

ĐÁNH GIÁ VIỆC THỰC HIỆN CHÍNH SÁCH GIAO ĐẤT VÀ CẤP GIẤY CHỨNG NHẬN QUYỀN SỬ DỤNG ĐẤT LÂM NGHIỆP TẠI HUYỆN ĐÀ BẮC, TỈNH HÒA BÌNH

Nguyễn Minh Đức^{1*}, Tạ Văn Tuấn², Phạm Quang Hưng²

¹*Khoa Kinh tế và Phát triển nông thôn, Học viện Nông nghiệp Việt Nam*

²*Tổ chức AOP Việt Nam*

*Tác giả liên hệ: nmduc@vnua.edu.vn

Ngày nhận bài: 25.09.2019

Ngày chấp nhận đăng: 10.10.2019

TÓM TẮT

Mục tiêu của nghiên cứu này là nhằm đánh giá việc thực hiện chính sách giao đất và cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất lâm nghiệp trên địa bàn huyện Đà Bắc, tỉnh Hòa Bình, phân tích nguyên nhân và đề xuất giải pháp cải thiện kết quả thực hiện chính sách giao đất và cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất. Sử dụng công cụ Kiểm toán xã hội, kết quả nghiên cứu cho thấy có nhiều sai sót trong quá trình thực hiện chính sách giao đất và cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất lâm nghiệp xảy ra ở địa bàn nghiên cứu do thiếu một cơ chế giám sát có sự tham gia của người dân. Việc giải quyết các sai sót trên là khá khó khăn và cần làm thận trọng. Kết quả nghiên cứu cũng chỉ ra cần phải xây dựng một cơ chế giám sát cộng đồng về quy trình giao đất và cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất lâm nghiệp.

Từ khóa: Chính sách đất đai, kiểm toán xã hội, thẻ báo cáo công dân.

Assessing Forest Land Allocation Policy and Land Use Certificate Grant in Da Bac District, Hoa Binh Province

ABSTRACT

The objective of this paper was to assess the implementation of forest land allocation policies and issuance of forest land use right certificates in Da Bac district, Hoa Binh province, analyze the causes and propose relevant solutions for improving the implementation of the policy. Using the Social Audit toolkit, the study showed that a number of mistakes occurred in the implementation of land allocation policies and issuance of forest land use certificates due to the lack of a participatory monitoring mechanism. The resolution of the above mistakes was quite difficult and needs to be done with caution. The study also proposed that it is necessary to develop a community monitoring mechanism for forestland allocation and certification of forest land use rights.

Keywords: Policy, land allocation, land use right.

1. ĐẶT VẤN ĐỀ

Quyền sử dụng đất là hàng hoá đặc biệt. Chính vì vậy, việc quản lý nhà nước về đất đai có thể vừa là động lực thúc đẩy kinh tế tăng trưởng, nhưng cũng vừa có thể là nút thắt kìm hãm động lực phát triển của nền kinh tế, gây lãng phí nguồn lực và tạo ra những xung đột trong xã hội.

Giao đất, giao rừng là một trong những chủ trương lớn của Đảng và Nhà nước. Chủ trương

này được triển khai từ đầu những năm 1990 nhằm quản lý, bảo vệ có hiệu quả tài nguyên rừng và đất rừng. Các chính sách giao đất, giao rừng đã và đang góp phần hỗ trợ người dân, đặc biệt là các nhóm dân tộc thiểu số vùng miền núi đặc biệt khó khăn để xoá đói giảm nghèo, ổn định sinh kế và tạo động lực phát triển kinh tế các địa phương.

Tuy nhiên, trong thực tế thi hành các chủ trương, chính sách về giao đất, giao rừng, cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất lâm nghiệp

cho người dân vẫn còn một số tồn tại vướng mắc có ảnh hưởng đến quyền lợi của người sử dụng đất. Nhiều nghiên cứu đã chỉ ra rằng, tính minh bạch trong quản lý và sử dụng đất đai, sự tham gia của cộng đồng vào các quyết định về đất đai - giám sát việc thực thi pháp luật đất đai vẫn còn nhiều vấn đề bất cập, gây dư luận và ảnh hưởng đến phát triển của địa phương (Oxfam, 2013; World Bank, 2014). Theo Ngân hàng thế giới, các tranh chấp liên quan đến đất đai ở Việt Nam khá phổ biến, chiếm khoảng 70-80% tổng số khiếu nại mà Nhà nước nhận được hàng năm. Các tranh chấp đất đai thường chậm được phát hiện, mất thời gian giải quyết và có thể ảnh hưởng tới hiệu quả sử dụng đất và phát triển kinh tế của địa phương (World Bank, 2013). Thêm vào đó, nó có còn làm giảm hiệu quả của các công cụ quản lý nhà nước về đất đai (Pham & cs., 2015).

Một hạn chế trong quản lý đất đai nói chung và đất lâm nghiệp nói riêng hiện nay là thiếu các công cụ giám sát, phản hồi về chính sách từ phía người dân. Nghiên cứu này áp dụng công cụ kiểm toán xã hội để đánh giá việc thực hiện chính sách giao đất và cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng (GCN QSD) đất lâm nghiệp từ ý kiến của người dân nhằm xác định thực trạng việc thực hiện các chính sách giao đất và cấp GCN QSD đất lâm nghiệp ở huyện Đà Bắc, tỉnh Hòa Bình. Nghiên cứu này nhằm mục đích hỗ trợ chính quyền địa phương xây dựng quy trình giao đất một cách phù hợp với các chính sách của Nhà nước, đồng thời đảm bảo công khai, minh bạch và có sự tham gia tích cực của các bên có liên quan.

2. PHƯƠNG PHÁP NGHIÊN CỨU

Nghiên cứu này áp dụng tiếp cận kiểm toán xã hội (Camargo & Stahl, 2016) trong đánh giá việc thực hiện các chính sách phát triển kinh tế xã hội và dịch vụ công. Cụ thể, chúng tôi sử dụng công cụ kiểm toán xã hội (Bộ Kế hoạch và Đầu tư & Unicef, 2013) có kết hợp cả các phương pháp phân tích định tính và phương pháp phân tích định lượng trong việc thu thập, xử lý, phân tích ý kiến của các bên có liên quan đến việc thực hiện chính sách giao đất và cấp GNC QSD đất lâm nghiệp trên địa bàn nghiên cứu.

Để thu thập thông tin số liệu, các cuộc phỏng vấn sâu với các bên liên quan đã được thực hiện. Cụ thể là ở cấp huyện, chúng tôi đã tham vấn lãnh đạo UBND huyện, lãnh đạo, cán bộ phòng Tài nguyên môi trường, lãnh đạo Chi nhánh Văn phòng Đăng ký đất đai. Ở cấp xã, nghiên cứu được thực hiện ở 3 xã Tu Lý, Hiên Lương và Tiên Phong có khoảng cách từ gần đến xa trung tâm huyện. Tại mỗi xã, chúng tôi đã phỏng vấn lãnh đạo UBND xã, cán bộ địa chính các xã. Các nội dung thu thập bao gồm quy trình giao đất, cấp GCN QSD đất lâm nghiệp, các khó khăn, vướng mắc trong quá trình triển khai thực hiện, cũng như các đề xuất giải pháp để tháo gỡ các khó khăn, vướng mắc trên.

Cùng với các thông tin định tính, chúng tôi đã thực hiện khảo sát ý kiến của người dân bằng phiếu điều tra dựa theo công cụ Thẻ báo cáo công dân (Citizen Report Card). Phương pháp chọn mẫu ngẫu nhiên phân tầng được sử dụng. Ở mỗi xã nghiên cứu 3 thôn được chọn ngẫu nhiên trong số các thôn của xã. Tại mỗi thôn 30 hộ được chọn ngẫu nhiên từ tổng số hộ của từng thôn. Kết quả có 279 hộ (chiếm 26,4% tổng số hộ được giao đất lâm nghiệp ở 3 xã khảo sát) đã tham gia trả lời phỏng vấn.¹ Nội dung khảo sát liên quan đến các sai sót trong quá trình thực hiện chính sách, đánh giá của người dân về tính công khai, minh bạch trong quá trình thực hiện chính sách. Tính công khai, minh bạch trong quá trình thực hiện chính sách được đánh giá theo thang điểm từ 1 (hoàn toàn không công khai/minh bạch) đến 10 (hoàn toàn công khai/minh bạch). Các phát hiện được đối chiếu, phân tích từ nhiều góc nhìn khác nhau của các bên có liên quan.

3. KẾT QUẢ NGHIÊN CỨU

3.1. Căn cứ pháp lý của chính sách giao đất và cấp GCN QSD đất lâm nghiệp

Chính sách giao đất và cấp GCN QSD đất lâm nghiệp là một chủ trương lớn, quan trọng của Nhà nước trong việc thúc đẩy phát triển đất

¹ Kích thước mẫu bảo đảm bảo độ tin cậy ở mức 95%, sai số biên ở mức 5%.

nước nói chung, phát triển kinh tế và xóa đói giảm nghèo ở vùng nông thôn miền núi nói riêng. Các văn bản pháp quy hướng dẫn quy trình giao đất và cấp GCN QSD đất lâm nghiệp cho hộ gia đình, cá nhân đều chú trọng vào tính công khai, minh bạch và có sự tham gia tích cực của người dân, với tư cách là chủ sử dụng đất lâm nghiệp. Xuyên suốt quy trình này, người dân phải được biết, được tham gia ra quyết định phương án giao rừng tại địa phương. Đặc biệt, người dân với tư cách là người có quyền sử dụng đất lâm nghiệp được tham gia vào quy trình xây dựng, thẩm định hồ sơ giao đất, thực hiện quyết định giao đất, giao rừng trên thực địa.

3.2. Thực trạng giao đất lâm nghiệp tại huyện Đà Bắc, tỉnh Hòa Bình

Từ khi Luật Đất đai 1993 có hiệu lực, việc giao đất và cấp GCN QSD đất lâm nghiệp đã được triển khai căn cứ vào Nghị định 02-CP của Thủ tướng Chính phủ ban hành ngày 15 tháng 1 năm 1994. Sau khi Luật Đất đai 2003 có hiệu lực, Chính phủ đưa ra chính sách lập bản đồ địa chính tỷ lệ 1/10.000 và tiến hành cấp GCN QSD đất lâm nghiệp (sổ đỏ) trên phạm vi toàn quốc theo Quyết định QĐ 672/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ ban hành ngày 26/4/2006.

Tại huyện Đà Bắc, để thực hiện chính sách giao đất và cấp GCN QSD đất của Chính phủ (theo QĐ 672/QĐ-TTg ra ngày 26 tháng 04 năm 2006), đất lâm nghiệp đã giao cho cá nhân, hộ gia đình theo Nghị định 02-CP trước đây được đo đạc lại, giao lại và cấp mới GCN QSD đất. Trên thực tế, việc giao lại và cấp lại GCN QSD đất lâm nghiệp chiếm khoảng 90% các trường hợp liên quan đến giao đất và cấp GCN QSD đất trên địa bàn huyện.

Kết quả khảo sát cho thấy trong quá trình thực hiện việc đo đạc, giao lại đất và cấp GCN QSD đất lâm nghiệp trên địa bàn còn nhiều bất cập, sai sót. Có 86,1% các mảnh đất được giao lại cho hộ có vị trí thửa đất trên trích lục bản đồ trùng khớp với thực tế mà người dân đang sử dụng. Số còn lại 5,5% là được người dân phản ánh là không chính xác và 8,4% không kiểm chứng được sự chính xác giữa trích lục trên bản

đồ và hiện trạng người dân đang sử dụng trên thực địa về hình dáng, diện tích của mảnh đất.²

Các sai sót trong việc thực hiện giao lại và cấp GCN QSD đất được chia làm hai nhóm. Nhóm thứ nhất là sai về vị trí, địa danh, hình dáng, diện tích thửa đất, sai thông tin của chủ sử dụng đất trên GCN QSD đất, không xác định được vị trí thửa đất trên GCN QSD đất được cấp trên thực địa. Có 19,3% số hộ dân gặp phải các sai sót trong nhóm này (Hình 1). Với nhóm thứ hai, nhiều hộ gia đình phản ánh họ bị mất quyền sử dụng đất do không được cấp GCN QSD đất vì: (a) do nhiều thửa đất nhỏ của nhiều hộ gia đình được gộp thành một thửa trong quá trình lập hồ sơ giao đất và chỉ một hộ được cấp GCN QSD đất; (b) do bị bỏ sót các thửa đất trong quá trình lập hồ sơ giao đất. Số hộ gia đình phản ánh tình trạng này là 24,9%.³

3.3. Nguyên nhân dẫn đến các sai sót trong thực thi chính sách giao đất và cấp GCN QSD đất lâm nghiệp

Nguyên nhân thứ nhất là sự tham gia một cách bị động của các cơ quan quản lý nhà nước về đất đai ở cấp huyện, cán bộ địa chính xã và người dân địa phương trong quá trình giao đất và cấp GCN QSD đất. Gần như toàn bộ quy trình được thực hiện bởi một đơn vị tư vấn do Sở TN&TM tỉnh Hòa Bình đã ký hợp đồng thực hiện. Đơn vị tư vấn thực hiện từ khâu lập hồ sơ giao đất, đo đạc, lập bản đồ địa chính, xây dựng hồ sơ cấp GCN QSD đất cho đến in ấn GCN QSD đất. Trong quá trình thực hiện này, cán bộ TN&MT cấp huyện, địa chính xã không được tham gia trực tiếp vào việc lập hồ sơ giao đất, đo đạc, xây dựng bản đồ và hồ sơ địa chính. Cán bộ thôn/xóm và người dân chỉ được tham gia với nhiệm vụ xác định vị trí, ranh giới thửa đất cho đoàn tư vấn khi tiến hành đo đạc trên thực địa.

Hậu quả là quy trình giao đất không được thực hiện đầy đủ, thiếu sự giám sát của người dân. Đây là chính là nguyên nhân trực tiếp dẫn đến việc các sai sót trong quy trình giao đất

² Số liệu được tính toán bình quân trên các mảnh đất được giao cho hộ, dựa trên khảo sát 5 mảnh đất được giao cho hộ.

³ Số liệu được tính toán trên tổng số các hộ dân được khảo sát.

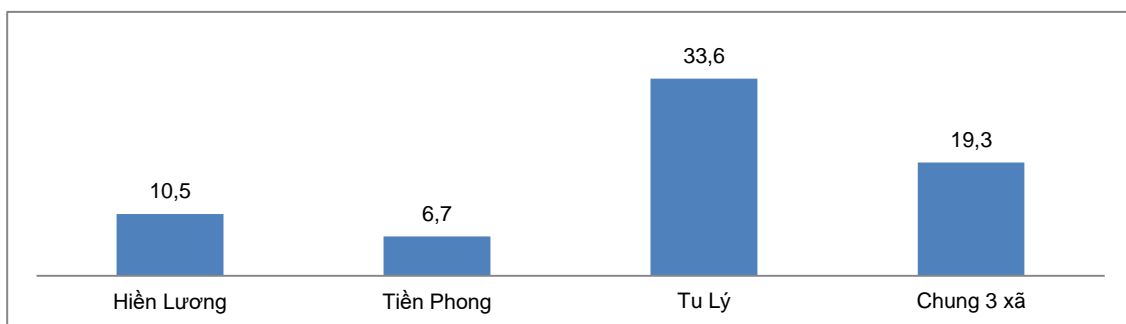
không được phát hiện sớm để sửa trước khi cấp GCN QSD đất cho người dân. Cụ thể là, thứ nhất việc lập hồ sơ giao đất chưa được thực hiện theo đúng quy định và thiếu minh bạch. Nhiều ý kiến từ người dân cho rằng mặc dù họ chưa kí vào hồ sơ đo đạc ban đầu của Đơn vị tư vấn nhưng hồ sơ vẫn có đủ chữ kí để làm quyết định giao đất và cấp GCN QSD đất. Vấn đề này xảy ra do quy trình làm hồ sơ không được giám sát chặt chẽ. Theo quy trình, các bên liên quan bao gồm chủ hộ được giao đất, đại diện hộ có đất liền kề, cán bộ địa chính xã khi kí vào hồ sơ phải làm chứng lẫn nhau. Tuy nhiên, kết quả từ khảo sát cho thấy chỉ có 84,5% hộ dân xác nhận có kí vào biên bản giao đất, vẫn còn 12,1% hộ dân cho biết họ không biết về biên bản bàn giao. Kết quả này có thể được hiểu là có hiện tượng kí thay, kí hộ. Chính quy trình giao đất trên thực địa không được thực hiện minh bạch dẫn đến các sai sót trong quy trình giao đất không được phát hiện sớm để có thể khắc phục trước khi ra quyết định

giao đất và cấp GCN QSD đất lâm nghiệp cho người dân. Thứ hai, việc cắm mốc trên thực địa cũng chưa được thực hiện đầy đủ. Chỉ khoảng 30% các mảnh đất sau khi được giao có cắm mốc phân định ranh giới. Chỉ có 49,4% hộ dân phản ánh đã thực hiện cắm mốc ranh giới trên thực địa sau khi nhận đất lâm nghiệp và chỉ có 81,6% hộ dân phản ánh sự có mặt của đại diện hộ liền kề khi thực hiện cắm mốc ranh giới.

Thêm vào đó, sự quan tâm chưa đúng mức, chưa lường trước được các rủi ro, vấn đề có thể xảy ra khi thực hiện việc lập hồ sơ, đo đạc và xây dựng bản đồ địa chính, cấp GCN QSD đất lâm nghiệp. Điều này dẫn đến không có cơ chế giám sát, phản hồi đối với kết quả thực hiện của đơn vị tư vấn từ chính quyền cấp huyện, xã, thôn, cũng như từ người dân. Đây chính là một trong những nguyên nhân quan trọng dẫn đến những sai sót trong quá trình đo đạc, lập bản đồ và hồ sơ giao đất không được phát hiện từ nguồn để kịp thời xử lý.

Bảng 1. Danh sách các văn bản pháp lý hướng dẫn thủ tục giao đất và cấp GCN QSD đất lâm nghiệp

Văn bản pháp luật	Thời gian ban hành	Nội dung chính sách
Nghị định 02/CP	15/01/1994	Quy định về việc giao đất lâm nghiệp cho tổ chức, hộ gia đình, cá nhân sử dụng ổn định, lâu dài vào mục đích lâm nghiệp
Quyết định QĐ 672/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ	26/04/2006	Lập bản đồ địa chính tỷ lệ 1/10.000, xét duyệt cấp giấy GCN_QSD đất lâm nghiệp
Thông tư số 38/2007/TT-BNN, Bộ Nông nghiệp và PTNT	25/04/2007	Hướng dẫn trình tự, thủ tục giao rừng, cho thuê rừng, thu hồi rừng đối với tổ chức, hộ gia đình, cá nhân và cộng đồng dân cư thôn
Thông tư liên tịch số 07/2011/TTLT-BNNPTNT-BTNMT	29/01/2011	Hướng dẫn một số nội dung về giao rừng, thuê rừng gắn liền với giao đất, thuê đất lâm nghiệp
Thông tư số 21/VBHN-BNNPTNT	06/05/2014	Hướng dẫn trình tự, thủ tục giao rừng, cho thuê rừng, thu hồi rừng cho tổ chức, hộ gia đình, cá nhân và cộng đồng dân cư thôn



Hình 1. Tỷ lệ hộ dân phản ánh sai sót trong giao đất cấp GCN QSD đất lâm nghiệp tại 3 xã khảo sát (%)

3.5. Đánh giá về tính công khai, minh bạch

Về tính công khai, kết quả khảo sát cho thấy chính sách giao đất và cấp GCN QSD đất lâm nghiệp được tuyên truyền, phổ biến rộng rãi cho người dân. Có 95,8% hộ dân được phổ biến các chủ trương và 94,5% hộ dân biết đến các điều kiện để được giao đất lâm nghiệp thông qua các cuộc họp xóm.

Mặc dù các chủ trương, chính sách giao đất được phổ biến rộng rãi đến người dân nhưng sự minh bạch của chính sách chưa được đánh giá cao. Chỉ khoảng gần 50% hộ dân hiểu rõ các chủ trương, chính sách về giao đất lâm nghiệp, số còn lại chưa hiểu thấu đáo. Tương tự, các điều kiện được giao đất cũng được phổ biến cho người dân, nhưng cũng chỉ có chưa đến 50% hộ dân hiểu cặn kẽ các điều kiện này. Cụ thể, kết quả khảo sát cho thấy có 52,1% hộ dân không tự làm hoặc không rõ cần phải làm đơn xin được giao đất lâm nghiệp. Như vậy, có thể thấy mặc dù đa số người dân biết về chủ trương và các điều kiện để được giao đất và cấp GCN QSD đất lâm nghiệp, nhưng hiểu biết của họ về vấn đề này chưa cụ thể, mạch lạc nên cần có thêm hỗ trợ pháp lý cho họ trong quá trình chuẩn bị hồ sơ yêu cầu được giao đất và cấp GCN QSD đất lâm nghiệp.

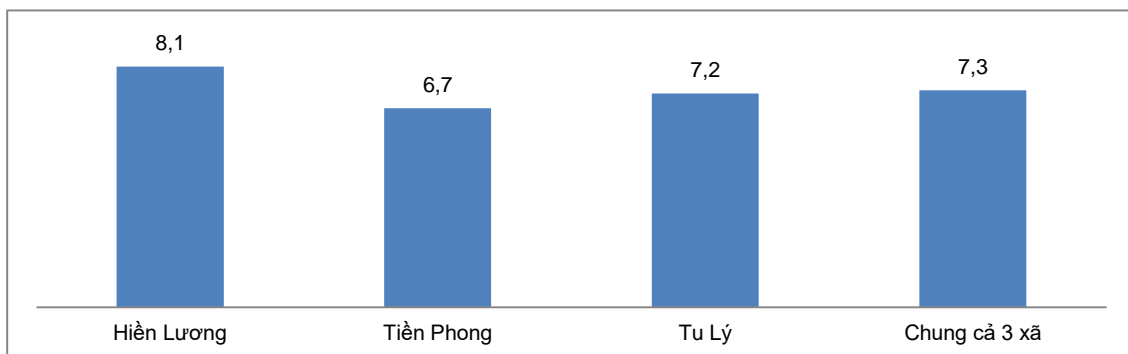
Thêm vào đó, quy trình cấp GCN QSD đất lâm nghiệp theo ý kiến của người dân là chưa rõ ràng, đặc biệt là thông tin về thời gian được cấp GCN QSD đất lâm nghiệp. Người dân không được thông báo và không biết rõ về quy trình và thời gian được cấp GCN QSD đất lâm nghiệp. Có tới 71,7% hộ dân không biết khi nào được giao GCN QSD đất sau khi được giao đất.

Việc giao đất trên thực địa được thực hiện

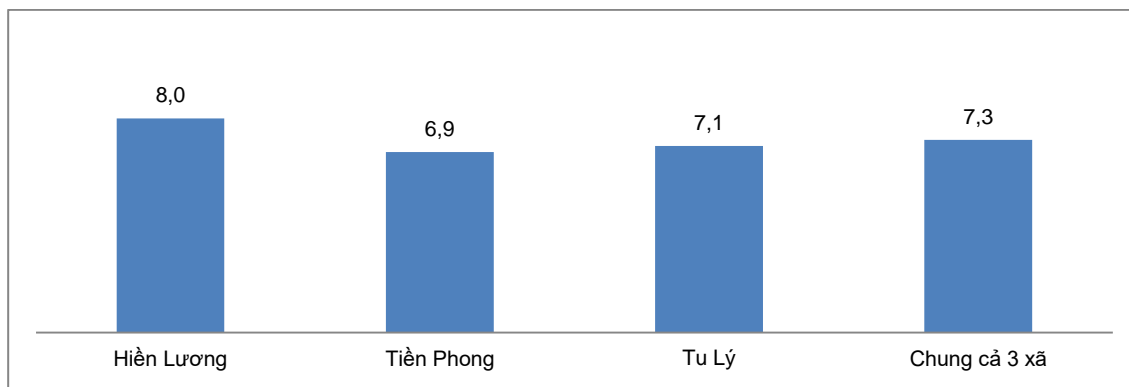
“tắt”, không tuân thủ quy định của Nhà nước, không đảm bảo sự tham gia và giám sát của người dân và các cấp chính quyền địa phương. Có 87,9% hộ dân phản ánh họ được giao đất trực tiếp trên thực địa. Tuy nhiên, việc này được thực hiện trong quá trình lập hồ sơ giao đất ban đầu (xác định vị trí, đo đạc, lập bản đồ) thay vì phải được làm sau khi có quyết định giao đất như quy định. Trong quá trình giao đất trên thực địa, nhiều trường hợp giao đất không có mặt đầy đủ các bên có liên quan. Cụ thể là chỉ có 68,7% trường hợp có cán bộ đại diện của xã, 91,8% trường hợp có cán bộ xóm và 77,7% trường hợp có đại diện của hộ gia đình có đất liền kề.

Kết quả chấm điểm mức độ công khai, minh bạch trong việc thực hiện chính sách giao đất và cấp GCN QSD đất được trình bày ở hình 2 và 3. Số liệu cho thấy, người dân đánh giá các khía cạnh trên ở mức khá. Điểm trung bình mà người dân đánh giá cho các khía cạnh tương đối đồng đều xung quanh mức 7,3/10-7,4/10.

So sánh giữa các xã cho thấy việc bảo đảm tính công khai, minh bạch trong quá trình thực hiện chính sách giao đất và cấp GCN QSD đất lâm nghiệp ở xã Hiền Lương được đánh giá cao nhất, còn thấp nhất là ở xã Tiên Phong. Mức điểm mà người dân đánh giá là khoảng 8 điểm ở Hiền Lương còn ở Tiên Phong chỉ là khoảng 7 điểm. Điểm đánh giá của người dân ở xã Hiền Lương cao hơn so với các xã còn lại là do chính quyền địa phương tích cực hơn trong việc tuyên truyền và giải thích các thắc mắc của dân liên quan đến quy trình thực hiện và các sai sót xảy ra trong quá trình triển khai giao đất và cấp GCN QSD đất lâm nghiệp cho người dân.



Hình 2. Điểm trung bình về tính công khai



Hình 3. Điểm trung bình về tính minh bạch

4. THẢO LUẬN VÀ ĐỀ XUẤT GIẢI PHÁP

Kết quả đánh giá cho thấy còn nhiều sai sót trong việc thực hiện giao đất và cấp GCN QSD đất lâm nghiệp, khá tương đồng với kết quả mà World Bank thực hiện (World Bank, 2014). Nguyên nhân chính để xảy ra các sai sót trong quá trình giao đất, cấp GCN QSD đất là do quy trình không được tuân thủ đầy đủ. Vấn đề chính là trong quá trình thực hiện giao đất, cấp GCN QSD đất lâm nghiệp thiếu một cơ chế giám sát để quy trình được thực thi đúng. Kết quả này cùng quan điểm với báo cáo của Oxfarm (2013). Do vậy, theo tác giả ở cấp thôn/xóm hoặc cấp xã, một ban giám sát nên được xem xét thành lập với sự tham gia của nhiều bên có liên quan như đại diện Mặt trận tổ quốc, Hội đồng nhân dân, địa chính xã và cán bộ thôn/xóm. Ban này giám sát việc lập hồ sơ giao đất, đảm bảo tính công khai, minh bạch, xác thực của các thông tin và chữ ký của các bên trong hồ sơ giao đất. Bên cạnh đó, các hồ sơ giao đất, trích lục bản đồ địa chính sau khi đo đạc, lập bản đồ nên được công bố công khai đến từng thôn, cho người dân xem và phản ánh sai sót. Cơ chế giám sát có sự tham gia của người dân sẽ ngăn chặn các sai sót ngay từ đầu và kiểm soát sai sót sau khi có kết quả đo đạc, trước khi in GCN QSD đất.

Việc xử lý các sai sót trên là khá khó khăn, phức tạp như phát hiện của World Bank (2013, 2014). Thứ nhất, khó khăn trong việc rà soát sai sót sau khi cấp GCN QSD đất cho dân. Khó khăn này xuất phát từ thực tế là khối lượng công việc cần tiến hành rất lớn và cần nhiều kinh phí (Trần Trọng Tấn & cs., 2019). Thêm

nữa, người dân không lưu giữ hồ sơ đo đạc, trích đo ban đầu và hồ sơ giao đất nên nhiều trường hợp họ không có đối chứng để phản ánh sai sót lên địa chính xã⁶. Thứ hai, chưa có văn bản, đề án cụ thể để giải quyết các vấn đề này. Thứ ba, với các trường hợp người dân yêu cầu chỉnh lý các sai sót, để giải quyết được cần có sự đồng thuận của tất cả các bên có liên quan và người dân phải chi trả các chi phí phát sinh. Đây là rào cản và bất cập đối với người dân khi họ phải trả phí cho các sai sót của cơ quan quản lý nhà nước. Hiện tại, biện pháp tuyên truyền cho dân chấp nhận các sai sót, giữ nguyên hiện trạng sử dụng trên thực địa, hòa giải các tranh chấp là giải pháp đang được tiến hành. Theo tác giả, đây chỉ là giải pháp tạm thời vì các tranh chấp thực chất chưa được giải quyết rốt ráo về mặt pháp lý và tiềm ẩn các tranh chấp trong tương lai. Để giải quyết vấn đề này, chính quyền địa phương nên chủ động rà soát, tổng hợp các sai sót một cách toàn diện từ người dân đến thôn, xã, huyện để đánh giá và xây dựng các phương án giải quyết. Trong phạm vi thẩm quyền của huyện, UBND huyện cần huy động và phân bổ kinh phí, nhân lực để thực hiện việc giải quyết các sai sót như: Thu hồi và đính chính các thông tin sai, cấp đổi GCN QSD đất cho người dân.

5. KẾT LUẬN

Chủ trương giao đất và cấp GCN QSD đất lâm nghiệp là một trong những chủ trương lớn,

⁶ Địa chính xã được giao nhiệm vụ rà soát, tổng hợp, báo cáo sai sót.

quan trọng trong việc quy hoạch, phát triển kinh tế của đất nước, đặc biệt ở các vùng miền núi. Tuy nhiên, trong quá trình triển khai thực hiện đã gặp nhiều khó khăn, thách thức và nảy sinh nhiều bất cập cần được giải quyết. Trên địa bàn huyện Đà Bắc, trong quá trình thực hiện chủ trương này, một số khâu quan trọng trong quy trình giao đất, cấp GCN QSD đất lâm nghiệp đã không được tuân thủ hoàn toàn dẫn đến nhiều sai sót được ghi nhận đó là: (i) sai sót về vị trí, địa danh, hình dáng, diện tích thửa đất, sai thông tin của chủ sử dụng đất trên GCN QSD đất, không xác định được vị trí thửa đất trên GCN QSD đất được cấp trên thực địa và (ii) nhiều hộ mất quyền sử dụng đất. Các nguyên nhân chính được phát hiện đó là trong quy trình giao đất, cấp GCN QSD đất lâm nghiệp: (i) việc lập hồ sơ giao đất, bản đồ địa chính thiếu sự tham gia, giám sát đầy đủ của người dân dẫn đến các sai sót không được phát hiện kịp thời; (ii) việc giao đất, cắm mốc trên thực địa chưa được thực hiện đầy đủ, biên bản giao đất chưa được lập minh bạch trước sự chứng kiến của tất cả các bên có liên quan.

Nhiều sai sót trên GCN QSD đất đã được người dân phản ánh nhưng các cơ quan chức năng gặp nhiều khó khăn trong việc xử lý do thiếu nguồn lực. Để giảm thiểu các ảnh hưởng trên, một số giải pháp nên được thực hiện. Trước

mất cần rà soát và xây dựng phương án, kế hoạch giải quyết các sai sót trên GCN QSD đất đã phát hành. Về dài hạn, cần xây dựng cơ chế giám sát có sự tham gia của người dân trong quá trình sửa sai.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

- Bộ Kế hoạch và Đầu tư & Unicef. (2013). Bộ Công cụ Kiểm toán Xã hội cho Kế hoạch Phát triển Kinh tế Xã hội Unicef.
- Camargo C.B. & Stahl F. (2016). Social accountability: A practitioner's handbook. Switzerland: Basel Institute on Governance and UNDP.
- Oxfam (2013). Báo cáo tóm tắt - Tổng hợp kết quả tham vấn cộng đồng để góp ý cho Dự thảo Luật Đất đai sửa đổi.
- Pham T.T., Loft L., Bennett K., Phuong V.T. & Brunner J. (2015). Monitoring and evaluation of payment for forest environmental services in Vietnam: from myth to reality. *Ecosystem Services*. 16: 220-229.
- Trần Trọng Tấn, Nguyễn Hữu Ngữ & Huỳnh Văn Chương (2019). Đánh giá thực trạng giao đất, giao rừng trên địa bàn huyện Hương Hóa, tỉnh Quảng Trị. *Tạp chí Khoa học, Đại học Huế: Nông nghiệp và Phát triển nông thôn*. 128(3A): 93-105.
- World Bank (2013). Cải thiện quản trị đất đai tại Việt Nam (Dự thảo báo cáo) - Triển khai khung đánh giá quản trị đất đai (LGAF).
- World Bank (2014). Công khai thông tin quản lý đất đai ở Việt Nam - Báo cáo tổng hợp.