

THỰC TRẠNG GIẢI QUYẾT KHIẾU NẠI, KHIẾU KIỆN ĐẤT ĐAI TẠI THÀNH PHỐ BẮC NINH, TỈNH BẮC NINH

Phạm Phương Nam^{1*}, Nguyễn Thị Thu Hương¹, Phan Thị Thanh Huyền¹, Nguyễn Văn Thường²

¹*Khoa Quản lý đất đai, Học viện Nông nghiệp Việt Nam*

²*Văn phòng UBND tỉnh Bắc Ninh*

*Tác giả liên hệ: ppnam@vnua.edu.vn

Ngày nhận bài: 11.05.2021

Ngày chấp nhận đăng: 23.06.2021

TÓM TẮT

Nghiên cứu nhằm chỉ ra những ưu điểm, hạn chế, nguyên nhân và đề xuất giải pháp khắc phục các hạn chế đó khi giải quyết khiếu nại, khiếu kiện đất đai, đồng thời giảm thiểu khiếu nại, khiếu kiện đất đai tại thành phố Bắc Ninh. Số liệu thứ cấp được thu thập tại các cơ quan hành chính và Tòa án nhân dân tỉnh Bắc Ninh. Số liệu sơ cấp được thu thập từ 65 cán bộ, công chức giải quyết khiếu nại, khiếu kiện đất đai. Trong giai đoạn 2016-2020 có 142 đơn khiếu nại đất đai; tỉ lệ giải quyết xong đơn 76,87%, chưa xong 23,13% do nội dung phức tạp; có 44 vụ xét xử sơ thẩm và 8 vụ xét xử phúc thẩm; 9,23% người có đơn khiếu nại, khiếu kiện đất đai chưa hiểu biết pháp luật; 18,46% chưa chấp hành tốt pháp luật. Một phần nhân lực (24,62%) chưa đáp ứng yêu cầu công việc. Đơn khiếu nại, khiếu kiện đất đai phải nộp trực tiếp gây mất thời gian, công sức. Kinh phí thẩm định hồ sơ một số vụ việc phức tạp còn hạn chế. Các giải pháp đề xuất bao gồm nâng cao hiểu biết và chấp hành pháp luật của người khiếu nại, khiếu kiện đất đai; tăng cường nhân lực giải quyết khiếu nại, khiếu kiện đất đai; cải cách thủ tục hành chính, đầu tư tài chính cho giải quyết khiếu nại, khiếu kiện đất đai; hoàn thiện lập, thẩm định và thực hiện phương án bồi thường, hỗ trợ, tái định cư.

Từ khóa: Bắc Ninh, đất đai, khiếu kiện, khiếu nại.

Situation of Land Complaints and Sues Resolvment in Bac Ninh City, Bac Ninh Province

ABSTRACT

The study aimed to point out the advantages, limitations and causes and propose solutions to overcome those limitations when dealing with land complaints and suits (LCS), and at the same time to minimize the LCS in Bac Ninh city. Secondary data were collected from administrative agencies and the People's Court of Bac Ninh province. Primary data was collected from 65 officials and civil servants related to the settlement of LCS. In the period 2016-2020, there were 142 land complaints and the rate of complete settlement of applications was 76.87%, while 23.13% were not settled due to complicated content. There were 44 first-instance trials and 8 appellate trials; 9.23% of people applying for a family registration certificate did not understand the law; 18.46% have not yet obeyed the law well. A part of human resources (24.62%) has not yet met job requirements. Applications must be submitted directly, which takes time and effort. Funding for appraisal of some complicated cases was still limited. The proposed solutions include improving the understanding and observance of the law by people with LCS; increasing human resources to deal with LCS; completing administrative procedures, financial investment for solving LCS; completing the formulation, appraisal and implementation of compensation, support and resettlement plans.

Keywords: Bac Ninh, land, suits, complaints.

1. ĐẶT VẤN ĐỀ

Giải quyết khiếu nại, khiếu kiện đất đai (KNKKĐĐ) là quá trình xem xét, xác minh, kết

luận và ra quyết định theo trình tự, thủ tục do luật định các quyết định hành chính, hành vi hành chính liên quan đến đất đai của cơ quan hành chính hoặc người có thẩm quyền trong cơ

quan hành chính nhà nước (Nguyễn Tiến Sỹ & cs., 2018; Nguyễn Danh Tú, 2013). Giải quyết KNKKĐĐ là một trong những vấn đề khó khăn, phức tạp trong quản lý đất đai (Trần Thanh Đức & cs., 2018; Phạm Thanh Quế & cs., 2019). Mặc dù giải quyết KNKKĐĐ đã được sự quan tâm của các cấp chính quyền nhưng do nhiều nguyên nhân khác nhau, kết quả giải quyết KNKKĐĐ vẫn còn nhiều hạn chế, chất lượng chưa cao và nhiều vụ tồn đọng kéo dài (Bộ Tài nguyên và Môi trường, 2017; Lê Duyên Hà, 2017). Theo nghiên cứu của Nguyễn Tiến Sỹ & cs. (2018), tỉ lệ giải quyết KNKKĐĐ thành công đạt 70-90% tổng số đơn KNKKĐĐ, còn theo nghiên cứu của Phạm Thanh Quế & cs. (2019), tỉ lệ giải quyết KNKKĐĐ thành công đạt 84,91% tổng số đơn KNKKĐĐ. Những khó khăn, hạn chế nhất khi giải quyết KNKKĐĐ là hồ sơ địa chính bị hư hỏng, mất mát, không đầy đủ, không cập nhật; nhân lực giải quyết KNKKĐĐ không đủ; hiểu biết và chấp hành pháp luật đất đai của một bộ phận người dân chưa tốt (Nguyễn Tiến Sỹ & cs., 2018; Phạm Thanh Quế & cs., 2019).

Tại tỉnh Bắc Ninh trong giai đoạn 2016-2020 có 554 đơn khiếu nại về đất đai, đã giải quyết được 498 đơn, chiếm 89,89% tổng số đơn khiếu nại (UBND tỉnh Bắc Ninh, 2021) và có 460 đơn khiếu kiện, đã xét xử sơ thẩm 320 đơn, chiếm 69,57% tổng số đơn, trong đó có 45 đơn kháng cáo, chiếm 14,06% tổng số đơn đã xét xử sơ thẩm (Tòa án Nhân dân tỉnh Bắc Ninh, 2021). Nhiều vụ khiếu nại, khiếu kiện phức tạp, kéo dài liên quan đến công tác bồi thường, hỗ trợ, tái định cư. Tại thành phố Bắc Ninh trong giai đoạn 2016-2020 có 142 đơn khiếu nại đất đai, 44 đơn khiếu kiện về đất đai. Nhiều đơn đã được giải quyết đúng hạn và nhiều người gửi đơn đã hài lòng với kết quả giải quyết, nhưng vẫn còn nhiều đơn chưa được giải quyết đúng hạn do nhiều lý do khác nhau đã ảnh hưởng đến an ninh, trật tự xã hội tại Thành phố (UBND thành phố Bắc Ninh, 2021a). Mặc dù vậy, đến nay chưa có nghiên cứu nào đi sâu đánh giá một cách toàn diện, cụ thể những ưu điểm, những hạn chế và nguyên nhân trong giải quyết KNKKĐĐ tại Thành phố. Chính vì vậy, đánh

giá thực trạng giải quyết KNKKĐĐ tại thành phố Bắc Ninh là cần thiết để trả lời các câu hỏi: *Giải quyết KNKKĐĐ tại thành phố Bắc Ninh có những ưu điểm, hạn chế và nguyên nhân gì? Cần có những giải pháp nào để khắc phục các hạn chế đó, đồng thời giảm thiểu KNKKĐĐ có thể xảy ra trong tương lai?*

2. PHƯƠNG PHÁP NGHIÊN CỨU

2.1. Phạm vi nghiên cứu

Nghiên cứu tập trung đánh giá thực trạng giải quyết KNKK về bồi thường, hỗ trợ, tái định cư; cấp và thu hồi giấy chứng nhận quyền sử dụng đất; quyết định xử phạt vi phạm hành chính về đất đai và về hành vi của cán bộ, công chức (CBCC) do có số lượng đơn nhiều nhất tại thành phố Bắc Ninh trong giai đoạn 2016-2020.

2.2. Thu thập số liệu

Số liệu về điều kiện tự nhiên, kinh tế - xã hội, quản lý, sử dụng đất, KNKKĐĐ được thu thập tại UBND thành phố Bắc Ninh và UBND tỉnh Bắc Ninh. Số liệu về các vụ khiếu kiện về đất đai được thu thập tại Tòa án nhân dân thành phố Bắc Ninh và Tòa án nhân dân tỉnh Bắc Ninh. Điều tra bằng phiếu điều tra in sẵn tất cả cán bộ, công chức (65 người) liên quan trực tiếp đến giải quyết khiếu nại, khiếu kiện đất đai trong cơ quan hành chính nhà nước và Tòa án nhân dân. Nội dung chính của phiếu điều tra bao gồm các thông tin cơ bản về người trả lời điều tra và nội dung chính liên quan đến khiếu nại, khiếu kiện đất đai như mức độ hiểu biết và chấp hành pháp luật đất đai, tố tụng hành chính; đánh giá về nội dung khiếu nại, khiếu kiện đất đai; đánh giá về trình tự giải quyết khiếu nại, khiếu kiện đất đai; thời hạn và kết quả giải quyết khiếu nại, khiếu kiện đất đai; đánh giá về cơ sở vật chất, nhân lực, kinh phí cho giải quyết khiếu nại, khiếu kiện đất đai,...

2.3. Xử lý số liệu

Số liệu thứ cấp, sơ cấp được tổng hợp, xử lý bằng phần mềm Microsoft Office Excel 2016. So sánh số liệu về KNKKĐĐ và giải quyết KNKKĐĐ từng năm trong giai đoạn nghiên

cứu. Đánh giá giải quyết KNKKĐĐ theo các tiêu chí như trong nội dung điều tra chính CBCC về giải quyết KNKKĐĐ.

3. KẾT QUẢ VÀ THẢO LUẬN

3.1. Khái quát về thành phố Bắc Ninh

Thành phố Bắc Ninh là trung tâm chính trị, kinh tế, văn hóa - xã hội, khoa học kỹ thuật của tỉnh Bắc Ninh. Năm 2020, thành phố Bắc Ninh có 19 phường với dân số 254.834 người, trong đó dân số thành thị là 202.985 người (chiếm 81,14%), dân số nông thôn 47.190 người (chiếm 18,86%); tỉ lệ tăng dân số tự nhiên và cơ học 13,25%/năm (tăng cơ học chủ yếu do lao động ngoài tỉnh vào làm việc tại các nhà máy, xí nghiệp và cơ sở dịch vụ). Mật độ dân số của Thành phố 2.578 người/km². Tổng sản phẩm trên địa bàn (GRDP) đạt 36.834,8 tỷ đồng, tăng 6,25% so với năm 2016 và chiếm khoảng 30% GRDP toàn tỉnh. Về cơ cấu kinh tế, tỷ trọng thương mại - dịch vụ chiếm 52,60%; công nghiệp - xây dựng chiếm 46,60%; nông, lâm nghiệp và thủy sản chiếm 0,80%. Thu nhập bình quân đầu người của thành phố năm 2020 là 6,5 triệu đồng/tháng. Đến 31/12/2020, diện tích tự nhiên toàn thành phố 8.264,1ha (chiếm 10,04% diện tích tự nhiên toàn tỉnh), trong đó có tới 99,53% diện tích đất đã được đưa vào khai thác sử dụng (8.225,3 ha) (UBND thành phố Bắc Ninh, 2021b).

3.2. Khiếu nại, khiếu kiện và giải quyết khiếu nại, khiếu kiện đất đai

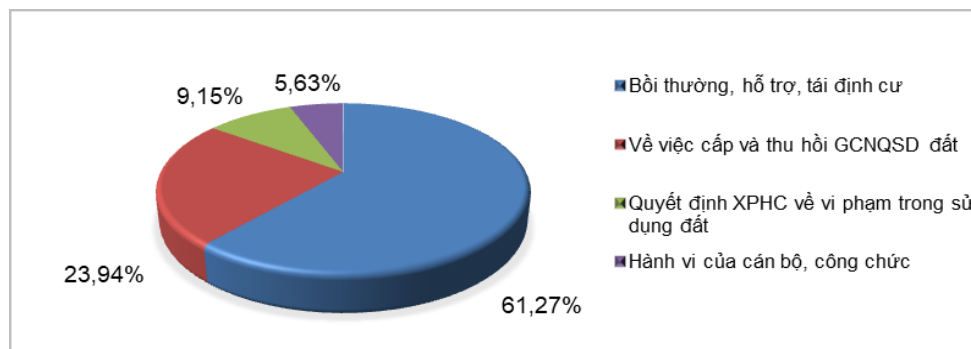
3.2.1. Khiếu nại và giải quyết khiếu nại đất đai

Trong giai đoạn 2016-2020, khiếu nại đất đai chủ yếu về bồi thường, hỗ trợ, tái định cư (BTHTTĐC); cấp và thu hồi giấy chứng nhận quyền sử dụng đất; quyết định xử phạt vi phạm hành chính về đất đai và về hành vi của CBCC với 142 đơn khiếu nại (Bảng 1). Các khiếu nại khác chỉ có một hoặc hai đơn như khiếu nại về thuế sử dụng đất phi nông nghiệp, tiền thuê đất, tiền sử dụng đất (UBND thành phố Bắc Ninh, 2021a). Khiếu nại về bồi thường, hỗ trợ, tái định cư 87 vụ, chiếm tỉ lệ cao nhất (61,27%); tiếp

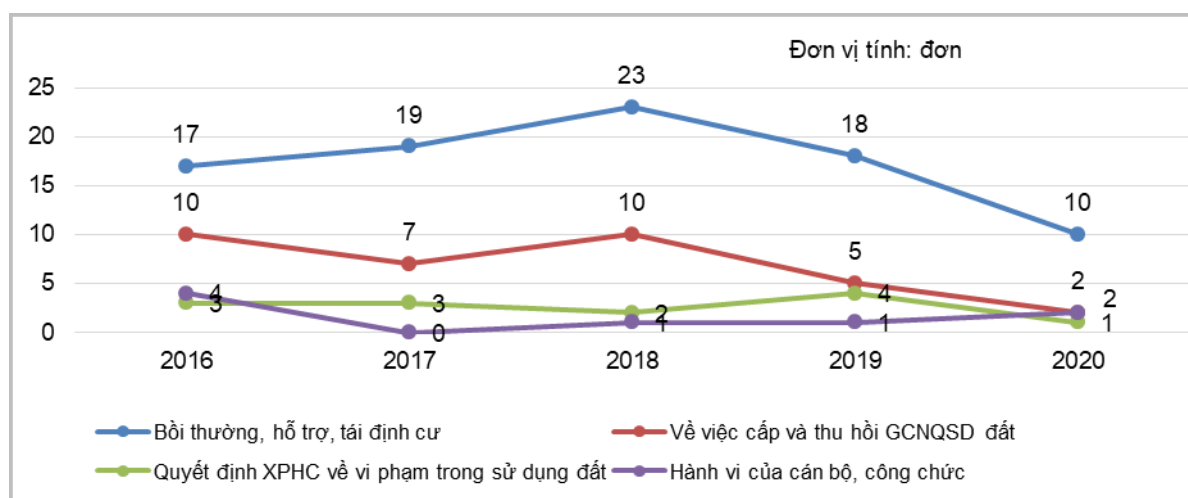
theo là cấp và thu hồi giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyết định xử phạt vi phạm hành chính về đất đai và hành vi của CBCC với số vụ tương ứng 34 vụ, 13 vụ, 08 vụ (Bảng 1), chiếm tỉ lệ tương ứng là 23,94%, 9,15% và 5,63% (Hình 1). Trong giai đoạn nghiên cứu, biến động số vụ khiếu nại đất đai theo từng nội dung khiếu nại khác nhau. Khiếu nại về BTHTTĐC tăng lên 23 vụ năm 2018 sau đó giảm còn 10 vụ năm 2020 do năm 2018 thực hiện thu hồi đất của nhiều hộ gia đình nhất nên tác động đến lợi ích của nhiều hộ gia đình. Khiếu nại về các nội dung khác thì không có quy luật rõ ràng (năm giảm, năm tăng) nhưng so với đầu giai đoạn đều giảm.

Khiếu nại về bồi thường, hỗ trợ, tái định cư là phức tạp nhất. Giá đất tính tiền bồi thường về đất còn thấp hơn giá đất giao dịch trên thị trường từ 30 đến 50% (UBND thành phố Bắc Ninh, 2021a). Ngoài ra, còn có khiếu nại về diện tích đất hay xác định nguồn gốc đất được bồi thường do trong quá trình đo đạc kiểm đếm có sai sót về diện tích, ranh giới thửa đất, xác định nguồn gốc đất; hay khiếu nại về giao đất tái định cư do vị trí, điều kiện hạ tầng, môi trường, khả năng sử dụng để kinh doanh không bằng nơi đất ở cũ; hay khiếu nại về đối tượng, mức hỗ trợ ổn định đời sống, sản xuất, kinh doanh nhất (UBND thành phố Bắc Ninh, 2021a).

Năm 2018, khiếu nại về bồi thường, hỗ trợ, tái định cư và cấp, thu hồi giấy chứng nhận có số đơn nhiều nhất do số hộ gia đình có đất bị thu hồi và số trường hợp thu hồi, cấp lại giấy chứng nhận nhiều nhất (UBND thành phố Bắc Ninh, 2021a). Khiếu nại về quyết định xử phạt vi phạm hành chính mỗi năm có từ 01 đến 04 đơn và chủ yếu khiếu nại về quyết định xử phạt về hành vi lấn, chiếm đất công đối với một số hộ gia đình. Trong giai đoạn nghiên cứu cũng có 08 đơn khiếu nại về hành vi hành chính của viên chức tại Bộ phận một cửa của thành phố Bắc Ninh khi tiếp nhận hồ sơ liên quan đến đất đai. Cụ thể, có một số viên chức hướng dẫn tử tục đăng ký biến động không rõ, không chi tiết nên người dân không nắm bắt đầy đủ nên phải thực hiện lại một số thủ tục và họ bức xúc và có đơn khiếu nại.



Hình 1. Tỷ lệ phần trăm các loại khiếu nại đất đai tại thành phố Bắc Ninh giai đoạn 2016-2020



Nguồn: UBND thành phố Bắc Ninh (2021a).

Hình 2. Tổng hợp đơn theo nội dung khiếu nại đất đai tại thành phố Bắc Ninh giai đoạn 2016-2020

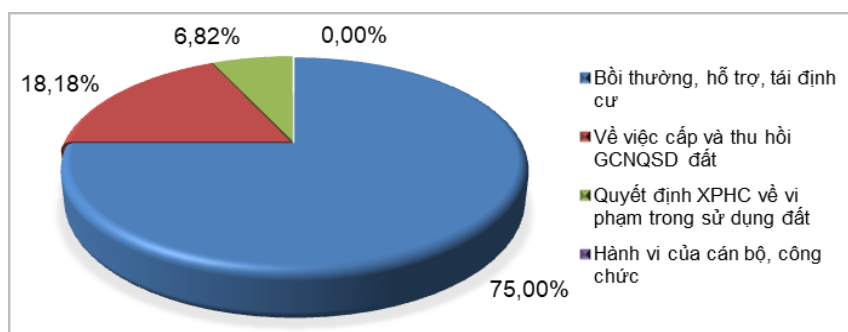
Về giải quyết khiếu nại, tỷ lệ giải quyết đơn xong 76,87%, tỷ lệ giải quyết đơn chưa xong 23,13% (Bảng 1). Như vậy, so với cả tỉnh Bắc Ninh và nghiên cứu của Phạm Thanh Quế & cs. (2019) tỷ lệ giải quyết đơn xong thấp hơn, còn so với nghiên cứu của Nguyễn Tiến Sỹ & cs. (2018) thì tỷ lệ giải quyết đơn xong tương đương. Một số lý do chính dẫn đến chưa giải quyết đơn xong là cần thời gian để xác minh lại nguồn gốc đất, đo đạc, kiểm đếm lại hay chờ đương sự cung cấp thông tin liên quan đến nội dung khiếu nại. Trong số 104 đơn đã giải quyết xong thì chỉ có 10 đơn khiếu nại đúng toàn bộ nội dung, chiếm 13,96%; có 20 đơn khiếu nại có nội dung đúng một phần, chiếm tỷ lệ 24,28%; còn lại 74 đơn có nội dung khiếu nại không đúng và chiếm tỷ lệ lớn nhất (61,76%) (Bảng 1).

Đặc biệt trong giai đoạn nghiên cứu có 6 trường hợp sau khi đã có quyết định giải quyết khiếu nại nhưng người khiếu nại không nhất trí đã khởi kiện ra tòa án hành chính, trong đó về bồi thường, hỗ trợ, tái định cư 02 đơn; về thu hồi giấy chứng nhận 03 đơn; về xử phạt vi phạm hành chính về đất đai 01 đơn. Mặc dù vậy, sau khi tòa án hành chính thụ lý và xét xử với phán quyết cuối cùng là bác đơn, các đối tượng khiếu kiện không kháng cáo, chấp nhận bản án. Như vậy, có thể thấy quyết định giải quyết khiếu nại đã đúng quy định của pháp luật nhưng một số người vẫn không đồng tình vì cho rằng quyền lợi ích của mình bị vi phạm và khởi kiện ra tòa án hành chính. Khi Tòa án bác đơn thì họ mới công nhận quyết định giải quyết khiếu nại đã đúng.

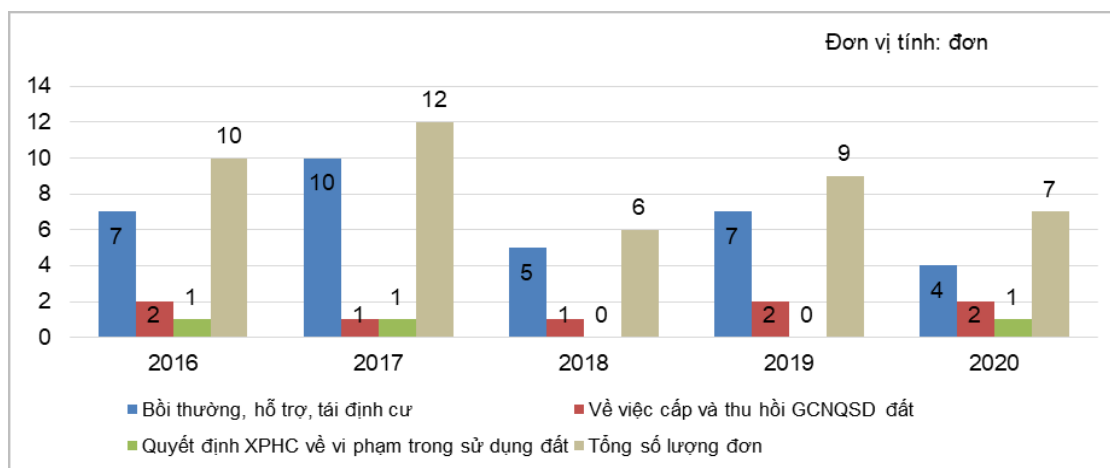
Bảng 1. Kết quả giải quyết khiếu nại đất đai tại thành phố Bắc Ninh giai đoạn 2016-2020

Nội dung khiếu nại	Tổng số vụ	Đã giải quyết xong		Chưa giải quyết xong		Khiếu nại đúng		Khiếu nại đúng một phần		Khiếu nại không đúng		Khởi kiện	
		Số vụ	Tỉ lệ (%)	Số vụ	Tỉ lệ (%)	Số vụ	Tỉ lệ (%)	Số vụ	Tỉ lệ (%)	Số vụ	Tỉ lệ (%)	Số vụ	Tỉ lệ (%)
Về bồi thường, hỗ trợ, tái định cư	87	63	72,41	24	27,59	4	6,35	7	11,11	52	82,54	2	3,17
Về việc cấp và thu hồi GCNQSD đất	34	25	73,53	9	26,47	3	12,00	9	36,00	13	52,00	3	12,00
Về quyết định XPHC về đất đai	13	8	61,54	5	38,46	2	25,00	1	12,50	5	62,50	1	12,50
Về hành vi của cán bộ, công chức	8	8	100,00	0	0,00	1	12,50	3	37,50	4	50,00	0	0,00
Tổng/trung bình	142	104	76,87	38	23,13	10	13,96	20	24,28	74	61,76	6	6,92

Nguồn: UBND thành phố Bắc Ninh (2021a).



Hình 3. Tỉ lệ các loại khiếu kiện đất đai tại thành phố Bắc Ninh giai đoạn 2016-2020



Hình 4. Tổng hợp đơn khiếu kiện đất đai tại thành phố Bắc Ninh giai đoạn 2016-2020

3.2.2. Khiếu kiện và giải quyết khiếu kiện về đất đai

Trong giai đoạn 2016-2020, có 44 đơn khiếu kiện về đất đai đã gửi trực tiếp tòa án hành chính để xét xử theo thủ tục sơ thẩm, không

thông qua cơ quan hành chính nhà nước (Bảng 2), bằng 9,57% tổng số đơn khiếu kiện về đất đai của cả tỉnh Bắc Ninh, thấp hơn so với huyện Yên Phong và thị xã Từ Sơn (tương ứng 26,09% và 23,26%) do nguyên nhân chính là số hộ bị thu hồi đất tại hai địa phương này nhiều nhất

(tại huyện Yên Phong thu hồi đất chủ yếu thực hiện dự án Khu Công nghiệp Yên Phong II và các khu dân cư; tại thị xã Từ Sơn thu hồi đất thực hiện chủ yếu các dự án khu đô thị mới) (Tòa án Nhân dân tỉnh Bắc Ninh, 2021). Tổng số đơn khiếu kiện năm 2020 giảm so với năm 2016 (03 đơn) (Hình 4). Khiếu kiện về BTHTTĐC chiếm đa số (chiếm 75,00% tổng số các vụ khiếu kiện về đất đai), khiếu kiện về cấp và thu hồi giấy chứng nhận QSDĐ và về quyết định xử phạt vi phạm hành chính chiếm tỉ lệ nhỏ; tương ứng là 18,18% và 6,82% tổng số các vụ khiếu kiện về đất đai; không có vụ nào khiếu kiện về hành vi của CBCC (Hình 3). Theo CBCC, người dân bị thu hồi đất chọn hình thức khiếu kiện về BTHTTĐC vì họ cho rằng tòa án hành chính khách quan hơn cơ quan ban hành quyết định hành chính liên quan đến BTHTTĐC. Cụ thể, họ cho rằng rất ít khi cơ quan ban hành quyết định hành chính lại công nhận quyết định hành chính của mình không đúng nên quyết định giải quyết khiếu nại không thỏa mãn người có đơn.

Về giải quyết khiếu kiện đất đai, trong 44 vụ xét xử sơ thẩm thì có 36 vụ không kháng cáo bản án sơ thẩm, chiếm tỉ lệ 81,82% tổng số vụ án xét xử sơ thẩm; chỉ có 08 vụ có kháng cáo bản án sơ thẩm, chiếm tỉ lệ 18,18% tổng số vụ án xét xử sơ thẩm (Bảng 2). Như vậy có thể thấy, tỉ lệ xét xử sơ thẩm và tỉ lệ kháng cáo bản án sơ thẩm tại thành phố Bắc Ninh cao hơn so với cả tỉnh Bắc Ninh (tương ứng 68,57% và 14,06%) (Tòa án Nhân dân tỉnh Bắc Ninh, 2021). Mặc dù vậy, Tòa án cấp phúc thẩm đã giữ nguyên các quyết định của bản án sơ thẩm và bên khởi kiện đã chấp hành hành bản án.

Điều này chứng tỏ xét xử sơ thẩm đã đúng quy định của pháp luật nhưng một số người vẫn sử dụng quyền kháng cáo để kháng cáo các quyết định của bản án sơ thẩm

Số liệu tại bảng 2 cho thấy, số vụ kháng cáo tập trung chủ yếu vào bản án sơ thẩm về BTHTTĐC nhưng chiếm tỉ lệ nhỏ hơn tỉ lệ kháng cáo bản án sơ thẩm về cấp và thu hồi giấy chứng nhận hay quyết định xử phạt vi phạm hành chính với tỉ lệ tương ứng 15,15%; 25,00%; 33,33% tổng số bản án xét xử sơ thẩm. Trong 5 đơn kháng cáo bản án sơ thẩm có 04 đơn kháng cáo về giá bồi thường về đất ở, 01 đơn kháng cáo về đối tượng được bồi thường về đất ở. Sau khi xem xét hồ sơ vụ án xét xử sơ thẩm và các chứng cứ bổ sung Tòa án xét xử phúc thẩm đã giữ nguyên nội dung bản án xét xử sơ thẩm và buộc các nguyên đơn chấp hành bản án đã tuyên. Kháng cáo 02 bản án sơ thẩm về thu hồi giấy chứng nhận do cấp không đúng đối tượng đã bị Tòa án xét xử phúc thẩm bác sau khi xem xét toàn bộ hồ sơ vụ án xét xử sơ thẩm.

3.2.3. Đánh giá về giải quyết khiếu nại, khiếu kiện đất đai

Theo đánh giá tại bảng 3, đại đa số người có đơn khiếu nại, khiếu kiện hiểu biết và chấp hành tốt pháp luật đất đai với tỉ lệ đánh giá tương ứng 64,62% và 81,54% tổng số người trả lời phỏng vấn. Mặc dù vậy, vẫn còn một số người chưa hiểu biết pháp luật đất đai và chưa chấp hành tốt pháp luật đất đai theo đánh giá của người trả lời phỏng vấn với tỉ lệ tương ứng 9,23% và 18,46%. Đây cũng là một trong những nguyên nhân dẫn đến KNKKĐĐ.

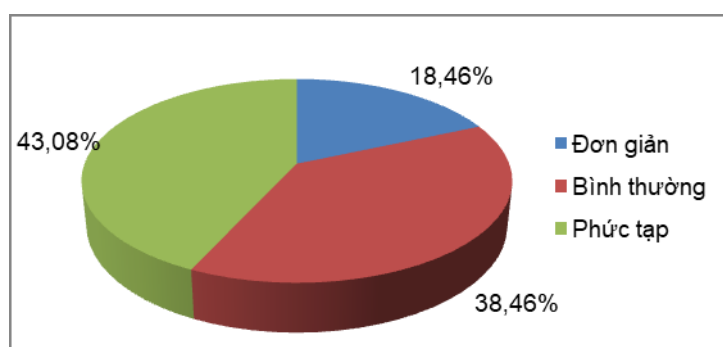
Bảng 2. Kết quả giải quyết đơn khiếu kiện đất đai tại thành phố Bắc Ninh

Nội dung	Đơn theo năm (đơn)						Xét xử sơ thẩm (vụ)	Không kháng cáo		Kháng cáo	
	2016	2017	2018	2019	2020	Tổng		Vụ	Tỉ lệ (%)	Vụ	Tỉ lệ (%)
Bồi thường, hỗ trợ, tái định cư	7	10	5	7	4	33	33	28	84,85	5	15,15
Về việc cấp và thu hồi GCNQSD đất	2	1	1	2	2	8	8	6	75,00	2	25,00
Quyết định XPHC về vi phạm trong sử dụng đất	1	1	0	0	1	3	3	2	66,67	1	33,33
Tổng số lượng đơn	10	12	6	9	7	44	44	36	81,82	8	18,18

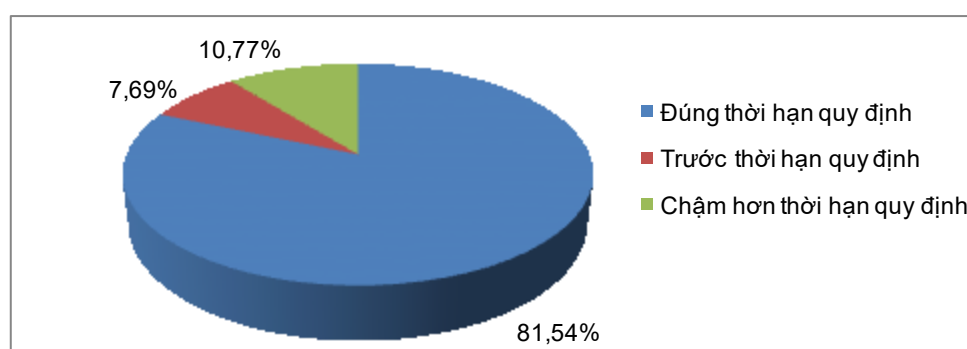
Nguồn: Tòa án nhân dân tỉnh Bắc Ninh (2021).

Bảng 3. Đánh giá về mức độ hiểu biết, ý thức chấp hành pháp luật của người khiếu nại, khiếu kiện đất đai

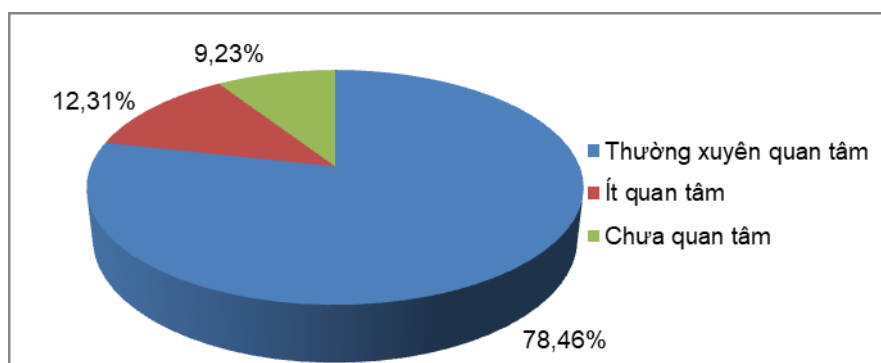
Tiêu chí đánh giá	Số phiếu (phiếu)	Tỉ lệ (%)
Mức độ hiểu biết pháp luật của người có khiếu nại, khiếu kiện đất đai	65	100,00
Hiểu biết	42	64,62
Ít hiểu biết	17	26,15
Chưa hiểu biết	6	9,23
Ý thức chấp hành pháp luật đất đai của người có khiếu nại, khiếu kiện đất đai		
Tốt	53	81,54
Chưa tốt	12	18,46



Hình 5. Đánh giá của cán bộ, công chức về thủ tục giải quyết khiếu nại, khiếu kiện đất đai



Hình 6. Đánh giá của cán bộ, công chức về thời gian giải quyết khiếu nại, khiếu kiện đất đai



Hình 7. Đánh giá của cán bộ, công chức về mức độ quan tâm của cấp trên đến giải quyết khiếu nại, khiếu kiện đất đai

Bảng 4. Đánh giá về nhân lực, cơ sở vật chất và kinh phí phục vụ công tác giải quyết khiếu nại, khiếu kiện đất đai

Tiêu chí đánh giá	Số phiếu (phiếu)	Tỉ lệ (%)
Nhân lực giải quyết khiếu nại, khiếu kiện		
Đáp ứng được	49	75,38
Không đáp ứng được	16	24,62
Cơ sở vật chất cho giải quyết khiếu nại, khiếu kiện		
Đáp ứng được	62	95,38
Không đáp ứng được	3	4,62
Kinh phí cho giải quyết khiếu nại, khiếu kiện		
Đáp ứng được	47	72,31
Không đáp ứng được	18	27,69

Theo đánh giá của 43,08% CBCC, thủ tục giải quyết KNKKĐĐ còn phức tạp do phải qua nhiều bước với nhiều loại giấy tờ kèm theo, phải nộp trực tiếp tại Bộ phận một cửa. Điều này gây mất thời gian, công sức, chi phí đi lại của những người KNKKĐĐ. Về thời hạn giải quyết KNKKĐĐ, đa số đơn đã được giải quyết đúng hạn, một số đơn được giải quyết trước thời hạn (với tỉ lệ đánh giá tương ứng 81,54% và 7,69% CBCC). Nguyên nhân là do giải quyết KNKKĐĐ được quan tâm chỉ đạo thường xuyên của cấp trên (theo đánh giá của 78,46% CBCC) (Hình 5, 6, 7). Một số đơn giải quyết chậm thời gian quy định do cần nhiều thời gian để xác minh nội dung đơn.

Nhân lực tiếp nhận và giải quyết KNKKĐĐ về cơ bản đã đáp ứng được yêu cầu (theo đánh giá của 75,38% tổng số người trả lời điều tra), nhưng vẫn còn một số CBCC có năng lực hạn chế (theo đánh giá của 24,62% tổng số người trả lời điều tra) nên trong quá trình thụ lý và quyết hồ sơ còn có những sai sót làm ảnh hưởng đến tiến độ, chất lượng giải quyết KNKKĐĐ. Về cơ sở vật chất và kinh phí phục vụ giải quyết KNKKĐĐ, đa số người trả lời phỏng vấn cho rằng đã đáp ứng được yêu cầu với tỉ lệ đánh giá tương ứng 95,38% và 72,31% (Bảng 4) trừ một số vụ việc phức tạp cần nhiều kinh phí để thẩm định nội dung đơn. Các tỉ lệ đánh giá này theo nghiên cứu của Nguyễn Tiến Sỹ & cs. (2018) tại Hà Nội, Bắc Giang, Bến Tre, thành phố Hồ Chí Minh, Khánh Hòa... năm 2016 và theo nghiên cứu của Phạm Thanh Quế & cs. (2019) tại huyện Đan Phượng, thành phố Hà Nội năm 2017 đều nhỏ hơn 70%, nên có thể

khẳng định, nhân lực, cơ sở vật chất và kinh phí phục vụ giải quyết KNKKĐĐ tại thành phố Bắc Ninh tốt hơn.

3.3. Giải pháp khắc phục các tồn tại và giảm thiểu khiếu nại, khiếu kiện đất đai

3.3.1. Nâng cao hiểu biết và chấp hành pháp luật của người khiếu nại, khiếu kiện đất đai

Đối với những người có đơn KNKKĐĐ nhưng chưa nắm bắt hay nắm bắt chưa đúng các quy định của pháp luật hay nắm bắt được nhưng vẫn khiếu nại, khiếu kiện cần cung cấp cho họ những văn bản hướng dẫn giải quyết KNKKĐĐ cụ thể, chi tiết để họ đọc và giải thích cho họ các nội dung họ chưa hiểu, chưa rõ cách áp dụng để họ hiểu và chấp hành. UBND các phường cần giải quyết theo thẩm quyền kịp thời, đúng các quy định của pháp luật khi người dân có thắc và vận động người dân chấp hành các quy định của pháp luật, không KNKK khi các cơ quan nhà nước đã ban hành các quyết định đúng pháp luật. Đồng thời, cần công khai tiếp nhận hồ sơ, quyết định giải quyết đơn KNKK trên mạng internet để người có đơn KNKK tra cứu, các cơ quan, tổ chức, cá nhân khác có thể giám sát quá trình giải quyết KNKK. Những đối tượng cố tình KNKKĐĐ sai thì cần xử lý nghiêm theo quy định của pháp luật.

3.3.2. Tăng cường nhân lực giải quyết khiếu nại, khiếu kiện đất đai

Những người có năng lực hạn chế và dễ xảy ra các sai sót trong quá trình thụ lý, xử lý đơn

KNKK cần được bồi dưỡng kiến thức chuyên môn, nâng cao ý thức trách nhiệm đối với công việc và kỷ luật nghiêm nếu không hoàn thành nhiệm vụ. Để những người giải quyết KNKK nắm bắt được những quy định mới của pháp luật cần tổ chức tập huấn, hướng dẫn triển khai kịp thời các quy định vào thực tiễn. Bên cạnh đó, cũng cần bổ sung nhân lực khi số lượng đơn KNKK tăng, hay nội dung đơn phức tạp cần nhiều người tham gia giải quyết nhằm đảm bảo ban hành quyết định giải quyết KNKK đúng hạn.

3.3.3. Cải cách thủ tục hành chính và đầu tư tài chính cho giải quyết khiếu nại, khiếu kiện đất đai

Hiện nay, người KNKKĐĐ phải nộp đơn trực tiếp tại Bộ phận một cửa gây mất thời gian, công sức, chi phí đi lại nên cần áp dụng cả hình thức nộp đơn KNKKĐĐ trực tuyến. Nội dung hồ sơ nộp trực tuyến cũng cần phải quy định cụ thể, rõ ràng để người có đơn KNKKĐĐ chuẩn bị. Tiến trình giải quyết cần thường xuyên thông báo đến người có đơn KNKKĐĐ thông qua thiết bị điện tử. Để việc thẩm tra các nội dung đơn được nhanh chóng, đúng tiến độ đối với các vụ việc phức tạp cần đảm bảo đủ kinh phí để thực hiện các công việc liên quan đến nội dung cần xác minh, làm rõ. Trong trường hợp cần thiết có thể tạm ứng kinh phí thuê các tổ chức giám định độc lập để có kết luận chính xác, nhanh hơn làm cơ sở ban hành quyết định giải quyết các KNKK theo đúng thời hạn quy định. Đặc biệt, cần đầu tư tài chính hoàn thiện cơ sở dữ liệu đất đai đảm bảo tính cập nhật, chính xác, đầy đủ phục vụ cho xác định nguồn gốc đất và xây dựng hệ thống tin trực tuyến hỗ trợ giải quyết KNKKĐĐ nhằm công khai thụ lý, quá trình giải quyết, trả kết quả, cũng như nhận ý kiến phản hồi kịp thời từ phía người có đơn KNKK.

3.3.4. Hoàn thiện lập, thẩm định và thực hiện phương án bồi thường, hỗ trợ, tái định cư

Để giảm thiểu KNKK liên quan đến BT, HT, TĐC, khi đo đạc, kiểm đếm tài sản có sự tham gia của chủ sử dụng đất và công chức địa chính địa phương để xác định chính xác ranh giới thửa đất, nguồn gốc đất. Giá đất tính tiền

bồi thường phải bảo đảm ngang bằng giá đất thị trường hay thu nhập từ đất và bao gồm cả những thiệt hại vô hình, hữu hình khác. Khi xác định giá đất cần thuê tổ chức định giá độc lập và thẩm định giá độc lập xác định giá đất cụ thể đối với từng thửa đất bị thu hồi trước khi trình cấp có thẩm quyền phê duyệt. Về bố trí tái định cư, cần bảo đảm nguyên tắc nơi ở mới tốt hơn nơi ở cũ. Để không xảy ra sai sót về số tiền bồi thường cần kiểm tra cẩn thận tính toán và khi soạn thảo quyết định phê duyệt phương án BT, HT, TĐC. Nếu người dân không nhất trí với phương án BT, HT, TĐC thì cần phối hợp các đoàn thể, cơ quan, tổ chức có liên quan kịp thời giải quyết nội dung đề nghị nhằm giảm thiểu KNKK các quyết định phê duyệt phương án BT, HT, TĐC. Bên cạnh đó, người sử dụng đất được quyền khởi kiện nếu cho rằng quyết định phê duyệt phương án BT, HT, TĐC chưa đúng và chỉ khi có phán quyết cuối cùng có hiệu lực thì họ mới phải thực hiện.

4. KẾT LUẬN

Trong giai đoạn 2016-2020 tại thành phố Bắc Ninh có 142 đơn khiếu nại đất đai, trong đó, tỉ lệ giải quyết xong đơn 76,87%, tỉ lệ giải quyết chưa xong đơn 23,13% do nội dung đơn phức tạp. Trong số 104 đơn đã giải quyết xong thì chỉ có 10 đơn khiếu nại đúng toàn bộ nội dung, chiếm 13,96%; có 20 đơn khiếu nại có nội dung đúng một phần, chiếm tỉ lệ 24,28%, còn lại 74 đơn có nội dung khiếu nại không đúng và chiếm tỉ lệ lớn nhất (61,76%). Về khiếu kiện đất đai, có 44 đơn khiếu kiện đã xét xử sơ thẩm, trong đó, có 36 vụ không kháng cáo bản án sơ thẩm, chiếm tỉ lệ 81,82% và có 08 vụ có kháng cáo bản án sơ thẩm, chiếm tỉ lệ 18,18%, 9,23% người có đơn KNKKĐĐ chưa hiểu biết pháp luật; 18,46% chưa chấp hành tốt pháp luật. Kinh phí thẩm định hồ sơ một số vụ việc còn hạn chế. Một bộ phận nhân lực (24,62%) chưa đáp ứng yêu cầu công việc. Nhằm khắc phục các hạn chế trong quá trình giải quyết KNKKĐĐ và giảm thiểu KNKKĐĐ có thể xảy ra, cần nâng cao hiểu biết và chấp hành pháp luật của người KNKKĐĐ; tăng cường nhân lực giải quyết KNKKĐĐ và hoàn thiện thủ tục hành chính, đầu tư tài chính cho giải quyết

KNKKĐĐ; hoàn thiện lập, thẩm định và thực hiện phương án bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

Bộ Tài nguyên và Môi trường (2017). Báo cáo tổng kết 3 năm (2015-2017) thi hành Luật Đất đai năm 2013.

Lê Duyên Hà (2017). Thực hiện pháp luật về khiếu nại hành chính trong lĩnh vực đất đai trên địa bàn các tỉnh Tây Nguyên. Luận án Tiến sĩ, Học viện Chính trị Quốc gia Hồ Chí Minh.

Nguyễn Danh Tú (2013). Giải quyết khiếu kiện hành chính trong điều kiện xây dựng Nhà nước pháp quyền ở Việt Nam. Luận án Tiến sĩ. Học viện Khoa học Xã hội Việt Nam.

Nguyễn Tiến Sỹ, Trần Đăng Vinh, Lê Văn Dũng, Nguyễn Văn Lực, Dương Thị Đào, Hà Văn Tiến & Đinh Việt Anh (2018). Thực trạng và giải pháp nâng cao hiệu quả việc giải quyết khiếu nại, tố cáo, tranh chấp đất đai tồn đọng, kéo dài. Đề tài Khoa học công nghệ cấp Bộ Tài nguyên và Môi trường. Mã số: TNMT: 2015.08.09.

Phạm Thanh Quế, Phạm Phương Nam, Hoàng Thị Hương & Nguyễn Thị Thùy Dung (2019). Đánh giá công tác giải quyết khiếu nại về đất đai tại huyện Đan Phượng, thành phố Hà Nội. Tạp chí Khoa học và Công nghệ Lâm nghiệp. 1: 122-129.

Tòa án Nhân dân tỉnh Bắc Ninh (2021). Đánh giá công tác giải quyết khiếu kiện trên địa bàn tỉnh Bắc Ninh giai đoạn 2016-2020.

Trần Thanh Đức, Trần Minh Huân & Trương Thị Diệu Hạnh (2018). Đánh giá thực trạng khiếu nại, tố cáo, tranh chấp đất đai tại quận Liên Chiểu, thành phố Đà Nẵng. Tạp chí Khoa học & Công nghệ Nông nghiệp. 2(3): 867-872.

UBND thành phố Bắc Ninh (2021a). Báo cáo công tác quản lý đất đai trên địa bàn thành phố Bắc Ninh giai đoạn 2016-2020.

UBND thành phố Bắc Ninh (2021b). Báo cáo tình hình phát triển kinh tế - xã hội trên địa bàn thành phố Bắc Ninh năm 2020 và kế hoạch năm 2021.

UBND tỉnh Bắc Ninh (2021). Báo cáo công tác quản lý đất đai trên địa bàn tỉnh Bắc Ninh giai đoạn 2016-2020.