

**BỘ GIÁO DỤC VÀ ĐÀO TẠO**  
**ĐẠI HỌC ĐÀ NẴNG**

**LÊ VĂN TÙNG**

**HOÀN THIỆN CÔNG TÁC QUẢN LÝ**  
**NHÀ NƯỚC VỀ ĐẤT ĐAI TRÊN ĐỊA**  
**BÀN THÀNH PHỐ QUY NHƠN**

**Chuyên ngành: Kinh tế Phát triển**  
**Mã số: 60.31.05**

**TÓM TẮT LUẬN VĂN THẠC SĨ KINH TẾ**  
**Người HDKH: PGS.TS. Bùi Quang Bình**

**Đà Nẵng - 2011**

Công trình được hoàn thành tại  
**ĐẠI HỌC ĐÀ NẴNG**

Người HDKH: PGS.TS. Bùi Quang Bình

Phản biện 1: PGS.TS. Lê Thế Giới

Phản biện 2: TS. Đỗ Ngọc Mỹ

Luận văn được bảo vệ tại Hội đồng chấm Luận văn tốt nghiệp thạc sĩ Kinh tế phát triển họp tại Đại học Đà Nẵng ngày 5 tháng 11 năm 2011

Có thể tìm hiểu luận văn tại:

- Trung tâm thông tin – học liệu, Đại học Đà Nẵng
- Thư viện trường Đại học Đà Nẵng

## MỞ ĐẦU

### 1. Tính cấp thiết của đề tài

Đất đai là nguồn nội lực quan trọng của quá trình đô thị hoá, không chỉ để đáp ứng nhu cầu về mặt bằng cho sản xuất, mà còn là hàng hoá đặc biệt để khai thác nhằm tạo ra nguồn vốn đầu tư xây dựng và phát triển đô thị.

Sau khi có Luật Đất đai năm 1993, tốc độ đô thị hoá ở thành phố Quy Nhơn diễn ra ngày càng nhanh. Do ảnh hưởng của đô thị hoá, đất đai ở Quy Nhơn biến động cả về mục đích và đối tượng sử dụng. Diện tích đất nông nghiệp ngày càng thu hẹp dần, trong khi đó diện tích đất phi nông nghiệp tăng lên nhanh chóng. Tuy nhiên, vấn đề khai thác nguồn lực đất đai chưa mang lại hiệu quả cao, vai trò của Nhà nước trong quản lý, sử dụng đất với chức năng là đại diện cho chủ sở hữu toàn dân về đất đai chưa thể hiện rõ, hiệu quả quản lý thấp, có nơi còn để xảy ra vi phạm đất đai.

Nhằm góp phần làm sáng tỏ những vấn đề nêu trên, tác giả chọn đề tài nghiên cứu ***“Hoàn thiện công tác quản lý nhà nước về đất đai trên địa bàn thành phố Quy Nhơn”*** để làm đề tài nghiên cứu cho luận văn của mình.

### 2. Mục tiêu nghiên cứu

- Hệ thống hoá các vấn đề lý luận và thực tiễn liên quan đến quản lý nhà nước về đất đai ở một địa phương cấp huyện đang trong quá trình đô thị hoá.

- Nhận diện được các vấn đề về quản lý nhà nước về đất đai cùng với các nguyên nhân của nó ở thành phố Quy Nhơn.

- Trả lời được câu hỏi “phải làm thế nào để công tác quản lý nhà nước về đất đai tốt hơn góp phần vào sự phát triển thành phố Quy Nhơn đến năm 2020”.

### **3. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu**

- Đối tượng nghiên cứu: công tác quản lý nhà nước về đất đai của chính quyền thành phố Quy Nhơn.

- Phạm vi nghiên cứu: hoạt động quản lý nhà nước về đất đai trên địa bàn thành phố Quy Nhơn từ năm 2005 đến năm 2020.

### **4. Phương pháp nghiên cứu**

Để thực hiện mục tiêu đề tài sử dụng các phương pháp như: Phân tích thống kê, chi tiết hoá, so sánh, đánh giá, tổng hợp, khái quát, theo nhiều cách riêng rẽ tới kết hợp với nhau.

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

- Đối tượng nghiên cứu là địa phương mới với những đặc điểm nhất định.

- Nghiên cứu đã vận dụng lý luận chính sách quản lý, sử dụng đất đai trong nền kinh tế quốc dân vào một địa phương cấp huyện ở khu vực miền Trung trong bối cảnh đang đô thị hoá mạnh mẽ.

- Lần đầu tiên một nghiên cứu chủ đề này được tiến hành ở thành phố Quy Nhơn nói riêng và tỉnh Bình Định nói chung.

- Các giải pháp đề xuất trong luận văn phù hợp với tính đặc thù của thành phố Quy Nhơn và có ý nghĩa từ nay đến năm 2020.

### **6. Nội dung của đề tài**

Ngoài phần mở đầu và kết luận, đề tài gồm có ba chương:

Chương 1. Quản lý nhà nước về đất đai trong nền kinh tế

Chương 2. Thực trạng quản lý nhà nước về đất đai trên địa bàn thành phố Quy Nhơn

Chương 3. Định hướng và giải pháp hoàn thiện công tác quản lý nhà nước về đất đai ở thành phố Quy Nhơn đến năm 2020.

## **Chương 1**

# **QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ ĐẤT ĐAI TRONG NỀN KINH TẾ**

## **1.1. VAI TRÒ, ĐẶC ĐIỂM CỦA ĐẤT ĐAI**

### **1.1.1. Khái niệm đất đai**

Đất theo nghĩa thổ nhưỡng là vật thể thiên nhiên có cấu tạo độc lập lâu đời, hình thành do kết quả của nhiều yếu tố: đá mẹ, động thực vật, khí hậu, địa hình, thời gian. Giá trị tài nguyên đất được đánh giá bằng số lượng diện tích ( $m^2$ , ha,  $km^2$ ) và độ phì nhiêu, màu mỡ. Đất đai được nhìn nhận là một nhân tố sinh thái, với khái niệm này đất đai bao gồm tất cả các thuộc tính sinh học và tự nhiên của bề mặt trái đất có ảnh hưởng nhất định đến tiềm năng và hiện trạng sử dụng đất.

### **1.1.2. Vai trò của đất đai**

Đất đai có vai trò rất quan trọng trong sự nghiệp phát triển kinh tế- xã hội đất nước. 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 bố các khu dân cư, xây dựng cơ sở kinh tế, văn hoá, xã hội, an ninh và quốc phòng; trải qua nhiều thế hệ, nhân dân ta đã tốn bao công sức, xương máu mới tại lập, bảo vệ được vốn đất như ngày nay”.

### **1.1.3. Đặc điểm của đất đai**

Đất là giá đỡ cho toàn bộ sự sống của con người và là tư liệu sản xuất chủ yếu của ngành nông nghiệp. Đặc điểm đất đai ảnh hưởng lớn đến quy mô, cơ cấu và phân bố của ngành nông nghiệp. Vai trò của đất đai càng lớn hơn khi dân số ngày càng đông, nhu cầu dùng đất làm nơi cư trú, làm tư liệu sản xuất,... ngày càng tăng.

## **1.2. QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ ĐẤT ĐAI**

### **1.2.1. Khái niệm quản lý nhà nước về đất đai**

Quản lý nhà nước về đất đai là tổng hợp các hoạt động của cơ quan Nhà nước về đất đai. Đó là các hoạt động trong việc nắm và quản lý tình hình sử dụng đất đai, trong việc phân bổ đất đai vào các mục đích sử dụng đất theo chủ trương của Nhà nước, trong việc kiểm tra, giám sát quá trình sử dụng đất đai. Mục tiêu cao nhất của quản lý nhà nước về đất đai là bảo vệ chế độ sở hữu toàn dân về đất đai, đảm bảo sự quản lý thống nhất của Nhà nước, đảm bảo cho việc khai thác sử dụng đất tiết kiệm, hợp lý, bền vững và ngày càng có hiệu quả cao.

### **1.2.2. Vai trò quản lý nhà nước về đất đai**

- Bảo đảm sử dụng đất đai hợp lý, tiết kiệm và có hiệu quả.
- Đánh giá, phân loại, phân hạng đất đai, Nhà nước nắm được quỹ đất tổng thể và cơ cấu từng loại đất.
- Ban hành các chính sách, các quy định nội dung còn thiếu, chưa phù hợp với thực tế về sử dụng đất đai tạo ra một hành lang pháp lý cho việc sử dụng đất đai, bảo đảm lợi ích chính đáng của người sử dụng đất. Đồng thời, cũng bảo đảm lợi ích của Nhà nước trong việc sử dụng, khai thác quỹ đất.

- Kiểm tra, giám sát quản lý và sử dụng đất đai; phát hiện những mặt tích cực để phát huy, điều chỉnh và giải quyết những sai phạm.

### **1.2.3. Nguyên tắc quản lý nhà nước về đất đai**

- Nguyên tắc thống nhất về quản lý nhà nước.
- Nguyên tắc phân cấp gắn liền với các điều kiện bảo đảm hoàn thành nhiệm vụ.
- Nguyên tắc tập trung dân chủ.
- Nguyên tắc kết hợp quản lý theo ngành với địa phương và vùng lãnh thổ.
- Nguyên tắc kế thừa và tôn trọng lịch sử.

#### **1.2.4. Sự cần thiết phải quản lý nhà nước về đất đai**

Hoạt động của thị trường luôn có hai mặt tích cực và tiêu cực, do đó cần có sự quản lý, 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. Vì vậy, quản lý nhà nước về đất đai là nhằm đảm bảo 3 mục đích cơ bản:

- Đảm bảo sử dụng đất có hiệu quả.
- Đảm bảo tính công bằng trong quản lý và sử dụng.
- Đảm bảo nguồn thu cho ngân sách nhà nước.

#### **1.3. NỘI DUNG QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ ĐẤT ĐAI**

Quản lý nhà nước về đất đai bao gồm có 13 nội dung được quy định tại Điều 6, Luật Đất đai năm 2003 và áp dụng cho các cấp chính quyền từ trung ương đến địa phương, trong phạm vi đề tài, tác giả đề xuất 13 nội dung thành 7 nhóm nội dung chính nhằm phù hợp với thực tiễn địa phương như sau:

- Ban hành các văn bản quy phạm pháp luật về quản lý, sử dụng đất đai và tổ chức thực hiện các văn bản đó.
- Công tác kỹ thuật và nghiệp vụ địa chính.
- Quản lý quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất.
- Quản lý việc giao đất, cho thuê đất, thu hồi và chuyển mục đích sử dụng đất.
- Quản lý tài chính về đất đai.
- Quản lý, giám sát việc thực hiện quyền và nghĩa vụ của người sử dụng đất và quản lý các hoạt động dịch vụ công về đất đai.
- Thanh tra, kiểm tra việc chấp hành các quy định của pháp luật về đất đai; giải quyết tranh chấp về đất đai; giải quyết khiếu nại, tố cáo trong quản lý và sử dụng đất.

#### **1.4. KINH NGHIỆM QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ ĐẤT ĐAI CỦA CÁC ĐỊA PHƯƠNG KHÁC**

## Chương 2

# THỰC TRẠNG QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ ĐẤT ĐAI TRÊN ĐỊA BÀN THÀNH PHỐ QUY NHƠN

## 2.1. ĐIỀU KIỆN TỰ NHIÊN, KINH TẾ - XÃ HỘI CỦA THÀNH PHỐ QUY NHƠN

### 2.1.1. Điều kiện tự nhiên, tài nguyên thiên nhiên

- Quy Nhơn là thành phố ven biển, nằm về phía Đông tỉnh Bình Định. Tổng diện tích tự nhiên: 28.552,85 ha, chiếm 4,77% diện tích đất tự nhiên tỉnh Bình Định.

- Vị trí thành phố Quy Nhơn có nhiều thuận lợi trong giao lưu, quan hệ với các vùng và trong cả nước.

### 2.1.2. Tình hình kinh tế - xã hội

#### 2.1.2.1. Dân số và lao động

- Dân số của thành phố có sự tăng đều qua các năm. Mật độ dân số năm 2009 khoảng 10 người/ha và phân bố không đồng đều giữa khu vực nội thành và ngoại thành.

- Lao động: tính đến năm 2009, số người trong độ tuổi lao động có 174.746 người, chiếm 62,2% tổng dân số của thành phố.

2.1.2.2. Thực trạng phát triển hạ tầng kỹ thuật: các công trình hạ tầng kỹ thuật trong thành phố, nhất là mạng lưới giao thông được quy hoạch bổ sung, đầu tư khá hoàn chỉnh. Việc đầu tư xây dựng các công trình hạ tầng kỹ thuật đã tạo ra bộ mặt đô thị mới đẹp hơn, hiện đại hơn.

#### 2.1.2.3. Tăng trưởng kinh tế và chuyển dịch cơ cấu kinh tế

- Tăng trưởng kinh tế: Quy Nhơn luôn duy trì mức tăng trưởng ổn định, cao hơn so với các huyện trong tỉnh, đạt bình quân cả giai đoạn 2001 - 2010 là 12,27% (trong đó: giai đoạn 2001 - 2005 là 11,53%; giai đoạn 2006 - 2010 là 13,02%). Chỉ số tăng trưởng khu vực kinh tế nông - lâm thủy sản,



Công nghiệp - xây dựng và dịch vụ năm 2010 tương ứng là: 1,12% - 14,48% - 13,58%.

- Chuyển dịch cơ cấu kinh tế: tổng sản phẩm trên địa bàn thành phố trên 3 khu vực kinh tế nông - lâm - thủy sản, công nghiệp - xây dựng và dịch vụ có sự chuyển dịch theo hướng tích cực. Quá trình chuyển dịch cơ cấu kinh tế của thành phố trong thời gian qua tương đối hợp lý, tỷ trọng công nghiệp - xây dựng và dịch vụ ngày càng tăng phù hợp với tiềm năng là thành phố du lịch.

- Thực trạng phát triển các khu vực kinh tế:

- + Khu vực kinh tế nông nghiệp.
- + Khu vực kinh tế công nghiệp - xây dựng.
- + Khu vực kinh tế dịch vụ.

#### 2.1.2.4. Thực trạng phát triển đô thị và các khu dân cư

Thành phố đã cơ bản xây dựng hoàn thiện hạ tầng kỹ thuật nhiều khu dân cư theo quy hoạch chung. Sự mở rộng ranh giới đô thị là một hiện tượng tất yếu của quá trình đô thị hoá, đặt ra nhiều vấn đề cho việc tổ chức không gian các khu chức năng, trong đó có nhà ở và quản lý, sử dụng đất đai. Theo số liệu thống kê có được thì dân số nội thành chiếm tới 89,5%, trong khi đó khu vực ngoại thành chiếm 10,5% mật độ dân cư cao ở khu trung tâm làm cho mật độ xây dựng khá dày đặc, chủ yếu nhà do dân tự xây; khu vực các phường ngoài trung tâm mật độ xây dựng thấp hơn. Đặc biệt trong toàn thành phố tỷ lệ nhà kiên cố rất cao, đạt 98%.

#### 2.1.2.5. Đánh giá chung về thực trạng điều kiện tự nhiên, kinh tế

- xã hội của thành phố

- Những lợi thế
- Những hạn chế và thách thức.

## 2.2. HIỆN TRẠNG SỬ DỤNG ĐẤT VÀ BIẾN ĐỘNG ĐẤT

### ĐAI

#### 2.2.1. Hiện trạng sử dụng đất

##### 2.2.1.1. Hiện trạng sử dụng đất theo mục đích sử dụng

\* *Đất nông nghiệp*: diện tích 13.585,08ha, chiếm 48% diện tích đất tự nhiên thành phố Quy Nhơn.

- *Đất sản xuất nông nghiệp*: diện tích 2.943,51ha, chiếm 10,31% so với diện tích tự nhiên và chiếm 21,53% so với diện tích đất nông nghiệp.

- *Đất lâm nghiệp*: diện tích 10.270,09ha, chiếm 35,97% so với diện tích đất tự nhiên và chiếm 75,60% so với diện tích đất nông nghiệp.

\* *Đất phi nông nghiệp*: diện tích 8.388,81ha, chiếm 29,38% so với diện tích đất tự nhiên.

\* *Đất chưa sử dụng*:

Đất chưa sử dụng của thành phố còn khá lớn 6.578,96ha, chiếm 23,04% so với diện tích đất tự nhiên.

##### 2.2.1.2. Hiện trạng sử dụng đất theo đối tượng sử dụng

Tính đến ngày 01/01/2010, thành phố Quy Nhơn có diện tích tự nhiên là 28.552,85 ha, trong đó đất đã giao quyền sử dụng 15.947,35ha, chiếm 55,85% diện tích tự nhiên.

\* *Hiện trạng sử dụng đất của tổ chức*:

Đến ngày 01/01/2010, trên địa bàn thành phố Quy Nhơn có tổng số 706 tổ chức đang sử dụng đất, với diện tích là 10.275,69ha, chiếm 35,98% diện tích đất tự nhiên và chiếm 64,43% diện tích đất của các đối tượng sử dụng. Đây là loại đối tượng sử dụng đất nhiều nhất.

\* *Hiện trạng sử dụng đất của hộ gia đình, cá nhân*:

Đến ngày 01/01/2010, tổng số hộ gia đình, cá nhân đang sử dụng đất trên địa bàn thành phố là 88.687 hộ, với diện tích 5.671,66ha, chiếm 19,86% diện tích đất tự nhiên và chiếm 35,57% diện tích đất các đối tượng đang sử dụng. Trong đó:

- Đất nông nghiệp 9.610 hộ, với diện tích 4.725,00ha, gồm:
  - + Đất sản xuất nông nghiệp 8.291 hộ, với diện tích 2.288,58ha.
  - + Đất lâm nghiệp 871 hộ, với diện tích 2.145,93ha.
  - + Đất nuôi trồng thủy sản 446 hộ, với diện tích 280,71ha.
  - + Đất nông nghiệp khác 2 hộ, diện tích 9,78ha.
- Nhóm đất phi nông nghiệp 79.077 hộ, với diện tích 946,66ha,

gồm:

- + Đất ở đô thị 73.652 hộ, với diện tích 813,68ha.
- + Đất ở nông thôn 5.396 hộ, với diện tích 128,77ha.
- + Đất chuyên dùng 27 hộ, với diện tích 1,56ha.
- + Đất sông suối và mặt nước chuyên dùng 1 hộ, diện tích 2,16ha.
- + Đất phi nông nghiệp khác 1 hộ, diện tích 0,49ha

## **2.2.2. Biến động đất đai giai đoạn 2005 - 2010**

### *\* Biến động đất nông nghiệp:*

Qua phân tích biến động đất nông nghiệp cho ta thấy rằng, năm 2005 diện tích 12.942,85ha, đến năm 2010 là 13.585,08ha, tăng 642,33ha. Lý do tăng là do trong 5 năm qua chính quyền địa phương tăng cường việc khoanh nuôi tái sinh rừng, trong đó có xác lập 2.330,34ha đất rừng phòng hộ. Tuy nhiên, có thể thấy đất sản xuất nông nghiệp đã giảm đáng kể, với diện tích 424,67ha để chuyển sang đất phi nông nghiệp, trong đó: đất lúa giảm 138,04ha, đất trồng cây hàng năm giảm 220,52ha. Điều này chứng tỏ trong 5 năm đất nông nghiệp nói chung đã giảm khá nhanh.

### *\* Biến động đất phi nông nghiệp :*

Năm 2005, đất phi nông nghiệp 6.225,65ha, đến năm 2010 diện tích 8.388,81ha, tăng 2.163,14ha. Trong thời kỳ này, riêng đất chuyên dùng tăng 2.062,59ha là khá cao, cho thấy quá trình phát triển đô thị mở rộng trung tâm thành phố về vùng ngoại thành, không ngừng quy hoạch xây dựng mới các khu hạ tầng kỹ thuật.

*\* Biến động đất chưa sử dụng:*

Năm 2005, đất chưa sử dụng là 9.384,33ha, năm 2010 diện tích là 6.578,96ha, giảm 2.805,37ha.

Qua phân tích đất chưa sử dụng cho thấy có xu hướng ngày càng giảm, điều này thể hiện sự quan tâm của chính quyền địa phương trong việc khai thác tài nguyên đất đai đưa vào sử dụng sản xuất có hiệu quả.

## **2.3. TÌNH HÌNH QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ ĐẤT ĐAI**

### **2.3.1. Triển khai thi hành Luật Đất đai**

Sau khi Luật Đất đai năm 2003 có hiệu lực thi hành, tình hình quản lý sử dụng đất từng bước đi vào nề nếp, ổn định, khai thác sử dụng nguồn tài nguyên đất đai ngày càng có hiệu quả.

### **2.3.2. Công tác kỹ thuật và nghiệp vụ địa chính**

- Xác định địa giới hành chính: đất đai được quản lý theo đơn vị hành chính cấp xã, phường.

- Khảo sát, đo đạc, đánh giá, phân hạng đất: thành phố Quy Nhơn mới thực hiện được việc định giá các loại đất theo đường phố, vị trí thửa đất và được ban hành áp dụng từ ngày 01 tháng 01 hàng năm cùng với giá đất toàn tỉnh Bình Định. Riêng việc đánh giá, phân hạng đất đến từng thửa đất chưa được thực hiện.

- Lập bản đồ địa chính, bản đồ hiện trạng sử dụng đất và bản đồ quy hoạch sử dụng đất: trước năm 1996, ở Quy Nhơn không có bản đồ địa chính. Từ năm 1996, đến năm 2002 tiến hành đo đạc lập bản đồ địa chính chính quy trên phạm vi 18/21 phường xã (trừ Nhơn Lý, Nhơn

Châu và Nhơn Hải). Còn 7.647,36ha, chiếm 26,78 diện tích tự nhiên chưa có bản đồ địa chính.

- Về công tác cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất:

+ Đối với các tổ chức: cơ bản hoàn thành cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho các Hợp tác xã nông nghiệp, đất an ninh, quốc phòng. Riêng các cơ quan hành chính sự nghiệp cấp được khoảng 60% diện tích. Tổng số giấy chứng nhận quyền sử dụng đất đã cấp là 574 giấy, với diện tích là 8.393,49ha, đạt 81,68% diện tích đất của các tổ chức đang sử dụng.

+ Đối với hộ gia đình, cá nhân: tính đến ngày 01/01/2010, trên địa bàn thành phố Quy Nhơn tổng số giấy chứng nhận quyền sử dụng đất đã cấp là 30.682 giấy, với diện tích 2.373,14ha, đạt 41,84% diện tích đất hộ gia đình, cá nhân đang sử dụng.

### **2.3.3. Quản lý quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất và quy hoạch đô thị**

Thành phố Quy Nhơn chưa có quy hoạch sử dụng đất (kể cả cấp thành phố và các phường, xã). Điều này đã ảnh hưởng rất lớn trong quá trình đô thị hoá và quản lý, sử dụng đất đai.

### **2.3.4. Quản lý việc giao đất, cho thuê đất, thu hồi và chuyển mục đích sử dụng đất**

- *Giao đất*: Theo quy định của Luật Đất đai năm 2003, thì thẩm quyền giao đất ở đối với hộ gia đình, cá nhân trên địa bàn thuộc thẩm quyền của UBND thành phố. Do đó, chính quyền thành phố Quy Nhơn đã tập trung triển khai thực hiện các dự án quy hoạch các khu dân cư để vừa bố trí đất tái định cư tại chỗ, vừa tổ chức tái định cư cho các dự án phát triển kinh tế - xã hội và phục vụ nhu cầu nhà ở của nhân dân.

- *Cho thuê đất*: Đối với những doanh nghiệp, tổ chức thuê đất do Sở Tài nguyên và Môi trường tham mưu UBND tỉnh; đối với hộ gia

đình, cá nhân thuê đất thuộc thẩm quyền của UBND thành phố Quy Nhơn.

- *Chuyển mục đích sử dụng đất*: tốc độ đô thị hoá nhanh đã làm cho nhu cầu xin chuyển mục đích sử dụng đất của người dân tăng lên đáng kể, nhất là việc chuyển mục đích đất nông nghiệp sang làm đất ở.

### **2.3.5. Quản lý tài chính về đất đai**

Nguồn thu từ đất có xu hướng tăng dần qua các năm, nhưng chưa ổn định và tỉ trọng tiền sử dụng đất chiếm phần quan trọng trong các khoản thu từ đất của thành phố. Năm 2009, tiền sử dụng đất chiếm 25% và các khoản thu từ đất chiếm 29% thu ngân sách thành phố. Tuy nhiên, trong tiền sử dụng đất, nguồn thu chủ yếu vẫn là giao đất thu tiền theo giá đất do Nhà nước quy định, thu từ tiền sử dụng đất thông qua đấu giá quyền sử dụng đất của năm 2009 chiếm tỷ lệ chỉ 9,3%.

### **2.3.6. Quản lý, giám sát việc thực hiện quyền và nghĩa vụ của người sử dụng đất và Quản lý các hoạt động dịch vụ công về đất đai**

*\* Thực hiện các quyền của người sử dụng đất:*

Số lượng hồ sơ đăng ký thực hiện các quyền năm 2005 chỉ có 3.075 trường hợp, đến năm 2006 đã tăng lên 6.398 trường hợp, gấp hơn 2 lần và so với năm 2009 số lượng hồ sơ đăng ký tăng hơn 3,1 lần. Nhu cầu đăng ký thực hiện các quyền của người sử dụng đất chủ yếu là đăng ký thế chấp quyền sử dụng đất tại các ngân hàng để vay vốn chiếm khoảng 65% hồ sơ; chuyển nhượng, chuyển mục đích khoảng 20%, còn lại là các giao dịch khác.

- Căn cứ Luật Đất đai, Nghị định số 197/2004/NĐ-CP, UBND tỉnh Bình Định đã cụ thể hoá một số điều để bổ sung chính sách bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất trên địa bàn tỉnh. Trong đó, tập trung vào một số nội dung nhằm quy định sao cho bảo đảm quyền của người sử dụng đất khi bị thu hồi đất được bồi thường, hỗ trợ và tái định cư cho phù hợp với điều kiện địa phương.

*\* Quản lý các hoạt động dịch vụ công về đất đai:*

Các cơ quan hoạt động dịch vụ công về đất đai như: Văn phòng đăng ký quyền sử dụng đất, Trung tâm phát triển quỹ đất, các cơ quan có chức năng định giá và thẩm định giá đất, Trung tâm thông tin,... có chức năng hỗ trợ cung cấp thông tin về đất đai cho các tổ chức hoạt động kinh doanh bất động sản và người dân. Các tổ chức này hoạt động tốt sẽ tạo ra môi trường phát triển thị trường bất động sản lành mạnh.

### **2.3.7. Thanh tra, kiểm tra việc chấp hành các quy định của pháp luật về đất đai; giải quyết tranh chấp về đất đai; giải quyết khiếu nại, tố cáo trong quản lý và sử dụng đất**

- Thanh tra, kiểm tra việc chấp hành quy định của pháp luật về đất đai: Thanh tra, kiểm tra chấp hành pháp luật đất đai được chính quyền thành phố quan tâm, nhưng thực tế kết quả mang lại còn nhiều vấn đề cần phải xem xét, sự quản lý của chính quyền còn lỏng lẻo, chưa nghiêm khắc dẫn đến vi phạm đất đai ngày càng nhiều.

## **2.4. KẾT QUẢ ĐẠT ĐƯỢC VÀ HẠN CHẾ TRONG QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ ĐẤT ĐAI Ở THÀNH PHỐ QUY NHƠN**

### **2.4.1. Kết quả đạt được**

Giai đoạn từ năm 2005 -2010, quá trình đô thị hoá ở thành phố Quy Nhơn diễn ra nhanh hơn. Hoạt động quản lý nhà nước về đất đai ở thành phố Quy Nhơn đã có những chuyển biến cơ bản theo từng thời điểm. Bước đầu đã tạo ra những cơ sở quan trọng giúp Nhà nước quản lý được nguồn tài nguyên đất đai, đảm bảo phân bổ quỹ đất đai cho sự phát triển toàn diện của tất cả các ngành, các lĩnh vực của đời sống xã hội, góp phần tích cực thúc đẩy sự phát triển của thành phố theo hướng ổn định, bền vững, văn minh sạch đẹp.

Sau khi Luật Đất đai 2003 có hiệu lực thi hành, chính quyền thành phố đã chỉ đạo tổ chức triển khai Luật Đất đai, các văn bản thi hành Luật. Nhờ đó, trong quản lý, sử dụng đất tuy chưa hoàn chỉnh, còn

khiểm khuyết, nhưng đã tạo ra động lực quan trọng thúc đẩy công tác quản lý nhà nước về đất đai trên địa bàn thành phố từng bước đi vào nề nếp, ngày càng tốt hơn.

### **2.4.2. Hạn chế yếu kém**

Trong quản lý nhà nước về đất đai của chính quyền thành phố cũng bộc lộ nhiều mặt yếu kém, ảnh hưởng xấu tới chất lượng và hiệu quả phát triển đô thị theo hướng bền vững. Công tác quản lý đô thị còn nhiều mặt hạn chế; hạ tầng cơ sở đầu tư xây dựng chưa theo kịp yêu cầu phát triển và tốc độ tăng dân cư. Khai thác sử dụng nguồn lực đất đai chưa hiệu quả, các trường hợp vi phạm đất đai diễn ra ở nhiều phường, xã, nhất là đất đai bị lấn, chiếm nhiều. Quản lý thị trường bất động sản, nhất là thị trường quyền sử dụng đất còn yếu, Nhà nước chưa kiểm soát được các giao dịch đất đai, nguồn thu từ đất thông qua thuế bị thất thoát làm cho thị trường bất động sản phát triển thiếu lành mạnh.

Từ những hạn chế yếu kém nêu trên, có thể tác động trực tiếp đến quá trình phát triển kinh tế - xã hội và phát triển đô thị của thành phố Quy Nhơn, trước hết là tạo ra thách thức lớn cho công tác quản lý nhà nước về đất đai mà chính quyền thành phố Quy Nhơn cần phải được quan tâm hàng đầu.

### **2.4.3. Nguyên nhân tồn tại quản lý nhà nước về đất đai**

Nguyên nhân khách quan:

- Hệ thống pháp luật đất đai chưa thực sự hoàn chỉnh, chưa rõ ràng và còn phức tạp.
- Luật Đất đai đã phân cấp thẩm quyền giải quyết thủ tục hành chính của cấp tỉnh, huyện, xã, nhưng về trách nhiệm quản lý vẫn chưa rõ ràng.
- Sự đổi mới hoạt động quản lý nhà nước về đất đai chưa theo kịp tốc độ đô thị hoá gắn với sự gia tăng dân số và phát triển kinh tế - xã hội.



- Các vấn đề tồn tại trong quản lý đất đai 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.

Nguyên nhân chủ quan:

- Công tác lãnh đạo, chỉ đạo của chính quyền thành phố trong quản lý nhà nước về đất đai chưa được chú trọng.

- Tổ chức thực hiện Luật Đất đai của chính quyền thành phố chưa tốt, còn thụ động.

- Cải cách thủ tục hành chính kết quả mang lại chưa rõ nét, chưa xác định được các khâu then chốt để có biện pháp đột phá.

- 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 chưa chặt chẽ. Thiếu kiểm tra, đánh giá của cơ quan chuyên môn cấp trên.

- Kinh phí đầu tư cho sự nghiệp địa chính chưa bảo đảm cho hoạt động.

- 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.

- Công tác tuyên truyền phổ biến pháp luật chưa tốt, pháp luật về đất đai chưa thật sự đi vào cuộc sống.

- 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 đất đai của chính quyền thành phố còn ở mức thấp.

### **Chương 3**

## **ĐỊNH HƯỚNG VÀ GIẢI PHÁP HOÀN THIỆN CÔNG TÁC QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ ĐẤT ĐAI Ở THÀNH PHỐ QUY NHƠN ĐẾN NĂM 2020**

### **3.1. DỰ BÁO XU HƯỚNG VÀ NHU CẦU SỬ DỤNG ĐẤT CỦA THÀNH PHỐ QUY NHƠN ĐẾN NĂM 2020**

#### **3.1.1. Định hướng và mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội của thành phố Quy Nhơn đến năm 2020**

- Định hướng phát triển
- Mục tiêu tổng quát
- Các nhiệm vụ chủ yếu

#### **3.1.2. Tiềm năng đất đai**

- Tiềm năng đất đai để phục vụ sản xuất nông, lâm nghiệp.
- Tiềm năng đất đai để phục vụ cho việc phát triển công nghiệp, đô thị, xây dựng khu dân cư nông thôn.
- Tiềm năng đất đai để phục vụ cho việc phát triển dịch vụ - du lịch.
- Tiềm năng đất đai để phục vụ cho việc chuyển đổi cơ cấu sử dụng đất và phát triển cơ sở hạ tầng.

#### **3.1.3. Dự báo nhu cầu sử dụng đất đến năm 2020**

- Quan điểm sử dụng đất
- Nhu cầu sử dụng đất đến năm 2020

#### **3.1.4. Thách thức và cơ hội trong quản lý nhà nước về đất đai của thành phố Quy Nhơn**

### **3.2. GIẢI PHÁP HOÀN THIỆN QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ ĐẤT ĐAI CỦA CHÍNH QUYỀN THÀNH PHỐ QUY NHƠN**

#### **3.2.1. Nhóm giải pháp hoàn thiện công cụ và phương pháp quản lý nhà nước về đất đai của chính quyền thành phố**

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

- Rà soát toàn bộ các văn bản pháp luật về đất đai, hệ thống thành tập các văn bản đang có hiệu lực thi hành và các văn bản đã thay thế.

- Thiết lập các tờ rơi có nội dung liên quan đến quyền và nghĩa vụ của người sử dụng đất, thẩm quyền giải quyết các thủ tục hành chính của các cơ quan.

- Xây dựng Website và thường xuyên đăng tải những văn bản mới, những thông tin liên quan đến đất đai. Đồng thời, thiết lập email (thư điện tử) có bộ phận chuyên trách tiếp nhận và giải đáp cho các nhà đầu tư và người dân.

- Từng bước xây dựng cơ sở dữ liệu đất đai (xác lập đầy đủ thông tin trên từng thửa đất như: giá đất, diện tích, hình thể, vị trí, mục đích sử dụng, cấp công trình xây dựng,...nguồn gốc sử dụng), mã hoá số liệu, thay thế quản lý thủ công bằng hệ thống tin học có độ chính xác cao.

- Đẩy mạnh công tác phổ biến, giáo dục pháp luật về đất đai thông qua nhiều hình thức Báo, Đài Phát thanh truyền hình.

- Vận động từng khu vực, tổ dân phố xây dựng “huong ước” trên địa bàn, trong đó có quy định khen thưởng, phê bình cụ thể.

### **3.2.1.2. Tăng cường quản lý cán bộ và kiện toàn bộ máy quản lý nhà nước về đất đai**

- Kiện toàn các cơ quan chuyên môn của bộ máy quản lý đất đai của chính quyền thành phố.

- Từng cơ quan rà soát chức năng, nhiệm vụ theo tinh thần cải cách thủ tục hành chính, tăng cường trách nhiệm và tự chịu trách nhiệm.

- Xây dựng các tiêu chuẩn thi tuyển công chức, thi tuyển các chức vụ trong các phòng chuyên môn.

- Xây dựng các tiêu chuẩn đánh giá kết quả công tác; khen thưởng, kỷ luật phải rõ ràng, khoa học, tránh khen thưởng hình thức, cào bằng.

- Định kỳ hoặc khi có thay đổi chính sách, pháp luật đất đai phải tập huấn, đào tạo nghiệp vụ chuyên môn có sự phối hợp với các Trường, viện nghiên cứu chuyên ngành.

- Tạo kênh giao lưu trực tuyến, trao đổi chuyên môn nghiệp vụ hoặc trao đổi kinh nghiệm quản lý thông qua diễn đàn nội bộ trên mạng internet.

- Củng cố và kiện toàn cán bộ địa chính của cấp phường, xã.

### **3.2.1.3. Tiếp tục thực hiện cải cách thủ tục hành chính về đất đai**

- Rà soát các văn bản pháp quy thuộc thẩm quyền cấp trên ban hành, đề xuất loại bỏ hoặc sửa đổi, bổ sung những văn bản không còn hiệu lực; những quy định chồng chéo, bất hợp lý, không phù hợp thực tế, gây phiền hà cho nhà đầu tư và người dân.

- Sơ kết đánh giá mô hình “một cửa”, rút ra bài học kinh nghiệm; củng cố và hoàn thiện việc thực hiện mô hình “một cửa liên thông”.

- Xây dựng Văn phòng Đăng ký quyền sử dụng đất thành phố là nơi tập trung đầu mối thực hiện nghiệp vụ chuyên môn, là cơ quan giải quyết các dịch vụ công, cung cấp mọi thông tin đất đai.

Để đảm bảo tính hệ thống cung cấp dịch vụ công, thì Văn phòng Đăng ký quyền sử dụng đất thành phố cũng như Văn phòng Đăng ký quyền sử dụng đất các huyện nên trực thuộc Văn phòng Đăng ký quyền sử dụng đất của tỉnh, dưới mô hình là một chi nhánh kết nối mọi thông tin từ tỉnh đến thành phố.

### **3.2.1.4. Tăng cường quyền hạn và trách nhiệm quản lý nhà nước về đất đai của các cấp**

- Xây dựng mô hình giao nhiệm vụ cho cơ quan chuyên môn và cấp phường, xã rõ ràng. Tăng trách nhiệm cá nhân của người đứng đầu và có chế tài xử lý nghiêm nếu vi phạm.

- Thành phố cần phân định 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.

### **3.2.2. Nhóm giải pháp hoàn thiện nội dung quản lý nhà nước về đất đai của thành phố Quy Nhơn**

#### **3.2.2.1. Lập và quản lý quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất, quy hoạch đô thị**

- Lập và quản lý quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất thành phố Quy Nhơn và quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất chi tiết của các phường, xã; kỳ thực hiện từ năm 2011 đến năm 2020.

- Lập và điều chỉnh quy hoạch chung và quy hoạch chi tiết 1/500 của thành phố Quy Nhơn đến năm 2020. Trên cơ sở các quy hoạch được phê duyệt, chính quyền thành phố tiến hành cắm mốc phân định từng khu vực quy hoạch, công khai quy hoạch cho dân biết và đưa vào website của thành phố.

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

- Xây dựng tiêu chí để lựa chọn nhà đầu tư như: mục đích sử dụng đất, mật độ xây dựng, tầng cao công trình, năng lực tài chính, kinh nghiệm, tiến độ đầu tư, phương thức kinh doanh,... và tiền sử dụng đất, tiền thuê đất nhà đầu tư phải nộp vào ngân sách nhà nước. Sự lựa chọn các tiêu chuẩn xét duyệt phải công khai, minh bạch, rõ ràng.

- Đối với những nơi có từ 2 nhà đầu tư đăng ký trở lên, phải đưa ra đấu giá quyền sử dụng đất giao, quyền sử dụng đất thuê để bảo đảm sự công bằng cho các nhà đầu tư.

### **3.2.2.3. Công tác đăng ký và cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất**

- Tiến hành đăng ký thống kê, lập hồ sơ địa chính và thiết lập cơ sở dữ liệu bản đồ số.

- Khắc phục tình trạng cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất riêng lẻ như hiện nay; người dân cần đến đâu, Nhà nước cấp đến đó bằng việc cấp đồng loạt cho tất cả các loại đất.

- Căn cứ quy định hiện hành của Chính phủ, các văn bản hướng dẫn của Bộ, ngành Trung ương và điều kiện thực tế của thành phố, chỉ đạo Phòng Tài nguyên và Môi trường xây dựng “Quy định về trình tự, thủ tục hồ sơ cấp giấy chứng nhận quyền sở hữu nhà và quyền sử dụng đất”.

- Ban hành quy định cho người dân nợ tiền sử dụng đất.

### **3.2.2.4. Công tác tài chính về đất đai**

- Xây dựng giá đất Nhà nước ban hành từng bước sát giá thị trường, đồng thời Nhà nước phải có giải pháp bằng cách tăng cung của đất nhằm làm hạ giá đất thị trường trên địa bàn thành phố Quy Nhơn xuống ở mức tương đồng với giá đất thị trường của các thành phố ở các tỉnh miền Trung.

- Giá đất Nhà nước ban hành chỉ áp dụng cho việc tính thuế khi các giao dịch đất đai xảy ra. Làm cơ sở cho việc xác định tiền thuê đất cho các trường hợp đã thuê đất với Nhà nước, định giá đất tính bồi thường đối với trường hợp bị thu hồi đất (dùng hệ số điều chỉnh, nếu có sự chênh lệch giữa giá đất Nhà nước ban hành với giá đất thị trường).

- Để tăng nguồn cung của đất, chính quyền thành phố giao trách nhiệm cho Trung tâm phát triển quỹ đất thành phố đầu tư phát triển quỹ đất theo kế hoạch và có lộ trình cụ thể.

- Tạo lập quỹ đầu tư phát triển quỹ đất từ nguồn thu từ đất hàng năm.

### **3.2.2.5. Công tác quản lý thị trường bất động sản**

- Tạo sự minh bạch về thông tin đất đai; các dự án đầu tư kinh doanh bất động sản, các dự án lớn của thành phố; quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất, quy hoạch đô thị tỷ lệ 1/2000, quy hoạch chi tiết tỷ lệ 1/500 phải được công bố công khai giúp các giao dịch thuận lợi.

- Giao nhiệm vụ thực hiện chức năng quản lý nhà nước về thị trường bất động sản cho Phòng Tài nguyên và Môi trường.

- Khuyến khích thành lập các sàn giao dịch kinh doanh bất động sản.

### **3.2.2.6. Tăng cường công tác thanh tra, kiểm tra việc chấp hành luật pháp và giải quyết khiếu nại tố cáo trong quản lý và sử dụng đất đai**

- Tăng cường hơn nữa vai trò quản lý của mình trong kiểm tra, giám sát hoạt động quản lý nhà nước về đất đai.

- Tăng cường sự phối - kết hợp với HĐND, các tổ chức chính trị, đoàn thể cùng cấp, các cơ quan báo chí và tổ chức, công dân trên địa bàn tạo thành hệ thống giám sát toàn diện phát hiện và ngăn chặn kịp thời những sai phạm trong quản lý, sử dụng đất đai.

- Trong công tác thanh tra, kiểm tra trước hết cần tập trung vào việc giải quyết các trường hợp vi phạm đất đai của hộ gia đình, cá nhân xảy ra trên địa bàn.

- Trong công tác giải quyết tranh chấp đất đai cần làm tốt công tác vận động hoà giải ở cơ sở, hạn chế thấp nhất việc gửi đơn vượt cấp, phát sinh điểm nóng.

- Thường xuyên di trì thời gian và làm tốt công tác tiếp dân.

### **3.2.2.7. Xây dựng chương trình kế hoạch, mục tiêu quản lý nhà nước về đất đai**

- Xây dựng chương trình kế hoạch về quản lý nhà nước về đất đai (5 năm và hàng năm).

- Nội dung kế hoạch tổng thể cần phản ánh được 3 yếu tố chính:

(i) mục tiêu quản lý nhà nước về đất đai của thành phố Quy Nhơn xây dựng rõ ràng, cụ thể, thứ tự ưu tiên và dự kiến các tình huống có thể xảy ra; (ii) các công cụ và phương pháp quản lý gồm: các quy định, chính sách chế độ, vốn, nhân lực, kỹ thuật, chế độ thông tin báo cáo; (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.



## **KẾT LUẬN VÀ KIẾN NGHỊ**

### **1. KẾT LUẬN**

Trong giai đoạn hiện nay, nhiệm vụ quản lý nhà nước về đất đai của thành phố Quy Nhơn, cũng như các địa phương khác là rất quan trọng và nặng nề. Đất đai được quản lý tốt sẽ phân bổ sử dụng đúng mục đích và mang lại lợi ích cho xã hội; do đó, đòi hỏi mỗi chính quyền cơ sở phải nâng cao trách nhiệm, thực hiện đúng quyền hạn mà pháp luật đất đai đã quy định; đồng thời, có biện pháp tổ chức thực hiện nhiệm vụ một cách có khoa học và hiệu quả nhất theo điều kiện đặc thù của địa phương mình.

### **2. KIẾN NGHỊ**

Qua nghiên cứu tình hình quản lý nhà nước về đất đai của thành phố Quy Nhơn và chính sách pháp luật về đất đai hiện hành, trong phạm vi nghiên cứu của đề tài, đề xuất, kiến nghị với các cấp có thẩm quyền về định hướng nhiệm vụ phát triển các lĩnh vực chuyên sâu trong quản lý đất đai thời gian đến như sau:

- Hoàn thiện hệ thống chính sách, pháp luật đất đai;
- Xây dựng và hoàn thiện cơ chế, chính sách tài chính về đất đai;
- Hoàn thiện hệ thống tiêu chuẩn, quy chuẩn, định mức kinh tế - kỹ thuật trong các lĩnh vực chuyên môn quản lý đất đai;
  - Hoàn thiện phương pháp, quy trình và mở rộng điều tra cơ bản trong lĩnh vực đất đai, đánh giá tiềm năng đất đai và hiệu quả sử dụng đất;
  - Hoàn thiện phương pháp, nội dung, quy trình lập quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất; thực hiện lồng ghép quy hoạch với nhiệm vụ bảo vệ môi trường, ứng phó với thiên tai và biến đổi khí hậu;
  - Hoàn thành cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản gắn liền với đất;
  - Hoàn thiện quy trình thực hiện các thủ tục hành chính về đất đai;
  - Xây dựng hệ thống cơ sở dữ liệu và hệ thống thông tin lưu trữ về

đất đai;

- Thành lập và phát triển các cơ quan chuyên trách về tuyên truyền, giáo dục chính sách pháp luật đất đai.

- Xây dựng và tăng cường năng lực đội ngũ cán bộ làm công tác quản lý đất đai;

- Phát triển nguồn nhân lực khoa học có trình độ cao; tăng cường nghiên cứu khoa học công nghệ, ứng dụng các công nghệ tiên tiến trong các lĩnh vực quản lý đất đai;

- Kiện toàn hệ thống tổ chức ngành quản lý đất đai;

Thực hiện tốt những nhiệm vụ nêu trên, sẽ tạo ra động lực phát triển ngành quản lý đất đai của cả nước theo hướng hiện đại hoá, phục vụ mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội là phù hợp với xu hướng chung của thế giới và cũng là yêu cầu cấp thiết của Việt Nam.