# Tiếp cận thông tin và dịch vụ quản lý đất đai của người dântại tỉnh Vĩnh Long

# *Ngô Đức Mậu*

# Tổng cục Quản lý đất đai, Bộ Tài nguyên và Môi trường

**TÓM TẮT**

Xu hướng xây dựng và triển khai hệ thống quản lý đất đai hiện đại thông qua phát triển hệ thống thông tin đất đai để cải thiện việc tiếp cận thông tin và dịch vụ đất đai cho tất cả các bên liên quan là cần thiết và đang được thực hiện khắp nơi trên thế giới. Việt Nam không phải là ngoại lệ trong xu thế này. Thời gian vừa qua, Chính phủ đã có những khoản đầu tư lớn để hoànt thành công tác đăng ký đất đai nhằm phát triển hệ thống thông tin với sự hỗ trợ mạnh mẽ của các nhà tài trợ thông qua các dự án đăng ký đất đai. Mục đích là xây dựng một hệ thống quản lý đất đai minh bạch. Do đó, hầu hết các khoản đầu tư đã tập trung vào việc phát triển một hệ thống quản lý đất đai với sự trợ giúp của công nghệ thông tin truyền thông để cải thiện việc cung cấp dịch vụ quản lý đất đai. Tuy nhiên, đã có một số yếu tố, cả kỹ thuật và phi kỹ thuật trở thành rào cản để việc thực hiện hệ thống quản lý đất đai được thực hiện hiệu quả trong nước. Bài báo này trình bày kết quả phân tích về nhận thức của các bên liên quan ở cơ sở về đất đai và sự phát triển của hệ thống quản lý đất đai hiện đại ở Việt Nam. Kết quả này được dựa trên dữ liệu điều tra về các khó khăn, thách thức đối với việc phát triển cơ sở dữ liệu đất đai nhằm tăng cường khả năng tiếp cận thông tin đất đai của tất cả các bên liên quan ở Việt Nam.

**Từ khoá:** tiếp cận đất đai; chính phủ điện tử; quản lý đất đai; nhận thức của cộng đồng

1. **GIỚI THIỆU**

Thông tin về đất đai, mở rộng ra là dữ liệu không gian đã góp phần vào quan trọng vào nhiều mục đích và mục tiêu chiến lược phát triển của chính phủ các nước. Các mục đích cụ thể gồm quản lý tài nguyên thiên nhiên, giám sát môi trường, kiểm soát sử dụng đất, thích ứng với biến đổi khí hậu và hỗ trợ phòng chống rủi ro thiên tai phục vụ phát triển kinh tế xã hội. Dữ liệu không gian và thông tin đất đai đóng vai trò rất quan trọng không chỉ với chính phủ trong việc quản lý đất đai và trợ giúp quyết định hành chính, mà còn có vai trò quan trọng với các chủ sử dụng[[1]](#footnote-1) đất trong việc đưa ra các quyết định liên quan đến đất đai của họ. Vai trò quan trọng của thông tin không gian trong hỗ trợ việc ra quyết định về các vấn đề địa phương, quốc gia, khu vực và toàn cầu đã được công nhận hơn hai thập kỷ trước tại Hội nghị Thượng đỉnh Rio de Janeiro 1992. Đây vẫn là trọng tâm trong các cuộc thảo luận về các mục tiêu phát triển bền vững của Liên hợp quốc. Bên cạnh đó, thông tin về các thửa đất thường được mô tả như là một yếu tố trình bày về tính chất pháp lý, kinh tế, phát triển của thửa đất đó để giúp mọi người có đầy đủ thông tin về nguồn lực đất đai trong phát triển. Điều này cho phép người dùng hiểu rõ hơn về nguồn lực đất đai khi xây dựng và quản lý thực hiện các kế hoạch phát triển có liên quan. Điều này cũng giúp bảo vệ các khu vực cần thiết thông qua việc phân bổ hay giới hạn các quyền đối với người sử dụng đất cũng như thiết lập trách nhiệm của các bên liên quan. Việc sử dụng dữ liệu không gian một cách khoa học cho phép đưa ra quyết định tối ưu hóa việc sử dụng đất và trở thành một trong những nguyên tắc chính cho quản lý và phát triển bền vững (Muggenhuber, 2003, Steudler và Rajabifard, 2012).

Hơn nữa, đảm bảo quyền sử dụng đất cùng với việc tăng cường tiếp cận thông tin đất đai đã được xác định là yếu tố quan trọng để giảm nghèo và đáp ứng các mục tiêu phát triển bền vững hơn (FAO, 2012, Maxwell và Wiebe, 1999, Quizon, 2013, Widman, 2014). Hướng dẫn quản lý quyền sử dụng đất, thuỷ sản và rừng có trách nhiệm trong bối cảnh an ninh lương thực quốc gia của FAO (2012) đã kêu gọi các quốc gia công nhận, ghi nhận và tôn trọng tất cả các quyền hợp pháp đối với đất đai của người sử dụng đất cũng như cách thức ghi nhận quyền sử dụng đất trong hệ thống quản lý đất đai chính thống. Mặc dù vậy, vẫn có khoảng 80% toàn bộ quyền sử dụng đất trên thế giới chưa được ghi nhận, đăng ký trong hệ thống quản lý đất đai chính thức.

Gần đây, tại Việt Nam, thông tin đất đai, bao gồm thông tin về quyền sử dụng đất và thông tin liên quan đã được xem xét và công nhận như là một chỉ số quan trọng trong đánh giá năng lực cạnh tranh cấp tỉnh – chỉ số chỉ ra mức độ thu hút đầu tư ở cấp tỉnh tại Việt Nam (Malesky *và nnk.*, 2015). Theo Trương Thiên Thu và Perera (2011), việc tiếp cận đất đai là một vấn đề nhạy cảm có thể gây trở ngại cho đầu tư nước ngoài hay nhà đầu tư tư nhân trong nước bởi việc sử dụng ổn định đất đai là một trong những mối quan tâm hàng đầu mà hầu hết các doanh nghiệp đa quốc gia phải xem xét khi đầu tư vào lãnh thổ của một quốc gia khác, đặc biệt ở một nền kinh tế đang chuyển đổi như Việt Nam hiện nay.

Bên cạnh đó, nhận thức và sự tham gia của các bên liên quan trong quá trình sử dụng và quản lý đất đai đóng vai trò quan trọng để Chính phủ cải thiện công tác quản lý nhà nước và cung cấp các dịch vụ công về đất đai. Một hệ thống quản lý đất đai minh bạch đòi hỏi sự tham gia tích cực của cá nhân, hộ gia đình và các tổ chức có liên quan trong tăng cường tiếp cận thông tin đất đai. Tại cấp cơ sở, nhận thức và sự tham gia của người dân – đóng vai trò như tập hợp người sử dụng hệ thống lớn nhất, đóng góp rất lớn vào việc phát triển, thực hiện và duy trì hệ thống quản lý đất đai hiện đại ở mọi quốc gia.

Kể từ cuối thập kỷ 90 của thế kỷ trước, Việt Nam đã đầu tư tương đối lớn nhằm mục tiêu hoàn thành việc đăng ký và cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất với sự hỗ trợ mạnh mẽ của các nhà tài trợ quốc tế như Chính phủ Úc, Thụy Điển, Ngân hàng Phát triển Châu Á và Ngân hàng Thế giới với mục tiêu hướng tới hệ thống quản lý đất đai hiện đại (NHTG, 2010). Một hệ thống minh bạch hiện đại sẽ góp phần quản lý tốt hơn và tăng cường lòng tin của người dân trong thực hiện dịch vụ công và hoạt động liên quan đến đất đai. Sự đổi mới về thể chế đã được cải thiện thông qua tổ chức lại các tổ chức hành chính nhà nước và các đơn vị cung cấp dịch vụ công cùng với việc thiết lập một hệ thống thống nhất quản lý đất đai ở tất cả các cấp trong thập kỷ qua (NHTG, 2009, Quốc hội Việt Nam, 2013b). Tuy nhiên, vẫn còn những khoảng cách đáng kể giữa chính sách đất đai và việc triển khai thực tế nhằm đảm bảo việc tiếp cận đất đai của các bên liên quan. Ví dụ, các yêu cầu chuẩn văn phòng đăng ký đất đai dù đã được xây dựng nhưng chưa được thực hiện triệt để, trong khi quy trình thủ tục về đăng ký đất đai vẫn được đánh giá là còn phức tạp, thiếu minh bạch có thể dẫn đến tham nhũng, hối lộ trong lĩnh vực đất đai (ĐSQ Đan Mạch *và nnk.*, 2011).

Mỗi năm, ngân sách chi khoảng 60 triệu đô la đã được đầu tư vào đo đạc lập bản đồ địa chính, bao gồm cả chi phí mua sắm thiết bị đo đạc (NHTG, 2011). Tuy nhiên, vẫn còn nhiều hạn chế trong lĩnh vực đất đai ở Việt Nam liên quan đến tính hiệu quả của tăng cường tiếp cận thông tin đất đai của các đối tượng liên quan. Ngành đất đai vẫn nằm trong nhóm ba lĩnh vực được nhận diện tham nhũng hàng đầu cả nước trong vài năm gần đây (Martini, 2012, DEPOCEN *và nnk.*, 2014, NHTG, 2010, NHTG và Thanh tra Chính phủ, 2013). Dịch vụ quản lý đất đai và khả năng tiếp cận thông tin đất đai của người sử dụng đất vẫn cần phải cải thiện cả về vấn đề kỹ thuật và phi kỹ thuật.

Bài báo này tóm tắt kết quả phân tích số liệu điều tra khảo sát được thực hiện độc lập tại tỉnh Vĩnh Long nhằm đánh giá nhu cầu tiếp cận thông tin đất đai của một nhóm người sử dụng hệ thống thông tin đất đai - người sử dụng đất ở cơ sở. Việc phân tích được tiến hành dựa trên các phương pháp kết hợp định tính, định lượng và thông qua một trường hợp cụ thể. Dữ liệu được thu thập thông qua 3 cuộc họp thảo luận nhóm có lựa chọn và 122 bảng hỏi thu lại được từ người sử dụng đất. Trong quá trình phỏng vấn và thu thập dữ liệu, danh tính, địa chỉ của người tham gia không được thu thập.

1. **QUẢN LÝ ĐẤT ĐAI VIỆT NAM**
	1. **Quyền sử dụng đất ở Việt Nam**

Hiến pháp Việt Nam quy định “đất đai thuộc sở hữu toàn dân, do Nhà nước thống nhất quản lý” (Quốc hội Việt Nam, 2013a). Đất được giao cho cá nhân, hộ gia đình, tổ chức cũng như cộng đồng dân cư (dưới đây gọi là người sử dụng đất) sử dụng ổn định. Nhà nước công nhận và bảo hộ các quyền của người sử dụng đất (Quốc hội Việt Nam, 2013b). Trong bối cảnh đất đai là mt loại tài sản đặc biệt, không có sự khác nhau đáng kể giữa quyền sử dụng đất ở Việt Nam với quyền sở hữu tư nhân về đất đai. Theo một cách khác, hình thức công nhận quyền sử dụng đất ở Việt Nam đảm bảo tính toàn vẹn về quyền của các chủ sử dụng đất.

Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liên với đất (dưới đây viết tắt là GCNQSDĐ) là chứng thư pháp lý công nhận quyền sử dụng đất của chủ sử dụng đất. Trong trường hợp không có sự hạn chế, GCNQSDĐ cho phép người sử dụng có thể sử dụng đất nhưng không được sở hữu đất. Quyền sử dụng đất cho phép người sử dụng đất trao đổi, chuyển nhượng, thừa kế, thế chấp, thuê, cho thuê lại, thừa kế, tặng cho quyền sử dụng đất, bảo lãnh, góp vốn bằng quyền sử dụng đất (Quốc hội Việt Nam, 2013b).

Theo số liệu của Tổng cục Quản lý đất đai, đến năm 2016, khoảng 90% diện tích đất nông nghiệp, 75% diện tích đất ở đô thị, 90% diện tích đất nông thôn và 70% diện tích đất lâm nghiệp đã được Cấp GCNQSDĐ. Tuy nhiên, hệ thống hồ sơ địa chính, bao gồm bản đồ địa chính, phần lớn không đầy đủ, không đảm bảo độ chính xác, thiếu cập nhật; do đó khó đảm bảo hỗ trợ nhu cầu cung cấp dịch vụ liên quan đến đất đai. Đến cuối năm 2016, chỉ có khoảng 20% GCNQSDĐ được cấp với tên của cả vợ và chồng theo quy định của pháp luật đất đai và pháp luật khác có liên quan. Bản thân hệ thống quản lý đất đai còn cồng kềnh và không thật sự hiệu quả, thiếu minh bạch và chưa cung cấp các dịch vụ công đáp ứng được hết các nhu cầu của người dân, doanh nghiệp về thời gian và tính chính xác.

* 1. **Hệ thống quản lý đất đai Việt Nam**

Hệ thống quản lý đất đai Việt Nam là một hệ thống đa cấp, được tổ chức theo mô hình phân cấp hành chính, gồm cơ quan chuyên môn ở cấp trung ương, 63 tỉnh thành, hơn 700 quận huyện và hơn 10.000 xã, phường, thị trấn.

Năm 2009, TCQLĐĐ được thành lập lại là tổ chức thuộc Bộ Tài nguyên và Môi trường (BTNMT), thực hiện chức năng tham mưu, giúp BTNMT quản lý nhà nước và tổ chức thực thi pháp luật về đất đai trong phạm vi cả nước; thực hiện các dịch vụ công trong lĩnh vực đất đai theo quy định của pháp luật. Các hoạt động chuyên môn của TCQLĐĐ tập trung vào quản lý nhà nước về đất đai, chỉ đạo và tổ chức kiểm tra đất đai trong cả nước và chỉ đạo việc quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất; đo đạc bản đồ và đăng ký đất đai; giá đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất; phát triển quỹ đất, quản lý và phát triển thị trường quyền sử dụng đất; điều tra, đánh giá tài nguyên đất, lập bản đồ hiện trạng sử dụng đất; xây dựng hệ thống thông tin đất đai và giao dịch điện tử trong lĩnh vực đất đai; và, kiểm soát việc quản lý, sử dụng đất đai trong phạm vi cả nước. TCQLĐĐ có trụ sở tại Hà Nội.

Ở cấp tỉnh có các sở tài nguyên và môi trưởng, ở cấp huyện có các phòng tài nguyên và môi trường, trong khi tại cấp xã, có các công chức địa chính chịu trách nhiệm thực hiện chức năng quản lý nhà nước về đất đai trong phạm vi đơn vị hành chính tương ứng. Tương ứng với mỗi cấp quản lý hành chính, cơ quan cấp trên có trách nhiệm chỉ đạo, hướng dẫn cơ quan cấp dưới. Nhân sự và tổ chức thuộc quyền quản ký của uỷ ban nhân dân cấp tương đương. Trên thực tế, với một hệ thống phân cấp, hầu hết các hoạt động liên quan đến người sử dụng đất xảy ra ở cấp cơ sở.

1. **GIỚI THIỆU VỀ TỈNH VĨNH LONG**
	1. **Kết quả cấp GCNQSDĐ tại Vĩnh Long**

Có vị trí ở trung tâm Đồng bằng Sông Cửu Long, nằm giữa hai con sông nổi tiếng, sông Tiền và sông Hậu, Vĩnh Long đóng một vai trò quan trọng trong sản xuất nông nghiệp của khu vực và được biết đến nhiều với nghề nuôi cá da trơn ở khu vực phía Nam. Cũng như các tỉnh nông nghiệp truyền thống khác, đất đai là một vấn đề quan trọng đối với người dân, cả đất ở và đất sản xuất nông nghiệp. Vĩnh Long có diện tích tương đối nhỏ, khoảng 1.500 km2 với dân số khoảng 1,04 triệu người, 265.000 hộ gia đình, với mật độ khoảng 700người/km2. Tỉnh Vĩnh Long có 9 đơn vị hành chính cấp huyện, gồm 7 huyện, một thị xã và một thành phố.

**Bảng 1: Kết quả cấp GCNQSDĐ tại Vĩnh Long (2014)**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Đối tượngKết quả | Cá nhân, hộ gia đình | Tổ chức |
| *Số lượng* | *Diện tích (ha)* | *Số thửa* | *Số lượng* | *Diện tích (ha)* | *Số thửa* |
| Tổng | 263,948 | 124,286 | 450,000 | 2,604 | 3,114 | 7,500 |
| *Có GCNQSDĐ* | *252,789* | *120,973* | *400,780* | *2,309* | *2,946* | *6,166* |
| Tỷ lệ | 96% | 97% | 89% | 89% | 95% | 82% |

Vĩnh Long là một trong số 9 tỉnh thực hiện Dự án Hoàn thiện và hiện đại hoá hệ thống quản lý đất đai Việt Nam (Dự án VLAP) do Ngân hàng Thế giới tài trợ trong giai đoạn từ 2009-2015. Vĩnh Long là tỉnh đi đầu trong triển khai Dự án với tiến độ rất tốt cùng với sự vào cuộc của toàn bộ hệ thống chính trị tỉnh cũng như sự tham gia khá tích cực của người sử dụng đất trên địa bản triển khai Dự án. Kết quả cấp GCNQSDĐ của tỉnh được nêu trong Bảng 1.

Hệ thống quản lý đất đai của Vĩnh Long tương tự như các tỉnh, thành phố khác với Sở TNMT tại cấp tỉnh, 9 phòng TNMT tại 9 đơn vị hành chính cấp huyện. Tại cấp tỉnh, Văn phòng Đăng ký đất đai được hình thành với chi nhánh tại các huyện, thị xã, thành phố thực hiện hầu hết các hoạt động hành chính liên quan đến đất đai trực tiếp với người sử dụng đất. Cán bộ địa chính cấp xã giúp UBND cấp xã và Phòng TNMT các hoạt động có liên quan trên pham vi đơn vị hành chính.

* 1. **Lựa chọn địa bàn**

Ba đơn vị hành chính xã đã được lựa chọn, đại diện cho cả ba loại cộng đồng dân cư trên địa bàn tỉnh: khu vực đô thị (Phường 2, thành phố Vĩnh Long), khu vực bán đô thị và khu vực nông thôn nông thôn (xã Trung Thành Tây và xã Trung Hiệp, huyện Vũng Liêm).

Lựa chọn này dựa trên số tiêu chí, bao gồm: sự phát triển về kỹ thuật, chuyên môn và tổ chức trong lĩnh vực đất đa; phân bố nhân khẩu học và phạm vi địa lý của các khu vực nghiên cứu điển hình; và sự cộng tác của cán bộ lãnh đạo tỉnh. Các tiêu chí khác bao gồm sự sẵn có của các dịch vụ công về đất đai, sự cam kết của tỉnh; và khả năng tiếp cận của các điều tra viên. Hồ sơ về tình trạng quản lý, sử dụng đất của ba khu vực không có sự khác biệt lớn so với kết quả toàn tỉnh nêu trong Bảng 1.

1. **KẾT QUẢ KHẢO SÁT**

Kết quả phỏng vấn, thảo luận và khảo sát bảng hỏi được trình bày dưới đây, tập trung vào ba nhóm: nhận thức của người dân về quyền sử dụng đất, tiếp cận dịch vụ đất đai và tiếp cận thông tin đất đai.

* 1. **Nhận thức của người dân về quyền sử dụng đất**

Trước hết, phần này trình bày kết quả phân tích số liệu về sự hiểu biết của người dân đối với quyền sử dụng đất họ được hưởng và tầm quan trọng của các quyền này đối với họ. Sau đó, phần này sẽ đưa ra phát hiện thực tế về các rào cản và các vấn đề liên quan đến cung cấp dịch vụ đến đất đai và mong muốn của người sử dụng đất ở cấp cơ sở về quản lý đất đai.

Trong số 122 phiếu trả lời, có 104 cá nhân và hộ gia đình (tương đương với 84,6% số người tham gia) đã được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất. Đây là số lượng lớn hơn mức trung bình (72%) do các tỉnh báo cáo cho BTNMT (NHTG, 2010) và số liệu năm 2013 của TCQLĐĐ. Mặc dù vậy, chỉ có 69 cá nhân hộ gia đình (tương đương với 56,6%) có GCNQSDĐ đối với đất ở.

Trong số 122 cá nhân, hộ gia đình được hỏi, chỉ có khoảng 61% cho thấy họ đã hiểu đầy đủ quyền sử dụng đất của chủ sử dụng đất như nêu trong Bảng 2. Bên cạnh đó, phần lớn những người tham gia thảo luận nhóm đã đồng ý rằng họ không hiểu rõ quyền sử dụng đất được đề cập trong Luật Đất đai và các văn bản pháp lý liên quan do việc sử dụng các thuật ngữ kỹ thuật và pháp lý phức tạp.

**Bảng 2. Nhận thức về quyền sử dụng đất đai**

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Mức độ nhận thức | Không có | Kém | Trung bình | Khá | Tốt | Tổng |
| Số lượng câu trả lời | 2 | 24 | 75 | 16 | 5 | 122 |
| Tỷ lệ (%) | 2% | 20% | 61% | 13% | 4% | 100% |
| *Có GCNQSDĐ* | *2* | *17* | *67* | *13* | *5* | *104* |
| *Không có GCNQSDĐ* | *0* | *7* | *8* | *3* | *0* | *18* |
| *Nam giới* | *2* | *13* | *40* | *10* | *4* | *69* |
| *Nữ giới* | *0* | *11* | *35* | *6* | *1* | *53* |

Bảng 2 ở trên cũng phản ánh nhận thức về quyền sử dụng đất (bao gồm các hạn chế và trách nhiệm) của cả nam và nữ. Không có sự khác nhau đáng kể về sự hiểu biết về quyền sử dụng đất giữa nam và nữ. Tỷ lệ nam giới (78,26%) thừa nhận rằng sự hiểu biết của họ về quyền sử dụng đất ở mức độ trên trung bình là thấp hơn chút ít so với nữ giới (79,25%). Kết quả này phần nào phản ánh hiệu quả của chiến dịch nâng cao nhận thức cộng đồng được thực hiện trong Dự án VLAP đối với nữ giới trong những năm gần đây. Bên cạnh đó, bất chấp việc họ đã được hay chưa được GCNQSDĐ, sự hiểu biết của họ về quyền sử dụng đất là không có sự khác biệt đáng kể.

Trong cuộc họp thảo luận nhóm thực hiện tại khu vực đô thị, khoảng 80% số người tham dự cho biết họ hiểu rõ về quyền sử dụng đất của họ. Một số người trong số họ có thể liệt kê các quyền của người sử dụng đất được luật pháp quy định; những người khác có thể liệt kê các quyền này bằng ngôn ngữ phổ thông, khác biệt với các thuật ngữ được đề cập trong các văn bản pháp luật. Họ cũng có thể cung cấp các ví dụ minh hoạ để người khác hiểu. Mặc dù các cá nhân tham gia thảo luận nhận thức được rằng họ có thể thế chấp GCNQSDĐ để tiếp cận các khoản vay từ các ngân hàng thương mại, nhưng họ vẫn lúng túng về các thủ tục và mức cho vay. Đa số người tham dự không định giá chính xác được giá trị của thửa đất của họ dù một vài trong số đó đã thế chấp GCNQSDĐ để vay tiền ngân hàng. Trong hầu hết các trường hợp, họ đã không hiểu về thủ tục định giá đất. Người vay chỉ đơn giản tin rằng các ngân hàng thương mại đã áp dụng đúng mức giá do Chính phủ quy định. Quan sát và thảo luận với người dân địa phương chỉ ra rằng: do hạn chế về vốn và các thủ tục phức tạp nên nhiều người sử dụng đất, đặc biệt là nông dân thường do dự khi tiếp cận các ngân hàng thương mại hay các tổ chức tín dụng để tiếp cận khoản vay. Không quan tâm đến lãi suất và rủi ro cao, nhiều người vẫn tìm đến "tín dụng đen", đặc biệt là trong các trường hợp khẩn cấp.

**Bảng 3: Sự quan trọng của quyền sử dụng đất đối với người dân**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Quyền sử dụng đất theo Luật Đất đai** | **Không quan trọng** | **Trung tính** | **Quan trọng**  |
| Thừa kế quyền sử dụng đất | 7 | 12 | 103 |
| Chuyển đổi quyền sử dụng đất | 7 | 23 | 92 |
| Thế chấp quyền sử dụng đất | 11 | 24 | 87 |
| Chuyển nhượng quyền sử dụng đất | 7 | 30 | 85 |
| Bảo lãnh bằng quyền sử dụng đất | 31 | 26 | 65 |
| Cho thuê/cho thuê lại quyền sử dụng đất | 30 | 34 | 58 |
| Trung bình (%) | 16 (13.1%) | 25 (20.5%) | 81 (66.4%) |

Bảng 3 trình bày kết quả khảo sát về tầm quan trọng của quyền sử dụng đất. Người tham gia được yêu cầu ghi nhận tầm quan trọng tương đối của họ đối với quyền sử dụng đất - theo Luật Đất đai năm 2003 (Quốc hội Việt Nam, 2013b). Nhìn chung, khoảng 66% số người được hỏi nhận định rằng quyền sử dụng đất là quan trọng (quan trọng hoặc rất quan trọng) trong khi chỉ có hơn 13% cho rằng quyền sử dụng đất là không quan trọng. 21% số người được hỏi lựa chọn phương án trả lời trung lập.

Trong sáu quyền cơ bản của người sử dụng đất nêu trên, việc thừa kế quyền sử dụng đất đã được đánh giá là quan trọng hơn cả với sự xác nhận của 103 (84,4%) người tham gia. Tiếp theo, là quyền chuyển đổi quyền sử dụng đất với sự xác nhận của 92 (75,4%) người tham gia. Quan sát thực tế cho thấy việc chuyển đổi quyền sử dụng đất đã hỗ trợ người sử dụng đất rất nhiều, đặc biệt là với nông dân, những người muốn có diện tích rộng lớn hơn để thuận tiện đầu tư cơ khí hoá nông nghiệp. Cả hai quyền bảo lãnh bằng quyền sử dụng đất và quyền thuê/cho thuê lại đất đều nằm ở đáy bảng tổng hợp với trung bình chỉ hơn 50% số người được hỏi cho rằng đó là những quyền quan trọng.

Nhìn chung, đây là kết quả tương đối phù hợp với kết quả thảo luận nhóm tại 3 đơn vị hành chính xã. Mặc dù có sự khác biệt về địa điểm sử dụng đất, đặc trưng cộng đồng và nguồn gốc của người tham gia nhưng đa số người được hỏi đều thừa nhận về tầm quan trọng của quyền sử dụng đất đối với họ. Kết quả thảo luận ở các cuộc thảo luận nhóm với câu hỏi liên quan được tóm tắt như sau:

* Việc thừa kế quyền sử dụng đất là rất quan trọng đối với cá nhân và hộ gia đình với toàn bộ 27 người nêu ý kiến cho rằng việc thừa kế quyền sử dụng đất là một quyền cơ bản cho người sử dụng đất;
* Việc thế chấp và chuyển đổi quyền sử dụng đất có ý nghĩa rất lớn đối với người sử dụng đất ở địa phương. Đa số (72%) người tham gia thảo luận trong nhóm bình luận rằng việc thế chấp quyền sử dụng đất là một quyền cơ bản quan trọng mặc dù chỉ có một vài người trong số họ xác nhận đã thực hiện thành công việc thế chấp sử dụng quyền sử dụng đất; trong khi đó, hơn một nửa (56%) số người tham gia ở khu vực bán đô thị và nông thôn cho thấy việc chuyển đổi quyền sử dụng đất hỗ trợ họ sử dụng thửa đất lớn hơn cho phát triển nông nghiệp;
* Chỉ có một người chia sẻ kinh nghiệm của cá nhân về việc thực hiện quyền thuê/cho thuê lại quyền sử dụng đất. Không có người nào đề cập rằng việc bảo lãnh bằng quyền sử dụng đất được đã mang lại lợi ích cho họ. Thậm chí, việc lẫn lộn giữa hai thuật ngữ "bảo lãnh bằng quyền sử dụng đất" và "thế chấp quyền sử dụng đất" đã dược ghi nhận tại các cuộc thảo luận thảo luận nhóm về cách thức người dân tiếp cận tín dụng bằng cách sử dụng GCNQSDĐ.

Tóm lại, dù chỉ có một số ít người sử dụng đất đã tiếp cận tín dụng bằng cách thế chấp quyền sử dụng đất của mình thì kết quả trên đã phản ánh tầm quan trọng của quyền sử dụng đất cũng như lợi ích của việc cấp GCNQSDĐ cho người sử dụng đất là rất lớn. Trước hết, nó là chứng thư pháp lý để Nhà nước công nhận và bảo hộ quyền sử dụng đất cho người dân, thông qua đó, người dân được thực hiện các quyền của mình với thửa đất qua việc chuyển đổi quyền sử dụng đất để có điều kiện cach tác trên thửa đất rộng lớn, tiếp cận với các nguồn vốn chính thức, tạo tâm lý ổn định cho việc sử dụng đất, đặc biệt đối với hộ gia đình tại khu vực nông thôn.

* 1. **Tiếp cận dịch vụ quản lý đất đai**

Phần này trình bày kết quả khảo sát và thảo luận nhóm về kinh nghiệm thực tiễn của người sử dụng đất khi tham gia vào các dịch vụ đăng ký đất đai. Việc tham vấn người dân bắt đầu bằng việc khảo sát bảng hỏi qua câu hỏi *“Đâu là trở ngại lớn nhất đối với các dịch vụ đăng ký đất đai, nếu ông/bà mua bán đất?”*. Kết quả được trình bày trong Bảng 4.

**Bảng 4: Những rào cản khi tham gia các dịch vụ đăng ký đất đai**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **Yếu tố trở ngại khi** | **Bán đất** | **Mua đất** | **Trung bình** | **Tỷ lệ** |
| Thủ tục hành chính phức tạp | 34 | 45 | 39.5 | 32.92% |
| Thiếu thông tin về quy hoạch sử dụng đất | 22 | 31 | 26.5 | 22.08% |
| Thuế, phí cao | 23 | 28 | 25.5 | 21.25% |
| Thiếu thông tin về giá đất | 27 | 12 | 19.5 | 16.25% |
| Mất thời gian | 13 | 4 | 8.5 | 7.08% |
| Các vấn đề khác | 1 | 0 | 0.5 | 0.42% |
| Tổng[[2]](#footnote-2) | 120 | 120 | 120 | 100.00% |

Gần một phần ba (32,92%) số người được hỏi cho rằng sự phức tạp của thủ tục hành chính là rào cản lớn nhất cản trở họ thực hiện các thủ tục đăng ký đất đai. Rào cản lớn tiếp theo được nhận định là do thiếu thông tin quy hoạch sử dụng đất với trung bình 22,08% số người được hỏi. Tuy nhiên, có một sự khác biệt trong các câu trả lời giữa người bán và người mua đất. Trong khi 22,13% số người bán cho biết thiếu thông tin về giá trị đất là yếu tố lớn thứ hai; 25,41% người mua thừa nhận là do khó khăn trong việc tiếp cận với quy hoạch sử dụng đất, liên quan đến mục đích sử dụng đất, thu hồi đất, và bồi thường đất đai là tác động thứ hai đến quyết định của họ.

Thời gian đăng ký dịch vụ đăng ký đất đai không được coi là rào cản đáng kể cho cả người bán và người mua quyền sử dụng đất. Trong số các câu trả lời, chỉ có 13 người bán và 4 người mua nói rằng yếu tố thời gian là yếu tố lớn nhất để hoàn thành đăng ký đất đai. Trung binh chỉ có 7,08% số người được hỏi nhận định về yếu tố này.

Nhìn chung, kết quả khảo sát nêu trên phù hợp với kết quả thảo luận tại các nhóm. Mặc dù vậy, có một số khác biệt giữa cộng đồng dân cư nông thôn và thành thị. Những người tham gia tham vấn sống ở khu đô thị và bán đô thị thường lo ngại về quy hoạch sử dụng đất; người dân sống ở nông thôn lại cho rằng phí, lệ phí và thuế là những rào cản lớn. Đã có 34 ý kiến ​​từ các người tham dự được ghi nhận về các rào cản đối với dịch vụ đăng ký đất đai. Kết quả được tóm tắt và có thể được phân thành hai nhóm: *cung cấp thông tin đất đai* và *thực hiện chính sách đất đai ở cơ sở*:

* Hơn hai phần ba số người được hỏi (khoảng 73,3%) cho rằng những sự hạn chế về thông tin về quy hoạch sử dụng đất đã làm ảnh hưởng đến quyết định chuyển nhượng đất của họ; điều này cũng liên quan đến việc thực hiện các dịch vụ đăng ký đất đai. Những ý kiến liên quan lặp lại khá thường xuyên, với khoảng 32,35% số ý kiến;
* Lệ phí, phí và thuế liên quan đến đất đai là mối quan tâm lớn của những người dân tại khu vực nông thôn. Tất cả các ý kiến cho biết các khoản phí, lệ phí và thuế liên quan này vẫn cao và trở thành những rào cản lớn nhất – 57%. Trái lại, 19% người dân thành thị và 18% người dân ở khu vực bán thành thị có cùng quan điểm này. Điều này tạo lên giá trị trung bình khoảng 26,5% tổng số người tham dự tại 3 cuộc thảo luận nhóm;
* Một phần ba số ý kiến trả lời đề cập đến sự khó khăn trong việc tiếp cận thông tin giá đất khi thực hiện các giao dịch đất đai liên quan, bao gồm bán, mua và thế chấp quyền sử dụng đất. Những người này cho rằng hạn chế này là rào cản lớn nhất để họ bán và mua đất với giá tốt nhất. Những ý kiến này lặp lại khoảng 14,71% tổng số ý kiến;
* Có một sự đồng đều khi đánh giá về rào cản liên quan đến thủ tục hành chính về đất đai tại các cuộc thảo luận nhóm. Trung bình, có 17,65% số câu trả lời cho thấy các vấn đề hành chính đã trở thành những lý do lớn nhất khiến người dân không thực hiện đăng ký đất đai. Tỷ lệ giữa ba cuộc thảo luận là không khác nhau nhiều, dao động trong khoảng 17-20% số ý kiến. Điều này có phần trái ngược với kết quả khảo sát bảng hỏi, với tỷ lệ xấp xỉ 33%;
* Tại cuộc thảo luận nhóm, dù chỉ có duy nhất một người được hỏi nhắc đến đề cập đến chuyện mất thời gian khi thực hiện các thủ tục đăng ký đất đai là rào cản lớn; một số ý kiến khác cũng đồng tình rằng dịch vụ đăng ký đất đai đã tiêu tốn nhiều thời gian hơn quy định được phổ biến, đặc biệt là trong việc xin cấp GCNQSDĐ;
* Quan sát thực tế qua các buổi thảo luận nhóm cho thấy có những hạn chế trong việc phổ biến thông tin quy hoạch sử dụng đất khi những người được phỏng vấn cho biết họ phải liên hệ trực tiếp hoặc gián tiếp với cán bộ địa chính để tiếp cận thông tin quy hoạch sử dụng đất khi cần.

*Chuyển nhượng đất đai không đăng ký:*

Khoảng 12% số người được hỏi đã thừa nhận rằng họ đã từng thực hiện mua bán đất đai không qua đăng ký. Có nhiều lý do cho việc làm này, từ vấn đề tài chính, hành chính, thời gian, và tình trạng pháp lý.

**Hình 1: Lý do thực hiện chuyển nhượng đất đai không đăng ký**

Trong số những người thừa nhận họ đã thực hiện chuyển nhượng đất đai không đăng ký (mua hoặc bán), 60% cho rằng thủ tục hành chính phức tạp là lý do chính. Tình trạng pháp lý là lý do cho 20% số người tuân thủ. Điều này là cũng dễ hiểu bởi theo Luật Đất đai, người sử dụng đất không thể chuyển nhượng đất mà không có GCNQSDĐ (Quốc hội Việt Nam, 2013b). Ngược lại, thời gian không phải là vấn đề đối với người dân vì chỉ 7% số người được hỏi cho rằng đây là một lý do (Hình 1). Việc quan sát và thảo luận tại các cuộc thảo luận nhóm cho thấy quan điểm của người dân ở cơ sở nếu người sử dụng đất sử dụng đất trong một khoảng thời gian dài, đặc biệt để phục vụ sản phẩm nông nghiệp ở những khu vực nông thôn, không có các dự án quy hoạch mới, họ không thực sự cần phải có GCNQSDĐ.

Bên cạnh đó, cá nhân và hộ gia đình được yêu cầu đánh giá sự hỗ trợ của chính quyền địa phương khi tham gia thực hiện các dịch vụ đăng ký như: chuyển đổi, chuyển nhượng, thừa kế, thế chấp, cho thuê/cho thuê lại và góp vốn bằng giá trị quyền sử dụng đất, đồng thời là hai hoạt động phổ biến có liên quan gồm đăng ký cấp GCNQSDĐ và chia tách thửa.

Biểu đồ trong Hình 2 so sánh về đánh giá sự hài lòng của người sử dụng đất với sự hỗ trợ của chính quyền và cán bộ địa phương trong thực hiện dịch vụ đất đai. Trung bình, 55% số người được hỏi hài lòng với dịch vụ và hoạt động quản lý đất đai ở địa phương. Người dân đánh giá cao sự hỗ trợ của cán bộ địa phương khi xin cấp GCNQSDĐ cũng như việc tách nhập thửa đất. Đánh giá cho hai hoạt động nêu trên ở mức 74% và 66% chấp nhận được. Hoạt động đăng ký cấp GCNQSDĐ nhằm tạo cơ sở pháp lý ban đầu để thực hiện các quyền khác theo các dịch vụ liên quan đến đất đai xảy ra thường xuyên tại cả ba khu vực; việc chia tách thửa đất xảy ra thường xuyên hơn ở khu vực nông thôn và bán đô thị do sự mở rộng của các hộ gia đình và quá trình đô thị hóa.

**Hình 2: Đánh giá sự hỗ trợ của chính quyền và cán bộ địa phương**

Chi tiết, kết quả này có thể được phân thành ba nhóm. Các dịch vụ và hoạt động phổ biến nhất bao gồm thừa kế quyền sử dụng đất (63% hài lòng), phân chia thửa đất (66%) và xin cấp GCNQSDĐ đã nhận được sự hỗ trợ đáng kể của chính quyền và nhân viên địa phương (74%). Các dịch vụ ít phổ biến hơn, bao gồm chuyển nhượng, trao đổi và thế chấp quyền sử dụng đất đã nhận được sự hỗ trợ đáng kể của các cơ quan chính quyền địa phương như các văn phòng đăng ký đất đai, cán bộ địa chính và các định chế tài chính cũng như các trưởng thôn, từ 52% đến 56% . Dịch vụ liên quan đến các thủ tục ít phổ biến nhất, bao gồm bảo lãnh, góp vốn bằng quyền sử dụng đất và cho thuê/cho thuê lại quyền sử dụng đất, nhận được sự hỗ trợ thấp nhất của các cơ quan chính phủ, với khoảng 30% đến 40% số người được hỏi hài lòng.

**Bàng 5: Đánh giá sự hỗ trợ của chính quyền và cán bộ địa chính ở cấp cơ sở tại các khu vực**

| **Dịch vụ và hoạt động liên quan** | **Thành thị** | **Bán thành thị** | **Nông thôn** | **Trung bình** |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| Đăng ký cấp GCNQSDĐ | 3.00[[3]](#footnote-3) | 3.57 | 2.72 | 3.07 |
| Chi tách thửa đất | 2.58 | 3.33 | 3.19 | 2.93 |
| Thừa kế quyền sử dụng đất | 2.48 | 3.53 | 3.22 | 2.93 |
| Chuyển đồi quyền sử dụng đất | 2.55 | 2.97 | 2.84 | 2.73 |
| Thế chấp quyền sử dụng đất | 2.45 | 3.33 | 2.69 | 2.73 |
| Chuyển nhượng quyền sử dụng đất | 2.53 | 2.93 | 2.84 | 2.71 |
| Bảo lãnh bằng giá trị quyền sử dụng đất | 2.20 | 2.70 | 2.91 | 2.51 |
| Cho thuê/cho thuê lại quyền sử dụng đất | 2.32 | 2.37 | 2.72 | 2.43 |

Ở chiều ngược lại, 45% người được hỏi không hài lòng với việc cung cấp các dịch vụ liên quan đến đất đai của các cơ quan chức năng cũng như sự hỗ trợ của cán bộ ở địa phương. Nhiều người đánh giá sự hỗ trợ của cán bộ địa phương và các cơ quan có thẩm quyền mức dưới yêu cầu (43%), và thậm chí 2% số người được hỏi còn lại cho rằng, sự hỗ trợ của cán bộ địa phương ở mức kém rất xa so với yêu cầu đặt ra. Các kết quả có thể được phân loại theo loại cộng đồng như thể hiện trong Bảng 5.

Từ Bảng 5, có thể thấy rõ rằng sự hỗ trợ của chính quyền và cán bộ địa phương ở khu vực nông thôn và bán đô thị được đánh giá cao hơn so với khu vực đô thị cho tất cả các dịch vụ và hoạt động ngoại trừ hoạt động xin cấp GCNQSDĐ ở nông thôn.

Các kết quả trên đã được khẳng định và những sự khác biệt đã được giải thích một phần bởi các cuộc thảo luận nhóm. Tổng cộng, có sáu mươi ý kiến ​​liên quan đến sự hỗ trợ của chính quyền địa phương và cán bộ từ những người tham dự. Những điều này có thể được tóm tắt như sau:

* Sự hỗ trợ của chính quyền và cán bộ địa phương được đánh giá cao nhất đối với các hoạt động liên quan đến việc đăng ký cấp GCNQSDĐ. Đã có hơn một phần ba số người tham gia (22 trong số 60, tương đương 37%) trình bày và chia sẻ kinh nghiệm về sự hỗ trợ của chính quyền và cán bộ địa phương về các hoạt động để đăng ký cấp GCNQSDĐ. Trong đó, 73% trong số họ đã đưa ra nhận xét tích cực. Đây là số lượng ý kiến ​​lớn nhất về chủ đề này;
* Hỗ trợ của chính quyền và cán bộ địa phương về chia tách thửa đất và thừa kế quyền sử dụng đất được đánh giá tích cực tương ứng, bởi 18% và 13% số người tham gia;
* Việc hỗ trợ cho các hoạt động thuê và cho thuê lại quyền sử dụng đất chỉ nhận được một ý kiến. Điều này cho thấy các hoạt động cho thuê và cho thuê lại quyền sử dụng đất ở cấp địa phương được coi là đơn giản.

Thảo luận trong cuộc thảo luận nhóm tại khu vực đô thị đã xác nhận kết quả khảo sát bảng hỏi, theo đó, người dân đánh giá sự hỗ trợ của các cơ quan chính quyền và cán bộ địa phương trong đăng ký cấp GCNQSDĐ là cao nhất.

Theo cách tương tự, điểm thấp nhất liên quan đến hỗ trợ thực hiện dịch vụ cho thuê/cho thuê lại quyền sử dụng đất; điều này phù hợp với kết quả trình bày trong Bảng 3, về tầm quan trọng của quyền sử dụng đất đối với người dân cũng như thảo luận trong tất cả các cuộc thảo luận nhóm. Cụ thể, các cuộc thảo luận nhóm nhận được ít ý kiến về sự hiểu biết về quyền cho thuê lại đất. Bên cạnh đó, một số người dân không hiểu hết ý nghĩa của cụm từ "bảo lãnh bằng quyền sử dụng đất"

* 1. **Tiếp cận thông tin đất đai**

Trung bình 96% người được hỏi cho biết thông tin liên quan đến đất đai rất quan trọng đối với họ. Trong đó, 73,11% cho rằng thông tin liên quan đến đất đai là điều thiết yếu trong mọi lĩnh vực, bao gồm thông tin pháp luật và chính sách, thông tin kỹ thuật và thông tin về thủ tục hành chính. Thông tin về GCNQSDĐ được đánh giá là quan trọng nhất đối với người sử dụng đất, đặc biệt là ở khu vực nông thôn và bán đô thị với 4,91 điểm và 4,73, tương ứng. Thông tin liên quan đến GCNQSDĐ bao gồm các kế hoạch tổ chức cấp, các thủ tục hành chính, hồ sơ và các tài liệu cần thiết để xin cấp GCNQSDĐ. Mặt khác, bản đồ địa chính (bao gồm các sơ đồ) và thông tin về thế chấp đất đai được đánh giá ở mức thấp nhất đối với người sử dụng đất với 3,82 điểm và 3,78 (Bảng 6).

**Bảng 6: Sự quan trọng của thông tin đất đai với người dân tại các khu vực**

| **Thông tin liên quan đến** | **Thành thị** | **Bán thành thị** | **Nông thôn** | **Trung bình** |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất | 4.28 | 4.73 | 4.91 | 4.64 |
| Chính sách pháp luật đất đai | 4.20 | 4.67 | 4.28 | 4.38 |
| Quy hoạch sử dụng đất | 4.23 | 4.37 | 4.38 | 4.33 |
| Thủ tục hành chính | 4.03 | 4.53 | 4.56 | 4.38 |
| Dịch vụ pháp lý có liên quan | 3.88 | 4.60 | 4.38 | 4.29 |
| Thông tin về giá đất | 4.10 | 3.83 | 4.38 | 4.10 |
| Bản đồ địa chính | 3.88 | 3.80 | 3.78 | 3.82 |
| Thế chấp quyền sử dụng đất | 3.70 | 3.83 | 3.81 | 3.78 |

Các chủ đề, câu hỏi liên quan cũng đã được thảo luận trong cả ba cuộc thảo luận nhóm. Kết quả thảo luận cho thấy những kết quả trên đã phản ánh một phần nhu cầu và sự hiểu biết của các cá nhân và hộ gia đình về thông tin đất đai.

Người tham gia tham vấn, đặc biệt là những người sống ở khu vực nông thôn và bán đô thị quan tâm nhiều đến thông tin giá đất và quy hoạch sử dụng đất. Thảo luận cho thấy hơn một nửa số câu trả lời tại cuộc thảo luận nhóm ở nông thôn và khoảng 70% câu trả lời tại cuộc thảo luận nhóm bán đô thị xem đây là thông tin quan trọng nhất đối với họ trong việc đưa ra quyết định về sử dụng đất. Người được tham vấn cũng cho rằng việc tiếp cận với kế hoạch sử dụng đất, kể cả thông tin chung về quy hoạch sử dụng đất là rất khó khăn. Thông tin giá đất được công bố theo quyết định hành chính của ủy ban nhân dân tỉnh nhưng lại không được hiển thị trên bản đồ. Điều này dẫn đến sự thiếu minh bạch và gây khó khăn cho người dân tiếp cận thông tin về giá đất.

Một số ít người tham gia có nhu cầu về bản đồ địa chính hay các sơ đồ và thông tin về thực hiện thế chấp quyền sử dụng đất. Người dân sống trong các khu vực đã được thực hiện Dự án VLAP đã được cán bộ đo đạc của các nhà thầu cung cấp các hồ sơ kỹ thuật trong thời gian đo đạc bản đồ để kiểm tra, xác minh các thông tin có liên quan như tên tuổi, địa chỉ chủ sử dụng, độ dài của ranh giới và kích thước thửa đất. Họ được yêu cầu cung cấp phản hồi về kết quả đo đạc để cán bộ đo đạc kiểm tra, sửa đổi nếu cần thiết. Mục đích chủ yếu để các chủ sử dụng đất tự kiểm tra thông tin về thửa đất của mình, tiến hành đánh dấu ranh giới thửa đất. Đây là một trong những cách mà các cán bộ đo đạc và các cơ quan chính phủ huy động sự tham gia của người sử dụng đất trong quá trình thu thập dữ liệu đất đai. Mặc dù vậy, người dân thường chỉ có thể xác minh thông tin mô tả như tên, địa chỉ và số CMND. Sẽ khó khăn cho họ để xác minh tính chính xác của kích thước thửa đất. Tuy nhiên, đây vẫn là một biện pháp tốt để chỉnh sửa dữ liệu ngay từ các bên liên quan ở địa phương.

Phần trên đã trình bày kết quả đánh giá của người sử dụng đất ở cơ sở về tầm quan trọng của thông tin đất đai. Kết quả cho thấy, mặc dù có những ý kiến khác nhau, cá nhân và hộ gia đình có nhu cầu đáng kể về thông tin liên quan đến đất đai. Phần dưới sẽ trình bày khả năng tiếp cận thông tin và các văn bản liên quan đến đất đai của người dân và thảo luận về các rào cản mà các cá nhân và hộ gia đình gặp phải.

Bảng 7 và Bảng 8 trình bày kết quả về khả năng tiếp cận thông tin, hồ sơ liên quan đến đất đai của người sử dụng đất, được chia thành 3 cấp: khó tiếp cận; trung bình; và dễ dàng tiếp cận.

**Table 7: Khả năng tiếp cận thông tin đất đai**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **Thông tin đất đai** | **Khó truy cập** | **Trung bình** | **Dễ truy cập** | **Tổng hợp** |
| Thủ tục hành chính | 20 (16%) | 38 (31%) | 64 (52%) | Dễ dàng |
| Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất | 19 (15%) | 39 (31%) | 64 (52%) | Dễ dàng |
| Dịch vụ pháp lý liên quan đến đất đai | 32 (26%) | 47 (38%) | 43 (35%) | Trung bình |
| Chính sách pháp luật đất đai | 51 (41%) | 38 (31%) | 33 (27%) | Khó truy cập |

Việc tiếp cận các thủ tục hành chính về đất đai và GCNQSDĐ đã dễ dàng hơn các loại thông tin khác. Hơn một nửa số người tham gia (52%) thừa nhận đã dễ dàng tiếp cận được hai loại thông tin cơ bản này. Tuy nhiên, người dân ở cấp cơ sở vẫn còn gặp khó khăn trong việc tiếp cận thông tin về chính sách, pháp luật đất đai.

**Bảng 8: Mức độ tiếp cận hồ sơ đất đai**

| **Hồ sơ đất đai** | **Rất khó** | **Khó** | **Trung bình** | **Dễ** | **Rất dễ** | **Tổng hợp** |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Giấy GCNQSDĐ | 9 | 11 | 24 | 33 | 45 | 3.77/5 |
| Bản đồ địa chính/ sơ đồ kỹ thuật | 25 | 33 | 39 | 15 | 10 | 2.61/5 |
| Tài liệu quy hoạch sử dụng đất | 23 | 22 | 40 | 23 | 14 | 2.86/5 |
| Thông tin giá đất | 32 | 21 | 33 | 15 | 21 | 2.77/5 |

Kết quả trên cho thấy sự cải thiện của hệ thống quản lý đất đai trong vài thập kỷ qua. Nó cũng khẳng định tầm quan trọng của việc sử dụng đất với người sử dụng đất.

*Tiếp cận thông tin đất đai:*

Dựa vào kết quả thảo luận nhóm và khảo sát bảng hỏi, việc phổ biến thông tin ở cấp cơ sở vẫn còn nhiều hạn chế. Trong số các thông tin liên quan đến đất đai, việc tiếp cận thông tin về GCNQSDĐ được đánh giá là dễ dàng nhất với điểm số 3,54/5. Hơn một nửa số hộ gia đình (71/123) cho rằng việc tiếp cận thông tin từ thủ tục hành chính đến pháp luật và chính sách đất đai còn khó khăn.

Kết quả đã được khẳng định qua cuộc thảo luận nhóm khi những người tham gia được hỏi về những khó khăn mà họ gặp phải khi thực hiện đăng ký đất đai. Kết quả các cuộc thảo luận cho thấy, khoảng một nửa số người tham dự đồng ý rằng cách tốt nhất để tiếp cận thông tin liên quan đến đất đai với họ là tiếp cận các cán bộ làm việc tại địa phương. Một số người tham dự cho biết rằng họ có thể truy cập thông tin đất đai bằng cách tiếp cận các địa điểm công khai thủ tục, thông tin tại trụ sở UBND, hội trường thôn ở địa phương hay tại các văn phòng đăng ký đất đai. Thông tin họ có thể tiếp cận được bao gồm danh sách các hồ sơ đủ điều kiện và không đủ điều kiện cấp GCNQSDĐ; thông tin về phí và thuế; thông tin về kế hoạch thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ và tái định cư (trong một số dự án cụ thể có thu hồi đất).

Người tham gia cũng được hỏi về khả năng tiếp cận các tài liệu, hồ sơ đất đai bao gồm: GCNQSDĐ, bản đồ/hồ sơ kỹ thuật, trích lục thửa đất, bản đồ/tài liệu quy hoạch sử dụng đất và thông tin định giá đất. Kết quả cho thấy việc tiếp cận hơ sơ với GCNQSDĐ được đánh giá là dễ dàng nhất. Điều này phù hợp với kết quả về cách người dân tiếp cận thông tin đất đai dễ dàng như trên với thông tin về thông tin về GCNQSDĐ.

Đáng ngạc nhiên là việc tiếp cận bản đồ địa chính/hồ sơ kỹ thuật, trích lục thửa đất, và quy hoạch sử dụng đất đã được đề cập đến trong luật và các quy định liên quan là hai loại thông tin bắt buộc quan trọng cần được công khai bởi các bên liên quan (Quốc hội Việt Nam, 2013b) được đánh giá là những thông tin khó khăn nhất để truy cập.

Tại các cuộc thảo luận nhóm, gần như tất cả những người tham gia đều cho biết thông tin về GCNQSDĐ được tiếp cận tương đối dễ dàng. Tuy nhiên, thông tin về quy hoạch sử dụng đất và các khía cạnh pháp lý (thông qua bản đồ) của thửa đất là khó tiếp cận. Rất ít người cho biết rằng họ khó có được đầy đủ thông tin và tài liệu về quy hoạch sử dụng đất khi họ muốn mua thêm đất.

Tiếp cận thông tin/tài liệu là một chỉ số quan trọng trong thức đẩy giảm nghèo ở nông thôn tại các nước đang phát triển (Binswanger-Mkhize *và nnk.*, 2009). Kinh nghiệm từ cơ sở cho thấy tranh chấp đất đai thường là về ranh giới thửa đất có thể giải quyết thông qua quy trình lập bản đồ địa chính với sự tham gia của người sử dụng đất và cơ chế rõ ràng để tiếp cận thông tin và tài liệu liên quan đến đất đai chính thức và hợp pháp.

*Những hạn chế trong tiếp cận thông tin đất đai*

Hơn một nửa (56,8%) các câu trả lời chỉ ra rằng người dân còn gặp khó khăn trong việc tiếp cận thông tin liên quan đến đất đai, chủ yếu là do không có thông tin hoặc thông tin có nhưng không được cập nhật (71%). Các thuật ngữ chuyên môn phức tạp và mức phí để truy cập thông tin cũng là vấn đề với 57% người tham gia.

Mặc dù UBND cấp xã có trách nhiệm công khai thông tin, nhưng chủ sử dụng đất vẫn gặp khó khăn trong việc tiếp cận thông tin đất đai do: chất lượng thông tin (lỗi thời, thuật ngữ phức tạp), số lượng thông tin (không có) và thời gian đáp ứng (đã hết hạn, không sẵn có) và vấn đề tài chính (phí cao).

**Bảng 9: Những khó khăn trong tiếp cận thông tin đất đai**

| **Yếu tố** | **Khó khăn** | **%** | **Không có khó khăn** | **%** |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| Không có thông tin | 87 | 71% | 35 | 29% |
| Thông tin lỗi thời, không được cập nhật | 87 | 71% | 35 | 29% |
| Từ ngữ biểu đạt khó hiểu | 70 | 57% | 52 | 43% |
| Phí cao | 70 | 57% | 52 | 43% |
| Phải có giấy tờ tuỳ thân | 39 | 32% | 83 | 68% |
| Phải xin phép | 63 | 52% | 59 | 48% |
| Trung bình |  | 56.8% |  | 43.2% |

Rõ ràng, phương pháp thủ công, truyền thống vẫn được sử dụng thường xuyên để tiếp cận thông tin/tài liệu đất đai cùng với vai trò của các cá nhân cán bộ đã làm giảm mức độ tiếp cận của công dân với thông tin đất đai. Điều này có thể được cải thiện với sự phát triển và thực hiện một hệ thống thông tin đất đai đa mục tiêu (MPLIS). Thông tin từ hệ thống MPLIS sẽ phải luôn sẵn sàng và được trình bày dễ hiểu. Điều này sẽ giải quyết các vấn đề khó khăn trên. Bên cạnh đó, việc duy trì một kênh cung cấp thông tin truyền thống ở cấp cơ sở, nhất là khu vực nông thôn cần được thực hiện.

*Cung cấp thông tin đất đai ở cấp cơ sở:*

Kết quả không đồng đều giữa các phương pháp cung cấp thông tin tới công dân, từ các phương tiện thông tin đại chúng như truyền hình, đài phát thanh, báo chí (cả báo in và báo mạng) đến các phương pháp truyền thống tại địa phương bao gồm các cuộc họp làng, biểu ngữ, tờ rơi. Bảng 10 dưới đây đã so sánh đánh giá của những người được hỏi về hiệu quả phổ biến thông tin đất đai ở cấp cơ sở.

Đáng ngạc nhiên, cách khó khăn nhất để tiếp cận thông tin đất đai là qua mạng Internet. Khoảng một nửa (47%) số người tham gia cho biết rằng rất khó để tiếp cận thông tin về đất đai bằng cách tìm kiếm trên mạng Internet. Chỉ có 18% trả lời rằng họ có thể dễ dàng thực hiện điều này thông qua các công cụ tìm kiếm điện tử. Con số này phản ánh sự yếu kém việc thực thi công bố thông tin theo quy định của pháp luật có liên quan. Theo Luật Đất đai và Luật Quy hoạch đô thị, việc công bố thông tin về quy hoạch đất đai cũng như quy hoạch đô thị (cả dự thảo và phê duyệt) cần được thực hiện bắt buộc trên mạng Internet thông qua trang thông tin điện tử của UBND tỉnh hoặc các tổ chức có liên quan. Kết quả này đã được phản ánh trong Bảng 9 với 71% số người tham gia nói rằng dữ liệu trên đó đã lỗi thời hoặc không có thông tin làm cho họ không thể tiếp cận được thông tin cần thiết.

**Bảng 10: Chính quyền địa phương đã cung cấp thông tin thế nào?**

| **Khả năng tiếp cận** | **Rất khó** | **Khó** | **Trung bình** | **Dễ** | **Rất dễ** | **Tổng hợp** |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Mạng Internet | 42 | 15 | 43 | 7 | 15 | 2.49 |
| Trên báo chí | 18 | 18 | 49 | 16 | 21 | 3.03 |
| Tờ rơi, áp phích | 11 | 17 | 48 | 19 | 27 | 3.28 |
| Tiếp cận cán bộ chính quyền | 11 | 11 | 32 | 32 | 36 | 3.58 |
| Dán trên bảng tin | 7 | 12 | 39 | 28 | 36 | 3.61 |
| Bản tin phát thanh, truyền hình | 7 | 9 | 37 | 27 | 42 | 3.72 |
| Họp thôn | 4 | 8 | 25 | 25 | 60 | 4.06 |

Kết quả phân tích thông tin từ các cuộc thảo luận nhóm cũng phần nào xác nhận kết quả phân tích trên. Các cuộc tham vấn gợi ý rằng thông tin mà mọi người đã cố gắng tìm kiếm trên các trang thông tin điện tử có liên quan thông qua các công cụ tìm kiếm phổ biến như *Google* và *Yahoo!,* bao gồm:

* Thủ tục hành chính liên quan đến đất đai để xin cấp GCNQSDĐ, thế chấp GCNQSDĐ để tiếp cận các khoản vay từ ngân hàng thương mại, hay mua bán đất;
* Quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất, quy hoạch đô thị (gồm cả bản đồ và thông tin mô tả);
* Thông tin về thu hồi đất, bồi thường, tái định cư, nhất là khi một kế hoạch hồi đất, bồi thường, tái định cư mới được thông qua;
* Thông tin về thuê, cho thuê và quảng cáo bán đất;
* Thông tin về phí, lệ phí, thuế liên quan đến đất đai bao gồm phí, lệ phí xin cấp GCNQSDĐ, trích lục bản đồ địa chính, trích lục hồ sơ pháp lý của thửa đất, thế chấp, chia tách thửa đất.

Ở khía cạnh ngược lại, các cuộc họp theo cách thức truyền thống ở địa phương vẫn là kênh có hiệu quả nhất để mọi người tìm đến và tìm kiếm thông tin, đặc biệt là về quy hoạch sử dụng đất và GCNQSDĐ. Quan sát tại cơ sở cho thấy, tương tự như các làng quê truyền thống khác trong cả nước, người đứng đầu các thôn, bản trong khu vực nghiên cứu thường tổ chức các cuộc họp (chính thức hoặc không chính thức), thường là vào buổi tối để tập hợp dân làng phổ biến thông tin. Trong các cuộc họp này, người dân được cung cấp thông tin tổng quát như quy hoạch sử dụng đất, kế hoạch thực hiện dự án mới và thuế đất ngoài các thông tin khác về lịch mùa vụ.

1. **THẢO LUẬN VÀ KẾT LUẬN**

Phần trên đã mô tả quá trình và trình bày kết quả tham vấn với các bên liên quan tại cấp cơ sở về nhận thức của người dân về quản lý đất đai cũng như khả năng tiếp cận thông tin liên quan đến đất đai của họ. Những phát hiện chính của các cuộc tham vấn này có thể được tóm tắt như sau:

*Thứ nhất,* kết quả phân tích cho thấy quyền sử dụng đất có ý nghĩa quan trọng đối với người dân ở cấp cơ sở, kể cả thanh thị hay nông thôn; đã được cấp hay chưa được cấp GCNQSDĐ, dù là nam hay nữ. Việc cấp GCNQSDĐ tạo ra khung pháp lý để Nhà nước quản lý và bảo hộ quyền sử dụng đất của các bên liên quan ở mức cao nhất, đầy đủ nhất. GCNQSDĐ là chứng thư pháp lý, bảo đảm quyền tiếp cận đất đai, thông tin và các dịch vụ đất đai của người sử dụng đất.

*Thứ hai,* kết quả đã chỉ ra nhu cầu lớn từ người dân ở cơ sở về thông tin liên quan đến đất đai, cả về thông tin bản đồ (không gian) và các tài liệu khác có liên quan. Kết quả phân tích cho thấy thông tin đất đai đóng một vai trò quan trọng đối với các chủ sử dụng đất để đưa ra quyết định. Tuy nhiên, khả năng tiếp cận thông tin đất đai vẫn còn rất hạn chế, đặc biệt là đối với dữ liệu không gian (bản đồ địa chinh), thông tin quy hoạch sử dụng đất và thông tin về giá đất. Theo Luật Đất đai, thông tin về thủ tục hành chính đối với giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, bản đồ địa chính, quy hoạch sử dụng đất và giá đất phải được công bố theo một số cách thức và hình thức để người dân dễ dàng tiếp cận công khai và miễn phí. Hệ thống quản lý đất cần đảm bảo thông tin được cập nhật thường xuyên, sẵn sàng với sự phát triển về cơ sở hạ tầng phù hợp nhằm cung cấp thông tin cho người dân một cách hiệu quả.

Phân tích cho thấy chính những hạn chế trong quản lý đất đai đã trở thành rào cản đối với việc tiếp cận thông tin đất đai của người dân. Lý do gồm: thiếu thông tin, thông tin không được cập nhật, thuật ngữ sử dụng phức tạp, cần nộp phí và phải xin phép. Ngoài ra, việc sử dụng mạng Internet để cung cấp thông tin đất đai chưa được thực hiện hiệu quả. Đến năm 2013, đã có hơn 31 triệu người sử dụng mạng Internet tại Việt Nam (Bộ TTTT, 2013). Con số này cho thấy tiềm năng cung cấp thông tin trên Internet là rất lớn vì các trang thông tin điện tử cho phép truy cập nhanh chông thông tin đơn giản chỉ với một kết nối mạng. Mặt khác, pháp luật có liên quan đã quy định các loại thông tin phải được công bố trực tuyến hoặc không trực tuyến. Trên thực tế, mặc dù số lượng thuê bao Internet trong nước tăng nhanh nhưng việc sử dụng công nghệ này để phổ biến thông tin đất đai vẫn còn hạn chế. Đầu tư bài bản một cơ sở hạ tầng hiệu quả như cổng thông tin đất đai sẽ làm cho việc tiếp cận thông tin đất đai dễ dàng hơn.

*Thứ ba,* chính quyền địa phương và cán bộ địa phương cần được tăng cường năng lực nhằm cải thiện khả năng phục vụ việc tiếp cận thông tin đất đai cho người dân. Điều này bao gồm cả việc đào tạo, tập huấn về dịch vụ khách hàng. Lợi ích của Nhà nước là điều này có thể làm giảm tỷ lệ người chuyển nhượng đất đai mà không qua đăng ký, từ đó đưa họ vào nền kinh tế chính thức.

*Cuối cùng,* chiến dịch nâng cao nhận thức cộng đồng cần được thực hiện thường xuyên hơn cho người dân ở địa phương. Ban đầu, cá nhân và hộ gia đình cần nhận thức được tầm quan trọng của việc cấp GCNQSDĐ để đảm bảo quyền sử dụng đất của họ. Người sử dụng đất cũng cần được thông báo đầy đủ các quyền, hạn chế và trách nhiệm để tránh rủi ro trong việc thực hiện quyền sử dụng đất. Chẳng hạn, tham gia vào quá trình đăng ký đất đai và GCNQSDĐ sẽ làm giảm các tranh chấp đất đai và khiếu nại thường xảy ra ở cấp cơ sở. Ở cấp cao hơn, người sử dụng đất nên được hướng dẫn tìm kiếm và yêu cầu thông tin về đất đai mà họ cần bằng cách sử dụng các trung tâm hành chính công/văn phòng một cửa cũng như qua cổng thông tin đất đai trên mạng Internet.

Bài báo này đã trình bày kết quả các cuộc tham vấn với người dân đến nhận thức về quản lý đất đai. Người dân sống trong khu vực nghiên cứu đều nhận định thấy có được GCNQSDĐ và tham gia đầy đủ các dịch vụ đất đai là điều quan trọng để bảo vệ quyền của họ. Nhu cầu tiếp cận đất đai, thông tin về đất đai và các dịch vụ đất đai gần đây đã tăng lên đáng kể. Tuy nhiên, mức độ tiếp cận thông tin đất đai vẫn còn hạn chế. Vẫn còn thiếu một “liên kết thông minh” giữa các cơ quan hành chính nhà nước để đảm bảo tiếp cận và chia sẻ dữ liệu một cách thuận lợi và hiệu quả.

Các kết quả về nhận thức về những hạn chế cùng với việc chỉ ra các rào cản sẽ giúp cải thiện hệ thống quản lý đất đai, cải cách các thủ tục hành chính về đất đai, nâng cao nhận thức cho người dân địa phương cũng như nâng cao năng lực cho cán bộ.

**TÀI LIỆU THAM KHẢO**

BINSWANGER-MKHIZE, H., BOURGUIGNON, C. & BRINK, R. V. D. 2009. *Agricultural Land Redistribution: Toward Greater Consensus,* Washington, DC, World Bank.

BỘ TTTT 2013. *Sách Trắng Việt Nam về Công nghệ thông tin - truyền thông 2013,* Hà Nôi, Việt Nam, Nhà xuất bản Thông tin và Truyền thông.

DEPOCEN, NHTG, UKAID & VTP 2014. Land Transparency Study: Synthesis Report. Hà Nôi, Việt Nam.

ĐSQ ĐAN MẠCH, ĐSQ THUỴ ĐIỂN & NHTG 2011. *Recognizing and Reducing Corruption Risks in Land Management in Vietnam (Reference book),* Hà Nôi, Việt Nam, Nhà xuất bản Chính trị - Sự thật.

FAO 2012. *Voluntary Guidelines on the Responsible Governance of Tenure of Land, Fisheries and Forests in the Context of National Food Security,* Rome, Italy, FAO.

MALESKY, E., DAU, T., PHAM, T., LE, H., NGUYEN, L. & NGUYEN, H. 2015. *The 2014 Vietnam Provincial Competitiveness Index: Measuring Economic Governance for Business Development,* Hanoi, Vietnam, Labour Publishing House.

MARTINI, M. 2012. Overview of corruption and anti-corruption in Vietnam. *U4 Expert Answer,* 315.

MAXWELL, D. & WIEBE, K. 1999. Land Tenure and Food Security: Exploring Dynamic Linkages. *Development and Change,* 30**,** 825-849.

MUGGENHUBER, G. 2003. Spatial Information for Sustainable Resource Management. *FIG Article of the Month,* 2003**,** 1-18.

NHTG 2009. Vietnam Development Report 2010 - Modern Institutions. Hà Nôi, Việt Nam: Joint Donor Report to the Vietnam Consultative Group Meeting (December 3-4, 2009).

NHTG 2010. Vietnam Development Report 2011 - Natural Resources Management. Hà Nôi, Việt Nam: Joint Development Partner Report to the Vietnam Consultative Group Meeting (December 7-8, 2010).

NHTG 2011. Report of the Study on National Spatial Data Infrastructure Development Strategy for Vietnam. Hà Nôi, Việt Nam: Joint Working Group of the World Bank and MONRE.

NHTG & THANH TRA CHÍNH PHỦ 2013. *Corruption from the Perspective of Citizens, Firms, and Public Officials - Results of Sociological Surveys,* Hà Nôi, Việt Nam, Nhà Xuất bán Chính trị - Sự thật.

QUIZON, A. Land Governance in Asia: Understanding the debates on land tenure rights and land reforms in the Asian context. Land Governance in the 21st Century: framing the debate series, 2013 Rome, Italy. The International Land Coalition.

QUỐC HỘI VIỆT NAM 2013a. Hiến pháp Nước Cộng hoà Xã hội Chủ nghĩa Việt Nam 2013 (Thông qua tại Kỳ họp thứ sáu, Quốc hội khoá XII ngày 28 tháng 11 năm 2013). *In:* NAM, Q. H. V. (ed.). Hà Nôi, Việt Nam.

QUỐC HỘI VIỆT NAM 2013b. Luật Đất đai 2013. Hanoi, Vietnam.

STEUDLER, D. & RAJABIFARD, A. (eds.) 2012. *Spatially Enabled Society,* Copenhagen, Denmark: International Federation of Surveyors (FIG).

TRƯƠNG THIÊN THU & PERERA, R. 2011. Consequences of the two-price system for land in the land and housing market in Ho Chi Minh City, Vietnam. *Habitat International,* 35**,** 30-39.

WIDMAN, M. 2014. Land Tenure Insecurity and Formalizing Land Rights in Madagascar: A Gender Perspective on the Certification Program. *Feminist Economics,* 20**,** 130-154.

# Accessibility to Land Information and Land Administration Services of local stakeholders in Vinh Long Province

**ABSTRACT**

The trend in modern land administration systems towards e-land administration aims at improving access to land information and services for all stakeholders. Vietnam is no exception in this trend. The government has made large investments to develop the land information and registration system with the strong support from donor-funded land registration projects. One aim of land registration and titling is to build a transparent land administration system. Most investments have focused on the development of a computerised system to improve land administration delivery services. However, there have been some technical and non-technical factors which have become barriers to the implementation of an effective land administration system in the country. This paper presents the perceptions of grassroots stakeholders of the land administration, and to the development of a modern land administration system in Vietnam. This research is based on a case study which investigates the challenges for development of a conceptual spatial data infrastructure to increase access to land information by all stakeholders in Vietnam.

**Key words**: access to land; e-governance; land management; land stakeholder perception

**TÁC GIẢ**

TS. Ngô Đức Mậu

Tổng cục Quản lý đất đai

Bộ Tài nguyên và Môi trường

Số 10 Tôn Thất Thuyết, P. Mỹ Đình, Q. Nam Từ Liêm, Hà Nội

Tel. 024 37596868 (số lẻ: 4124)

Di động: 0902298798

E-mail: ndmau@gdla.gov.vn

1. Trong nội dung bài báo này, tác giả sử dụng thống nhất khái niệm “chủ sử dụng đất”, được hiểu là “chủ sở hữu đất” khi áp dụng trong ngữ cảnh phù hợp. [↑](#footnote-ref-1)
2. Có 120 người tham gia trả lời câu hỏi này. [↑](#footnote-ref-2)
3. Điểm trung bình theo cộng đồng dân cư. Giá trị trung bình, với *n*=122 [↑](#footnote-ref-3)