

THỰC TRẠNG VÀ GIẢI PHÁP THỰC HIỆN QUYỀN CỦA NGƯỜI SỬ DỤNG ĐẤT TẠI THÀNH PHỐ NINH BÌNH, TỈNH NINH BÌNH

Đỗ Thị Tám^{1*}, Phan Thanh Tùng¹, Nguyễn Thị Hồng Hạnh², Trương Đỗ Thùy Linh³

¹Học viện Nông nghiệp Việt Nam,

²Trường Đại học Tài nguyên và Môi trường Hà Nội

³Trường Đại học Nông lâm thành phố Hồ Chí Minh

*Tác giả liên hệ: dttam@vnua.edu.vn

Ngày nhận bài: 07.12.2022

Ngày chấp nhận đăng: 02.03.2023

TÓM TẮT

Nghiên cứu này nhằm đánh giá thực trạng và đề xuất một số giải pháp nâng cao hiệu quả thực hiện các quyền của người sử dụng đất tại thành phố Ninh Bình, tỉnh Ninh Bình. Sử dụng phương pháp lấy mẫu ngẫu nhiên để chọn 160 người sử dụng đất và 30 cán bộ để điều tra, sử dụng thang đo 5 mức của Likert để đánh giá. Giai đoạn 2017-2021 tại thành phố Ninh Bình có 60.361 hồ sơ thực hiện quyền sử dụng đất. Theo đánh giá của người sử dụng đất có 2/7 chỉ tiêu ở mức rất tốt; có 4/7 chỉ tiêu ở mức tốt và có 1 chỉ tiêu ở mức trung bình. Theo đánh giá của cán bộ công chức có 4/7 chỉ tiêu ở mức rất tốt; 2/7 chỉ tiêu ở mức tốt và 1 chỉ tiêu ở mức trung bình. Để nâng cao hiệu quả thực hiện quyền của người sử dụng đất cần thực hiện đồng bộ các giải pháp sau: hoàn thiện hệ thống hồ sơ địa chính, trang thiết bị kỹ thuật; nâng cao chất lượng nguồn nhân lực.

Từ khóa: Đăng ký đất đai, người sử dụng đất, quản lý đất đai, quyền sử dụng đất, thành phố Ninh Bình.

Current Situation and Solutions for Implementation of Rights of Land users in Ninh Binh City, Ninh Binh Province

ABSTRACT

This study aimed to assess the current situation and propose some solutions to improve the efficiency of the implementation of the rights of land users in Ninh Binh city, Ninh Binh Province. Random sampling method was employed to select 160 land users and 30 officials for the survey and using Likert's 5-level scale for evaluation. During 2017-2021 period there were 60,361 dossiers of land use right. According to land users, 2/7 indicators were assessed at very good level; 4/7 indicators assessed at good level and 1 indicator at medium level. According to the assessment of civil servants, there were 4/7 indicators at very good level; 2/7 indicators are at good level and 1 indicator at average level. To improve the efficiency of the implementation of rights of land users, it is necessary to synchronously implement the following solutions: completing the system of cadastral records and technical equipment; improving the quality of human resources.

Keywords: Land registration, land users, land management, land use rights, Ninh Binh City.

1. ĐẶT VẤN ĐỀ

Đất đai đóng vai trò quan trọng cho sự tồn tại và phát triển của con người bởi vì đất đai là nơi định cư, là nguồn nội lực quan trọng để thực hành sinh kế, đồng thời là tài sản rất có giá trị. Ở Việt Nam, Nhà nước thực hiện trao quyền sử dụng đất (QSDĐ) cho người sử dụng đất (NSDD) và đảm bảo các điều kiện cho NSDD

thực hiện quyền và nghĩa vụ của NSDD theo đúng quy định pháp luật. Đăng ký đất đai (ĐKĐĐ) là thủ tục hành chính mang tính đặc thù của quản lý nhà nước về đất đai, là quy định bắt buộc đối với NSDD và người được giao đất để quản lý (Quốc hội, 2013). ĐKĐĐ là một trong những công cụ để Nhà nước thực hiện vai trò quản lý nhà nước về đất đai (Đặng Anh Quân, 2011). ĐKĐĐ, nhà ở, tài sản khác gắn liền với

đất là việc kê khai và ghi nhận tình trạng pháp lý về QSDĐ, quyền sở hữu nhà ở, tài sản khác gắn liền với đất và quyền quản lý đất đối với một thửa đất vào hồ sơ địa chính (Quốc hội, 2013). Theo Điều 166 và Điều 167, Luật Đất đai (2013), NSDD có quyền chuyển đổi, chuyển nhượng, cho thuê, cho thuê lại, thừa kế, tặng cho, thế chấp, góp vốn bằng QSDĐ. Đồng thời, theo Điều 170, NSDD có nghĩa vụ thực hiện kê khai ĐKĐĐ; làm đầy đủ thủ tục khi thực hiện chuyển đổi, chuyển nhượng, cho thuê, cho thuê lại, thừa kế, tặng cho QSDĐ; thế chấp, góp vốn bằng QSDĐ và thực hiện nghĩa vụ tài chính theo quy định của pháp luật (Quốc hội, 2013). Do vậy thực hiện tốt công tác ĐKĐĐ sẽ giúp xác lập được mối quan hệ pháp lý đầy đủ, chặt chẽ giữa Nhà nước và NSDD, qua đó góp phần nâng cao hiệu quả công tác quản lý đất đai.

Thành phố Ninh Bình là trung tâm dịch vụ, du lịch quan trọng của tỉnh Ninh Bình. Thành phố có 3 tuyến đường cao tốc chạy qua và nằm ở vị trí giao điểm của quốc lộ 1A với Quốc lộ 10 và Quốc lộ 38B. Đó là điều kiện để thành phố phát triển kinh tế, xã hội toàn diện và liên kết các vùng. Vì vậy, các hoạt động liên quan đến thực hiện QSDĐ của NSDD cũng có xu hướng ngày càng tăng.

Nghiên cứu này nhằm đánh giá thực trạng và đề xuất một số giải pháp để góp phần nâng cao hiệu quả thực hiện quyền của NSDD trên địa bàn thành phố Ninh Bình.

2. PHƯƠNG PHÁP NGHIÊN CỨU

2.1. Thu thập tài liệu, số liệu

Số liệu thứ cấp được thu thập từ các phòng, ban trong thành phố; Sở Tài nguyên và Môi trường và từ các kết quả nghiên cứu đã công bố. Từ số liệu thứ cấp xác định được 4 quyền được thực hiện nhiều nhất là: quyền chuyển nhượng, thừa kế, tặng cho và thế chấp QSDĐ. Để đảm bảo độ tin cậy về thống kê ($n \geq 30$), thực hiện điều tra sơ cấp thông qua phỏng vấn trực tiếp theo mẫu phiếu đối với hai nhóm đối tượng. Thứ nhất là NSDD, với tổng số 160 phiếu (40 phiếu cho mỗi quyền). Phương pháp chọn mẫu là chọn ngẫu nhiên trong số các trường hợp đã đến làm

việc với Chi nhánh Văn phòng Đăng ký Đất đai (CNVPĐKĐĐ) trong giai đoạn 2017-2021 với 7 tiêu chí đánh giá là: công khai TTHC; khả năng thực hiện thủ tục; thời gian hoàn thành các thủ tục; việc thu phí, lệ phí, thuế; khả năng tiếp cận dịch vụ; tiếp nhận phản ánh của người dân; sự hài lòng với cán bộ tiếp nhận. Thứ hai là cán bộ công chức, viên chức với 30 phiếu, được lựa chọn từ cán bộ địa chính cấp xã (14 người), cán bộ làm việc tại CNVPĐKĐĐ và Phòng Tài nguyên và Môi trường thành phố Ninh Bình (8 người), cán bộ tại trung tâm hành chính công (8 người) với 7 tiêu chí đánh giá là: công khai TTHC; cơ sở vật chất và điều kiện làm việc; việc phối hợp; hiểu biết pháp luật của người dân; số lượng và chất lượng cán bộ; các văn bản hướng dẫn thực hiện và chất lượng hệ thống hồ sơ địa chính. Điều tra sơ cấp thực hiện trong năm 2022.

2.2. Xử lý số liệu

Số liệu thu thập được xử lý bằng SPSS. Số liệu được thống kê theo nhóm đối tượng và so sánh theo thời gian để tìm hiểu việc thực hiện các giao dịch QSDĐ. Sử dụng thang đo Likert (Hoàng Trọng & Chu Nguyễn Mộng Ngọc, 2008; Likert, 1932) để đánh giá tình hình thực hiện các QSDĐ. Với 5 mức độ đánh giá, tương ứng với 5 điểm từ: rất dễ hiểu và thực hiện/rất nhanh/rất tốt/rất dễ: 5 điểm; dễ hiểu và dễ thực hiện/nhanh/tốt/dễ: 4 điểm; trung bình/đúng hện: 3 điểm; khó hiểu và thực hiện/chậm/kém/khó: 2 điểm; rất khó hiểu và thực hiện/ rất chậm/rất kém/rất khó: 1 điểm. Chỉ số đánh giá chung là số bình quân gia quyền của số lượng người trả lời và hệ số của từng mức độ áp dụng. Thang đánh giá chung là rất cao: $\geq 4,20$; cao: $3,40 < 4,20$; trung bình: $2,60 < 3,40$; thấp: $1,80 < 2,60$; rất thấp: $\leq 1,80$.

3. KẾT QUẢ VÀ THẢO LUẬN

3.1. Tình hình thực hiện các quyền của người sử dụng đất tại thành phố Ninh Bình

Thành phố Ninh Bình, tỉnh Ninh Bình nằm cách thủ đô Hà Nội 93km, là đầu mối giao thông hợp thành từ 3 tuyến đường cao tốc: (i) Cầu Giẽ - Ninh Bình, (ii) Ninh Bình - Thanh Hóa - Vinh

và (iii) Ninh Bình - Hải Phòng - Hạ Long. Giai đoạn 2010-2020 cơ cấu kinh tế của thành phố chuyển dịch theo hướng giảm tỷ trọng nông nghiệp, tăng tỷ trọng công nghiệp và thương mại - dịch vụ. Năm 2020, công nghiệp - xây dựng chiếm 78,28% (tăng 3,972% so với năm 2010); thương mại dịch vụ chiếm 20,96% (giảm 3,02% so với năm 2010); nông nghiệp chiếm 0,76% (giảm 0,95% so với năm 2010). Năm 2021, thành phố Ninh Bình có tổng diện tích tự nhiên là 4.674,91ha, trong đó diện tích đất nông nghiệp là 1.442,37ha, chiếm 30,85%; đất phi nông nghiệp là 3.067,88ha, chiếm 65,62%; đất chưa sử dụng của huyện còn 164,66ha, chiếm 3,52% tổng diện tích tự nhiên. Diện tích giao để sử dụng là 3.413,96ha, chiếm 73,03%; giao để quản lý là 1.260,95ha, chiếm 26,97% diện tích tự nhiên.

Tình hình thực hiện các QSDĐ giai đoạn 2017-2021 được trình bày trong bảng 1 cho thấy tại thành phố Ninh Bình có 60.361 hồ sơ liên quan đến QSDĐ được giải quyết và có xu hướng tăng dần. Riêng năm 2018 việc thực hiện các QSDĐ giảm mạnh so với các năm là do phải chờ văn bản trả lời của UBND thành phố về việc quy hoạch xây dựng đô thị trong việc chia tách thửa đất khi chủ sử dụng đất có nhu cầu thực hiện quyền để không ảnh hưởng đến công tác quy hoạch trên địa bàn thành phố. Hoạt động thế chấp QSDĐ có nhiều nhất với 40.854 hồ sơ, tiếp đến là chuyển nhượng QSDĐ với 11.685 hồ sơ. Các hoạt động liên quan đến chuyển đổi, góp vốn, cho thuê QSDĐ không thực hiện. Do vậy, nghiên cứu này tập trung tìm hiểu sâu hơn việc thực hiện chuyển nhượng, tặng cho, thừa kế, thế chấp QSDĐ (Bảng 2).

Số liệu bảng 2 cho thấy thế chấp QSDĐ tại thành phố Ninh Bình trong giai đoạn 2017-2021 rất sôi động tại tất cả các phường/xã với 40.854 hồ sơ (chiếm tới 59,7% trên tổng số giao dịch) và có xu hướng tăng dần do nhu cầu vay vốn tăng. Hoạt động chuyển nhượng QSDĐ có 11.685. Nhiều nhất là ở địa bàn có kinh tế theo hướng dịch vụ du lịch phát triển như phường Ninh Khánh với 2.050 hồ sơ, phường Bích Đào với 1.368 hồ sơ. Ít nhất là tại phường Vân Giang với 208 hồ sơ. Tặng cho QSDĐ có 4.569 hồ sơ và tập trung nhiều tại phường Ninh Khánh và phường Bích Đào. Phần lớn các trường hợp là do bố mẹ tặng, cho và anh chị em ruột tặng, cho nhau để thực hiện tách hộ và tách GCNQSDĐ. Thừa kế QSDĐ có 3.253 hồ sơ, tập trung nhiều ở phường Ninh Khánh và phường Bích Đào.

3.2. Đánh giá tình hình thực hiện một số quyền của người sử dụng đất thành phố Ninh Bình

3.2.1. Tình hình thực hiện một số quyền sử dụng đất của các hộ điều tra

Kết quả điều tra trong bảng 3 cho thấy 100% số trường hợp thế chấp QSDĐ là đối với đất ở, vì loại đất này có giá cao hơn các loại đất khác. Số tiền vay chủ yếu từ 30-70% giá trị tài sản thế chấp với tài sản thế chấp phần lớn là đất ở (chiếm 77,50%) với mục đích vay chính là đầu tư sản xuất kinh doanh (75,00%). Điều đó cho thấy nhu cầu vay vốn của người dân rất cao. Có tới 97,50% giao dịch tặng, cho QSDĐ được thực hiện đối với đất ở, 100% trường hợp là thực hiện thừa kế QSDĐ đối với đất ở và nhận thừa kế từ bố mẹ.

Bảng 1. Thống kê số lượng hồ sơ thực hiện quyền của người sử dụng đất tại thành phố Ninh Bình giai đoạn 2017-2021 (hồ sơ)

Các hoạt động	Năm 2017	Năm 2018	Năm 2019	Năm 2020	Năm 2021	Tổng
Thế chấp QSDĐ	5.239	4.928	8.276	9.693	12.718	40.854
Chuyển nhượng QSDĐ	2.665	866	2.468	2.710	2.976	11.685
Tặng cho QSDĐ	989	330	879	1.088	1.283	4.569
Thừa kế QSDĐ	719	223	675	787	849	3.253
Tổng	9.612	6.347	12.298	14.278	17.826	60.361

Bảng 2. Kết quả thực hiện một số quyền của người sử dụng đất tại các phường/xã trên địa bàn thành phố Ninh Bình giai đoạn 2017-2021

Xã/phường	Thế chấp		Chuyển nhượng		Tặng cho		Thừa kế		Tổng số	
	Số lượng	Tỉ lệ (%)	Số lượng	Tỉ lệ (%)	Số lượng	Tỉ lệ (%)	Số lượng	Tỉ lệ (%)	Số lượng	Tỉ lệ (%)
P. Vân Giang	2.173	5,32	208	1,78	81	1,77	108	3,32	2.570	4,26
P. Đông Thành	2.812	6,88	607	5,19	239	5,23	262	8,05	3.920	6,49
P. Tân Thành	2.958	7,24	783	6,70	258	5,65	200	6,15	4.199	6,96
P. Phúc Thành	2.943	7,20	547	4,68	255	5,58	150	4,61	3.895	6,45
P. Nam Thành	3.026	7,41	1.190	10,18	400	8,75	293	9,01	4.909	8,13
P. Thanh Bình	2.636	6,45	385	3,29	297	6,50	138	4,24	3.456	5,73
P. Nam Bình	3.068	7,51	890	7,62	357	7,81	209	6,42	4.524	7,49
P. Ninh Sơn	2.923	7,15	1.034	8,85	375	8,21	282	8,67	4.614	7,64
P. Ninh Phong	3.127	7,65	581	4,97	259	5,67	176	5,41	4.143	6,86
P. Ninh Khánh	3.660	8,96	2.050	17,54	743	16,26	504	15,49	6.957	11,53
P. Bích Đào	3.391	8,30	1.368	11,71	497	10,88	356	10,94	5.612	9,30
X. Ninh Tiến	2.573	6,30	822	7,03	322	7,05	213	6,55	3.930	6,51
X. Ninh Nhất	2.794	6,84	680	5,82	267	5,84	189	5,81	3.930	6,51
X. Ninh Phúc	2.770	6,78	540	4,62	219	4,79	173	5,32	3.702	6,13
Tổng	40.854	100,00	11.685	100,00	4.569	100,00	3.253	100,00	60.361	100,00

Bảng 3. Tình hình thực hiện một số quyền sử dụng đất của các hộ điều tra tại thành phố Ninh Bình

Chỉ tiêu	Chuyển nhượng		Thừa kế		Tặng cho		Thế chấp		Tổng số	
	Số phiếu	Tỷ lệ (%)	Số phiếu	Tỷ lệ (%)	Số phiếu	Tỷ lệ (%)	Số phiếu	Tỷ lệ (%)	Số phiếu	Tỷ lệ (%)
1. Số phiếu điều tra	40	100	40	100	40	100	40	100	160	100
Đất ở	31	77,50	40	100	39	97,50	40	100	150	93,75
Đất nông nghiệp	9	22,50	0	0	1	2,50	0	0	10	6,25
2. Số tiền vay							40	100	40	100
< 30% giá trị tài sản thế chấp							0	0	0	0
30-50% giá trị tài sản thế chấp							23	57,50	23	57,50
51-70% giá trị tài sản thế chấp							17	42,50	17	42,50
3. Mục đích chuyển nhượng, thế chấp QSDĐ	40	100							40	100
Trả nợ	5	12,50							5	12,50
Đầu tư sản xuất, kinh doanh	30	75,00							30	75,00
Chuyển chỗ ở	0	0							0	0
Tích tụ ruộng đất, làm kinh tế	0	0							0	0
Khác (gửi tiết kiệm, mua đồ dùng, sinh hoạt....)	5	12,50							5	12,50

3.2.2. Đánh giá của người sử dụng đất về thực hiện quyền của người sử dụng đất

Kết quả điều tra ý kiến đánh giá của NSDD về thực hiện quyền của NSDD tại thành phố

Ninh Bình được trình bày trong bảng 4 cho thấy, chỉ có 2/7 chỉ tiêu (công khai TTHC và việc thu phí, lệ phí, thuế) được đánh giá ở mức rất tốt. Việc công khai TTHC được NSDD đánh giá ở mức rất đầy đủ, dễ hiểu với điểm trung bình

chung là 4,28. Số liệu này là tương ứng với kết quả nghiên cứu tại huyện Giao Thủy (Đỗ Thị Tám & cs., 2022) và cao hơn so với kết quả nghiên cứu tại huyện Mỹ Lộc (Phạm Thế Trinh & cs., 2020). Kết quả này cho thấy các thủ tục có liên quan đến các giao dịch QSDĐ đã được phổ biến đến người dân đầy đủ, rõ ràng và được công khai tại nơi giải quyết TTHC, bộ phận một cửa và trên cổng thông tin điện tử. Việc thu các loại phí, lệ phí, thuế được đánh giá ở mức rất tốt với trung bình chung là 4,29 điểm. Các loại phí, lệ phí, thuế theo quy định đều được niêm yết công khai; không phát sinh khoản thu nào ngoài quy định; có hóa đơn chứng từ rõ ràng với từng khoản thu. Mức đánh giá này cao hơn kết quả nghiên cứu tại thành phố Vinh nơi có điều kiện tương đồng với thành phố Ninh Bình (Hoàng Công Minh & cs., 2021) và cao hơn so với kết quả nghiên cứu tại huyện Mỹ Lộc (Phạm Thế Trinh & cs., 2020).

Có 4/7 chỉ tiêu được NSDD đánh giá ở mức tốt. Cụ thể là:

Về khả năng thực hiện các thủ tục: TTHC phải đảm bảo đơn giản nhưng đầy đủ, dễ hiểu và dễ thực hiện. Ngoài sự bảo đảm về quyền bình đẳng TTHC còn phải đảm bảo tiết kiệm thời gian và chi phí thực hiện. Quan trọng hơn nữa là phải đảm bảo tính hợp hiến, hợp pháp, thống nhất, đồng bộ và hiệu quả thực hiện. Khả năng thực hiện các thủ tục được NSDD đánh giá với trung bình chung là 4,08 điểm, thuộc mức dễ thực hiện. Mức đánh giá này tương ứng với mức đánh giá của NSDD tại huyện Giao Thủy (Đỗ Thị Tám & cs., 2022). Vẫn còn 42 NSDD (chiếm 26,26% số người trả lời) đánh giá là thủ tục khó và rất khó thực hiện. Nguyên nhân là do mức phí phải trả khi chuyển nhượng cao nên khi thực hiện hợp đồng chuyển nhượng có sự tranh luận giữa các bên, thêm vào đó việc giải trình về mục đích vay vốn và khả năng trả cũng là một khó khăn đối với NSDD.

Thời gian hoàn thành các thủ tục: thời gian thực hiện các thủ tục được đánh giá ở mức nhanh với điểm trung bình chung là 3,84. Mức đánh giá này tương ứng với kết quả đánh giá

tại huyện Giao Thủy (Đỗ Thị Tám & cs., 2022), kết quả đánh giá tại thành phố Vinh (Hoàng Công Minh & cs., 2021) và kết quả nghiên cứu tại huyện Mỹ Lộc (Phạm Thế Trinh & cs., 2020). Vẫn còn 09 hộ đánh giá ở mức chậm do NSDD chưa chủ động trong việc bổ sung các thông tin chưa chính xác khi kê khai hồ sơ để thực hiện QSDĐ.

Khả năng tiếp cận dịch vụ: Khả năng tiếp cận dịch vụ được đánh giá thông qua khả năng tìm hiểu thông tin và nguồn thông tin có được khi giải quyết công việc. Khả năng tiếp cận dịch vụ được NSDD đánh giá với mức dễ (điểm trung bình chung là 3,96), tương đương với kết quả nghiên cứu tại huyện Giao Thủy (Đỗ Thị Tám & cs., 2022) và thấp hơn so với mức đánh giá tại thành phố Vinh (Hoàng Công Minh & cs., 2021).

Sự hài lòng với cán bộ tiếp nhận: NSDD khá hài lòng đối với cán bộ tiếp nhận hồ sơ (điểm trung bình chung là 4,07). Tỷ lệ này tương đương với mức đánh giá tại huyện Giao Thủy (Đỗ Thị Tám & cs., 2022). Như vậy, CNVPĐKĐĐ đã có nhiều nỗ lực trong việc nâng cao trình độ chuyên môn và thái độ làm việc của cán bộ công chức, viên chức.

Có duy nhất một chỉ tiêu *tiếp nhận phản ánh của người dân* đánh giá ở mức trung bình với 3,36 điểm. Mức đánh giá này tương đương với kết quả điều tra tại huyện Giao Thủy (Đỗ Thị Tám & cs., 2022). Tiêu chí này được xem xét dựa trên việc bố trí hình thức tiếp nhận góp ý, phản ánh; mức độ dễ dàng thực hiện góp ý và khả năng tiếp nhận, xử lý và thông báo kịp thời kết quả xử lý. Theo NSDD, việc tiếp nhận góp ý là tương đối tốt, tuy nhiên việc thông báo kết quả xử lý lại chưa kịp thời, nhiều khi còn chưa đầy đủ.

3.2.2. Đánh giá của công chức, viên chức về thực hiện quyền của người sử dụng đất

Kết quả điều tra ý kiến đánh giá của cán bộ công chức, viên chức về thực hiện quyền của người sử dụng đất trên địa bàn thành phố Ninh Bình được trình bày trong bảng 5 cho thấy có 4/7 tiêu chí được cán bộ đánh giá ở mức rất tốt, đó là:

**Bảng 4. Tổng hợp ý kiến đánh giá
của người sử dụng đất về thực hiện quyền sử dụng đất tại thành phố Ninh Bình**

Chỉ tiêu	Chuyển nhượng		Thừa kế		Tặng cho		Thế chấp		Tổng số	
	Số hộ (hộ)	Tỷ lệ (%)	Số hộ (hộ)	Tỷ lệ (%)	Số hộ (hộ)	Tỷ lệ (%)	Số hộ (hộ)	Tỷ lệ (%)	Số hộ (hộ)	Tỷ lệ (%)
Công khai thủ tục	40	100,0	40	100	40	100,0	40	100,0	160	100,0
Rất đầy đủ, dễ hiểu	19	47,5	24	60	20	50,0	17	42,5	80	50,0
Đầy đủ, dễ hiểu	14	35,0	7	17,5	15	37,5	16	40,0	52	32,5
Trung bình	5	12,5	7	17,5	3	7,5	5	12,5	20	12,5
Thiếu và khó hiểu	2	5,0	2	5	2	5,0	2	5,0	8	5,00
Rất thiếu và khó hiểu	0	0,0	0	0	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Đánh giá chung (điểm)	4,25		4,33		4,33		4,20		4,28	
Khả năng thực hiện thủ tục	40	100,0	40	100	40	100,0	40	100,0	160	100,0
Rất dễ thực hiện	13	32,5	19	47,5	18	45,0	13	32,5	63	39,38
Dễ thực hiện	13	32,5	13	32,5	15	37,5	14	35,0	55	34,38
Trung bình	10	25,0	8	20	5	12,5	10	25,0	33	20,63
Khó thực hiện	4	10,0	0	0	2	5,0	3	7,5	9	5,63
Rất khó thực hiện	0	0,0	0	0	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Đánh giá chung (điểm)	3,88		4,28		4,23		3,93		4,08	
Thời gian hoàn thành các thủ tục	40	100,0	40	100	40	100,0	40	100,0	160	100,00
Rất nhanh	15	37,5	1	2,5	10	25,0	16	40,0	42	26,25
Nhanh	16	40,0	15	37,5	11	27,5	18	45,0	60	37,5
Đúng hẹn	6	15,0	24	60	13	32,5	6	15,0	49	30,63
Chậm	3	7,5	0	0	6	15,0	0	0,0	9	5,63
Rất chậm	0	0,0	0	0	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Đánh giá chung (điểm)	4,08		3,43		3,63		4,25		3,84	
Việc thu phí, lệ phí, thuế	40	100,0	40	100	40	100,0	40	100,0	160	100,0
Rất tốt	16	40,0	18	45	17	42,5	16	40,0	67	41,88
Tốt	16	40,0	20	50	18	45,0	18	45,0	72	45,00
Trung bình	8	20,0	2	5	5	12,5	6	15,0	21	13,13
Kém	0	0,0	0	0	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Rất kém	0	0,0	0	0	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Đánh giá chung (điểm)	4,20		4,40		4,30		4,25		4,29	
Khả năng tiếp cận dịch vụ	40	100,0	40	100	40	100,0	40	100,0	160	100,00
Rất dễ	8	20,0	18	45	17	42,5	9	22,5	52	32,50
Dễ	14	35,0	13	32,5	15	37,5	14	35,0	56	35,00
Trung bình	15	37,5	9	22,5	8	20,0	14	35,0	46	28,75
Khó	3	7,5	0	0	0	0,0	3	7,5	6	3,75
Rất khó	0	0,0	0	0	0	0,0	0	0,00	0	0,00
Đánh giá chung (điểm)	3,68		4,23		4,23		3,73		3,96	
Tiếp nhận phản ánh của người dân	40	100,0	40	100	40	100,0	40	100,0	160	100,0
Rất tốt	5	12,5	4	10	3	7,5	6	15,0	18	11,25
Tốt	12	30,0	13	32,5	12	30,0	12	30,0	49	30,63
Trung bình	16	40,0	19	47,5	17	42,5	15	37,5	67	41,88
Kém	7	17,5	4	10	7	17,5	7	17,5	25	15,63
Rất kém	0	0,0	0	0	1	2,5	0	0,0	1	0,63
Đánh giá chung (điểm)	3,38		3,43		3,23		3,43		3,36	
Sự hài lòng với cán bộ tiếp nhận	40	100,0	40	100	41	102,5	40	100,0	161	100,63
Rất hài lòng	16	40,0	16	40	9	22,5	16	40,0	57	35,63
Hài Lòng	17	42,5	9	22,5	20	50,0	18	45,0	64	40,0
Trung Bình	5	12,5	14	35	7	17,5	4	10,0	30	18,75
Ít hài lòng	2	5,0	1	2,5	5	12,5	2	5,0	10	6,25
Rất ít hài lòng	0	0,0	0	0	0	0,0	0	0,0	0	0,00
Đánh giá chung (điểm)	4,18		4,0		3,9		4,2		4,07	

**Bảng 5. Đánh giá của công chức, viên chức
về việc thực hiện quyền của người sử dụng đất Thành phố Ninh Bình**

Nội dung điều tra	Kết quả	Tỷ lệ %	Đánh giá chung (điểm)
Mức độ công khai thủ tục hành chính	30	100,00	4,27
Công khai rất đầy đủ	14	46,67	
Công khai đầy đủ	10	33,33	
Công khai mức trung bình	6	20,00	
Công khai ít	0	0,00	
Công khai rất ít	0	0,00	
Cơ sở vật chất	30	100,00	4,10
Rất tốt	11	36,67	
Tốt	11	36,67	
Trung bình	8	26,67	
Kém	0	0,00	
Rất kém	0	0,00	
Sự phối hợp với các bên liên quan	30	100,00	4,27
Rất tốt	12	40,00	
Tốt	14	46,67	
Trung bình	4	13,33	
Kém	0	0,00	
Rất kém	0	0,00	
Sự hiểu biết về pháp luật đất đai của người dân	30	100,00	4,23
Rất tốt	12	40,00	
Tốt	13	43,33	
Trung bình	5	16,67	
Kém	0	0,00	
Rất kém	0	0,00	
Số lượng và chất lượng cán bộ của VPĐKĐĐ	30	100,00	4,00
Đảm bảo hoàn thành tốt các nhiệm vụ được giao	7	23,33	
Đảm bảo hoàn thành 50-70% các nhiệm vụ được giao	16	53,33	
Đảm bảo hoàn thành 30-50% các nhiệm vụ được giao	7	23,33	
Đảm bảo hoàn thành từ 20-30% nhiệm vụ được giao	0	0,00	
Không đảm bảo để thực hiện các nhiệm vụ được giao	0	0,00	
Các văn bản hướng dẫn thực hiện QSDĐ	30	100,00	4,23
Rất đầy đủ	11	36,67	
Đầy đủ	16	53,33	
Trung bình	2	6,67	
Thiếu	1	3,33	
Rất thiếu	0	0,00	
Chất lượng hệ thống hồ sơ địa chính	30	100,00	3,03
Rất tốt	4	13,33	
Tốt	5	16,67	
Trung Bình	11	36,67	
Kém	8	26,67	
Rất kém	2	6,67	

Mức độ công khai các TTHC được đánh giá chung là 4,27 điểm. Mức đánh giá này là tương ứng so với kết quả nghiên cứu tại huyện Giao Thủy (Đỗ Thị Tám & cs., 2022) và kết quả nghiên cứu tại thành phố Vinh (Hoàng Công Minh & cs., 2021). Điều này phản ánh chủ trương của Đảng và chính sách của Nhà nước về QSDĐ đã được phổ biến rộng rãi ở khắp mọi nơi và tạo điều kiện để NSDD tìm hiểu, thực hiện TTHC, đồng thời tăng khả năng giám sát trong việc thực hiện TTHC. TTHC được niêm yết, công khai đầy đủ tại bộ phận tiếp nhận hồ sơ cấp xã, bộ phận tiếp nhận và trả kết quả cấp huyện, trên trang web chính thức của địa phương và có cán bộ hướng dẫn cụ thể ở tất cả các cấp.

Sự phối hợp của các cơ quan trong thực hiện các nhiệm vụ được đánh giá với điểm trung bình chung là 4,27. Mức đánh giá này là tương ứng với kết quả điều tra tại huyện Giao Thủy (Đỗ Thị Tám & cs., 2022), tại thành phố Vinh (Hoàng Công Minh & cs., 2021) và kết quả nghiên cứu tại huyện Mỹ Lộc (Phạm Thế Trinh & cs., 2020). Như vậy, có thể thấy những nỗ lực trong cải cách TTHC trên toàn quốc thời gian qua đã góp phần nâng cao hiệu quả thực hiện các quyền của NSDD. Điển hình là việc phối hợp liên thông giữa chi nhánh VPĐKKĐĐ với cơ quan thuế, cơ quan tư pháp, UBND cấp xã và phòng TNMT cấp huyện (thực hiện chứng thực; xác minh nguồn gốc đất, xác định các trường hợp vi phạm về đất đai...).

Sự hiểu biết pháp luật của NSDD được đánh giá với điểm trung bình chung là 4,23, mức rất cao. Mức đánh giá này cao hơn rất nhiều so với kết quả điều tra 2,23 điểm tại huyện Vân Hồ (Lý Bá Nam & cs., 2021) và cao hơn kết quả nghiên cứu tại huyện Mỹ Lộc (Phạm Thế Trinh & cs., 2020). Tuy nhiên mức này là tương ứng với kết quả là 4,30 điểm tại thành phố Vinh (Hoàng Công Minh & cs., 2021). Điều này cho thấy sự khác nhau rất rõ về trình độ và nhận thức của NSDD giữa đô thị (thành phố Ninh Bình, Vinh) và nông thôn miền núi (huyện Vân Hồ). Có được kết quả này ngoài lý do trình độ nhận thức của người dân ở thành phố cao hơn thì công tác tuyên truyền phổ biến pháp luật và việc công khai TTHC tại thành phố cũng đã được thực hiện tốt hơn trong thời gian qua.

Các văn bản hướng dẫn liên quan đến thực hiện QSDĐ được NSDD đánh giá ở mức rất đầy đủ với điểm trung bình chung là 4,23. Mức đánh giá này cao hơn rất nhiều so với kết quả điều tra tại huyện Vân Hồ (Lý Bá Nam & cs., 2021) và thành phố Vinh (Hoàng Công Minh & cs., 2021) và tương ứng với kết quả điều tra tại huyện Giao Thủy (Đỗ Thị Tám & cs., 2022). Có được kết quả này là do những nỗ lực không ngừng để nâng cao chất lượng phục vụ của dịch vụ hành chính công của tỉnh và thành phố Ninh Bình.

Có 2/7 chỉ tiêu được NSDD đánh giá ở mức tốt là cơ sở vật chất của CNVPĐKKĐĐ với điểm trung bình chung là 4,10 điểm. Mức đánh giá này là tương ứng với kết quả điều tra tại huyện Giao Thủy (Đỗ Thị Tám & cs., 2022) và huyện Mỹ Lộc (Phạm Thế Trinh & cs., 2020) và cao hơn rất nhiều so với kết quả điều tra tại huyện Vân Hồ với điểm trung bình chung là 2,73 (Lý Bá Nam & cs., 2021) nhưng lại thấp hơn nhiều so với kết quả điều tra tại thành phố Vinh với điểm trung bình chung là 4,47 (Hoàng Công Minh & cs., 2021). Điều đó cho thấy sự khác nhau rất rõ về cơ sở vật chất và điều kiện làm việc của CNVPĐKKĐĐ tại các địa phương khác nhau.

Số lượng và chất lượng cán bộ CNVPĐKKĐĐ được NSDD đánh giá với điểm trung bình chung là 4,00. Mức điểm này cao hơn rất nhiều so với kết quả điều tra tại huyện Vân Hồ với điểm trung bình chung là 3,4 (Lý Bá Nam & cs., 2021) nhưng lại thấp hơn kết quả đánh giá 4,33 điểm tại huyện Giao Thủy (Đỗ Thị Tám & cs., 2022) và tương ứng với kết quả nghiên cứu tại huyện Mỹ Lộc (Phạm Thế Trinh & cs., 2020).

Có duy nhất chỉ tiêu chất lượng của hệ thống hồ sơ địa chính của thành phố được đánh giá ở mức trung bình với 3,03 điểm. Mức đánh giá này tương ứng với kết quả điều tra tại huyện Giao Thủy (Đỗ Thị Tám & cs., 2022) và cao hơn rất nhiều so với kết quả 1,97 điểm tại huyện Vân Hồ (Lý Bá Nam & cs., 2021) nhưng lại thấp hơn nhiều so với kết quả tại thành phố Vinh (Hoàng Công Minh & cs., 2021). Điều này phản ánh thực tế là tại thành phố Ninh Bình do việc mở rộng địa giới hành chính (sáp nhập các địa phương khác nhau), nên hệ thống hồ sơ địa chính không thống nhất và không đầy đủ. Vì vậy trong thời gian tới cần đẩy nhanh việc xây dựng cơ sở dữ liệu đất đai.

3.2.3. Một số tồn tại trong thực hiện quyền của người sử dụng đất tại thành phố Ninh Bình

- Một số hồ sơ chưa được xử lý đúng thời gian quy định do lượng hồ sơ tiếp nhận lớn (trung bình hơn 1.000 hồ sơ/tháng) và việc xác minh nguồn gốc đất gặp khó khăn, thiếu hồ sơ địa chính qua các thời kỳ. Mặt khác, chất lượng lập hồ sơ còn thấp. Có tới 33,33% cán bộ công chức, viên chức được hỏi đánh giá chất lượng hệ thống hồ sơ ở mức từ kém đến rất kém do thời gian cấp đất đã lâu, biến động nhiều, tài liệu lưu trữ qua các thời kỳ không đầy đủ nên việc xác định lại diện tích gặp nhiều khó khăn. Bên cạnh đó hệ thống kho lưu trữ chưa đồng bộ, phương pháp lưu trữ thủ công, nên mất nhiều thời gian trong việc sao lục hồ sơ gốc để xử lý công việc. Một số tài liệu, thông tin về đất đai còn thiếu, thất lạc.

- Cán bộ thẩm định hồ sơ cấp giấy chứng nhận còn thiếu, đặc biệt là người có kinh nghiệm chuyên môn. Một số cán bộ còn kiêm nhiệm thêm các nhiệm vụ khác. Một số cán bộ trẻ mới nhận nhiệm vụ thiếu kinh nghiệm nên còn thiếu sót và lúng túng trong xử lý các hồ sơ phức tạp.

- Việc quản lý, cập nhật, chỉnh lý biến động thường xuyên còn gặp nhiều khó khăn, chưa cập nhật kịp thời trên bản đồ địa chính.

- Các thông tin về quy hoạch, tranh chấp đất đai chưa được cập nhật công bố rộng rãi, NSDD không cập nhật kịp thời các thông tin này, dẫn đến có trường hợp sau khi đã thực hiện giao dịch dân sự ký hợp đồng chuyển nhượng rồi mới biết được tình trạng thực của thửa đất. Công tác tuyên truyền phổ biến pháp luật về đất đai, pháp luật dân sự chưa đầy đủ dẫn đến một số người dân không hiểu hết hậu quả pháp lý khi không kê khai đúng giá trị giao dịch tại hợp đồng chuyển nhượng QSDĐ.

3.3. Đề xuất một số giải pháp để thực hiện quyền của người sử dụng đất tại thành phố Ninh Bình

3.3.1. Hoàn thiện hệ thống hồ sơ địa chính và nâng cấp trang thiết bị kỹ thuật

Kết quả nghiên cứu cho thấy chất lượng của hệ thống hồ sơ địa chính tại thành phố được

NSDD đánh giá ở mức trung bình, do vậy cần nâng cấp hệ thống hồ sơ địa chính và xây dựng hệ thống ĐKĐĐ hiện đại, hiệu quả, đảm bảo sự thống nhất và an toàn, bí mật. Xây dựng dữ liệu tổng thể đa mục tiêu để cung cấp thông tin kịp thời, chính xác cho các đối tượng có nhu cầu. Hoàn thiện hạ tầng công nghệ thông tin (đường truyền mạng, trang thiết bị để lưu trữ và vận hành dữ liệu và các phần mềm ứng dụng...) để phục vụ giao dịch điện tử ở mọi nơi, mọi lúc. Qua đó góp phần tăng cường khả năng tiếp cận các dịch vụ để thực hiện QSDĐ của NSDD.

Quản lý hệ thống hồ sơ địa chính chặt chẽ để đảm bảo tính pháp lý của QSDĐ. TTHC cần hoàn thiện để vừa đảm bảo quản lý chặt chẽ, hiệu quả, vừa đảm bảo công khai, minh bạch và tạo sự thuận tiện trong việc thực hiện và giám sát, phù hợp với nền hành chính hiện đại.

Xây dựng cơ sở dữ liệu pháp luật đất đai đầy đủ, kịp thời để cung cấp cho NSDD. Đồng thời tiếp nhận và trả kết quả giải quyết hồ sơ qua bưu điện theo nhu cầu của NSDD

3.3.2. Nâng cao chất lượng nguồn nhân lực

Thường xuyên đào tạo, tổ chức tập huấn để nâng cao chất lượng của cán bộ công chức, viên chức, đặc biệt là khả năng xử lý linh hoạt và giải đáp đầy đủ các thắc mắc liên quan đến QSDĐ của NSDD.

Sắp xếp, phân công các công việc một cách hợp lý và khoa học, phù hợp với năng lực và tạo điều kiện để cán bộ phát huy năng lực.

Phát huy tinh thần tự học tập, nghiên cứu và rèn luyện tinh thần, thái độ phục vụ người dân của cán bộ viên chức, công chức. Phát huy tinh thần trách nhiệm của người đứng đầu các cấp, các ngành.

3.3.3. Tăng cường sự liên kết và tăng cường tuyên truyền và phổ biến

Cần tăng cường sự liên kết và phối hợp giữa các cơ quan, đoàn thể liên quan để kiểm soát chặt chẽ việc thực hiện các giao dịch, đặc biệt các trường hợp không có hộ khẩu thường trú tại thành phố.

Thực hiện đa dạng các hình thức tuyên truyền phổ biến, công khai và cung cấp thông tin

để nâng cao ý thức pháp luật của người dân và để NSDD có thể hiểu và tự giác thực hiện việc đăng ký thay đổi sử dụng đất theo quy định.

4. KẾT LUẬN

Trong giai đoạn từ năm 2017-2021 tại thành phố Ninh Bình có 60.361 hồ sơ liên quan đến thực hiện QSDĐ được giải quyết. Trong đó, hoạt động thế chấp QSDĐ được thực hiện với số lượng nhiều nhất là 40.854 hồ sơ, chuyển nhượng QSDĐ là 11.685 hồ sơ. Kết quả điều tra 160 phiếu cho thấy các hồ sơ thực hiện QSDĐ chủ yếu tập trung vào nhóm đất ở (chiếm 93,75%). Theo đánh giá của NSDD việc công khai TTHC ở mức rất đầy đủ; khả năng thực hiện các thủ tục là dễ; thời gian hoàn thành các thủ tục nhanh; việc thu phí, lệ phí là rất tốt; khả năng tiếp cận dịch vụ là dễ; sự hài lòng với cán bộ ở mức cao; tiếp nhận phản ánh của người dân ở mức trung bình. Theo đánh giá của cán bộ công chức, viên chức chỉ tiêu công khai TTHC, việc phối hợp giữa các cơ quan, sự hiểu biết pháp luật của người dân, các văn bản hướng dẫn ở mức rất cao (>4,20 điểm); cơ sở vật chất, số lượng cán bộ của CNVPĐKKĐĐ được đánh giá ở mức cao (từ 3,40 - <4,20 điểm). Chỉ tiêu chất lượng của hệ thống hồ sơ địa chính được đánh giá ở mức trung bình (từ 2,60- <3,40 điểm). Để thực hiện hiệu quả quyền của NSDD cần thực hiện đồng bộ các giải pháp sau: (i) hoàn thiện cơ chế, chính sách; (ii) hoàn thiện hệ thống hồ sơ địa chính, trang thiết bị kỹ thuật; (iii) nâng cao chất lượng nguồn nhân lực; (iv) tăng cường sự liên kết và tăng cường tuyên truyền và phổ biến.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

- Chi nhánh Văn phòng Đăng ký đất đai thành phố Ninh Bình (2017-2021). Báo cáo tổng kết các năm 2017, 2018, 2019, 2020, 2021.
- Đỗ Thị Tám, Trần Thị Bích Ngọc, Phạm Anh Tuấn & Nguyễn Bá Long (2022). Thực trạng và giải pháp thực hiện quyền của người sử dụng đất tại huyện huyện Giao Thủy, tỉnh Nam Định. Tạp chí Khoa học và Công nghệ Lâm nghiệp. 2: 143-154.
- Đăng Anh Quân (2011). Hệ thống đăng ký đất đai theo pháp luật đất đai Việt Nam và Thụy Điển. Luận án Tiến sĩ. Trường Đại học Luật thành phố Hồ Chí Minh.
- Hoàng Công Minh, Đỗ Thị Tám & Phạm Anh Tuấn (2021). Đánh giá việc thực hiện một số quyền của người sử dụng đất tại thành phố Vinh tỉnh Nghệ An. Tạp chí Nông nghiệp và Phát triển nông thôn. 21: 132-143.
- Hoàng Trọng & Chu Nguyễn Mộng Ngọc (2008). Phân tích dữ liệu nghiên cứu với SPSS. Nhà xuất bản Thống kê. Hà Nội.
- Likert R. (1932). A Technique for the Measurement of Attitudes. Archives of Psychology. 140(55).
- Lý Bá Nam, Đỗ Thị Tám & Phạm Anh Tuấn (2021). Thực trạng và giải pháp thực hiện một số quyền của người sử dụng đất tại huyện Văn Hồ, tỉnh Sơn La. Tạp chí Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn. 6: 143-152.
- Phạm Thế Trinh, Nguyễn Bá Long, Phan Thị Thanh Huyền & Phạm Văn Hiến (2020). Đánh giá việc thực hiện quyền của người sử dụng đất tại huyện Mỹ Lộc, tỉnh Nam Định. Tạp chí Khoa học và Công nghệ Lâm nghiệp. 3: 175-184.
- Phòng Tài nguyên và Môi trường thành phố Ninh Bình (2022). Thống kê đất đai năm 2021 thành phố Ninh Bình.
- Ủy ban nhân dân thành phố Ninh Bình (2021). Báo cáo phát triển kinh tế xã hội năm 2020.
- Ủy ban nhân dân thành phố Ninh Bình (2022). Báo cáo phát triển kinh tế xã hội năm 2021.