

CÁC GIẢI PHÁP ĐẢM BẢO QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ ĐẤT ĐAI CỦA ỦY BAN NHÂN DÂN CẤP HUYỆN VÙNG ĐỒNG BẰNG SÔNG HỒNG

TS NGUYỄN CẢNH QUÝ*

Đồng bằng sông Hồng (ĐBSH) được trải rộng trên 12 tỉnh, thành phố phía Bắc: Hà Nội, Hải Phòng, Hà Tây, Hải Dương, Hưng Yên, Bắc Ninh, Vĩnh Phúc, Thái Bình, Hà Nam, Nam Định, Ninh Bình và Quảng Ninh. Diện tích tự nhiên khoảng 1,5 triệu ha, dân số khoảng hơn 18 triệu người và có những đặc điểm riêng khác với các tỉnh khác, nhất là đất đai.

1. Những điểm đặc thù về đất đai ở đồng bằng sông Hồng.

- ĐBSH được mọi người biết đến như là một trong hai “vựa lúa” của Việt Nam. Theo tính toán sơ bộ, ĐBSH có 1.138,8 nghìn ha. Xét về năng suất lúa cả năm, tính từ năm 2000 đến nay, ĐBSH luôn đạt sản lượng lúa cao nhất cả nước. Đất đai ở ĐBSH chủ yếu là đất nông nghiệp trồng lúa nước. Xuất phát từ đặc thù này nên UBND cấp huyện ở vùng ĐBSH chủ yếu tập trung vào quản lý đất nông nghiệp.

- ĐBSH là vùng chiếm toàn bộ địa bàn vùng kinh tế trọng điểm Bắc Bộ (gồm 8/8 tỉnh nằm trong vùng kinh tế trọng điểm: Hà Nội, Hải Phòng, Hải Dương, Hưng Yên, Vĩnh Phúc, Hà Tây, Bắc Ninh và Quảng Ninh), đặc biệt có Thủ đô Hà Nội. Vùng này có vị trí, vai trò rất quan trọng về kinh tế - xã hội đối với cả nước. Đây thực sự là một trong những vùng có quá trình công nghiệp hóa và đô thị hóa diễn ra rất nhanh. Quá trình này thể hiện trên nhiều phương diện, như tỉ trọng giá trị sản xuất của các ngành công nghiệp, dịch vụ trong GDP cả nước; chuyển đổi cơ cấu lực lượng lao

động giữa các ngành kinh tế, giữa nông thôn và thành thị; thay đổi cơ cấu dân số thành thị và nông thôn; chuyển dịch cơ cấu sử dụng đất... Hiện nay, số lượng đô thị ở vùng này đứng thứ hai cả nước. Cơ cấu kinh tế chuyển dịch nhanh theo hướng phi nông nghiệp và sản xuất hàng hóa. Trong những năm qua, vùng ĐBSH đã tiếp nhận nhiều dự án đầu tư của nước ngoài vào Việt Nam.

Qua thực tiễn sử dụng đất cho thấy, diện tích lúa cả năm ở vùng ĐBSH đang giảm xuống nhanh chóng (khoảng 73.800 ha). Tình hình này diễn ra ở tất cả các tỉnh của ĐBSH; trong đó, diện tích lúa cả năm giảm nhanh nhất là ở Hải Dương: khoảng 11.600 ha, tỉnh có diện tích lúa cả năm giảm ít nhất là Ninh Bình cũng khoảng 2.900 ha. Nguyên nhân của hiện tượng này chủ yếu do các tỉnh chuyển đất trồng lúa sang sử dụng cho các mục đích khác. Vì vậy, sức ép về quỹ đất nông nghiệp và đất trồng lúa nước là vô cùng lớn đối với vùng ĐBSH.

- Với vị trí và vai trò quan trọng của đất đai ở vùng ĐBSH trong phát triển kinh tế - xã hội của vùng và cả nước, giá chuyển nhượng QSDĐ trên thị trường thuộc vào loại cao nhất nước, nên tình trạng vi phạm pháp luật đất đai đã diễn ra nhiều nơi, gây nên những hậu quả nghiêm trọng. Ở không ít các địa phương và đặc biệt trầm trọng ở các khu vực nội đô và ven đô; các hành vi lấn chiếm đất công, giao đất không đúng

* Học viện Chính trị - Hành chính quốc gia Hồ Chí Minh.

thảm quyền, chuyển nhượng quyền sử dụng đất (QSDĐ) trái phép, sử dụng đất không đúng mục đích, tham nhũng tiền từ đất đai... Vì vậy, đã gây ảnh hưởng nhất định đến tình hình chính trị - xã hội của cả vùng ĐBSH.

- Tranh chấp, khiếu nại, tố cáo đối với đất đai ở vùng ĐBSH bao giờ cũng chiếm tỉ lệ cao nhất trong tổng số vụ tranh chấp, khiếu nại, tố cáo (khoảng 80%, có nơi lên đến 90% vụ việc liên quan đến đất đai). Các khiếu nại, tố cáo đông người, phức tạp chủ yếu thuộc lĩnh vực quản lý và sử dụng đất đai.

2. Tình hình quản lý nhà nước về đất đai của UBND cấp huyện vùng đồng bằng sông Hồng.

Trong những năm qua, công tác QLNN về đất đai của UBND cấp huyện vùng ĐBSH đã thu được nhiều kết quả trên nhiều lĩnh vực, như điều tra khảo sát đo đạc đánh giá đất, phân hạng đất, lập quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất, đăng ký đất đai, lập bản đồ địa chính, lập sổ địa chính, xác định địa giới hành chính giữa các xã, các huyện. Công tác cấp Giấy chứng nhận QSDĐ được đẩy mạnh. Hiện nay hầu hết đất đai của các hộ gia đình cá nhân đã được UBND cấp huyện cấp Giấy chứng nhận QSDĐ; công tác thu hồi đất giải phóng mặt bằng để xây dựng các khu công nghiệp, khu chế xuất, hệ thống giao thông vận tải... được các huyện, quận, thị xã triển khai khá kịp thời; các hành vi lấn chiếm, hủy hoại gây ô nhiễm cho đất đai đã và đang từng bước được xử lý. Hoạt động thanh tra về đất đai có nhiều khởi sắc, qua thanh tra đất đai, nhiều vụ tham nhũng tiền từ đất đai đã được phát hiện. Đặc biệt hiện nay, UBND cấp huyện ở vùng ĐBSH đang chỉ đạo quyết liệt để giải quyết các tranh chấp khiếu nại, tố cáo về đất đai.

Nhìn chung, công tác QLNN về đất đai của UBND cấp huyện ở vùng ĐBSH đã đạt được những kết quả tích cực, thúc đẩy kinh tế phát triển, nhất là sản xuất nông nghiệp, góp phần giữ vững ổn định chính trị - xã

hội; đất đai được sử dụng hiệu quả hơn, người sử dụng đất gắn bó với đất đai hơn.

Tuy nhiên, hoạt động QLNN về đất đai của UBND cấp huyện ở vùng ĐBSH cũng còn có nhiều hạn chế, yếu kém, nên tiềm năng đất đai chưa phát huy hết tác dụng, việc chuyển dịch đất đai thiếu hợp lý, hiệu quả sử dụng đất thấp, đất nông nghiệp ở vùng ĐBSH bị phân chia manh mún, nhiều hộ gia đình thiếu đất hoặc không có đất để sản xuất; diện tích đất trống, đất chua mặn còn lớn, việc sử dụng đất trong các khu công nghiệp, chế xuất, doanh nghiệp, cơ quan còn lãng phí, nhiều vụ vi phạm pháp luật đất đai đã xảy ra. Việc khiếu nại, tố cáo tranh chấp về đất đai diễn ra nghiêm trọng, việc Nhà nước thu hồi đất, giải phóng mặt bằng gặp không ít khó khăn, tình trạng đầu cơ đất, đẩy giá đất lên cao, nhất là ở các đô thị, đã gây không ít khó khăn cho các nhà đầu tư và việc phát triển nhà ở, một số cán bộ QLNN về đất đai lợi dụng tham nhũng.

Từ những hạn chế nói trên, vấn đề đặt ra là phải đưa ra những giải pháp nhằm tăng cường và nâng cao hiệu quả QLNN về đất đai của UBND cấp huyện ở vùng ĐBSH.

3. Các giải pháp nhằm đảm bảo quản lý nhà nước về đất đai của UBND cấp huyện ở vùng đồng bằng sông Hồng.

Thứ nhất, nâng cao trình độ, năng lực đội ngũ cán bộ, công chức (CB,CC) QLNN về đất đai của UBND cấp huyện.

Đổi mới công tác cán bộ, nâng cao trình độ năng lực của CB,CC QLNN về đất đai là một công việc hết sức quan trọng nhằm tăng cường công tác QLNN đối với đất đai ở vùng ĐBSH. Để đổi mới nâng cao trình độ CB,CC quản lý đất đai cần tiến hành một số biện pháp sau:

- Tiến hành đào tạo, bồi dưỡng chuyên môn, nghiệp vụ và pháp luật về quản lý đất đai cho các cán bộ lãnh đạo của UBND cấp huyện ở vùng ĐBSH. Xây dựng quy hoạch đội ngũ CB,CC làm công tác quản lý đất đai, hoàn thiện các chức danh cán bộ, tiêu chuẩn hóa CB,CC quản lý đất đai; trong đó,

cần chú ý cả hai mặt phẩm chất, đạo đức chính trị và trình độ năng lực chuyên môn. Xây dựng quy chế tuyển dụng, bổ nhiệm, miễn nhiệm, điều động và chế độ trách nhiệm kỉ luật đối với CB,CC quản lý đất đai, nhất là những cán bộ giữ chức vụ quan trọng như chủ tịch, phó chủ tịch UBND cấp huyện, trưởng, phó phòng địa chính.

- Coi trọng việc quản lý, sử dụng đội ngũ CB,CC quản lý đất đai của UBND cấp huyện ở vùng ĐBSH, tăng cường công tác kiểm tra giám sát, đánh giá trình độ năng lực chuyên môn, phẩm chất đạo đức chính trị của CB,CC quản lý đất đai, nhất là những cán bộ giữ trách nhiệm trọng trách, trên cơ sở đó, bồi dưỡng kịp thời hoặc chuyển chuyển cho thôi việc những cán bộ không đủ trình độ năng lực hoặc thoái hóa biến chất; tiêu chuẩn hóa cán bộ làm công tác quản lý đất đai.

- Việc đào tạo, đào tạo lại và bồi dưỡng CB,CC quản lý đất đai ở ĐBSH vừa phải trang bị kiến thức quản lý đất đai trên bình diện rộng, vừa phải đi sâu vào các kiến thức chuyên môn, nghiệp vụ theo từng chức danh CB,CC.

- Xây dựng đội ngũ cán bộ quản lý đất đai kế cận để thay thế đội ngũ cán bộ già khi nghỉ hưu; trước hết, cần phải trẻ hóa đội ngũ cán bộ, bảo đảm sự năng động kịp thời và nắm bắt các vấn đề khoa học - kĩ thuật hiện đại về quản lý đất đai nhằm đảm bảo cho việc QLNN đối với đất đai của UBND cấp huyện ở vùng ĐBSH mang lại hiệu quả cao nhất.

Thứ hai, đổi mới cơ cấu, tổ chức cơ quan quản lý nhà nước đối với đất đai thuộc UBND cấp huyện ở vùng ĐBSH.

Hệ thống cơ quan QLNN đối với đất đai của UBND cấp huyện ở vùng ĐBSH bao gồm cơ quan quản lý chung là UBND cấp huyện và quản lý chuyên môn về đất đai là Phòng Tài nguyên và Môi trường. Để tăng cường QLNN đối với đất đai của UBND cấp huyện ở vùng ĐBSH, cần triển khai các nhiệm vụ sau:

- Chấn chỉnh bộ máy và quy chế hoạt

động, phân công, phân nhiệm rõ ràng cụ thể trong quản lý đất đai. Tăng cường tính chủ động của UBND cấp huyện ở vùng ĐBSH trong việc quyết định các vấn đề về quản lý và sử dụng đất ở địa phương. Xác định rõ nhiệm vụ, quyền hạn, kiểm tra, thanh tra hoạt động sử dụng đất trong các khu công nghiệp, khu chế xuất hoặc các dự án đầu tư...

- Kiện toàn cơ cấu tổ chức và đổi mới hoạt động của cơ quan bảo vệ tài nguyên, môi trường, như ổn định Phòng Tài nguyên và Môi trường tại các huyện, bố trí đủ biên chế thành lập văn phòng đăng kí QSDĐ và cập nhật các dữ liệu liên quan tới việc sử dụng đất như chuyển đổi, chuyển nhượng cho thuê, thừa kế, thế chấp QSDĐ. Triển khai nhanh việc áp dụng tin học hóa trong đăng kí đất đai tại các huyện ở vùng ĐBSH để cập nhật và “giải mã” một cách nhanh chóng các thông tin về đất đai, đáp ứng yêu cầu quản lý và sử dụng đất hiện nay ở nước ta. Bộ phận này được thành lập, sẽ giúp cho UBND cấp huyện ở vùng ĐBSH thực hiện được việc quản lý đất đai theo mô hình hiện đại. Đặc biệt, cần phải thành lập bộ phận định giá đất tại các huyện để đảm bảo xác định giá đất sát với giá thực tế nhằm cung cấp những thông tin cho cơ quan định giá của cấp tỉnh. Trên cơ sở đó góp phần tránh thất thu tiền sử dụng đất, thu tiền khi thuê đất... đồng thời, bảo vệ quyền lợi hợp pháp của người sử dụng đất khi bị thu hồi.

- Trong Phòng Tài nguyên và Môi trường của UBND cấp huyện ở vùng ĐBSH, cần phân định rõ ràng, cụ thể chức năng, nhiệm vụ của từng bộ phận, cá nhân để tránh chồng chéo hoặc bỏ trống trong quá trình hoạt động; sắp xếp lại tổ chức, tinh giản biên chế, đảm bảo cho Phòng Tài nguyên và Môi trường gọn nhẹ, hoạt động có hiệu lực, hiệu quả.

- Ở mỗi huyện vùng ĐBSH, cần thành lập tổ chức phát triển quỹ đất để đề xuất và tổ chức thực hiện các kế hoạch, biện pháp chuyển đất chưa sử dụng thành đất chuyên dùng hoặc đất nông nghiệp. Vạch ra kế hoạch, lộ trình tham mưu cho UBND

huyện trong việc thu hồi đất, giải phóng mặt bằng.

- Thiết lập mối quan hệ chặt chẽ giữa Phòng Tài nguyên và Môi trường của UBND cấp huyện ở vùng ĐBSH với các cán bộ địa chính phường, xã, thị trấn. Tăng cường chỉ đạo theo ngành dọc giữa cán bộ Phòng Tài nguyên và Môi trường của cấp huyện với cán bộ địa chính cấp xã.

Thứ ba, đổi mới một số nội dung hoạt động quản lý nhà nước đối với đất đai của UBND cấp huyện ở vùng ĐBSH.

a. Về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất.

UBND huyện, quận, thị xã, thành phố thuộc tỉnh phải trực tiếp lập quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất chi tiết đối với toàn bộ đất đai trên địa bàn của huyện, mà không giao việc lập quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất cho các đơn vị hành chính cấp dưới nhằm thiết lập quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất thống nhất nhằm khắc phục tình trạng chồng chéo, thiếu thống nhất, không ổn định trong quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất như hiện nay.

Để công tác quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất đạt hiệu quả thì quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất cần phải công khai cho mọi người dân trong địa bàn biết. Tránh tình trạng khi giải phóng mặt bằng rồi nhân dân mới biết; hoặc quy hoạch treo như một số trường hợp hiện nay. Công tác quy hoạch của UBND cấp huyện ở vùng ĐBSH phải gắn liền với chiến lược phát triển kinh tế - xã hội và cần được thực hiện một cách đầy đủ, nghiêm túc.

b. Về cấp Giấy chứng nhận QSDĐ.

Nhà nước cần ban hành văn bản quy phạm pháp luật, hướng dẫn một cách đầy đủ rõ ràng chi tiết trình tự, thủ tục cấp Giấy chứng nhận QSDĐ, tiến hành cải cách hành chính trong cấp Giấy chứng nhận QSDĐ, đảm bảo sự nhanh gọn, tránh rườm rà phức tạp cho nhân dân.

c. Nâng cao chất lượng hoạt động của UBND cấp huyện ở vùng ĐBSH trong việc giao đất, thu hồi đất, cho thuê đất.

- Cần nâng cao chất lượng hoạt động

giao đất, thu hồi đất, cho thuê đất. Các quyết định giao đất, thu hồi đất phải ban hành đúng thẩm quyền nội dung rõ ràng, đảm bảo tính công khai, minh bạch. Tiến hành cải cách các thủ tục, quy trình trong việc giao đất, cho thuê đất nhằm làm gọn nhẹ các thủ tục pháp lý trong QLNN đối với đất đai.

- Đối với việc thu hồi đất, cần chú trọng giá đền bù đất và tài sản trên đất để đền bù hợp lý tránh thiệt thòi cho người sử dụng đất. Đối với đất nông nghiệp, cần tính toán về tiền đền bù để đảm bảo ổn định cuộc sống cho nhân dân. Ngoài ra, cần có chính sách đền bù hợp lý cho người có đất bị thu hồi, tạo quỹ đất tái định cư, giải quyết việc làm tại chỗ cho người bị thu hồi đất. Công khai, minh bạch hóa phương án đền bù khi thu hồi đất tránh thắc mắc khiếu kiện.

d. Đổi mới hoạt động giải quyết khiếu nại, tố cáo tranh chấp về đất đai của UBND cấp huyện ở vùng ĐBSH.

- Về giải quyết khiếu nại, tố cáo trong quản lý, sử dụng đất đai. Cần tiến hành một số biện pháp, như phải có sự chỉ đạo sát sao của cấp ủy đảng trong giải quyết khiếu nại, tố cáo. Phòng thanh tra phải làm tham mưu đắc lực cho UBND cấp huyện giải quyết dứt điểm các khiếu nại, tố cáo, không để tồn đọng, cố gắng giải quyết các khiếu nại, tố cáo khi còn ở cơ sở. Chú trọng tuyên truyền pháp luật khiếu nại, tố cáo và pháp luật đất đai để mọi người hiểu và tuân theo pháp luật về khiếu nại, tố cáo. Đặc biệt, chú trọng nâng trình độ năng lực phẩm chất, trình độ nghiệp vụ của đội ngũ CB,CC làm công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo về đất đai.

- Đối với giải quyết các tranh chấp đất đai: UBND cấp huyện ở vùng ĐBSH cần trực tiếp chỉ đạo công tác hòa giải các vụ tranh chấp đất đai tại phường, xã, thị trấn; phối hợp giữa Mặt trận Tổ quốc, Đoàn Thanh niên, Hội Phụ nữ và UBND cấp xã để tiến hành hòa giải; thường xuyên quan tâm đôn đốc, kiểm tra công tác tiếp dân tại

(Xem tiếp trang 60).

tăng cường cơ sở vật chất, trang thiết bị làm việc cho hệ thống các CQHCCN nhất là cấp xã. Thực hiện tốt Quy chế Văn hoá công sở; đổi mới lề lối làm việc, tăng cường kỉ cương, kỉ luật hành chính gắn với trách nhiệm người đứng đầu.

Thứ sáu, giải quyết tốt mối quan hệ giữa CQHCCN với nhân dân, xây dựng cơ chế, tạo phương tiện và diễn đàn để tiếp xúc, đối thoại với người dân, tổ chức, doanh nghiệp và các nhà đầu tư; huy động sự tham gia của người dân và doanh

nh nghiệp vào hoạt động của các cơ quan hành chính nhà nước. Nâng cao chất lượng công tác tiếp dân, giải quyết đơn thư khiếu nại, tố cáo của công dân.

Thứ bảy, tăng cường tuyên truyền, quán triệt các chủ trương, chính sách của Đảng và Nhà nước nhằm nâng cao nhận thức của CB,CC. Củng cố, kiện toàn bộ phận chuyên trách, tham mưu giúp việc về CCHC; bố trí đủ nguồn lực để thực hiện nhiệm vụ □

* * * * *

CÁC GIẢI PHÁP ĐẢM BẢO QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC ...

(Tiếp theo trang 52)

UBND cấp huyện; phải thiết lập hồ sơ địa chính và Giấy chứng nhận QSDĐ để làm cơ sở pháp lý cho việc giải quyết các tranh chấp về đất đai; lựa chọn những cán bộ có trình độ năng lực, hiểu biết sâu sắc pháp luật làm công tác tiếp dân để giải quyết tranh chấp đất đai.

d. Tăng cường công tác thanh tra, kiểm tra và xử lý các hành vi vi phạm pháp luật đất đai của UBND cấp huyện ở vùng ĐBSH.

- Thanh tra, kiểm tra là một khâu không thể thiếu được trong QLNN đối với đất đai. Vì vậy, cần có các biện pháp để tăng cường công tác này như xác định vị trí, vai trò và địa vị pháp lý của thanh tra cấp huyện trong QLNN đối với đất đai. Có sự phối hợp chặt chẽ giữa thanh tra cấp huyện với thanh tra chuyên ngành và sự phân công, phân nhiệm giữa các thành viên trong công tác thanh tra. Xây dựng, kiện toàn bộ máy thanh tra cấp huyện ở các tỉnh ĐBSH. Bảo đảm công khai, minh bạch trong hoạt động thanh tra của UBND cấp huyện trong lĩnh vực đất đai, tiến hành thanh tra đột xuất nhằm phát hiện và xử lý kịp thời các hành vi vi phạm pháp luật đất đai, cải tiến chế độ báo cáo kiến nghị và nâng cao chất lượng

kiến nghị sau hoạt động thanh tra. Việc đề xuất các biện pháp xử lý phải được tiến hành dựa trên cơ sở của pháp luật. Đặc biệt, cần huy động sự tham gia của quần chúng trong công tác thanh tra.

- Xử lý nghiêm minh các hành vi vi phạm pháp luật đất đai, trong quá trình xử lý không nương nhẹ, không bỏ sót bất kì một hành vi vi phạm pháp luật đất đai nào, xử lý đúng người, đúng vụ việc và triệt để. Để UBND cấp huyện ở vùng ĐBSH xử lý nghiêm minh các hành vi vi phạm pháp luật đất đai cần có các chế tài thích hợp.

- Tiến hành sửa đổi, bổ sung hoàn thiện các văn bản quy phạm pháp luật đất đai do UBND cấp tỉnh và UBND cấp huyện ở vùng ĐBSH ban hành. Chẳng hạn, ở Hà Nội hiện nay đã có gần một trăm văn bản quy phạm pháp luật đất đai và đã có những quy phạm pháp luật mâu thuẫn chồng chéo, trùng lặp. Do vậy, các tỉnh cũng như các huyện ở vùng ĐBSH phải tiến hành rà soát hệ thống hóa văn bản quy phạm pháp luật đất đai ở địa phương. Đồng thời, phải hệ thống hóa và pháp điển hóa các văn bản quy phạm pháp luật này. Có như vậy mới tạo những cơ sở pháp lý vững chắc cho công tác quản lý đất đai của UBND cấp huyện ở vùng ĐBSH □