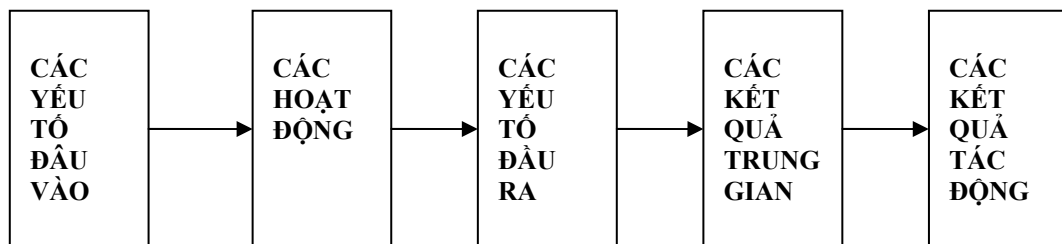
lời khuyên hữu ích cho các nhà hoạch định, nhằm hoàn thiện phương án chính sách và ra quyết định; (ii) đánh giá trong giai đoạn thực hiện quản lý nhằm xem xét tính phù hợp của các hình thức tổ chức, xác định những khó khăn vướng mắc để tháo gỡ; (iii) đánh giá sau quá trình thực hiện nhằm tìm ra bài học kinh nghiệm cho những chính sách tiếp theo, chi tiết tại (Hình 1.4).

Nghiên cứu của Luận án phù hợp với giai đoạn (ii) nêu trên. Sau khi tham khảo tài liệu trong, ngoài nước, được biết hiện chưa có sự thống nhất mang tính quốc tế về phương pháp và tiêu chí sử dụng cho đánh giá QLNN về đất đai. Nguyên nhân có thể là do hệ thống QLNN về đất đai của các nước đang tiếp tục đổi mới. Những cũng có thể do sự khác nhau về quan niệm xã hội đối với đất đai như: một số nước coi đất đai là tài nguyên, trong khi đó một số nước coi đất đai là của cải, hoặc hàng hoá hoặc là nguồn lực khan hiếm và cuối cùng là coi đất đai là nguồn lực khan hiếm của cộng đồng.



Hình 1.4. Các giai đoạn đánh giá kết quả trong quản lý nhà nước

Để đánh giá QLNN về đất đai của CQQ, Luận án sử dụng mô hình kết quả trung gian (Outcome Model) được mô tả tại (Hình 1.5) và 5 tiêu chí đánh giá chính sách KT – XH được Ngân hàng thế giới sử dụng [89].



Nguồn: [89.]

Hình 1.5. Mô hình OUTCOME, áp dụng đánh giá QLNN về đất đai

Trong đó:

Các yếu tố đầu vào (inputs) là các yếu tố tài chính, các quy định của hệ thống pháp luật về đất đai, năng lực của cán bộ công chức và các nguồn lực vật chất khác được sử dụng trong quá trình quản lý;

Các hoạt động (activities) là những nhiệm vụ của công chức nhằm chuyển những yếu tố đầu vào thành những yếu tố đầu ra. Cụ thể là các hoạt động quản lý theo nội dung QLNN về đất đai của CQQ;

Các yếu tố đầu ra (outputs) là những hàng hóa có tính chất vốn, số lượng giấy CNQSDĐ được cấp, các quyết định hành chính của QLDD..., sản phẩm và dịch vụ mà kết quả từ sự can thiệp có liên quan đến kết quả trung gian, có tác động trong ngắn hạn hoặc trung hạn;

Các kết quả trung gian (outcomes) là những tác động trung gian của đầu ra, đó là thực hiện quy hoạch, KHSDĐ, hoạt động lành mạnh của thị trường BDS, các hoạt động đầu tư sản xuất của cá nhân, DN.

Các kết quả tác động (impacts) là sự cải thiện, sự mở mang, sự cải tiến rộng rãi trong xã hội, được định trước hoặc không định trước trong dài hạn mà QLNN về đất đai đem lại, còn được gọi là kết quả cuối cùng.

Từ những lý luận về đánh giá chính sách đã nêu trên, Luận án xây dựng *hệ thống chỉ tiêu* đánh giá QLNN về đất đai của CQQ theo năm tiêu chí như sau:

- *Tiêu chí phù hợp (Relevance)*: sự phù hợp giữa các yếu tố đầu vào QLNN về đất đai tại địa phương như: các quy định của Luật pháp, mối quan hệ và cơ cấu tổ chức, nguồn nhân lực, trang thiết bị kỹ thuật, tài chính, công cụ, mục tiêu lựa chọn của quản lý có phù hợp với địa phương không? Xem xét tính phù hợp giữa mục tiêu cấp dưới với mục tiêu bậc cao hơn.
- *Tiêu chí hiệu lực (Effectiveness)*: thể hiện sức mạnh và năng suất làm việc của bộ máy QLNN về đất đai. Biểu hiện của hiệu lực là hiệu năng của các quyết định hành chính, là cách ứng xử mạch lạc dứt điểm trước các vụ việc, là việc tuân thủ luật pháp và chấp hành mệnh lệnh cấp trên, sự phối hợp nhịp nhàng giữa các bộ phận trong hệ thống. Hiệu lực của CQQ thể hiện được uy quyền của Nhà nước và sự ủng hộ tín nhiệm của người dân, sự tham gia của các tổ chức đoàn thể chính trị, xã hội, nghề nghiệp trong quản lý và SDD, chỗ dựa tin cậy cho nhân dân.
- *Tiêu chí hiệu quả (Efficiency)*: phản ánh năng suất lao động, hiệu suất sử dụng kinh phí của bộ máy. Hiệu quả QLNN về đất đai của CQQ được đánh giá thông qua kết quả hoạt động với mức tối đa, và chi phí (nhân lực, vật lực) cho chính quyền phân đấu ở mức tối thiểu; kết quả hoạt động được đánh giá bằng các thành tựu KT- XH của quận trong QLDD, đô thị đạt tới mức độ nào so với các mục tiêu quản lý.
- *Tiêu chí bền vững (Sustainability)*: dựa trên 3 yếu tố quan trọng là: sự ổn định về mặt kỹ thuật công nghệ, sự ổn định về mặt tài chính và sự đảm bảo về việc tham gia của cộng đồng. Nhằm tạo ra được kết quả bền vững theo thời gian, đảm bảo 4 mục tiêu của phát triển bền vững: (i) phát triển KT- XH nhằm cải thiện chất lượng cuộc sống; (ii) tiết kiệm nguồn tài nguyên, đặc biệt là nguồn tài nguyên không tái tạo được và giữ gìn sự cân bằng sinh thái; (iii) phân phối bình đẳng sản phẩm của sự phát triển, nhất là sự công bằng xã hội giữa các

nhóm xã hội; (iv) không tổn hại đến tương lai, nhất là gìn giữ các di sản tự nhiên và lịch sử.

- *Tiêu chí tác động (Impacts)*: đây là cách tiếp cận tổng quát hơn nhằm xem xét những tác động mà QLNN về đất đai đem lại. Nó hướng tới những kết quả đạt được cuối cùng của mục tiêu mang lại những hệ quả chung gì cho xã hội và chỉ ra những tác động theo kiểu số nhân (hoặc tác động đòn bẩy). Một kết quả đánh giá tác động tốt sẽ là một công cụ rất hữu ích cho chính quyền trong việc điều chỉnh mục tiêu, kế hoạch trong QLNN về đất đai.

Quá trình đánh giá chính sách nói chung được chia thành 4 bước: (i) lập kế hoạch nhằm phân loại phạm vi cần đánh giá, định hình bối cảnh, xác lập mô hình đánh giá, lập câu hỏi phỏng vấn hoặc phiếu điều tra cũng như các phương pháp phân loại và khoảng thời gian thực thi, (ii) giai đoạn thực hiện liên quan đến thu thập và phân tích số liệu, phân tích số liệu điều tra sử dụng các kỹ thuật khác nhau để rút ra các kết quả và vấn đề của chính sách; (iii) giai đoạn báo cáo kết quả điều tra đưa ra cách nhìn tổng quát của chính sách, các mô tả về phương pháp sử dụng và các kết quả (bao gồm kết quả mong đợi và không mong đợi). Báo cáo cũng nêu lên các bài học hoặc khuyến nghị đối với chính sách; (iv) phản hồi, có nghĩa là không chỉ đưa ra các kết quả thông qua báo cáo mà phải đối thoại với những đối tượng tham gia trong chính sách để đưa ra các khuyến nghị. Có nghĩa là chính sách phải điều chỉnh theo hướng áp dụng được. Các kết quả của đánh giá được thể hiện thông qua việc: điều chỉnh sự can thiệp, dỡ bỏ các rào cản, đưa ra các chính sách trong tương lai và /hoặc đưa ra một số cách thức khác nhau để thực hiện chính sách.

1.3.3. Phương pháp thu thập số liệu đánh giá QLNN về đất đai của CQQ

Luận án tham khảo lý thuyết về phương pháp thu thập số liệu phục vụ nghiên cứu theo tài liệu Marketing và giáo trình nguyên lý Marketing, được tóm lược như sau:

- *Các phương pháp thu thập thông tin thứ cấp*: nguồn thông tin thứ cấp bao gồm nguồn bên trong và nguồn bên ngoài, nguồn thông tin này phải thỏa mãn các điều kiện như: thông tin phù hợp hoặc có thể làm cho thích hợp vấn đề nghiên cứu; thông tin được thu thập một cách đáng tin cậy và được báo cáo chính xác; thông tin được thu thập và báo cáo thông qua các phương pháp khoa học có mục đích rõ ràng, là những thông tin không phải một ý kiến hay quan điểm nào đó.
- *Các phương pháp thu thập thông tin sơ cấp*: thông tin có thể thu thập qua các nghiên cứu quan sát, điều tra và thử nghiệm. Trong đó, điều tra được thực hiện dưới nhiều hình thức khác nhau như phỏng vấn trực tiếp, điều tra qua bưu điện, qua điện thoại... Điều tra trực tiếp (hay phỏng vấn) là cách thu thập thông tin đảm bảo nhất về số lượng và chất lượng. Công cụ để điều tra là phiếu hỏi, đây là công cụ nghiên cứu phổ biến nhất. Nó gồm hàng loạt câu hỏi mà người được hỏi cần phải trả lời, câu hỏi được đặt ra theo nhiều phương thức và lấy mẫu thực nghiệm trước loại bỏ những sai sót trước khi phát hành rộng rãi. Khi tiến hành điều tra cần xây dựng kế hoạch chọn mẫu một tập hợp con của tổng thể. Mẫu là đoạn dân cư tiêu biểu cho toàn bộ dân cư nói chung, được thực hiện thông qua 3 quyết định: Hỏi ai? Số lượng cần phải hỏi? Nên chọn các thành viên của mẫu bằng cách nào? Ngẫu nhiên hay theo tiêu thức. Sau đó là các bước xử lý dữ liệu, phân tích dữ liệu và báo cáo kết quả [23], [49].

1.4. Kinh nghiệm QLNN về đất đai và bài học cho CQQ Tây Hồ

Sau khi Luật đất đai năm 2003 có hiệu lực Chính phủ đã chỉ đạo triển khai một cách toàn diện, đồng bộ tại các địa phương trên cả nước nhằm tạo ra những chuyển biến trên các mặt. Tuy nhiên, kết quả đạt được tại các địa phương còn khác nhau, nhìn chung vẫn còn một số tồn tại. Sau đây tác giả giới thiệu một số

kết quả đạt được và chưa được trong quản lý nhà nước về đất đai tại 5 quận có nhiều nét tương đồng trong quản lý thuộc 3 thành phố lớn trên cả nước là Hà Nội, thành phố Hồ Chí Minh, thành phố Hải Phòng. Qua đó có thể rút ra những bài học kinh nghiệm có ích cho QLNN về đất đai của CQQ Tây Hồ.

1.4.1. Kinh nghiệm QLNN về đất đai quận Gò Vấp- TP Hồ Chí Minh

Quận Gò Vấp là một trong những quận mới chuyển đổi từ huyện thành quận từ cuối những năm 2000, có diện tích đất lớn của thành phố Hồ Chí Minh. Không phải sau khi nguyên chủ tịch Trần Kim Long bị bắt thì "các vấn đề về đất" ở đây mới được chú ý. Thực tế là trước đó rất lâu, việc QLDD tại địa bàn này đã có rất nhiều điều để nói. Lật lại hồ sơ, theo kết quả kiểm tra về tình hình QLDD (tháng 12/2003) của UBND Thành phố Hồ Chí Minh thì trên địa bàn quận Gò Vấp có khoảng 20 dự án phân lô hộ lẻ để bán cho người dân. Đáng chú ý là trong số này, nhiều dự án tại phường 12, chủ đầu tư đã lợi dụng chủ trương phân lô bán nền để đầu cơ đất và xây dựng nhà trái phép. Về vấn đề này, trước đó, UBND thành phố Hồ Chí Minh đã có Chỉ thị số 05 yêu cầu chấm dứt chủ trương trên nhưng UBND quận Gò Vấp đã "bỏ ngoài tai" và hậu quả là để xảy ra vụ sai phạm về QLDD nghiêm trọng nhất từ trước tới nay có liên quan đến Công ty Địa ốc Gò Môn. Song đó chỉ là "bề nổi" của vụ việc, đằng sau những dự án "phân lô bán nền" là những dự án "biến đất công thành đất tư" với quy mô lớn của CQQ do Chủ tịch Trần Kim Long đứng đầu. Ở làng hoa tại P.11, ban đầu UBND quận Gò Vấp quy hoạch diện tích 24,5 ha nhưng sau khi quy hoạch, UBND quận lại đưa ra nhiều lý do để... không thực hiện. Và cuối cùng cũng có trên 9.000 m² là đất công nằm trong quy hoạch đó được một cá nhân sử dụng để kinh doanh... quán ăn. Chưa hết, một khu vực đất khác tại P.12, dù đã được Văn phòng Kiến trúc sư trưởng thành phố phê duyệt làm khu dân cư và khu công nghiệp nhưng sau đó 2,3 ha tại đây đã rơi vào tay đầu nậu, bị chuyển đổi mục đích sử dụng rồi biến thành 110 căn nhà

bất hợp pháp. Để cho các đầu nậu đất thao túng thị trường đất đai, các cơ quan chức năng của quận Gò Vấp gần như bó tay trước tình hình QLDD của quận một thời kỳ dài. Có những dự án, chủ đầu tư "quyt" tiền chuyển nhượng quyền SDD, chẳng hạn như Công ty cổ phần Dệt may Quyết Thắng đã không nộp cho Nhà nước số tiền lên đến 3,6 tỉ đồng. Rồi đến vụ việc liên quan đến vụ án "vi phạm về QLDD" tại Công ty địa ốc Gò Môn... Tất cả đều có vẻ như chỉ là "vấn đề năng lực quản lý" theo kiểu thiếu trách nhiệm hoặc cùng lắm là cố ý làm trái... của chính quyền địa phương. Cho đến chiều 12/10 vừa qua, khi nguyên Chủ tịch Trần Kim Long bị bắt giam về một tội danh tham nhũng thì dư luận mới hay rằng lực lượng Cảnh sát điều tra tội phạm về trật tự quản lý kinh tế và chức vụ của Công an thành phố Hồ Chí Minh đã "đánh sập" một đường dây tham ô "cỡ bự", chuyên khai thác đất đai ở địa phương để chia chác nhau làm giàu một cách trái pháp luật. Và người ta còn biết rằng từ lâu, Chủ tịch Trần Kim Long đã trở thành "người nhà" của Công ty địa ốc Gò Môn, có trách nhiệm che chở và đổi lại, được DN này chia sẻ quyền lợi, từ việc thanh toán những hóa đơn điện thoại "nhỏ" cho đến những thương vụ đất đai giá trị lớn [05].

1.4.2. Kinh nghiệm QLNN về đất đai quận Lê Chân- Hải Phòng

Đối với vụ việc cấp đất sai thẩm quyền, chia chác đất đai tại quận Lê Chân là một huyện mới chuyển thành quận, đang trong giai đoạn đô thị hoá mạnh. Công tác QLNN về đất đai bị buông lỏng trong nhiều năm. Vụ việc CQQ tự ý chia chác đất đai cho những người quen, người thân mới đây bị phát hiện. Phó Chủ tịch thường trực UBND thành phố Hải Phòng, Nguyễn Văn Thành cho biết: Hải Phòng bước đầu đã quyết định thu hồi 148 lô đất của 146 hộ trong số 868 hộ được cấp đất tại đây, trong đó có 9 người tự giác trả lại 11 lô (có 1 trường hợp trả 2 lô); 7 lô của các trường hợp không có hộ khẩu tại Hải Phòng và 130 lô của các trường hợp không thực hiện kê khai theo quy

định của thành phố. Đối chiếu với tiêu chuẩn được giao đất làm nhà ở do UBND thành phố ban hành, hiện vẫn còn một số cán bộ lãnh đạo các sở, ngành, địa phương không thuộc diện được cấp đất tại đây sẽ buộc xử lý thu hồi lại đất sau khi thẩm định từng trường hợp (kể cả trường hợp nhượng quyền SDD trước đó). Được biết, quỹ đất thu hồi này sẽ được thành phố Hải Phòng quản lý, sử dụng đúng mục đích hoặc đấu giá quyền sử dụng, góp phần mang lại nguồn thu cho ngân sách thành phố. Mặt khác, thành phố còn quyết định thu hồi 1, 278 tỷ đồng quyết toán sai trong việc xây dựng kết cấu hạ tầng của dự án, nộp vào ngân sách nhà nước. Cùng với việc khẩn trương rà soát, thực hiện các giải pháp thu hồi lại diện tích đất giao không đúng đối tượng, Hải Phòng còn kiên quyết xử lý kỷ luật một số cán bộ mắc sai phạm. Đồng thời, thành phố tập trung chỉ đạo kiểm điểm và rút ra bài học kinh nghiệm trong việc quản lý, chỉ đạo thực hiện dự án. Theo kết luận của Thanh tra Chính phủ, dự án cấp đất làm nhà ở tại Quán Nam (quận Lê Chân, thành phố Hải Phòng) có nhiều sai phạm, như: Phá vỡ quy hoạch, giao đất sai đối tượng, xác định sai chủ đầu tư, vi phạm nghiêm trọng các thủ tục xây dựng cơ bản và chế độ báo cáo..., gây dư luận xấu trong nhân dân [38].

1.4.3. Kinh nghiệm QLNN về đất đai quận Cầu Giấy- Hà Nội

Quận Cầu Giấy lại được thành lập tháng 9/1997, (sau quận Tây Hồ hơn một năm) có tổng diện tích tự nhiên là 1.204 ha, dân số khoảng 185.000 người, dân cư hàng năm luôn biến động theo chiều hướng gia tăng từ 10-12%, là quận có tốc độ đô thị hoá nhanh, nên dự án đầu tư xây dựng rất lớn... do vậy hệ thống hạ tầng kỹ thuật và xã hội, không đáp ứng kịp nhu cầu... Dù vậy, công tác quy hoạch và quản lý trật tự xây dựng và QLDD theo quy hoạch và KHSDD được triển khai khá hiệu quả. Quận cũng đã tổ chức được nhiều lớp tập huấn hướng dẫn, phổ biến thực hiện các văn bản quy phạm pháp luật của Nhà nước về quy hoạch xây dựng, 7 tháng đầu năm 2007, quận đã cấp

được 669 giấy phép xây dựng (163.266 m² sàn), tăng tỷ lệ kiểm soát công trình đạt 85%, công tác quản lý thu hồi đất, cấp giấy CNQSDĐ, GPMB, đấu giá cũng tích cực được triển khai thực hiện. Đặc biệt, quận đã triển khai rất tốt công tác đấu giá quyền SDD, chỉ tính 7 tháng đầu năm 2007, đã tổ chức được 2 đợt đấu giá quyền SDD, với tổng diện tích 0,93 ha thu được 294 tỷ đồng. Công tác quản lý đầu tư xây dựng, trong thời gian qua cũng được chú trọng, nên đã góp phần tạo gương mặt mới cho quận [09].

1.4.4. Kinh nghiệm QLNN về đất đai quận Ba Đình và Đống Đa- Hà Nội

Trong lĩnh vực giao thông Hà Nội (trên địa bàn quận Ba Đình và Đống Đa là quận nội thành cũ), do quy hoạch và quản lý thiếu tính đồng bộ nên chi phí đền bù lớn hơn nhiều so chi phí làm đường. Chi phí làm đường cao tốc trên thế giới trung bình cho 1km khoảng 1,1- 1,5 triệu USD/km. Trong khi đó đoạn đường Liễu Giai nối Đội Cấn dài chưa đến 1km hết 90 tỷ VNĐ (khoảng 5 triệu USD/km) gấp 5 lần so với chi phí trung bình trên thế giới. Chi phí trung bình đoạn đường Đào Tấn đến Bưởi cũng đắt tương đương. Đặc biệt, đoạn đường Trần duy Hưng- Khuất Duy Tiến đến Nguyễn Trãi dài 6,3 km chi phí hết 1,300 tỷ VNĐ nghĩa là 1km hết 206 tỷ VNĐ (xấp xỉ 14 triệu USD/km), đắt gấp 10 lần so với thế giới. Gần đây nhất đoạn đường sắp thi công kéo dài từ Trung Tự đến Ô Chợ Dừa dài khoảng 1.082 m được dự tính chi hết 750 tỷ VNĐ (hơn 46 triệu USD/km) [73].

1.4.5. Bài học kinh nghiệm cho QLNN về đất đai của CQQ Tây Hồ

Thông qua một số thực tế QLNN về đất đai của một số quận nêu trên, có thể đưa ra những bài học mà CQQ Tây Hồ cần lưu ý đó là:

Một là, QLNN về đất đai đất đai là một lĩnh vực phức tạp dễ dẫn đến những sai phạm cũng như tham nhũng với mức độ lớn. Đối tượng sai phạm có thể cả những cán bộ đã có nhiều năm rèn luyện, cán bộ giữ vị trí chủ chốt hàng đầu của quận. Do vậy công tác giáo dục, rèn luyện cán bộ cần phải được

coi trọng. Bên cạnh việc giáo dục cần tăng cường sự kiểm tra giám sát thường xuyên của chính quyền thành phố, cấp uỷ Đảng, HĐND, các tổ chức chính trị- xã hội, của DN và người dân.

Hai là, trong QLNN về đất đai khi đã phát hiện ra những sai phạm thì chính quyền các cấp cần phải kiên quyết xử lý triệt để, bất kể đối tượng đó là ai, cấp nào, nếu sai phạm thì đều bị pháp luật trừng phạt. Đối với những cán bộ thực hiện không hết chức trách, trách nhiệm cũng cần bị xử lý và nên có chế độ bồi thường thiệt hại bằng vật chất. Hàng năm CQQ cần thực hiện nghiêm túc việc thống kê, kiểm kê đất đai, các trường hợp về hưu, chuyển công tác cần có sự bàn giao trách nhiệm quản lý cụ thể, tránh buông lỏng trong quản lý.

Ba là, CQQ cần coi trọng công tác tuyên truyền giáo dục pháp luật cho người dân, đào tạo tập huấn nghiệp vụ cho cán bộ quản lý. Nhận thức của người dân, trình độ cán bộ được nêu được quan tâm bồi dưỡng, nâng cao sẽ tạo ra những chuyển biến tích cực trong QLNN về đất đai.

Bốn là, công tác lập và quản lý quy hoạch cần được coi trọng, CQQ cần thường xuyên rà soát tránh tình trạng quy hoạch “treo”. Quy hoạch khi đã được duyệt cần được công bố, cắm mốc và quản lý chặt chẽ nhằm tránh lãng phí tiền của Nhà nước và người dân do phải đền bù, dỡ bỏ khi di chuyển khi GPMB. Trong công tác quản lý quy hoạch cần phân công trách nhiệm cho đơn vị cá nhân trực tiếp quản lý, có quy chế thưởng phạt rõ ràng.

Năm là, CQQ cần nghiên cứu để đẩy mạnh việc cấp giấy CNQSDĐ, cấp phép xây dựng nhằm tạo thuận lợi cho quản lý và sử dụng. Nhằm hạn chế tiêu cực trong QLNN về đất đai cần thực hiện hình thức đấu giá QSDĐ, đấu thầu thuê đất. Cần xây dựng các quy trình, quy chế, tiêu chuẩn đấu thầu, đấu giá một cách khoa học và công khai rõ ràng để thực hiện và giám sát.

Sáu là, CQQ cần kiểm tra thu hồi những diện tích đất đã giao hoặc cho thuê nhưng không sử dụng hoặc sử dụng hoặc không bảo đảm tiến độ, SDD không đúng mục đích được giao hoặc cho thuê, đất nông nghiệp của các đơn vị hành chính, sự nghiệp, lực lượng vũ trang dùng cho sản xuất cải thiện đời sống để đấu thầu, đấu giá cho các đối tượng sử dụng có hiệu quả hơn.

Tóm lại: Sau khi xem xét một số hoạt động quản lý và vụ việc tiêu cực đã xảy ra, những mặt đạt được và tồn tại trong QLNN về đất đai của một số quận tại 3 thành phố nhất lớn của Việt Nam. Qua đó đó có thể đưa ra những kinh nghiệm hữu ích mà QLNN về đất đai của CQQ Tây Hồ cần học tập hoặc tránh lặp lại, nhằm hoàn thiện QLNN về đất đai trên địa bàn.

CHƯƠNG 2

THỰC TRẠNG QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ ĐẤT ĐAI TRÊN ĐỊA BÀN QUẬN TÂY HỒ

2.1. Điều kiện tự nhiên và kinh tế- xã hội của quận Tây Hồ

Quận Tây Hồ được thành lập theo Nghị định 69/CP ngày 28 tháng 10 năm 1995 của Chính phủ, có 8 đơn vị hành chính cấp phường hình thành trên cơ sở tách 3 phường thuộc quận Ba Đình (Yên Phụ, Bưởi, Thụy Khuê) và 5 xã thuộc huyện Từ Liêm (Quảng An, Tứ Liên, Nhật Tân, Phú Thượng, Xuân La). So với các quận khác của thành phố, Tây Hồ có những yếu tố tiềm năng thuận lợi cho phát triển KT- XH.

2.1.1. Vị trí địa lý

Quận Tây Hồ nằm ở khu vực cửa ngõ phía tây bắc của thành phố Hà Nội, phía nam giáp quận Ba đình. Từ đông bắc xuống đông nam dọc theo sông Hồng, giáp huyện Đông Anh và huyện Gia Lâm. Phía tây giáp huyện Từ Liêm và quận Cầu Giấy. Hồ Tây với diện tích trên 550 ha mặt nước nằm trọn trong địa bàn quận, tạo cảnh quan đẹp, tiềm năng phát triển du lịch, văn hoá thể thao, là vùng bảo vệ cảnh quan thiên nhiên phục vụ các hoạt động vui chơi giải trí của Thủ đô. Như vậy, về vị trí địa lý, quận Tây Hồ có nhiều điều kiện thuận lợi cho phát triển KT- XH, đặc biệt là thương mại, du lịch, dịch vụ.

2.1.2. Cảnh quan và di tích lịch sử

Quận Tây Hồ nổi bật với Hồ Tây- lá phổi của thành phố, là một trong những hồ đẹp nhất của Hà Nội và cả nước, một lợi thế và ưu đãi của thiên nhiên đối với quận. Với một quần thể các di tích lịch sử xung quanh, Hồ Tây giữ một vị trí thật đặc biệt, gồm 61 di tích trong đó có 15 di tích lịch sử đã được xếp hạng. Trên toàn thành phố thì Tây Hồ là quận "trung tâm" của các di tích lịch sử văn hoá, trong đó có những di tích tuổi đời hàng trăm nghìn năm. Nhắc đến Hà Nội không thể không nhắc tới Hồ Tây với Chùa Trấn Quốc (từ Năm

544- 548) có giá trị nghệ thuật kiến trúc với pho tượng Phật niết bàn thép vàng, hay chùa Kim Liên được xây dựng từ thế kỷ XVII, hay Phủ Tây Hồ với ngày lễ hội 15 tháng 1 hàng năm. Với những truyền thuyết dã sử và chính sử, những di tích lịch sử này đã trở thành một nét riêng độc đáo thu hút khách du lịch trong cả nước và quốc tế đến quận Tây Hồ. Trong tương lai quận Tây Hồ sẽ trở thành một trung tâm văn hoá, du lịch của Thủ đô, chính vì vậy, bên cạnh vẻ đẹp văn minh, hiện đại cần giữ gìn hồi ức quá khứ, con người cảnh vật tạo nên một nét đẹp riêng của Tây Hồ mà không phải nơi nào cũng có được.

Tuy nhiên, do xây dựng từ lâu đời nên một số di tích đang trong tình trạng bị xuống cấp nghiêm trọng, cần có sự tôn tạo để giữ gìn truyền thống lịch sử văn hoá. Không những thế, hiện tượng lấn chiếm đất đai ở một số di tích làm mất đi vẻ đẹp mỹ quan đình chùa, cùng với quá trình đô thị hoá, Hồ Tây đang đứng trước nguy cơ bị phá vỡ cảnh quan thiên nhiên, môi trường do ảnh hưởng của tệ lấn chiếm hồ, tình trạng xây dựng không theo quy hoạch, không phép và trái phép, tệ xả chất thải xuống sông hồ. Nếu không có biện pháp ngăn chặn kịp thời thì các nguy cơ phá vỡ cảnh quan môi trường và gây ô nhiễm môi trường sẽ ngày càng tăng, sông hồ sẽ dần bị thu hẹp lại và bị ô nhiễm nặng như vậy những lợi thế sẽ chuyển dịch thành bất lợi thế.

2.1.3. Đất đai

Tây Hồ là quận đứng đầu trong số 7 quận nội thành Hà Nội về diện tích đất tự nhiên. Quận Tây Hồ có 2.401 ha trong tổng số 8.430 ha (chiếm 28,48% diện tích của các quận nội thành). Do được bồi đắp bởi phù sa sông Hồng nên đất đai của quận có chiều hướng được nâng cao cùng với địa hình tương đối bằng phẳng thuận lợi cho sản xuất nông nghiệp, xây dựng cơ sở hạ tầng và các công trình đô thị. Diện tích đất đai của quận, chi tiết tại (Bảng 2.1).

Bảng 2.1. Diện tích các loại đất của quận*Đơn vị tính: m²*

Loại đất	Diện tích	Tỷ lệ %
Đất nông nghiệp	9.963.811	36,59 %
Đất phi nông nghiệp	11.012.514	38,04 %
Đất chưa sử dụng	6.090.430	25,37 %
Tổng số	24.000.096	100 %

Nguồn: Phòng TN & MT quận Tây Hồ- Tính đến 1/12/2006

Đất nông nghiệp chiếm 36,59%, trong đó diện tích tương đối lớn trồng quýt (19,3 ha) và hoa cây cảnh (124,6 ha), một nghề truyền thống của người dân Tây Hồ với giá trị kinh tế khá cao. Đây là quỹ đất cho phát triển nông nghiệp đô thị với những nét đặc trưng của nông nghiệp sạch, nông nghiệp sinh thái, là nguồn lực cho phát triển "phố vườn", nhà vườn, phục vụ cho du lịch, dịch vụ, kết hợp giữa kinh tế nông nghiệp và kinh tế du lịch tạo nên nét độc đáo tinh tế mà các quận khác không có được. Tuy nhiên, thực tế diện tích đất nông nghiệp chưa chính thức giao cho người nông dân nên vấn đề SDD chưa đạt hiệu quả cao, người nông dân không yên tâm đầu tư, do đó ngành nghề truyền thống đang dần dần bị mất đi. Hơn nữa, ở một số phường như Xuân La, Phú Thượng diện tích đất nông nghiệp lớn nhưng do đất trũng, khó có khả năng trồng các loại cây cao cấp, hiện tại chủ yếu là trồng lúa với năng suất và hiệu quả rất thấp (riêng ở Xuân La, diện tích đất trồng lúa lên tới 47 ha, Phú Thượng 60 ha). Nếu như diện tích đất này được chuyển đổi mục đích sử dụng hay có phương hướng chuyển đổi cây trồng thì vừa nâng cao đời sống của người dân, vừa tạo điều kiện cho phát triển kinh tế của quận. Quỹ đất chưa sử dụng của toàn quận lên tới 6.090.430 m² trong đó 1.096.620 m² là đất chưa sử dụng và 266.804 m² có mặt nước chưa sử dụng, chi tiết tại (Bảng 2.2).

Bảng 2.2. Diện tích đất chưa sử dụng chia theo đơn vị hành chính*Đơn vị tính: m²*

Phường	Diện tích đất chưa sử dụng	Đất bằng chưa sử dụng	Đất có mặt nước chưa sử dụng	Đất chưa sử dụng khác
Yên Phụ	169.424	8.528	7.504	0
Thụy Khê	0	0	0	0
Bưởi	0	0	0	0
Nhật Tân	128.175	0	32.872	86.887
Quảng An	0	0	0	0
Tứ Liên	2.592.015	122.508	1.33.084	0
Xuân La	6.894	0	6.894	0
Phú Thượng	2.040.248	965.594	96.450	0
Tổng số	6.094.240	1.096.620	266804	86.887

Nguồn: Phòng TN & MT quận Tây Hồ- Tính đến 1/12/2006

Với 965.594 m² đất bằng, phường Phú Thượng là Phường duy nhất của quận trong số 7 quận nội thành có diện tích chưa sử dụng rất lớn. Hà Nội nói chung và quận Tây Hồ nói riêng đang trong quá trình đô thị hoá với tốc độ cao, nhu cầu SĐĐ ở mọi lĩnh vực đều rất lớn, đặc biệt là trong việc xây dựng hạ tầng kỹ thuật đô thị, nhu cầu cho những dự án liên doanh với nước ngoài đồng thời cùng với quá trình chuyển dịch cơ cấu kinh tế đã làm cơ cấu SĐĐ biến động liên tục. Từ khi thành lập quận tới nay diện tích đất nông nghiệp giảm đi 1.899.162 m². Đây là sự biến động lớn nhất trong các loại đất đã và đang được triển khai trên địa bàn quận đã dẫn đến diện tích đất nông nghiệp bị thu hẹp dần, được thể hiện tại (Bảng 2.3).

Bảng 2.3. Biến động cơ cấu đất đai tại quận*Đơn vị tính: m²*

Loại đất	Diện tích năm 1996	Diện tích năm 2006	Tăng (+) Giảm (-)
Tổng diện tích	23.937.842	24.008.096	-70.254
<i>I. Đất nông nghiệp</i>	<i>11.862.973</i>	<i>9.963.811</i>	<i>-1.899.162</i>
1. Đất trồng cây hàng năm	5.652.005	4.971.077	-480.928
- Đất ruộng lúa, màu	2.146.317	1.652.222	-394.095
- Đất trồng cây hàng năm khác	3.505.688	3.318.855	-186.833
2. Đất vườn tạp	34.781	282.655	-245.974
3. Đất trồng cây lâu năm			-384.069
4. Đất mặt nước nuôi trồng thủy sản	6.176.187	5.931.502	-244.685
<i>II. Đất phi nông nghiệp</i>	<i>6.331.203</i>	<i>6.011.778</i>	<i>-5.320.803</i>
1. Đất Xây dựng	1.203.807	3.804.661	-194.028
2. Đất giao thông	1.040.799	1.113.224	-72.425
3. Đất thủy lợi và mặt nước chuyên dùng	492.988	610.357	-117.369
4. Đất di tích lịch sử văn hoá	68.344	104.187	-35.843
5. Đất an ninh quốc phòng	214.167	237.595	-23.425
6. Đất khai thác khoáng sản			
7. Đất làm nguyên vật liệu XD	25.193	95.000	+ 69.807
8. Đất nghĩa trang nghĩa địa	92.803	159.115	-11.921
9. Đất chuyên dùng khác		87.351	-5.452

10. Đất ở	3.054.908	2.927.771	-127.137
11. Đất ở đô thị	3.054.938	2.927.117	-127.137
III. Đất chưa sử dụng	5.734.666	6.090.430	-355.764
1. Đất bằng chưa sử dụng	146.621	1.096.430	+ 949.999
2. Đất có mặt nước chưa SD	171.832	266.804	-94.972
3. Sông mương thoát nước	5.381.129	4.640.119	-741.010
4. Đất chưa sử dụng khác	35.084	86.887	-51.803

Nguồn: Phòng TN & MT quận Tây Hồ- Tính đến 1/12/2006

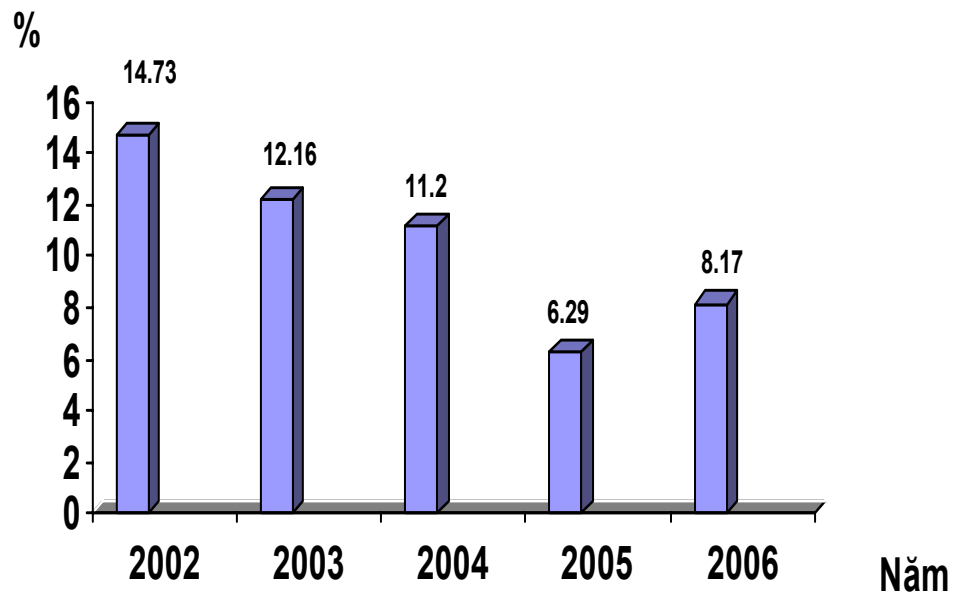
Mặt khác trong tổng số khoảng 560 ha đất canh tác của các phường (trừ diện tích Hồ Tây) thì 430 ha là vùng trong đê chính sông Hồng và 130 ha là vùng ngoài bãi (ngoài đê chính sông Hồng). Vùng bãi này được hình thành do phù sa giữa dòng nước chảy mạnh mang theo những hạt cát lắng đọng ở giữa dòng hay ven sông nên hàng năm nước ngập, bãi cát được bồi thêm hoặc bị cuốn đi do có địa hình địa mạo luôn bị thay đổi. Đặc biệt năm 1998 nước lũ sông Hồng đã gây sạt lở bãi bồi làm mất đi hàng chục héc ta đất nông nghiệp của các phường Tứ Liên, Nhật Tân, Phú Thượng. Được phù sa bồi đắp hàng năm nên 130 ha ngoài bãi có độ màu mỡ cao. Thích hợp cho trồng trọt, do đó tuy không được sử dụng trọn vẹn cả 12 tháng trong năm nhưng hiệu quả sử dụng của diện tích đất này rất lớn.

Cùng với quá trình phát triển kinh tế, người dân Tây Hồ đã chuyển một phần đất ở sang làm đất kinh tế, chủ yếu trồng các loại đào, quất, hoa cây cảnh xen lẫn các khu dân cư. Chính điều này làm cho Tây Hồ có dáng dấp "phố vườn", một nét đẹp độc đáo của quận. Diện tích đất chưa sử dụng sẽ biến động không nhiều do phần lớn diện tích này là cồn cát và đất sông. Đất đai là lợi thế của quận trong phát triển các ngành, lĩnh vực, kết cấu hạ tầng theo hướng văn minh, hiện đại, sinh thái và đời sống nhân dân. Tuy nhiên, đất

đai là một nguồn lực quý giá cố định, tài sản và là nguồn vốn phát triển của quận có giới hạn nên cần phải sử dụng lợi thế này một cách hiệu quả.

2.1.4. Dân số và lao động

Quận Tây Hồ được thành lập trên 10 năm nên dân số và lao động của quận cũng mang tính đặc trưng của đơn vị hành chính đang trong quá trình đô thị hoá. Tổng số dân số trung bình năm 2006 là 93.475 người, trong đó số người trong độ tuổi lao động ước tính là 50.680 người. Quận có cơ cấu dân số và lao động theo thành phần kinh tế khá đa dạng, tỷ lệ dân số và lao động nông nghiệp còn cao (năm 2002 chiếm 17,2% dân số, năm 2006 giảm còn 14,1%). Quận có mức tăng dân số và lao động khá cao, đặc biệt là tăng về cơ học: năm 2002 là 14,73% năm 2003 là 12,16%, năm 2004 là 11,2%, năm 2005 là 6,29% và năm 2006 tăng 8,17%, mô tả tại (Hình 2.1).



Nguồn: phòng Thống kê quận Tây Hồ- Tính đến 1/12/ 2006

Hình 2.1. Tỷ lệ tăng dân số cơ học của quận

2.1.5. Cơ sở hạ tầng kinh tế

Tây Hồ là quận mới nên hệ thống kết cấu hạ tầng chưa thực sự phát triển đáp ứng yêu cầu của một đô thị.

a. *Về giao thông*: Những năm gần đây, trung ương, thành phố và quận đã chú trọng đầu tư xây dựng nhiều tuyến đường mới, tuyến đường quanh Hồ Tây. Nhưng, giao thông nhiều nơi còn chưa được xây dựng hoàn chỉnh, đặc biệt là ở các phường vốn là các xã của huyện Từ Liêm và khu vực ở bên ngoài đê sông Hồng. Tuy giao thông đã tạo ra những điều kiện cho phát triển KT- XH của quận, nhưng vẫn còn nhiều bất cập, ảnh hưởng đến phát triển kinh tế nhất là các ngành dịch vụ. Hiện tại tổng chiều dài đường các loại do CQQ quản lý là 89,128 km, được mô tả chi tiết tại (Bảng 2.4).

Bảng 2.4. Hệ thống giao thông tại quận

Đơn vị tính: Km

Kết cấu đường	Chiều dài
Thảm bê tông át phan	25,000
Nhựa	3,917
Đá dăm	0,410
Bê tông	43,936
Gạch	61,350
Đất	9,730
Tổng số	89,128

Nguồn: phòng TN & MT quận Tây Hồ- Tính đến 1/12/2006

Kể từ khi thành lập, quận đã đầu tư cải tạo hiện đại hoá hệ thống cơ sở hạ tầng khu vực, nâng cấp được 139.150m² đường bê tông nội bộ của quận. Đường bê tông chiếm tỷ lệ cao (khoảng 49,3 % tổng số đường do quận quản lý). Tuy nhiên, đường đất còn chiếm tỷ lệ khá cao (xấp xỉ 11 %).

b. Hệ thống điện: Các phường trên địa bàn quận đều có trạm biến áp, trước mắt về cơ bản đáp ứng được nhu cầu sử dụng điện hiện tại của nhân dân. Trong các năm tới, giai đoạn 2005- 2010 nhu cầu sử dụng điện sẽ tăng mạnh đòi hỏi ngành điện phải được sự đầu tư nhiều hơn mới có khả năng đáp ứng được cho nhân dân và các đơn vị trong quận.

c. Về cấp thoát nước: Nhìn chung hệ thống cấp thoát nước đã được đầu tư xây dựng, nhưng chưa đồng bộ và hoàn chỉnh. Các phường trong quận chưa giải quyết được vấn đề cấp nước. Đặc biệt việc thoát nước chủ yếu đổ ra các hồ nên đã làm tăng sự ô nhiễm, làm giảm sức hấp dẫn đối với các hoạt động dịch vụ khai thác các hồ trong quận.

d. Về sự phát triển của các ngành: Kinh tế của quận vẫn còn mang dáng dấp của các huyện ngoại thành. Trên địa bàn quận không có những cơ sở sản xuất công nghiệp lớn, chỉ có một số đơn vị sản xuất công nghiệp cỡ trung bình và nhỏ. Trong cơ cấu giá trị sản xuất kinh doanh của quận, công nghiệp chiếm từ 10,7% năm 2001 tăng lên 21,3% năm 2006. Nông nghiệp vẫn là ngành chiếm tỷ trọng lớn, mặc dù có xu hướng giảm (từ 27,2% năm 2001 giảm xuống còn 19,8% năm 2006). Dịch vụ tuy chiếm tỷ trọng lớn hơn cả, nhưng các hoạt động dịch vụ đặc trưng của quận nội thành chưa bộc lộ rõ, chủ yếu các hoạt động dịch vụ dưới dạng kinh doanh cá thể, quy mô nhỏ, phản ánh bộ mặt kinh tế của quận đang trong quá trình đô thị hoá, kinh tế chưa thật sự phát triển. Khả năng phát triển dịch vụ còn rất lớn, bởi vì tuy tỷ trọng của các ngành dịch vụ trong cơ cấu kinh tế chung lớn, nhưng tỷ trọng đó chưa phản ánh mức độ khai thác các tiềm năng về phát triển dịch vụ.

2.2. Điều tra thu thập số liệu QLNN về đất đai của CQQ Tây Hồ

2.2.1. Phương pháp thu thập số liệu QLNN về đất đai của CQQ

1. *Số liệu thứ cấp:* (i) Luận án thu thập từ các báo cáo tổng kết của các cơ quan QLNN về đất đai từ trung ương đến địa phương; các bài viết của các tác giả trong và ngoài nước về các sự kiện có tính chất điển hình trong QLĐĐ

nhằm đưa ra bài học kinh nghiệm QLNN về đất đai cho CQQ Tây Hồ; (ii) Luận án thu thập số liệu thông qua báo cáo tổng hợp của các phòng ban chức năng, UBND phường thuộc quận Tây Hồ thời gian từ năm 2002 đến nay làm cơ sở phân tích, đánh giá hoạt động QLNN về đất đai của CQQ.

2. *Số liệu sơ cấp*: (i) Luận án sử dụng phiếu hỏi nhằm điều tra các thông tin liên quan đến QLNN về đất đai của CQQ từ các đối tượng SĐĐ (Bảng 2.5). Số liệu được xử lý bằng phần mềm SPSS 13.0 [26]; (ii) Luận án thực hiện 10 cuộc phỏng vấn theo dàn bài được chuẩn bị tại phụ lục 02 đối với những công chức trực tiếp QLNN về đất đai tại UBND quận và phường.

Thời gian điều tra và phỏng vấn tiến hành trong 2 tháng, từ giữa tháng 4 đến cuối tháng 5 năm 2006, chi tiết tại (Bảng 2.5).

Bảng 2.5. Mô tả điều tra nghiên cứu bằng phiếu hỏi

Bước	Dạng	Phương pháp	Kỹ thuật	Thời gian
1	Sơ bộ 1	Khảo sát	Thảo luận tay đôi n = 5- 10	15/4/2006
2	Sơ bộ 2	Hiệu chỉnh	Phiếu điều tra sơ bộ n = 10- 15	5/5/2006 – 10/5/2006
3	Chính thức	Định lượng	Phiếu điều tra trực tiếp n =100- 200	15/5/2006 – 30/5/2006

Đối tượng điều tra: (i) thực hiện 160 phiếu điều tra với các câu hỏi cụ thể ý kiến của người trả lời được thiết kế theo thang điểm từ 1 đến 7, với *mức ý nghĩa*: 1 = *Rất không đồng ý*; 2 = *Đồng ý rất thấp*; 3 = *Đồng ý thấp*; 4 = *Đồng ý*; 5 = *Đồng ý cao vừa*; 6 = *Đồng ý cao*; 7 = *Rất đồng ý*, (theo phiếu điều tra tại phụ lục 03), với các đối tượng là gia đình và hộ cá nhân SĐĐ tại 8 phường. Đối tượng được phân thành 2 nhóm theo tiêu thức thời gian định cư

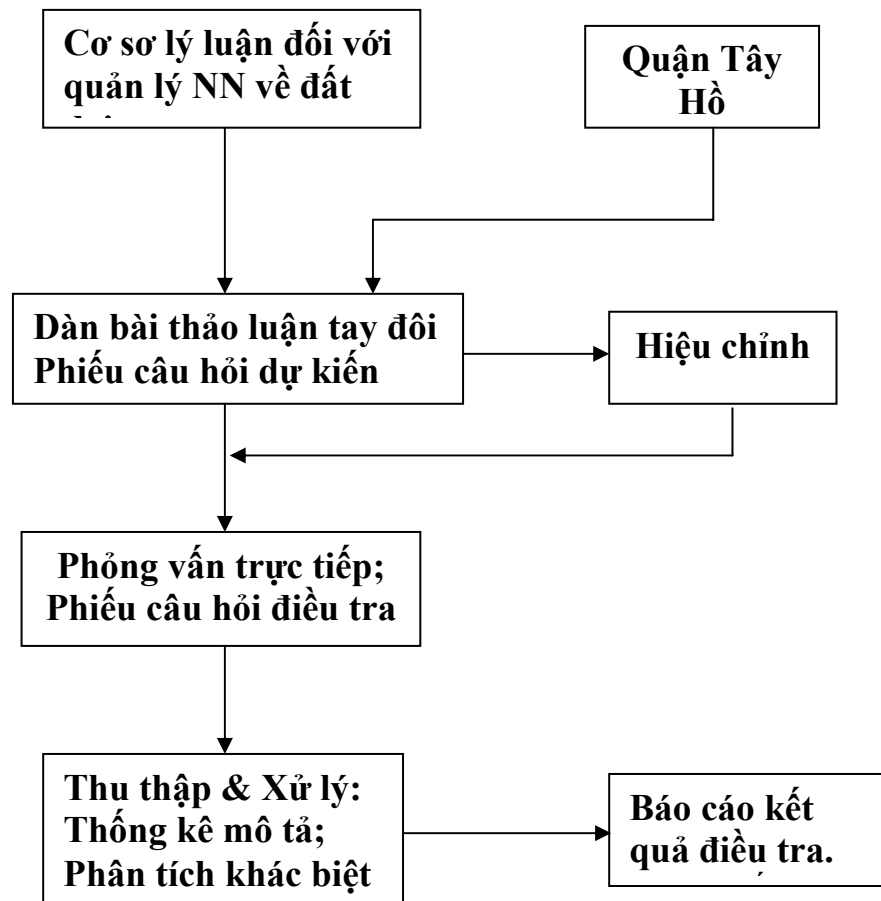
tại quận trước và sau năm 1995 (năm thành lập quận). Vì các lý do: những hộ định cư trước thời điểm thành lập quận phần lớn là sống lâu năm tại quận và làm các nghề truyền thống như trồng đào quất, cây cảnh trình độ văn hoá thường không cao; các hộ định cư sau thời điểm thành lập quận thường từ nhiều nơi khác nhau, có thu nhập và trình độ văn hoá cao hơn đối tượng đã nêu; (ii) thực hiện 60 phiếu điều tra với các câu hỏi cụ thể được thiết kế theo thang điểm từ 1 đến 7, với mức ý nghĩa: 1 = Rất không đồng ý; 2 = Đồng ý rất thấp; 3 = Đồng ý thấp; 4 = Đồng ý; 5 = Đồng ý cao vừa; 6 = Đồng ý cao; 7 = Rất đồng ý, (theo phiếu điều tra được trình bày tại phụ lục 05) với các đối tượng SDD là tổ chức, DN phân thành 2 nhóm theo tiêu thức có và không tham gia hoạt động kinh doanh BĐS; (iii) phỏng vấn trực tiếp 10 cuộc theo nội dung được chuẩn bị trước đối với các công chức QLNN về đất đai với thời lượng từ 30 đến 45 phút (theo mẫu phỏng vấn tại phụ lục 02). Quy trình điều tra, phỏng vấn được chia thành 3 bước được mô tả tại (Hình 2.2).

Bước 1, thực hiện nghiên cứu sơ bộ khảo sát được thực hiện thông qua kỹ thuật thảo luận tay đôi (n = 5.. 10), để khai thác các vấn đề xung quanh đề tài nghiên cứu dựa trên những nền tảng của cơ sở lý thuyết. Kết quả của quá trình nghiên cứu này sẽ là một bảng câu hỏi và dàn bài phỏng vấn trực tiếp về hành vi quản lý và SDD và mức độ nhận biết đối với QLNN về đất đai.

Bước 2, sẽ tiến hành thêm một nghiên cứu sơ bộ nhằm kiểm tra hiệu chỉnh. Tại lần này sẽ sử dụng phiếu hỏi thử trực tiếp khoảng 10...15 người, nhằm xác lập tính logic của bảng câu hỏi hay để loại bớt những biến bị xem là thứ yếu và không đáng quan tâm.

Bước 3, đây là giai đoạn nghiên cứu chính thức, với kỹ thuật thu thập dữ liệu phiếu hỏi và phỏng vấn trực tiếp nhưng theo những dàn bài đã được hiệu chỉnh. Sau khi thực hiện cho kết quả điều tra thô về QLNN về đất đai tại quận Tây Hồ. Các dữ liệu thu thập này sẽ được xử lý làm sạch bằng phần mềm

SPSS 13.0. Kết quả sau xử lý được dùng để phân tích và đánh giá QLNN về đất đai của quận Tây Hồ.



Nguồn: Tác giả 2006

Hình 2.2. Quy trình điều tra bằng phiếu hỏi và phỏng vấn tại quận

2.2.2. Kết quả thu thập số liệu QLNN về đất đai của chính quyền quận

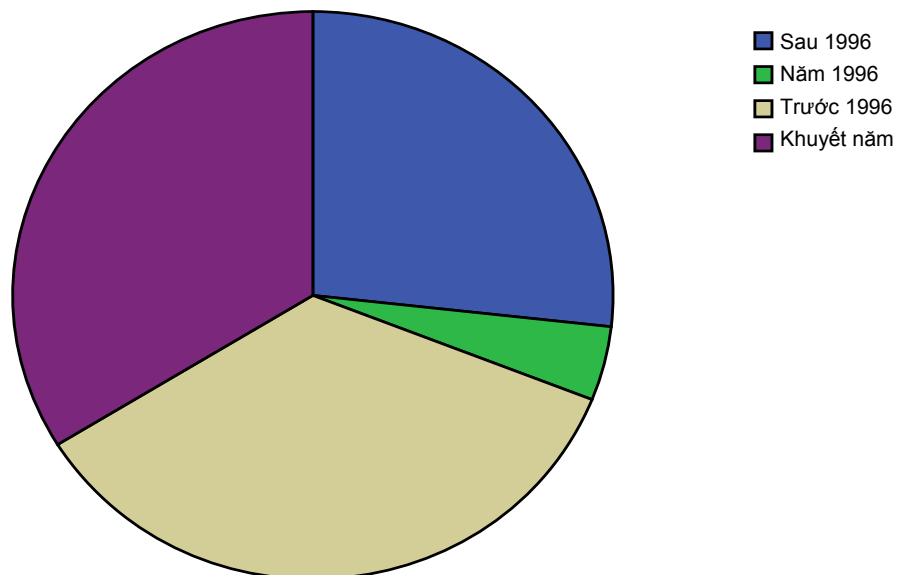
Kết quả điều tra chính thức Luận án thu được 142 phiếu điều tra đối với các HGD & CN (tỷ lệ: 142/160); 48 phiếu đối với DN (tỷ lệ: 48/60); 10 ghi chép các ý kiến của công chức QLNN về đất đai. Kết quả điều tra phiếu hỏi đối các HGD & CN chi tiết tại Phụ lục 04; doanh nghiệp SDD tại Phụ lục 06; ghi chép chính về nội dung phỏng vấn tại phụ lục 02. Báo cáo tóm tắt nội dung điều tra sau khi đã qua xử lý bằng SPSS 13.0 gồm: (i) kết quả đối với

HGD & CN được thể hiện tại (Bảng 2.6) và mô tả tại (Hình 2.3); (ii) kết quả đối với DN được thể hiện tại (Bảng 2.7) và mô tả tại (Hình 2.4).

Bảng 2.6. Tổng hợp kết quả điều tra đối với hộ gia đình và cá nhân

Định cư	Tần suất	Phần trăm (%)	Phần trăm hợp lệ (%)	Phần trăm cộng dồn (%)
Trước 1996	38	26,8	26,8	26,8
Năm 1996	6	4,2	4,2	31,0
Sau 1996	50	35,2	35,2	66,2
Khuyết năm	48	33,8	33,8	100,0
Tổng số	142	100,0	100,0	

Định cư trước và sau năm 1996

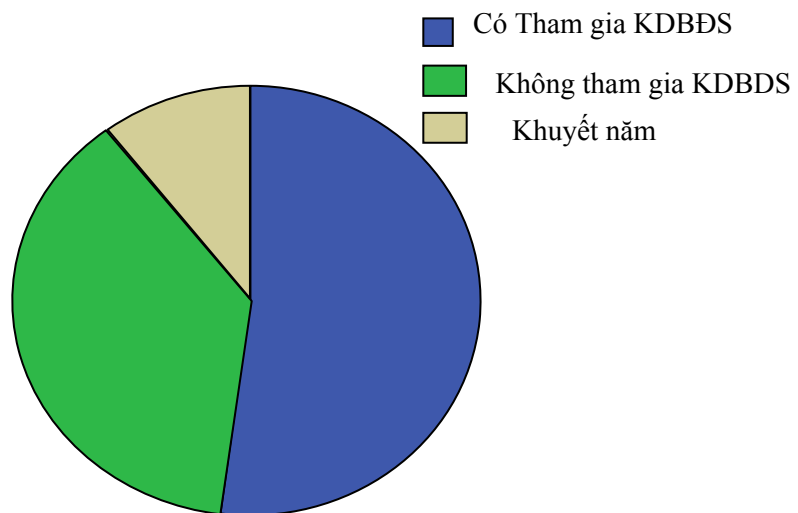


Nguồn: Số liệu điều tra, tác giả 2007

Hình 2.3. Mô tả kết quả điều tra đối hộ gia đình và cá nhân

Bảng 2.7. Tổng hợp kết quả điều tra đối với doanh nghiệp

Tham gia kinh doanh BDS	Tần suất	Phần trăm (%)	Phần trăm hợp lệ (%)	Phần trăm cộng dồn (%)
Không	25	52,1	58,1	58,1
Có	18	37,5	41,9	100,0
Tổng số	43	89,6	100,0	
Khuyết năm	5	10,4		
Tổng số	48	100,0		



Nguồn: Số liệu điều tra, tác giả 2007

Hình 2.4. Mô tả kết quả điều tra đối với doanh nghiệp

Kết quả điều tra sau khi được phân tích hàm hồi quy tuyến tính theo chương trình xử lý số liệu điều tra SPSS 13.0 cho thấy mối liên hệ chủ yếu

giữa các biến đổi với việc đánh giá QLNN về đất đai của quận Tây Hồ cho kết quả như sau (với mức ý nghĩa $\leq 5\%$):

a. Đối với doanh nghiệp:)

$$Y = 4,954 - 0,605 X1 + 0,319 X2 \quad (2.1)$$

Trong đó:

- Y là biến phụ thuộc “đánh giá việc thực hiện QLNN về đất đai hiện nay của CQQ Tây Hồ”.

- X1 là biến độc lập “các tranh chấp giải quyết khiếu kiện kéo dài do công tác giải quyết của chính quyền cơ sở chưa tốt”.

- X2 là biến độc lập “quy hoạch SDD chi tiết phường là rất cần thiết với đơn vị”.

Chi tiết theo (Bảng 2.8) dưới đây:

Bảng 2.8. Mô tả mối quan hệ giữa các biến và QLNN về đất đai của CCQ dưới góc độ doanh nghiệp

<i>Modal</i>	<i>Hệ số dự đoán không chuẩn hoá</i>		<i>Hệ số dự đoán chuẩn hoá</i>	<i>T</i>	<i>Sig</i>
	<i>B</i>	<i>độ lệch</i>	<i>Beta</i>		
Q32.các tranh chấp khiếu kiện đất đai do công tác giải quyết của chính quyền cơ sở chưa tốt	5,191	1,035	-0,432	5,018	0,000
	-0,372	0,162		-2,299	0,031
Q32.các tranh chấp khiếu kiện đất đai do công tác giải quyết của chính quyền cơ sở chưa tốt	4,954	0,772	-0,703	6,417	0,000
	-0,605	0,131		-4,01	0,000

Q11. Quy hoạch SĐĐ chi tiết của phường là rất cần thiết đối với đơn vị	0,319		0,675	4,418	0,000
--	-------	--	-------	-------	-------

Theo phương trình (2.1) có thể nói rằng, nếu CQQ làm tốt nhiệm vụ giải quyết khiếu nại tố cáo và quy hoạch SĐĐ chi tiết của phường thì chất lượng QLNN về đất đai sẽ được nâng lên.

b. Hộ gia đình và cá nhân sử dụng đất:

$$Y = 0,638 + 0,488 X3 + 0,371 X4 \quad (2.2)$$

Trong đó:

- Y là biến phụ thuộc “đánh giá việc thực hiện QLNN về đất đai hiện nay của CQQ Tây Hồ”.

- X3 là biến độc lập “mức lệ phí trước bạ và các lệ phí khác là hợp lý”.

- X4 là biến độc lập “đánh giá mức độ phức tạp của hệ thống luật đất đai hiện nay”.

Theo phương trình (2.2) có thể nói rằng nếu cải thiện hệ thống pháp luật về đất đai đơn giản hơn, mức lệ phí trước bạ hợp lý hơn thì chất lượng QLNN về đất đai tại quận Tây Hồ sẽ tốt hơn, chi tiết tại (Bảng 2.9) dưới đây:

Bảng 2.9. Mô tả mối quan hệ giữa các biến và QLNN về đất đai của CQQ dưới góc độ hộ gia đình và cá nhân

<i>Modal</i>	<i>Hệ số dự đoán không chuẩn hoá</i>		<i>Hệ số dự đoán chuẩn hoá</i>	<i>T</i>	<i>Sig</i>
	<i>B</i>	<i>độ lệch</i>	<i>Beta</i>		
Q3. Mức phí trước bạ và các lệ phí khác là hợp lý.	1,369	0,295	0,643	4,643	0,000
	0,516	0,093		5,573	0,000
Q3. Mức phí trước bạ và	0,638	0,392		1,628	0,111

các lệ phí khác là hợp lý.	0,488	0,088	0,609	5,574	0,000
Qc. Đánh giá mức độ phức tạp của hệ thống pháp luật đất đai hiện nay.	0,371	0,414	0,287	2,632	0,012

Nguồn: Số liệu điều tra, tác giả 2007

Ghi chú: Hàm hồi quy tuyến tính (2.1) và (2.2) có mối quan hệ X1, 2, 3, 4 với biến số Y có sự liên quan tỷ lệ giữa các biến theo một trật tự nhất định. Tuy nhiên, không có nghĩa là khi tăng (hoặc giảm) các biến X1, 2, 3, 4 đến vô cùng thì Y cũng tăng (hoặc giảm) như vậy. Ta có thể sử dụng các biến này như một chỉ số để đo lường, đánh giá kết quả QLNN về đất đai cũng như đề xuất các giải pháp kiến nghị theo hướng nâng cao chất lượng quản lý đối các chỉ số này.

2.3. Thực trạng QLNN về đất đai của chính quyền quận

2.3.1. Công cụ quản lý nhà nước về đất đai của chính quyền quận Tây Hồ

Luận án đánh giá việc sử dụng các yếu tố đầu vào công cụ QLNN về đất đai của CQQ Tây Hồ như: (i) luật pháp; (ii) quy hoạch phát triển đô thị; (iii) chính sách tài chính về đất đai; (iv) văn hoá truyền thống; (v) bộ máy QLNN về đất đai.

2.3.1.1. Pháp luật về đất đai

Hệ thống pháp luật đất đai hiện nay tuy đã được đổi mới nhưng hiện vẫn được xem là còn phức tạp. Kết quả điều tra cho thấy ý kiến trả lời của HGD & CN sử dụng đất về mức độ phức tạp của hệ thống pháp luật đất đai hiện nay là: 2,12; còn ý kiến của doanh nghiệp là: 2,30; Kết quả phỏng vấn trực tiếp công chức QLNN về đất đai cũng cho biết hiện hệ thống pháp luật đất đai còn phức tạp vì liên quan nhiều lĩnh vực điều chỉnh. Nhiều trường hợp cụ thể chỉ có những người làm công tác địa chính lâu năm và có trình độ chuyên môn cao mới có thể nắm bắt được và vận dụng đúng tinh thần Luật. Tình trạng thiếu đồng bộ khi ban hành văn bản pháp luật, Luật chờ Nghị định, Nghị định

chờ các văn bản hướng dẫn của Thành phố đang là bất cập trong QLNN về đất đai của CQQ hiện nay. Ngoài ra tình trạng ban hành các văn bản quy phạm pháp luật về đất đai một cách tràn lan của các cơ quan cấp trên cũng gây khó khăn cho QLNN của CQQ. Theo báo cáo của UBND thành phố Hà Nội về cải cách thủ tục hành chính, thành phố đã rà soát 107 văn bản quy phạm pháp luật ban hành từ 01 tháng 01 năm 1997 đến 31 tháng 12 năm 2004 trong đó có: 29 văn bản hết hiệu lực thi hành phải hủy bỏ; 47 văn bản sửa đổi bổ sung theo LĐĐ 2003; 31 văn bản còn hiệu lực thi hành [63]. Tình trạng ban hành văn bản dưới luật quá nhiều cũng làm hệ thống pháp luật đất đai đã phức tạp lại càng phức tạp hơn. Hệ quả là trong QLNN về đất đai của CQQ Tây Hồ hiện còn vi phạm pháp luật cả trong quản lý và SDD.

2.3.1.2. Quy hoạch phát triển đô thị quận

Quy hoạch phát triển đô thị của quận được lập và đã được thành phố phê duyệt từ năm 2001, trên cơ sở quy hoạch đô thị thành phố Hà Nội do Thủ tướng Chính phủ phê duyệt. Đây là công cụ quan trọng cho quận trong quản lý đô thị và đất đai, vì quy hoạch SDD là một phần trong quy hoạch đô thị. Quy hoạch đã xác định vị trí bố trí các khu vực hành chính, văn hoá dịch vụ, giao thông... cơ cấu SDD, tỷ lệ, mật độ xây dựng của quận. Tuy nhiên việc quản lý quy hoạch còn nhiều bất cập, nhiều nội dung quy hoạch chưa được thực hiện như: các khu vực cây xanh, bệnh viện, công trình văn hoá. Đối với khu vực dân cư việc chấp hành xin phép xây dựng, tuân thủ chiều cao, mật độ xây dựng còn kém. Do vậy quy hoạch không gian thường bị phá vỡ, ảnh hưởng nhiều đến cảnh quan đô thị của quận. Đối với khu vực DN trên địa bàn, việc thực hiện quy hoạch cho những DN này cũng gặp một số khó khăn. Hầu hết DN đóng trên địa bàn chưa có hệ thống xử lý khí thải nước thải, chất thải công nghiệp đúng quy trình trong khi vị trí rất gần với Hồ Tây, một cảnh quan thiên nhiên sống động cần được bảo tồn. Nên việc định hướng tổ chức

không gian công nghiệp cần tập trung vào việc trồng thêm cây xanh, cách ly với môi trường công nghiệp; tạo khuôn viên phục vụ cho việc giải trí, nghỉ ngơi, thư giãn; cải tạo, thay thế mới hệ thống xử lý nước, khí thải, tiếng ồn. Trên thực tế, nếu đề cập tới việc di chuyển, sắp xếp lại một số DN sản xuất công nghiệp là khó khăn, bởi lẽ:

a. CQQ không đủ thẩm quyền và khả năng về kinh tế cho việc di chuyển trừ khi DN có khả năng về kinh tế và có nhu cầu để phát triển mở rộng cơ sở sản xuất.

b. Không phải DN nào cũng dễ dàng chấp nhận đến vị trí mới vì nhiều lý do. Đây không chỉ là vấn đề về công ăn việc làm, mà nó còn liên quan đến các yếu tố có tính chất xã hội.

2.3.1.3. Văn hóa truyền thống

Yếu tố văn hoá truyền thống là một trong những yếu tố quan trọng, ảnh hưởng đến hệ thống luật pháp, và QLNN về đất đai. Công cụ này được CQQ sử dụng trong việc giải quyết các tranh chấp khiếu kiện về đất đai. Nhìn chung tại quận Tây Hồ dân cư chủ yếu là làng xóm, có quan hệ huyết thống, dòng tộc do vậy các tranh chấp thường được giải quyết bằng hoà giải. Tuy nhiên, do ảnh hưởng của phong tục tập quán nên các yếu tố mua đất xem hướng, động thổ, cất nóc xem ngày... cũng ảnh hưởng đến QLNN về đất đai và quản lý trật tự xây dựng của quận. Nhiều trường hợp người dân khi chưa được cấp phép vẫn xây dựng lách ngày, hoặc có việc cần giao dịch với chính quyền thường tìm mối quan hệ nhờ vả mà không tự thực hiện. Ngoài ra còn có các yếu tố như: coi phép vua thua lệ làng, thừa kế đất đai chú trọng đến quyền lợi của con trai, con cả hơn con gái, con thứ hay phong cách lối sống của người làm nông nghiệp được mang vào đô thị... dẫn đến nhiều trường hợp còn vi phạm Luật đất đai. CQQ cần nắm bắt điều chỉnh, đặc biệt trong bố trí tái định cư cần xem xét để tạo ra các không gian sống phù hợp với phong tục

tập quán của địa phương, giải quyết công ăn việc làm, cải cách thủ tục hành chính nhằm phát huy những truyền thống tốt đẹp và hạn chế mặt tiêu cực.

2.3.1.4. Chính sách tài chính đất đai

Báo cáo Phát triển Việt Nam 2005 về kinh doanh, các chuyên gia thuộc các tổ chức quốc tế đã chỉ ra rằng, hiện nay có ít nhất 3 loại giá đất ở Việt Nam, cụ thể: (i) giá giao dịch gốc đối với đất đai giữa Nhà nước và bên nhận QSDĐĐ. Mức giá này được sử dụng để tính thuế và phí trước bạ nhượng QSDĐĐ; (ii) giá giao dịch thực tế giữa các hộ gia đình và DN chuyển nhượng cho nhau. Đây là mức giá phổ biến trong mọi giao dịch dân sự và luôn cao hơn nhiều mức công bố của Nhà nước; (iii) giá cho thuê BDS giữa các hộ gia đình hay DN. Đây là mức giá tồn tại trong thời gian ngắn so với hai mức giá trên [78].

Giá đất do các cơ quan nhà nước đưa ra thường bằng 60- 70% mức giá thị trường. Nhưng nếu người lao động, công chức thu nhập chủ yếu là lương thì mức giá trên vẫn là quá cao, cơ hội cho họ trong việc tiếp cận với đất ở đô thị là quá nhỏ. Hiện tượng giá đất thực tế quá cao so với giá đất thực phản ánh khả năng sinh lợi từ SĐĐ do nhiều nguyên nhân: (i) có thể nhiều người có nhiều tiền từ các nguồn khác nhau và có thể là bất hợp pháp mua nhà ở tại các đô thị lớn như một biện pháp giữ tiền, gây áp lực giả tạo về nhu cầu nhà ở; (ii) lãi suất tiền gửi ngân hàng thấp, thị trường chứng khoán chưa phát triển để huy động tiết kiệm trong dân nên được đầu tư vào BDS; (iii) hiện tượng đầu cơ đất đai do hệ thống thuế và QLĐĐ còn yếu kém; (iv) quỹ nhà ở thiếu, cơ chế Nhà nước hỗ trợ cho người có thu nhập thấp, người trong diện chính sách còn lẩn trong hoạt động xây dựng nhà ở vì mục tiêu lợi nhuận. Vấn đề đặt ra trong thời gian tới cần đổi mới hệ thống tài chính đất đai nhằm đưa giá đất về đúng giá trị thực. Hiện tượng có sự chênh lệch lớn giữa giá đất do Nhà nước quy định và giá đất thực tế là một nhược điểm của hệ thống tài chính đất đai nước ta. Hiện tượng này tạo nên những bất cập trong QLNN về đất đai của

CQQ Tây Hồ cũng như nhiều quận (huyện) khác trên cả nước, đó là: (i) tình trạng khó khăn trong việc bồi thường, GPMB khi Nhà nước thu hồi đất, gián tiếp làm tình trạng khiếu kiện của dân ngày càng phức tạp; (ii) tạo môi trường bao cấp xin- cho về đất khi Nhà nước giao đất có thu tiền SĐĐ làm phát sinh tiêu cực trong quản lý; (iii) tạo môi trường cho đầu cơ đất đai, hình thành lợi nhuận lớn từ buôn bán đất mà không có đầu tư thêm trên đất.

Vấn đề đặt ra trong thời gian tới là phải tiếp tục đổi mới hệ thống tài chính đất đai, điều tiết giá đất thực tế hướng về giá do Nhà nước quy định. CQQ Tây Hồ cần tận thu các khoản phải thu về đất đai, nghiên cứu đề xuất với thành phố các chính sách tài chính nhằm mở rộng việc thu hút các nguồn tài chính khác cho phát triển tại quận như: đầu tư làm gia tăng các giá trị về đất đai sau đó tiến hành đấu giá cho thuê các diện tích đất do quận quản lý nhằm tăng nguồn thu ngân sách quận; hỗ trợ DN đầu tư phát triển hạ tầng, các ngành nghề sản xuất mà quận cần khuyến khích phát triển. Ngoài ra cần quản lý chặt chẽ các khoản chi ngân sách nhất là đầu tư xây dựng cơ bản.

2.3.1.5. Bộ máy quản lý nhà nước về đất đai của chính quyền quận

1. Hội đồng Nhân dân và Ủy ban Nhân dân quận: CQQ Tây Hồ thực hiện nhiệm vụ QLNN về đất đai trên phạm vi hành chính. HĐND quận là cơ quan quyền lực nhà nước cao nhất tại địa phương do dân bầu ra thực hiện quyền giám sát việc thi hành Luật đất đai, phê chuẩn quy hoạch, KHSDĐ trên địa bàn; UBND quận là cơ quan QLNN do HĐND bầu ra, chịu trách nhiệm trước Nhà nước, thành phố, HĐND. Chức năng nhiệm vụ, cơ cấu của HDND và UBND quận được quy định cụ thể tại Luật Tổ chức HĐND và UBND các cấp năm 2003. CQQ Tây Hồ chịu sự chỉ đạo trực tiếp của chính quyền thành phố Hà Nội, có trách nhiệm chấp hành sự phân công, phân nhiệm của thành phố và các quy định của pháp luật về QLNN về đất đai. UBND quận có trách nhiệm phối hợp với Mặt trận Tổ quốc quận và các đoàn thể nhân dân cùng

cấp nhằm chăm lo, bảo vệ lợi ích chính đáng của nhân dân; phối hợp với Viện Kiểm sát nhân dân, Tòa án nhân dân quận trong việc đấu tranh phòng, chống các hành vi vi phạm pháp luật đất đai chưa thường xuyên; phối hợp và kiểm tra chính quyền các phường trong tổ chức QLNN về đất đai trên địa bàn. Nhìn chung sự phối hợp giữa các cơ quan này chưa tốt, nhiều sai phạm và yếu kém trong quản lý chưa được khắc phục.

Việc giao quyền và phân quyền giữa thành phố, quận và phường trong QLNN về đất đai hiện chưa tuân thủ đầy đủ các nguyên tắc quản lý. Phân công, hợp tác không rõ ràng, thể hiện là trong QLNN về đất đai tại quận Tây Hồ còn hiện tượng né tránh đùn đẩy giữa các cấp chính quyền và thiếu kiểm tra kiểm soát của đơn vị cấp trên.

2. Phòng Tài nguyên và môi trường quận:

a. Chức năng và nhiệm vụ: Phòng TN & MT quận có các chức năng, nhiệm vụ như: (i) căn cứ phương hướng phát KT- XH của HĐND và CQQ, chủ trì việc xây dựng và quản lý quy hoạch, KHSDD, nhà ở, các công trình công cộng; (ii) hướng dẫn, kiểm tra UBND phường, các tổ chức và công dân thực hiện luật pháp, chế độ chính sách và các quy định, quy hoạch, KHSDDĐ và nhà ở; (iii) đo đạc bản đồ, xây dựng đô thị, giao thông, sản xuất vật liệu xây dựng, về trật tự an toàn vệ sinh môi trường trong quá trình xây dựng và giao thông, tổng hợp và kiến nghị cấp trên bổ sung các chính sách, thể chế, quy định cho phù hợp với yêu cầu thực tiễn của quận; (iv) tham mưu giúp việc cho CQQ việc đăng ký QSDD, lập và quản lý hồ sơ địa chính, cấp giấy CNQSDD, quản lý và phát triển thị trường QSDD trong thị trường BĐS, quản lý các hoạt động dịch vụ công về đất đai; (v) hướng dẫn, đôn đốc, kiểm tra, bồi dưỡng về chuyên môn nghiệp vụ đối với cán bộ địa chính cấp phường, lập kế hoạch thống kê, kiểm kê định kỳ và đột xuất theo quy định của ngành và quận; (vi) thu nhập quản lý, lưu trữ, các loại tài liệu về địa chính, nhà đất, bản

đồ theo phân cấp; quản lý các mốc đo đạc bản đồ, mốc địa chính, mốc chỉ giới quy hoạch thuộc cấp quận; (vii) tham gia hội đồng GPMB của quận, tham gia với các cơ quan có liên quan trong việc hoạch định, giải quyết tranh chấp địa giới hành chính các cấp, giải quyết các tranh chấp về đất đai, nhà đất.

b. Mối quan hệ trong hệ thống quản lý nhà nước về đất đai: Phòng TN & MT là cơ quan chuyên môn QLNN về đất đai tại quận, có trách nhiệm giúp việc cho CQQ trong lĩnh vực QLDD; phối hợp và thực hiện sự hướng dẫn chuyên môn, nghiệp vụ của Sở TN & MT thành phố; có trách nhiệm hướng dẫn và giúp UBND phường, cán bộ địa chính phường về chuyên môn. Đối các phòng ban khác trong quận, phòng TN & MT quận có quan hệ hợp tác và bình đẳng trong công việc. Đây là những vấn đề có tính nguyên tắc, nhưng trong quản lý cần được phân chia cụ thể về chức năng, quyền hạn, nhiệm vụ, trách nhiệm, sự phối hợp nhằm tránh trùng lập và đùn đẩy trách nhiệm cũng như những “khoảng trống” trong quản lý.

c. Tổ chức và biên chế: Phòng TN & MT có biên chế 01 trưởng và phó phòng và có từ 8 đến 10 chuyên viên; Văn phòng đăng ký QSDĐ, là cơ quan dịch vụ công thực hiện chức năng quản lý hồ sơ địa chính gốc, chỉnh lý thống nhất hồ sơ địa chính, phục vụ người SDD thực hiện các quyền và nghĩa vụ của mình và thuộc sự quản lý của Phòng TN & MT quận. Văn phòng có biên chế 8 – 10 người; cán bộ địa chính phường theo LDD 2003 mỗi phường 01 cán bộ địa chính. Cán bộ địa chính phường do UBND quận bổ nhiệm, bãi miễn và có trách nhiệm giúp UBND phường trong QLDD. Tuy nhiên, công việc nhiều nên các phường thuộc quận Tây Hồ đều hợp đồng ngoài chỉ tiêu từ 01 – 02 người. Do là hợp đồng, lại đảm nhiệm công việc của công chức nên cũng gây nhiều bất cập như: biến động công việc cao, chưa thực sự yên tâm công tác, thu nhập cũng như các lợi ích khuyến khích khác còn hạn chế... hơn

nữa chi phí quản lý ngân sách phường theo hạn mức không được phép tăng cũng gây không ít khó khăn cho QLNN về đất đai của chính quyền phường.

d. Trình độ chuyên môn của công chức QLNN về đất đai: Công chức QLNN về đất đai tại quận Tây Hồ hiện nay còn thiếu và yếu. Theo số liệu thu thập tại phòng Nội vụ quận tại (Bảng 2.10).

Bảng 2.10. Trình độ công chức thực hiện QLNN về đất đai của quận

Đơn vị tính: người

Cấp	Số lượng	Trình độ chuyên môn						
		Trên đại học và Đại học			Trung cấp		Sơ cấp	
		Trên đại học	Đúng chuyên Ngành	Không đúng chuyên ngành	Đúng chuyên Ngành	Không đúng chuyên ngành	Đúng chuyên Ngành	Không đúng chuyên ngành
Quận	18	0	5	8	2	3	0	0
Phường	16	0	6	4	2	0	1	3
Tổng số	34	0	14	9	4	3	1	3

Nguồn: phòng Nội vụ quận Tây Hồ

Có thể nhận thấy nhiều trường hợp cán bộ địa chính phường và quận chưa có được đào tạo đúng chuyên môn, tuyển dụng còn thiếu chặt chẽ. Việc tuyển dụng công chức chủ yếu do mối quan hệ, hoặc điều tuyển từ nơi khác. Tính đến thời điểm hiện nay, quận chưa áp dụng hình thức tuyển dụng công chức bằng cách thi tuyển theo các chỉ tiêu được thông báo công khai trên phương tiện thông tin đại chúng. Đây là một trong những hạn chế lớn trong công tác cán bộ hiện nay của quận Tây Hồ. Theo kết quả phỏng vấn trực tiếp công chức QLNN về đất đai tại quận cho thấy: sức ép về tốc độ đô thị hoá, đất đai ngày càng khan hiếm và trở thành một hàng hoá có giá trị. Trong khi đó

hệ thống pháp luật còn bất cập, cung cách quản lý tùy tiện, nhiều quy định của pháp luật đề ra nhưng không được thực hiện và không bị xử lý. Quản lý không theo những chương trình, kế hoạch mà chạy theo sự vụ, cán bộ địa chính phường thường còn phải kiêm nhiệm nhiều việc nên đã tạo áp lực lớn về công việc. Bên cạnh đó, trình độ quản lý của cấp phường và quận nói chung còn yếu, trang thiết bị chưa theo kịp tốc độ phát triển thực tế. Thu nhập của cán bộ còn hạn chế khoảng từ 1,2 triệu đến 2 triệu đồng là thấp cho cuộc sống tại đô thị. Đối công chức ngoài tiền lương, họ còn kỳ vọng vào cơ hội thăng tiến, sự khẳng định mình trong công việc, trong con mắt mọi người. Tuy nhiên, cơ quan hành chính cơ hội thăng tiến không có tiêu chí cụ thể để phân đấu như các DN, công việc quản lý bị chi phối nhiều bởi các mối quan hệ, thiếu tính chuyên nghiệp. Do vậy, chất lượng công việc thấp và rất dễ dẫn đến các tiêu cực vi phạm pháp luật.

Trong QLNN về đất đai cũng như quản lý nói chung, yếu tố con người là quan trọng nhất. CQQ là cấp thực hiện các chính sách, pháp luật của Nhà nước, trực tiếp giao dịch với người dân, nhiều cơ hội để tham nhũng, hối lộ. Các chủ trương chính sách, luật pháp có được thực hiện hay không, hình ảnh chính quyền có thân thiện và trong sạch vững mạnh hay không cũng thường từ cấp này mà ra. Do vậy, công tác cán bộ của quận cần phải được coi là hàng đầu. Nhưng, trong nhiều năm yếu tố con người trong quản lý tại quận vẫn là yếu tố bị xem nhẹ. Tình trạng chạy chức, chạy quyền, những nhiều dân, DN, năng lực kém, thiếu chuyên nghiệp... không được khắc phục một cách đồng bộ và hệ thống. Thực tế cho thấy, việc đề bạt hoặc bãi miễn một chức vụ của cán bộ cấp phòng hoặc chủ tịch UBND phường thường rất phức tạp. Phải được sự thỏa thuận của nhiều cấp, đặc biệt phải có ý kiến đồng ý của thường vụ quận ủy, bí thư quận ủy. Sự thỏa thuận không theo các tiêu chí rõ ràng và khó kiểm soát. Nên, quận Tây Hồ có những chức danh phụ trách phòng ban

được coi là nhạy cảm, nhiều "bồng lộc" như chánh thanh tra xây dựng, trưởng phòng TN & MT hiện 10 năm nay vẫn chưa được bổ nhiệm đủ, do không thống nhất được các ý kiến (chỉ có một phó phụ trách hoặc khi có trưởng thì không có phó). Hoặc những vi phạm quản lý trật tự để công trình xây dựng sai phép mà báo chí đã đăng tải thì nguyên nhân chủ yếu do cán bộ thiếu trách nhiệm. Điều này còn thể hiện trong các giao dịch, tiếp xúc với người dân, kết quả điều tra của tác giả, khi được hỏi về thái độ cán bộ địa chính phường, quận và văn phòng đăng ký QSDĐ, các HGD & CN sử dụng đất có mức đánh giá là 3,45, DN là 3,56- 3,81. Có nghĩa là các ý kiến đánh giá cho rằng chưa tốt và ở dưới mức trung bình là chấp nhận được.

2.3.2. Phương pháp QLNN về đất đai của chính quyền quận Tây Hồ

Luận án đánh giá tính phù hợp của yếu tố đầu vào đối với phương pháp QLNN về đất đai của CQQ như: (i) phương pháp hành chính; (ii) phương pháp kinh tế; (iii) phương pháp tuyên truyền giáo dục.

2.3.2.1. Phương pháp hành chính

Nhiệm vụ của CQQ là tổ chức triển khai đưa các nội dung Luật pháp về đất đai vào cuộc sống, đảm bảo tính nghiêm minh của pháp luật trong quản lý và SDD. Phương pháp này CQQ còn gặp không ít lúng túng, nhiều trường hợp cần xử lý vi phạm hành chính hoặc quyết định hành chính được ban hành nhưng chưa được thực hiện. Hiệu lực quản lý nhà nước chưa thực sự cao.

Trong giải quyết thủ tục hành chính quận Tây Hồ là một trong những quận đi đầu của thành phố về việc thành lập mô hình Dịch vụ hành chính công, thực hiện mô hình “một cửa” tại cấp quận và phường. CQQ đã xây dựng các quy chế tổ chức thực hiện các công việc hành chính liên quan đến người dân, DN, trong đó có quy định rõ về thời hạn và các các bước thực hiện đối với các nội dung cụ thể. Bước đầu đã thu được kết quả nhất định, kết quả điều tra về lĩnh vực này cho thấy, đối HGD & CN sử dụng đất trả lời về: “Thủ tục cấp

giấy CNQSDĐ phức tạp nhiều loại giấy tờ” là: 4,3 và câu hỏi: “Cần đơn giản hơn nữa về thủ tục hành chính trong thủ tục cấp giấy CNQSDĐ và ĐKĐĐ” là: 5,96; đối với DN trả lời câu hỏi “Thủ tục cấp giấy CNQSDĐ, thuê đất phức tạp nhiều loại giấy tờ” là: 4,79 và câu hỏi: “Cần đơn giản hơn nữa về thủ tục hành chính trong thủ tục cấp giấy CNQSDĐ và ĐKĐĐ” là: 6,11, cũng như trả lời câu hỏi: “Đơn vị có thể kiểm soát được tình trạng hồ sơ, thời gian thực hiện việc cấp giấy CNQSDĐ” là: 3,85. Ngoài ra việc phỏng vấn trực tiếp các công chức QLNN về đất đai cũng cho biết: do nội dung quản lý nhiều, công tác lưu trữ hồ sơ giấy tờ và QLNN về đất đai từ những năm trước thực hiện không tốt, nên việc giải quyết theo những thời hạn quy định chung là khó mà còn tùy thuộc vào từng trường hợp hồ sơ cụ thể. Có nghĩa là nội dung này quận Tây Hồ thực hiện chưa đạt yêu cầu, CQQ cần tiếp tục nghiên cứu để giải quyết vấn đề này một cách đồng bộ.

2.3.2.2. Phương pháp kinh tế

Có sự phân quyền trong QLNN, nên CQQ không ban hành các định mức kinh tế, cũng như chưa mạnh dạn sử dụng phương pháp này trong quản lý. Các quy định, định mức kinh tế- kỹ thuật thường do Nhà nước, thành phố ban hành. CQQ là cơ quan thực hiện và áp dụng. Nhưng để có hiệu quả quản lý cao, CQQ cần linh hoạt trong sử dụng. CQQ Tây Hồ đã thực hiện việc đấu giá QSDĐ, bước đầu đã thu được những kết quả tốt, trong công tác quản lý cán bộ như các chế độ khoán lương hành chính, khoán chi tiêu hành chính và cho phép các phòng ban, UBND phường giữ lại theo một tỷ lệ nhất định các khoản phụ thu... để sử dụng trong các quỹ khen thưởng của quận. việc làm này của CQQ đã tiết kiệm được ngân sách và khuyến khích cán bộ trong công tác. Đây là những tín hiệu tốt cần được xem xét áp dụng rộng rãi trên các lĩnh vực quản lý, đặc biệt là đấu thầu, đấu giá QSDĐ, khuyến khích người SDD tham gia vào các hoạt động quản lý. Tuy nhiên, thành phố, Nhà nước cần có

những quy định cụ thể về thu chi trong tài chính nhằm tránh hiện tượng sử dụng sai mục đích, hạn mức... gây thất thoát cho ngân sách.

2.3.2.3. Phương pháp tuyên truyền giáo dục

Đối tượng SDD trên địa bàn quận Tây Hồ gồm có:

- Cơ quan, Xí nghiệp hầu như tập trung tại Thuy Khuê nằm ngay trong khu dân cư, xen kẽ với các trường học, ít có không gian cây xanh cách ly, nhiều DN chưa có hệ thống xử lý chất thải phù hợp. Do vậy, CQQ cần tuyên truyền vận động để DN có biện pháp chuyển đổi công nghệ, trồng cây xanh, có ý thức bảo vệ môi trường. Đối trường hợp vi phạm quy định về môi trường cần xử phạt nghiêm và kiến nghị thành phố, bộ ngành cùng giải quyết;

- Các HGD & CN thường sử dụng đất cho các mục đích như: SDD vào việc sản xuất kinh doanh dịch vụ thương mại và sản xuất nông nghiệp; SDD vào các mục đích sinh hoạt, nhà ở. Người dân do thiếu thông tin về QLNN về đất đai nên chưa yên tâm đầu tư sản xuất trên đất nông nghiệp do chưa được cấp giấy CNQSDD và họ cũng không biết khi nào Nhà nước sẽ thu hồi làm dự án. Mặt khác, tình trạng xây dựng lộn xộn vẫn tồn tại trong các khu dân cư. Vì vậy, quận cần sớm xây dựng quy hoạch SDD chi tiết phường, cung cấp thông tin các chính sách quản lý cho người dân. Để làm tốt QLNN về đất đai, đòi hỏi có nhận thức đúng đắn của người dân, DN trong việc chấp hành luật pháp, tiến tới khuyến khích họ trực tiếp tham gia vào hoạt động QLDD. Quận Tây Hồ, cũng như nhiều quận khác vai trò của người SDD tham gia QLNN về đất đai theo quy định của Luật pháp còn mờ nhạt. Người SDD thường thụ động đối với các hoạt động quản lý của chính quyền. Để họ tự nguyện tham gia QLNN về đất đai đòi hỏi CQQ tạo động cơ mới đối với cả người dân và công chức nhằm cải thiện quan niệm của họ.

- Các đoàn thể và tổ chức chính trị- xã hội quận Tây Hồ đã đóng vai trò quan trọng trong việc tuyên truyền vận động nhân dân thực hiện các quyết

định thu hồi đất của Nhà nước, đóng góp ý kiến trong lập quy hoạch, KHSDĐ, quản lý trật tự xây dựng, phát hiện nhiều trường hợp vi phạm, tiêu cực, mua bán SĐĐ trái phép. Tuy nhiên, sự tham gia của các đoàn thể còn nhiều hạn chế, thiếu chủ động. Cần có các chương trình, kế hoạch hợp tác với chính quyền theo cả chiều rộng và chiều sâu. Trong khi vai trò tham gia của người dân trong hoạt động QLNN về đất đai còn hạn chế, thì việc các đoàn thể đóng vai trò đại diện cho người dân là điều hết sức quan trọng.

2.3.3. Nội dung QLNN về đất đai của chính quyền quận Tây Hồ

Luận án phân tích thực trạng, các yếu tố đầu ra và các kết quả trung gian, một phần của các kết quả cuối cùng có thể nhận biết hoặc dự đoán mà QLNN về đất đai của CQQ Tây Hồ đã thực hiện.

2.3.3.1. Công tác lập và quản lý quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất

Quận Tây Hồ, quy hoạch đô thị và QHSDĐ chi tiết tỷ lệ 1/2000 đã được UBND thành phố Hà Nội phê duyệt theo quyết định số: 47/2001/QĐ- UB ngày 29 tháng 6 năm 2001 của UBND thành phố Hà Nội. Hiện trạng xây dựng và SĐĐ của quận Tây Hồ, sau khi xác định vùng cấm xây dựng thuộc hành lang bảo vệ đê sông Hồng, các tuyến điện cao thế, giếng khoan... diện tích Hồ Tây, sông Hồng, quy hoạch được chia thành các khu vực sau [58]:

a. Khu vực đã xây dựng:

Khu thứ nhất, bao gồm đất công trình công cộng, cơ quan xí nghiệp, đất an ninh quốc phòng, đất đơn vị ở đô thị hiện có. Đây là khu vực có mật độ xây dựng từ 25- 40%, một số khu vực có thể cao hơn, mật độ dân cư cũng biến động lớn, thay đổi từ 141 người/ha (Phường Phú Thượng) đến 657 người/ha (Phường Thụy Khuê). Nhìn chung chất lượng các công trình không đồng đều, phần lớn ở mức trung bình, công trình mới xây dựng thời gian gần đây có chất lượng tốt và hình thức kiến trúc đẹp. Nhưng vẫn còn hiện tượng: một số cơ quan, đơn vị SĐĐ không đúng chức năng mục đích, thiếu hiệu quả, gây

phức tạp cho quản lý xây dựng và đầu tư phát triển; một số cơ sở sản xuất gây ô nhiễm còn nằm lẫn trong các khu dân cư, cơ sở hạ tầng xã hội, hạ tầng kỹ thuật không tương xứng với các tiêu chuẩn của đô thị, vì vậy các chỉ tiêu phục vụ dân sinh và xã hội chưa đáp ứng được nhu cầu.

Khu vực thứ hai, bao gồm làng xóm, mật độ xây dựng dao động trong khoảng từ 20- 30%, mật độ dân cư trung bình 175 người/ha, trong đó thấp nhất là 132 người/ha, (phường Phú Thượng) cao nhất 291 người/ha (phường Bưởi), khu vực này chịu nhiều ảnh hưởng của quá trình đô thị hoá, đặc biệt trong các khu vực bán đảo thuộc Phường Quảng An, phía Tây Hồ Tây (phường Nhật Tân), chất lượng công trình đạt mức trung bình. Công trình mới xây dựng đạt chất lượng tốt nhưng kiến trúc còn nhiều bất cập, không thống nhất, làm mất đi bản sắc kiến trúc truyền thống và cảnh quan thiên nhiên. Hệ thống hạ tầng kỹ thuật và các công trình công cộng thiếu và mất cân đối không đáp ứng được nhu cầu.

b. Khu đất chưa xây dựng:

Bao gồm toàn bộ phần đất trống trọt còn lại, được phân chia thành 2 khu vực: Khu vực thuận lợi cho xây dựng: là phần đất phía trong đê sông Hồng được xác định có nền địa chất ổn định, địa hình tương đối bằng phẳng, cao độ nền trung bình đạt trên 5m, phần lớn đất đai là ruộng canh tác, gần các trục đường giao thông và đường cấp điện, cấp nước, thuận lợi cho đầu tư phát triển đô thị; Khu vực không thuận lợi cho xây dựng: toàn bộ phần đất nằm ngoài đê sông Hồng, có nền địa chất yếu, địa hình không ổn định, do ảnh hưởng của lũ sông Hồng nên thường bị ngập lụt, đầu tư xây dựng hạ tầng kỹ thuật khó khăn phức tạp.

Quy hoạch SDD của quận do sở Kiến trúc đô thị, kết hợp sở TN & MT Hà Nội lập, phòng TN & MT quận là cơ quan tổ chức thực hiện, trên cơ sở quy hoạch đã được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt. Quy hoạch được lập theo

quy trình từ trên xuống, quy hoạch cấp dưới phải theo quy hoạch của cấp trên. Trong quá trình nghiên cứu lập quy hoạch chưa thực sự quan tâm tới việc tham khảo ý kiến của người dân và DN. Tuy nhiên, quá trình lập quy hoạch có sự đóng góp của các tổ chức đoàn thể như: Mặt trận tổ quốc, công đoàn, phụ nữ... thông qua một số cuộc họp đóng góp ý kiến và được HĐND quận phê duyệt trước khi trình UBND thành phố. Khi quy hoạch được phê duyệt có công bố trên các phương tiện thông tin đại chúng như báo chí, truyền hình và tại trụ sở UBND các phường và quận. Nhìn chung, công tác lập và công khai, quản lý quy hoạch tại quận Tây Hồ có thực hiện theo Luật, nhưng còn mang tính hình thức và kết quả còn hạn chế ở các mặt như:

a. Do việc lập quy hoạch mang tính chất từ trên xuống, cơ sở luật pháp còn chông chéo, không đồng bộ. Quy hoạch của quận đã thể hiện được ý chí của cấp trên nhưng còn hạn chế về nguyện vọng của người dân tại khu vực được quy hoạch, nhiều điểm không thực tế, tính khả thi không cao, mang nặng tính hình thức và chưa phản ánh được nhu cầu thực sự của người dân, DN. Ví dụ, khu vực ven và ngoài đê sông Hồng có số lượng dân cư lớn, làng xóm ở ổn định từ lâu đời, được quy hoạch là khu dân cư nhưng hiện không được xây dựng vì vi phạm Pháp lệnh đê điều do thuộc vùng thoát lũ. CQQ mới chỉ đưa ra những biện pháp cấm và không cấp phép xây dựng sửa chữa nhà ở, công trình mà chưa đề ra giải pháp giải quyết các nhu cầu về đời sống sinh hoạt của người dân như di chuyển họ đến những nơi ở khác nếu thực sự cấm xây dựng. Do vậy, khu vực này hiện tượng 100% dân cư xây dựng không phép, chính quyền không thể quản lý được. Quy hoạch không chú ý đến việc bảo tồn nghề truyền thống tại quận đã gây nhiều bức xúc trong dân và báo chí đã tốn nhiều giấy mực về vấn đề giữ lại những "dinh" đào truyền thống ở phường Nhật Tân. Theo quy hoạch này thì đến năm 2010 trên quận Tây Hồ sẽ không còn đất nông nghiệp và có nghĩa là làng đào truyền thống Nhật Tân, quất Quảng Bá nổi tiếng

một thời sẽ bị "xóa sổ". Thói quen tết đến lên Nhật Tân ngắm hoa đào của người dân Hà Nội và du khách trong ngoài nước sẽ mất đi, thay vào đó là những khối bê tông không ăn nhập với cảnh quan. Vậy liệu mục tiêu phát triển KT- XH của quận đã đề ra, là phát triển du lịch có đạt được không? Trong khi quy hoạch được duyệt đã không tính hết việc bảo tồn những nét văn hóa phong tục truyền thống, những tính cách riêng biệt chỉ có ở Tây Hồ, cũng như vấn đề môi trường sinh thái? Ý kiến của người dân đối với câu hỏi: “Quy hoạch SDD của quận hiện nay phù hợp với nguyện vọng người dân” là: 3,81. Đối với DN với câu hỏi: “Quy hoạch hạ tầng kỹ thuật của quận hiện nay là phù hợp cho các hoạt động và kinh doanh của đơn vị” là: 3,59.

Quy hoạch hiện nay của Tây Hồ cũng như Hà Nội hiện có những bất cập như: tập trung quá mức các trung tâm hành chính, văn hóa, thương mại, dịch vụ vào các khu vực các quận nội thành cũ. Trong khi hệ thống giao thông, hạ tầng tại đây không còn đất để mở rộng và phát triển. Quy hoạch chưa cân đối giữa khu ở và nơi làm việc, các trung tâm dịch vụ giải trí đã tạo ra hiện tượng "con lắc" cho người dân phải di chuyển nhiều trong đời sống hàng ngày. Chẳng hạn, người dân ở quận Tây Hồ không có bệnh viện, nhà hát, các trung tâm mua sắm. Do vậy, khi có nhu cầu họ phải di chuyển vào các khu trung tâm tạo cho mật độ giao thông tăng, và đó cũng là một trong nguyên nhân gây ách tắc giao thông hiện nay.

b. Quy hoạch không gắn với các yếu tố nguồn kinh phí, biện pháp tổ chức thực hiện, phân kỳ thực hiện tạo nên những quy hoạch "treo". Ví dụ như: đất quy hoạch trồng cây xanh nhưng không có kinh phí, không có đơn vị thực hiện. Quận Tây Hồ cũng như nhiều địa phương khác trên cả nước, đất cây xanh thường bị lấn chiếm hoặc sử dụng sai mục đích như tự chuyển đổi sang đất ở, tạo ra sự bất cập trong quản lý và bức xúc trong người dân. Ngoài ra việc quản lý quy hoạch không nghiêm dẫn đến nhiều trường hợp xây dựng không phép,

không tuân thủ chiều cao, mật độ xây dựng đã làm phá vỡ cảnh quan khu vực, phá vỡ quy hoạch gây hậu quả lớn cho những năm tiếp theo. Điều này có thể chứng minh được bằng việc so sánh quy hoạch mặt bằng tổng thể của quận đã được thành phố phê duyệt năm 2001 với ảnh chụp từ vệ tinh năm 2007 của “Google” [Phụ lục 7]. Sự đối chiếu này cho thấy sự khác biệt lớn giữa quy hoạch và thực tế. Hồ Tây đã bị bao bọc và bởi các mảng bê tông lớn, nhiều khu cây xanh và khoảng không gian công cộng tiếp cận cảnh quan của hồ đã được chuyển thành nhà ở. Nếu du khách thăm quan quận Tây Hồ, trừ tuyến đường Thanh Niên thì không thể biết mình đang ở tại một quận có Hồ Tây với diện tích mặt nước tới trên 500 ha. Kinh nghiệm của một số địa phương cho thấy: tác hại của lập và quản lý quy hoạch không tốt gây lãng phí rất lớn cho nền kinh tế, là những bài học đau xót, nhưng không có ai chịu trách nhiệm. Quận Tây Hồ đến nay nhiều mốc giới quy hoạch, khu đất được quy hoạch đã được phê duyệt, nhưng vẫn chưa cắm mốc, hoặc giao trách nhiệm quản lý cho đơn vị phòng ban, phường cụ thể. Nhiều trường hợp xây dựng không phép, vi phạm quy hoạch mốc giới mở đường, công trình công cộng chưa được xử lý, việc tự ý chuyển đổi mục đích xây dựng tại các khu cây xanh... Liệu những tổn thất do Nhà nước phải đền bù giải tỏa với kinh phí quá lớn khi có nhu cầu phát triển do lỗi của quản lý kém có lập lại tại quận Tây Hồ không?

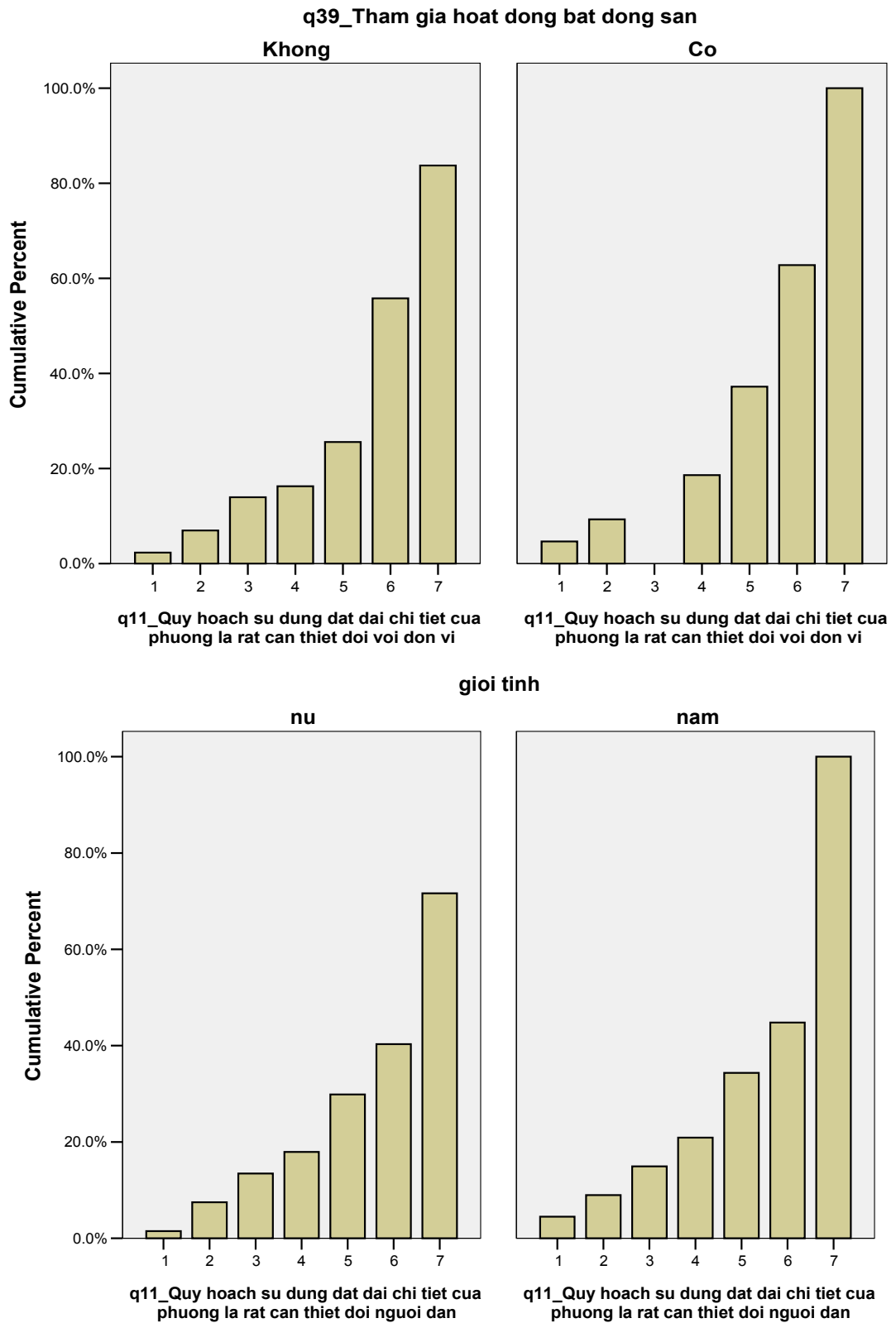
c. Việc công khai quy hoạch của quận chỉ thực hiện được ở những ngày đầu và tác dụng không lớn. Quy hoạch chi tiết 1/2000, nhiều bản vẽ nếu để gần thì khó bảo quản có thể bị rách, hỏng nhưng để cao thì không xem được, cũng như không phải người dân nào cũng có thể hiểu và đọc được bản vẽ. Trụ sở UBND phường, quận có hạn về diện tích, trong khi đó còn có nhu cầu thông tin cho các lĩnh vực khác nhau, quy chế kiểm tra bắt buộc thực hiện không có. Do vậy, đến nay không UBND phường nào của quận còn công bố quy hoạch SDDĐ tại trụ sở. Trong QLNN nhiều quy định tương như đơn

giản, nhưng nếu không có biện pháp tổ chức thực hiện khoa học, sự kiểm tra, sự cam kết của lãnh đạo các cấp chính quyền thì không thể thực hiện được.

d. Quy hoạch chi tiết quận Tây Hồ được phê duyệt từ 2001, nhưng gần 7 năm các phường thuộc quận vẫn chưa có QHSĐĐ chi tiết, gây không ít khó khăn cho quản lý. Thực tế này không chỉ là vấn đề bất cập của quận Tây Hồ mà còn là vấn đề chung của cả nước:

Hiện còn tới 38% đơn vị cấp huyện và 45% đơn vị cấp xã chưa có quy hoạch). *Nhưng điều đáng nói ở đây là chất lượng quy hoạch không cao* (không phù hợp với nhu cầu thực tế nên phải điều chỉnh thường xuyên), nhiều nơi giao đất, cho thuê đất, cho phép chuyển mục đích SĐĐ, thu hồi đất trái quy hoạch, KHSĐĐ [07].

Đây cũng là một trong những nguyên nhân hạn chế kết quả QLNN về đất đai CQQ Tây Hồ. Nhưng một điều khó hiểu là: quy định của pháp luật, có hiệu lực, nhưng cơ quan thực thi pháp luật không thực hiện trong nhiều năm, nhưng không có phê bình nhắc nhở của cơ quan cấp trên, hoặc cán bộ nào chịu trách nhiệm. Theo ý kiến hộ gia đình và các nhân SĐĐ trả lời câu hỏi: “Quy hoạch SĐĐ chi tiết của phường là rất cần thiết đối với người dân” là: 5,74 và DN trả lời câu hỏi: “Quy hoạch SĐĐ chi tiết của phường là rất cần thiết cho đơn vị” là: 5,46 cho thấy tỷ lệ người được hỏi đồng ý cao với câu hỏi về tầm quan trọng của QHSĐĐ chi tiết phường, thể hiện tại (Hình 2.5).



Nguồn: Tác giả (2007)

Hình 2.5. Ý kiến về tầm quan trọng của QHSDD chi tiết phường

2.3.3.2. *Giao đất, cho thuê và thu hồi đất*

1. Giao đất: Theo quy định của LDD 2003 thẩm quyền giao đất của quận chỉ thực hiện đối với cá nhân và hộ gia đình SDD, các DN và tổ chức thuộc thẩm quyền thành phố. Trên thực tế, tính tới thời điểm 31 tháng 12 năm 2006, ngoài những diện tích đất chưa xác định mục đích sử dụng thì toàn bộ diện tích thuộc quỹ đất của quận Tây Hồ, cũng như nhiều quận khác trên địa bàn thành phố Hà Nội đã được giao hết từ những năm trước đây. Nhu cầu mới về giao đất chỉ được đáp ứng với một tỷ lệ thấp dựa vào kết quả việc thu hồi đất của người đang sử dụng trả lại hoặc vi phạm luật đất đai, nhưng cũng rất hạn chế. Chính sách giao đất là chính sách mang tính chất xã hội cao, được nhân dân hoan nghênh, đặc biệt là các hộ nông dân và các tổ chức hoạt động trong lĩnh vực công cộng. Tuy nhiên, tồn tại lớn nhất là về cơ bản quận Tây Hồ không còn quỹ đất để giao.

2. Thuê đất: LDD 2003 quy định, UBND quận được quyết định cho thuê đất đối với người SDD là HGD & CN. UBND phường được quyết định cho thuê đất thuộc quỹ đất nông nghiệp sử dụng vào mục đích công ích của phường. Tuy nhiên đối quận Tây Hồ, hiện quỹ đất cho hộ gia đình, các nhân thuê cũng rất hạn chế vì phải chờ thu hồi của người không có nhu cầu hoặc vi phạm.

3. Đền bù giải phóng mặt bằng: Quận Tây Hồ, so các quận khác của thành phố công tác GPMB có phần đỡ phức tạp hơn. Khu vực GPMB thường là đất nông nghiệp, số hộ dân phải di dời, bố trí chỗ ở mới không nhiều, quận hiện còn quỹ đất phục vụ tái định cư. Theo báo cáo chính trị đại hội Đảng quận Tây Hồ ngày 9 tháng 11 năm 2005, thì công tác GPMB được đánh giá là tương đối tốt, trong 5 năm có 81 dự án với tổng diện tích đất thu hồi 339,8 ha, liên quan đến 8.589 hộ dân, số hộ phải bố trí tái định cư là 707 hộ. Đến nay đã thực hiện được 75 dự án với diện tích đất là 213 ha (đạt 62,%), bố trí tái định

cư cho 230 hộ. Công tác xây dựng nhà tái định cư hoàn thành 382 căn hộ trong năm 2005, hoàn thành 1000 căn trong năm 2006.

Trong quá trình thu hồi đất tình trạng khiếu kiện về giá đền bù thấp thường diễn ra căng thẳng do khung giá đất của thành phố ban hành thấp hơn nhiều so với giá thị trường. Thành phố Hà Nội hiện không áp dụng cách tính mức đền bù theo giá trị gia tăng về đất. Hiện tượng người dân khai khống về hoa màu, công trình để lấy tiền đền bù diễn ra khá còn phổ biến nhất là đối với các công trình có nguồn vốn từ ngân sách. Cán bộ GPMB thường làm nơ vì muốn xong việc, đơn vị thi công thì cần đất để đầu tư xây dựng và có lãi nên từ công trình nên cũng lờ đi. Vấn đề này cũng dễ dẫn đến tiêu cực và làm méo mó luật pháp, thiệt hại cho ngân sách nhà nước. Nhưng vấn đề lớn hiện nay của quận là giải quyết công ăn việc làm cho người lao động nông nghiệp mất đất, đặc biệt những người nằm trong độ tuổi từ 40 trở lên, trình độ văn hóa thấp, đã nhiều năm quen với nghề nông sẽ không dễ khi chuyển sang làm nghề mới [01], đây là bài toán khó đối với quận Tây Hồ thể hiện tại (Bảng 2.11).

Bảng 2.11. Công tác giải phóng mặt bằng quận của chính quyền quận

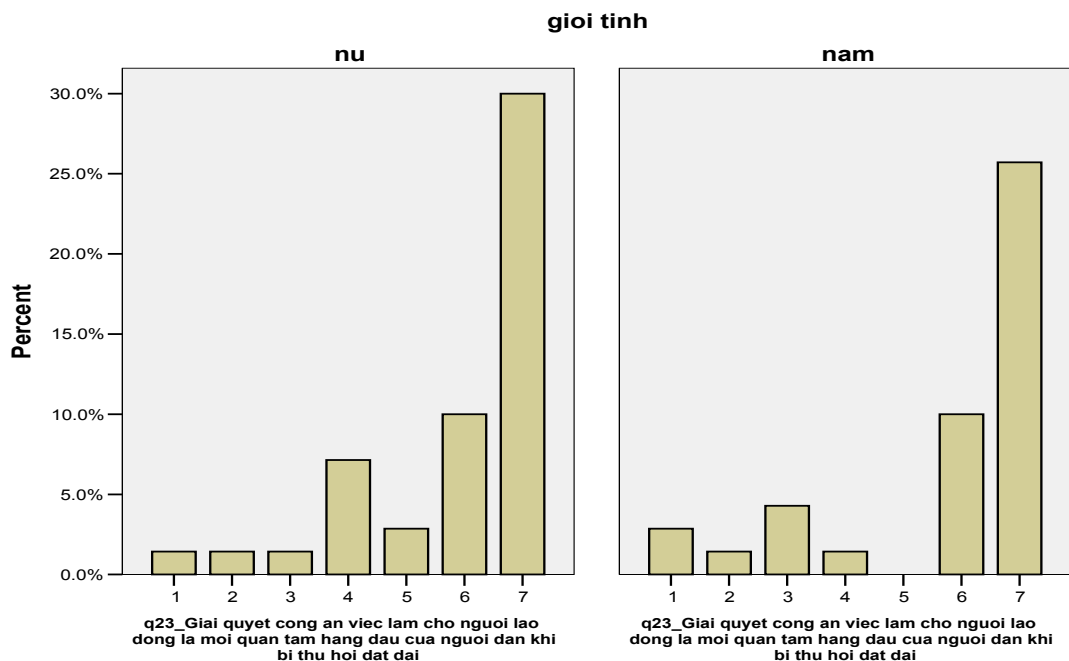
Nội dung	Thời điểm giải phóng mặt bằng				
	2002	2003	2004	2005	2006
Diện tích đất thu hồi (ha)	50	48,5	59	80	100,3
Lao động mất việc làm (lđ)	1000	970	1180	1160	2006

Ghi chú: lđ: lao động

Nguồn: Báo cáo chính trị- Đại hội Đảng quận Tây Hồ

Qua đánh giá công tác giải quyết công ăn, việc làm cho người dân bị mất đất do Nhà nước thu hồi ở một số địa phương cho thấy: đây là một vấn đề

phức tạp, cần phải có sự quan tâm thích đáng và được giải quyết triệt để. Thực tế, nhiều người dân sau khi nhận tiền đền bù, tiền hỗ trợ thì mua sắm phương tiện, vật dụng chứ không chú tâm đến việc học nghề, giải quyết việc làm. Nhiều gia đình đã trở nên giàu vì nhận tiền đền bù tới hàng tỷ đồng, nhưng chỉ được 1- 2 năm, sau đó lại rơi vào khó khăn do thất nghiệp [69]. Hiện tại, trong quận còn trên 4000 người chưa có việc làm, nhiều người có rất ít việc trong năm, trong khi đó hàng năm diện tích đất nông nghiệp giảm mạnh do Nhà nước thu hồi đất cho phát triển đô thị. Giải quyết việc làm cho số người thất nghiệp là rất khó khăn, vì phân đông là lao động nông nghiệp có trình độ chuyên môn và bằng cấp thấp, nhất là ở các xã của huyện Từ Liêm cũ. Đây là trở ngại lớn cho phát triển kinh tế, nhất là đối với các ngành dịch vụ vốn đòi hỏi sự năng động cao. Kết quả điều tra bảng hỏi đối với các đối tượng là HGD & CN SDD cho thấy, có tới gần 80% số người được hỏi cho rằng việc giải quyết công ăn việc làm cho người lao động là mối quan tâm hàng đầu của người dân khi bị thu hồi đất đai, minh họa tại (Hình 2.6).



Nguồn: Tác giả (2007)

Hình 2.6. Mức độ quan tâm của người dân về giải quyết việc làm

Nhận thức được vấn đề này trong năm 2003 quận Tây Hồ đã thành lập Trung tâm dạy nghề và giải quyết việc làm, bước đầu trung tâm đã dạy nghề và bố trí việc làm cho 3800 người, mục tiêu 2010 đạt 4200 người đạt 110% so năm 2006 [54].

2.3.3.3. *Cấp giấy cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng và đăng ký đất đai*

1. Công tác cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất:

Thủ tục hành chính mặc dù đã cải tiến nhưng vẫn còn phức tạp, báo cáo kết quả thực hiện công tác cấp giấy CNQSDĐ và sở hữu nhà cho thấy CQQ Tây Hồ đã thực hiện: điều tra, khảo sát và lập bản đồ hiện trạng SĐĐ năm 1996 và số liệu thống kê đất đai toàn quận; xây dựng KHSDĐ hàng năm và KHSDĐ từ năm 2000- 2005. Trong công tác triển khai Nghị định số 60/CP về cấp giấy CNQSDĐ ở và quyền sở hữu nhà ở tại đô thị, quận đã tiến hành kê khai cho 100% số nhà ở, đất ở. Hội đồng cấp phường đã thu được 22.054 hồ sơ kê khai và đã phân loại xong 6850 hồ sơ (đạt 31% kế hoạch). Đến nay đã có 5.300 hồ sơ được cấp giấy CNQSDĐ (đạt 77% số hồ sơ được phân loại sau kê khai và đạt 24% so với số hồ sơ kê khai ban đầu). Kể từ quý IV năm 2005 đến hết năm 2006, Quận đã cấp giấy phép xây dựng cho 389 trường hợp với tổng diện tích gần 46.000 m² sàn, đã tiến hành rà soát kiểm tra tổng hợp trình UBND thành phố thu hồi đất của 33 đơn vị có dấu hiệu phạm vi pháp luật quản lý và SĐĐ với diện tích trên 190.000 m². Công tác đánh số, gắn biển số nhà được hoàn thành cơ bản vào năm 2002 [55].

Việc cấp giấy chứng QSDĐ chậm do các nguyên nhân chủ yếu sau:

a. Công tác đo đạc đất ở đô thị rất khó khăn do quá manh mún, mật độ xây dựng lớn ảnh hưởng đến tiến độ và chất lượng đo đạc. Nhiều phường đã đo đạc theo quy phạm cũ (trước 2000) nay phải tổ chức đo đạc lại, hơn nữa phải hai lần tổ chức đo đạc cho nội dung đất và nhà.

b. Nguồn gốc SDD, nhà phức tạp, phần lớn không có giấy tờ gốc (chiếm 60%- 80% tổng số hộ kê khai đăng ký). Tình trạng mua bán trao tay từ nhiều năm trước gây khó khăn cho quá trình xét duyệt cấp giấy chứng nhận.

c. Do chưa có QHSDD chi tiết cho cấp phường, cũng như chủ trương của cấp trên nên thiếu cơ sở để xét duyệt giấy CNQSDD cho những trường hợp không có giấy tờ nguồn gốc SDD và các trường hợp vi phạm luật đất đai. Do vậy, những trường hợp này nếu muốn có “sổ đỏ” thường chạy chọt, tạo điều kiện cho cán bộ nhũng nhiễu, thu tiền trái pháp luật, gây tâm lý hoang mang mất lòng tin vào cơ quan nhà nước. Cá biệt có trường hợp lợi dụng việc khó khăn đối các hộ có nhu cầu làm nhanh hoặc thiếu giấy tờ cần thiết cho việc cấp giấy CNQSDD nên nhận hối lộ hàng chục triệu đồng, đã bị cơ quan công an phát hiện [70].

d. Thẩm quyền giải quyết thủ tục cấp giấy CNQSDD liên quan đến nhiều ngành (địa chính, kiến trúc quy hoạch, tài chính) và thực hiện ở nhiều cấp (phường, quận). Thủ tục xét duyệt kéo dài, hồ sơ xin đăng ký phải lập với khối lượng lớn rất khó cải cách thủ tục hành chính, không phải người dân nào cũng có thể hiểu và đáp ứng và kiểm soát được tình trạng hồ sơ của mình hiện ra sao?

e. Quy định tài chính đối với người SDD còn nhiều bất cập, nhiều khoản thu, chồng chéo (nộp tiền SDD, thuế chuyển quyền, lệ phí trước bạ về nhà đất, lệ phí địa chính) dẫn đến mức thu khá lớn. Trước đây số tiền này được cho là không đáng kể. Nhưng từ khi áp dụng giá đất mới theo LDD 2003, số tiền phải đóng tăng từ 8 đến 15 lần so với mức cũ nên nhiều hộ dân không có khả năng thanh toán tiền để lấy giấy chứng nhận QSDD. Một số hộ dân chưa có nhu cầu giao dịch nhà đất cũng sinh tâm lý dằn dỗi không tới nhận “sổ đỏ”, theo số liệu gần đây nhất quận Hoàng Mai tồn đọng 10.000 “sổ đỏ”, huyện Thanh Trì 3000 trường hợp, Tây Hồ còn 1500 trường hợp... và toàn thành phố Hà Nội tồn đọng 63.000 giấy CNQSDD chưa có người nhận [72].

g. Như vậy có tình trạng người cần thì chưa được cấp còn người được cấp thì lại chưa cần, trong lĩnh vực này đang có tình trạng nhiều người thiếu giấy tờ, hiện đang ở những vị trí đất không được “đảm bảo” như: lấn chiếm, quy hoạch, mua bán trao tay... cần cấp giấy CNQSDĐ thì chưa được cấp, còn nhiều người đủ điều kiện được cấp giấy CNQSDĐ thì lại không cần. Để giải quyết nghịch lý này Nhà nước cần có những chính sách thích hợp, tạo ra sự gặp gỡ giữa nhu cầu quản lý và SDD, có thể xem xét lại mức lệ phí hoặc có biện pháp ghi nợ lệ phí đối các trường hợp đất hợp pháp. Bên cạnh đó là tuyên truyền giáo dục nhận thức cho người dân về trách nhiệm trong SDD, cần tạo ra lợi ích thiết thực từ giấy CNQSDĐ cũng như chế tài xử lý các trường hợp không thực hiện.

h. Quận Tây Hồ cũng như những quận nội thành khác còn đất nông nghiệp như: Hoàng Mai, Long Biên, theo chủ trương của thành phố do biến động, chuyển dịch từ đất nông nghiệp sang ĐĐT nhanh nên không cấp giấy CNQSDĐ cho người sử dụng. Tình trạng này kéo dài nhiều năm và còn tiếp tục do vậy gây nên tâm lý bất ổn cho người dân làm nông nghiệp. Hiện tượng không đầu tư, để hoang hoá đất đai, mua bán trao tay, tự thay đổi mục đích SDD, chuyển sang đất ở trái pháp luật gây nên nhiều bức xúc trong đời sống xã hội. Nếu như thành phố, quận không có những nghiên cứu đổi mới biện pháp quản lý phù hợp sẽ gây hậu quả nghiêm trọng.

2. Công tác đăng ký đất đai: Quận Tây Hồ cuối năm 2005 mới thành lập văn phòng đăng ký QSDĐ, số lượng hồ sơ theo báo cáo của Phòng TN & MT quận trong năm 2006 đã có trên 800 trường hợp đăng ký QSDĐ tại văn phòng. LĐĐ 2003 có quy định chi tiết các mốc thời gian chặt chẽ đối với việc thực hiện đăng ký các giao dịch. Để có thể tuân thủ theo các hạn mức thời gian chặt chẽ này đòi hỏi phải có một số thay đổi, bao gồm: (i) cải thiện cơ sở hạ tầng địa chính; (ii) tăng cường năng lực, đặc biệt là ở cấp phường; (iii)

tăng cường nhận thức của cộng đồng về pháp luật và trình tự thủ tục; (iv) có cam kết rõ ràng về thời gian và chi phí đăng ký; và (v) mức thuế, phí và lệ phí hợp lý. Những nội dung này hiện nay CQQ Tây Hồ chưa có sự quan tâm thỏa đáng, và đòi hỏi phải có thời gian nhất định để thay đổi. Trước mắt quận chỉ có thể thực hiện việc tuyên truyền, và nâng cao năng lực của cấp phường, còn đối với việc hoàn thiện cơ sở hạ tầng địa chính cần phải có nguồn kinh phí được duyệt và mức thuế, phí và lệ phí không thuộc thẩm quyền quận mà phụ thuộc vào định mức do Bộ Tài chính quy định.

2.3.3.4. *Quản lý tài chính về đất đai*

CQQ chủ yếu thực hiện các nguồn thu từ đất đai theo quy định của thành phố và Nhà nước. Các nguồn vốn dùng để tài trợ cho phát triển đất đai nhà ở tại quận Tây Hồ gồm có: (i) nguồn vốn từ ngân sách Nhà nước; (ii) nguồn vốn từ các quỹ hỗ trợ phát triển; (iii) nguồn vốn từ các tổ chức tín dụng; (iv) các nguồn vốn khác. Đối với nguồn từ ngân sách nhà nước, tính từ 2002 đến cuối 2006 quận đầu tư: 1.135 tỷ đồng xây dựng mới, cải tạo, nâng cấp công trình kỹ thuật hạ tầng đô thị và các công trình phúc lợi công cộng góp phần thay đổi cảnh quan đô thị. Ban quản lý dự án xây dựng hạ tầng kỹ thuật quanh Hồ Tây thuộc quận làm chủ đầu tư trên 493 tỷ đồng, đến nay tổ chức thi công được 14,5/18,8 km kè (đạt trên 70%) và 10, 8/18,4 km đường (đạt trên 60%). CQQ cũng đầu tư xây dựng 1300 căn hộ tái định cư với tổng số vốn là 650 tỷ đồng và huy động lao động công ích được 2,6 tỷ đồng cải tạo xây dựng 174 công trình hạ tầng phục vụ trực tiếp đời sống nhân dân tại các phường. CQQ đã phối hợp với Quỹ quốc gia hỗ trợ việc làm cho người dân vay vốn ổn định sản xuất, tạo công ăn việc làm với số vốn là 20 tỷ đồng; Đối các nguồn vốn khác, từ năm 2003 đến nay quận đã chỉ đạo các dự án đấu giá QSDĐ với số thu 1.784 tỷ đồng, tạo vốn xây dựng cơ sở hạ tầng kỹ thuật và phát triển kinh tế [55]. Tuy nhiên, theo công tác này cũng gặp khó khăn do Quyết định

137/QĐ-UB ngày 9/9/2005 của UBND Thành phố Hà Nội quy định, chỉ được thu tiền theo tiến độ hoàn thiện của hạ tầng khu đất đấu giá. Đây là một trong những cái "có" được các doanh nghiệp trúng đấu giá khai thác triệt để hòng kéo dài tối đa thời gian thanh toán tiền sử dụng đất. Quận Tây Hồ, tính từ năm 2004 đến nay tổng số tiền nợ đọng của các doanh nghiệp lên đến gần 611 tỷ đồng, chiếm khoảng 34% số tiền phải thu. Trong thời gian tới thành phố cần điều chỉnh quy định bất hợp lý này.

Kết quả điều tra một số vấn đề liên quan đến tại chính đất đai tại quận Tây Hồ cho thấy: Đối với công tác GPMB, các HGD & CN SDD có trả lời cho câu hỏi: “chế độ đền bù khi Nhà nước thu hồi đất hiện nay là hợp lý” là: 3,46 và DN cũng với cùng câu hỏi này là: 3,0. Có nghĩa là chế độ đền bù hiện nay được xem chưa hợp lý (hợp lý là: 4,0). Đối với các khoản thu về thuế, và phí và lệ phí nếu so với mức thu nhập của người dân thì còn chưa thực sự hợp lý vì mức thu hiện cao. Điều này cũng được thể hiện trong trả lời của HGD & CN sử dụng đất với câu hỏi: “Mức thuế suất chuyên QSDĐ 4% hiện nay là hợp lý” là: 3,22 và câu hỏi: “Mức lệ phí trước bạ và các lệ phí khác là hợp lý” là: 3,27; Đối với DN thì câu trả lời với câu hỏi: “Mức lệ phí trước bạ và các lệ phí khác là hợp lý” là: 4,06. Điều này cũng lý giải phần nào việc nhiều HGD & CN chưa muốn đóng các khoản thu như đã phân tích tại phần trên. Nhà nước cần điều chỉnh thuế, phí lệ phí một cách hợp lý như: diện tích đất phù hợp với hạn mức sử dụng nên thu ở mức phù hợp với thu nhập trung bình của người dân, những diện tích vượt hạn mức, để hoang hoá thì áp dụng hệ số thu nhằm hạn chế đầu cơ đất đai cũng như đảm bảo sự công bằng trong SDD.

Quản lý tài chính đất đai của quận còn là thực hiện các khoản thu từ đất đai được pháp luật quy định. Nhìn chung công tác này quận thực hiện khá tốt đối với những trường hợp đất ở ổn định và đất do các đơn vị tổ chức quản lý sử dụng. Đối với các loại đất chưa được cấp giấy CNQSDĐ hoặc mua bán

trao tay không làm thủ tục tại các cơ quan hành chính hiện chưa có biện pháp quản lý. Quận hiện không có số liệu thống kê có bao nhiêu trường hợp mua bán không hợp lệ. Điều này, gây thất thu cho ngân sách quận, muốn nắm bắt và quản lý cần tiến hành kiểm tra trên diện rộng, có sự tham gia của cảnh sát khu vực, quản lý về đăng ký hộ khẩu và tạm trú tạm vắng. Ngoài ra trong QLĐĐ hiện một số sai phạm SĐĐ, nhưng việc xử phạt vi phạm hành chính lại khó khăn do CQQ không có lực lượng kiểm tra chuyên trách, các phường cũng buông lỏng trong quản lý. Điều này được thể hiện, báo cáo tình hình thực hiện các chỉ tiêu KT – XH, an ninh quốc phòng của CQQ ngày 25 tháng 11 năm 2006 kết quả thu ngân sách quận không có khoản thu từ xử phạt vi phạm hành chính, được chi tiết tại (Bảng 2.12).

Bảng 2.12. Thu ngân sách nhà nước về đất đai của chính quyền quận

Đơn vị tính: triệu đồng

Khoản thu	2004	2005	2006	2007	So sánh %		
	(1)	(2)	(3)	(4)	3/1	3/2	4/3
Phí, lệ phí	1.395	1.100	1.100	1.000	78,9	100	90,9
Thuế chuyển QSDĐ	225	250	957	1.000	425	382,8	104,5
Thuế đất nông nghiệp	36,5		18	-	-	-	-
Tiền SĐĐ	4.013,5	1.500	9.275	8.400	230,6	617,1	90,7
Thuế nhà đất	3.223,5	3.200	3.800	3.870	117,9	118,8	101,8
Tiền thuê đất	5.137	3.500	1.200	4.000	233,6	342,9	33,3
Lệ phí trước bạ	5.920	1.500	7.309	3.000	123,5	487,3	41,0

Nguồn: UBND quận Tây Hồ

2.3.3.5. Quản lý phát triển thị trường bất động sản và thông tin đất đai

Vai trò của quận là thực hiện các thủ tục có liên quan đến quá trình mua bán chuyển nhượng đất đai, tạo ra sự thuận lợi cho hàng hóa đất đai và lợi ích liên quan đến đất đai. Trong những năm gần đây thị trường đất đai kém sôi động và có hiện tượng “đóng băng”. Tuy nhiên thị trường BĐS hiện vẫn khó nắm bắt và nằm ngoài sự quản lý của CQQ. Các giao dịch đất đai chủ yếu là giao dịch ngầm giữa các bên có nhu cầu mua bán. Thông tin về đất đai chủ yếu từ các trung tâm môi giới đất đai mà hoạt động thường kém hiệu quả cũng như độ tin cậy, không được sự quản lý chặt chẽ của chính quyền các cấp. Theo thống kê của phòng kinh tế, toàn quận hiện có trên 60 DN tham gia hoạt động BĐS, và 50 trung tâm môi giới BĐS và trên 2000 hộ có nhà cho người nước ngoài thuê tại quận. Doanh nghiệp kinh doanh BĐS lớn nhất là dự án đô thị Nam Thăng long (Ciputra), có vốn đầu tư 2,1 tỷ USD. Giấy phép cấp được năm 1996, nhưng đến năm 2001 dự án của DN này mới triển khai được do khó khăn về tài chính. Tuy nhiên, đầu năm 2001 đang có những cơn “sốt đất” do vậy, toàn bộ số căn hộ giai đoạn I của dự án đã được bán hết, giai đoạn II vào cuối 2004 khi thị trường có xu hướng “đóng băng” nên bán chậm hơn. Trong thời gian gần đây do chính sách của Nhà nước nên số lượng người Việt Nam ở nước ngoài mua nhà đất tại quận cũng tăng mạnh.

CQQ có trách nhiệm kiểm tra việc thực hiện Luật đất đai, không can thiệp vào hoạt động kinh doanh cũng như giá bán của DN kinh doanh BĐS đóng trên địa bàn. Đối với 50 trung tâm môi giới nhà đất được CQQ cấp phép hoạt động. Các trung tâm này hoạt động mang tính chất nhỏ lẻ, chủ yếu là môi giới ăn phần trăm tiền giới thiệu mua nhà đất cho các HGD & CN có nhu cầu. Việc cấp phép hành nghề nhưng chưa có các quy định ràng buộc về bằng cấp, trách nhiệm đối với những người tham gia hành nghề môi giới BĐS, cũng như sự giúp đỡ bằng cách cung cấp thông tin, chế độ chính sách, sự hỗ trợ đào

tạo, chế độ báo cáo thống kê về giá cả hoặc số lượng các trường hợp mua bán chuyển dịch. Do vậy, nội dung và độ tin cậy của các thông tin về quy hoạch, tư vấn về thủ tục hành chính, hợp đồng giao dịch, giá cả do các trung tâm này đưa ra thường thiếu tin cậy và khó quản lý.

Một thực tế là, hiện có những khó khăn khi người dân muốn tiếp cận thông tin về đất đai, vì các lý do: (i) quy hoạch chi tiết quận tỷ lệ 1/2000 chưa cụ thể, hiện các phường không còn công khai theo kiểu treo tại phường, quy hoạch chi tiết phường 1/500 chưa thực hiện; (ii) hồ sơ đất đai quản lý thủ công, chủ yếu lưu giữ văn bản giấy tờ nên tìm kiếm mất nhiều thời gian, dễ thất lạc, do vậy các thông tin liên quan đến thửa đất, tình tranh chấp, thế chấp, cầm cố khó được xác định, chưa kể đến nhiều diện tích đất hiện không có giấy tờ chỉ thể hiện trên sổ liệu kiểm kê tại sở bộ của phường, quận. Kết quả điều tra cho thấy trả lời đối câu hỏi: “Thông tin đất đai và quy hoạch SDD chi tiết của quận hiện nay được công khai và tiếp cận dễ dàng” HGD & CN SDD là: 3,01, đối DN là: 3,81 (không kinh doanh BDS là 3,44 và có kinh doanh BDS là 4,13). Đây cũng là một trong những nguyên nhân khiến tình trạng thị trường BDS của Tây Hồ cũng như nhiều địa phương khác không thể nắm bắt và quản lý được.

2.3.3.6. Công tác kỹ thuật và nghiệp vụ địa chính

Nhằm cung cấp cho QLDD những cơ sở dữ liệu chính xác để có thể hoạch định các chương trình phát triển, các nội dung quản lý hàng ngày. Đây là một nội dung rất quan trọng. Đối với cấp quận nó là đo vẽ sơ đồ SDD, cập nhật những biến động về đất đai, lưu giữ hồ sơ đất đai... Công tác này CQQ sử dụng tài liệu từ những năm trước, việc cập nhật thông tin biến động về đất đai bằng phương pháp thủ công, đang từng bước thay thế bằng máy móc và các trang thiết bị hiện đại. Quận Tây Hồ đã nối mạng nội bộ (LANWORK), xây dựng Websie nhưng nội dung nghèo nàn, thông tin không được quản lý và cập nhật, các số liệu đo đạc đất đai chưa được mã hoá để quản lý theo

phương thức hiện đại. Tuy nhiên, muốn hoàn thiện cần phải có sự phát triển đồng bộ của hệ thống QLNN về đất đai của thành phố và quốc gia. Sự phát triển công nghệ thông tin hiện cho phép tiến hành xây dựng một hệ thống cơ sở dữ liệu (CSDL) quốc gia thống nhất. Hệ thống CSDL về đất đai nằm trong hệ thống CSDL quốc gia trên nền tảng tin học sẽ tạo một CSDL nền địa lý đầy đủ và thống nhất. Hệ thống CSDL quốc gia cung cấp các thông tin điều tra cơ bản về địa hình, tài nguyên đất cho các hoạt động kinh tế của các ngành và các địa phương; tạo công cụ để thực hiện QLNN về hành chính lãnh thổ như biên giới, địa giới hành chính các cấp, các thửa đất và tài nguyên môi trường, quy hoạch phát triển KT- XH; đáp ứng thông tin cho nhu cầu chung cho người dân về đất đai và các nhu cầu về phát triển xã hội nâng cao dân trí. Công việc này hiện Bộ TN & MT đang nghiên cứu tiến hành.

2.3.3.7. Thanh tra, kiểm tra việc chấp hành luật pháp và giải quyết khiếu nại tố cáo trong quản lý và sử dụng đất đai

Thanh tra, kiểm tra chấp hành pháp luật đất đai của công chức quản lý và người SDD cũng được sự quan tâm của CQQ. Trong thời gian 5 năm số công chức vi phạm kỷ luật phải xử lý của quận và phường là khá nhiều, 43 đảng viên bị kỷ luật trong lĩnh vực QLDD, trật tự xây dựng (24 khiển trách, 17 cảnh cáo, 01 cách chức, 01 khai trừ đảng, trong đó quận ủy viên: 2, phó bí thư đảng ủy: 4, cấp ủy chi bộ: 6, đảng viên: 31) [54]. Những con số này cũng phần nào nói lên sự phức tạp đối với QLNN về đất đai tại khu vực đô thị. Quận Tây Hồ cũng như cấp quận nói chung, thanh tra, kiểm tra đất đai thường gặp những khó khăn như: LDD 2003 giao trách nhiệm cho chủ tịch UBND quận, phường tổ chức thanh tra kiểm tra QLDD tại địa bàn. Quy định này nếu không được giám sát chặt chẽ của các cấp, các tổ chức và người dân có thể dẫn đến tình trạng vừa “đá bóng” vừa “thối còi”. Để tránh tình trạng này cần tăng cường sự kiểm tra của thành phố, Bộ TN & MT và các tổ chức chính trị xã hội, người dân. Hiện tại, theo phân cấp

quản lý thì việc kiểm tra quy hoạch đô thị do thanh tra thuộc sở Kiến trúc- Đô thị thực hiện và thanh tra đất đai do thanh tra địa chính thuộc sở TN & MT thực hiện. Nội dung thanh tra kiểm tra thường thụ động theo đơn thư của nhân dân và thông tin báo chí. Do khối lượng công việc và địa bàn rộng nên hiệu quả không cao (đối Hà Nội thanh tra về quy hoạch đô thị chỉ có 03 người trong biên chế của phòng; và 10 người trong biên chế phòng của sở TN & MT). Phòng TN & MT lực lượng mỏng, không có bộ phận chuyên về công tác thanh kiểm tra đất đai, cấp phường biên chế cán bộ địa chính chỉ có 01 người. Khối lượng công việc nhiều, tính chuyên nghiệp không cao, lại tự kiểm tra nội dung quản lý của mình nên hiệu quả thường thấp. Do vậy kết quả của hoạt động này thường hạn chế và ít có tác dụng, đó là chưa kể đến các tác động khác có thể ảnh hưởng tới nội dung thanh tra như: nghiệp vụ, năng lực, phẩm chất, hoặc bị điều chỉnh bởi các mối quan hệ... Trong 5 năm, tính từ 2002 đến cuối 2006 quận Tây Hồ có 265 trường hợp vi phạm các quy định SDD; đã xử lý được 150 trường hợp, trong đó quận ra quyết định thu hồi 80 trường hợp, phường xử lý 70 trường hợp, số còn lại hiện tồn đọng chưa có hướng giải quyết, chi tiết tại (Bảng 2.13).

Bảng 2.13. Xử lý vi phạm QLNN về đất đai của chính quyền quận

Đơn vị tính: Vụ vi phạm

Năm	Tổng số	Đã xử lý	Chưa xử lý
2002	72	35	37
2003	60	40	20
2004	58	36	22
2005	45	29	16
2006	30	20	10
Tổng cộng	265	150	115

Nguồn: phòng TN & MT quận Tây Hồ

Do ảnh hưởng của cơ chế thị trường, một số các cơ quan đơn vị gặp khó khăn, hoạt động kinh tế không hiệu quả dẫn đến tình trạng sử dụng không đúng mục đích. Trên toàn quận có tới 190.000 m² đất của 33 đơn vị sử dụng sai mục đích. Đơn cử như ở phường Thụy Khuê, nhiều cơ quan xí nghiệp đã ngừng hoạt động, hiện tại chủ yếu cho tư nhân thuê đất làm dịch vụ, thậm chí còn bỏ không như hợp tác xã Đại Thắng, hợp tác xã Tân Lập, công ty liên doanh Nghĩa Đô. Công ty Giấy Thụy Khuê, công ty trách nhiệm hữu hạn năng lượng, công ty giấy Thụy Khuê, công ty xây dựng Bảo Tàng Hồ Chí Minh [54]... Đây là sự lãng phí trong việc sử dụng quỹ đất hiện có của quận. Mặt khác, còn gây nhiều dư luận trong dân. UBND quận cần làm việc cụ thể với các DN này và thống nhất những biện pháp cụ thể nhằm SDD đúng luật pháp và hiệu quả, nếu các DN không có biện pháp và thực hiện, UBND quận cần kiến nghị thành phố thu hồi và sử dụng vào các mục đích có hiệu quả.

Việc kiểm tra xử lý vi phạm SDD chưa thực sự kiên quyết và công bằng, còn thụ động, thiếu các biện pháp nhằm ngăn chặn, phòng ngừa vi phạm. Sự phối hợp cũng như phát huy vai trò làm chủ của người dân trong QLDD chưa tốt. Kết quả điều tra cho thấy khi được hỏi về thái độ đối với quan điểm cần phải xử lý nghiêm các trường hợp vi phạm quản lý và SDDĐ, tham nhũng đất đai. Hầu hết các ý kiến của HGD & CN SDD tán thành và trả lời ở mức là: 5,99, đối DN mức đồng ý còn cao hơn, không kinh doanh BĐS là: 6,04 và có kinh doanh BĐS là: 6,33. Nhưng khi hỏi về mức độ công bằng trong xử lý đối các trường hợp vi phạm về SDD, ý kiến các HGD & CN SDD có đánh giá ở mức là: 3,49, đối DN cao hơn, không kinh doanh BĐS là: 3,25 và có kinh doanh BĐS là: 4,28, có nghĩa là đánh giá trên dưới mức trung bình.

Công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo về quản lý và SDD đang tồn đọng. CQQ cần giải quyết dứt điểm theo quy định hiện hành đối với các khiếu nại, tố cáo có liên quan đến việc quản lý và SDD tồn đọng từ năm 2003 trở về

trước. Việc phối hợp giữa CQQ và phường trong thanh tra kiểm tra và giải quyết khiếu nại tố cáo đã được thực hiện khá nhịp nhàng và thường xuyên. Theo báo cáo số: 124 của UBND quận Tây Hồ, trong năm 2006 toàn quận đã tiếp 986 lượt công dân (trong đó: cơ sở tiếp 644 lượt người, quận tiếp 310 lượt người, chủ tịch quận tiếp 32 lượt người), đã giải quyết 66/69 đơn thư khiếu nại đạt tỷ lệ 95,6%. Công tác này theo báo cáo kết quả được xem là rất tốt, và có trái với kết quả điều tra đánh giá ở mức trung bình, như HGD & CN sử dụng đất khi trả lời câu hỏi: “Công tác tiếp dân của quận và phường là tốt” là: 3,49 và đối DN với cùng câu hỏi này được trả lời là: 4,09. Có thể báo cáo của quận chỉ nặng về thống kê số lượng mà chưa đề cập đến chất lượng giải quyết công việc do vậy ý kiến được hỏi có khác với số liệu báo cáo.

Vai trò của cơ quan tư pháp như Toà án nhân dân trong QLDD chưa thực sự rõ nét. Trong 5 năm toà án quận mới xử trên 40 vụ án có liên quan đến đất đai, chủ yếu là phân chia tài sản do lý hôn. Các vụ án tranh chấp đất đai, khiếu kiện đất đai toà án xử lý ít. Có thể do, luật pháp về đất đai quy định Toà án nhân dân quận chỉ xử các vụ án có liên quan đến đất đai nếu như có các giấy tờ hợp pháp về đất đai. Tuy nhiên, thực tế số lượng đất đai có các giấy tờ hợp pháp về đất đai tại quận chưa cao, hơn nữa các trường hợp có giấy tờ hợp pháp này thường là đất ở ổn định và đã được xác nhận không tranh chấp trước khi cấp. Các trường hợp thiếu giấy tờ, nếu tranh chấp Luật quy định do UBND các cấp xử lý. Quy định này có lẽ đã vô tình loại cơ quan Toà án ra khỏi nhiệm vụ nặng nề này. Đối với trường hợp các cá nhân, DN khi có những vướng mắc với các quyết định của các cơ quan hành chính có thể khởi kiện tại Toà án hành chính. Nhưng việc kiện các cơ quan quản lý hành chính tại Toà án hành chính, mặc dù đã có từ nhiều năm nhưng người dân ngại thực hiện, điều này hình như còn mới mẻ ở Việt Nam.

CQQ chưa thực sự phát huy hết quyền làm chủ của người dân trong QLDD, kết quả điều tra cho thấy các DN trên địa bàn cũng nhận thức được vấn đề này và sẵn sàng tham gia với mức độ đồng ý khá cao. Trả lời câu hỏi: “Đơn vị cần phối hợp tốt với chính quyền trong quản lý SDD là hợp lý” được trả lời ở mức: 5,5. Đối với người dân họ cũng tin tưởng vào việc nếu được tham gia giám sát, QLDD sẽ hạn chế được các vi phạm. Với câu hỏi: Người dân tham gia kiểm tra quản lý SDD sẽ hạn chế vi phạm trong quản lý và SDD” câu trả lời ở mức: 5,49, chi tiết tại (Bảng 2.14).

Bảng 2.14. Đánh giá mức độ tự nguyện tham gia QLNN về đất đai

Doanh nghiệp

	N	giá trị nhỏ nhất (Minimum)	Giá trị lớn nhất (Maximum)	Trung bình (Mean)	Độ lệch chuẩn (Std. Deviation)
q34_Don vi can phoi hop tot voi chinh quyen quan trong quan ly va su dung dat dai	42	2	7	5,50	1,419
Valid N (listwise)	42				

Hồ gia đình và cá nhân

	N	Giá trị nhỏ nhất (Minimum)	Giá trị lớn nhất (Maximum)	Trung bình (Mean)	Độ lệch chuẩn (Std. Deviation)
q34_nguoi dan tham giakiem tra quan ly su dung dat dai se han che vi pham trong quan ly va su dung dat dai	142	1	7	5,49	1,739
Valid N (listwise)	142				

Nguồn: Số liệu điều tra, tác giả (2007).

Từ kết quả điều tra cho thấy, nếu CQQ thực hiện tốt LDD 2003, các quy định của Nghị định về quy chế dân chủ ở địa phương thì kết quả sẽ tốt hơn, đặc biệt là trong điều kiện quận hiện không có thanh tra chuyên ngành về đất đai. Đường lối chủ trương của Đảng và Nhà nước là đúng, vấn đề là tổ chức thực hiện như thế nào để có kết quả cao nhất.

2.4. Đánh giá quản lý nhà nước về đất đai của chính quyền quận Tây Hồ

2.4.1. Đánh giá QLNN về đất đai của quận theo hệ thống tiêu chí quản lý

Đánh giá QLNN nước về đất đai là một công việc phức tạp, nhiều tiêu chí, chỉ tiêu không thể lượng hoá được. Trên cơ sở áp dụng 5 tiêu chí đánh giá chính sách công của Ngân hàng thế giới, tác giả xây dựng hệ thống chỉ tiêu phù hợp nhằm thực hiện việc đánh giá QLNN về đất đai của CQQ Tây Hồ và mô tả chi tiết tại (Bảng. 2.15).

1. Tiêu chí phù hợp: Chất lượng QLNN về đất đai của CQQ Tây Hồ phụ thuộc vào những yếu tố được xem là đầu vào của quản lý. Đó là hệ thống văn bản pháp luật về đất đai của Nhà nước còn phức tạp, sự phân quyền, sự phối

hợp giữa các cơ quan trong hệ thống chưa thực sự nhịp nhàng. QLNN về đất đai của CQQ đã theo quy hoạch, KHSDD mặc dù chưa thực sự hoàn chỉnh (chưa có quy hoạch chi tiết cấp phường, quy hoạch phù hợp với định hướng phát triển của thành phố, tuy còn một số điểm chưa phản ánh được thực nhu cầu của người SDD). Bộ máy QLNN của CQQ còn thiếu và yếu, chưa thực sự phù hợp với tốc độ phát triển của đô thị. Chế độ đãi ngộ, lương thưởng của công chức chưa thực sự thoả đáng. Kinh phí QLNN về đất đai đã đáp ứng được cho hoạt động quản lý hành chính, nhưng nguồn vốn cho đầu tư phát triển còn hạn hẹp, chưa đa dạng. Trình độ áp dụng công nghệ, đặc biệt là tin học còn hạn chế, mới chỉ dừng ở mức độ tin học văn phòng. Tuy nhiên trong thời gian qua CQQ Tây Hồ đã có nhiều nỗ lực nhằm nâng cao chất lượng QLNN về đất đai, thủ tục hành chính đã được từng bước đổi mới theo hướng đơn giản và thuận tiện, gần đây nhất CQQ đã áp dụng giải quyết thủ tục hành chính vào ngày thứ 7 và chủ nhật theo quy định của Chính phủ.

2. Tiêu chí hiệu lực: Tính hiệu lực QLNN về đất đai thể hiện ở vai trò lãnh đạo của cấp uỷ Đảng, việc giám sát thực hiện pháp luật của HĐND, việc tổ chức thực hiện của UBND, sự phối hợp tham gia của các tổ chức chính trị- xã hội và người SDD. Đối quận Tây Hồ công tác này đã được sự quan tâm của chính quyền, tuy nhiên chưa thật sự thường xuyên và có những chương trình, mục tiêu cụ thể. Tình trạng CQQ không thực thi các quy định của luật như lập quy hoạch chi tiết phường, quản lý thực hiện quy hoạch, các quyết định xử phạt hành chính ban hành không được thực thi và cũng không có biện pháp thực thi. Mức độ chấp hành luật pháp của công chức, người dân trong quận không đồng đều, vẫn còn hiện tượng vi phạm pháp luật trong quản lý và sử dụng. Một bộ phận công chức QLNN về đất đai còn có thái độ chưa tốt khi giao dịch với người dân (phong cách, nắm bắt mục tiêu quản lý, chấp hành kỷ luật, tình trạng vi phạm pháp luật, vi phạm nội quy...) còn bị phản nản. Việc

theo dõi, lấy ý kiến đóng góp khen chê của người dân, DN khi giao dịch với các cơ quan QLNN quận không được tiến hành. Nhiều dự án GPMB không thực hiện đúng tiến độ, chiếm hơn 40%. Một số quyết định hành chính về xử phạt vi phạm đất đai không được thực thi. Công tác bảo vệ môi trường và cảnh quan di tích lịch sử đã được quan tâm, cụ thể như việc công trình hạ tầng kỹ thuật xây dựng kè và đường quanh Hồ Tây nhằm chống lấn chiếm và thoát nước thải sinh hoạt không qua xử lý ra hồ. Các vi phạm hành chính về SDD, trật tự xây dựng có giảm so với những năm đầu thành lập quận. Nhìn chung hiệu lực Nhà nước trong QLDD tại quận Tây Hồ cần phải được điều chỉnh nhằm đảm bảo tính nghiêm minh của Nhà nước, pháp luật.

3. Tiêu chí hiệu quả: được xem xét trong QLNN về đất đai của CQQ Tây Hồ thể hiện mức độ hoàn thành 3 mục tiêu tổng quát của quản lý. QLNN về đất đai đã có những tiến bộ đáng kể, góp phần ổn định KT- XH tại quận. Hệ thống cơ sở hạ tầng đang dần được củng cố, bộ mặt quận đã thay đổi theo dáng dấp của một đô thị hiện đại. Các thành phần kinh tế tăng trưởng và phát triển ổn định hàng năm, mức độ tăng trưởng kinh tế theo danh nghĩa được thể hiện trong báo cáo phát triển KT- XH quận như: Các chỉ tiêu KT- XH trong 5 năm 2001- 2005: kinh tế trên địa bàn quận đạt tốc độ phát triển khá cao giá trị sản xuất tăng bình quân 14,8%. Trong đó: kinh tế Nhà nước tăng 13, 4%/năm; kinh tế có vốn đầu tư nước ngoài tăng 18,7%/năm; kinh tế ngoài quốc doanh tăng 16,9%/năm. Cơ cấu giá trị sản xuất các ngành kinh tế theo đúng định hướng: dịch vụ- du lịch- công nghiệp- nông nghiệp. Tỷ trọng giá trị sản xuất của các ngành: dịch vụ 51,8%. Công nghiệp 43,2%, nông nghiệp 5%. Kết quả phát triển kinh tế trong 5 năm năm đã góp phần tích cực tăng nguồn thu cho ngân sách quận. Tốc độ thu bình quân tăng 27,6% năm. Thu thuế ngoài quốc doanh đến năm 2006 tăng gấp 3,4 lần so với năm 2002. Chi ngân sách đáp ứng được nhu cầu cơ bản trên các lĩnh vực đúng quy định của Luật ngân sách,

thực hành tiết kiệm, chống lãng phí, phát huy hiệu quả nguồn vốn đầu tư quận cơ bản hoàn thành việc cấp giấy CNQSDĐ cho các hộ có giấy tờ hợp pháp hợp lệ (đạt 77% số hồ sơ được phân loại sau kê khai và đạt 24% so với số hồ sơ kê khai ban đầu), đấu giá quyền SĐĐ với số thu 1.784 tỷ đồng. Tuy nhiên do cơ chế đấu giá không rõ ràng nên còn tình trạng DN nợ tiền đấu giá QSDĐ từ 3 năm chưa trả với tổng số tiền lên tới 611 tỷ [55]. Ngoài ra còn nhiều trường hợp thất thu thuế, phí lệ phí do mua bán trao tay hoặc lấn chiếm đất đai không có số liệu thống kê nên không xác định được giá trị. Hiệu quả QLNN về đất đai còn chưa cao, chưa đúng với thực chất tiềm năng của quận.

4. Tiêu chí tác động: QLNN về đất đai của CQQ Tây Hồ đã có những tác động nhất định đối sự phát triển KT- XH quận như: các khoản thu ngân sách tăng bình quân hàng năm; ý thức pháp luật của người dân đã được nâng cao; tình hình an ninh chính trị trên địa bàn ổn định; cảnh quan môi trường, di tích lịch sử được và hệ thống hạ tầng kỹ thuật được cải thiện, quận đã có dáng dấp của một đô thị hiện đại. Trên địa bàn quận đã xuất hiện những trung tâm giải trí lớn như công viên nước Hồ Tây, trung tâm văn hoá thể thao quận, trung tâm đua thuyền... đời sống văn hoá tinh thần cho người dân ngày càng được nâng cao. Số lượng doanh nghiệp trên địa bàn tăng cả về vốn đầu tư và số lượng (từ 83 DN năm 2002 lên 625 DN năm 2006, giá trị sản xuất công nghiệp là 183,8 tỷ đồng tăng 2,7 lần so năm 2002; từ 3525 hộ kinh doanh năm 2002 lên 1255 hộ năm 2006) [55]. Ý thức của người dân về chấp hành luật pháp về đất đai, bảo vệ đất đai cảnh quan môi trường đã được nâng lên thể hiện ở số vụ vi phạm quản lý SĐĐ có giảm. Tuy nhiên, hình ảnh của CQQ đổi mới về quản lý và thân thiện trong mắt của người dân, doanh nghiệp và các nhà đầu tư trong và ngoài nước chưa được các cấp quản lý quan tâm đúng mức và đầu tư nghiên cứu một cách khoa học và bài bản trên cơ sở áp dụng lý thuyết Marketing cộng đồng.

5. Tiêu chí bền vững: Để được sự bền vững trong QLNN về đất đai của CQQ cần 3 yếu tố chính là: (i) bền vững về tài chính, (ii) bền vững về nghiên cứu khoa học và áp dụng công nghệ, (iii) bền vững về mức độ tham gia vào các hoạt động quản lý của người SDD, các tổ chức chính trị xã hội. Từ các yếu tố trên sẽ đạt được sự ổn định về sử dụng hiệu quả tài nguyên môi trường, văn hoá lịch sử, các công trình phúc lợi công cộng, các chính sách vì người nghèo, phát triển KT- XH nhưng không ảnh hưởng đến thế hệ sau. Những vấn đề này QLNN về đất đai của CQQ còn nhiều chỉ tiêu chưa đạt được và đang phấn đấu thực hiện. Tuy nhiên QLNN về đất đai của CQQ còn hiện vẫn còn lúng túng trước tốc độ phát triển nhanh của đô thị, của công nghệ mới, nhất là công nghệ thông tin. Nguồn thu ngân sách từ đất đai còn chưa ổn định, và còn dựa chủ yếu vào nguồn ngân sách; việc áp dụng các tiến bộ khoa học vào quản lý còn thấp, chưa đầu tư nghiên cứu trong quản lý; Công tác tuyên truyền giáo dục chưa thực sự tốt, thái độ của người dân còn thiếu nhiệt tình tham gia vào quản lý, chưa thực sự tin tưởng vào sự đổi mới của CQQ. Tình trạng sử dụng đất lãng phí, xây dựng và đầu tư không tuân thủ quy hoạch, huỷ hoại môi trường, cảnh quan di tích lịch sử nếu không được quan tâm và điều chỉnh sẽ gây những hậu quả nặng nề cho thế hệ tương lai. Mặc dù còn nhiều khó khăn nhưng nếu có sự quyết tâm của toàn thể nhân dân, chính quyền thì sẽ thực hiện được.

Bảng 2.15. Đánh giá QLNN về đất đai của CQQ theo hệ thống tiêu chí

TT	TIÊU CHÍ VÀ CHỈ TIÊU ĐÁNH GIÁ	MÔ TẢ CHỈ TIÊU ĐÁNH GIÁ
I	<i>TIÊU CHÍ PHÙ HỢP</i>	
1	Hệ thống pháp luật về đất đai (tính rõ ràng, minh bạch,	Đã được đổi mới, phù hợp với luật thông lệ quốc tế và đặc thù Việt Nam, tuy vẫn còn

	dễ hiểu và dễ áp dụng)	phức tạp và đang được từng bước hoàn thiện (chi tiết tại phụ lục 1).
2	Giá đất do thành phố ban hành, mức thuế, các khoản phí và lệ phí về đất đai.	Giá đất do thành phố ban hành thường bằng 60- 70% giá thị trường, mức thuế chưa phát huy tác dụng, phí lệ phí còn cao chưa thực sự hợp lý nhất là đối với thu nhập của người lao động.
3	Sự phân cấp, phân quyền trong quản lý, mối quan hệ phối hợp QLNN về đất đai bên trong và ngoài quận.	Phối hợp giữa các đơn vị như UBND, Tòa án, Tài chính, Ngân hàng cũng như các ngành của thành phố, Bộ với CQQ trong QLDD chưa thường xuyên và tốt.
4	Sự phù hợp của mục tiêu QLDD của quận và các mục tiêu chung của thành phố và Nhà nước.	QLNN về đất đai của CQQ chưa đạt 3 mục tiêu cơ bản của QL; nhìn chung phù hợp mục tiêu của thành phố, Nhà nước, cần quan tâm đến mục tiêu đặc thù của quận.
5	Tính phù hợp của quy hoạch, KHSDD với nguyện vọng của người dân, DN.	Quy hoạch còn chưa phản ánh hết nguyện vọng của người dân, DN. Quản lý quy hoạch, KHSDD còn lỏng lẻo.
6	Sự phù hợp về nguồn tài chính cho quản lý và phát triển đất đai.	Ngân sách cho quản lý hành chính đảm bảo, đối với đầu tư còn chưa đáp ứng nhu cầu, chưa đa dạng nguồn tài chính.
7	Tổ chức bộ máy và năng lực cán bộ QLDD tại quận.	Thiếu về số lượng, chất lượng còn chưa cao, chưa thực sự phù hợp quản lý ĐĐT.
8	Mối quan hệ giữa các cấp quản lý trong hệ thống QLDD với CQQ.	Có sự phối hợp giữa Bộ, thành phố với quận, phường nhưng không thường xuyên. Nhiều nội dung phân công trách nhiệm chưa

		rõ ràng, chông chéo.
9	Thủ tục hành chính về QLDD	Quận đã áp dụng mô hình “một cửa”, đơn giản hoá thủ tục hành chính, thời gian tiếp nhận hồ sơ, thuận tiện cho người dân nhưng kết quả chưa thực sự cao.
10	Trang thiết bị kỹ thuật, trình độ công nghệ trong quản lý.	Quận đã đầu tư trang bị, và áp dụng công nghệ trong quản lý, nhưng còn đơn giản chỉ là máy tính.
<i>II</i>	<i>TIÊU CHÍ HIỆU LỰC</i>	
1	Vai trò của các cấp ủy đảng, HĐND trong QLDD tại các quận; sự phối hợp quản lý các tổ chức đoàn thể, sự giám sát của trong QLDD.	Có sự quan tâm lãnh đạo của cấp ủy Đảng, sự giám sát của HĐND, tham gia của các đoàn thể, tuy chất lượng chưa cao và thường xuyên. Các đoàn thể chưa thực sự quan tâm và vào việc một cách tự giác.
2	Thái độ chấp hành pháp luật của cơ quan QLNN tại quận. Tình hình ban hành và thực thi các quyết định hành chính về đất đai.	Tình trạng chưa thực sự chấp hành pháp luật trong quản lý vẫn còn, thể hiện ở lập quy hoạch chi tiết phường, xử lý các vi phạm về SDD, thực hiện dân chủ, công khai theo luật.
3	Mức độ tham gia của người dân, DN, các tổ chức xã hội vào công tác quản lý.	Mức độ người dân, DN, các tổ chức xã hội tham gia vào QLDD còn hạn chế.
	Số lượng, nội dung các ý kiến đóng góp khen chê của người dân, DN khi giao dịch với các cơ quan QLNN quận.	Do CQQ chưa thực hiện nên không có số liệu thống kê đánh giá, quận cần bổ sung.

4	Thái độ chấp hành pháp luật của người dân.	Nhìn chung người dân chấp hành tốt các chủ trương chính sách pháp luật của Đảng và Nhà nước. Một bộ phận nhỏ còn khiếu kiện về chế độ GPMB, vi phạm quy định về SDD.
5	Mức độ hài lòng của người dân trong các giao dịch hành chính về QLDD.	Chưa thực sự hài lòng về thái độ của cán bộ công chức quận và phường khi tiếp xúc.
6	Đánh giá trên số lượng dự án cần GPMB theo đúng tiến độ.	Công tác GPMB đạt 62%, thường chậm so tiến độ từ 2 – 3 năm.
7	Tỷ lệ hồ sơ mua bán chuyên nhượng theo đúng thủ tục luật pháp (đăng ký sang tên, chuyển nhượng, nộp thuế).	Hiện còn thấp, do nhiều trường hợp không thực hiện nên không có số liệu thống kê.
8	Công tác tuyên truyền giáo dục, tập huấn, đào tạo nâng cao năng lực cho cán bộ, hiểu biết của người dân.	Quận có quan tâm tuyên truyền giáo dục pháp luật, có tập huấn về nghiệp vụ cho công chức và cán bộ cơ sở. Mức độ của người dân tham gia vào hoạt động quản lý còn thấp.
9	Thái độ của các công chức QLDD (phong cách, nắm bắt mục tiêu quản lý, chấp hành kỷ luật, tình trạng vi phạm pháp luật, vi phạm nội quy...).	Người dân nhận xét thái độ cán bộ chưa tốt, trong quản lý còn hiện tượng tiêu cực hối lộ bị phát hiện, xử lý, thu nhập thấp.
<i>III</i>	<i>TIÊU CHÍ HIỆU QUẢ</i>	
1	Các mục tiêu tổng quát và cụ thể của QLNN về đất đai	Mức độ đạt được 3 mục tiêu công bằng, hiệu quả, thu ngân sách Nhà nước chưa ổn định.

2	Khả năng GPMB, chuyển đổi đất đai cho các mục đích phát triển đô thị.	Công tác này quận thực hiện tương đối tốt, khó khăn chính là giải quyết công ăn việc làm cho người lao động.
3	Số lượng các công ăn việc làm được tạo ra trong 5 năm.	Giải quyết được 3.800 lượt người có việc làm.
4	Các khoản thu và chi của QLNN về đất đai. Các khoản thất thu của ngân sách về tài chính đất đai.	Các khoản thu tăng hàng năm, các khoản chi ngân sách cho quản lý hành chính ổn định. Không xác định được số lượng trốn thuế, không xử phạt hành chính, giá trị đất bị lấn chiếm...
5	Khả năng thích ứng của chính quyền trước những biến động về KT- XH trong quản lý.	Quận được xem là một trong những quận tiên phong của thành phố trong việc đổi mới quản lý, như áp dụng mô hình hành chính công, một cửa.
6	Số vụ tranh chấp đất đai, thời gian giải quyết các vụ tranh chấp; số vụ vi phạm luật đất đai về quản lý và sử dụng; số lượng các quyết định QLNN về đất đai thực hiện có kết quả.	Tranh chấp đất đai giảm nhưng không nhiều, hiện còn một số vi phạm chưa được xử lý, và còn thiếu công bằng. Nhiều quyết định thu hồi đất, xử lý vi phạm hành chính không được thực hiện (265 trường hợp vi phạm về quản lý SDD đã xử lý được 150 trường hợp; 33 trường hợp báo cáo thành phố.
7	Thời gian, chi phí cho các đổi với giấy chứng nhận QSDĐ và ĐKĐĐ, và các giao dịch hành chính khác.	Đang trong quá trình thực hiện cải cách hành chính, giảm thời gian và thủ ĐKĐĐ, thực hiện mô hình “một cửa”.
8	Tình trạng đầu tư phát triển	Đầu tư tăng do thành phố và nguồn thu tăng,

	hệ thống hạ tầng của quận.	nhưng chưa đáp ứng được nhu cầu phát triển hạ tầng, chủ yếu từ ngân sách, chưa có chính sách đa dạng hóa nguồn vốn.
9	Số lượng hồ sơ cấp giấy CNQSDĐ và sở hữu nhà ở, hồ sơ mua bán chuyển nhượng được giải quyết theo đúng hạn.	Hồ sơ mua bán, chuyển nhượng tại quận đúng hạn được 80%, cấp giấy CNQSDĐ do kê khai nên không có giấy hẹn.
10	Hoạt động của thị trường BĐS, tình trạng thông tin đất đai...	Số lượng giao dịch giảm, có hiện tượng đóng băng, quận vẫn chưa có kế hoạch quản lý các trung tâm môi giới đất đai, các giao dịch ngầm về đất đai, cải thiện thông tin.
<i>IV</i>	<i>TIÊU CHÍ TÁC ĐỘNG</i>	
1	Thu ngân sách của quận.	Bình quân thu ngân sách tăng 21%; chi tăng 14,1%.
2	Đầu tư của DN và hộ gia đình.	Số lượng DN đầu tư trên địa bàn tăng cả về số lượng và chất lượng.
3	Ý thức của người dân và DN trong quản lý và SDD.	Người dân và DN chưa thực sự nhiệt tình trong tham gia QLDD, còn e ngại.
4	Mức độ cải thiện hạ tầng, cảnh quan môi trường quận.	Thành phố đầu tư hệ thống hạ tầng KT quanh Hồ Tây, hệ thống giao thông và cấp thoát nước được cải thiện đáng kể.
5	Sự ổn định về an ninh, chính trị trên địa bàn quận.	Đảm bảo về an ninh trật tự, chính trị- xã hội ổn định.
6	Các sáng kiến, cải tiến, nghiên cứu nhằm nâng cao năng suất	Có thực hiện các tổng kết đánh giá, rút kinh nghiệm quản lý, chưa thực hiện nghiên cứu

	lao động của công chức.	khoa học trong QLNN về đất đai của quận.
7	Mức độ cạnh tranh của các DN trong quận.	Mức tăng trưởng hàng năm của các DN cao. Không có số liệu đo lường mức độ cạnh tranh tại quận.
8	Mức độ phát triển của các hoạt động tài chính tín dụng.	Hiện các khoản cho vay còn hạn chế.
9	Khả năng thích ứng với các dịch vụ và công nghệ mới.	khả năng áp dụng công nghệ của công chức các cấp còn hạn chế vì trình độ chưa theo kịp sự phát triển của kỹ thuật.
10	Đời sống văn hoá và tinh thần của người dân trên địa bàn.	Nhìn chung tốt, môi trường sống ổn định an toàn, nhu cầu vui chơi giải trí còn hạn hẹp, chưa thực sự phát triển.
<i>V</i>	<i>TIÊU CHÍ BỀN VỮNG</i>	
1	Sự ổn định về mặt tài chính trong QLNN về đất đai.	Ngân sách cho hoạt động hành chính đảm bảo, hoạt động đầu tư còn hạn hẹp và chưa đa dạng.
2	Sự ổn định và phát triển của khoa học, công nghệ.	Chưa thực sự được quan tâm và phát triển các nghiên cứu khoa học, ứng dụng công nghệ.
3	Sự ổn định của các tác nhân tham gia QLDD.	Các đoàn thể tham gia chưa thường xuyên, người dân và doanh nghiệp còn dè dặt.
4	Mức độ xâm phạm di tích lịch sử, các yếu tố văn hoá, các cảnh quan và công trình công cộng.	Vẫn còn hiện tượng vi phạm, mức độ không trầm trọng, cần quan tâm tu bổ di tích xuống cấp do thời gian.
5	Các vấn đề về giáo dục đào tạo, y tế, chăm sóc trẻ em, người tàn tật,	Giáo dục y tế và các quyền của con người đã được quan tâm chú ý của quận, cần đầu tư xây

	cao tuổi và đáp ứng các nhu cầu giải trí của người dân.	dựng thêm bệnh viện, công trình văn hóa, sinh hoạt cộng đồng.
6	Việc sử dụng hiệu quả và tiết kiệm đất đai và các tài nguyên khác và bảo vệ môi trường.	Hiện chưa thực sự hiệu quả, còn lãng phí và thất thoát nguồn lực nay.
7	Nhận thức của người dân đối với QLNN về đất đai.	Chưa đồng đều, một số còn có ý thức chưa cao trong quản lý và sử dụng.
8	Tình hình giải quyết đất đai, nhà ở cho các hộ chính sách và người nghèo.	Quan tâm và giải quyết được nhà tình nghĩa; nhà tái định cư cần mở rộng cho đối tượng thu nhập thấp và người nghèo.
9	Phát triển không tổn hại đến thế hệ tương lai.	Quận cần tuyên truyền để mọi người cùng có ý thức trong quản lý và sử dụng, coi trọng vấn đề quy hoạch định hướng, công tác dự báo.

2.4.2. Đánh giá chung QLNN về đất đai của chính quyền quận Tây Hồ

Luận án tổng hợp các đánh giá và phân tích trên nhằm kết luận chính xác, toàn diện đối với QLNN về đất đai của CQQ Tây Hồ theo các kết quả sau:

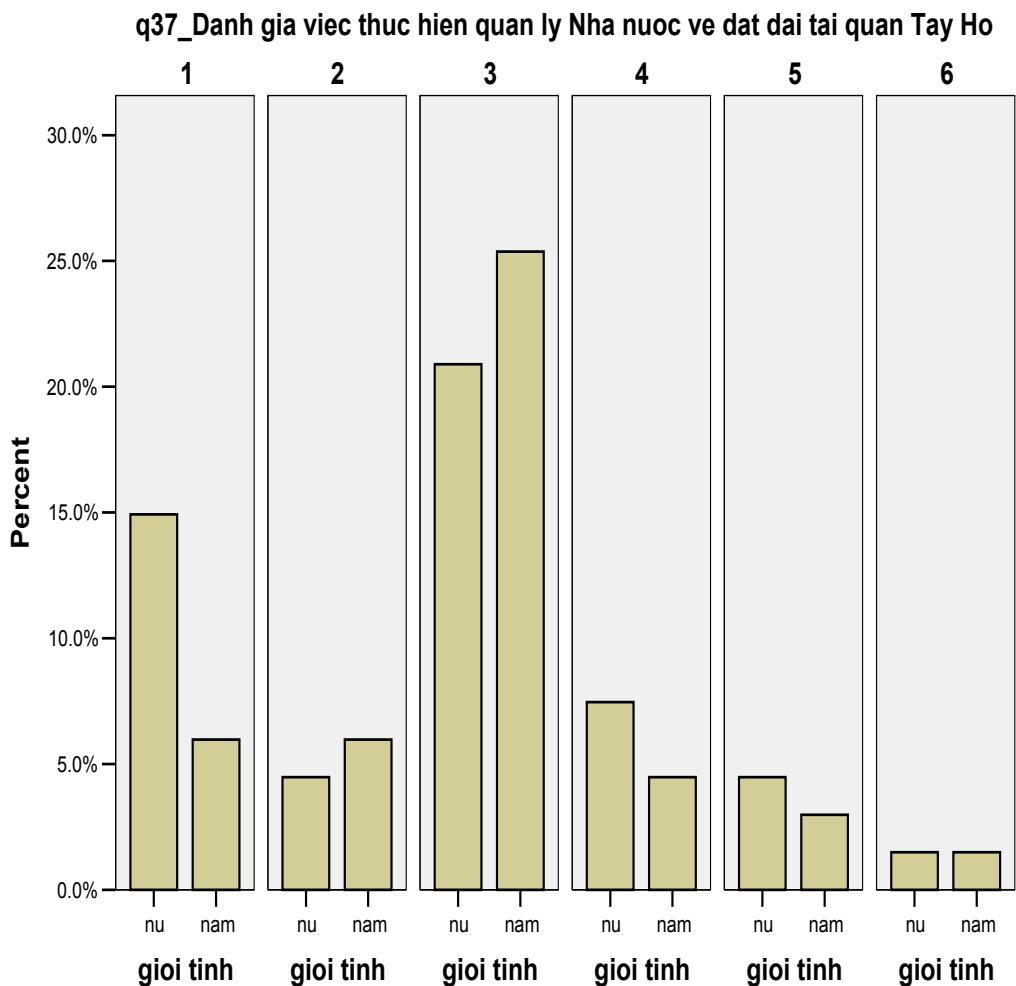
1. Kết quả đánh giá bằng hệ thống tiêu chí đánh giá QLNN về đất đai: cho thấy bên cạnh những kết quả đạt được, QLNN về đất đai của CQQ Tây Hồ còn một số tồn tại nhất định: 3 mục đích chính của QLNN về đất đai là công bằng, hiệu quả và đảm bảo nguồn thu ngân sách của quận còn chưa đạt được; một số chỉ tiêu chưa thực hiện hoặc đạt được ở mức thấp hoặc đang trong giai đoạn thực hiện. Việc sử dụng các công cụ và phương pháp trong QLNN về đất đai của CQQ còn vướng mắc, chưa phát huy hết tác dụng. Có những nguyên nhân do bên ngoài đem lại như: cơ chế chính sách, nhưng cũng còn nhiều nguyên nhân nội tại trong quản lý của CQQ nên hiệu quả và hiệu

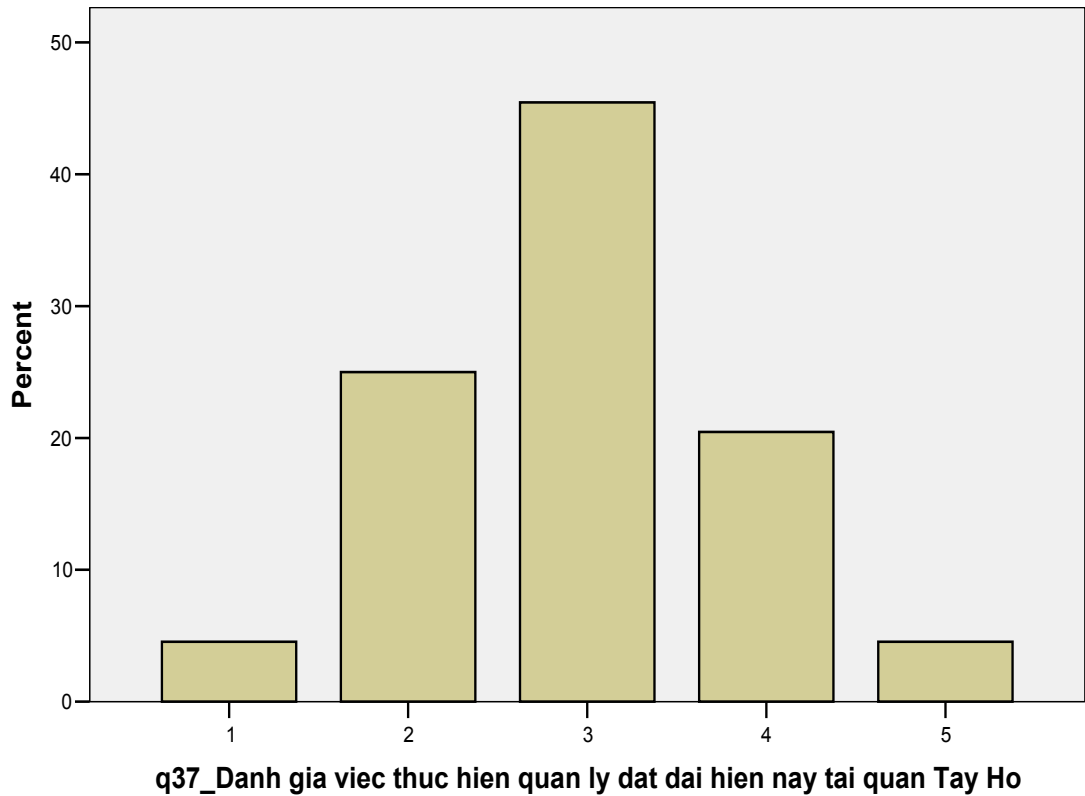
lực trong QLNN chưa cao. Qua đó có thể kết luận QLNN về đất đai của CQQ còn nhiều vấn đề cần phải điều chỉnh và hoàn thiện.

2. Kết quả điều tra cho thấy, đánh giá của người dân và DN với câu hỏi:

“Xin ông (bà) đánh giá việc thực hiện QLNN về đất đai của quận Tây Hồ hiện nay” câu trả lời được tính ở mức đối với 2,87 HGD & CN SDD; mức 2,95 đối với DN, có nghĩa là thấp hơn so với mức quản lý đạt yêu cầu là 4, được minh họa tại (Hình 2.7).

Hộ gia đình và cá nhân sử dụng đất



*Doanh nghiệp***q37_Danh gia viec thuc hien quan ly dat dai hien nay tai quan Tay Ho**

Nguồn: Tác giả (2007)

Hình 2.7. Đánh giá việc thực hiện quản lý nhà nước về đất đai

Mối quan hệ trong hàm hồi quy tuyến tính cho thấy: nếu CQQ Tây Hồ làm tốt công tác giải quyết tranh chấp khiếu kiện ngay từ cơ sở, hoàn chỉnh quy hoạch SDD chi tiết phường, Nhà nước có những biện pháp điều chỉnh mức phí và lệ phí và đơn giản hoá hệ thống pháp luật đất đai theo hướng minh bạch rõ ràng, thì kết quả QLNN về đất đai sẽ được nâng cao. Hiện tại đây cũng là những nguyên nhân làm giảm kết quả QLNN về đất đai của CCQ Tây Hồ cũng như nhiều quận (huyện) khác trên cả nước.

3. Theo kết quả phỏng vấn trực tiếp các công chức thực hiện QLNN về đất đai của quận cho rằng: QLNN về đất đai hiện nay của quận Tây Hồ còn nhiều bất cập, tình trạng vi phạm pháp luật cả trong quản lý và sử dụng vẫn

còn tồn tại, có thể xếp ở mức dưới trung bình. CQQ cần có những biện pháp chấn chỉnh hoàn thiện nâng cao chất lượng quản lý trong thời gian tới, thành phố và Nhà nước cũng cần có những biện pháp điều chỉnh những bất cập về chính sách QLDD.

4. Báo cáo chính trị đại hội Đảng bộ quận Tây Hồ lần thứ III (nhiệm kỳ 2005 – 2010) ngày 19 tháng 11 năm 2005 đã nhận xét:

Công tác QLDD chưa chặt chẽ, các trường hợp lấn chiếm đất công mua bán đất nông nghiệp chưa được xử lý kịp thời; một số trường hợp có quyết định thu hồi nhưng chưa thực hiện được. Việc cấp giấy chứng nhận quyền sở hữu nhà ở và QSDĐ ở chưa đạt kế hoạch theo yêu cầu. Công tác quản lý trật tự xây dựng còn hạn chế, tỷ lệ xây dựng không phép còn nhiều, một số trường hợp xây dựng trên đất lấn chiếm, đất nông nghiệp, vi phạm hành lang thoát lũ xử lý không kịp thời, thiếu kiên quyết, chưa công bằng; có trường hợp để quá lâu gây bức xúc trong nhân dân. Quản lý quy hoạch còn hạn chế, tiến độ thực hiện một số dự án còn chậm, nhất là dự án hạ tầng kỹ thuật xung quanh Hồ Tây; chất lượng một số hạng mục và công trình chưa cao [54].

Từ (1), (2), (3) và (4) phân tích, đánh giá trên, có thể kết luận: *QLNN về đất đai của CQQ Tây Hồ mặc dù đạt được những kết quả nhất định. Tuy nhiên, chưa thực sự đáp ứng được yêu cầu phát triển mạnh mẽ của KT- XH cũng như tương ứng tiềm năng vốn có của quận. QLNN về đất đai của CQQ Tây Hồ cũng bộc lộ một số bất cập cần được tiếp tục hoàn thiện bằng các giải pháp, kiến nghị nhằm đáp ứng nhu cầu phát triển công nghiệp hoá và hiện đại hoá ngày càng cao của quận, thành phố và đất nước...*

2.4.3. Nguyên nhân tồn tại QLNN về đất đai của chính quyền quận Tây Hồ

2.4.4.1. Nguyên nhân khách quan

Một là, hệ thống pháp luật đất đai chưa thực sự hoàn chỉnh, không rõ ràng và còn phức tạp. Có hiện tượng thừa và thiếu đối với văn bản QLNN về đất đai. Do một số luật còn thiếu như: Luật quy hoạch đất đai, Luật đô thị, Luật nhà chung cư... nên phải ban hành nhiều văn bản dưới luật, tạo sự khó kiểm soát và thực hiện. Tình trạng cùng một phạm vi điều chỉnh nhưng được thể hiện không giống nhau trong các văn bản khác nhau. Việc chưa hoàn chỉnh của hệ thống pháp luật về đất đai, sự thiếu nhất quán giữa pháp luật về đất đai với các hệ thống pháp luật khác đã tạo kẽ hở trong việc áp dụng pháp luật. Sự chậm chễ trong việc ban hành các văn bản kèm theo Luật đất đai, làm giảm tác dụng của Luật. Tình trạng cát cứ trong thực thi nhiệm vụ quản lý giữa các Bộ, UBND thành phố, quận thiếu sự liên kết gắn bó trong quản lý.

Hai là, phân cấp, giữa thành phố, quận và phường chưa rõ ràng còn chồng chéo về chức năng, nhiệm vụ trách nhiệm, tạo sự đùn đẩy trốn tránh trách nhiệm. Các cơ quan thành phố còn ôm đồm nhiều việc của CQQ, chưa mạnh dạn phân cấp cho quận cũng như tạo điều kiện về nhân lực vật lực để cấp quận có thể hoàn thành nhiệm vụ. Quyền hạn của CQQ có hạn, nhiều khó khăn vướng mắc được tìm ra, báo cáo kiến nghị nhưng do có "độ trễ" trong quản lý từ khâu báo cáo đến khâu ra quyết định điều chỉnh còn lớn nên ảnh hưởng đến kết quả quản lý. Sự kiểm tra, tháo gỡ các vướng mắc của các cơ quan cấp trên như thành phố, Bộ TN & MT trong thực thi pháp luật chưa thường xuyên, chặt chẽ, nghiêm túc.

Ba là, thủ tục hành chính còn rườm rà, QLNN về đất đai luôn đi kèm là các quyết định cấp giấy CNQSDĐ, quyết định thu hồi đất, giao đất, cho thuê đất, cho phép chuyển mục đích SĐĐ, gia hạn SĐĐ, quyết định xử phạt hành chính, giải quyết tranh chấp, thừa kế, thế chấp..., cơ chế giám sát nhằm bảo

đảm các quyết định này phải đúng thẩm quyền, phù hợp quy hoạch, đúng mục đích sử dụng, đúng đối tượng SDD, các quy định về môi trường, về giá cả còn thiếu chặt chẽ dễ tạo điều kiện cho tham nhũng hoặc lãng phí. Hậu quả là quyền lợi từ đất đai được phân chia trái pháp luật, gây thất thoát cho Nhà nước, tạo lợi ích cho người ra quyết định và những người thân quen được hưởng lợi từ các quyết định hành chính này.

Bốn là, trách nhiệm quản lý của các cơ quan quản lý cấp trên còn thiếu và yếu, công tác thanh tra, kiểm tra, giám sát việc thi hành pháp luật, thi hành công vụ của công chức và cơ quan hành chính còn buông lỏng. Thiếu hệ thống quy phạm, tiêu chí kiểm tra, đánh giá, cơ chế phối hợp theo chiều dọc và ngang một cách khoa học, gây khó khăn cho thanh tra, kiểm tra cũng như độ chính xác trong các kết luận thanh tra. Tình trạng "trên" bảo "dưới" không nghe hoặc "dưới" báo cáo "trên" lơ đi còn phổ biến. Mặc dù, người dân còn kêu ca phàn nàn nhiều nhưng công tác này nhiều năm không chuyển biến, dẫn đến việc người dân, DN thiếu tin tưởng vào khả năng đổi mới của chính quyền.

Năm là, kinh phí cho quản lý phát triển, cho việc thực hiện các quy hoạch, KHSDD không có kế hoạch giải ngân cụ thể. Chính sách cho phép CQQ tự tìm nguồn vốn mới cho quản lý và phát triển đất đai còn chưa rõ ràng. Nguồn từ ngân sách Nhà nước mới dừng ở mức đảm bảo kinh phí cho các hoạt động hành chính và đầu tư bằng nhỏ giọt. Giá đất do cơ quan nhà nước đưa ra chưa sát thực tế, dễ tạo điều kiện cho việc hưởng lợi từ cơ chế xin- cho. Hệ thống thuế hoạt động chưa hiệu quả, chưa thực sự phát huy tính điều tiết của công cụ tài chính trong QLNN đất đai.

Sáu là, cơ chế quản lý nhằm đảm bảo quyền lợi và nghĩa vụ của người SDD, nhất là quyền tham gia vào các hoạt động QLDD chưa rõ ràng, nhiều quyền của người SDD được pháp luật đặt ra nhưng chưa có những biện pháp

đảm bảo được thực hiện. Các vấn đề tồn tại trong QLDD do lịch sử để lại chưa được tháo gỡ dứt điểm, gây nhiều lúng túng cho công tác quản lý của chính quyền địa phương.

2.4.4.2. Nguyên nhân chủ quan

Một là, công tác lãnh đạo, tổ chức thực hiện LDD 2003 của CQQ chưa thực sự tốt. QLNN về đất đai của CQQ không có kế hoạch quản lý tổng thể trong đó nêu rõ mục tiêu, phương tiện quản lý, hệ thống đo lường kết quả quản lý cũng như các tác nhân tham gia quản lý. Những thiếu sót này gây khó khăn cho thực hiện cũng như kiểm tra, đánh giá kết quả hoạt động. Do vậy, quản lý dễ rơi vào tình trạng thụ động, chạy theo sự vụ, thiếu biện pháp điều chỉnh thường xuyên liên tục trong quản lý, hoặc có thì cũng khó chính xác vì thiếu cơ sở khoa học. Tư tưởng chậm đổi mới, có Luật nhưng còn chờ Nghị định, có Nghị định lại chờ Thông tư, Quyết định hướng dẫn của các Bộ ngành, thành phố, nên triển khai Luật chậm. Tâm lý, đùn đẩy, né tránh, sợ trách nhiệm, ngại đổi mới vẫn còn nặng nề trong đội ngũ cán bộ công chức của quận. Nhiều nội dung của Luật chưa được thực hiện nghiêm túc, nặng hình thức. Cải cách hành chính tiến hành chậm, chưa xác định được các khâu then chốt nhằm để có được những biện pháp đột phá.

Hai là, công tác cán bộ còn thiếu và yếu, một bộ phận cán bộ công chức năng lực, đạo đức chưa đáp ứng được nhu cầu công việc nhưng khó thay thế. Chủ tịch UBND quận, phường chưa thực sự có quyền quyết định trong quản lý và xử lý cán bộ. Công tác tuyển dụng, thủ tục đề bạt, khen thưởng và xử lý kỷ luật, thiếu công khai, phức tạp và không dựa trên các tiêu chí rõ để mọi người được biết, phân đấu và kiểm tra đánh giá. Chế độ lương thưởng chưa thực sự là công cụ khuyến khích công chức nhiệt tình làm việc. Công tác thanh tra kiểm tra chưa cụ thể sâu sát và thường xuyên, những yếu kém phát hiện ra cũng chậm được khắc phục. Các vi phạm thường không do cơ sở

đảng, cấp quản lý cán bộ, các tổ chức công đoàn cơ sở, các cơ quan thanh tra, công an của quận phát hiện mà lại do báo chí hoặc do cơ quan công an thành phố hoặc Bộ tìm ra.

Ba là, công tác tuyên truyền phổ biến pháp luật chưa tốt, chưa phát huy hết tinh thần làm chủ cũng như sức mạnh khối đại đoàn kết của các tổ chức như Mặt trận tổ quốc, công đoàn, phụ nữ, đoàn thanh niên... cũng như đông đảo quần chúng nhân dân, DN tham gia vào quá trình xây dựng quy hoạch, kế hoạch QLDD và giám sát thực hiện QLNN về đất đai. Công tác thông tin tuyên truyền, giáo dục pháp luật còn hình thức, công khai quy hoạch, lấy ý kiến đóng góp của người dân, DN còn mang tính hình thức đối phó.

Bốn là, vai trò giám sát kiểm tra của HĐND quận, Mặt trận tổ quốc quận còn chưa tốt, tình trạng không tuân thủ pháp luật thể hiện trong việc nhiều năm để thiếu quy hoạch, KHSDD chi tiết cấp phường, chưa thực hiện được việc cắm mốc các khu vực quy hoạch, phân công trách nhiệm trong quản lý các khu vực quy hoạch, xử lý vi phạm đất đai. Sự phối hợp giữa các đơn vị trong quận chưa tốt, tình trạng họp và bàn nhiều nhưng làm ít. Trong quản lý hiện nay, nếu quan sát có thể thấy: những gì không muốn thực hiện thì người ta đưa ra họp và bàn sẽ có nhiều ý kiến khác nhau. Do vậy, cần phải tiếp tục xem xét nghiên cứu vấn đề, kết quả là điều không muốn làm sẽ không được thực hiện.

Năm là, chưa thực sự quan tâm khuyến khích phát triển và bảo vệ nghề truyền thống, chính sách nhà đất cho người nghèo, cho cán bộ công nhân viên có thu nhập thấp, chính sách giải quyết công ăn việc làm cho người mất đất cũng như tôn tạo và bảo vệ các di tích lịch sử và môi trường.

Sáu là, sự phối hợp giữa các đơn vị trong quận chưa thực sự tốt, vai trò của cơ quan tư pháp như Tòa án, Viện kiểm sát còn hạn chế, số lượng bản án hành chính, đất đai do Tòa án giải quyết còn thấp, đặc biệt bản án hành chính trong

nhiều năm không có. Quận chưa chủ động trong phối hợp với các cơ quan QLNN về đất đai như: thành phố và các cơ quan Bộ một cách chặt chẽ nhịp nhàng. Vai trò của quận trong việc hỗ trợ các hoạt động tín dụng, ngân hàng nhằm đảm bảo sự tin tưởng của họ trong việc mở rộng đối tượng, nguồn vốn cho vay, tạo công ăn việc làm và phát huy tác dụng của giấy CNQSDĐ chưa thực sự chặt chẽ.

Bấy là, trong quản lý thiếu những nghiên cứu phát triển, khả năng nghiên cứu, tự đổi mới và áp dụng công nghệ tin học trong quản lý của CQQ còn ở mức thấp. Mặc dù CQQ Tây Hồ đã xây dựng hệ thống mạng cục bộ (Local area net work- Lan), kết nối internet và xây dựng Website nhưng thiếu người có trách nhiệm, năng lực quản lý (Web master) nên nội dung Website còn nghèo nàn, thông tin thiếu và không được cập nhật, có những nội dung đã lạc hậu mà không được điều chỉnh nên dễ gây phản tác dụng. Hệ thống hồ sơ, bản đồ địa chính chưa được mã hoá để quản lý bằng tin học mà vẫn quản lý bằng thủ công. Trong nhiều năm QLNN về đất đai của CQQ không có đầu tư nghiên cứu bằng các công trình, các đề tài khoa học, cũng như đánh giá tổng kết kinh nghiệm quản lý có sự tham gia của các nhà quản lý, nhà khoa học. Đây là sự lãng phí chất xám do thiếu tổ chức liên kết hỗ trợ với các trường đại học, viện nghiên cứu, tổ chức tư vấn đóng trên địa bàn.

CHƯƠNG 3

GIẢI PHÁP VÀ KIẾN NGHỊ HOÀN THIỆN QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ ĐẤT ĐAI CỦA CHÍNH QUYỀN QUẬN TÂY HỒ

3.1. Một số dự báo trong QLNN về đất đai của chính quyền quận Tây Hồ

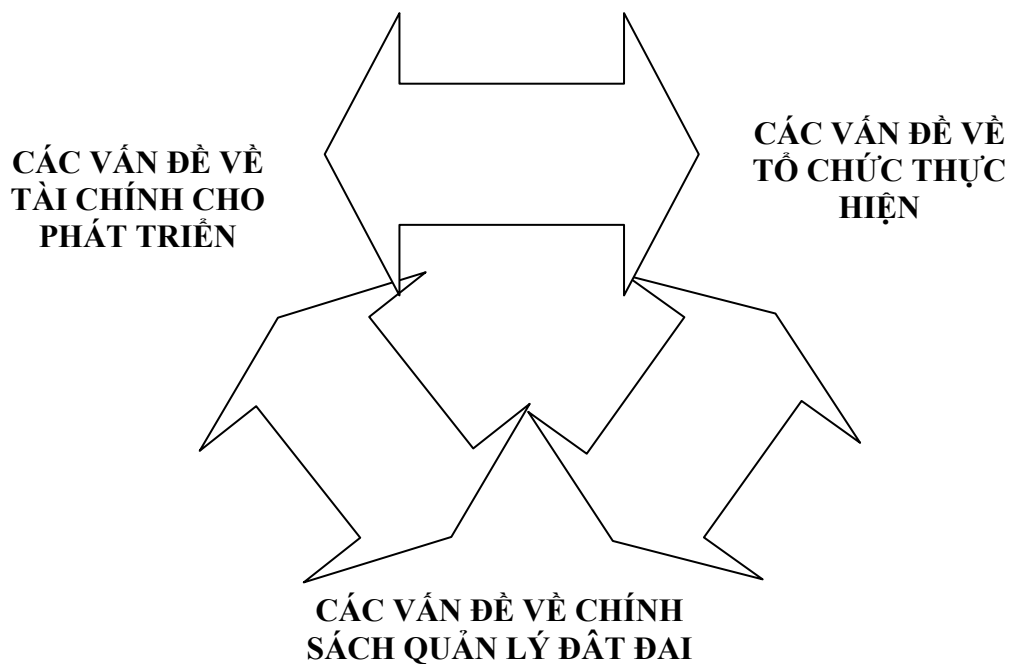
3.1.1. Xu hướng quản lý nhà nước về đất đai

Trong những năm tới, sức ép về đô thị hóa, sức ép về dân số gia tăng, theo tính toán dự báo của các nhà kinh tế dự kiến đến 2020 tốc độ đô thị hóa ở Việt Nam là 45% với dân số đô thị sẽ tăng thêm khoảng 30 triệu người, nhu cầu SDD cho các mục đích kinh tế, sinh hoạt tăng [47].

Đối với quận Tây Hồ, dân số dự kiến năm 2020 là 120.000 người tăng xấp xỉ 16.000 người so năm 2006 [58].

Trong khi đó nguồn tài nguyên, tài sản, tư liệu sản xuất là đất đai không tăng lên. Đất đai càng trở nên có giá trị và là mối quan tâm của mọi tổ chức, người dân. Bên cạnh đó, việc Việt Nam ra nhập WTO, kéo theo xu hướng toàn cầu hóa, tính cạnh tranh giữa các vùng, giữa các quốc gia sẽ tăng mạnh. Vai trò QLNN ở các cấp là phải tạo ra và duy trì lợi thế cạnh tranh cho vùng, cho quốc gia. Quản lý nhà nước về đất đai cần theo các tiêu chuẩn, thông lệ quốc tế, nhưng lại phải phù hợp với điều kiện KT – XH của Việt Nam. Công tác QLNN về đất đai nói riêng cũng như quản lý đô thị nói chung đang đứng trước những thách thức như: (i) vấn đề công bằng xã hội, giảm tỷ lệ người nghèo, bảo vệ môi trường..., trở nên cấp thiết, đòi hỏi phải có những chính sách phát triển phải được hoạch định đúng đắn để dẫn đến thành công; (ii) nguồn tài chính cần thiết cho quản lý, cho phát triển lớn và không ổn định. Trong khi đó, đất đai được coi là nguồn vốn cơ bản để phát triển và là chỗ dựa để giải quyết các vấn đề KT- XH thì có hạn và chỉ phát huy hết tác dụng khi được Nhà nước bảo đảm các quyền và thuận tiện cho việc tham gia các hoạt động của thị trường, được phân bổ và sử dụng hợp lý; (iii) trình độ dân trí và

sự kỳ vọng của người dân ngày càng cao đối với chính quyền thành phố, đòi hỏi năng lực quản lý và tổ chức thực hiện quản lý nói chung của bộ máy QLNN, của chính quyền đô thị các cấp phải điều chỉnh để theo kịp tốc độ phát triển kinh tế và đô thị. Các vấn đề này đã tạo ra một sức ép lớn cho chính quyền thành phố, quận và có sự liên hệ chặt chẽ với nhau trong quản lý được mô tả tại (Hình 3.1).



Nguồn: Tác giả (2007).

Hình 3.1. Môi liên hệ trong quản lý nhà nước về đất đai

Như vậy, QLNN về đất đai của CQQ Tây Hồ trong những năm tới có xu hướng như: tốc độ đô thị hoá cao, nhu cầu SĐĐ cho các mục đích kinh tế và công trình công cộng, nhà ở tăng mạnh; QLNN về đất đai cần gắn liền với quản lý và phát triển hạ tầng, nhà và công trình; phát triển kinh tế nhưng phải chú trọng đến các chính sách xã hội; Đô thị hoá nhưng vẫn phải bảo đảm giữ gìn được cảnh quan môi trường, truyền thống văn hoá cũng như những nét đặc trưng của vùng đất kinh kỳ với bao truyền thuyết lịch sử gắn bó với từng

địa danh, từng thửa đất. Đáp ứng đòi hỏi này, CQQ phải luôn tự đổi mới theo hướng: thủ tục hành chính phải minh bạch rõ ràng; phương thức quản lý phải năng động thích ứng với những thay đổi của thị trường và xu thế phát triển của xã hội; vai trò của người dân từ chỗ bị động chuyển thành chủ động trong quản lý; huy động và tận dụng tối đa các nguồn vốn trong và ngoài nước, hướng tới hiệu quả KT- XH cao, chi phí quản lý giảm, phấn đấu đạt mục đích của quản lý là hiệu suất.

3.1.2. Thách thức và cơ hội trong QLNN về đất đai của CQQ Tây Hồ

Quận Tây Hồ theo quy hoạch của thủ đô đến 2020, với Hồ Tây là tâm điểm, được coi là một trung tâm du lịch và dịch vụ của thành phố. Do vậy, QLNN về đất đai cũng để phục vụ mục tiêu này. CQQ nên có biện pháp khuyến khích phát triển các DN dịch vụ- du lịch, kể cả các dịch vụ cao cấp như Ngân hàng, Tài chính và Công nghệ Thông tin, các viện nghiên cứu và trường đại học đầu tư trên địa bàn. Quận cũng cần hạn chế và có kế hoạch di dời các DN công nghiệp, đặc biệt là các ngành gây ô nhiễm môi trường. Thế mạnh trong phát triển kinh tế của quận là đất đai và các di sản văn hóa, cảnh quan. Khách hàng đến với quận là những du khách trong và ngoài nước khi đến thăm thủ đô, cũng những người dân thủ đô. Để đạt được mục tiêu trên, quận cần giải quyết hàng loạt vấn đề như: đầu tư hạ tầng, gìn giữ cảnh quan môi trường, độ ổn định về an ninh chính trị, văn hoá xã hội, nâng cao đời sống của người dân, năng lực trình độ của đội ngũ cán bộ, chất lượng cung cấp các dịch vụ công, phát triển giáo dục- đào tạo... Để giải quyết nhiệm vụ này, lãnh đạo CQQ cần có sự cam kết chắc chắn việc thực hiện các mục tiêu đề ra trên cơ sở một kế hoạch quản lý khoa học. Cũng như cần có sự ủng hộ và tham gia của DN, các cơ quan, trường đại học, viện nghiên cứu, tổ chức đoàn thể xã hội, tổ chức phi Chính phủ; các cơ quan báo chí, truyền hình; các hộ cá nhân trong quá trình quản lý.

Cùng với tốc độ đô thị hoá và phát triển là hàng loạt các vấn đề KT- XH sẽ nảy sinh như: nhu cầu SDD cho các mục đích sinh hoạt và kinh tế tăng mạnh, cũng như các vấn đề về xã hội, môi trường cần phải giải quyết. Đất đai có giá trị nên tranh chấp trở nên gay gắt, tình trạng không tuân thủ các quy định về quy hoạch, KHSDD, xâm phạm cảnh quan môi trường, huỷ hoại đất đai do chạy theo lợi nhuận sẽ tăng. Nếu không được quản lý tốt, sẽ dẫn đến SDD kém hiệu quả, ô nhiễm môi trường, ô nhiễm Hồ Tây. Ngoài ra nguồn kinh phí cho quản lý có hạn và không ổn định, hệ thống chính sách pháp luật còn nhiều chồng chéo và bất cập hiện đang trong quá trình đổi mới và hoàn thiện cũng là những bất lợi. Công tác tổ chức thực hiện QLDD, năng lực quản lý, trình độ, đạo đức của đội ngũ cán bộ của quận, chưa theo kịp với tốc độ phát triển đô thị. Trong khi những rào cản như xu hướng tối đa hóa quyền lực trong cơ quan nhà nước có thể dẫn đến sự cát cứ, chậm đổi mới, hạn chế khả năng hợp tác trong hệ thống QLDD. Xu hướng tối đa hóa lợi nhuận của các DN có thể làm suy kiệt cũng như huỷ hoại đất đai. Mức độ hiểu biết, ý thức pháp luật chưa cao, thái độ của người dân chưa nhiệt tình, tin tưởng và tự nguyện tham gia vào các hoạt động quản lý, sự cạnh tranh giữa các vùng miền trong phát triển kinh tế là những thách thức không nhỏ đối với công tác quản lý của quận. Việc một số lượng lớn diện tích đất nông nghiệp sẽ chuyển sang các mục đích phát triển đô thị, dẫn đến một bộ phận lao động nông nghiệp sẽ không có việc làm, khoảng cách giàu nghèo gia tăng... cũng như nhiều vấn đề mới nảy sinh đòi hỏi CQQ phải quan tâm và giải quyết thích đáng theo các chương trình cụ thể.

Những thách thức luôn đi kèm với các cơ hội như: đường lối đúng đắn, thái độ kiên quyết của Đảng, Nhà nước trong cải cách thủ tục hành chính, chống tham nhũng, xây dựng công bằng xã hội là những tiền đề lớn cho QLNN về đất đai có hiệu quả. Xu thế hợp tác quốc tế, Việt Nam tham gia tổ

chức WTO đem lại cho quận những thuận lợi trong việc cải cách, trao đổi kinh nghiệm quản lý, tiếp cận khoa học kỹ thuật nhằm nâng cao hiệu quả QLDD của quận. Ngoài ra còn các lợi thế nội tại của quận như vị trí địa lý, đất đai, cảnh quan và di tích lịch sử, Hồ Tây một trong những tài sản thiên nhiên ban tặng. Môi trường xã hội ổn định, nguồn nhân lực đa dạng và các ngành nghề truyền thống đặc thù. Truyền thống đoàn kết, sáng tạo vượt qua khó khăn, gian khổ của nhân dân và chính quyền sẽ mang lại sức mạnh cho quận trong phát triển KT- XH. Những lợi thế này sẽ tạo ra sức hút đối các nhà đầu tư trong và ngoài nước vào địa bàn quận. Sự đầu tư sẽ tạo công ăn việc làm, nguồn thu ngân sách thúc đẩy phát triển KT- XH. Các khoản thu sẽ giúp quận tái đầu tư làm tăng giá trị đất đai cũng như giải quyết các chính sách xã hội, giảm số lượng hộ nghèo. Đây là những cơ hội cần nắm bắt và tận dụng để cơ hội ngày càng trở nên lớn hơn và thành hiện thực. Có thể nói lợi thế- bất lợi thế, thách thức- cơ hội, mặt mạnh- mặt yếu là những yếu tố luôn đan xen và biến động do vậy những nhà quản lý cần phải thường xuyên xem xét và đánh giá, nhằm có những quyết sách, ứng xử phù hợp với biến đổi.

3.1.3. Mục tiêu quản lý nhà nước về đất đai của CQQ Tây Hồ

Căn cứ vào chức năng nhiệm vụ của UBND quận được quy định theo Luật tổ chức HĐND và UBND các cấp năm 2003; Luật đất đai năm 2003; các chỉ tiêu phát triển KT- XH của thành phố Hà Nội và quận Tây Hồ, các phân tích về thách thức cơ hội của quận trong những năm tới. Luận án đề xuất các mục tiêu chủ yếu cho QLNN về đất đai trong thời gian từ nay đến 2010 và tầm nhìn đến năm 2020 cho quận Tây Hồ nhằm thực hiện 3 mục tiêu tổng quát của QLNN về đất đai của CQQ như sau:

1. Đưa LDD 2003 vào cuộc sống, phát huy nguồn lực đất đai trong tiến trình đô thị hoá, hiện đại hoá; khắc phục có hiệu quả những yếu kém trong công tác QLDD; tăng cường thanh tra kiểm tra, xử lý nhằm đưa công tác

QLĐĐ ngày càng đi vào trật tự, kỷ cương, nền nếp, tiến tới xây dựng hình ảnh mới về chính quyền thân thiện.

2. Nâng cao năng lực, phẩm chất đội ngũ cán bộ làm công tác QLĐĐ. Đào tạo và đào tạo lại đội ngũ cán bộ QLĐĐ theo hướng tiếp cận phương thức QLĐĐ, đô thị hiện đại; đổi mới QLNN về đất đai theo kế hoạch, mục tiêu cụ thể, thực hiện nguyên tắc mỗi việc do một đơn vị hoặc cá nhân chịu trách nhiệm chính, tránh chồng chéo.

3. Xây dựng lộ trình thực hiện các chỉ tiêu cụ thể về SĐĐ đã được xây dựng trong quy hoạch chi tiết về SĐĐ của quận Tây Hồ theo Quyết định số: 47/2001/QĐ-UB ngày 29 tháng 6 năm 2001 của UBND thành phố Hà Nội về việc phê duyệt quy hoạch chi tiết quận Tây Hồ- tỷ lệ 1/2000, với mục tiêu đưa quận trở thành trung tâm du lịch- dịch vụ của thành phố vào năm 2020; trong quá trình thực hiện nếu phát hiện những bất cập, vướng mắc cần sớm có kiến nghị đề bổ sung, sửa đổi kịp thời.

4. Bên cạnh việc tổ chức thực hiện quản lý theo quy hoạch được phê duyệt, cần tiếp tục rà soát ngay, những điểm không phù hợp, những dự án không có tính khả thi trên địa bàn quận trình thành phố điều chỉnh, khắc phục triệt để tình trạng quy hoạch “treo”; tổ chức cắm mốc giới công khai quy hoạch các tuyến đường, khu vực dễ bị lấn chiếm và giao cho các đơn vị cá nhân chịu trách nhiệm quản lý.

5. Trong năm 2008 hoàn thành công tác lập và phê duyệt quy hoạch, KHSDĐ chi tiết cho các phường theo hướng đổi mới quy trình lập và xét duyệt đối với ĐĐT; chuẩn bị và nghiên cứu lập quy hoạch, KHSDĐ chi tiết quận và phường trong giai đoạn 2010- 2020, xây dựng tầm nhìn theo định hướng phát triển quận Tây Hồ trở thành trung tâm đô thị văn minh, hiện đại và phát triển bền vững.

6. Xây dựng hệ thống văn phòng đăng ký QSDĐ ở quận gắn với cơ chế hành chính "một cửa". Chấn chỉnh công tác giao đất, cho thuê đất, thu hồi đất theo hướng xây dựng quy trình chặt chẽ; giao hoặc cho thuê đúng mục đích, đúng đối tượng; áp dụng chủ yếu hình thức đấu giá QSDĐ đối với đất sản xuất, kinh doanh và đất ở; xử lý kiên quyết các trường hợp vi phạm luật đất đai, thu hồi đất không sử dụng, chậm tiến độ sử dụng, sử dụng không đúng mục đích.

7. Trong năm 2008 hoàn thành việc cấp giấy chứng nhận QSDĐ cho mọi loại đất để người dân yên tâm sản xuất, sinh hoạt và tạo điều kiện thuận lợi cho các hoạt động của thị trường BĐS; từng bước tin học hoá hệ thống quản lý nhằm nâng cao hiệu lực, hiệu quả QLNN về đất đai.

8. Khắc phục những yếu kém hiện nay trong công tác GPMB, tái định cư; áp dụng rộng rãi hình thức nhà đầu tư thoả thuận trực tiếp với người SDD thông qua chuyển nhượng, cho thuê QSDĐ hoặc góp vốn bằng QSDĐ; từng bước áp dụng cơ chế Nhà nước thu hồi đất ngay sau khi quy hoạch, kế hoạch SDD được xét duyệt và công bố giao cho tổ chức phát triển quỹ đất thực hiện việc đền bù, GPMB, để các đơn vị cá nhân có nhu cầu tham gia đấu giá QSDĐ.

9. Đa dạng hóa các nguồn vốn đầu tư, tập trung đầu tư hạ tầng cơ sở nhằm nâng giá trị của đất đai; trong năm 2008 phấn đấu hoàn thành công trình hạ tầng kỹ thuật xung quanh Hồ Tây; cải tạo hệ thống hạ tầng kỹ thuật của quận cũng như phát triển quỹ nhà nhằm đáp ứng nhu cầu sử dụng do thu nhập tăng và do gia tăng dân số, đặc biệt chú ý đến phát triển nhà cho đối tượng chính sách và thu nhập thấp.

10. Tu bổ các công trình di tích lịch sử và văn hóa, bảo vệ cảnh quan môi trường, phát triển các ngành nghề truyền thống tại quận một cách hợp lý.

11. Phát huy quyền làm chủ của người dân, có những biện pháp khuyến khích cụ thể về vật chất và tinh thần nhằm thu hút sự tham gia của người dân, các DN, các tổ chức đối với công tác QLNN về đất đai. Đẩy mạnh lĩnh vực nghiên cứu và phát triển trong QLNN về đất đai trên địa bàn.

3.2. Giải pháp hoàn thiện QLNN về đất đai của CQQ Tây Hồ

Giải pháp hoàn thiện bao giờ cũng được hình thành từ những phân tích, đánh giá các kết quả thực hiện. Những mặt đạt được cần được khuyến khích duy trì. Những tồn tại và nguyên nhân tồn tại cần có biện pháp khắc phục. Những điểm còn thiếu và yếu trong quản lý cần có giải pháp bổ sung, điều chỉnh. Trên cơ sở các đánh giá về kết quả QLNN về đất đai của CQQ Tây Hồ, các mục tiêu QLDD đã đề xuất. Luận án đưa ra một số giải pháp hoàn thiện QLNN về đất đai của CQQ theo hai nhóm giải pháp chính là: (i) Nhóm giải pháp hoàn thiện công cụ và phương pháp QLNN về đất đai của CQQ; (ii) Nhóm giải pháp hoàn thiện các nội dung QLNN về đất đai của CQQ.

3.2.1. Hoàn thiện công cụ và phương pháp QLNN về đất đai của CQQ

3.2.1.1. Tăng cường tuyên truyền giáo dục pháp luật và thông tin đất đai

Nhu cầu về đất đai cho đô thị hoá tăng, kéo theo những mặt trái như: khiếu kiện và tranh chấp đất đai trở nên gay gắt, nhiều tình cảm tốt đẹp của hàng xóm láng giềng, gia đình mất đi khi có mâu thuẫn đất đai; vấn đề ô nhiễm môi trường, hành vi vi phạm luật đất đai trở nên trầm trọng và tinh vi hơn... Tuy nhiên, mức độ nhận thức của người dân về đất đai còn nhiều khác biệt. Tư tưởng coi đất đai là một tài nguyên, sản vật “trời cho” nên mạnh ai người đó chiếm đoạt, cũng như thiếu những quy định chặt chẽ trong quản lý về: sổ sách, thống kê, kiểm kê đất đai, trách nhiệm của người quản lý... dẫn đến việc SDD chưa hiệu quả và công bằng. Do đó, công tác tuyên truyền giáo dục cho mọi người có ý thức trong quản lý và sử dụng tiết kiệm nguồn lực đất đai cho phát triển của cộng đồng, xã hội theo hướng bền vững là một việc làm

hết sức cần thiết. Hồ Tây, cũng như hệ thống các di tích lịch sử, đình chùa trên quận là di sản mà thiên nhiên và lịch sử để lại cho quận, cần phải được tất cả mọi người gìn giữ và bảo vệ. CQQ cần xây dựng những chuyên đề tuyên truyền giáo dục cho mọi người dân, mọi du khách đến thăm quan hiểu biết về giá trị lịch sử, giá trị kinh tế của các cảnh quan di tích trên địa bàn trong phát triển KT- XH của quận theo hướng thương mại- dịch vụ- du lịch để mọi người cùng có ý thức trong khai thác và bảo vệ.

Nhìn chung, hệ thống pháp luật đất đai còn phức tạp, lại trong quá trình hoàn thiện nên thay đổi nhiều. CQQ cần cập nhật, tổng hợp để biên soạn một cách hệ thống, đơn giản cho phù hợp từng khu vực dân cư, từng loại đối tượng SDD cụ thể để tuyên truyền. Tuyên truyền pháp luật cần gắn với quy hoạch, KHSDĐ, các mục tiêu QLĐĐ, chính sách phát triển của quận để mọi người hiểu và tự nguyện tham gia, tránh bệnh hình thức. Tuyên truyền cần nắm bắt nhu cầu của từng loại đối tượng, các lợi ích mà họ quan tâm và cần phải thực hiện các nghĩa vụ gì để được hưởng quyền lợi đó, tránh thông tin thừa khó nắm bắt. Người dân hiểu biết về pháp luật thì ý thức chấp hành sẽ tốt hơn. Kết quả điều tra cho thấy, hầu hết các đối tượng được hỏi đều cho rằng việc công khai quy hoạch, KHSDĐ cũng như các thông tin khác về đất đai là cần thiết. Hiện công tác này chưa được quận quan tâm thích đáng, trong thời gian tới cần tập trung giải quyết bằng cách: tạo nguồn thông tin như đo đạc, hoàn chỉnh quy hoạch chi tiết quận, phường, công khai quy hoạch, cập nhật sự biến động diện tích đất đai, mã hóa số liệu, thay thế quản lý thủ công bằng hệ thống tin học có độ chính xác cao, cũng như thuận lợi trong tra cứu trên mạng internet nhằm cung cấp các số liệu hồ sơ lưu trữ về đất đai, góp phần thúc đẩy sự phát triển thị trường BĐS. CQQ cũng cần thường xuyên phối hợp cùng các cơ quan báo chí, đài phát thanh trong tuyên truyền vận động nhân dân chấp hành luật pháp. Tuy nhiên, không phải người dân nào cũng có thể

hiểu rõ thủ tục hành chính về đất đai cũng như nội dung của quy hoạch đất đai. CQQ nên có bộ phận tư vấn đất đai tại văn phòng đăng ký QSDĐ để giải đáp các vấn đề có liên quan. Sau đó, chuyển giao các nhiệm vụ và dịch vụ này cho các trung tâm môi giới đất đai, DN kinh doanh BĐS tại quận. CQQ cần có chính sách hỗ trợ khuyến khích các DN, các tổ chức xã hội, tổ chức tư vấn tham gia vào lĩnh vực tư vấn pháp luật, tư vấn hỗ trợ hành chính nhằm nâng cao trình độ hiểu biết của người dân, giảm nhẹ gánh nặng cho các cơ quan quản lý, tiết kiệm thời gian của công dân do việc thiếu hiểu biết pháp luật gây ra. Như vậy sẽ tiết kiệm chi phí xã hội trong quản lý. Chính quyền cũng cần công khai địa chỉ tiếp nhận thông tin từ các đơn vị cá nhân phản ánh về tình hình QLDD, vi phạm SDD đô thị để xử lý một cách nhanh chóng, phân tích và tìm ra các biện pháp hữu hiệu nhất để điều chỉnh tháo gỡ những vướng mắc của hệ thống quản lý cũng như các những nhiễu của các cấp chính quyền.

Để xây dựng cho người dân niềm tin vào các hoạt động quản lý của chính quyền, CQQ cần xử lý nghiêm các trường hợp vi phạm luật đất đai, thông báo rộng rãi kết quả để mọi người biết, tạo hiệu ứng dẫn đê ngăn chặn vi phạm. Trên thực tế, có không ít đối tượng vi phạm quản lý và SDD lại là những người nắm rất rõ về pháp luật đất đai và có quan hệ với nhiều cơ quan QLNN. Do vậy, đòi hỏi sự nghiêm minh của việc thực thi pháp luật trong quản lý, tuyên truyền phải gắn với xử lý vi phạm.

Nhằm tạo điều kiện cho người dân tham gia vào các hoạt động QLNN về đất đai, CQQ cũng cần xây dựng cơ chế khuyến khích về vật chất, tinh thần cho cán bộ quản lý, người dân thực hiện tốt, hoặc sáng tạo trong thực hiện quy chế dân chủ đối lĩnh vực QLDD. Thông qua việc tạo ra các lợi ích thiết thực người dân sẽ nhận thức được những quyền lợi cụ thể từ hành động tham gia của mình vào QLDD của quận, tránh tuyên truyền suông, nói một đằng làm một nẻo. Hiện nay, động cơ khuyến khích người dân tham gia vào các

hoạt động QLDD còn hạn chế, đối với cả người dân và cán bộ quản lý. Không có động cơ khuyến khích thì, chủ nghĩa hình thức trong thực hiện và tình trạng thiếu nhiệt tình của cán bộ sẽ vẫn còn tiếp diễn. Trong quản lý cần có sự thưởng phạt rõ ràng. CQQ nên cấp bằng khen cho những phường thực hiện tốt việc lấy ý kiến người dân trong QLDD, đô thị với một loạt các chỉ số chặt chẽ. Những hộ tham gia QLDD cần được hưởng những sự ưu đãi của chính quyền. Sự tham gia của hộ gia đình vào quá trình lập quy hoạch, KHSDD cần được đưa vào tiêu chí bổ sung khi xét danh hiệu "gia đình văn hoá". Hiện danh hiệu này vẫn cấp cho những gia đình thực hiện tốt kế hoạch hoá gia đình, chống tệ nạn xã hội và các quy định khác. Theo quy định hiện hành một phường sẽ đạt danh hiệu "phường văn hoá" nếu trên 75% hộ dân được công nhận là gia đình văn hoá. Quận có thể điều chỉnh thêm các chỉ số về sự tham gia hoạt động cộng đồng. Người dân hiểu rằng tham gia sẽ đem lại lợi ích trực tiếp cho chính các hộ gia đình, thế nhưng trong khi những lợi ích đó còn chưa bộc lộ rõ rệt thì cần có những động cơ bổ sung như bằng khen hoặc vật chất để duy trì cho tới khi họ thấy được tác động lớn hơn. Cũng cần có các động cơ khuyến khích về mặt tài chính, như cho phép phường giữ lại nhiều nguồn tài chính hơn nếu họ giảm được tham nhũng và tiết kiệm trong chi tiêu. Có thể gắn mức thưởng dành cho các tổ chức đoàn thể với mức độ thành công của họ trong việc sử dụng các cơ chế tham gia. Tạo động cơ tài chính cho những phường có tiến bộ tốt về cải thiện dịch vụ, như tăng lương và dành cơ hội thăng chức cho những cán bộ nào thực hiện tốt việc quản lý có sự tham gia của người dân. Nên áp dụng động cơ khuyến khích không chỉ với các cán bộ dân cử mà còn cả đối với các tổ chức đoàn thể, để họ tham gia nhiều hơn trong QLDD.

Trong điều kiện người dân chưa tự nguyện tham gia, có thể áp dụng một trong những cách làm hiệu quả của Trung Quốc là đào tạo các cán bộ đảng

viên, cán bộ cơ sở như: tổ trưởng dân và cụm trưởng dân phổ những kiến thức về luật pháp, quản lý để họ trở thành những hạt nhân nòng cốt trong công tác tuyên truyền. Những người này sẽ tổ chức gặp gỡ người dân tạo thành những nhóm ít người và tiến hành tổ chức tranh luận giải thích hướng dẫn những vướng mắc, cho người dân về luật đất đai.

Cần xác định các hạt nhân trong QLNN về đất đai của CQQ Tây Hồ là các cán bộ đảng viên, cán bộ cơ sở, đặc biệt đảng viên và gia đình họ phải là những người đi đầu, gương mẫu trong quản lý và SDD, coi đây là một chỉ tiêu chính trong đánh giá chất lượng đảng viên. Từ đó sẽ tạo đà để mọi người noi theo và thực hiện tốt các quy định của Nhà nước, của quận. Phải mất một thời gian dài để người dân có thể cảm thấy tự tin và phát biểu ý kiến cởi mở và thẳng thắn. Sự dịch chuyển phương thức quản lý mà kết quả là người dân từ vị trí bị động trong quản lý trở thành chủ động với sự đáp ứng đầy đủ của chính quyền sẽ là một quá trình thay đổi dài hạn. Những thay đổi này không diễn ra nhanh chóng, và có khả năng diễn ra theo những hình thức khó dự đoán trước theo những cách thức bất ngờ.

Vai trò lãnh đạo của quận uỷ đối với quần chúng nhân dân, Doanh nghiệp, các tổ chức, đoàn thể tham gia vào công tác QLDD cần được chú ý cả chiều rộng và chiều sâu. CQQ cần xây dựng các chương trình, kế hoạch cụ thể phối hợp với các tổ chức đoàn thể trong tuyên truyền, giám sát quản lý và SDD, việc giám sát cần tập trung vào các khu vực “nhạy cảm”, các “điểm nóng” để giải quyết dứt điểm từng nội dung cụ thể, tránh chung chung. CQQ cần khơi dậy phong trào toàn Đảng, toàn dân trong quận nhận thức, hiểu và tự nguyện tham gia QLDD, coi đây là nhiệm vụ trọng tâm thường xuyên.

3.2.1.2. Tăng cường quản lý cán bộ và kiện toàn bộ máy QLNN về đất đai

Đội ngũ công chức của quận hiện được xem là thiếu và chưa thực sự mạnh cả về đạo đức và chuyên môn nghiệp vụ. CQQ cần có những biện pháp

làm thay đổi nhận thức của công chức thực hiện QLNN về đất đai. Đối với các chức danh còn thiếu của bộ máy quản lý CQQ cần bổ nhiệm ngay, tiến tới công khai các tiêu chuẩn bổ nhiệm để mọi người phấn đấu và theo dõi. Xây dựng các tiêu chuẩn thi tuyển công chức, thi tuyển các chức vụ QLNN, các tiêu chuẩn đánh giá kết quả công tác, khen thưởng kỷ luật phải rõ ràng, khoa học. Sau đó cần được công bố rộng rãi để mọi người biết, phấn đấu, đánh giá và kiểm tra. CQQ cần thường xuyên tiến hành đánh giá chất lượng cán bộ, đảng viên để uốn nắn kịp thời những sai phạm. Kiên quyết đưa ra khỏi hệ thống quản lý những cán bộ, đảng viên không đủ tư cách phẩm chất trình độ. Coi việc tuyên truyền giáo dục cán bộ đảng viên, nhân dân trong quận sống và làm việc theo gương chủ tịch Hồ Chí Minh là việc làm thường xuyên. Từ đó, phấn đấu không để xảy ra hiện tượng cán bộ QLNN vi phạm tiêu cực trong QLDD, cũng như xây dựng một hình ảnh mới về CQQ Tây Hồ đang đổi mới và thân thiện hướng tới mục tiêu là sự phát triển chung của cộng đồng trong con mắt người dân, du khách và các nhà đầu tư trong và ngoài nước. CQQ cũng chủ động cần phối hợp tốt với cơ quan quản lý chuyên ngành của thành phố như: Sở Kiến trúc- Đô thị; Sở TN & MT trong giải quyết các vướng mắc phát sinh, tập huấn, đào tạo nghiệp vụ cũng như việc kiểm tra chặt chẽ QLNN về đất đai tại quận. Tạo hệ thống kênh thông tin gắn kết trong QLNN về đất đai giữa các cấp quản lý.

Một trong những biện pháp thiết thực và mang lại hiệu quả là CQQ cần tập trung củng cố và hoàn thiện bộ máy QLNN về đất đai của cấp phường. Bởi vì, khi nói đến QLNN về đất đai, thì không thể không nói đến quản lý của chính quyền cơ sở. Đất đai gắn liền địa bàn phường và được sử dụng sinh lợi từ địa bàn. Đất đai không thể bóc tách, chuyển dịch khỏi địa phương như các tư liệu khác. Chính quyền phường, là người đại diện cho Nhà nước tại địa phương và thường trực, trực tiếp thực hiện việc giám sát theo dõi mọi hoạt

động SDD của các tổ chức, hộ gia đình và cá nhân hàng ngày. Người ta không thể quản lý tốt về đất đai ở một địa bàn cụ thể nào đó mà ở đây chính quyền phường, yếu kém về năng lực, có nhiều tiêu cực. Thực tế cho thấy, nơi nào chính quyền cơ sở vững mạnh, thì nơi đó thường không dễ xảy ra các bê bối trong QLDD, cũng như các vụ kiện cáo tranh chấp đất đai kéo dài. Các mối quan hệ về đất đai chủ yếu phát sinh từ cơ sở, về mặt xã hội đất đai gắn liền với các khái niệm về "lãnh thổ", "địa phận", "địa chỉ", gắn liền với lịch sử phát triển của đơn vị hành chính như phường, phố... Do vậy, cần quan tâm, đầu tư thích đáng cả về lượng và chất đối với chính quyền cấp phường.

3.2.1.3. Tiếp tục cải cách thủ tục hành chính về đất đai

Chất lượng QLNN về đất đai phụ thuộc rất nhiều vào thủ tục hành chính. Để thực hiện cải cách hành chính, quận cần thực hiện một số nhiệm vụ như:

a. Tiếp tục rà soát các văn bản pháp quy, loại bỏ các văn bản lạc hậu, không phù hợp với yêu cầu quản lý của quận, dù mới ban hành. Cải cách phương thức xây dựng và ban hành các văn bản pháp quy, nâng cao chất lượng của văn bản pháp quy theo hướng nội dung phải ngắn gọn, dễ hiểu, dễ xử lý khi có tranh chấp khiếu kiện, sát với thực tế và bảo đảm tính khả thi cao.

b. Tiếp tục củng cố và hoàn thiện việc thực hiện mô hình “một cửa” để giải quyết các thủ tục hành chính theo yêu cầu của công dân và tổ chức. Tập trung hoàn thành việc cấp giấy CNQSDD, cải tiến thủ tục ĐKDD. Tiếp tục đẩy mạnh cải cách thủ tục giải quyết đơn thư khiếu nại tố cáo của công dân, duy trì chế độ thủ trưởng các phòng ban của quận tiếp công dân tại cơ sở. Giải quyết triệt để các tranh chấp, vi phạm trong quản lý và SDD công bằng.

c. Tiếp tục rà soát các chức năng nhiệm vụ của các phòng ban, đơn vị các nhân để có thể phân công phân nhiệm rõ ràng cho từng cá nhân, bộ phận trong bộ máy, giao trách nhiệm cho người đứng đầu đơn vị nếu để xảy ra các vi phạm trong quản lý. Thực hiện tốt việc phân cấp phân quyền trong quản lý

theo nguyên tắc: Công việc của đơn vị nào, cấp nào giải quyết tốt hơn thì giao cho đơn vị đó, cấp trên chỉ tập trung hướng dẫn và tăng cường kiểm tra giúp đỡ cấp dưới thực hiện.

d. Tập trung đào tạo bồi dưỡng chuyên môn QLNN về đất đai cho cán bộ phòng TN & MT, cán bộ chủ chốt của phường nhằm nâng cao nghiệp vụ. Chăm lo giáo dục tư tưởng, vật chất, đời sống cho cán bộ, quy định chế độ khen thưởng và kỷ luật rõ ràng. Kiên quyết loại bỏ các cán bộ không đủ phẩm chất, năng lực ra khỏi bộ máy QLNN về đất đai. Về lâu dài quận có thể phối hợp với các đơn vị tư vấn về quản lý để áp dụng việc thực hiện quản lý theo phương pháp ISO hành chính. Đây là một phương pháp quản lý được DN áp dụng và đem lại nhiều thành công.

3.2.1.4. Hoàn thiện phân cấp quản lý nhà nước về đất đai

Nhằm hoàn thiện QLNN về đất đai của CQQ, một trong những giải pháp quan trọng mà bản thân CQQ không thể tự hoàn thiện được đó là việc phân cấp trong quản lý nhà nước. Các cơ quan QLNN Trung ương (chính phủ, các Bộ các ngành) cần tập trung vào nhiệm vụ ban hành đầy đủ các văn bản quy phạm pháp luật về QLDD, những định hướng lớn về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất của quốc gia, vùng. Cần xây dựng mô hình phân quyền rõ ràng và chi tiết để thực hiện, các nội dung QLDD mang tính cụ thể và trực tiếp đối với người SDD thì nên mạnh dạn giao cho chính quyền địa phương thực hiện, trên cơ sở tăng trách nhiệm cá nhân, tăng quyền tự chủ về tài chính, chế độ sử dụng các quỹ khen thưởng của địa phương nhằm phát huy hơn nữa công cụ đòn bẩy kinh tế trong quản lý. Bộ TN & MT có trách nhiệm hỗ trợ các địa phương về cán bộ, đào tạo, khoa học kỹ thuật trong quản lý, kinh phí để UBND các cấp có thể thực hiện tốt nhiệm vụ của mình. Bên cạnh đó cần tập trung vào nhiệm vụ kiểm tra, tháo gỡ xử lý kịp thời những vướng mắc, thiếu kỹ cương trong QLDD. Phân cấp cần được quy định cụ thể về trách nhiệm

của những người đứng đầu trong các cơ quan QLNN về đất đai ở các cấp, có chế tài xử lý nghiêm nếu vi phạm. Phát huy vai trò giám sát thực thi pháp luật của cơ quan HĐND các cấp đối, của người dân với kết quả của hoạt động phân quyền này.

Các cơ quan QLNN ở địa phương có trách nhiệm tổ chức thực hiện các văn bản và định hướng quản lý của cấp trên. Đối chính quyền thành phố cần tổ chức triển khai các quy định của Nhà nước cho phù hợp với tình hình thực tế của địa phương mình. Tập trung vào việc nghiên cứu hoạch định việc tổ chức thực hiện và kiểm tra thực thi chính sách tại địa phương mình quản lý, tránh tình trạng sa đà vào các sự vụ hành chính, các công văn giấy tờ mà thiếu kiểm tra xem xét. Thành phố cần phân tách rõ ràng giữa các công việc thuộc dịch vụ công và hành chính công để có thể chuyển giao cho các tổ chức dịch vụ xã hội đảm nhận, giảm gánh nặng về hành chính.

CQQ cần tập trung vào công việc cụ thể trên phạm vi lãnh thổ mình quản lý, tập trung thực hiện vào việc QLDD, đô thị, kiểm tra hỗ trợ chính quyền phường xử lý ngay và rút điếm các phát sinh vướng mắc, các tranh chấp vi phạm tránh để kéo dài và phức tạp nhằm nâng cao hiệu quả hiệu lực trong quản lý.

Cần xây dựng chế độ thông tin báo cáo trong hệ thống một cách hợp lý, nhằm đảm bảo có thể nắm bắt kịp thời các diễn biến phức tạp trong QLNN về đất đai, biến động phức tạp của thị trường BĐS và có những biện pháp điều chỉnh thích hợp. Nhìn chung trong QLNN về đất đai sự phân cấp cần tuân theo nguyên tắc quản lý như:

Cần phân cấp quản lý theo kết quả mong muốn, xác định chức năng hệ thống thang bậc, cấp bậc quyền hạn, tính nhất quán trong mệnh lệnh, tuyệt đối trong mệnh lệnh, tính tuyệt đối về trách nhiệm. Việc phân cấp quản lý như một nghệ thuật, chịu ảnh hưởng của các quan

điểm riêng của từng người, chịu ảnh hưởng bởi nhiều yếu tố khác mà một người quản lý cần nhận ra khi xác định mức độ phân cấp, phân quyền. Quyền lực có thể tái tập trung hóa. Đó chính là quá trình tái quyền lực mà trước đó đã được phân tán. Để giảm bớt những mâu thuẫn việc phân cấp phải thật rõ ràng. Sự cân bằng chính là cốt lõi của phân cấp quản lý hợp lý [24, tr 401].

Phân cấp trong QLNN về đất đai cần quan tâm đến sự phối hợp giữa các cơ quan Bộ, thành phố, cũng như giữa các cơ quan QLNN về đất đai của CQQ. Đó là một trong những nhiệm vụ mà bất kỳ cơ quan QLNN nào thuộc hệ thống quản lý tốt cần thực hiện. Để phối hợp hiệu quả, cần phải đảm bảo bốn nguyên tắc QLNN tốt, đó là: minh bạch, tham gia, trao quyền và trách nhiệm giải trình. Các nguyên nhân chính dẫn đến phối hợp không tốt giữa các cơ quan chịu trách nhiệm về QLNN về đất đai thường bắt nguồn từ sự thiếu minh bạch, thiếu tham gia của người dân cũng như không được trao quyền và thiếu trách nhiệm giải trình. Xếp hạng quốc tế về chỉ số minh bạch của Việt Nam là rất thấp. Sự tham gia vào quá trình hoạch định chính sách, chiến lược và quy hoạch và KHSDD, đặc biệt là của cấp cơ sở, giới kinh doanh và phụ nữ là rất yếu. Trong QLNN về đất đai đã có sự phân cấp tương đối mạnh mẽ. Tuy nhiên, sự phân cấp này không tương thích với phân quyền, ví dụ như việc phân công trách nhiệm thu, chi cho các cấp thấp hơn. Đối với CQQ, trách nhiệm tập thể trong việc ra quyết định vẫn là văn hóa phổ biến trong lãnh đạo. Sự minh bạch, tham gia, trao quyền và trách nhiệm giải trình cần trở thành nguyên tắc làm căn cứ để đưa ra các đề xuất tăng cường phối hợp hiệu quả.

3.2.2. Hoàn thiện nội dung QLNN về đất đai của CQQ Tây Hồ

3.2.2.1. Lập và quản lý quy hoạch đất đai

Điều kiện để QHSDD thành công là: hệ thống tiêu chuẩn quy phạm, công cụ định hướng và thể chế, quy hoạch phải được nghiên cứu khoa học phải rõ

ràng, thể hiện được ý nguyện của đại đa số dân cư, DN tại khu vực nghiên cứu, phù hợp với mục tiêu phát triển chung của thành phố, quốc gia. Việc SDD hợp lý liên quan chặt chẽ tới mọi hoạt động của từng ngành, từng lĩnh vực, tới các quyết định sản xuất và sự sống của từng người dân cũng như vận mệnh của cả quốc gia. Chúng ta không thể QLDD và phát triển được đô thị nếu chúng ta không có các quy hoạch và kế hoạch. Quy hoạch, KHSDD khi đã được cơ quan thẩm quyền quyết định, xét duyệt là cơ sở pháp lý để QLDD và căn cứ để bố trí SDD, giao đất, cho thuê đất, chuyển mục đích SDD. Như vậy QHSDD lúc này có giá trị như một văn bản pháp luật. Nếu QHSDD được lập thiếu tính chính xác, không có tính khả thi, không có những cam kết của cấp có thẩm quyền, sự đảm bảo thực hiện bằng các kế hoạch tài chính cụ thể thì quy hoạch đó trở thành quy hoạch "treo". Đó là quy hoạch gây nên nhiều khó khăn cho đời sống của nhân dân, hoạt động sản xuất kinh doanh của DN và thiệt hại cho nền kinh tế. Căn cứ để lập quy hoạch là hệ thống các văn bản pháp luật như Hiến pháp, Luật, các văn bản dưới Luật tạo cơ sở pháp lý vững chắc cho công tác lập quy hoạch, KHSDD. Tại các nước phát triển, hệ thống luật pháp về xây dựng đô thị là tập trung vào khai thác giá trị gia tăng của đất đai. Trong khi đó ở nước ta hiện chưa được chú trọng. Để làm tốt công tác lập và quản lý quy hoạch, quận Tây Hồ có thể thực hiện một số nội dung như:

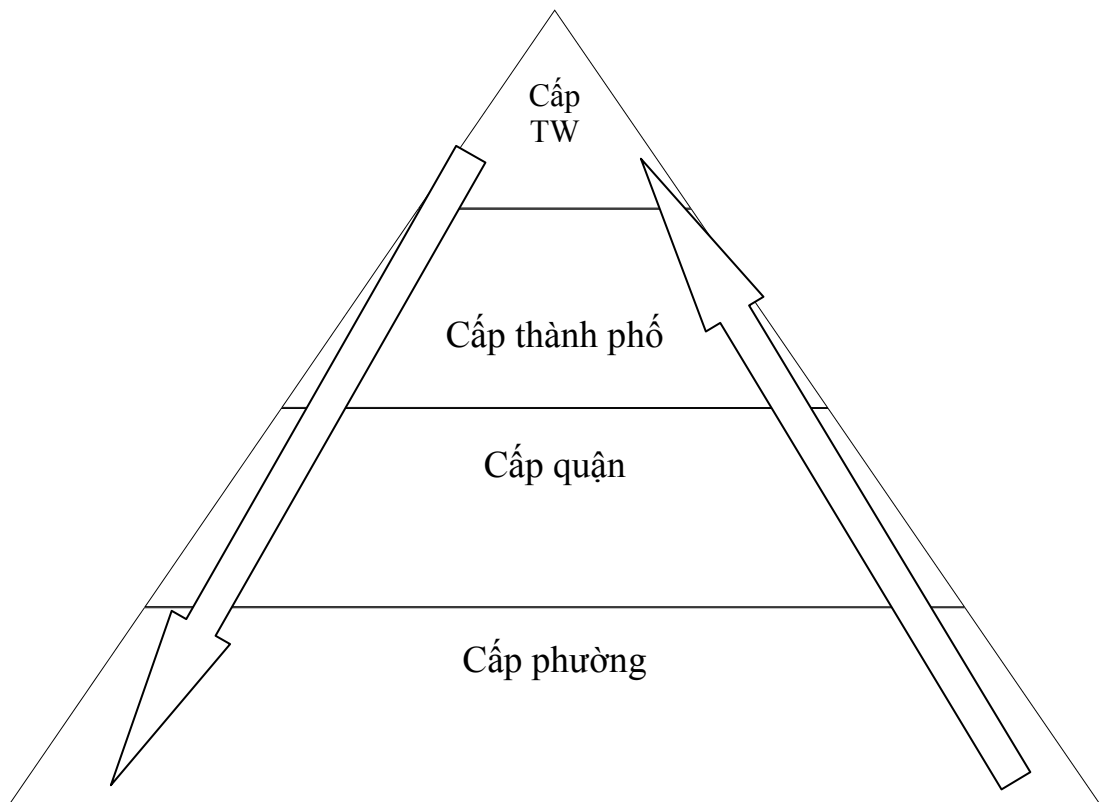
a. Rà soát những điểm không hợp lý của quy hoạch chi tiết đã được duyệt: mặc dù QHSDD chi tiết của quận Tây Hồ đã được duyệt, nhưng qua nhiều năm thực hiện đã bộc lộ những thiếu sót. Để khắc phục, trước mắt CQQ Tây Hồ cần tham khảo các ý kiến của người dân, các chuyên gia, các trường đại học, viện nghiên cứu trên địa bàn rà soát quy hoạch, đánh giá những bất hợp lý trong quy hoạch. Đề nghị thành phố điều chỉnh hoàn thiện quy hoạch chi tiết quận theo hướng nâng cao chất lượng QHSDD, tạo tính thống nhất giữa QHSDD với quy hoạch phát triển KT- XH và quy hoạch xây dựng đô thị.

Tính hoàn chỉnh của toàn bộ hệ thống quy hoạch sẽ làm mất đi kẽ hở có thể lợi dụng trong triển khai quy hoạch. Tính khả thi, tính công khai của quy hoạch, KHSDD tạo cơ sở để khắc phục được tình trạng lãng phí trong quản lý và SDD, không để cơ hội cho những người dựa vào quy hoạch để tham nhũng như hiện nay. CQQ cũng cần nghiên cứu và đề xuất những giải pháp, nhằm tạo điều kiện cho các hộ dân sinh sống ngoài khu vực đê sông Hồng được xây dựng nhà cửa. Có thể nghiên cứu việc xây dựng tuyến đê bê tông nằm sát bờ sông để thay thế tuyến đê đất cũ. Nếu không cần có kế hoạch di chuyển tránh tình trạng xây dựng tự phát tại khu vực này.

b. Lập và duyệt QHSDD chi tiết cho cấp phường: Quy hoạch chi tiết của cấp phường là một trong những công cụ cần thiết cho QLNN về đất đai quận Tây Hồ, nhiều năm qua đã bị xem nhẹ và không thực hiện, tình trạng này cần được khắc phục. Trong năm 2007, quận cần tập trung nghiên cứu để có thể hoàn thành QHSDD chi tiết cho các phường vào năm 2008, nên thay đổi quy trình lập QHSDD theo cách từ trên xuống (quy hoạch thành phố theo quốc gia, quy hoạch quận theo thành phố, phường theo quận) bằng các tiếp cận hai chiều. Từ phía người dân, DN, CQQ lên và từ trên trung ương, thành phố xuống để tìm sự gặp gỡ giữa các mục tiêu, nhu cầu, phù hợp với quy hoạch ngành và các quy hoạch phát triển KT- XH tại quận, mô tả tại (Hình 3.2).

Quy hoạch chi tiết phường cần được phân ra các giai đoạn thực hiện cụ thể, từ đó có các chính sách thích hợp để quản lý và SDD thích hợp. Cần gắn kết quy hoạch với các nguồn lực tài chính và quản lý hành chính tại quận, thành phố và trung ương. Điều này đòi hỏi CQQ, cộng đồng phải tham gia công bằng và có tầm nhìn dài hạn với nhu cầu phát triển hiện tại và của các thế hệ tiếp sau. Quy hoạch SDD chi tiết phường phải đánh giá đúng, đầy đủ về điều kiện địa lý, nguồn tài nguyên, đánh giá đúng chức năng vai trò của đô thị. Cân đối đất đai, cơ sở vật chất và tạo lập môi trường thích hợp cho người

dân là chủ thể quản lý của đô thị, được sống và làm việc nghỉ ngơi tốt nhất trong điều kiện có thể. QHSDD phải được lập và tính tới sự cân bằng giữa phát triển cũ và mới, có tính đến các quỹ đất dự phòng. Do định hướng phát triển KT- XH quận là du lịch dịch vụ do vậy quy hoạch cần chú ý đến vấn đề phát triển các trung tâm vui chơi giải trí, dịch vụ, phát triển hệ thống hạ tầng, bảo vệ cảnh quan di tích và hạn chế các ngành công nghiệp đặc biệt là các ngành nghề gây ô nhiễm môi trường và tiếng ồn.



Nguồn: Tác giả (2007)

Hình 3.2. Phương pháp tiếp cận quy hoạch sử dụng đất hai chiều

c. Quản lý quy hoạch đã được phê duyệt: sau khi QHSDD được phê duyệt, nó có tính pháp lý như một văn bản Luật. CQQ cần có biện pháp đảm bảo các thông tin cơ bản về quy hoạch được tiếp cận thuận tiện. CQQ có thể

lập bộ phận hướng dẫn và giải đáp về quy hoạch, cung cấp các thông tin trên các Website của UBND quận, cắm mốc, sơ đồ vị trí mặt bằng tại những khu vực đã quy hoạch, nhất là chỉ giới mở các tuyến đường. Mốc giới và các sơ đồ cần được thực hiện cẩn thận, kết cấu vững chắc và mỹ quan để tạo sự tin tưởng trong người dân, tránh làm cầu thả lầy lệ, sẽ gây phản tác dụng và bị mất hồng, có thể giao cho hộ gia đình, tổ dân phố quản lý.

Đối với các khu vực đất được quy hoạch trồng cây xanh, quận nên lập dự án trồng cây xanh, có kết hợp dịch vụ giải trí, mua bán cây cảnh hoặc xây dựng mô hình các nhà vườn cảnh... để tiến hành đấu thầu chọn DN, cá nhân thích hợp nhất thực hiện. Kết quả là DN, các cá nhân sẽ có đất đầu tư kinh doanh theo định hướng của quận, người lao động có việc làm, đất đai được quản lý không bị lấn chiếm và sử dụng sai mục đích, xã hội có môi trường cảnh quan môi trường thu hút du lịch. Nếu thả nổi như hiện nay thì dân lấn chiếm, xây dựng chính quyền khó giữ đất, sau này có tiền cũng không thể đào các móng nhà đi mà trồng cây theo quy hoạch được.

Quận cũng cần lên kế hoạch, xác định vị trí cụ thể các khu vực đất chưa sử dụng, đất dễ bị lấn chiếm, đất giáp ranh giữa dân cư và ao hồ, công trình công cộng của từng phường và giao cho từng đơn vị, từng cá nhân chịu trách nhiệm quản lý và tập trung kiểm tra, khắc phục triệt để tinh thần "làng xã" trong quản lý, cấp dưới phải thực hiện nghiêm quyết định hành chính của cấp trên, không còn tình trạng "trên bảo, dưới không nghe".

Đối với cụm công nghiệp Thụy Khuê, giải pháp trước mắt là phát triển theo hướng cải tạo nâng cấp, đầu tư công nghệ hiện đại, cơ cấu lại sản phẩm theo từng nhóm ngành để đảm nguyên tắc tổ chức không gian công nghiệp, chú trọng đến bảo vệ môi trường cảnh quan. Về lâu dài thành phố, quận cần sự di chuyển các DN có lượng chất thải lớn, gây tiếng ồn, độc hại, về các khu công nghiệp tập trung của thành phố. Còn lại các ngành công nghiệp nằm rải

rác ở các phường: Yên phụ, Xuân La, Phú Thượng, đây là khu vực còn không gian cho sự phát triển mới của công nghiệp, cần tập trung phát triển các ngành sản xuất đảm bảo môi trường trong sạch, tránh tiếng ồn như: may mặc, dệt, sản xuất vật liệu mới, điện tử và các sản phẩm từ kim loại bằng sự đầu tư vốn vào các quy trình công nghệ hiện đại. Để thực hiện bố trí quy hoạch ngành công nghiệp trên địa bàn cần có kinh phí cho việc cải tạo xây dựng mới, thay đổi công nghệ của một số DN mới cũng như DN cũ.

Theo tính toán, lượng vốn tối đa từ 359 tỷ đồng đến 434 tỷ đồng; tối thiểu từ 266 tỷ đồng đến 294 tỷ đồng. Việc tổ chức lại hình thức doanh, chuyển hướng kinh doanh của các DN phù hợp với tình hình thực tế của thị trường là một yêu cầu thiết thực. CQQ cần có phối hợp với các Bộ, ngành và thành phố để đưa ra các chính sách và giải pháp kinh tế năng động giúp các DN thu hút vốn đầu tư, tìm đối tác liên doanh, mở rộng thị trường tiêu thụ và ứng xử linh hoạt với sự vận động không ngừng của môi trường sản xuất kinh doanh trong nền kinh tế thị trường. Cũng như các chính sách hỗ trợ để di chuyển những đơn vị sản xuất gây ô nhiễm, độc hại không phù hợp với định hướng quy hoạch và phát triển của quận.

3.2.2.2. *Giao đất, cho thuê và thu hồi đất*

Quỹ đất của quận có hạn nên việc giao đất cho thuê đất không còn nhiều, cần phải có sự lựa chọn, các tiêu chuẩn xét duyệt cấp đất công khai, rõ ràng. Về nguyên tắc, tham nhũng chỉ xảy ra khi quyết định hành chính là phát sinh lợi ích, có người "xin" và người có thẩm quyền hành chính được quyền "cho" và lãng phí chỉ xảy ra khi người quản lý thiếu năng lực hoặc thiếu trách nhiệm. Nói cách khác, chữ ký mà sinh ra lợi cho cá nhân là tham nhũng, chữ ký mà gây thiệt hại cho Nhà nước là lãng phí. Kể từ năm 1954 ở miền Bắc và từ năm 1975 ở miền Nam cho đến năm 1993, hệ thống QLNN về đất đai ở nước ta áp dụng cơ chế hoàn toàn bao cấp. Từ 1993 tới 2003, cùng với những

đổi mới trong quản lý không còn bao cấp về đất đai nhưng trên thực tế là cơ chế nửa bao cấp với hệ thống 2 giá đất. Đây vẫn còn là một môi trường tốt cho cả tham nhũng và lãng phí. Từ những đặc điểm của hệ thống QLDD nói trên có thể thấy muốn khắc tình trạng tham nhũng, lãng phí về đất đai cần phải có giải pháp đồng bộ, sự cam kết chặt chẽ của nhiều phía từ trên xuống. Nhưng quan trọng nhất vẫn là khắc phục cơ chế "xin" "cho", chênh lệch giá đất. Cần xử lý kịp thời, nghiêm túc các hành vi tham nhũng, gây lãng phí. Đối với người có hành vi tham nhũng, gây lãng thì ngoài việc bị xử lý kỷ luật hành chính hoặc truy tố trách nhiệm hình sự còn phải chịu trách nhiệm kinh tế trong bồi thường đủ những thất thoát do tham nhũng, lãng phí gây ra. Hiện tại quận cũng chỉ nên giao đất cho những đối tượng có công với đất nước, người nghèo, người bị thu hồi đất. Các đối tượng DN, hộ kinh doanh muốn thuê đất cần đấu thầu công khai, rộng rãi với các quy chế về giá chặt chẽ khoa học tạo môi trường bình đẳng trong cạnh tranh và tăng nguồn thu cho ngân sách quận.

Trong quá trình quản lý cần tăng cường kiểm tra, xử lý các trường hợp vi phạm luật đất đai, SDD không đúng mục đích, để hoang hoá lãng phí để thu hồi. Sau đó đấu giá cho các DN và hộ cá nhân thuê lâu dài nhằm tăng nguồn thu cho ngân sách quận hoặc xây dựng các công trình phục vụ mục đích công cộng. Quận cũng cần kiến nghị với thành phố tạo điều kiện cho các DN đóng trên địa bàn đặc biệt khu vực Thụy Khuê có thể thuận tiện trong việc chuyển đổi từ sản xuất sang đầu tư kinh doanh dịch vụ, nhà hàng khách sạn và văn phòng cho thuê. Đây là giải pháp nhằm giải quyết các khó khăn của đơn vị, cũng như tình trạng phải SDD sai mục đích hoặc để hoang hoá vì không đủ điều kiện pháp lý để đầu tư chuyển đổi.

Nhằm tăng giá trị của đất đai, CQQ cần huy động các nguồn vốn đầu tư xây dựng hạ tầng từ các thành phần kinh tế. Định kỳ có gặp mặt các DN, người dân nhằm giới thiệu chính sách GPMB của quận, hướng đầu tư, các

lĩnh vực ưu đãi, vị trí các khu đất dự định đầu tư, cho thuê, các ý kiến phản hồi, đóng góp của DN nhằm điều chỉnh theo định hướng phát triển. Quận cần chuẩn bị các quỹ đất đã GPMB, đầu tư hạ tầng, sau đó tổ chức đấu giá để DN, tư nhân tham gia nhằm tạo nguồn thu cho quận. CQQ có thể thực hiện thu hồi đất, đền bù, GPMB ngay từ khi có quy hoạch xây dựng mà chưa có dự án xây dựng để giá trị đền bù sát với mục đích SDD trước khi xây dựng công trình; thu hồi đất rộng hơn phần đất xây dựng công trình trong một quy hoạch tổng thể gắn với khu dân cư phụ cận để đảm bảo công bằng giữa người bị thu hồi toàn bộ đất, người bị thu hồi một phần đất, người có đất liền kề không bị thu hồi; giao việc thu hồi đất, GPMB, tái định cư cho DN nhà nước phát triển quỹ đất thực hiện và quản lý trong thời gian từ khi thu hồi cho tới khi bàn giao mặt bằng cho DN đầu tư xây dựng công trình.

Để giải quyết việc làm cho người lao động mất đất do GPMB phục vụ đô thị hoá. CQQ cần có chính sách ưu đãi khuyến khích đầu tư đối với các DN sử dụng nhiều lao động. Các đối tượng mất đất, người nghèo cần được ưu tiên thuê mặt bằng, vay vốn, tư vấn về quản lý, tổ chức kinh doanh sản xuất. Hộ nông dân được cần chuyển hướng từ trồng cây cảnh, sang kinh doanh cây cảnh cho phù hợp với tiến trình đô thị hoá. Như vậy vừa giải quyết được việc làm vừa tạo được cảnh quan, những nét đẹp độc đáo của quận. Về lâu dài quận cần có chính sách phát triển giáo dục đào tạo, phát triển dạy nghề nhằm giải quyết một cách triệt để vấn đề công ăn việc. Đây là một nhiệm vụ lớn, CQQ không thể tự mình giải quyết được hoặc chỉ được một phần, đòi hỏi phải có sự điều tiết của Nhà nước với những chính sách cụ thể, thống nhất tránh những khó khăn cho người dân cũng như gây tác hại sau này cho KT- XH.

3.2.2.3. Cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất và đăng ký đất đai

1. Công tác cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất: Đến nay quận Tây Hồ cơ bản hoàn thành cấp giấy CNQSDĐ đối với những trường hợp đã kê

khai và đủ điều kiện, các hồ sơ còn lại chưa đủ điều kiện theo quy định vì thiếu nhiều loại giấy tờ, nguồn gốc đất đai do lịch sử quản lý trước đây để lại. Hồ sơ này thường phức tạp, trong khi đó khung pháp lý và QHSDD chi tiết được phê duyệt của phường làm cơ sở cho xét duyệt lại thiếu. Trong thời gian tới Chính phủ ban hành Nghị định hướng dẫn về cấp giấy CNQSDĐ. Đây sẽ là một trong những cơ sở để giải quyết khó khăn vướng mắc trong lĩnh vực cấp giấy CNQSDĐ quận cần nắm bắt và nhanh chóng triển khai. Quận Tây Hồ cũng như nhiều quận, huyện, tỉnh, thành phố trên cả nước đều cấp giấy CNQSDĐ theo kiểu "kê khai", nộp UBND phường xã. Khi nhận hồ sơ không có giấy biên nhận hoặc giấy hẹn ngày hoàn thành. Như vậy, không ai có thể kiểm soát được hồ sơ của mình khi giao cho cán bộ phường thì sẽ đi đâu về đâu? Nhiều trường hợp có nhu cầu muốn làm nhanh hoặc thiếu giấy tờ thủ tục phải có "quan hệ". Tây Hồ là một trong những quận có hai vụ việc cán bộ địa chính bị công an bắt quả tang nhận tiền hối lộ để làm nhanh "sổ đỏ". Để khắc phục CQQ cần nghiên cứu kiến nghị sửa đổi quy trình, theo hướng công khai về thời hạn, nội dung hồ sơ, để người dân có thể kiểm soát được tình trạng hồ sơ của mình, coi đây là một trọng tâm của cải cách thủ tục hành chính. CQQ cần có kế hoạch kiểm tra, rà soát thông báo cho các đơn vị, cá nhân biết về tình trạng, hướng giải quyết, chấp nhận hoặc không chấp nhận, thời gian dự kiến hoàn trả đối các hồ sơ cấp giấy CNQSDĐ, tránh tình trạng phải chạy chọt, những nhiễu, hối lộ làm ảnh hưởng đến hình ảnh của CQQ.

Hiện tượng CQQ đã hoàn thành giấy CNQSDĐ, nhưng người dân lại không nhận vì lý do mức thuế và lệ phí cao, và điều cơ bản là lấy về cũng chưa để làm gì khi họ không có nhu cầu trao đổi, vay vốn... Các cơ quan cấp giấy CNQSDĐ nhưng không có người nhận lại phải cất giữ và bảo quản. Quận cần tiếp tục nghiên cứu nguyên nhân, có thể đề nghị thành phố báo cáo xin chủ trương của Nhà nước để tháo gỡ vấn đề phí lệ phí và cách tính giá đất

cho phù hợp như: ghi nợ phần lệ phí như đã ghi nợ tiền SDD đối các hộ SDD hợp pháp hoặc có chính sách đảm bảo phù hợp với thu nhập của người dân đối các trường hợp sử dụng đúng mục đích và hạn mức, trường hợp vượt hạn mức, để hoang hoá cần áp dụng hệ số thu nhằm hạn chế đầu cơ, lãng phí và đảm bảo công bằng. Nhưng về lâu dài vẫn là phải có chính sách thúc đẩy phát huy tác dụng của giấy CNQSDĐ, sự phân định rõ bằng các hình thức xử lý thưởng phạt mạnh giữa người chấp hành các quy định của Nhà nước và người không thực hiện.

Về việc các trường hợp đất nông nghiệp trên địa bàn, do định hướng phát triển quận là đô thị không khuyến khích phát triển nông nghiệp. Trong nhiều năm quận không cấp giấy CNQSDĐ cho các hộ SDD nông nghiệp. Do vậy, tình trạng đất nông nghiệp bị mua bán, chuyển nhượng bất hợp pháp diễn ra tràn lan, tự chuyển đổi từ mục đích đất nông nghiệp sang mục đích kinh doanh hoặc ở, cũng như việc để hoang hoá không yên tâm đầu tư sản xuất mà chờ Nhà nước thu hồi lấy tiền đền bù, gây thiệt hại đáng kể cho Nhà nước. Hiện tượng tiêu cực vì: nếu làm nhà không phép trên đất nông nghiệp sau đó được cấp giấy CNQSDĐ ở sẽ đem lại lợi nhuận rất lớn. Để giải quyết tình trạng này quận cần tiến hành kiểm kê toàn bộ diện tích đất nông nghiệp hiện có, phân loại và xử lý theo các hướng như: (i) đối những vị trí đã có dự án được duyệt, cần thu hồi và quản lý để giao cho các đơn vị thực hiện dự án sau này; (ii) đối với những vị trí đất nông nghiệp nhưng chưa có dự án đầu tư, thời gian người dân sử dụng có thể lâu dài thì, cấp giấy CNQSDĐ nông nghiệp để người dân yên tâm sản xuất; (iii) đối với những vị trí đất nông nghiệp nhưng quy hoạch cây xanh quận cũng cần xem xét cấp giấy CNQSDĐ nông nghiệp cho người sử dụng, hỗ trợ về vốn để khuyến khích họ chuyển đổi giống cây trồng sang mô hình trồng cây cảnh, cây thế, trồng đào hoặc lập trang trại trồng trọt, kinh doanh cây cảnh; (iv) đối các hộ mua bán chuyển

nhượng trái phép, SDD sai mục đích không theo các quy định của pháp luật, CQQ cần kiên quyết xử lý thu hồi nhằm lập lại trật tự, kể cả những trường hợp đã có nhà ở, đã được cấp giấy CNQSDĐ nhưng không đúng quy nhằm tạo sự công bằng trong quản lý. Đây là việc lớn, có tính chất khắc phục những yếu kém do quá khứ để lại. Do vậy, trong thời gian đầu, công việc nhiều quận có thể ký hợp đồng tuyển dụng thêm cán bộ làm công tác địa chính, hoặc điều động cán bộ từ các phòng ban khác, hoặc bố trí làm thêm giờ. Nhiệm vụ chủ yếu là tập trung phân loại, đo đạc kiểm tra để có thể dứt điểm hoàn thành công tác này vào cuối năm 2008. Công việc này cần có biện pháp tập trung, huy động lực lượng cán bộ lớn để xử lý tồn đọng. Sau khi công tác này hoàn thành có thể chuyển trả cán bộ đã huy động hoặc chuyển dần lực lượng đã huy động sang các công tác khác như thanh tra kiểm tra.

2. Công tác đăng ký đất đai: đây là một nhiệm vụ quan trọng trong QLNN về đất đai tại quận và là một trọng tâm mới của Nhà nước. CQQ, phường cần nhận thức rõ điều này và đẩy mạnh tuyên truyền, nêu rõ những quyền lợi nghĩa vụ, cái được và mất khi thực hiện việc ĐKĐĐ, từ đó có biện pháp tăng cường cung cấp dịch vụ ĐKĐĐ theo hướng vận hành thật tốt hệ thống Văn phòng đăng ký QSDĐ dưới dạng cung cấp dịch vụ thuận lợi cho người dân. Văn phòng đăng ký QSDĐ phải là nơi cung cấp mọi thông tin về đất đai cho nhu cầu của QLNN, phát triển KT- XH, bảo vệ môi trường và các nhu cầu khác của cộng đồng. Các dịch vụ công về đất đai cần thực hiện theo cơ sở các chuẩn mực quốc tế và các cơ chế chia sẻ thông tin thống nhất. Cần xây dựng chương trình nâng cao nhận thức cộng đồng và truyền thông làm cho các tổ chức, công dân có liên quan đến đất đai hiểu rõ về chính sách, pháp luật về đất đai; QHSDĐ; việc xây dựng hệ thống hồ sơ địa chính và cấp lại giấy CNQSDĐ; các quyền, quyền lợi, trách nhiệm, nghĩa vụ được thực hiện và được Nhà nước bảo hộ. Trước mắt cần đơn giản thủ tục, giảm các khoản chi

phí nhằm khuyến khích người dân thực hiện, tiến tới có những chế tài buộc mọi đối tượng SDDĐ phải đăng ký. Vì CQQ chỉ có thể quản lý tốt nếu đất đai được đăng ký và cập nhật những biến động kịp thời. Có một khó khăn đối với công tác ĐKĐĐ là: đối với các trường hợp chưa có giấy tờ đất đai hợp lệ thường phải giao dịch ngầm vì không được chính quyền chấp nhận làm thủ tục, công nhận các giao dịch này. Nhưng đối các giao dịch nhà đất đã được cấp giấy CNQSĐĐ Nhà nước ghi nợ tiền SĐĐ, sẽ thu khi có giao dịch mua bán, sang tên chuyển nhượng, thừa kế thế chấp... Để tránh phải đóng khoản tiền này, cùng các khoản nghĩa vụ khác, các bên lại thỏa thuận với nhau và giao dịch ngầm. Do vậy, cần có chế tài xử lý phạt tiền cũng như tăng cường kiểm tra phát hiện xử lý các đối tượng lợi dụng chính sách pháp luật, làm méo mó các chính sách của Nhà nước trong QLĐĐ.

CQQ cũng cần rà soát đánh giá lại đội ngũ công chức QLNN về đất đai, nhất là những cán bộ trực tiếp giao dịch với người dân về năng lực trình độ, đạo đức, thái độ tiếp xúc với người dân, DN nếu không đủ yêu cầu cần kiên quyết thay thế. Theo kết quả điều tra, có tới 90% số phiếu được hỏi trả lời không vừa lòng với thái độ của cán bộ làm công tác cấp giấy CNQSĐĐ cũng như ĐKĐĐ. Người dân vẫn ngại khi phải có những giao dịch với chính quyền, việc cán bộ làm công tác này thường gây khó khăn và đòi hỏi các khoản bồi dưỡng cần phải chấm dứt. CQQ cần cải cách thủ tục hành chính theo hướng đơn giản gọn nhẹ, tăng cường công tác kiểm tra, chăm lo đời sống cán bộ, tạo ra một lớp cán bộ mới với những hình ảnh tốt đẹp. Thông qua hình ảnh công chức QLNN về đất đai giỏi về chuyên môn, niềm nở ân cần với người dân để xây dựng hình ảnh mới, CQQ thân thiện với dân và DN.

3.2.2.4. Công tác tài chính về đất đai

Giá đất do các địa phương ban hành vẫn còn thấp hơn so với giá chuyển nhượng thực tế trên thị trường, nhất là giá đất nông nghiệp quá thấp nên khi

áp dụng giá đất nông nghiệp để đền bù thì nhân dân còn nhiều ý kiến và chưa đồng tình dẫn đến tình trạng khiếu nại về giá đất đền bù vẫn xảy ra. Mục tiêu đặt ra là giá đất do UBND tỉnh thành phố đặt ra phải sát với giá thị trường. Trên thực tế, giá đất do UBND thành phố quy định chỉ đạt từ 60% tới 70% giá thị trường [34]. Đây là một trong những nguyên nhân chủ yếu dẫn đến khiếu kiện kéo dài và tình trạng tham nhũng đất đai bằng các quyết định hành chính cấp đất kiểu “xin- cho”. Việc định giá đất nằm ngoài tầm quản lý của CQQ và chỉ có thể kiến nghị nếu nhận thấy không phù hợp. Tuy nhiên CQQ cũng cần mạnh dạn phát hiện, kiểm tra nếu thấy có tiêu cực trong định giá, áp giá đối các tổ chức doanh nghiệp trên địa bàn do thành phố quản lý. Trước mắt quận cần phát huy những kết quả thu được từ việc áp dụng hình thức đấu giá QSDĐ khi giao đất, cho thuê đất vào mục đích sản xuất- kinh doanh phi nông nghiệp, sử dụng quỹ đất để tạo vốn; áp dụng hình thức đấu thầu công trình gắn với đất trong mọi trường hợp xây dựng kinh doanh nhà ở, xây dựng kinh doanh kết cấu hạ tầng khu công nghiệp; từ đó đưa mặt bằng giá đất sát với giá đất thực tế của nguồn cung đất đai.

Các khoản thuế, phí lệ phí đất theo quy định do quận thu và được giữ lại bổ sung cho ngân sách quận. Nhìn chung các khoản thu theo pháp luật được CQQ thực hiện khá tốt mặc dù mức thuế, phí và lệ phí vẫn còn xem là cao. Việc tính thuế, áp dụng các mức thuế theo vị trí SDD vẫn còn phức tạp. Do vậy, CQQ cần phát huy những mặt làm tốt và có thể phát triển thêm hình thức tư vấn cho các hộ dân về các mức và sắc thuế để người dân có thể thực hiện tốt nghĩa vụ việc nộp thuế. Các trường hợp mua bán trao tay, cổ tình không thực hiện các nghĩa vụ về thuế, trốn thuế CQQ cần kiểm tra chặt chẽ và xử lý nghiêm bằng các mức phạt tiền, hoặc hình sự nhằm tạo ra sự công bằng giữa người chấp hành và không chấp hành. Các trường hợp vì lý do không có giấy

tờ nên không thể thực hiện các nghĩa vụ thuế thì nên tạo điều kiện cấp giấy tờ để quản lý và thu các khoản phải thu theo luật định.

CQQ cần tập hợp các vướng mắc trong quá trình thực hiện để kiến nghị các cấp. Bộ tài chính cần đẩy nhanh tiến độ đổi mới hệ thống tài chính đất đai, trong đó có việc vận hành nghiêm cơ chế một giá đất và sớm thông qua các sắc thuế hợp lý về đất đai để điều tiết lợi ích từ SDD phù hợp với quy luật thị trường. Từ đó, không còn chênh lệch giá gây lãng phí ngân sách nhà nước cũng như tạo cơ hội cho người quản lý tham nhũng, bất hợp lý trong chế độ tính thuế gây nên mất công bằng xã hội.

CQQ cần có những chính sách nhằm tận thu các khoản phải thu từ đất, cho thuê đất do quận quản lý, hoặc khai thác các điểm đất nhỏ lẻ trong khu vực dân cư để làm nhà bán nhằm tăng ngân sách quận và chống lấn chiếm, cũng như có chính sách kêu gọi các thành kinh tế tham gia đầu tư hạ tầng thích hợp nhằm tăng giá trị gia tăng từ đất, các giá trị này sẽ tăng đáng kể cho ngân sách quận. Ngoài ra CQQ cũng cần có quy chế phối kết hợp, nhằm đảm bảo cho các tổ chức tín dụng, ngân hàng có thể bảo vệ được tài sản của mình trong quá trình cho vay, thế chấp đất đai, cũng như giảm thủ tục cho vay thế chấp nhằm tăng khả năng tiếp cận với nguồn vốn này cho thúc đẩy phát triển sản xuất kinh doanh, tạo việc làm.

3.2.2.5. Công tác kỹ thuật và nghiệp vụ địa chính

Đây là các biện pháp kỹ thuật nghiệp vụ thường xuyên của ngành địa chính. Nhiều nội dung trong công tác này được thực hiện bằng thủ công hoặc các phương tiện thô sơ. Trong quá trình hội nhập, nhiều thiết bị hiện đại, công nghệ tiên tiến của thế giới đã được du nhập. Do vậy, quận cần chú ý để nắm bắt và áp dụng. Để làm được việc này, đòi hỏi phải có một tầm nhìn về đào tạo cán bộ, công tác tuyển dụng, chính sách thu hút người có kỹ thuật cao để quản lý và sử dụng. Đưa công nghệ thông tin vào quản lý, nhưng cũng cần lưu

ý tới sự tương thích với mặt bằng chung trong quản lý, nếu không có sự tương thích và mặt bằng công nghệ phát triển chung thì không thể phát huy được hết tác dụng nhiều khi còn lãng phí. Công nghệ không chỉ là máy móc trang thiết bị mà cần con người sử dụng và làm chủ được nó. Quận Tây Hồ, cần có chính sách đào tạo cán bộ bằng các hình thức tập huấn, tuyển dụng các chuyên gia có trình độ cao. Trong thời gian tới CQQ có thể ký hợp đồng với các đơn vị có chuyên môn, nghiệp vụ cao, đo đạc lại toàn bộ diện tích đất đai trên địa bàn. Sử dụng những tiến bộ của công nghệ tin học để quản lý, thay thế việc quản lý thủ công truyền thống hiện nay, tăng độ chính xác, tiện lợi cũng như giải phóng lao động thủ công. CQQ cũng có thể tận dụng nguồn lực của các DN kinh doanh BĐS trên địa bàn, các trường đại học, các cơ quan trung ương trong việc đo vẽ lập bản đồ cũng như xây dựng một hệ thống thông tin đất đai hiện đại. Về lâu dài, quận Tây Hồ có thể hiện đại hóa hệ thống ĐKĐĐ, đo đạc lập bản đồ địa chính, lập các sổ sách địa chính, cấp giấy CNQSDĐ cho tất cả các thửa đất dưới dạng cơ sở dữ liệu đất đai; phát triển hệ thống thông tin đất đai chính xác, đầy đủ và kịp thời; xây dựng hệ thống ĐKĐĐ hoàn chỉnh với các thủ tục hành chính đơn giản. Hệ thống thông tin đất đai thể hiện đầy đủ toàn bộ hồ sơ ĐKĐĐ, các thửa đất, người SDD, luôn được cập nhật, bảo đảm tính công khai và minh bạch. Toàn bộ hệ thống QLĐĐ được vận hành trên cơ sở phát triển và ứng dụng công nghệ thông tin (ICT) nhằm quản lý chặt chẽ quỹ đất, phục vụ thật tốt người đang sử dụng hoặc có nhu cầu SDD, tạo mối quan hệ trực tiếp giữa chính quyền và người dân trong xây dựng và thực thi pháp luật, trong quy hoạch và triển khai quy hoạch, trong thực hiện nghĩa vụ tài chính với Nhà nước và bảo vệ quyền lợi của người SDD.

3.2.2.6. Công tác quản lý thị trường bất động sản và thông tin đất đai

Thị trường bất động sản hiện khó nắm bắt, sau một thời gian dài lắng dịu, hiện đang có dấu hiệu của những cơn "sốt" mới. Để tránh hiện tượng đầu

cơ đất đai quận cần kiến nghị các cấp xem xét sửa đổi hệ thống thuế đất chống đầu cơ đất đai, xử lý các trường hợp mua bán đất trái phép, trốn thuế. Quận Tây Hồ cần sớm hoàn thành công tác cấp giấy CNQSDĐ đối với các loại đất để quản lý cũng như việc đưa đất thực sự trở thành hàng hoá bằng QSDĐ hợp pháp được pháp luật công nhận. Nhằm thúc đẩy thị trường BĐS hoạt động theo hướng minh bạch và thuận lợi, phù hợp với các quy luật của thị trường, CQQ cần cải cách thủ tục hành chính, cung cấp thông tin đất đai giúp các giao dịch thuận lợi. CQQ cần có kế hoạch quản lý các trung tâm dịch vụ nhà đất hiện đang hoạt động trôi nổi nhằm tránh các tiêu cực. Bộ phận đăng ký nhà đất của quận cần cập nhật các thông tin về giá cả thị trường, tư vấn quy hoạch để giúp người dân có nhu cầu. Tạo điều kiện cho các DN kinh doanh bất động sản đầu tư xây dựng nhà trên quận nhằm tăng nguồn hàng cho thị trường, đặc biệt là nhà phục vụ cho các đối tượng có thu nhập thấp, người nghèo. Tiếp tục thực hiện triệt để việc cải cách thủ tục hành chính, hoàn chỉnh bộ máy quản lý, đào tạo nâng cao nguồn nhân lực quản lý, hoàn chỉnh và hiện đại hoá hệ thống hồ sơ địa chính nhằm tạo nên một hệ thống quản lý BĐS minh bạch, công khai, đầy đủ, không còn chỗ cho cả tham nhũng trong quản lý cũng như đầu cơ trong sử dụng. CQQ cần khuyến khích đầu tư tạo giá trị gia tăng từ đất trên cơ sở lành mạnh hoá thị trường BĐS trong đó có thị trường quyền SDD bao gồm các biện pháp: một là tạo điều kiện cho phát triển một thị trường minh bạch, không có đầu cơ đất, không có buôn bán đất mà không đầu tư hạ tầng. Tạo điều kiện thuận lợi cho các hoạt động của DN đầu tư BĐS như ngân hàng, chứng khoán BĐS, phát triển quỹ đất, xây dựng kinh doanh BĐS. QLNN về đất đai nói chung và thị trường BĐS nói riêng cần thông qua việc xây dựng hệ thống địa chính. Công tác địa chính cần phát triển, quy củ, chặt chẽ. Cần xây dựng mô hình quản lý theo hướng “Địa chính là một hệ thống chính quy, thời sự hoá để quản lý những tài nguyên đất đai và

thông tin lãnh thổ”. Đơn vị cơ sở của địa chính là thửa đất được mô tả đầy đủ vị trí địa lý, kích thước hình học với những tư liệu về tài nguyên và lợi ích liên quan đến thửa đất. Hệ thống địa chính gồm: một bộ bản đồ mô tả thực trạng của thửa đất và BĐS, một sổ địa bạ và bản kê khai các quyền và thực trạng pháp lý của chủ sở hữu; một hệ thống nghiệp vụ hành chính để quản lý và lưu trữ thông tin đất đai; địa chính xác định đầy đủ cơ sở pháp lý khi ghi rõ các quyền cụ thể. Mục đích của hệ thống địa chính nhằm đảm bảo quyền sở hữu; đảm bảo quyền chuyển nhượng đất đai với đầy đủ các giấy tờ về nguồn gốc, hiện trạng SDD; phục vụ nhiệm vụ quy hoạch, quản lý và SDD có hiệu quả đáp ứng nhu cầu cộng đồng; đảm bảo thuận tiện cho hoạt động ngân hàng thông qua việc thế chấp đất đai và tạo cơ sở xây dựng một hệ thống thuế đất và BĐS công bằng.

3.2.2.7. Thanh tra kiểm tra việc chấp hành luật pháp và giải quyết khiếu nại tố cáo trong quản lý và sử dụng đất đai

Chính phủ, các Bộ ngành thường xuyên nhắc nhở, có những Thông tư, Chỉ thị tăng cường kiểm tra, phát hiện kịp thời... Nhưng nếu không được thực hiện nghiêm túc thì cũng chỉ là những khẩu hiệu mang tính hình thức. Bên cạnh các văn bản cần phải có sự kiểm tra, những giải pháp tháo gỡ phù hợp đặc thù của từng địa phương, xử lý nghiêm những trường hợp coi thường pháp luật. Nhà nước cần có thái độ kiên quyết thể hiện bằng sự phân công cụ thể trách nhiệm, nghĩa vụ quyền hạn, của từng tổ chức, cá nhân mục tiêu cụ thể, bằng các kế hoạch, các chương trình quản lý rõ ràng. Có vậy mới có thể kiểm tra xử lý được, nếu không chỉ là những vấn đề chung chung. Thành phố cần tăng cường hơn nữa vai trò quản lý của mình trong kiểm tra giám sát hoạt động QLNN về đất đai của CQQ. Bên cạnh đó, CQQ cần sâu sát hơn nữa với chính quyền phường trong kiểm tra xử lý vi phạm, tranh chấp ngay từ đầu. Phân quyền và giao quyền phải có kiểm tra giám sát tránh buông lỏng. Công

tác này theo đánh giá hiện CQQ làm chưa tốt, xử lý vi phạm thiếu công bằng, gây dư luận xấu trong nhân dân, tranh chấp khiếu kiện chưa được giải quyết dứt điểm từ khi mới phát sinh. Đây cũng là một trong những nguyên nhân làm giảm kết quả QLNN về đất đai của CQQ. Do vậy, CQQ cần kiểm tra ngăn chặn kịp thời các hành vi tham nhũng, gây lãng phí trong quản lý SDD. Bằng cách tăng cường công tác kiểm tra, thanh tra hướng dẫn cấp phường, phối kết hợp tốt với sự giám sát của HĐND, các tổ chức đoàn thể, các cơ quan báo chí và tổ chức, công dân. CQQ cần chú trọng đến việc khuyến khích người dân, DN tham gia kiểm tra quản lý SDD, nếu công tác này được thực hiện tốt sẽ hạn chế đáng kể các sai phạm trong quản lý và sử dụng.

Trong công tác thanh tra, kiểm tra cần tập trung vào các diện tích đất chưa có giấy tờ SDD, vị trí đất gần các khu vực đất công, gần sông hồ, các dự án chậm thực hiện theo tiến độ. Khi phát hiện các trường hợp vi phạm các quy định SDD cần kiên quyết thu hồi và có kế hoạch quản lý, sử dụng, tránh tái lấn chiếm hoặc thu hồi xong lại để hoang hóa lãng phí hơn khi chưa thu hồi. Phối hợp chặt chẽ giữa UBND, Tòa án, Viện kiểm sát, Thi hành án trong công tác xử lý vi phạm pháp luật, giải quyết dứt điểm các tranh chấp theo ngay từ đầu tranh chấp khiếu kiện kéo dài. Vai trò của chính quyền phường, quận nếu được phát huy, các tranh chấp khiếu kiện được giải quyết kịp thời thì nó sẽ không gay gắt và làm tăng hiệu lực QLNN về đất đai. Để giải quyết tranh chấp đất đai giữa các bên một cách triệt để và có tính chuyên nghiệp CQQ có thể kiến nghị với thành phố, Nhà nước thành lập cơ quan chuyên giải quyết tranh chấp đất đai trên địa bàn cấp quận, có thể là toà án chuyên xử các vấn đề liên quan đến đất đai và bất động sản.

3.2.3. Hoàn thiện tổ chức thực hiện QLNN về đất đai của CQQ Tây Hồ

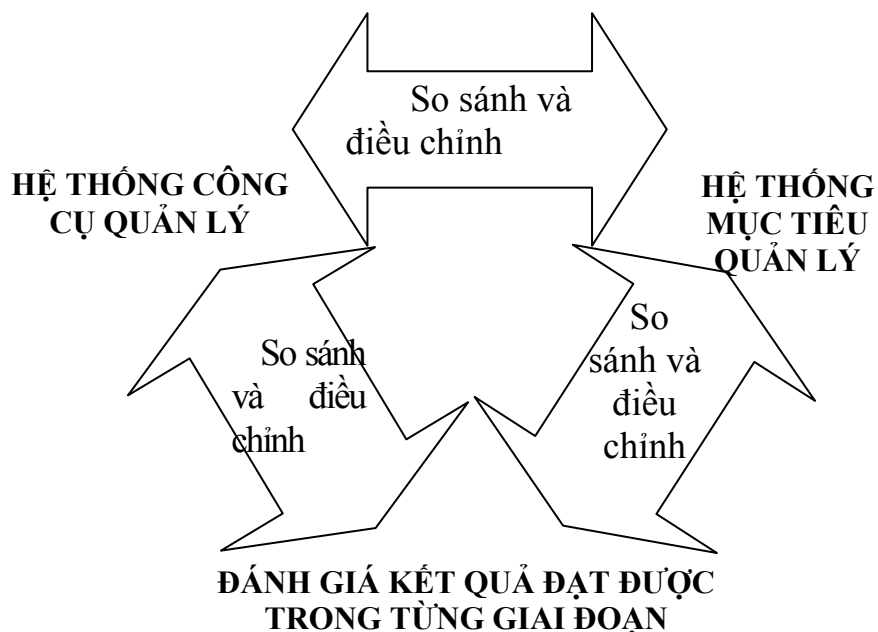
Công tác quản lý nói chung cũng như QLNN về đất đai nói riêng, là một hoạt động quản lý mang tính liên tục, thường xuyên mà chủ thể quản lý tác

động vào đối tượng quản lý. Có thể dùng hình ảnh như chúng ta đi xe đạp, nếu không được định hướng và thường xuyên tác động lực vào xe, thì nó không thể chuyển động theo ý muốn được và sẽ đổ ngã. Từ đó có thể nhận thấy, muốn thực hiện tốt QLNN về đất đai, CQQ cần xây dựng kế hoạch tổng thể về QLDD nhằm sử dụng hợp lý các công cụ quản lý, thống nhất phối hợp các biện pháp quản lý. Kế hoạch cần phân tích và gắn được quyền lợi, trách nhiệm, mối quan tâm của các bên có liên quan đến QLNN của CQQ quận như: các đối tượng SDD, các tổ chức chính trị- xã hội, các đơn vị quản lý thuộc quận, chính quyền cấp phường, thành phố và các cơ quan trung ương từ đó phối hợp thực hiện tốt các nội dung QLNN về đất đai được quy định tại LDD 2003 một cách khoa học.

Nội dung kế hoạch tổng thể cần phản ánh được 3 yếu tố chính như: (i) hệ thống mục tiêu QLNN về đất đai của quận (Luận án đề xuất 11 mục tiêu quản lý trong những năm tới và có thể sử dụng tham khảo cho lập kế hoạch QLNN về đất đai của quận Tây Hồ. Những mục tiêu này đã được xây dựng rõ ràng, cụ thể, thứ tự ưu tiên và dự kiến các tình huống có thể xảy ra. Cần lưu ý trong hệ thống các mục tiêu có thể mâu thuẫn với nhau); (ii) hệ thống các công cụ và phương pháp quản lý gồm: các quy định, chính sách chế độ, nguồn vốn, nhân lực, kỹ thuật, chế độ thông tin báo cáo được cập nhật thường xuyên phối hợp của các tác nhân tham gia quản lý... phù hợp với các mục tiêu, thời điểm và đảm bảo cho mục tiêu của kế hoạch được thực hiện; (iii) hệ thống theo dõi đánh giá và giám sát các kết quả thực hiện trong từng giai đoạn quản lý và điều chỉnh can thiệp khi cần thiết, mô tả tại (Hình 3.3).

CQQ cần lập ra một bộ phận chuyên theo dõi, đánh giá việc sự phát triển trong quản lý đô thị và đất đai, có thể mời các chuyên gia, đại diện các tổ chức, cá nhân trong quận cùng tham gia giám sát nhằm huy động nguồn trí tuệ và kinh nghiệm của họ cho quản lý. Trong kế hoạch QLDD ba yếu tố này

có mối liên hệ chặt chẽ với nhau và cần được thường xuyên đánh giá và so sánh giữa mục tiêu, phương tiện và kết quả bằng hệ thống các chỉ tiêu đánh giá khoa học để có sự điều chỉnh kịp thời. Có thể kết hợp hệ thống thông tin QLDD với hệ thống theo dõi đánh giá, hệ thống giám sát thực hiện kết quả QLNN về đất đai. Từ đó, hệ thống theo dõi và đánh giá sẽ kịp thời đánh giá được thực chất các vấn đề xảy ra trong quá trình quản lý, tính đúng đắn và xác thực của các quyết định quản lý. Kế hoạch QLNN về đất đai, cần khắc phục tình trạng thường gặp của quận hiện nay là: các báo cáo kết quả khi sự việc đã xảy ra, nội dung các báo cáo chỉ để biết và rút kinh nghiệm, không có tác dụng điều chỉnh và tháo gỡ. Do vậy, phương pháp đánh giá các kết quả quản lý và hệ thống chỉ tiêu đánh giá QLNN về đất đai và hệ thống thông tin báo cáo cần thực hiện thường xuyên là rất cần thiết để có các quyết định điều chỉnh kịp thời.



Nguồn: Tác giả 2007

Hình 3.3. Mối quan hệ trong tổ chức QLNN về đất đai của CQQ

Kế hoạch QLNN về đất đai có thể được các công chức QLNN về đất đai của quận phối hợp với các chuyên gia quản lý của các Viện nghiên cứu, trường đại học, các tổ chức tư vấn trong ngoài nước thực hiện. Trong quá trình lập kế hoạch, xác định mục tiêu, biện pháp quản lý cần có sự tham gia và lấy ý kiến của đại diện của các đoàn thể, người dân, DN. Sau khi kế hoạch được hoàn thành CQQ cần công bố, tuyên truyền rộng rãi bằng các hình thức thông tin hiện có của quận để mọi cán bộ, công chức và người dân cùng biết và giám sát quá trình thực hiện kế hoạch quản lý một cách chặt chẽ. Lãnh đạo CQQ nên có cam kết thực kế hoạch quản lý và có cơ chế đảm bảo thực hiện các cam kết đã nêu. Bởi vì muốn mọi người tham gia vào kế hoạch của mình thì trước hết phải xây dựng được niềm tin vào các mục đích và các biện pháp và các mục tiêu đã đề ra, vì không có niềm tin sẽ không thể quản lý và đưa họ theo các hướng đã định.

3.3. Một số kiến nghị nhằm hoàn thiện QLNN về đất đai của CQQ

3.3.1. Kiến nghị với Nhà nước

Quản lý nhà nước về đất đai tại cấp quận chịu sự ảnh hưởng và chi phối rất lớn của hệ thống Luật đất đai hiện hành, sự phân quyền trong quản lý của Nhà nước, thành phố. Nhằm hoàn thiện QLNN về đất đai của CQQ, Luận án kiến nghị Nhà nước tiếp tục hoàn thiện chính sách đất đai theo hướng như:

1. Hoàn thiện hệ thống Luật pháp về đất đai: LĐĐ 2003 có hiệu lực, đã đem lại ý nghĩa quan trọng cho cuộc sống, đáp ứng được yêu cầu mới đặt ra trong công cuộc phát triển kinh tế, ổn định KT- XH của đất nước, phù hợp với thông lệ và hội nhập kinh tế khu vực và quốc tế. Tuy nhiên, để đáp ứng nhu cầu đòi hỏi ngày càng cao của đời sống KT- XH, cũng như thúc đẩy đầu tư, phát triển trong tiến trình mở cửa hội nhập thì việc hoàn thiện, bổ sung pháp luật là không thể tránh khỏi đối với một quốc gia đang phát triển như Việt Nam. Để làm tốt việc hoàn thiện hệ thống pháp luật, Nhà nước cần tiến hành

lấy ý kiến của nhân dân đối các nội dung quản lý hiện đang được xem là bức xúc như: Lập và quản lý quy hoạch, KHSDĐ, thủ tục giao đất và cho thuê đất, thu hồi đất GPMB, tài chính về đất đai... Cũng như ý kiến các Bộ ngành và địa phương trong cả nước nhằm rà soát đánh giá những điểm chưa phù hợp, hoặc phát sinh trong thực tiễn quản lý và hội nhập. Giao cho Bộ TN & MT có trách nhiệm hoàn thiện, bổ sung theo hướng: đơn giản, rõ ràng, ngắn gọn và minh bạch, nhằm hoàn chỉnh hệ thống pháp luật đất đai và BDS bao gồm đất đai và đầu tư phát triển tài sản gắn liền với đất. Xây dựng một hệ thống luật đất đai không còn chồng chéo, hạn chế kẽ hở, không tạo xung đột giữa các luật có liên quan và có cơ chế kiểm tra xử lý thích đáng những trường hợp vi phạm pháp luật, xâm phạm tài sản đất đai của Nhà nước.

a. Nghiên cứu bổ sung các quy định cụ thể nhằm buộc các đơn vị có trách nhiệm trong lập quy hoạch, KHSDĐ phải đảm bảo chất lượng, quy định về tham khảo, học tập kinh nghiệm nước ngoài trong lập quy hoạch và KHSDĐ, cũng như chế độ trách nhiệm của người duyệt quy hoạch; tiến tới nghiên cứu, xây dựng, ban hành Luật quy hoạch và Luật đất đai đô thị. Trước mắt Nhà nước cần có những quy định kiểm tra, xử lý đối với những người có trách nhiệm tại các Bộ, các địa phương đã không làm tròn bổn phận như: không ban hành kịp thời các văn bản hướng dẫn thực hiện Luật đất đai; không thực hiện các quy định của Luật đất đai, quản lý không có quy hoạch, KHSDĐ. Tăng cường hiệu quả, hiệu lực QLNN, nhằm chấm dứt tình trạng trên bảo dưới không nghe, quản lý tùy tiện không theo những quy định của hệ thống pháp luật. Công tác ban hành luật pháp cần được tiến hành đồng bộ giữa Luật và Nghị định, tránh tình trạng Luật chờ Nghị định; Nghị định chờ hướng dẫn của các Bộ ngành và địa phương; Nhà nước cũng cần có quy định để các Bộ ngành và địa phương thống nhất quan điểm: khi Luật đã có hiệu lực phải thực hiện những gì Luật đã quy định và không trái với Luật, nhằm sớm đưa Luật

vào cuộc sống, nâng cao chất lượng làm Luật hạn chế việc ban hành các văn bản dưới Luật một cách tùy tiện, khiến cho Luật khó phát huy tác dụng.

b. Bổ sung quyền thông hành địa dịch, và nên xem xét đưa toàn bộ phần liên quan đến đất đai của Bộ Luật dân sự về Luật đất đai để tiện quản lý và sử dụng. Một trong những vướng mắc hiện nay là ý thức của người quản lý và SDD còn lãng phí tùy tiện, coi đất đai như một tài nguyên mà con người có thể khai thác và sử dụng theo kiểu “săn bắn” và “hái lượm”, chưa ý thức được đất đai là một tài sản khan hiếm có giá trị cả về vật chất và tinh thần của đất nước và của cộng đồng. Việc quản lý và SDD một cách hiệu quả nhất là trách nhiệm không chỉ của các cơ quan QLNN về đất đai mà còn cả của người sử dụng. Do vậy, Nhà nước cần nghiên cứu bổ sung các quy định QLNN về đất đai, nhấn mạnh quan niệm đất đai là một tài sản khan hiếm của quốc gia, cộng đồng nhằm nâng cao ý thức của mọi người, giảm thất thoát lãng phí, nâng cao trách nhiệm ý thức đối người quản lý và sử dụng.

c. Nghiên cứu tiếp tục cải tiến hệ thống luật pháp theo hướng: xem xét tiến tới sử dụng một loại giấy chứng nhận QSDĐ và quyền sở hữu nhà vào một giấy, tăng thời hạn cho thuê đất, giảm bớt thủ tục hành chính; đơn giản hóa thủ tục ĐKĐĐ, cấp giấy CNQSDĐ để cho đất đai có dễ dàng khi tham gia thị trường BDS, thị trường thế chấp tạo đà cho đầu tư sản xuất, thúc đẩy thị trường tài chính, phát triển nền kinh tế. Hệ thống thuế đất đai hiện nay đang sử dụng chủ yếu từ thời bao cấp, chưa có nhiều thay đổi, đặc biệt thuế chưa được tính lũy tiến đối với các trường hợp SDD vượt hạn mức nhằm chống đầu cơ đất đai. Đây là một trong những nguyên nhân tạo ra những cơn “sốt ảo” về đất, cũng như mất công bằng xã hội. Nhà nước cần nghiên cứu cải cách hệ thống thuế, nhằm sử dụng một cách hiệu quả công cụ thuế trong điều tiết QLNN về đất đai. Tiếp tục hoàn thiện các biện pháp xác định giá đất, ban hành giá đất theo hướng giá đất do UBND thành phố ban hành phải sát với

giá thị trường. Nhà nước cần có những quy định quản lý tạo ra cơ chế tự điều chỉnh đối với khung giá đất do các cơ quan nhà nước ban hành, khi giá đất ngoài thị trường có những biến động tăng giảm, nhằm hạn chế đầu cơ, tiêu cực xóa bỏ cơ chế "xin- cho".

d. Nhà nước cần quản lý chống đầu cơ đất đai bằng điều tiết quan hệ cung – cầu, để thị trường đất đai, BĐS lành mạnh, khống chế và điều tiết lượng đất hàng hoá trên thị trường. Qua đó, kiểm soát chặt chẽ tổng lượng cung ứng đất xây dựng; thực hiện nghiêm chỉnh chế độ SDD có trả tiền; đẩy mạnh đấu thầu, đấu giá; tăng cường quản lý việc chuyển nhượng QSDĐ và quản lý giá đất. Đối với vấn đề định giá đất, về nguyên tắc, giá đất không do con người quyết định mà do thị trường tự điều tiết. Con người chỉ dùng các biện pháp nghiệp vụ để phản ánh. Giá đất là do thị trường xác lập; giá quy định là để tham khảo. Giá nhà và giá đất cần được xác định tách biệt độc lập. Nhà nước có quy định về quy trình nghiệp vụ định giá đất. Đặc biệt để chống tình trạng đầu cơ đất đai, hạn chế tổng lượng đất đai để điều tiết quan hệ cung – cầu trên thị trường; quy định nhà đầu tư được giao đất nếu muốn chuyển nhượng tiếp phải đầu tư vào đất đai ít nhất là 25% tổng giá trị đầu tư của dự án. Nếu trong thời hạn một năm mà nhà đầu tư không thực hiện quy định này sẽ bị phạt tiền và trong thời hạn 2 năm không đầu tư thì bị thu hồi đất. Nhà nước cần có những chính sách thích hợp như đánh thuế lũy tiến phần diện tích đất sử dụng ngoài hạn mức, đánh thuế đối với những diện tích đất để hoang hoá sử dụng đất không hiệu quả.

đ. Hệ thống hành chính về đất đai bao gồm việc lập hệ thống hồ sơ địa chính (gồm cả bản đồ địa chính), giấy CNQSDĐ và ĐKĐĐ; các thủ tục hành chính; bộ máy và cán bộ QLĐĐ đã được đổi mới khá mạnh nhưng chưa đáp ứng được đòi hỏi của cuộc sống thực tế, chỉ số minh bạch trong quản lý của nước ta vẫn đứng ở hàng rất thấp so với chuẩn quốc tế. Các thủ tục hành

chính được đổi mới nhưng vẫn còn sức ì lớn trong triển khai. Nhà nước cần nghiên cứu phân định bộ máy QLĐĐ giữa khu vực đô thị và khu vực nông thôn. Nhìn chung trình độ cán bộ quản lý ở cấp địa phương còn yếu, đặc biệt ở cấp quận và phường. Những điểm yếu này, đã tạo nên khe hở trong giao đất, cho thuê đất, cho phép chuyển mục đích SĐĐ, cấp giấy CNQSĐĐ; thu hồi đất và đền bù, hỗ trợ, tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất, tạo nên tình trạng tranh chấp, khiếu nại, tố cáo ngày một tăng nhưng giải quyết chưa được nhiều. Hệ thống ĐKĐĐ hiện nay được quy định phù hợp với điều kiện thực tiễn, có sàng lọc, kế thừa. Tuy nhiên, ĐKĐĐ chủ yếu mới thực hiện với đất nông nghiệp, còn các loại đất khác do cấp giấy CNQSĐĐ chưa đạt yêu cầu và tồn đọng nhiều. Đăng ký tài sản trên đất đã được thực hiện đối với nhà ở tại đô thị, song kết quả thu được chưa cao, nguyên nhân tồn đọng chủ yếu do hệ thống chính sách đất đai đang trong quá trình hoàn thiện, đổi mới. Sau khi Luật Nhà ở có hiệu lực thi hành, hệ thống này được tách thành: một hệ thống cho đất có nhà ở và một hệ thống cho đất không có nhà ở, mà không theo mục đích SĐĐ như đất dùng cho đô thị và đất cho nông nghiệp, đây là một nhược điểm trong quản lý. Nhà nước cần được xem xét và không nên tách biệt để thuận tiện trong quản lý và sử dụng.

2. Có chính sách phát triển hài hoà giữa các vùng miền: Nhà nước cần có chính sách phát triển cân đối giữa các vùng, giữa nông thôn và thành thị, tạo việc làm tại nông thôn, giảm mức chênh lệch giữa đô thị và nông thôn, tạo công ăn việc làm cho các vùng, nhất là việc làm cho thanh niên nông thôn là lực lượng di dân nhiều nhất vào thành thị. Hạn chế di dân tự phát tạo sự tập trung lớn gây quá tải tại đô thị, mà hệ quả làm nông thôn hóa thành thị cũng như làm hoang vắng và suy yếu nông thôn. Xây dựng những chính sách, biện pháp, chính sách về ưu đãi về giá đất khuyến khích các DN đầu tư xây dựng nhà cho người có thu nhập thấp, quản lý chặt chẽ về định mức, chất lượng

công trình nhằm giảm giá thành xây dựng, tạo cơ hội cho người nghèo, người ngoại tỉnh có thể có cơ hội tiếp xúc với đất ở và nhà ở đô thị tránh việc đô thị hoá tự phát.

3. Thực hiện chính sách giáo dục đào tạo một cách hợp lý: Nhà nước cần nghiên cứu có kế hoạch đào tạo, đặc biệt là đào tạo các chuyên gia trong lĩnh vực địa chính, quy hoạch. Nhà nước cần có những chính sách cụ thể, sự cam kết chắc chắn, tạo ra một môi trường thuận lợi để con người có thể phát huy hết những khả năng của mình và hạn chế thấp nhất các tiêu cực có thể xảy ra.

Nhằm giải quyết triệt để vấn đề lao động việc làm, Nhà nước cần đổi mới giáo dục từ cơ sở cho phù hợp tình hình phát triển của đất nước; chú trọng đào tạo nghề, đưa quan điểm học cả đời vào cuộc sống nhằm tạo ra những người lao động năng động, nhằm giải quyết tình trạng thất nghiệp. Nhà nước cần thực hiện chính sách quốc gia về việc làm cho người lao động nói chung và lao động mất đất nói riêng. Bằng các mục tiêu ngắn hạn, trung hạn và dài hạn được xác định rõ ràng đi kèm với luật pháp và các chương trình hỗ trợ rõ ràng. Các mục tiêu ngắn hạn là phòng chống thất nghiệp, thiếu việc làm, giúp người tìm việc tìm được việc làm mới, đồng thời cung cấp cung cấp hỗ trợ thu nhập tạm thời cho họ trong thời gian chuyển đổi. Về trung hạn, mục tiêu chính là kích thích cầu về lao động bằng cách điều chỉnh sự mất cân bằng trong nền kinh tế, tạo môi trường kinh doanh sôi động, nâng cấp nguồn vốn con người, đảm bảo mức lương và thu nhập hợp lý cho người nghèo. Mục tiêu dài hạn, là thúc đẩy tiếp cận, chuyển đổi việc làm nhằm tạo điều kiện thuận lợi cho người lao động mất đất có công ăn việc làm, ổn định và yên tâm sinh sống, như vậy sẽ thuận lợi trong việc chuyển dịch đất đai, cơ cấu nền kinh tế nông nghiệp sang nền kinh tế công nghiệp hoá và hiện đại hoá trên cơ sở phát triển KT- XH ổn định, bền vững như:

a. Vấn đề giáo dục đào tạo cần cải thiện trình độ học vấn của lực lượng lao động, chú ý tới xoá bỏ khoảng cách giữa trình độ lao động của lao động ở thành phố và nông thôn. Những thay đổi tích cực về trình độ giáo dục có tác động tốt cho đào tạo việc làm và xếp người đúng việc. Điều quan trọng, đầu tiên là Nhà nước cần tiếp tục củng cố cam kết phổ cập giáo dục từ bậc tiểu học tới bậc trung học. Cần chú ý xử lý sự chênh lệch về chất lượng giáo dục, yếu tố có thể trầm trọng thêm khoảng cách hiện tại trong khả năng tiếp cận các dịch vụ. Để thích ứng với một thế giới toàn cầu hoá luôn biến động, Nhà nước cần nghiên cứu nếu có thể thay thế giáo trình đào tạo dạy nghề chuyên môn hoá cao hiện nay bằng cách tiếp cận cân bằng hơn, thuận lợi cho khả năng tuyển dụng sau này. Việc dạy và học trên diện rộng các học phần đa ngành có thể tạo điều kiện dễ dàng hơn cho người lao động thay đổi nghề nghiệp và nâng cấp kỹ năng trong toàn bộ quá trình đi làm. Có thể cải tiến phương pháp dạy học, thường vẫn theo kiểu học gạo nhồi nhét một lượng lớn kiến thức, bằng cách học chủ động tích cực và giải quyết vấn đề giúp cho người học áp dụng kiến thức mới học được vào thực hành. Hệ thống giáo dục quốc gia sẽ tốt hơn nếu linh hoạt điều chỉnh cho phù hợp với với nhu cầu về kỹ năng mới của thị trường lao động. Về điểm này, các trường trung học và đại học cần duy trì quan hệ chặt chẽ với giới sử dụng lao động để đáp ứng nhanh nhạy nhu cầu của họ. Các cơ sở cung cấp dịch vụ việc làm có thể giúp làm cầu nối trong quá trình này. Mặt khác, các DN cũng có thể phối hợp chặt chẽ hơn trong công tác của các trường dạy nghề và trường đại học để giúp kinh phí nghiên cứu nhằm cải thiện giáo trình, đặt hàng các nghiên cứu sáng chế, cải tiến chất lượng sản phẩm. Giáo dục thuần túy không thể tự mình đảm đương vai trò phương tiện duy nhất để tạo việc làm, mà phải đi liền với các chính sách kinh tế vĩ mô và chiến lược giảm nghèo.

b. Nhà nước cần có những chính sách ưu tiên đối với người lao động bị mất đất, đặc biệt là những lao động có độ tuổi trên 40 thường khả năng đào tạo và chuyển đổi ngành nghề, tính thích nghi thay đổi kém, cần có chính sách riêng để giúp họ trong việc tìm việc làm. Đối lao động nữ cần, tạo cho họ đầy đủ các cơ hội việc làm chứ không chỉ hạn chế trong phạm vi những việc làm truyền thống, làm giúp việc nhà với mức lương kém cỏi. Hiện nay, tỷ lệ lao động nữ làm trong các ngành dịch vụ cao hơn so với nam, trong khi nam giới thường tìm được việc làm trong lĩnh vực công nghiệp, nông nghiệp, lâm ngư nghiệp. Các cơ hội công nghệ thông tin và liên lạc viễn thông thường được xem như là cơ hội việc làm cho nữ giới. Tuy nhiên, cần có những biện pháp cụ thể để tránh tình trạng chuyển hình mẫu phân biệt nghề nghiệp hiện nay vào trong nền kinh tế. Đảm bảo tiếp cận bình đẳng mọi loại giáo dục đào tạo cũng như các tập quán tại nơi làm việc là những yếu tố cần được đáp ứng.

c. Thúc đẩy sự phát triển của các khu vực DN trong nước là một phần không thể tách rời trong chiến lược tăng trưởng kinh tế và tạo việc làm. Khuyến khích khả năng kinh doanh tư nhân, cần được xem là một phương tiện để tạo việc làm và nâng cao thu nhập, thông qua đó nâng cao mức sống cho cộng đồng. Hỗ trợ tài chính của Chính phủ, chuyên gia kinh nghiệm và bí quyết kinh doanh là những điều cần thiết để hỗ trợ cho các DN, hộ kinh doanh phát triển. Cần cải thiện khả năng tiếp cận các nguồn vốn tín dụng của DN, hộ kinh doanh. Hiện nay, gần 70% các DN vừa và nhỏ vẫn dựa vào gia đình và bạn bè để vay vốn khởi nghiệp. Nhà nước cần tạo ra một môi trường pháp lý thuận lợi, minh bạch rõ ràng để hỗ trợ DN kinh doanh theo đúng pháp luật. Các DN trẻ còn cũng còn thiếu trình độ và kỹ năng để đáp ứng sự tăng trưởng nhanh chóng của khu vực tư nhân. Có thể mở rộng các chương trình khuyến khích kinh doanh, giáo dục kinh doanh, pháp luật được thực hiện trên truyền hình để người lao động biết và áp dụng. Hỗ trợ cho các dịch vụ phát

triển DN, mối quan hệ đối tác giữa khu vực nhà nước và khu vực tư nhân, nhà nước đóng vai trò người mua để tạo điều kiện cho DN phát triển.

d. Nhà nước cần có các chính sách kết hợp khuôn khổ vĩ mô ổn định, với phát triển xã hội, nhằm tạo việc làm với mức lương thoả đáng cho người lao động. Cần coi chính sách tạo việc làm cho người lao động mất đất, do GPMB là một phần trong chiến lược kinh tế vĩ mô tổng thể được thiết kế nhằm kích thích tăng trưởng, việc làm và sự công bằng. Nếu không, dù có nâng cao khả năng để được tuyển dụng đến mấy cũng bằng thừa khi không có việc làm. Mặt khác, cũng không thể đạt được tăng trưởng nếu người lao động không được đào tạo theo đúng nhu cầu của thị trường lao động.

4. Tiếp tục đẩy mạnh các biện pháp tổ chức thực hiện: chỉ đạo các Bộ, các ngành, các địa phương làm tốt công tác tuyên truyền giáo dục pháp luật trong nhân dân, từng bước nâng cao nhận thức của người dân, ý thức trách nhiệm của người dân trong quản lý và SDD, nhằm đảm bảo sự hài hoà giữa các lợi ích của cá nhân, tập thể và lợi ích xã hội. Nhà nước cần quy định chế độ phối hợp giữa các cơ quan QLNN và thông tin báo cáo theo hướng nhanh gọn và rõ ràng. Tiếp tục phân công, phân cấp, phân quyền hạn trong QLDD có gắn với trách nhiệm của các cấp rõ ràng, quy chế bàn giao, quy định chế độ trách nhiệm đối các chức vụ QLDD khi hết nhiệm kỳ công tác về hưu hoặc luân chuyển cán bộ. Phân định bộ máy quản lý ĐĐT và đất nông nghiệp, có thể tăng cường nhiệm vụ, quyền hạn và trách nhiệm cho cấp phường, tăng số lượng cán bộ làm công tác địa chính tại cấp phường, thanh tra địa chính cho quận và thành phố. Hoàn thiện các quy chế, tiêu chuẩn bổ nhiệm đề bạt cán bộ, quy chế xử lý đối với người đề bạt cán bộ, nếu lựa chọn những cán bộ không đủ tiêu chuẩn, đạo đức vào các vị trí quản lý cũng sẽ phải chịu trách nhiệm. Xây dựng quy chế xử lý kỷ luật, bãi miễn, cách chức đối cán bộ vi phạm cũng như tiêu chuẩn cán bộ địa chính ở các cấp. Quy định chế độ

thường phạt rõ ràng, tiếp tục nghiên cứu cải cách chế độ tiền lương, trước mắt lương của cán bộ công chức phải đủ sống và chi trả các nhu cầu cần thiết. Đẩy mạnh chương trình chống tham nhũng mà Chính phủ đã ban hành, có các quy chế kiểm tra, biện pháp xử lý cụ thể đối các tổ chức cá nhân không chấp hành luật pháp như: không lập và thực hiện quy hoạch, lập quy hoạch nhưng chất lượng kém nhằm hạn chế tình trạng quy hoạch "treo", cũng như việc ra những quyết định hành chính kém hiệu quả, thiếu tính khả thi dẫn đến các vi phạm và tham nhũng về đất đai.

3.3.2. Kiến nghị với chính quyền thành phố Hà Nội

1. Thành phố cần ưu tiên về đầu tư cho quận Tây Hồ: vì hệ thống hạ tầng kỹ thuật còn lạc hậu, chưa đủ sức thu hút các nhà đầu tư trong và ngoài nước. Do vậy, tiềm năng của các ngành dịch vụ trên địa bàn quận vẫn chưa được khai thác hợp lý, chưa đem lại nguồn thu tương xứng với tiềm năng, chưa tạo ra được những điểm nhấn về du lịch giải trí cho nhân dân thủ đô. Sự ưu tiên trước hết phải được thực hiện trong lĩnh vực xây dựng hệ thống hạ tầng kỹ thuật như: xây dựng hệ thống giao thông đô thị hiện đại, cấp nước, thoát nước, các công trình có liên quan đến bảo vệ và khai thác cảnh quan Hồ Tây. Tiếp đó, là thực hiện các dự án nâng cấp và xây dựng hệ thống trường học các cấp, bệnh viện, hệ thống thương mại dịch vụ, hệ thống chợ, tu bổ công trình di tích lịch sử và văn hóa trên địa bàn quận Tây Hồ cũng như tạo các điểm dịch vụ và hình thức giải trí mới.

2. Thành phố cần tăng cường công tác kiểm tra: điều chỉnh quy hoạch bất hợp lý, kiểm tra việc thực hiện QHSDD của CQQ nhằm phát hiện và kịp thời điều chỉnh các sai sót. Đối với những vị trí đã được quy hoạch và phê duyệt thì buộc phải thực hiện một cách chặt chẽ. Bên cạnh đó, thành phố cũng cần quy định rõ ràng hơn về quyền và trách nhiệm, phương thức phối hợp giữa các sở ban ngành của thành phố với cấp quận, phường trong QLDD, trật tự

xây dựng đô thị, phát hiện và xử lý các vi phạm ngay từ khi mới bắt đầu nhằm lập lại trật tự xây dựng đô thị, QLDD, giảm lãng phí của cải của xã hội khi GPMB xây dựng các công trình.

3. Thành phố cũng cần thành lập các DN nhà nước: có chức năng phát triển quỹ đất để chủ động trong điều tiết nguồn cung về đất và bình ổn giá đất thực tế. Thành phố cần có chính sách khuyến khích các DN đầu tư vào hạ tầng, các công trình công cộng như: chính sách ưu đãi về vốn, về thuế, ưu đãi về thuê đất; chính sách hợp tác khai thác cùng có lợi giữa các bên, chính sách đảm bảo cho các tổ chức tài chính yên tâm đối các nguồn vốn cho vay nhằm tạo điều kiện thuận lợi cho người dân, DN có thể tiếp cận được với nguồn vốn này để phát triển sản xuất, tạo công ăn việc làm. Thành phố cần có biện pháp kích cầu hợp lý đối với thị trường nhà ở cho người có thu nhập thấp, người thuộc diện được ưu đãi, tạo sức cạnh tranh cho thị trường BĐS trong nước so với thị trường khu vực. Phát triển thị trường cho thuê nhà ở, văn phòng, cơ sở sản xuất, kinh doanh. Thành phố cần sớm hoàn chỉnh tổ chức cơ quan định giá đất nhằm thống kê giá đất thực tế, xây dựng hệ thống giá đất hợp lý; tạo điều kiện phát triển các cơ quan dịch vụ công về định giá đất, thẩm định giá đất, tư vấn giá đất phục vụ nhu cầu của QLNN về đất đai và nhu cầu của người SDD; tạo cơ chế để người SDD có thể truy cập và tự đăng ký giá đất thông qua hệ thống internet.

4. Phát triển được thị trường bất động sản tại khu vực: cần có sự can thiệp điều chỉnh của thành phố bằng một giải pháp đồng bộ để phát triển được thị trường bất động sản như tập trung giải quyết các vấn đề sau:

a. Cần nâng cao năng lực quản lý thị trường bất động sản về quy hoạch, kiến trúc; thành phố phải có quy hoạch SDD lâu dài; công khai quy hoạch để chống đầu cơ, giảm thiểu cầu ảo; đẩy mạnh việc cấp giấy chứng nhận quyền sở hữu nhà và/hoặc QSDĐ... tiến hành rà soát lại các dự án giao đất, thúc đẩy

dự án bất động sản triển khai đúng tiến độ. Các dự án phát triển nhà phải ưu tiên xây dựng kết cấu hạ tầng kinh tế, xã hội đồng bộ, bảo đảm các công trình dịch vụ công đa dạng, cảnh quan và môi trường sống văn minh, hiện đại. Phải tính toán đa dạng hoá nguồn cung ngay từ khâu phê duyệt dự án đáp ứng nhu cầu của các đối tượng tiêu dùng khác nhau.

b. Thực hiện việc cung ứng vốn cho hoạt động sản xuất kinh doanh bất động sản bằng nhiều kênh, nhất là vốn trung và dài hạn. Thí điểm việc hình thành quỹ nhà xây dựng mới hàng năm có giá phù hợp với khả năng chi trả cho người có thu nhập thấp, thông qua một số biện pháp như miễn giảm tiền SDD; ưu đãi về thuế đối với các dự án xây dựng nhà ở cho người có thu nhập thấp; trích một tỷ lệ nhất định của nguồn thu từ tiền giao đất, cho thuê đất của dự án thương mại, tiền bán nhà và cho thuê nhà của nhà nước.

c. Hoàn thiện hệ thống cơ chế chính sách theo hướng bảo đảm nguyên tắc đồng bộ, nhất quán, tôn trọng các quy luật thị trường; đồng thời tăng tính cạnh tranh, cần thông qua một số chính sách tài chính, tín dụng thuế... hợp lý để thị trường hoạt động lành mạnh và đúng hướng, chẳng hạn như áp dụng chính sách thuế lũy tiến trong việc SDD để góp phần tránh đầu cơ.

d. Thực hiện mạnh hơn công tác cải cách hành chính trong việc đấu giá đất, phê duyệt dự án, giao đất, cho thuê đất. Trước mắt cần phải quản lý chặt chẽ việc đấu thầu các dự án đối với các khu đô thị và căn hộ nhằm hạn chế nguồn cung gia tăng mạnh mẽ.

đ. Thực hiện việc kiểm soát bằng những hình thức thích hợp các dự án đầu tư xây dựng cơ bản trong việc chấp hành các định mức kinh tế kỹ thuật, hạch toán giá vật liệu xây dựng đến chân công trình... góp phần giảm chi phí và giá thành xây dựng công trình.

e. Cần đổi lại cung cầu và đưa giá trị bất động sản về giá trị thực của nó. Các cơ quan chức năng cần có một cuộc điều tra tổng thể về nguồn cung, cầu

về nhà ở và thu nhập của người dân để có cơ sở cân đối lại cung cầu và đánh giá lại tiềm năng thị trường trong tương lai, từ đó mới đưa ra các chính sách điều tiết thị trường một cách hợp lý. Bên cạnh đó, do hiện nay giá trị của bất động sản được đánh giá cao hơn giá trị thực của nó rất nhiều nên việc giảm giá vẫn phải đảm bảo cho người bán có lãi và phù hợp với khả năng thanh toán của người tiêu dùng.

g. Cần hình thành một thị trường bất động sản công khai và minh bạch với đầy đủ thông tin cung cấp cho cả người mua và người bán. Thành lập các cơ quan chuyên môn về thẩm định giá bất động sản và các tài sản khác để có thể chứng khoán hoá các tài sản về bất động sản, tạo điều kiện cho việc mua bán, chuyển nhượng, cầm cố, thế chấp, phát mại trên thị trường.

5. Thành phố cần có biện pháp nhằm hỗ trợ: tăng cường sự lãnh đạo của Đảng, ở các cấp chính quyền đặc biệt chính quyền cơ sở, xây dựng cơ chế Cấp ủy Đảng và chính quyền cùng chịu trách nhiệm theo chức năng và nhiệm vụ được giao, nếu để xảy ra các sai phạm yếu kém trong QLDD tại địa phương. Tăng cường sự giám sát thi hành pháp luật của các cơ quan HĐND các cấp bằng các chương trình giám sát với các nội dung cụ thể. Cần có những biện pháp để kiểm tra trách nhiệm, mức độ hoàn thành nhiệm vụ của các cơ quan kiểm tra, giám sát, công bố kết quả công khai để mọi người dân cùng biết, tránh tình trạng không có ai, cơ quan nào kiểm tra đối với các cơ quan có trách nhiệm kiểm tra giám sát; vận động sự tham gia QLDD đối với các tổ chức đoàn thể, người dân làm tốt việc thực hiện Nghị định về quy chế dân chủ tại địa phương. Tiếp tục chỉ đạo triển khai cải cách hành chính theo hướng thủ tục rõ ràng đơn giản, tránh tình trạng "một cửa" nhiều "khóa". Thành phố cần xây dựng mối quan hệ thông tin, báo cáo nhanh gọn nhằm xử lý kịp thời các vướng mắc phát sinh giữa thành phố và trung ương, cũng như quận (huyện).

KẾT LUẬN

Nhiệm vụ QLNN về đất đai của CQQ Tây Hồ, cũng như nhiều quận (huyện) khác trên cả nước là một trong những nhiệm vụ quan trọng và nặng nề. Đất đai có được quản lý, phân bổ sử dụng đúng mục đích và mang lại lợi ích cho mỗi cá nhân và cộng đồng, nâng cao giá trị sử dụng hay không còn phụ thuộc vào chất lượng QLNN về đất đai của CQQ. Trọng trách đó đòi hỏi CQQ phải nắm bắt chính xác nhiệm vụ, quyền hạn, trách nhiệm của mình cũng như của người SDD và đưa ra những biện pháp tổ chức, thực hiện khoa học và hiệu quả nhất theo điều kiện đặc thù của địa phương mình. Để góp phần giải quyết vấn đề trên, Luận án đã thực hiện một số nội dung sau:

- Hoàn thiện lý luận cơ bản của QLNN về đất đai, mối quan hệ giữa quản lý và sử dụng, xác định các yếu tố đầu vào, đầu ra, kết quả cho QLNN về đất đai của CQQ. Luận án cũng áp dụng mô hình Outcome và phương pháp luận về đánh giá chính sách của Ngân hàng Thế giới vào xây dựng chỉ tiêu đánh giá theo năm tiêu chí (tiêu chí phù hợp, tiêu chí hiệu lực, tiêu chí hiệu quả, tiêu chí tác động, tiêu chí bền vững) cho QLNN về đất đai của CQQ. Xây dựng phương pháp đánh giá chất lượng QLNN về đất đai thông qua tham vấn cộng đồng bằng các phiếu điều tra được xử lý bằng phần mềm SPSS 13.0.

- Tổng hợp kinh nghiệm QLNN về đất đai của một số quận (huyện) trong nước và trên thế giới cho thấy: (i) QLNN về đất đai của CQQ là một nội dung phức tạp, khó kiểm soát, cần liên tục đổi mới, trong đó vai trò tham gia quản lý của người dân là đặc biệt quan trọng; (ii) QLNN về đất đai của CQQ có tác động lớn đến việc thu hút đầu tư của các thành phần kinh tế, phát triển thị trường đất đai lành mạnh, hiệu quả, bền vững, đáp ứng nhu cầu SDD ngày càng tăng của xã hội.

- Từ các kết quả phân tích đánh giá thu được, Luận án có kết luận về QLNN về đất đai của CQQ Tây Hồ, cũng như làm rõ nguyên nhân giảm hiệu quả, hiệu lực QLNN về đất đai của CQQ.

- Luận án dự báo về xu hướng, thách thức và cơ hội QLNN về đất đai của CQQ trong thời gian tới. Từ đó, xây dựng các mục tiêu và đề xuất ba nhóm giải pháp hoàn thiện QLNN về đất đai của CQQ là: (i) hoàn thiện về công cụ và phương pháp QLNN về đất đai; (ii) hoàn thiện nội dung QLNN về đất đai; (iii) hoàn thiện tổ chức thực hiện QLNN về đất đai. Để đảm bảo sự thành công của giải pháp, Luận án kiến nghị với thành phố và Nhà nước có những điều chỉnh nhằm đảm bảo hỗ trợ thực hiện thành công các giải pháp.

Nghiên cứu, giải pháp, kiến nghị của Luận án có tính khả thi cao vì chúng dựa trên cơ sở lý luận khoa học và phân tích từ những số liệu thực tế. Tuy nhiên, trong quá trình nghiên cứu, Tác giả còn có những hạn chế nhất định về kinh phí, thời gian cũng như trình độ nhận thức và hiểu biết. Sau này, Tác giả sẽ tiếp tục nghiên cứu sâu hơn một số vấn đề sau:

- Nghiên cứu QLNN về đất đai của CQQ, nếu có thể sẽ tiến hành điều tra phỏng vấn với nội dung, số lượng phiếu hỏi, đối tượng được hỏi đa dạng hơn (các quận thuộc Hà Nội, Hải Phòng, Huế, Đà Nẵng, Thành phố Hồ Chí Minh) nhằm kiểm định mối quan hệ giữa các biến số có tác động chặt chẽ đến kết quả QLNN về đất đai của CQQ. Từ đó, đưa ra mô hình và các chỉ tiêu có tính chất chuẩn mực để áp dụng đánh giá kết quả QLNN về đất đai của CQQ nhằm giúp các nhà quản lý đất đai tại các quận (huyện) có thể điều chỉnh và thực hiện QLNN về đất đai tốt hơn nhiệm vụ của mình.

- Tiếp tục nghiên cứu về các biện pháp nhằm nâng cao chất lượng công tác lập và quản lý quy hoạch, KHSDĐ cũng như quản lý và phát triển thị trường BĐS trong phạm vi QLNN về đất đai của CQQ.

DANH MỤC CÁC CÔNG TRÌNH CÔNG BỐ CỦA TÁC GIẢ

1. Nguyễn Thế Vinh (2003), “Mấy ý kiến về dịch vụ hành chính công tại Hà Nội”- *Tạp chí Kinh tế và Phát triển* (69), tháng 3/2003.
2. Nguyễn Thế Vinh (2007), “Một số biện pháp nhằm giải quyết công ăn việc làm cho lao động mất đất khi Nhà nước thu hồi đất”- *Tạp chí Ngân hàng* (06), tháng 3/2007.
3. Đỗ Thanh Tùng, Nguyễn Thế Vinh (2007), “Một số giải pháp phát triển thị trường bất động sản ở Việt Nam hiện nay”- *Tạp chí Ngân hàng số* (19), tháng 9/2007.
4. Nguyễn Thế Vinh (2007), Một số vấn đề và tiêu chí đánh giá thực hiện QLNN về đất đai của chính quyền cấp quận- *Tạp chí Kinh tế và Phát triển* (125), tháng 10/2007.
5. Lê Thị Anh Vân (Chủ nhiệm đề tài), Nguyễn Thế Vinh (Thư ký đề tài), Đoàn Thị Thu Hà, Nguyễn Thị Ngọc Huyền, Bùi Hồng Việt, Đỗ Thanh Tùng (2007), “Hoàn thiện cơ chế quản lý đối với đất công giao cho đơn vị hành chính sự nghiệp và doanh nghiệp trên địa bàn Hà Nội”, *Đề tài Khoa học và Công nghệ cấp Bộ*, Mã số: B2006-06-41, 2007.

DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO

Tiếng Việt

1. ADB (2005), *Tham luận số 03 Tác động quy trình giao dịch đất đai đối với người nghèo áp dụng phương pháp DE SOTO* tháng 12 năm 2005 của ADB, site: <http://www.markets4poor.org>.
2. Lê Xuân Bá (2006), *Chính sách thu hút đầu tư vào thị trường BĐS Việt Nam*, Nxb Chính trị Quốc gia, Hà Nội.
3. Báo An ninh Thủ đô (2007), “Mắc mớ đất đai chủ yếu do cán bộ nhiều kê”, *Báo An ninh Thủ đô* (58) ngày 7 tháng 2 năm 2007.
4. Báo An ninh Thủ đô (2007), “Thành phố đối thoại với xã, phường”, *Báo An ninh Thủ đô* (58) ngày 7 tháng 2 năm 2007.
5. Báo Thanh Niên (2005), “Ông “quan tham” đã quản lý đất đai như thế nào?”, site: <http://www1.thanh nien.com.vn.phapluat>.
6. Báo Thanh niên (2006), “Dự án khu đô thị Nam Thăng Long, Hà Nội: Nhà nước thiệt hại 3.000 tỷ đồng do quyết định duyệt giá đất của Ủy ban nhân dân thành phố Hà Nội”, *Báo Thanh niên* (47) ngày 28 tháng 9 năm 2006.
7. Báo Thanh niên (2006), “Quy hoạch treo, vấn đề nhức nhối”, *Báo thanh niên* (17) ngày 23 tháng 6 năm 2006.
8. Báo Thanh niên (2007), “Xử lý sai phạm trong quản lý đất đai quận Lê Chân Hải Phòng”, *WWW1/ Thanh nien. com. vn. phapluat*.
9. Báo Xây dựng (2007), “Bộ trưởng BXD làm việc với một số quận của Thành phố Hà Nội”, *Báo x ây dựng* (64), ngày 9/8/2007.
10. Bộ Tư pháp, Bộ Tài nguyên và Môi trường (2005), *Thông tư liên tịch số 05/2005/TTLT-BTP-BTNMT ngày 16/06/2005 hướng dẫn việc đăng ký, thế chấp, bảo lãnh bằng quyền SDD, tài sản gắn liền với đất*, Hà Nội.

11. Đỗ Hậu, Nguyễn Đình Bồng (2005), *Quản lý đất đai và BĐS đô thị*, Nxb Xây dựng, Hà Nội.
12. Phạm Ngọc Côn (1999), *Kinh tế học đô thị*, Nxb Khoa học Kỹ thuật, Hà Nội.
13. Võ Kim Cương (2004), *Quản lý đô thị thời kỳ chuyển đổi*, Nxb Xây dựng, Hà Nội.
14. Võ Kim Cương (2006), *Chính sách đô thị*, Nxb Xây dựng, Hà Nội.
15. Nguyễn Ngọc Châu (2001), *Quản lý đô thị*, Nxb Xây dựng, Hà Nội.
16. Chính phủ (2001), *Nghị định số 79/2001/NĐ- CP ngày 01.11.2001 về sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định 17/1999/NĐ- CP ngày 29.03.1999 về thủ tục chuyển đổi, chuyển nhượng, cho thuê, cho thuê lại, thừa kế quyền SDD và thế chấp, góp vốn bằng giá trị quyền SDD*, Hà Nội.
17. Chính phủ (2003), *Quyết định số 13/2003/QĐ-TTG ngày 17 tháng 01 năm 2003 của Thủ tướng Chính phủ về việc phê duyệt chương trình phổ biến, giáo dục pháp luật từ năm 2003 đến năm 2007*.
18. Chính phủ (2004), *Nghị định số 181/2004/NĐ- CP ngày 29/10/2004 về thi hành Luật đất đai*, Hà Nội.
19. Chính phủ (2005), *Nghị định 95/2005/NĐ-CP ngày 15/7/2005 về cấp giấy chứng nhận QSH nhà hoặc QSH công trình kết cấu*, Hà Nội.
20. Chính phủ (2006), *Nghị định 17/2006/NĐ-CP ngày 27/01/2006 về việc sửa đổi bổ sung một số điều của các Nghị định hướng dẫn thi hành LDD 2003*, Hà Nội.
21. Chính phủ (2006), *Nghị định 17/2006/NĐ-CP ngày 27/01/2006 về việc sửa đổi bổ sung một số điều của các Nghị định hướng dẫn thi hành LDD 2003*, Hà Nội.

22. Phan Đại Doãn (1996), *Quản lý xã hội nông thôn nước ta hiện nay- Một số vấn đề và giải pháp*, Nxb Chính trị Quốc gia, Hà Nội.
23. Trần Minh Đạo (1998), *Marketing, Nxb Thống kê*, Hà Nội.
24. Harold Koontz; Cyril Odonnel; Heinz Weihrich (1993), *Những vấn đề cốt yếu của quản lý*, Nxb Khoa học Kỹ thuật, Hà Nội.
25. Nguyễn Ngọc Hiến (2005), *Kỹ năng quản lý đất đai, Nxb Chính trị Quốc gia*, Hà Nội.
26. Trọng Hoàng (2002), *Xử lý dữ liệu với SPSS for windows*, Nxb Thống kê, Hà Nội.
27. Học viện Hành chính quốc gia (2002), *Thuật ngữ hành chính*, Bộ Nội vụ, Học viện Hành chính Quốc gia, Viện nghiên cứu Hành chính.
28. Hội thảo (2004), *Kỷ yếu hội nghị quốc tế về chính sách đối với các nền kinh tế chuyển đổi*, Tổ chức tại Hà Nội năm 2004, site: <http://www.transiton2004.org>.
29. Hội thảo Khoa học (2004), *Tình hình thị trường BDS trong vài năm gần đây và những vấn đề đặt ra*, Hội thảo Khoa học, Thị trường BDS, Viện nghiên cứu Địa chính, Viện NCKH Thị trường Giá cả, Hà Nội.
30. Joseph E. Stiglitz (1995), *Kinh tế học Công cộng*, Nxb khoa học và kỹ thuật, Hà Nội.
31. Trịnh Duy Luân (2005), *Xã hội học Đô thị*, Nxb Khoa học Xã hội, Hà Nội.
32. Lưu Kim Hâm (2003), *Trung Quốc trước thách thức thế kỷ XXI*, Nxb Văn hóa Thông tin, Hà Nội.
33. Phạm Hữu Nghị (2000), *Những quy định về chuyển quyền SDD*, Đề tài nghiên cứu khoa học cấp Nhà nước, Viện nghiên cứu Địa chính, Tổng cục Địa chính.

34. Trần Thế Ngọc (1997), *Chiến lược quản lý đất đai thành phố Hồ Chí Minh đến năm 2010*, Luận án TS Kinh tế: 5.02.05/, Tp. Hồ Chí Minh, 1997.
35. Nhà xuất bản Chính trị Quốc gia (2006), *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ X*, Nxb Chính trị Quốc gia, Hà Nội.
36. Nhà xuất bản Lao động (2006), *Tìm hiểu Luật Kinh doanh BĐS*, Nxb Lao động, Hà Nội.
37. Nhóm hành động chống đói nghèo (2004), *Báo cáo tổng hợp hoạt động tham gia của cộng đồng, cải cách hành chính công và cộng đồng*, UNDP Viet Nam.
38. Quốc Hội (1992), *Hiến pháp năm 1992*, Nxb Chính trị QG Hà Nội.
39. Quốc Hội (1995), *Luật đất đai năm 1993, Các văn bản pháp luật về quản lý đô thị*, Nxb Xây dựng, Hà Nội.
40. Quốc Hội (2006), *Luật Tổ chức HĐND và UBND năm 2003*, Hà Nội.
41. Quốc Hội (2007), *Bộ Luật dân sự*, Nxb Chính trị Quốc gia, Hà Nội.
42. Quốc Hội (2003), *Luật đất đai 2003, Hệ thống văn bản pháp luật mới nhất về quản lý, kinh doanh và tài chính đối với BĐS*, Nxb Tài chính, Hà Nội.
43. SEMLA- Strengthening environmental Management and Land Administration Viet Nam- Sweden cooperation Program (2006), *Các báo cáo đánh giá hệ thống luật đất đai*, Hà Nội.
44. SEMLA (2006), *Rà soát luật pháp và khuôn khổ chính sách SEMLA- Strengthening environmental management and land administration Viet Nam- Sweden cooperation program*.
45. Sở Tài nguyên, Môi trường và Nhà đất Hà Nội (2007), *Báo cáo về công tác quản lý Tài nguyên, Môi trường và Nhà đất trên địa bàn thành*

phố Hà Nội năm 2006 và phương hướng nhiệm vụ trọng tâm của ngành năm 2007, Hà Nội.

46. Trần Văn Tấn (2006), *Kinh tế đô thị và vùng*, Nxb Xây dựng, Hà Nội.
47. Tim Campbell (1999), *Câu chuyện hai thành phố ở Việt Nam*, Báo cáo của World Bank.
48. Nguyễn quang Tuyên (2003), *Địa vị pháp lý người SDD trong các giao dịch dân sự, thương mại về đất đai*, Luận án TS.
49. Vũ Phương Thảo (2005), *Giáo trình nguyên lý Marketing*, Nxb Đại học Quốc gia, Hà Nội.
50. Đoàn Trọng Truyền (1997), *Từ điển hành chính Anh- Pháp- Việt*, Nxb Văn hoá Thông tin, Hà Nội.
51. Trường ĐH kinh tế quốc dân (2002), *Giáo trình quản lý học kinh tế quốc dân tập II*, Nxb Khoa học và Kỹ thuật, Hà Nội.
52. Trường ĐH kinh tế quốc dân (2006), *Giáo trình chính sách kinh tế xã hội* Trường ĐH Kinh tế Quốc dân, Nxb Khoa học và Kỹ thuật.
53. Trường ĐH tổng hợp Hà Nội (1993), *Giáo trình lý luận về Nhà nước và pháp luật*, Trường ĐH Tổng hợp Hà Nội- Khoa Luật.
54. UBND Quận Tây Hồ (2005), *Báo cáo chính trị Đại hội Đảng bộ quận Tây Hồ lần thứ III (nhiệm kỳ 2005- 2010)*, Hà Nội.
55. UBND quận Tây Hồ (2006), *Báo cáo UBND quận Tây Hồ năm 2006*, Hà Nội.
56. UBND TP Hà Nội (2001), *Quyết định số 92/2001/QĐ-UB ngày 23 tháng 10 năm 2001 của UBND Thành phố Hà Nội về việc ban hành Quy định vị trí chức năng, nhiệm vụ của các Phòng chuyên môn thuộc UBND quận (huyện)*, Hà Nội.
57. UBND TP Hà Nội (2001), *Quyết định số 123/2001/QĐ-UB ngày 06/12/2001 quy định những nguyên tắc về quản lý đầu tư và xây*

dựng các khu đô thị mới, cải tạo, sửa chữa nhà ở trên địa bàn TP Hà Nội, Hà Nội.

58. UBND TP Hà Nội (2001), *Quyết định số: 47/2001/QĐ-UB ngày 29 tháng 6 năm 2001 của UBND Thành phố Hà Nội về việc phê duyệt quy hoạch chi tiết quận Tây Hồ- tỷ lệ 1/2000, Hà Nội.*
59. UBND TP Hà Nội (2001), *Quyết định số: 48/2001/QĐ- UB ngày 29 tháng 6 năm 2001 của UBND thành phố Hà Nội về việc phê duyệt quy hoạch chi tiết sử dụng đất đai quận Tây Hồ, Hà Nội.*
60. UBND TP Hà Nội (2001), *Quyết định số:47/2001/QĐ- UB ngày 29/6/2001 về việc phê duyệt quy hoạch chi tiết quận Tây Hồ- Hà Nội tỷ lệ 1/2000, Hà Nội.*
61. UBND TP Hà Nội (2002), *Quyết định số 01/2002/QĐ-UB ngày 4/1/2002 ban hành Quy chế áp dụng hình thức mua nhà đã xây dựng hoặc theo hình thức đặt hàng mua nhà để phục vụ di dân GPMB, tái định cư, Hà Nội.*
62. UBND TP Hà Nội (2003), *Quyết định số 142/2003/QĐ-UB ngày 31/10/2003 điều chỉnh Quy chế áp dụng hình thức mua nhà đã xây dựng hoặc theo hình thức đặt hàng mua nhà để phục vụ di dân GPMB, tái định cư, Hà Nội.*
63. UBND TP Hà Nội (2005), *Đề án quản lý và phát triển quản lý thị trường BĐS trên địa bàn thành phố Hà Nội, Hà Nội.*
64. UBND TP Hà Nội (2005), *Đề án quản lý và phát triển thị trường bất động sản trên địa bàn thành phố Hà Nội, Hà Nội.*
65. UBND TP Hà Nội (2005), *Quyết định số 137/2005/QĐ – UB ngày 9/9/2005 quy định về việc đấu giá QSD đất để giao đất có thu tiền SDD hoặc cho thuê đất trên địa bàn thành phố Hà Nội, Hà Nội.*

66. Viet Nam net (2006), “Còn khá phổ biến tình trạng quy hoạch "treo" và sử dụng lãng phí đất đai”, Diễn đàn trao đổi (cập nhật lúc 8h43 ngày 13 tháng 6 năm 2006), *site: <http://www.mof.gov.vn/>*
67. Viet Nam net (2006), “Thị trường bất động sản Việt Nam” *Báo điện tử Viet nam net <http://Vietnam.net.vn/chinh-tri>.*
68. Viện nghiên cứu Quản lý Kinh tế Trung ương (2006), *Chính sách thu hút đầu tư vào thị trường BĐS Việt Nam*, Nxb Chính trị Quốc gia.
69. VnExpress (2005), “*Hội nghị đánh giá kết quả giải quyết công ăn việc làm 2001-2005*”, ngày 20 tháng 5 năm 2005, VnExpress *<http://Vietnam-express.vn/tintuc>.*
70. VnExpress (2006), “*Bắt quả tang cán bộ địa chính nhận lót tay 20 triệu đồng*” *VnExpress, Thứ bảy, 9/12/2006, <http://vnexpress.net/Vietnam/phap-luat/>*
71. VnExpress (2006), “*Phát biểu và trả lời phỏng vấn của ông GS- TS. KH. Đặng Hùng Võ Thứ trưởng Bộ Tài nguyên Môi Trường Việt Nam*” Cập nhật lúc 09h40, ngày 15/05/2006 VnExpress *<http://Vietnam-express.vn/tintuc>.*
72. VnExpress (2007), “*63.000 số đỏ ở Hà Nội bị ế*”, Cập nhật lúc 09h 07 ngày 06/07/2007VnExpress. *[Htt://Vietnamexpress.vn/tintuc](http://Vietnamexpress.vn/tintuc).*
73. Vnexpress (30/12/2006), “*Những tuyến đường đất nhất thế giới*”,*<http://Vietnam-express.vn/tintuc>.*
74. Đặng Hùng Võ (2005) Tham luận hội thảo “*Đổi mới hệ thống tài chính đất đai*”, *Đất đai và nguyên Môi Trường*, Hà Nội .
75. Website Bộ Thương Mai (2005), “*Đề nghị thành lập cơ quan chuyên giải quyết khiếu nại đất đai*”, *Diễn đàn trao đổi (12/10/2005), [site http://www.mof.gov.vn/](http://www.mof.gov.vn/)*

76. Website Bộ Thương Mai (2006), “Giá đất mới cho 2006: Chưa sát thực tế”, *Diễn đàn trao đổi*, (cập nhật lúc 9h 36 ngày 05 tháng 01 năm 2006) <http://www.mof.gov.vn/>
77. Website Bộ Thương Mai (2006), “Hàng triệu m2 nhà, đất công bị sử dụng sai mục đích”, *Diễn đàn trao đổi* (cập nhật lúc 14h 37 ngày 09 tháng 10 năm 2006), [site: http://www.mof.gov.vn/](http://www.mof.gov.vn/)
78. World Bank (2005), *Báo cáo Phát triển Việt Nam 2005*, World Bank, [website: www.worldbank.org/urban/housing/diamond.pdf](http://www.worldbank.org/urban/housing/diamond.pdf).

Nước ngoài

79. Daniel Steudler, Abbas Rajabifard, and Ian P Williamson (2004) *Evaluation of Land Administration systems*, Department of Geomatics, the University of Melbourne, Victoria 3010, Australia.
80. Frank F. K. Byamugisha (1999), *How land registration affects financial development and economic growth in Thailand- Rual development and natural resources sector unit East Asia and pacific Region- The World Bank*.
81. Geoffrey K. Turnbull (2002), *Land policies for growth and poverty reduction*, [site: http://frp.ayps.gsu.edu](http://frp.ayps.gsu.edu).
82. Nguyen Thi Nguyet Anh, Nguyen Thi Ngoc Huyen (2002), *Speeding Up The Progress of Implementing The New Urban Area Projects to Achieve The Objectives of Hanoi Housing Development Program Till 2010*, Thesis, Master in Management, Vietnam- French Community of Belgium Master Program, Hà Nội.
83. Kaplan, RS. And Norton, DP (1996), *Balanced Scorecard: Translating Strategy in to Action*. Boston, Mass, Harvard Business School Press, 322p.

84. Michael E. Porter (1985), *Competitive advantage*, The free press A division of Macmillan, inc, New York.
85. World Bank (2003), Land policy, *website: <http://www.worldbank.org/urban/housing/diamond.pdf>*.
86. World Bank (2004), *Land policies for growth and poverty reduction*, World Bank, *website: www.worldbank.org/urban/housing/diamond.pdf*.
87. World Bank (2004), *Local land use policy and investment incentives*, World Bank, *website: www.worldbank.org/urban/housing/diamond.pdf*.
88. World Bank (2005), *Building Skills to Evaluate Development Interventions, International Program for Development Evaluation Training (IPDET)*, Carleton University, IOB/Ministry of Foreign Affairs, Netherlands.
89. ____ (1999), *Le Petit Larousse* Nxb, Paris.

PHỤ LỤC

Phụ lục 1. Một số nghiên cứu, đánh giá về luật đất đai năm 2003

1. Những đổi mới của Luật đất đai năm 2003:

Luật đất đai có ảnh hưởng rất lớn đến kết quả quản lý và SDD của các cấp chính quyền. Do vậy, cần được nghiên cứu đánh giá một cách khoa học nhằm hiểu và đề ra các biện pháp tổ chức, thực hiện phù hợp đặc thù của địa phương, cụ thể là quận Tây Hồ, đối tượng nghiên cứu của Luận án. Trên cơ sở so sánh LDD 2003 với LDD 1993; tham khảo báo cáo kết quả nghiên cứu của tổ chức tư vấn Strengthening Environmental management and Land administration Viet Nam- Sweden Comporation Program (SEMLA).

Mặc dù, LDD 1993 (bao gồm cả Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của LDD 1998 và Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của LDD 2001) là một trong những đạo luật quan trọng thể hiện đường lối đổi mới của Đảng và Nhà nước. Những kết quả đạt được trong việc thực hiện LDD 1993 là tích cực, thúc đẩy phát triển KT – XH. Tuy nhiên, trước tình hình phát triển nhanh chóng hiện nay, LDD 1993 đã bộc lộ rõ những hạn chế, đó là:

- LDD 1993 chưa xác định rõ nội dung cốt lõi của chế độ sở hữu toàn dân về đất đai do Nhà nước thống nhất quản lý. Vai trò đại diện chủ sở hữu toàn dân về đất đai của Nhà nước chưa được xác định rõ trong Luật.

- LDD 1993 chưa đủ tầm giải quyết một cách có hiệu quả những vấn đề về đất đai, đáp ứng yêu cầu đẩy nhanh sự nghiệp công nghiệp hoá, hiện đại hoá đất nước trong thời kỳ mới.

- LDD 1993 chưa thực sự theo kịp với tiến trình chuyển đổi nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa và chủ động hội nhập kinh tế quốc tế có hiệu quả. LDD 1993 quy định tương đối tập trung vào biện pháp quản lý hành chính và vẫn còn mang nặng tính bao cấp, các mối quan hệ về kinh tế được đề cập, điều chỉnh còn ít. Chưa có đủ các chế định cần thiết về định giá

đất, về điều tiết địa tô chênh lệch, về điều tiết lợi nhuận qua chuyển nhượng QSDĐ, về đền bù khi thu hồi đất, về đấu thầu, đấu giá QSDĐ.

- LDD 1993 chưa giải quyết được những tồn tại lịch sử trước đây về đất đai, cũng như những vấn đề mới nảy sinh. Trong thực tế, vấn đề đòi lại nhà, đất vẫn tiếp tục xảy ra và còn có ý kiến khác nhau trong xử lý. Tình trạng vi phạm pháp luật, tranh chấp, khiếu nại về đất đai vẫn tiếp tục là vấn đề bức xúc trong khi các quy định và chế tài giải quyết còn thiếu hoặc ít mang tính khả thi. Nhiều nội dung của pháp luật về đất đai mới dừng ở mức độ quy định nguyên tắc, quan điểm mà thiếu các văn bản quy định cụ thể, nên hiệu pháp luật và thực thi pháp luật còn khác nhau giữa các ngành, các cấp. Hệ thống pháp luật đất đai vừa công kênh vừa kém hiệu lực. Để khắc phục những thiếu sót nêu trên, thực hiện Nghị quyết số 12/2001-QH11 về chương trình xây dựng luật, pháp lệnh của Quốc hội khoá XI (2002-2007), tại kỳ họp thứ 4, Quốc hội Khoá XI đã thông qua LDD 2003 thay thế LDD 1993.

Bố cục của LDD 2003: Nhằm tránh sự trùng lặp giữa các mục, các chương, đồng thời để đáp ứng được nhu cầu hội nhập, bảo đảm bình đẳng về chế độ SDD, về thủ tục hành chính trong quản lý, SDD giữa trong nước với nước ngoài, LDD 2003 đã có sự sắp xếp lại bố cục với 7 chương, 146 điều (không có đoạn mở đầu và không còn chương quy định riêng đối với người nước ngoài mà được bố trí chung vào các điều áp dụng cả cho tổ chức, hộ gia đình, cá nhân trong nước):

- *Chương I:* Những quy định chung, gồm 15 điều (từ điều 1 đến điều 15) quy định về phạm vi điều chỉnh và đối tượng áp dụng; sở hữu toàn dân về đất đai; những đảm bảo cho người SDD; khuyến khích đầu tư vào đất đai; quyền hạn và trách nhiệm của các cơ quan Nhà nước, Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, các đoàn thể nhân dân trong QLDD; phân loại đất.

- *Chương II:* Quyền của Nhà nước đối với đất đai và QLNN về đất đai, gồm 50 điều (từ điều 16 đến điều 65), được chia thành 8 mục, quy định về địa giới hành chính, lập và quản lý hồ sơ địa giới hành chính; quy hoạch, kế hoạch SDD; giao đất, cho thuê đất, chuyển mục đích SDD; thu hồi đất; đăng ký QSDĐ, lập và quản lý hồ sơ địa chính, cấp giấy chứng nhận QSDĐ, thống kê, kiểm kê đất đai; tài chính về đất đai và giá đất; QSDĐ trong thị trường bất động sản (BDS), tổ chức và QLDD.

- *Chương III:* Chế độ sử dụng các loại đất, gồm 39 điều (từ điều 66 đến điều 104) được chia thành 4 mục, quy định về chế độ SDD nông nghiệp, đất phi nông nghiệp và đất chưa sử dụng.

- *Chương IV:* Quyền và nghĩa vụ của người SDD, gồm 17 điều (từ điều 105 đến điều 121) được chia thành 4 mục, quy định chung về quyền và nghĩa vụ của người SDD, quyền và nghĩa vụ của tổ chức SDD, quyền và nghĩa vụ của hộ gia đình, các nhân, cộng đồng dân cư SDD, quyền và nghĩa vụ của người Việt Nam định cư tại nước ngoài, tổ chức cá nhân nước ngoài SDD.

- *Chương V:* Thủ tục hành chính về quản lý và SDD, gồm 10 điều (từ 122 đến 131) quy định về trình tự, thủ tục thực hiện các quyền của người SDD.

- *Chương VI:* Thanh tra, giải quyết tranh chấp, khiếu nại, tố cáo và xử lý vi phạm về đất đai, gồm 13 điều (từ điều 132 đến điều 144), được chia thành 3 mục, quy định về thanh tra đất đai, giải quyết tranh chấp, khiếu nại tố cáo và xử lý vi phạm pháp luật về đất đai.

- *Chương VII:* Điều khoản thi hành, gồm 2 điều (từ điều 145 đến điều 146) quy định về hiệu lực thi hành và hướng dẫn thi hành luật đất đai.

Những nội dung đổi mới cụ thể như:

a. Vai trò Nhà nước là đại diện chủ sở hữu toàn dân về đất đai, có quyền định đoạt và hưởng lợi từ đất đai:

LĐĐ 2003 quy định Nhà nước giữ quyền định đoạt cao nhất đối với đất đai bằng việc thực hiện những quyền năng cụ thể: quyết định mục đích SĐĐ (thông qua việc lập quy hoạch, KHSĐĐ), quy định thời hạn SĐĐ, giao đất, cho thuê đất, thu hồi đất, định giá đất. Trên cơ sở đó, LĐĐ 2003 đã quy định cụ thể nhiệm vụ, quyền hạn và trách nhiệm của từng cơ quan Nhà nước và của từng cấp chính quyền trong việc thực hiện nhiệm vụ của người đại diện. Nhà nước có quyền hưởng lợi từ đất đai thông qua việc quy định các nghĩa vụ tài chính về đất đai đối với người SĐĐ. Với việc làm rõ vai trò của Nhà nước là người đại diện chủ sở hữu toàn dân về đất đai, LĐĐ 2003 đã phân định rõ ranh giới giữa quyền của chủ sở hữu đất đai với quyền của người SĐĐ, nâng cao nhận thức của người SĐĐ về nghĩa vụ của họ đối với chủ sở hữu đất đai.

b. Lập và quản lý quy hoạch:

- Nhằm bảo đảm sự phù hợp với việc QLĐĐ tại đô thị và tính thống nhất trong SĐĐ phát triển đô thị, LĐĐ 2003 quy định:

+ UBND quận, huyện thuộc tỉnh tổ chức thực hiện việc lập quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất của địa phương và quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất của thị trấn thuộc quận, huyện.

+ UBND quận, huyện của thành phố trực thuộc trung ương, UBND thị xã, thành phố thuộc tỉnh tổ chức thực hiện việc lập quy hoạch, KHSĐĐ của địa phương và quy hoạch, KHSĐĐ của các đơn vị hành chính cấp dưới. Như vậy là phường, thị trấn, các Phòng TN & MT thuộc khu vực quy hoạch phát triển đô thị không phải lập QHSĐĐ.

+ Nhằm nâng cao tính khả thi của quy hoạch, KHSĐĐ, làm cơ sở cho việc giao đất, cho thuê đất, chuyển mục đích SĐĐ LĐĐ 2003 quy định:

+ Quy hoạch, KHSĐĐ xã, phường, thị trấn được lập chi tiết gắn với thửa đất thể hiện trên bản đồ địa chính (gọi là quy hoạch, KHSĐĐ chi tiết);

+ Trong quá trình lập QHSDD chi tiết, cơ quan tổ chức thực hiện việc lập QHSDD phải lấy ý kiến đóng góp của nhân dân.

+ Quy định về thực hiện quy hoạch, KHSDD: Diện tích đất ghi trong kế hoạch SDD đã được công bố phải thu hồi để thực hiện dự án, công trình hoặc phải chuyển mục đích SDD mà sau ba (03) năm không được thực hiện theo kế hoạch thì cơ quan Nhà nước có thẩm quyền xét duyệt KHSDD phải điều chỉnh hoặc huỷ bỏ. Quy định như vậy để tránh tình trạng quy hoạch, KHSDD “treo” như hiện nay.

c. Thẩm quyền giao đất, cho thuê đất:

- LDD 2003 quy định về thẩm quyền giao đất, cho thuê đất theo hướng tiếp tục phân cấp cho địa phương, Chính phủ không quyết định giao đất:

- UBND tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương quyết định giao đất, cho thuê đất đối với tổ chức; giao đất đối với cơ sở tôn giáo; giao đất, cho thuê đất đối với người Việt Nam định cư ở nước ngoài; cho thuê đất đối với tổ chức, cá nhân nước ngoài.

- UBND quận, huyện thị xã, thành phố thuộc tỉnh quyết định giao đất, cho thuê đất đối với hộ gia đình, cá nhân; giao đất đối với cộng đồng dân cư.

d. Thành lập tổ chức phát triển quỹ đất: LDD 1993 quy định chỉ thu hồi đất khi đã có dự án đầu tư cụ thể, LDD 2003 quy định Nhà nước thực hiện việc thu hồi đất, đền bù, GPMB sau khi quy hoạch, KHSDD được công bố hoặc khi dự án đầu tư có nhu cầu SDD phù hợp với quy hoạch, KHSDD được cơ quan Nhà nước có thẩm quyền xét duyệt, nhằm để chủ động quỹ đất cho đầu tư phát triển.

Đồng thời, LDD 2003 quy định Nhà nước giao cho tổ chức phát triển quỹ đất do UBND tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương thành lập để thực hiện việc thu hồi đất, đền bù, GPMB và trực tiếp quản lý quỹ đất đã thu hồi

đối với trường hợp sau khi quy hoạch, KHSDĐ được công bố mà chưa có dự án đầu tư.

e. Thẩm quyền cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất: LĐĐ 2003 quy định cấp nào có thẩm quyền giao đất, cho thuê đất, chuyển mục đích SDD, thu hồi đất thì cấp đó có thẩm quyền cấp giấy CNQSDD. Tuy vậy, trong tình hình hiện nay việc cấp giấy chứng nhận QSDD thực hiện còn rất chậm, do đó tùy theo điều kiện cụ thể của địa phương, UBND tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương có thể ủy quyền cho cơ quan QLDD cùng cấp cấp giấy CNQSDD.

f. Đăng ký đất đai: LĐĐ 2003 quy định việc đăng ký QSDD được thực hiện tại Văn phòng đăng ký QSDD. Theo đó, Chính phủ sẽ quy định theo hướng: Văn phòng đăng ký QSDD là tổ chức sự nghiệp thuộc Sở TN& MT, có trụ sở chính và các chi nhánh được bố trí để tạo thuận lợi cho người tham gia thực hiện các thủ tục hành chính về quản lý, SDD. Văn phòng đăng ký quyền SDD có chức năng tổ chức thực hiện đăng ký QSDD, quản lý hồ sơ địa chính gốc và thực hiện thủ tục hành chính trong quản lý đất đai theo cơ chế “một cửa”.

g. Giải quyết tranh chấp, khiếu nại về đất đai:

- Về thẩm quyền giải quyết tranh chấp đất đai:

+ Khuyến khích hòa giải tranh chấp đất đai

+ Tranh chấp đất đai mà đương sự có giấy chứng nhận hoặc có một trong các loại giấy tờ về QSDD, tranh chấp về tài sản gắn liền với đất thì do Toà án nhân dân giải quyết;

+ Tranh chấp đất đai mà đương sự không có giấy chứng nhận hoặc không có một trong các loại giấy tờ về QSDD được giải quyết như sau:

Trường hợp UBND huyện, quận, thị xã, thành phố thuộc tỉnh là cấp giải quyết lần đầu mà một bên hoặc các bên đương sự không đồng ý thì có quyền khiếu nại lên UBND cấp trên để giải quyết; quyết định giải quyết của chủ tịch

UBND cấp trên là quyết định giải quyết cuối cùng. Trường hợp UBND tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương là cấp giải quyết lần đầu mà một bên hoặc các bên đương sự không đồng ý thì có quyền khiếu nại lên Bộ TN & MT; quyết định giải quyết của Bộ trưởng Bộ TN & MT là quyết định giải quyết cuối cùng. Với quy định như vậy, việc giải quyết tranh chấp đất đai được thực hiện ở hai cấp, trong đó cấp thứ hai là cấp giải quyết cuối cùng. Như vậy, một mặt bảo đảm quyền của công dân, mặt khác xác định rõ phạm vi, chức năng, thẩm quyền giải quyết tranh chấp đất đai giữa tòa án nhân dân và cơ quan hành chính các cấp.

- Về giải quyết khiếu nại về đất đai:

+ Người sử dụng đất gửi đơn khiếu nại đến UBND đã ra quyết định hành chính hoặc có hành vi vi phạm hành chính bị khiếu nại có trách nhiệm giải quyết lần đầu;

+ Trường hợp đương sự không đồng ý với quyết định giải quyết lần đầu thì có quyền gửi đơn khiếu nại đến UBND cấp trên trực tiếp hoặc khởi kiện ra tòa án nhân dân; quyết định giải quyết khiếu nại của UBND cấp trên trực tiếp là quyết định giải quyết cuối cùng;

+ Trường hợp UBND tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương là cấp giải quyết khiếu nại lần đầu mà đương sự không đồng ý thì có quyền khởi kiện ra tòa án nhân dân;

+ Việc giải quyết khiếu nại về đất đai không bao gồm trường hợp khiếu nại về quyết định hành chính giải quyết tranh chấp đất đai.

Quy định như vậy sẽ làm rõ, tách bạch giữa giải quyết khiếu nại về đất đai với giải quyết tranh chấp về đất đai.

h. Quản lý tài chính về đất đai:

- Quy định nguyên tắc về định giá đất, bảo đảm sát với giá chuyển nhượng QSDĐ thực tế trên thị trường trong điều kiện bình thường; khi có

chênh lệch lớn so với giá chuyển nhượng QSDĐ thực tế trên thị trường thì phải điều chỉnh cho phù hợp.

- Giá đất do UBND tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương quy định được công bố vào ngày 01 tháng 01 hàng năm để người SDD thực hiện các nghĩa vụ tài chính về đất đai của năm đó.

- LDD 2003 quy định cho phép DN có khả năng chuyên môn làm dịch vụ tư vấn về giá đất để thuận lợi trong giao dịch QSDĐ.

- Bổ sung quy định về đấu giá QSDĐ và đấu thầu dự án trong đó có QSDĐ nhằm khắc phục những tiêu cực trong cơ chế xin- cho QSDĐ và để tăng thu cho ngân sách Nhà nước.

i. Thời hạn sử dụng đất: LDD 2003 quy định cụ thể các trường hợp SDD ổn định lâu dài, các trường hợp SDD có thời hạn trên cơ sở kế thừa các quy định về thời hạn SDD của LDD 1993 (đất ở thời hạn SDD là ổn định lâu dài, đất nông nghiệp trồng cây hàng năm là 20 năm, đất nông nghiệp trồng cây lâu năm, cây công nghiệp là 50 năm). Đối với đất thuê thì thời hạn được thực hiện theo hợp đồng thuê đất.

k. Phân loại đất: LDD 2003 chia đất đai thành 6 loại vừa theo mục đích SDD vừa theo địa bàn. Để đáp ứng yêu cầu chuyển đổi mục đích SDD nêu trên, đồng thời để quản lý đất nông nghiệp bảo đảm an toàn lương thực quốc gia, phù hợp với tiến trình công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước. LDD 2003 quy định phân chia đất thành 3 nhóm: nhóm đất nông nghiệp, nhóm đất phi nông nghiệp, nhóm đất chưa sử dụng; trong mỗi nhóm đất được phân thành nhiều loại đất cụ thể (gồm 19 loại) và có quy định quản lý, sử dụng theo từng loại đất đó nhằm tạo điều kiện cho việc quản lý vĩ mô của Nhà nước, thuận lợi cho người sử dụng chủ động chuyển đổi cơ cấu cây trồng, chuyển dịch cơ cấu kinh tế.

l. Hạn mức giao đất, hạn mức nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất nông nghiệp:

- Sửa đổi về hạn mức SDD nông nghiệp: LDD 2003 quy định hạn mức SDD nông nghiệp, trong thực hiện có nhiều vướng mắc. LDD 2003 chỉ quy định hạn mức giao đất nông nghiệp không thu tiền SDD, nếu vượt hạn mức giao đất phải chuyển sang thuê đất trừ diện tích đất thuê, đất nhận chuyển nhượng, đất được thừa kế, tặng cho. Để bảo đảm công bằng, đồng thời khuyến khích kết hợp trồng trọt, nuôi thủy sản, sản xuất muối, LDD 2003 cũng quy định hạn mức giao đất trong trường hợp hộ gia đình, cá nhân sử dụng nhiều loại đất (đất trồng cây hàng năm, đất trồng cây lâu năm, đất rừng sản xuất, đất nuôi trồng thủy sản, đất làm muối).

- Quy định về hạn mức nhận chuyển nhượng QSDĐ nông nghiệp: LDD 2003 giao cho Chính phủ trình ủy ban thường vụ Quốc hội quy định hạn mức nhận chuyển nhượng QSDĐ nông nghiệp phù hợp với tiến trình công nghiệp hóa hiện đại hóa đất nước và điều kiện KT – XH của từng vùng.

m. Đất ở (vườn, ao): LDD 2003 quy định đất ở, vườn, ao trên cùng một thửa đất thuộc khu dân cư ở nông thôn, phù hợp với quy hoạch xây dựng được xác định là đất ở, không phải là đất nông nghiệp; đất ở, đất trong khuôn viên xung quanh nhà ở thuộc khu dân cư đô thị, phù hợp với quy hoạch xây dựng được xác định là đất ở. Bổ sung quy định cụ thể về xác định diện tích đất ở đối với các trường hợp thửa đất ở mà có vườn, ao (trường hợp đất ở mà có khuôn viên xung quanh nhà ở được hình thành trước ngày 18 tháng 12 năm 1980 và từ ngày 18 tháng 12 năm 1980 đến trước ngày LDD 2003 có hiệu lực thi hành).

n. Đất khu công nghệ cao, khu kinh tế: LDD 2003 quy định UBND tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương quyết định giao đất một lần cho Ban quản lý khu công nghệ cao, khu kinh tế; Ban quản lý được giao lại đất, cho thuê đất cho người đầu tư vào khu công nghệ cao, khu kinh tế nhằm tạo điều kiện thuận lợi, thu hút đầu tư.

o. Quyền và nghĩa vụ của người sử dụng đất:

- Về Lựa chọn hình thức giao đất, thuê đất: LĐĐ 2003 quy định đối với tổ chức kinh tế, hộ gia đình, cá nhân được lựa chọn hình thức giao đất có thu tiền SĐĐ hoặc thuê đất nhằm tạo điều kiện thuận lợi cho tổ chức, hộ gia đình, cá nhân chủ động trong SĐĐ, huy động nguồn thu ngân sách từ quỹ đất và tạo thuận lợi cho phát triển thị trường BĐS.

- LĐĐ 2003 bổ sung quyền tặng cho QSDĐ; mở rộng đối tượng được xây dựng, kinh doanh nhà ở (kể cả tổ chức, cá nhân nước ngoài).

p. Thủ tục hành chính trong quản lý và sử dụng đất: LĐĐ 2003 dành một chương quy định về các thủ tục hành chính trong quản lý và SĐĐ theo hướng cơ chế “một cửa”, thủ tục hồ sơ đơn giản, thời gian thực hiện các thủ tục không kéo dài nhằm đáp ứng yêu cầu về cải cách hành chính theo tinh thần chỉ đạo của Chính phủ.

q. Xử lý vi phạm: Để xác định rõ trách nhiệm của Chủ tịch UBND các cấp trong việc phát hiện, ngăn chặn và xử lý vi phạm pháp luật về quản lý và SĐĐ, đồng thời nhằm tạo điều kiện thuận lợi cho người dân khi thực hiện các quyền về SĐĐ, ngăn chặn và xử lý tình trạng cán bộ QLĐĐ không thực hiện đúng chức trách, gây phiền hà, nhúng nhể cho người SĐĐ, LĐĐ 2003 có 2 điều quy định cụ thể trách nhiệm của chủ tịch UBND các cấp:

- Chủ tịch UBND các cấp có trách nhiệm phát hiện, ngăn chặn và xử lý kịp thời những vi phạm pháp luật về quản lý và SĐĐ tại địa phương.

- Chủ tịch UBND cấp xã có trách nhiệm phát hiện và ngăn chặn kịp thời việc chuyển QSDĐ trái phép, chuyển mục đích SĐĐ trái phép; phát hiện và áp dụng các biện pháp ngăn chặn kịp thời việc xây dựng các công trình trên đất lấn chiếm, đất sử dụng không đúng mục đích ở địa phương và buộc người có hành vi vi phạm khôi phục lại tình trạng của đất trước khi vi phạm.

- Xử lý trách nhiệm của thủ trưởng, công chức, viên chức thuộc cơ quan QLDD các cấp và cán bộ địa chính cấp xã trong việc vi phạm trình tự thực hiện các thủ tục hành chính.

2. Một số nhận xét về Luật đất đai năm 2003:

A. Nhận thức về đất đai: đất đai là một loại tài nguyên thiên nhiên, tức là một loại sản vật của tự nhiên mà con người có thể tận dụng để đáp ứng nhu cầu cuộc sống (giống như khoáng sản, nước, v. v). Tuy nhiên, một khi đã được tiếp cận, được chiếm hữu và khai thác, thì tài nguyên đó bắt đầu có giá trị. Do đó, "đất đai- tài nguyên" trở thành "đất đai- tài sản" và là "hàng hóa đặc biệt" với đầy đủ tính chất của một loại tài sản thuộc quyền sở hữu của những người đã tiếp cận, khai thác, chiếm hữu nó bằng lao động của mình. Như vậy, cần khẳng định là toàn bộ đất đai trên lãnh thổ Việt Nam là tài sản quốc gia vô giá thuộc quyền sở hữu tuyệt đối của người dân Việt Nam. Trong Hiến Pháp năm 1992 và Bộ Luật dân sự, đất đai được quy định là "tài sản" nhưng lại xếp vào phần "tài nguyên thiên nhiên". Trên thực tế, Luật Đất đai trước đây đã khẳng định rằng "Đất đai là tài nguyên". Mặc dù LDD 2003, không chỉ rõ đất là tài nguyên hay tài sản nhưng thực chất đất vẫn được ứng xử như một tài nguyên. Trên bình diện pháp lý, đây là xuất phát điểm cho những sai phạm trong quản lý, sử dụng. Trên lãnh thổ của một quốc gia, đất đai không nên xem như tài nguyên mà là *tài sản*. Trên thế giới, nhiều quốc gia coi đất đai là tài sản, nguồn lực. Một số nước, tuy không định nghĩa đất đai là tài nguyên hay tài sản, nhưng trong thực tiễn pháp luật, họ điều chỉnh quan hệ trong lĩnh vực đất đai là quan hệ tài sản. Quan niệm đất đai là tài nguyên, có thể dẫn tới một số yếu kém và hậu quả là, đã coi nhẹ, bỏ qua hoặc làm trái các nguyên tắc cơ bản trong quản lý tài sản. Đó là:

a. Trong một thời gian dài, việc đo đếm, phân loại, xác định nguồn gốc lai lịch, vào sổ sách (đăng ký), theo dõi cập nhật sự thay đổi, chuyển đổi

QSDĐ tiến hành thiếu hệ thống, hay thậm chí hoàn toàn bị bỏ qua. Trong khi đó, những việc như vậy vẫn được thực hiện khá tỉ mỉ với những tài sản ít giá trị hơn nhiều như xe đạp, ô tô, xe máy, sắt thép phụ tùng trong nhà máy cơ khí; vải vóc kim chỉ trong xí nghiệp may... Quan niệm đất đai là tài sản thì người quản lý nếu để hư hỏng mất mát thì phải đền, phải bị xử phạt, ai chiếm đoạt không hợp pháp phải bị xử lý nghiêm. Nhưng những quy tắc ứng xử của pháp luật tưởng như đơn giản đó lại bị xem nhẹ, hoặc có nhưng không được thực hiện trong nhiều năm. Cụ thể là việc lấy cắp một chiếc xe đạp thì có thể bị phạt tù, nhưng lần chiếm, sử dụng lãng phí hoang hóa đất đai, cấp đất sai thẩm quyền hàng ngàn M2 đất thì thường không bị pháp luật xử lý.

b. Nguyên tắc phân quyền thỏa đáng giữa người quản lý DN như người quản lý chung, kế toán, thủ kho v. v... đã bị bỏ qua (cả trên văn bản pháp luật lẫn thực tế). Do thiếu sự phân quyền thỏa đáng, luật pháp đã phó thác quyền quản lý, quyền cấp phát đất đai, cũng như QSDĐ và quyền tài pháp quan hệ tài sản về đất đai vào tay một nhóm cán bộ hành chính ở một vài cấp trong một vài ngành, qua đó tạo ra cơ hội lý tưởng cho các hành vi tham nhũng. Ở một số trường hợp, cả Nhà nước và người dân đều bị mất mát vì quyền cấp từ "sổ cái" đến "sổ con" đều trong tay một số người. Không ai chịu trách nhiệm hoặc được yêu cầu giải thích về những vấn đề xảy ra sau đó cả.

c. Nếu xác định "Đất đai là tài nguyên", đã tạo ra sự ngộ nhận rằng đó là của trời cho. Điều này dẫn tới quan niệm đất đai cũng có thể "hái lượm" như đối với cá bắt dưới sông, chim thú săn trên rừng do tất cả đều là tài nguyên. Do đó, người ta tận dụng mọi cơ hội để "hái lượm" bằng cách tranh thủ để có được tình trạng đang sử dụng một mảnh đất nào đó dưới nhiều hình thức: phá rừng già vô giá cắm lên đó vài luống sắn, gốc cây, "nhảy dù" một túp lều tranh vào mặt bằng sắp giải tỏa, trồng vài bụi tre lên mảnh đất công đầu xóm, dịch tường rào sang đất lưu không v. v... Một số người có điều kiện thì tranh thủ sử dụng

quan hệ "xin- cho", hoặc kết hợp sử dụng cả nhiều cách để đạt được mục đích này. Vấn đề sau đó còn trầm trọng thêm bởi quy định rằng đất đai sử dụng trước năm 1993, kể cả đất lấn chiếm, không có giấy tờ SDD, phù hợp với quy hoạch cũng được cấp giấy phép QSDĐ (điều 50- LĐĐ 2003). Điều này có thể xem như đây là biện pháp, Nhà nước tháo gỡ cho những thiếu sót trước đây về quản lý và tạo điều kiện cho người dân. Nhưng nếu không có quy định của pháp luật đi kèm, thể hiện thái độ kiên quyết của Nhà nước sẽ không tiếp tục xử lý "tháo gỡ" này nữa. Thì đây, có thể là động cơ khuyến khích hành vi quản lý không chặt chẽ và lấn chiếm đất đai, vì thời gian lại qua đi và Nhà nước tiếp tục xem xét hợp thức. Kết quả là, đất công thất thoát dần, "đất tư" cũng phát sinh nhiều chuyện rắc rối. Vấn đề này không dễ giải quyết vì tiêu chí và cơ sở đúng để phân xử quyền tài sản về đất đai đã bị đảo lộn nhầm lẫn.

d. Cần quan niệm đất đai là hàng hóa đặc biệt, vì nhiều vấn đề liên quan đến đất đai sẽ được giải quyết bởi quy luật của thị trường: như vấn đề cung cầu, giá cả, đền bù GPMB, phát triển thị trường BDS sẽ thuận lợi. Những hạn chế như tình trạng giá cả do các cơ quan hành chính đưa ra không sát với giá của thị trường, hoặc chỉ cần một quyết định hành chính cũng có thể gây thiệt hại cho Nhà nước: Như thông tin của báo Thanh Niên đưa việc duyệt giá thu tiền SDD cho dự án đô thị Nam Thăng Long của UBND thành phố Hà Nội sớm hơn 16 ngày so với việc công bố giá đất theo Luật đất đai làm thiệt hại cho ngân sách Nhà nước 3.000 tỷ đồng; Quyết định bán của Nhà nước cho một vài cá nhân gây thiệt hại hàng triệu USD. Hoặc có nhưng trường hợp được quyết định cấp đất, giao đất trong tay, đã trả tiền SDD, nhưng nhiều năm DN không tiếp cận được với đất đai do không giải phóng được mặt bằng.

B. Quy hoạch và quản lý SDD: Chương II bao gồm 49 điều, với nhiều điều khoản chi tiết như một tài liệu hướng dẫn kỹ thuật hơn là một đạo luật. Quy hoạch, KHSDD có tầm quan trọng quyết định và là cơ sở để giao đất,

cho thuê đất, thu hồi đất. Nhưng LDD 2003 mới đưa ra 8 nguyên tắc hướng dẫn quá trình lập quy hoạch, kế hoạch (Điều 2), và bỏ qua chuẩn mực (hay yêu cầu) cho bản quy hoạch, khiến các quy định này giống một quy trình tác nghiệp mà không có định hướng chính sách cơ bản. Do đó, không có một căn cứ chính thức để kiểm tra, đánh giá tính nghiêm túc và chất lượng của các quy hoạch, và càng khó thực hiện khi "lấy ý kiến và phản hồi từ phía người dân". Về lâu dài Nhà nước nên ban hành luật quy hoạch đô thị và nông thôn.

- Công việc điều tra đất đai mà Nhà nước phải thực hiện và tất cả những người SDD đều phải chấp hành. LDD 2003 chỉ quy định chính quyền xã, phường và thị trấn có trách nhiệm thống kê, kiểm kê đất đai còn những người SDD như giám đốc các DN, tổ chức... không thấy rõ trách nhiệm. LDD 2003 cũng thiếu quy định về chế độ thống kê đất đai như một nghĩa vụ mà tất cả các đối tượng quản lý và SDD phải thực hiện. Việc xây dựng một hệ thống thông tin QLDD thống nhất trong cả nước cũng chưa được đề cập.

C. Tổ chức bộ máy quản lý hành chính: trên thực tế đất là một loại tài sản hoặc hàng hóa (dẫu rằng đặc biệt) có thể chuyển nhượng, trao đổi được, do đó, cũng có thể xây ra sự nhầm lẫn, lạm dụng, biến thủ.

Đã thành nguyên tắc, công tác quản lý những tài sản như vậy đòi hỏi sự phân công minh bạch và rõ ràng các trách nhiệm cho tất cả các bên, để đảm bảo có sự theo dõi và giám sát lẫn nhau, hạn chế tối đa tình trạng mâu thuẫn hay móc ngoặc với nhau, hay "vừa đá vừa thổi còi". Tuy nhiên, phần "Tổ chức cơ quan quản lý đất đai" (Điều 64, 65) là chưa rõ ràng. Luật quy định chung chung rằng "cơ quan quản lý đất đai được thành lập thống nhất từ Trung ương đến cơ sở"; "cơ quan quản lý đất đai ở cấp nào thì trực thuộc cơ quan hành chính Nhà nước cấp đó"; và "cán bộ địa chính cấp xã, phường, thị trấn là do UBND huyện, quận, thị xã tương ứng bổ nhiệm hoặc miễn nhiệm". Quy định như vậy có thể tập trung tất cả quyền ra quyết định vào tay một số

người ở các cấp hành chính do "dân bầu". Luật không quy định trách nhiệm và thủ tục bàn giao khi hết nhiệm kỳ, do vậy những người này không chịu trách nhiệm gì nữa đó là những kẽ hở cho tiêu cực phát sinh trong quản lý. Phần "Tổ chức cơ quan quản lý đất đai" của LDD 2003 cũng thiếu nội dung phân công, phân cấp các nhiệm vụ cụ thể quy định trách nhiệm và thẩm quyền của các cơ quan chuyên môn ở các cấp, phân biệt phương thức quản lý đất thuộc đô thị và nông thôn.

- Việc ban hành các Nghị định hướng dẫn thực hiện do các cơ quan khác nhau ban hành nên có trường hợp không có mối quan hệ ngang giữa các văn bản luật khác nhau về đất đai trong khi có nhiều vấn đề liên quan không chỉ một lĩnh vực của một văn bản luật, hoặc trái tinh thần của luật cũng gây khó khăn cho người thực hiện, cần được rà soát điều chỉnh.

Tóm lại, Nếu hệ thống pháp luật về đất đai không rõ ràng có thể gây những khó khăn và tiêu cực trong quản lý và sử dụng. Do vậy, cần được nghiên cứu và bổ sung nếu cần đối với những quy định quản lý còn thiếu trong các văn bản của hệ thống Luật đất đai, cũng như tuyên truyền giáo dục ý thức cho người dân, cán bộ quản lý, xử lý nghiêm những trường hợp vi phạm pháp luật.

Phụ lục 2. Mẫu phỏng vấn công chức thực hiện QLNN về đất đai trên địa bàn quận Tây Hồ

Thưa Ông (Bà), tôi đang thực hiện một số nghiên cứu nhằm hoàn thiện QLNN về đất đai của CQQ Tây Hồ. Rất mong được sự giúp đỡ của Ông (Bà) trong việc cung cấp một số thông tin cần thiết liên quan đến nhiệm vụ QLNN về đất đai mà Ông (Bà) và cơ quan đang đảm nhiệm.

Tôi xin cam kết những thông tin này chỉ phục vụ cho mục đích nghiên cứu và được giữ bí mật.

1. Xin Ông (Bà) cho biết chức năng, nhiệm vụ hiện nay của Ông (Bà) đang đảm nhiệm trong hệ thống QLNN về đất đai của quận Tây Hồ.

2. Xin Ông (Bà) cho biết những thuận lợi và khó khăn nhất mà Ông (Bà) thường gặp phải trong quá trình thực hiện QLNN về đất đai tại quận Tây Hồ?

3. Theo Ông (Bà) để tháo gỡ những khó khăn mà Ông (Bà) vừa nêu cần phải thực hiện những biện pháp gì?

4. Theo Ông (Bà) công tác QLNN về đất đai của quận Tây Hồ hiện đang ở mức độ nào sau đây (quản lý rất yếu; quản lý yếu; quản lý dưới mức trung bình; quản lý trung bình; quản lý khá; quản lý tốt; quản lý rất tốt) và đâu là nguyên nhân? giải pháp cho những nguyên nhân này là gì?

Xin cảm ơn sự giúp đỡ và hợp tác của Ông (Bà) !

Phụ lục 3. Tóm tắt ghi chép kết quả phỏng vấn

1. Tác giả phỏng vấn 10 cuộc, 5 chủ tịch và phó chủ tịch UBND phường; 3 công chức văn phòng ĐKĐĐ; 2 công chức phòng TN & MT.

2. QLNN về đất đai của quận hiện còn gặp một số khó khăn như: Hệ thống văn bản còn phức tạp, nhiều văn bản hướng dẫn Luật chưa ban hành kịp thời, công tác quản lý và hồ sơ lưu trữ nhiều năm không thực hiện nên tình trạng thiếu giấy tờ gây khó khăn cho quản lý. Công tác đo vẽ lập bản đồ địa chính hiện chưa làm tốt, quy hoạch phường thiếu, quản lý còn manh mún, không theo kế hoạch, quyền hạn của cấp quận, phường còn hạn chế, phân công phân cấp chưa rõ ràng còn tình trạng né tránh, đùn đẩy, nhiều trường hợp bất cập trong quản lý nhưng thành phố chưa thực sự vào cuộc, tháo gỡ. Tốc độ đô thị hoá nhanh, nội dung quản lý phức tạp, sức ép của cấp trên về quan hệ, nhờ vả gây khó khăn cho thực hiện nhiệm vụ. Thái độ dân chúng chưa đúng mức, hiểu biết pháp luật không đồng đều gây khó khăn cho quản lý...

3. Nhà nước cần tiếp tục hoàn thiện hệ thống Luật đất đai, cải cách thủ tục hành chính, điều chỉnh mức thuế, mức phí lệ phí cho phù hợp. Phân định rõ quyền hạn trách nhiệm của các cấp trong quản lý. Cải cách chế độ tiền lương đảm bảo cuộc sống cho cán bộ. Chú ý đến công tác đào tạo, trang thiết bị cho công tác QLNN về đất đai, bổ sung thêm cán bộ, nhất là cán bộ địa chính phường. Quận cần có kế hoạch quản lý rõ ràng, bổ nhiệm đủ cán bộ tại các vị trí còn khuyết. Hoàn thành quy hoạch phường, có kế hoạch quản lý rõ ràng, công bằng trong quản lý, kiên quyết xử lý các trường hợp cố tình vi phạm quản lý và sử dụng đất...

4. Đánh giá mức độ QLNN về đất đai hiện nay của quận Tây Hồ hiện nay các ý kiến được hỏi cho rằng đang ở mức dưới trung bình, cần phải tiếp tục hoàn thiện.

Phụ lục 3. Mẫu phiếu điều tra thông tin đối với hộ gia đình và cá nhân sử dụng đất trên địa bàn quận Tây Hồ

Phụ lục 4. Kết quả điều tra QLNN về đất đai trên địa bàn quận Tây Hồ với hộ gia đình và cá nhân được xử lý bằng SPSS 13.0

Mô tả thống kê (Descriptive Statistics)

	Số lượng	Tối thiểu	Tối đa	Trung bình	Độ lệch chuẩn
q1_Khung gia dat do nha nuoc ban hanh hien nay la hop ly	70	1	7	2.79	1.667
q2_Muc thue suat chuyen quyen su dung 4% hien nay la hop ly	67	1	7	3.04	1.870
q3_Muc le phi truooc ba va cac le phi khac la hop ly	68	1	7	3.22	1.811
q4_Muc gia tien thue dat hien nay la hop ly	70	1	7	3.27	1.963
q5_Thu tuc nop thue va le phi truooc ba nhnh chong thuan tien	67	1	7	3.90	2.126
q6_Khi lam thu tuc nop thue va le phi duoc huong dan day du, ro rang	67	1	7	3.61	2.022
q7_Thai do cua nhan vien thu thue va le phi la chap nhan duoc	69	1	7	3.48	1.623
q8_Quy hoach su dung dat dai chi tiet cua quan hien nay duoc tham khao y kien dong gop cua nguoi dan	68	1	7	3.40	2.053
q9_Thong tin dat dai va quy hoach su dung dat chi tiet cua quan hien nay duoc cong khai va tiep can ro rang	69	1	7	3.01	1.719
q10_Moc gioi quy hoach mo duong, cong trinh cong cong duoc cam ro rang de moi nguoi biet va chap hanh	70	1	7	3.90	2.072
q11_Quy hoach su dung dat dai chi tiet cua phuong la rat can thiet doi nguoi dan	68	1	7	5.74	1.801

q12_Quy hoạch sử dụng đất của quan phủ hợp với nguyên vọng người dân	69	1	7	3.81	1.912
q13_Quy hoạch giữ lại làng xóm cũ, chỉnh trang theo hướng đô thị hóa tại khu vực ngoài đê sông Hồng là hợp lý	68	1	7	5.09	1.777
q14_Quy hoạch sử dụng đất đai của hệ thống hạ tầng kỹ thuật ke Hồ Tây là hợp lý	71	1	7	4.85	1.762
q15_Thu tục cấp giấy chung nhận quyền sử dụng đất phức tạp, nhiều loại giấy tờ	69	1	7	4.30	2.258
q16_Người dân có thể kiểm soát được tình trạng hồ sơ, thời gian thực hiện việc cấp giấy chung nhận quyền sử dụng đất	69	1	7	3.07	2.117
q17_Nhà nước ghi nợ tiền sử dụng đất khi cấp giấy chung nhận quyền sử dụng đất là hợp lý	68	1	7	4.71	2.102
q18_Giấy chung nhận quyền sử dụng đất là cần thiết cho nhu cầu sinh hoạt và đời sống của người dân	71	1	7	5.79	1.740
q19_Thái độ của cán bộ địa chính phường, quan, văn phòng đăng ký quyền sử dụng đất khi giao dịch với người dân là chấp nhận được	71	1	7	3.45	1.835
q20_Việc không cấp giấy chung nhận quyền sử dụng đất nông nghiệp cho người sử dụng vào mục đích nông nghiệp tại quan là hợp lý	68	1	7	3.76	2.016
q21_Cần đơn giản hóa hơn nữa về thủ tục hành chính trong việc cấp giấy chung nhận quyền sử dụng đất và đăng ký đất đai	71	1	7	5.96	1.711

q22_Che do den bu khi nha nuoc thu hoi dat hien nay la hop ly	70	1	7	3.46	1.909
q23_Giai quyet cong an viec lam cho nguoi lao dong la moi quan tam hang dau cua nguoi dan khi bi thu hoi dat dai	71	1	7	5.86	1.718
q24_Tai dinh cu tai cho la giai phap hop ly trong viec giai quyet nhu cau cho o cho nguoi dan khi Nha nuoc thu hoi dat dai, nha cua	71	1	7	5.79	1.690
q25_Chat luong kem cua cong trinh nha tai dinh cu la moi lo ngai cua nguoi dan khi duoc boi thuong cho o	70	1	7	5.49	2.131
q26_Truoc khi thu hoi giai phong mat bang can lay y kien cua nguoi dan, cong khai thu tuc va che do boi thuong	69	2	7	6.13	1.248
q27_Tinh trang ke khai khong dung thuc te de lay tien den bu la pho bien	69	1	7	4.32	2.186
q28_Can ap dung che do boi thuong dat dai theo che do gia tang ve gia tri khi Nha nuoc thu hoi dat dai	69	1	7	5.71	1.664
q29_Nha nuoc thu hoi dat dai su dung khong dung muc dich va de hoang hoa la can thiet	66	1	7	4.97	2.191
q30_Cac sai pham cua can bo lam cong tac quan ly dat dai la do trinh do quan ly kem	71	1	7	4.92	1.977
q31_Can xu ly nghiem cac truong hop vi pham quan ly va su dung dat, tham nhung ve dat dai	70	1	7	5.99	1.790
q32_Cac tranh chap khieu kien keo dai do cong tac giai quyet cua chinh quyen co so chua tot	70	1	7	5.33	1.800

q33_Cong tac tiep dan cua quan va phuong la tot	71	1	7	3.83	1.715
q34_nguoi dan tham giakiem tra quan ly su dung dat dai se han che vi pham trong quan ly va su dung dat dai	71	1	7	5.49	1.739
q35_Chinh quyen quan da xu ly cong bang doi voi cac truong hop vi pham ve su dung dat dai	70	1	7	3.19	1.705
q36_Danh gia muc do phuc tap cua he thong phap luat dat dai hien nay	68	1	5	2.12	1.015
q37_Danh gia viec thuchien quan ly Nha nuoc ve dat dai tai quan Tay Ho	68	1	6	2.87	1.292
Valid N (listwise)	46				

Frequency Table
q1_Khung gia dat do nha nuoc ban hanh hien nay la hop ly

		Tần suất	Phần trăm (%)	Phần trăm giá trị (%)	Phần trăm cộng dồn (%)
Hợp lệ	1	42	29.6	30.0	30.0
	2	28	19.7	20.0	50.0
	3	26	18.3	18.6	68.6
	4	20	14.1	14.3	82.9
	5	14	9.9	10.0	92.9
	6	6	4.2	4.3	97.1
	7	4	2.8	2.9	100.0
	Total	140	98.6	100.0	
Khuyết	999	2	1.4		
Total		142	100.0		

q2_Muc thue suat chuyen quyen su dung 4% hien nay la hop ly

		Tần suất	Phần trăm (%)	Phần trăm giá trị (%)	Phần trăm cộng dồn (%)
Hợp lệ	1	40	28.2	29.9	29.9
	2	20	14.1	14.9	44.8
	3	22	15.5	16.4	61.2
	4	22	15.5	16.4	77.6

	5	16	11.3	11.9	89.6
	6	4	2.8	3.0	92.5
	7	10	7.0	7.5	100.0
	Total	134	94.4	100.0	
Khuyết	999	8	5.6		
Total		142	100.0		

q3_Muc le phi truooc ba va cac le phi khac la hop ly

		Tần suất	Phần trăm (%)	Phần trăm giá trị (%)	Phần trăm cộng dồn (%)
Hợp lệ	1	32	22.5	23.5	23.5
	2	20	14.1	14.7	38.2
	3	26	18.3	19.1	57.4
	4	28	19.7	20.6	77.9
	5	14	9.9	10.3	88.2
	6	6	4.2	4.4	92.6
	7	10	7.0	7.4	100.0
	Total	136	95.8	100.0	
Khuyết	999	6	4.2		
Total		142	100.0		

q4_Muc gia tien thue dat hien nay la hop ly

		Tần suất	Phần trăm (%)	Phần trăm giá trị (%)	Phần trăm cộng dồn (%)
Hợp lệ	1	34	23.9	24.3	24.3
	2	26	18.3	18.6	42.9
	3	24	16.9	17.1	60.0
	4	16	11.3	11.4	71.4
	5	16	11.3	11.4	82.9
	6	12	8.5	8.6	91.4
	7	12	8.5	8.6	100.0
	Total	140	98.6	100.0	
Khuyết	999	2	1.4		
Total		142	100.0		

q5_Thu tục nộp thuế và lệ phí trước bạ nhnh chong thuận tien

		Tần suất	Phần trăm (%)	Phần trăm giá trị (%)	Phần trăm cộng dồn (%)
Hợp lệ	1	26	18.3	19.4	19.4
	2	12	8.5	9.0	28.4
	3	28	19.7	20.9	49.3
	4	12	8.5	9.0	58.2
	5	22	15.5	16.4	74.6
	6	8	5.6	6.0	80.6
	7	26	18.3	19.4	100.0
	Total	134	94.4	100.0	
Khuyết	999	8	5.6		
Total		142	100.0		

q6_Khi lam thu tục nộp thuế và lệ phí được hưởng dân dầy đủ, rõ ràng

		Tần suất	Phần trăm (%)	Phần trăm giá trị (%)	Phần trăm cộng dồn (%)
Hợp lệ	1	30	21.1	22.4	22.4
	2	16	11.3	11.9	34.3
	3	22	15.5	16.4	50.7
	4	18	12.7	13.4	64.2
	5	16	11.3	11.9	76.1
	6	20	14.1	14.9	91.0
	7	12	8.5	9.0	100.0
	Total	134	94.4	100.0	
Khuyết	999	8	5.6		
Total		142	100.0		

q7_Thai do của nhân viên thu thuế và lệ phí là chấp nhận được

		Tần suất	Phần trăm (%)	Phần trăm giá trị (%)	Phần trăm cộng dồn (%)
Hợp lệ	1	22	15.5	15.9	15.9
	2	16	11.3	11.6	27.5
	3	28	19.7	20.3	47.8
	4	38	26.8	27.5	75.4
	5	20	14.1	14.5	89.9
	6	8	5.6	5.8	95.7

	7	6	4.2	4.3	100.0
	Total	138	97.2	100.0	
Khuyết	999	4	2.8		
Total		142	100.0		

q8_Quy hoạch sử dụng đất đai chi tiết của quan hiện nay được tham khảo ý kiến đóng góp của người dân

		Tần suất	Phần trăm (%)	Phần trăm giá trị (%)	Phần trăm cộng dồn (%)
Hợp lệ	1	36	25.4	26.5	26.5
	2	16	11.3	11.8	38.2
	3	28	19.7	20.6	58.8
	4	12	8.5	8.8	67.6
	5	16	11.3	11.8	79.4
	6	14	9.9	10.3	89.7
	7	14	9.9	10.3	100.0
	Total	136	95.8	100.0	
Khuyết	999	6	4.2		
Total		142	100.0		

q9_Thông tin đất đai và quy hoạch sử dụng đất đai chi tiết của quan hiện nay được công khai và tiếp cận rõ ràng

		Tần suất	Phần trăm (%)	Phần trăm giá trị (%)	Phần trăm cộng dồn (%)
Hợp lệ	1	32	22.5	23.2	23.2
	2	32	22.5	23.2	46.4
	3	24	16.9	17.4	63.8
	4	22	15.5	15.9	79.7
	5	12	8.5	8.7	88.4
	6	12	8.5	8.7	97.1
	7	4	2.8	2.9	100.0
	Total	138	97.2	100.0	
Khuyết	999	4	2.8		
Total		142	100.0		

**q10_Moc gioi quy hoach mo duong, cong trinh cong
cong duoc cam ro rang de moi nguoi biet va chap hanh**

		Tần suất	Phần trăm (%)	Phần trăm giá trị (%)	Phần trăm cộng dồn (%)
Hợp lệ	1	22	15.5	15.7	15.7
	2	22	15.5	15.7	31.4
	3	20	14.1	14.3	45.7
	4	24	16.9	17.1	62.9
	5	10	7.0	7.1	70.0
	6	20	14.1	14.3	84.3
	7	22	15.5	15.7	100.0
	Total	140	98.6	100.0	
Khuyết	999	2	1.4		
Total		142	100.0		

q11_Quy hoach su dung dat dai chi tiet cua phuong la rat can thiet doi nguoi dan

		Tần suất	Phần trăm (%)	Phần trăm giá trị (%)	Phần trăm cộng dồn (%)
Hợp lệ	1	6	4.2	4.4	4.4
	2	6	4.2	4.4	8.8
	3	8	5.6	5.9	14.7
	4	8	5.6	5.9	20.6
	5	18	12.7	13.2	33.8
	6	14	9.9	10.3	44.1
	7	76	53.5	55.9	100.0
	Total	136	95.8	100.0	
Khuyết	999	6	4.2		
Total		142	100.0		

q12_Quy hoach su dung dat cua quan phu hop voi nguyen vong nguoi dan

		Tần suất	Phần trăm (%)	Phần trăm giá trị (%)	Phần trăm cộng dồn (%)
Hợp lệ	1	16	11.3	11.6	11.6
	2	28	19.7	20.3	31.9
	3	18	12.7	13.0	44.9
	4	28	19.7	20.3	65.2
	5	18	12.7	13.0	78.3
	6	12	8.5	8.7	87.0

	7	18	12.7	13.0	100.0
	Total	138	97.2	100.0	
Khuyết	999	4	2.8		
Total		142	100.0		

q13_Quy hoạch giu lai lang xom cu, chinh trang theo huong do thi hoa tai khu vuc ngoai de song Hong la hop ly

		Tần suất	Phần trăm (%)	Phần trăm giá trị (%)	Phần trăm cộng dồn (%)
Hợp lệ	1	4	2.8	2.9	2.9
	2	12	8.5	8.8	11.8
	3	14	9.9	10.3	22.1
	4	14	9.9	10.3	32.4
	5	24	16.9	17.6	50.0
	6	30	21.1	22.1	72.1
	7	38	26.8	27.9	100.0
	Total	136	95.8	100.0	
Khuyết	999	6	4.2		
Total		142	100.0		

q14_Quy hoạch su dung dat dai cua he thong ha tang ky thuat ke Ho Tay la hop ly

		Tần suất	Phần trăm (%)	Phần trăm giá trị (%)	Phần trăm cộng dồn (%)
Hợp lệ	1	6	4.2	4.2	4.2
	2	10	7.0	7.0	11.3
	3	18	12.7	12.7	23.9
	4	22	15.5	15.5	39.4
	5	30	21.1	21.1	60.6
	6	22	15.5	15.5	76.1
	7	34	23.9	23.9	100.0
	Total	142	100.0	100.0	

q15_Thu tục cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất phức tạp, nhiều loại giấy tờ

		Tần suất	Phần trăm (%)	Phần trăm giá trị (%)	Phần trăm cộng dồn (%)
Hợp lệ	1	24	16.9	17.4	17.4
	2	18	12.7	13.0	30.4

	3	12	8.5	8.7	39.1
	4	10	7.0	7.2	46.4
	5	20	14.1	14.5	60.9
	6	20	14.1	14.5	75.4
	7	34	23.9	24.6	100.0
	Total	138	97.2	100.0	
Khuyết	999	4	2.8		
Total		142	100.0		

q16_Người dân có thể kiểm soát được tình trạng hồ sơ, thời gian thực hiện việc cấp giấy chung nhận quyền sử dụng đất

		Tần suất	Phần trăm (%)	Phần trăm giá trị (%)	Phần trăm cộng dồn (%)
Hợp lệ	1	44	31.0	31.9	31.9
	2	32	22.5	23.2	55.1
	3	10	7.0	7.2	62.3
	4	16	11.3	11.6	73.9
	5	10	7.0	7.2	81.2
	6	10	7.0	7.2	88.4
	7	16	11.3	11.6	100.0
	Total	138	97.2	100.0	
Khuyết	999	4	2.8		
Total		142	100.0		

q17_Nhà nước ghi nợ tiền sử dụng đất khi cấp giấy chung nhận quyền sử dụng đất là hợp lý

		Tần suất	Phần trăm (%)	Phần trăm giá trị (%)	Phần trăm cộng dồn (%)
Hợp lệ	1	14	9.9	10.3	10.3
	2	12	8.5	8.8	19.1
	3	18	12.7	13.2	32.4
	4	14	9.9	10.3	42.6
	5	18	12.7	13.2	55.9
	6	18	12.7	13.2	69.1
	7	42	29.6	30.9	100.0
	Total	136	95.8	100.0	
Khuyết	999	6	4.2		
Total		142	100.0		

q18_Giay chung nhan quyen su dung dat la can thiet cho nhu cau sinh hoat va doi song cua nguoi dan

		Tần suất	Phần trăm (%)	Phần trăm giá trị (%)	Phần trăm cộng dồn (%)
Hợp lệ	1	8	5.6	5.6	5.6
	2	4	2.8	2.8	8.5
	3	2	1.4	1.4	9.9
	4	14	9.9	9.9	19.7
	5	16	11.3	11.3	31.0
	6	22	15.5	15.5	46.5
	7	76	53.5	53.5	100.0
	Total	142	100.0	100.0	

q19_Thai do cua can bo dia chinh phuong, quan, van phong dang ky quyen su dung dat khi giao dich voi nguoi dan la chap nhan duoc

		Tần suất	Phần trăm (%)	Phần trăm giá trị (%)	Phần trăm cộng dồn (%)
Hợp lệ	1	30	21.1	21.1	21.1
	2	22	15.5	15.5	36.6
	3	14	9.9	9.9	46.5
	4	34	23.9	23.9	70.4
	5	22	15.5	15.5	85.9
	6	12	8.5	8.5	94.4
	7	8	5.6	5.6	100.0
	Total	142	100.0	100.0	

q20_Viec khong cap giay chung nhan quyen su dung dat nong nghiep cho nguoi su dung vao muc dich nong nghiep tai quan la hop ly

		Tần suất	Phần trăm (%)	Phần trăm giá trị (%)	Phần trăm cộng dồn (%)
Hợp lệ	1	22	15.5	16.2	16.2
	2	20	14.1	14.7	30.9
	3	24	16.9	17.6	48.5
	4	26	18.3	19.1	67.6
	5	12	8.5	8.8	76.5
	6	10	7.0	7.4	83.8

	7	22	15.5	16.2	100.0
	Total	136	95.8	100.0	
Khuyết	999	6	4.2		
Total		142	100.0		

q21_Can don gian hoa hon nua ve thu tuc hanh chinh trong viec cap giay chung nhan quyen su dung dat va dang ky dat dai

		Tần suất	Phần trăm (%)	Phần trăm giá trị (%)	Phần trăm cộng dồn (%)
Hợp lệ	1	6	4.2	4.2	4.2
	2	6	4.2	4.2	8.5
	3	6	4.2	4.2	12.7
	4	4	2.8	2.8	15.5
	5	10	7.0	7.0	22.5
	6	26	18.3	18.3	40.8
	7	84	59.2	59.2	100.0
	Total	142	100.0	100.0	

q22_Che do den bu khi nha nuoc thu hoi dat hien nay la hop ly

		Tần suất	Phần trăm (%)	Phần trăm giá trị (%)	Phần trăm cộng dồn (%)
Hợp lệ	1	28	19.7	20.0	20.0
	2	28	19.7	20.0	40.0
	3	14	9.9	10.0	50.0
	4	24	16.9	17.1	67.1
	5	26	18.3	18.6	85.7
	6	8	5.6	5.7	91.4
	7	12	8.5	8.6	100.0
	Total	140	98.6	100.0	
Khuyết	999	2	1.4		
Total		142	100.0		

q23_Giai quyet cong an viec lam cho nguoi lao dong la moi quan tam hang dau cua nguoi dan khi bi thu hoi dat dai

		Tần suất	Phần trăm (%)	Phần trăm giá trị (%)	Phần trăm cộng dồn (%)
Hợp lệ	1	6	4.2	4.2	4.2
	2	4	2.8	2.8	7.0
	3	8	5.6	5.6	12.7
	4	12	8.5	8.5	21.1
	5	4	2.8	2.8	23.9
	6	30	21.1	21.1	45.1
	7	78	54.9	54.9	100.0
	Total	142	100.0	100.0	

q24_Tai dinh cu tai cho la giai phap hop ly trong viec giai quyet nhu cau cho o cho nguoi dan khi Nha nước thu hoi dat dai, nha của

		Tần suất	Phần trăm (%)	Phần trăm giá trị (%)	Phần trăm cộng dồn (%)
Hợp lệ	1	2	1.4	1.4	1.4
	2	14	9.9	9.9	11.3
	4	10	7.0	7.0	18.3
	5	18	12.7	12.7	31.0
	6	24	16.9	16.9	47.9
	7	74	52.1	52.1	100.0
	Total	142	100.0	100.0	

q25_Chat luong kem của công trình nha tai dinh cu la moi lo ngại của nguoi dan khi duoc boi thuong cho o

		Tần suất	Phần trăm (%)	Phần trăm giá trị (%)	Phần trăm cộng dồn (%)
Hợp lệ	1	20	14.1	14.3	14.3
	2	2	1.4	1.4	15.7
	3	2	1.4	1.4	17.1
	4	8	5.6	5.7	22.9
	5	12	8.5	8.6	31.4
	6	26	18.3	18.6	50.0
	7	70	49.3	50.0	100.0

	Total	140	98.6	100.0	
Khuyết	999	2	1.4		
Total		142	100.0		

q26_ Truoc khi thu hoi giai phong mat bang can lay y kien cua nguoi dan, cong khai thu tuc va che do boi thuong

		Tần suất	Phần trăm (%)	Phần trăm giá trị (%)	Phần trăm cộng dồn (%)
Hợp lệ	2	2	1.4	1.4	1.4
	3	4	2.8	2.9	4.3
	4	14	9.9	10.1	14.5
	5	12	8.5	8.7	23.2
	6	28	19.7	20.3	43.5
	7	78	54.9	56.5	100.0
	Total	138	97.2	100.0	
Khuyết	999	4	2.8		
Total		142	100.0		

q27_ Tinh trang ke khai khong dung thuc te de lay tien den bu la pho bien

		Tần suất	Phần trăm (%)	Phần trăm giá trị (%)	Phần trăm cộng dồn (%)
Hợp lệ	1	22	15.5	15.9	15.9
	2	14	9.9	10.1	26.1
	3	14	9.9	10.1	36.2
	4	22	15.5	15.9	52.2
	5	16	11.3	11.6	63.8
	6	14	9.9	10.1	73.9
	7	36	25.4	26.1	100.0
	Total	138	97.2	100.0	
Khuyết	999	4	2.8		
Total		142	100.0		

q28_ Can ap dung che do boi thuong dat dai theo che do gia tang ve gia tri khi Nha nuoc thu hoi dat dai

		Tần suất	Phần trăm (%)	Phần trăm giá trị (%)	Phần trăm cộng dồn (%)
Hợp lệ	1	4	2.8	2.9	2.9
	2	6	4.2	4.3	7.2

	3	8	5.6	5.8	13.0
	4	10	7.0	7.2	20.3
	5	16	11.3	11.6	31.9
	6	30	21.1	21.7	53.6
	7	64	45.1	46.4	100.0
	Total	138	97.2	100.0	
Khuyết	999	4	2.8		
Total		142	100.0		

q29_Nha nuoc thu hoi dat dai su dung khong dung muc dich va de hoang hoa la can thiet

		Tần suất	Phần trăm (%)	Phần trăm giá trị (%)	Phần trăm cộng dồn (%)
Hợp lệ	1	12	8.5	9.1	9.1
	2	14	9.9	10.6	19.7
	3	14	9.9	10.6	30.3
	4	12	8.5	9.1	39.4
	5	10	7.0	7.6	47.0
	6	14	9.9	10.6	57.6
	7	56	39.4	42.4	100.0
	Total	132	93.0	100.0	
Khuyết	999	10	7.0		
Total		142	100.0		

q30_Cac sai pham cua can bo lam cong tac quan ly dat dai la do trinh do quan ly kem

		Tần suất	Phần trăm (%)	Phần trăm giá trị (%)	Phần trăm cộng dồn (%)
Hợp lệ	1	12	8.5	8.5	8.5
	2	12	8.5	8.5	16.9
	3	8	5.6	5.6	22.5
	4	22	15.5	15.5	38.0
	5	20	14.1	14.1	52.1
	6	26	18.3	18.3	70.4
	7	42	29.6	29.6	100.0
	Total	142	100.0	100.0	

q31_Can xu ly nghiem cac truong hop vi pham quan ly va su dung dat, tham nhung ve dat dai

		Tần suất	Phần trăm (%)	Phần trăm giá trị (%)	Phần trăm cộng dồn (%)
Hợp lệ	1	8	5.6	5.7	5.7
	2	2	1.4	1.4	7.1
	3	10	7.0	7.1	14.3
	4	6	4.2	4.3	18.6
	5	4	2.8	2.9	21.4
	6	18	12.7	12.9	34.3
	7	92	64.8	65.7	100.0
	Total	140	98.6	100.0	
Khuyết	999	2	1.4		
Total		142	100.0		

q32_Cac tranh chap khieu kien keo dai do cong tac giai quyet cua chinh quyen co so chua tot

		Tần suất	Phần trăm (%)	Phần trăm giá trị (%)	Phần trăm cộng dồn (%)
Hợp lệ	1	10	7.0	7.1	7.1
	2	6	4.2	4.3	11.4
	3	4	2.8	2.9	14.3
	4	12	8.5	8.6	22.9
	5	32	22.5	22.9	45.7
	6	28	19.7	20.0	65.7
	7	48	33.8	34.3	100.0
	Total	140	98.6	100.0	
Khuyết	999	2	1.4		
Total		142	100.0		

q33_Cong tac tiep dan cua quan va phuong la tot

		Tần suất	Phần trăm (%)	Phần trăm giá trị (%)	Phần trăm cộng dồn (%)
Hợp lệ	1	18	12.7	12.7	12.7
	2	14	9.9	9.9	22.5
	3	24	16.9	16.9	39.4
	4	38	26.8	26.8	66.2

	5	26	18.3	18.3	84.5
	6	10	7.0	7.0	91.5
	7	12	8.5	8.5	100.0
	Total	142	100.0	100.0	

q34_Người dân tham gia kiểm tra quản lý sử dụng đất đai sẽ hạn chế vi phạm trong quản lý và sử dụng đất đai

		Tần suất	Phần trăm (%)	Phần trăm giá trị (%)	Phần trăm cộng dồn (%)
Hợp lệ	1	6	4.2	4.2	4.2
	2	4	2.8	2.8	7.0
	3	12	8.5	8.5	15.5
	4	14	9.9	9.9	25.4
	5	22	15.5	15.5	40.8
	6	24	16.9	16.9	57.7
	7	60	42.3	42.3	100.0
	Total	142	100.0	100.0	

q35_Chính quyền quan đã xử lý công bằng đối với các trường hợp vi phạm về sử dụng đất đai

		Tần suất	Phần trăm (%)	Phần trăm giá trị (%)	Phần trăm cộng dồn (%)
Hợp lệ	1	30	21.1	21.4	21.4
	2	18	12.7	12.9	34.3
	3	38	26.8	27.1	61.4
	4	28	19.7	20.0	81.4
	5	10	7.0	7.1	88.6
	6	8	5.6	5.7	94.3
	7	8	5.6	5.7	100.0
	Total	140	98.6	100.0	
Khuyết	999	2	1.4		
Total		142	100.0		

q36_Danh giá mức độ phức tạp của hệ thống pháp luật đất đai hiện nay

		Tần suất	Phần trăm (%)	Phần trăm giá trị (%)	Phần trăm cộng dồn (%)
Hợp lệ	1	40	28.2	29.4	29.4

	2	56	39.4	41.2	70.6
	3	30	21.1	22.1	92.6
	4	4	2.8	2.9	95.6
	5	6	4.2	4.4	100.0
	Total	136	95.8	100.0	
Khuyết	999	6	4.2		
Total		142	100.0		

q37_Danh gia viec thuc hien quan ly Nha nuoc ve dat dai tai quan Tay Ho

		Tần suất	Phần trăm (%)	Phần trăm giá trị (%)	Phần trăm cộng dồn (%)
Hợp lệ	1	28	19.7	20.6	20.6
	2	14	9.9	10.3	30.9
	3	62	43.7	45.6	76.5
	4	16	11.3	11.8	88.2
	5	12	8.5	8.8	97.1
	6	4	2.8	2.9	100.0
	Total	136	95.8	100.0	
Khuyết	999	6	4.2		
Total		142	100.0		

Gioi tinh

		Tần suất	Phần trăm (%)	Phần trăm giá trị (%)	Phần trăm cộng dồn (%)
Hợp lệ	nu	76	53.5	54.3	54.3
	nam	64	45.1	45.7	100.0
	Total	140	98.6	100.0	
Khuyết	999	2	1.4		
Total		142	100.0		

Nam sinh (Birth)

		Tần suất	Phần trăm (%)	Phần trăm giá trị (%)	Phần trăm cộng dồn (%)
Hợp lệ	1939	2	1.4	1.5	1.5
	1940	2	1.4	1.5	3.0
	1942	2	1.4	1.5	4.5
	1943	2	1.4	1.5	6.1

	1948	2	1.4	1.5	7.6
	1949	2	1.4	1.5	9.1
	1953	2	1.4	1.5	10.6
	1954	2	1.4	1.5	12.1
	1956	2	1.4	1.5	13.6
	1957	6	4.2	4.5	18.2
	1958	4	2.8	3.0	21.2
	1959	2	1.4	1.5	22.7
	1960	2	1.4	1.5	24.2
	1964	6	4.2	4.5	28.8
	1965	2	1.4	1.5	30.3
	1967	2	1.4	1.5	31.8
	1968	4	2.8	3.0	34.8
	1970	8	5.6	6.1	40.9
	1971	2	1.4	1.5	42.4
	1972	4	2.8	3.0	45.5
	1973	2	1.4	1.5	47.0
	1976	4	2.8	3.0	50.0
	1977	2	1.4	1.5	51.5
	1979	12	8.5	9.1	60.6
	1980	10	7.0	7.6	68.2
	1981	6	4.2	4.5	72.7
	1982	16	11.3	12.1	84.8
	1983	12	8.5	9.1	93.9
	1984	2	1.4	1.5	95.5
	1985	2	1.4	1.5	97.0
	1986	2	1.4	1.5	98.5
	1993	2	1.4	1.5	100.0
	Total	132	93.0	100.0	
Khuyết	999	10	7.0		
Total		142	100.0		

Dinhcu_Nam dinh cu tai quan

		Tần suất	Phần trăm (%)	Phần trăm giá trị (%)	Phần trăm cộng dồn (%)
Hợp lệ	1960	2	1.4	2.3	2.3
	1964	6	4.2	6.8	9.1
	1968	2	1.4	2.3	11.4

	1969	2	1.4	2.3	13.6
	1975	2	1.4	2.3	15.9
	1979	2	1.4	2.3	18.2
	1980	2	1.4	2.3	20.5
	1981	4	2.8	4.5	25.0
	1982	2	1.4	2.3	27.3
	1986	2	1.4	2.3	29.5
	1989	4	2.8	4.5	34.1
	1990	6	4.2	6.8	40.9
	1992	4	2.8	4.5	45.5
	1993	2	1.4	2.3	47.7
	1995	4	2.8	4.5	52.3
	1996	2	1.4	2.3	54.5
	1998	2	1.4	2.3	56.8
	1999	4	2.8	4.5	61.4
	2000	10	7.0	11.4	72.7
	2002	4	2.8	4.5	77.3
	2003	6	4.2	6.8	84.1
	2004	4	2.8	4.5	88.6
	2005	4	2.8	4.5	93.2
	2006	4	2.8	4.5	97.7
	2007	2	1.4	2.3	100.0
	Total	88	62.0	100.0	
Khuyết	999	54	38.0		
Total		142	100.0		

Tuoi

		Tần suất	Phần trăm (%)	Phần trăm giá trị (%)	Phần trăm cộng dồn (%)
Hợp lệ	14	2	1.4	1.5	1.5
	21	2	1.4	1.5	3.0
	22	2	1.4	1.5	4.5
	23	2	1.4	1.5	6.1
	24	12	8.5	9.1	15.2
	25	16	11.3	12.1	27.3
	26	6	4.2	4.5	31.8
	27	10	7.0	7.6	39.4
	28	12	8.5	9.1	48.5

	30	2	1.4	1.5	50.0
	31	4	2.8	3.0	53.0
	34	2	1.4	1.5	54.5
	35	4	2.8	3.0	57.6
	36	2	1.4	1.5	59.1
	37	8	5.6	6.1	65.2
	39	4	2.8	3.0	68.2
	40	2	1.4	1.5	69.7
	42	2	1.4	1.5	71.2
	43	6	4.2	4.5	75.8
	47	2	1.4	1.5	77.3
	48	2	1.4	1.5	78.8
	49	4	2.8	3.0	81.8
	50	6	4.2	4.5	86.4
	51	2	1.4	1.5	87.9
	53	2	1.4	1.5	89.4
	54	2	1.4	1.5	90.9
	58	2	1.4	1.5	92.4
	59	2	1.4	1.5	93.9
	64	2	1.4	1.5	95.5
	65	2	1.4	1.5	97.0
	67	2	1.4	1.5	98.5
	68	2	1.4	1.5	100.0
	Total	132	93.0	100.0	
Khuyết	System	10	7.0		
Total		142	100.0		

So nam dinh cu so voi 1996

		Tần suất	Phần trăm (%)	Phần trăm giá trị (%)	Phần trăm cộng dồn (%)
Hợp lệ	-36	2	1.4	2.3	2.3
	-32	6	4.2	6.8	9.1
	-28	2	1.4	2.3	11.4
	-27	2	1.4	2.3	13.6
	-21	2	1.4	2.3	15.9
	-17	2	1.4	2.3	18.2

	-16	2	1.4	2.3	20.5
	-15	4	2.8	4.5	25.0
	-14	2	1.4	2.3	27.3
	-10	2	1.4	2.3	29.5
	-7	4	2.8	4.5	34.1
	-6	6	4.2	6.8	40.9
	-4	4	2.8	4.5	45.5
	-3	2	1.4	2.3	47.7
	-1	4	2.8	4.5	52.3
	0	2	1.4	2.3	54.5
	2	2	1.4	2.3	56.8
	3	4	2.8	4.5	61.4
	4	10	7.0	11.4	72.7
	6	4	2.8	4.5	77.3
	7	6	4.2	6.8	84.1
	8	4	2.8	4.5	88.6
	9	4	2.8	4.5	93.2
	10	4	2.8	4.5	97.7
	11	2	1.4	2.3	100.0
	Total	88	62.0	100.0	
Khuyết	System	54	38.0		
Total		142	100.0		

Dinh cu truooc va sau 1996

		Tần suất	Phần trăm (%)	Phần trăm giá trị (%)	Phần trăm cộng dồn (%)
Hợp lệ	sau 1996	38	26.8	26.8	26.8
	nam 1996	6	4.2	4.2	31.0
	truoc 1996	50	35.2	35.2	66.2
	999	48	33.8	33.8	100.0
	Total	142	100.0	100.0	

Phụ lục 5. Mẫu phiếu điều tra thông tin đối với doanh nghiệp sử dụng đất trên địa bàn quận Tây Hồ

Phụ lục 6. Kết quả điều tra QLNN về đất đai trên địa bàn quận Tây Hồ với doanh nghiệp được xử lý bằng SPSS 13.0

Mô tả thống kê (Descriptive Statistics)

	N	Minimum	Maximum	Mean	Std. Deviation
q1_Khung gia dat do nha nuoc ban hanh hien nay la hop ly	47	1	7	3.23	1.549
q2_Che do thanh toan tien su dung dat thue cua nha nuoc lam hai lan trong thoi gian thue la hop ly	46	2	7	4.54	1.696
q3_Muc le phi truoc ba va cac le phi khac la hop ly	47	1	7	4.06	1.725
q4_Muc gia tien thue dat hien nay la hop ly	43	1	7	3.95	1.327
q5_Thu tuc nop thue va le phi truoc ba don gian, nhanh chong, thuan tien	47	1	7	4.00	1.642
q6_Nha nuoc can co nhung chinh sach ho tro doanh nghiep dau tu vao cac cong trinh ha tang ky thuat, loi ich cong cong	48	1	7	5.65	1.804
q7_Thai do cua nhan vien thu thue va le phi la chap nhan duoc	48	1	7	4.02	1.604
q8_Don vi da tham gia dong gop vao quy hoach su dung dat dai chi tiet cua quan hien nay	43	1	7	3.93	1.765
q9_Thong tin dat dai va quy hoach su dung dat dai chi tiet cua quan hien nay duoc cong khai va tiep can de dang	47	1	7	3.81	1.702
q10_Quy hoach ha tang ky thuat cua quan hien nay la phu hop cho cac hoat dong va kinh doanh cua don vi	46	1	7	3.59	1.600
q11_Quy hoach su dung dat dai chi tiet cua phuong la rat can thiet doi voi don vi	48	1	7	5.46	1.810

q12_ Thu tục chuyển đổi mục đích sử dụng đất đai cho phù hợp với hoạt động và kinh doanh của đơn vị là thuận tiện	47	1	7	3.98	1.950
q13_ Việc mở rộng mặt bằng cho các hoạt động và kinh doanh của đơn vị là thuận tiện	44	1	7	4.25	2.013
q14_ Vị trí của đơn vị hiện đang sử dụng là thuận tiện cho hoạt động và kinh doanh	46	1	7	4.35	1.991
q15_ Thu tục cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, thuê đất phức tạp và nhiều loại giấy tờ	48	1	7	4.79	1.967
q16_ Đơn vị có thể kiểm soát được tình trạng hồ sơ, thời gian thực hiện việc cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất	47	1	7	3.85	1.956
q17_ Thời hạn thuê đất 50- 70 năm đối với đơn vị là phù hợp	43	1	7	5.56	1.637
q18_ Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất là cần thiết cho hoạt động kinh doanh của đơn vị	45	1	7	6.18	1.230
q19_ Thái độ của cán bộ địa chính phường, quận, văn phòng đăng ký quyền sử dụng đất khi giao dịch với đơn vị là chấp nhận được	47	1	7	3.72	1.611
q20_ Thu tục vay vốn từ các tổ chức tài chính, ngân hàng bằng thế chấp quyền sử dụng đất là thuận lợi	47	1	7	4.17	1.508
q21_ Cán đơn giản hơn nữa về thủ tục hành chính đối với việc cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất và	44	1	7	6.11	1.385
q22_ Chế độ đền bù đất đai khi Nhà nước thu hồi đất giải phóng mặt bằng hiện nay là hợp lý	45	1	6	3.00	1.537

q23_Viec di chuyen vi tri kinh doanh khi Nha nuoc thu hoi dat la dieu don vi lo ngai nhat	44	1	7	5.64	1.753
q24_Truoc khi Nha nuoc thu hoi dat can cong khai, va lay y kien cua nguoi dan, don vi	44	1	7	5.98	1.718
q25_Cong tac giai phong mat bang la phuc tap nhat trong qua trinh thue dat cua don vi	42	1	7	5.86	1.775
q26_Can ap dung che do boi thuong dat dai theo phuong phap tinh gia tri gia tang cua dat	44	2	7	5.68	1.410
q27_Nhaf nuoc thu hoi dat dai de hoang hoa la can thiet	44	1	7	4.98	2.406
q28_Hinh thuc thue dat cua don vi tu Nha nuoc la thuan tien nhat cho su dung	44	1	7	5.39	1.603
q29_Hinh thuc thue dat cua don vi tu doanh nghiep dau tu xay dung ha tang la thuan tien nhat cho su dung	41	2	7	4.63	1.318
q30_Hinh thuc thue dat cua don vi bang hinh thuc dau gia quyen su dung dat la thuan tien nhat cho su dung	43	2	7	5.21	1.505
q31_Can xu ly nghiem cac truong hop vi pham quan ly va su dung dat, tham nhung ve dat dai	44	1	7	6.14	1.693
q32_Cac tranh chap khieu kien keo dai do cong tac giai quyet cua chinh quyen co so chua tot	44	1	7	5.73	1.730
q33_Cong tac tiep dan cua quan va phuong la tot	44	1	7	4.09	1.682
q34_Don vi can phoi hop tot voi chinh quyen quan trong quan ly va su dung dat dai	42	2	7	5.50	1.419

q35_Chinh quyen quan da xu ly cong bang doi cac truong hop vi pham dat dai	44	1	7	3.70	1.679
q36_Danh gia muc do phuc tap he thong phap luat dat dai hien nay	43	1	4	2.30	0.741
q37_Danh gia viec thuc hien quan ly dat dai hien nay tai quan Tay Ho	44	1	5	2.95	0.914
Valid N (listwise)	25				

Frequency Table

q1_Khung giá đất do Nhà nước ban hành hiện nay là hợp lý

		Tần suất	Phần trăm (%)	Phần trăm giá trị (%)	Phần trăm cộng dồn (%)
Hợp lệ	1	7	14.6	14.9	14.9
	2	8	16.7	17.0	31.9
	3	13	27.1	27.7	59.6
	4	11	22.9	23.4	83.0
	5	4	8.3	8.5	91.5
	6	2	4.2	4.3	95.7
	7	2	4.2	4.3	100.0
	Total	47	97.9	100.0	
Khuyết	999	1	2.1		
Total		48	100.0		

q2_Chế độ thanh toán tiền sử dụng đất thuê của Nhà nước làm hai lần trong giai đoạn thuê là hợp lý

		Tần suất	Phần trăm (%)	Phần trăm giá trị (%)	Phần trăm cộng dồn (%)
Hợp lệ	2	7	14.6	15.2	15.2
	3	7	14.6	15.2	30.4
	4	9	18.8	19.6	50.0
	5	8	16.7	17.4	67.4
	6	7	14.6	15.2	82.6
	7	8	16.7	17.4	100.0
	Total	46	95.8	100.0	
Khuyết	999	2	4.2		

Total	48	100.0		
-------	----	-------	--	--

q3_Mức lệ phí trước bạ và các lệ phí khác là hợp lý

		Tần suất	Phần trăm (%)	Phần trăm giá trị (%)	Phần trăm cộng dồn (%)
Hợp lệ	1	2	4.2	4.3	4.3
	2	6	12.5	12.8	17.0
	3	13	27.1	27.7	44.7
	4	9	18.8	19.1	63.8
	5	7	14.6	14.9	78.7
	6	3	6.3	6.4	85.1
	7	7	14.6	14.9	100.0
	Total	47	97.9	100.0	
Khuyết	999	1	2.1		
Total	48	100.0			

q4_Mức giá tiền thuê đất hiện nay là hợp lý

		Tần suất	Phần trăm (%)	Phần trăm giá trị (%)	Phần trăm cộng dồn (%)
Hợp lệ	1	1	2.1	2.3	2.3
	2	4	8.3	9.3	11.6
	3	12	25.0	27.9	39.5
	4	12	25.0	27.9	67.4
	5	8	16.7	18.6	86.0
	6	5	10.4	11.6	97.7
	7	1	2.1	2.3	100.0
	Total	43	89.6	100.0	
Khuyết	999	5	10.4		
Total	48	100.0			

q5_Thủ tục nộp thuế và lệ phí trước bạ đơn giản, nhanh chóng thuận tiện

		Tần suất	Phần trăm (%)	Phần trăm giá trị (%)	Phần trăm cộng dồn (%)
Hợp lệ	1	2	4.2	4.3	4.3
	2	8	16.7	17.0	21.3
	3	9	18.8	19.1	40.4

	4	10	20.8	21.3	61.7
	5	9	18.8	19.1	80.9
	6	5	10.4	10.6	91.5
	7	4	8.3	8.5	100.0
	Total	47	97.9	100.0	
Khuyết	999	1	2.1		
Total		48	100.0		

q6_ Nhà nước cần có những chính sách hỗ trợ doanh nghiệp đầu tư vào các công trình hạ tầng kỹ thuật, lợi ích công cộng

		Tần suất	Phần trăm (%)	Phần trăm giá trị (%)	Phần trăm cộng dồn (%)
Hợp lệ	1	2	4.2	4.2	4.2
	2	4	8.3	8.3	12.5
	3	1	2.1	2.1	14.6
	4	3	6.3	6.3	20.8
	5	3	6.3	6.3	27.1
	6	14	29.2	29.2	56.3
	7	21	43.8	43.8	100.0
	Total	48	100.0	100.0	

q7_ Thái độ của nhân viên thu thuế và lệ phí là chấp nhận được

		Tần suất	Phần trăm (%)	Phần trăm giá trị (%)	Phần trăm cộng dồn (%)
Hợp lệ	1	3	6.3	6.3	6.3
	2	5	10.4	10.4	16.7
	3	10	20.8	20.8	37.5
	4	13	27.1	27.1	64.6
	5	8	16.7	16.7	81.3
	6	5	10.4	10.4	91.7
	7	4	8.3	8.3	100.0
	Total	48	100.0	100.0	

q8_ Đơn vị tham gia đóng góp vào quy hoạch sử dụng đất đai chi tiết của quận hiện nay

	Tần suất	Phần trăm (%)	Phần trăm giá trị (%)	Phần trăm cộng dồn (%)
--	----------	---------------	-----------------------	------------------------

					(%)
Hợp lệ	1	4	8.3	9.3	9.3
	2	4	8.3	9.3	18.6
	3	11	22.9	25.6	44.2
	4	10	20.8	23.3	67.4
	5	6	12.5	14.0	81.4
	6	2	4.2	4.7	86.0
	7	6	12.5	14.0	100.0
	Total	43	89.6	100.0	
Khuyết	999	5	10.4		
Total		48	100.0		

q9_Thông tin đất đai và quy hoạch sử dụng đất chi tiết của quận hiện nay được công khai và tiếp cận dễ dàng

		Tần suất	Phần trăm (%)	Phần trăm giá trị (%)	Phần trăm cộng dồn (%)
Hợp lệ	1	5	10.4	10.6	10.6
	2	7	14.6	14.9	25.5
	3	7	14.6	14.9	40.4
	4	12	25.0	25.5	66.0
	5	8	16.7	17.0	83.0
	6	5	10.4	10.6	93.6
	7	3	6.3	6.4	100.0
	Total	47	97.9	100.0	
Khuyết	999	1	2.1		
Total		48	100.0		

q10_Quy hoạch hạ tầng kỹ thuật của quận hiện nay là phù hợp cho các hoạt động và kinh doanh của đơn vị

		Tần suất	Phần trăm (%)	Phần trăm giá trị (%)	Phần trăm cộng dồn (%)
Hợp lệ	1	4	8.3	8.7	8.7
	2	9	18.8	19.6	28.3
	3	10	20.8	21.7	50.0
	4	10	20.8	21.7	71.7
	5	7	14.6	15.2	87.0

	6	4	8.3	8.7	95.7
	7	2	4.2	4.3	100.0
	Total	46	95.8	100.0	
Khuyết	999	2	4.2		
Total		48	100.0		

**q11_Quy hoạch sử dụng đất đai chi tiết của phường
là rất cần thiết đối với đơn vị**

		Tần suất	Phần trăm (%)	Phần trăm giá trị (%)	Phần trăm cộng dồn (%)
Hợp lệ	1	3	6.3	6.3	6.3
	2	2	4.2	4.2	10.4
	3	3	6.3	6.3	16.7
	4	2	4.2	4.2	20.8
	5	8	16.7	16.7	37.5
	6	12	25.0	25.0	62.5
	7	18	37.5	37.5	100.0
	Total	48	100.0	100.0	

**q12_ Thủ tục chuyển đổi mục đích sử dụng đất đai cho phù hợp
với hoạt động và kinh doanh của đơn vị là thuận tiện**

		Tần suất	Phần trăm (%)	Phần trăm giá trị (%)	Phần trăm cộng dồn (%)
Hợp lệ	1	6	12.5	12.8	12.8
	2	8	16.7	17.0	29.8
	3	4	8.3	8.5	38.3
	4	10	20.8	21.3	59.6
	5	7	14.6	14.9	74.5
	6	6	12.5	12.8	87.2
	7	6	12.5	12.8	100.0
	Total	47	97.9	100.0	
Khuyết	999	1	2.1		
Total		48	100.0		

q13_Việc mở rộng mặt bằng cho các hoạt động và kinh doanh của đơn vị là thuận tiện

		Tần suất	Phần trăm (%)	Phần trăm giá trị (%)	Phần trăm cộng dồn (%)
Hợp lệ	1	4	8.3	9.1	9.1
	2	4	8.3	9.1	18.2
	3	13	27.1	29.5	47.7
	4	3	6.3	6.8	54.5
	5	6	12.5	13.6	68.2
	6	4	8.3	9.1	77.3
	7	10	20.8	22.7	100.0
	Total	44	91.7	100.0	
Khuyết	999	4	8.3		
Total		48	100.0		

q14_Vị trí của đơn vị hiện đang sử dụng là thuận tiện cho hoạt động và kinh doanh

		Tần suất	Phần trăm (%)	Phần trăm giá trị (%)	Phần trăm cộng dồn (%)
Hợp lệ	1	4	8.3	8.7	8.7
	2	8	16.7	17.4	26.1
	3	3	6.3	6.5	32.6
	4	8	16.7	17.4	50.0
	5	8	16.7	17.4	67.4
	6	6	12.5	13.0	80.4
	7	9	18.8	19.6	100.0
	Total	46	95.8	100.0	
Khuyết	999	2	4.2		
Total		48	100.0		

q15_ Thủ tục cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, thuê đất phức tạp và nhiều loại giấy tờ

		Tần suất	Phần trăm (%)	Phần trăm giá trị (%)	Phần trăm cộng dồn (%)
Hợp lệ	1	4	8.3	8.3	8.3
	2	5	10.4	10.4	18.8
	3	3	6.3	6.3	25.0

	4	7	14.6	14.6	39.6
	5	6	12.5	12.5	52.1
	6	12	25.0	25.0	77.1
	7	11	22.9	22.9	100.0
	Total	48	100.0	100.0	

q16_Đơn vị có thể kiểm soát được tình trạng hồ sơ, thời gian thực hiện việc cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất

		Tần suất	Phần trăm (%)	Phần trăm giá trị (%)	Phần trăm cộng dồn (%)
Hợp lệ	1	8	16.7	17.0	17.0
	2	4	8.3	8.5	25.5
	3	8	16.7	17.0	42.6
	4	11	22.9	23.4	66.0
	5	6	12.5	12.8	78.7
	6	3	6.3	6.4	85.1
	7	7	14.6	14.9	100.0
	Total	47	97.9	100.0	
Khuyết	999	1	2.1		
Total		48	100.0		

q17_Thời gian thuê đất 50-70 năm đối với đơn vị là phù hợp

		Tần suất	Phần trăm (%)	Phần trăm giá trị (%)	Phần trăm cộng dồn (%)
Khuyết	1	3	6.3	7.0	7.0
	3	1	2.1	2.3	9.3
	4	3	6.3	7.0	16.3
	5	10	20.8	23.3	39.5
	6	11	22.9	25.6	65.1
	7	15	31.3	34.9	100.0
	Total	43	89.6	100.0	
Hợp lệ	999	5	10.4		
Total		48	100.0		

**q18_Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất
là cần thiết cho hoạt động kinh doanh của đơn vị**

		Tần suất	Phần trăm (%)	Phần trăm giá trị (%)	Phần trăm cộng dồn (%)
Hợp lệ	1	1	2.1	2.2	2.2
	3	1	2.1	2.2	4.4
	4	1	2.1	2.2	6.7
	5	6	12.5	13.3	20.0
	6	12	25.0	26.7	46.7
	7	24	50.0	53.3	100.0
	Total	45	93.8	100.0	
	Khuyết	999	3	6.3	
Total	48	100.0			

**q19_Thái độ của cán bộ địa chính phường, quận, văn phòng đăng ký quyền
sử dụng đất khi giao dịch với đơn vị là chấp nhận được**

		Tần suất	Phần trăm (%)	Phần trăm giá trị (%)	Phần trăm cộng dồn (%)
Hợp lệ	1	6	12.5	12.8	12.8
	2	5	10.4	10.6	23.4
	3	8	16.7	17.0	40.4
	4	12	25.0	25.5	66.0
	5	11	22.9	23.4	89.4
	6	3	6.3	6.4	95.7
	7	2	4.2	4.3	100.0
	Total	47	97.9	100.0	
Khuyết	999	1	2.1		
Total	48	100.0			

**q20_Thu tục vay vốn từ các tổ chức tài chính, ngân hàng
bằng thế chấp quyền sử dụng đất là thuận lợi**

		Tần suất	Phần trăm (%)	Phần trăm giá trị (%)	Phần trăm cộng dồn (%)
Hợp lệ	1	3	6.3	6.4	6.4
	2	4	8.3	8.5	14.9
	3	7	14.6	14.9	29.8

	4	10	20.8	21.3	51.1
	5	17	35.4	36.2	87.2
	6	3	6.3	6.4	93.6
	7	3	6.3	6.4	100.0
	Total	47	97.9	100.0	
Khuyết	999	1	2.1		
Total		48	100.0		

q21_Cần đơn giản hơn nữa về thủ tục hành chính đối với việc cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất

		Tần suất	Phần trăm (%)	Phần trăm giá trị (%)	Phần trăm cộng dồn (%)
Hợp lệ	1	1	2.1	2.3	2.3
	3	2	4.2	4.5	6.8
	4	3	6.3	6.8	13.6
	5	3	6.3	6.8	20.5
	6	10	20.8	22.7	43.2
	7	25	52.1	56.8	100.0
	Total	44	91.7	100.0	
Khuyết	999	4	8.3		
Total		48	100.0		

q22_Chế độ đền bù đất đai khi nhà nước thu hồi đất giải phóng mặt bằng hiện nay là hợp lý

		Tần suất	Phần trăm (%)	Phần trăm giá trị (%)	Phần trăm cộng dồn (%)
Hợp lệ	1	9	18.8	20.0	20.0
	2	11	22.9	24.4	44.4
	3	8	16.7	17.8	62.2
	4	7	14.6	15.6	77.8
	5	8	16.7	17.8	95.6
	6	2	4.2	4.4	100.0
	Total	45	93.8	100.0	
Khuyết	999	3	6.3		
Total		48	100.0		

q23_Việc di chuyển vị trí kinh doanh khi Nhà nước thu hồi đất là điều đơn vị lo ngại nhất

		Tần suất	Phần trăm (%)	Phần trăm giá trị (%)	Phần trăm cộng dồn (%)
Hợp lệ	1	4	8.3	9.1	9.1
	4	3	6.3	6.8	15.9
	5	8	16.7	18.2	34.1
	6	11	22.9	25.0	59.1
	7	18	37.5	40.9	100.0
	Total	44	91.7	100.0	
Khuyết	999	4	8.3		
Total		48	100.0		

q24_ Trước khi Nhà nước thu hồi đất cần công khai, và lấy ý kiến của người dân, đơn vị

		Tần suất	Phần trăm (%)	Phần trăm giá trị (%)	Phần trăm cộng dồn (%)
Hợp lệ	1	3	6.3	6.8	6.8
	3	1	2.1	2.3	9.1
	4	4	8.3	9.1	18.2
	5	1	2.1	2.3	20.5
	6	9	18.8	20.5	40.9
	7	26	54.2	59.1	100.0
	Total	44	91.7	100.0	
Khuyết	999	4	8.3		
Total		48	100.0		

q25_ Công tác giải phóng mặt bằng là phức tạp nhất trong quá trình thuê đất của đơn vị

		Tần suất	Phần trăm (%)	Phần trăm giá trị (%)	Phần trăm cộng dồn (%)
Hợp lệ	1	3	6.3	7.1	7.1
	2	1	2.1	2.4	9.5
	4	3	6.3	7.1	16.7
	5	4	8.3	9.5	26.2
	6	8	16.7	19.0	45.2

	7	23	47.9	54.8	100.0
	Total	42	87.5	100.0	
Khuyết	999	6	12.5		
Total		48	100.0		

**q26_Cần áp dụng chế độ bồi thường đất đai theo phương pháp
tính giá trị gia tăng của đất**

		Tần suất	Phần trăm (%)	Phần trăm giá trị (%)	Phần trăm cộng dồn (%)
Hợp lệ	2	2	4.2	4.5	4.5
	3	2	4.2	4.5	9.1
	4	4	8.3	9.1	18.2
	5	8	16.7	18.2	36.4
	6	12	25.0	27.3	63.6
	7	16	33.3	36.4	100.0
	Total	44	91.7	100.0	
Khuyết	999	4	8.3		
Total		48	100.0		

**q27_Tình trạng kê khai không đúng thực tế để
lấy tiền đền bù là phổ biến**

		Tần suất	Phần trăm (%)	Phần trăm giá trị (%)	Phần trăm cộng dồn (%)
Hợp lệ	1	10	20.8	22.7	22.7
	3	1	2.1	2.3	25.0
	4	2	4.2	4.5	29.5
	5	8	16.7	18.2	47.7
	6	3	6.3	6.8	54.5
	7	20	41.7	45.5	100.0
	Total	44	91.7	100.0	
Khuyết	999	4	8.3		
Total		48	100.0		

q28_ Cần áp dụng chế độ bồi thường đất đai theo chế độ gia tăng về giá trị khi Nhà nước thu hồi đất đai

		Tần suất	Phần trăm (%)	Phần trăm giá trị (%)	Phần trăm cộng dồn (%)
Hợp lệ	1	2	4.2	4.5	4.5
	2	1	2.1	2.3	6.8
	3	1	2.1	2.3	9.1
	4	7	14.6	15.9	25.0
	5	10	20.8	22.7	47.7
	6	9	18.8	20.5	68.2
	7	14	29.2	31.8	100.0
	Total	44	91.7	100.0	
Khuyết	999	4	8.3		
Total		48	100.0		

q29_ Nhà nước thu hồi đất đai sử dụng không đúng mục đích và để hoang hoá là cần thiết

		Tần suất	Phần trăm (%)	Phần trăm giá trị (%)	Phần trăm cộng dồn (%)
Hợp lệ	2	3	6.3	7.3	7.3
	3	4	8.3	9.8	17.1
	4	11	22.9	26.8	43.9
	5	14	29.2	34.1	78.0
	6	5	10.4	12.2	90.2
	7	4	8.3	9.8	100.0
	Total	41	85.4	100.0	
Khuyết	999	7	14.6		
Total		48	100.0		

q30_ Các sai phạm của cán bộ làm công tác quản lý đất đai là do trình độ quản lý kém

		Tần suất	Phần trăm (%)	Phần trăm giá trị (%)	Phần trăm cộng dồn (%)
Hợp lệ	2	2	4.2	4.7	4.7
	3	3	6.3	7.0	11.6
	4	11	22.9	25.6	37.2
	5	7	14.6	16.3	53.5

	6	8	16.7	18.6	72.1
	7	12	25.0	27.9	100.0
	Total	43	89.6	100.0	
Khuyết	999	5	10.4		
Total		48	100.0		

q31_ Cần xử lý nghiêm các trường hợp vi phạm quản lý và sử dụng đất, tham nhũng về đất đai

		Tần suất	Phần trăm (%)	Phần trăm giá trị (%)	Phần trăm cộng dồn (%)
Hợp lệ	1	3	6.3	6.8	6.8
	4	4	8.3	9.1	15.9
	5	2	4.2	4.5	20.5
	6	4	8.3	9.1	29.5
	7	31	64.6	70.5	100.0
	Total	44	91.7	100.0	
Khuyết	999	4	8.3		
Total		48	100.0		

q32_ Các tranh chấp khiếu kiện kéo dài do công tác giải quyết của chính quyền cơ sở chưa tốt

		Tần suất	Phần trăm (%)	Phần trăm giá trị (%)	Phần trăm cộng dồn (%)
Hợp lệ	1	1	2.1	2.3	2.3
	2	4	8.3	9.1	11.4
	3	2	4.2	4.5	15.9
	5	5	10.4	11.4	27.3
	6	12	25.0	27.3	54.5
	7	20	41.7	45.5	100.0
	Total	44	91.7	100.0	
Khuyết	999	4	8.3		
Total		48	100.0		

q33_ Công tác tiếp dân của quận và phường là tốt

		Tần suất	Phần trăm (%)	Phần trăm giá trị (%)	Phần trăm cộng dồn (%)
Hợp lệ	1	3	6.3	6.8	6.8
	2	4	8.3	9.1	15.9
	3	12	25.0	27.3	43.2
	4	4	8.3	9.1	52.3
	5	14	29.2	31.8	84.1
	6	2	4.2	4.5	88.6
	7	5	10.4	11.4	100.0
	Total	44	91.7	100.0	
Khuyết	999	4	8.3		
Total		48	100.0		

q34_ Người dân tham gia kiểm tra quản lý sử dụng đất đai sẽ hạn chế vi phạm trong quản lý và sử dụng đất

		Tần suất	Phần trăm (%)	Phần trăm giá trị (%)	Phần trăm cộng dồn (%)
Hợp lệ	2	2	4.2	4.8	4.8
	3	2	4.2	4.8	9.5
	4	6	12.5	14.3	23.8
	5	7	14.6	16.7	40.5
	6	13	27.1	31.0	71.4
	7	12	25.0	28.6	100.0
	Total	42	87.5	100.0	
	Khuyết	999	6	12.5	
Total		48	100.0		

q35_ Chính quyền quận đã xử lý công bằng đối với các trường hợp vi phạm về sử dụng đất đai

		Tần suất	Phần trăm (%)	Phần trăm giá trị (%)	Phần trăm cộng dồn (%)
Hợp lệ	1	5	10.4	11.4	11.4
	2	6	12.5	13.6	25.0
	3	8	16.7	18.2	43.2

	4	13	27.1	29.5	72.7
	5	5	10.4	11.4	84.1
	6	4	8.3	9.1	93.2
	7	3	6.3	6.8	100.0
	Total	44	91.7	100.0	
Khuyết	999	4	8.3		
Total		48	100.0		

q36_Đánh giá mức độ phức tạp của hệ thống pháp luật đất đai hiện nay

		Tần suất	Phần trăm (%)	Phần trăm giá trị (%)	Phần trăm cộng dồn (%)
Hợp lệ	1	5	10.4	11.6	11.6
	2	22	45.8	51.2	62.8
	3	14	29.2	32.6	95.3
	4	2	4.2	4.7	100.0
	Total	43	89.6	100.0	
Khuyết	999	5	10.4		
Total		48	100.0		

q37_Đánh giá việc thực hiện quản lý Nhà nước về đất đai tại quận Tây Hồ

		Tần suất	Phần trăm (%)	Phần trăm giá trị (%)	Phần trăm cộng dồn (%)
Hợp lệ	1	2	4.2	4.5	4.5
	2	11	22.9	25.0	29.5
	3	20	41.7	45.5	75.0
	4	9	18.8	20.5	95.5
	5	2	4.2	4.5	100.0
	Total	44	91.7	100.0	
Khuyết	999	4	8.3		
Total		48	100.0		

Giới tính

		Tần suất	Phần trăm (%)	Phần trăm giá trị (%)	Phần trăm cộng dồn (%)
Hợp lệ	nu	17	35.4	38.6	38.6

	nam	27	56.3	61.4	100.0
	Total	44	91.7	100.0	
Khuyết	999	4	8.3		
Total		48	100.0		

Năm sinh

		Tần suất	Phần trăm (%)	Phần trăm giá trị (%)	Phần trăm cộng dồn (%)
Hợp lệ	51	1	2.1	2.4	2.4
	54	1	2.1	2.4	4.8
	56	1	2.1	2.4	7.1
	57	1	2.1	2.4	9.5
	58	1	2.1	2.4	11.9
	60	4	8.3	9.5	21.4
	62	1	2.1	2.4	23.8
	63	1	2.1	2.4	26.2
	64	2	4.2	4.8	31.0
	68	1	2.1	2.4	33.3
	70	1	2.1	2.4	35.7
	72	2	4.2	4.8	40.5
	73	1	2.1	2.4	42.9
	74	1	2.1	2.4	45.2
	75	2	4.2	4.8	50.0
	77	2	4.2	4.8	54.8
	78	2	4.2	4.8	59.5
	79	5	10.4	11.9	71.4
	80	6	12.5	14.3	85.7
	81	4	8.3	9.5	95.2
82	1	2.1	2.4	97.6	
83	1	2.1	2.4	100.0	
	Total	42	87.5	100.0	
Khuyết	999	6	12.5		
Total		48	100.0		

Tham gia hoạt động bất động sản

		Tần suất	Phần trăm (%)	Phần trăm giá trị (%)	Phần trăm cộng dồn (%)
Hợp lệ	Khong	25	52.1	58.1	58.1
	Co	18	37.5	41.9	100.0
	Total	43	89.6	100.0	
Khuyết	999	5	10.4		
Total		48	100.0		

Phụ lục 7. So sánh mặt bằng tổng thể quận Tây Hồ ảnh chụp từ vệ tinh của “GOOGLE” năm 2007 và Quy hoạch được thành phố phê duyệt năm 2001.

