MỞ ĐẦU

1. Đặt vấn đề

Đất đai là tài nguyên vô cùng quý giá của quốc gia, là tư liệu sản xuất đặc biệt, là nguồn gốc của mọi quá trình sống và cũng là nguồn gốc của mọi sản phẩm hàng hoá xã hội. Từ rất lâu rồi con người đã coi đất đai là thành phần không thể thiếu trong cuộc sống của mình, không chỉ là nơi để con người cư trú, là nơi để con người tiến hành mọi hoạt động sản xuất mà đất đai còn mang lại những sản phẩm thiết yếu cho sự tồn tại của mình. Ngày nay, khi nền kinh tế thị trường rất phát triển thì nó càng thể hiện rõ giá trị mà đất đai mang lại cho con người. Đối với Việt Nam chúng ta, đất đai thuộc sở hữu toàn dân mà nhà nước là người đại diện chủ sở hữu đó. Vì vậy việc quản lý đất đai nhằm bảo đảm sử dụng đất một cách hợp lý, tiết kiệm và có hiệu quả là một công việc mà các cơ quan quản lý Nhà nước phải chú trọng, và đưa ra những biện pháp phù hợp và vận dụng một cách linh hoạt vào điều kiện cụ thể trong từng giai đoạn khác nhau nhằm quản lý một cách tốt nhất. Một trong những nội dung quản lý Nhà nước về đất đai hết sức quan trọng là đăng ký đất đai và cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng (GCNQSD) đất.

Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắnliền với đất là chứng thư pháp lý do cơ quan Nhà nước có thẩm quyền cấp chongười sử dụng đất nhằm xác nhận quyền hợp pháp của người sử dụng đất. Việc cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất là giấy chứng nhận do cơ quan nhà nước có thẩm quyền cấp cho người sử dụng đất để đảm bảo quyền và lợi ích hợp pháp của người có quyền sử dụng đất và tài sản khác gắn liền với đất. Trong giai đoạn hiện nay tình hình sử dụng đất đai rất phức tạp và có nhiều bất cập, với nhiều biến động đất đai đến chóng mặt, công tác cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất vẫn còn rất nhiều trì trệ, công tác quản lý đất đai còn nhiều chồng chéo, thủ tục hành chính rườm rà, sự thống nhất quản lý chưa cao. Việc nâng cao hiệu quả công tác quản lý là hết sức cần thiết, quản lý chặt chẽ đất đai, hạn chế những

mặt tiêu cực, đẩy nhanh tiến trình cấp GCNQSD, phát huy những mặt tích cực của nền kinh tế thị trường, đẩy mạnh tốc độ Công nghiệp hóa - Hiện đại hóa đất nước.

Huyện Vân Đồn cùng với quá trình công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước thì nền kinh tế - xã hội của huyện đang từng ngày phát triển. Do đó việc cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất trở nên rất quan trọng, là căn cứ pháp lý duy nhất để người dân sử dụng mảnh đất của mình. Tuy nhiên hiện nay, công tác cấp GCNQSD trên địa bàn huyện trong thời gian qua gặp nhiều khó khăn trong việc đẩy nhanh tiến độ cấp GCNQSD, lập và quản lý hồ sơ địa chính. Xuất phát từ những vấn đề thực tiễn trên, tôi tiến hành nghiên cứu đề tài ***"Đánh giá công tác cấp đổi giấy chứng nhận quyền sử dụng đất trên địa bàn huyện Vân Đồn, tỉnh Quảng Ninh giai đoạn 2016 - 2019"***.

2. Mục tiêu của nghiên cứu

- Đánh giá được kết quả công tác cấp đổi giấy chứng nhận quyền sử dụng đất theo bản đồ địa chính tại huyện Vân Đồn giai đoạn 2016-2019.

- Đánh giá được ý kiến của người dân và cán bộ quản lý đất đai về công tác cấp đổi giấy chứng nhận quyền sử dụng đất theo bản đồ địa chính tại huyện Vân Đồn.

- Chỉ ra được tồn tại, khó khăn và giải pháp hoàn thiện công tác cấp đổi giấy chứng nhận quyền sử dụng đất theo bản đồ địa chính tại huyện Vân Đồn.

2.3. Ý nghĩa của của nghiên cứu

- Ý nghĩa khoa học: Nắm được hệ thống văn bản pháp luật và các văn bản có liên quan đến công tác cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất; hiểu rõ hơn quy trình, trình tự cấp đổi GCNQSD đất theo bản đồ địa chính.

- Ý nghĩa thực tiễn: giúp người học có thêm kiến thức về cấp GCNQSD đất nói chung và cấp đổi GCNQSD đất theo bản đồ địa chính nói riêng. Đồng thời, kết quả nghiên cứu là tư liệu tham khảo cho huyện Vân Đồn trong công tác quản lý đất đai.

CHƯƠNG 1
TỔNG QUAN TÀI LIỆU NGHIÊN CỨU

1.1. Cơ sở lý luận về đăng ký đất đai, cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất

1.1.1. Khái niệm đăng ký đất đai

Theo khoản 15 điều 3 Luật đất đai 2013 thì Đăng ký đất đai, nhà ở, tài sản khác gắn liền với đất là việc kê khai và ghi nhận tình trạng pháp lý về quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở, tài sản khác gắn liền với đất và quyền quản lý đất đối với một thửa đất vào hồ sơ địa chính

1.1.2. Đặc điểm của công tác đăng ký đất đai, cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và các tài sản khác gắn liền với đất

1.1.2.1. Đăng ký đất đai là một nội dung mang tính đặc thù của quản lý Nhà nước về đất đai, tính đặc thù thể hiện ở các mặt

- Một là, đăng ký đất đai là một thủ tục hành chính bắt buộc đối với mọi người sử dụng đất nhằm thiết lập mối quan hệ ràng buộc về pháp lý giữa Nhà nước và những người sử dụng đất cùng thi hành Luật Đất đai. Mặc dù mọi quốc gia, mọi chế độ xã hội khác nhau trên thế giới, có những hình thức sở hữu đất đai khác nhau, nhưng đều quy định bắt buộc người có đất sử dụng phải đăng ký để chịu sự quản lý thống;

- Hai là, đăng ký đất đai là công việc của cả bộ máy Nhà nước ở các cấp, do hệ thống tổ chức ngành địa chính trực tiếp thực hiện. Chỉ có ngành Địa chính với lực lượng chuyên môn đông đảo, nắm vững mục đích, yêu cầu đăng ký đất đai, nắm vững chính sách, pháp luật đất đai mới có khả năng thực hiện đồng bộ các nội dung, nhiệm vụ của quản lý Nhà nước về đất đai. Đồng thời Địa chính là ngành duy nhất kế thừa, quản lý và trực tiếp khai thác sử dụng hồ sơ địa chính trong quản lý biến động đất đai, vì vậy mới có thể tổ chức, chỉ đạo và thực hiện nhiệm vụ đăng ký đất có chất lượng, đáp ứng được đầy đủ, chính xác các thông tin theo yêu cầu quản lý Nhà nước về đất đai.

1.1.2.2. Đăng ký đất đai thực hiện với một đối tượng đặc biệt là đất đai

Khác với công việc đăng ký khác, đất đai thuộc quyền sở hữu toàn dân, do Nhà nước thống nhất quản lý, người được đăng ký đất chỉ có quyền sử dụng, đồng thời phải có nghĩa vụ đối với Nhà nước trong việc sử dụng đất được giao. Do đó, đăng ký đất đai đối với người sử dụng đất chỉ là đăng ký quyền sử dụng đất đai. Theo pháp luật đất đai hiện hành, Nhà nước thực hiện việc giao quyền sử dụng đất dưới hai hình thức giao đất và cho thuê đất. Hình thức giao đất hay cho thuê đất chỉ áp dụng đối với một số loại đối tượng và sử dụng vào một số mục đích cụ thể. Từng loại đối tượng sử dụng, từng mục đích sử dụng có những quyền và nghĩa vụ sử dụng khác nhau. Vì vậy, việc đăng ký đất đai phải tuân thủ nghiêm ngặt các quy định của pháp luật và xác định cụ thể các quyền và nghĩa vụ mà người sử dụng đất phải đăng ký. Đất đai thường có quan hệ gắn bó (không thể tách rời) với các loại tài sản cố định trên đất như: nhà cửa và các loại công trình trên đất, cây lâu năm... Các loại tài sản này cùng với đất đai hình thành trên đơn vị bất động sản. Trong nhiều trường hợp các loại tài sản này không thuộc quyền sở hữu Nhà nước mà thuộc quyền sở hữu của các tổ chức hay cá nhân. Do vậy, để đảm bảo quyền lợi của người sở hữu tài sản trên đất cũng như quyền sở hữu đất của Nhà nước, khi đăng ký đất chúng ta không thể không tính đến đặc điểm này.

1.1.2.3. Đăng ký đất phải được tổ chức thực hiện theo phạm vi hành chính từng xã, phường, thị trấn

Ở Việt Nam, bộ máy Nhà nước được tổ chức thành 04 cấp: Trung ương, tỉnh, huyện, xã. Trong đó cấp xã là đầu mối quan hệ tiếp xúc giữa Nhà nước với nhân dân, trực tiếp quản lý toàn bộ đất đai trong địa giới hành chính xã. Việc tổ chức đăng ký đất đai theo phạm vi từng xã sẽ đảm bảo:

- Tạo điều kiện thuận lợi nhất cho người sử dụng đất thực hiện đăng ký đất đai đầy đủ, thể hiện đúng bản chất của Nhà nước xã hội chủ nghĩa: "Nhà nước của dân, do dân, vì dân";

- Phát huy vai trò và sự hiểu biết về lịch sử, thực trạng tình hình sử dụng đất.

1.1.3. Vai trò của công tác cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và các tài sản khác gắn liền với đất

- GCN là một chứng thư pháp lý xác lập mối quan hệ giữa nhà nước và người sử dụng đất, là giấy chứng nhận do cơ quan nhà nước có thẩm quyền cấp cho người sử dụng đất để bảo hộ quyền và lợi ích hợp pháp của người sử dụng đất;

- Việc cấp GCN với mục đích để nhà nước tiến hành các biện pháp quản lý nhà nước đối với đất đai, người sử dụng đất an tâm khai thác tốt mọi tiềm năng của đất, đồng thời phải có nghĩa vụ bảo vệ, cải tạo nguồn tài nguyên đất cho thế hệ sau này. Thông qua việc cấp GCN để Nhà nước nắm chắc và quản lý chặt chẽ nguồn tài nguyên đất.

- Sự cần thiết phải cấp Giấy chứng nhận QSD đất: Đất đai thuộc sở hữu toàn dân do Nhà nước thống nhất quản lý. Nhà nước giao cho các tổ chức, hộ gia đình và cá nhân sử dụng ổn định lâu dài và mọi người sử dụng đất đều phải tiến hành đăng ký và cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất. Theo Luật đất đai năm 2013, đăng ký đất đai là bắt buộc và được thực hiện đối với những người đang sử dung đất. Việc đăng ký, cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất là việc cần thiết vì:

+ Cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất là cơ sở bảo vệ lợi ích của người sử dụng đất và lợi ích của toàn xã hội.

+ Cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất giúp nhà nước quản lý chặt chẽ quỹ đất đai, đảm bảo đất đai được sử dụng đầy đủ, tiết kiệm, hợp lý và hiệu quả nhất.

+ Cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất là một nội dung quan trọng, có mối quan hệ mật thiết với các nội dung khác của quản lý nhà nước về đất đai; giúp nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước về đất đai

+ Cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất là cơ sở đảm bảo thị trường bất động sản phát triển bền vững

Trong những năm vừa qua, hoạt động của thị trường bất động sản đang diễn ra với tốc độ nhanh, góp phần tăng trưởng kinh tế, tuy vậy cho đến nay, trên thị trường bất động sản ở nước ta vẫn tồn tại những giao dịch tự phát, hiện tượng mua bán ngầm, đầu cơ trục lợi diễn ra mạnh mẽ, tranh chấp đất đai phát sinh và nhà nước bị thất thu một khoản lớn. Để điều chỉnh thị trường này hoạt động lành mạnh thì công tác cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất phải thực hiện nghiêm túc, tạo cơ sở pháp lý vững chắc, đảm bảo công bằng trong xã hội. Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất tạo điều kiện thuận lợi trong giao dịch bất động sản, thúc đẩy sự phát trển của thị trường bất động sản, tạo điều kiện huy động nguồn vốn đầu tư thông qua hoạt động thế chấp vay vốn.

1.1.4. Các hình thức đăng ký đất đai

1.1.4.1. Đăng ký lần đầu được thực hiện trong các trường hợp sau đây

- Thửa đất được giao, cho thuê để sử dụng;
- Thửa đất đang sử dụng mà chưa đăng ký;
- Thửa đất được giao để quản lý mà chưa đăng ký;
- Nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất chưa đăng ký.

1.1.4.2. Đăng ký biến động được thực hiện đối với trường hợp đã được cấp Giấy chứng nhận hoặc đã đăng ký mà có thay đổi sau đây

- Người sử dụng đất, chủ sở hữu tài sản gắn liền với đất thực hiện các quyền chuyển đổi, chuyển nhượng, cho thuê, cho thuê lại, thừa kế, tặng cho quyền sử dụng đất, tài sản gắn liền với đất; thế chấp, góp vốn bằng quyền sử dụng đất, tài sản gắn liền với đất;
- Người sử dụng đất, chủ sở hữu tài sản gắn liền với đất được phép đổi tên;
- Có thay đổi về hình dạng, kích thước, diện tích, số hiệu, địa chỉ thửa đất;
- Có thay đổi về tài sản gắn liền với đất so với nội dung đã đăng ký;
- Chuyển mục đích sử dụng đất;

- Có thay đổi thời hạn sử dụng đất;

- Chuyển từ hình thức Nhà nước cho thuê đất thu tiền thuê đất hàng năm sang hình thức thuê đất thu tiền một lần cho cả thời gian thuê; từ hình thức Nhà nước giao đất không thu tiền sử dụng đất sang hình thức thuê đất; từ thuê đất sang giao đất có thu tiền sử dụng đất theo quy định của Luật này;

- Chuyển quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất của vợ hoặc của chồng thành quyền sử dụng đất chung, quyền sở hữu tài sản chung của vợ và chồng;

- Chia tách quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất của tổ chức hoặc của hộ gia đình hoặc của vợ và chồng hoặc của nhóm người sử dụng đất chung, nhóm chủ sở hữu tài sản chung gắn liền với đất;

- Thay đổi quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất theo kết quả hòa giải thành về tranh chấp đất đai được Ủy ban nhân dân cấp có thẩm quyền công nhận; thỏa thuận trong hợp đồng thế chấp để xử lý nợ; quyết định của cơ quan nhà nước có thẩm quyền về giải quyết tranh chấp đất đai, khiếu nại, tố cáo về đất đai, quyết định hoặc bản án của Tòa án nhân dân, quyết định thi hành án của cơ quan thi hành án đã được thi hành; văn bản công nhận kết quả đấu giá quyền sử dụng đất phù hợp với pháp luật;

- Xác lập, thay đổi hoặc chấm dứt quyền sử dụng hạn chế thửa đất liền kề;

- Có thay đổi về những hạn chế quyền của người sử dụng đất.

1.1.5. Mục đích, yêu cầu của công tác đăng ký đất đai, cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất

Đất đai là tài sản quốc gia vô cùng quý giá, là lãnh thổ bất khả xâm phạm. Với vai trò của đất đai đối với con người và đời sống xã hội quan trọng như thế nên Luật Đất đai, điều 4 đã quy định: "Đất đai thuộc sở hữu toàn dân do Nhà nước đại diện chủ sở hữu và thống nhất quản lý". Nhà nước có đầy đủ 3 quyền: quyền định đoạt, quyền chiếm hữu và quyền sử dụng. Nhà nước giao đất cho các tổ chức, cá nhân sử dụng ổn định, lâu dài hoặc cho các tổ chức, cá nhân thuê đất.

Quyền sử dụng đất nằm trong khuôn khổ pháp luật và chịu sự quản lý của Nhà nước.

Đất đai là yếu tố đầu vào không thể thiếu của các ngành sản xuất, là cơ sở và nền tảng để các doanh nghiệp, tổ chức và cá nhân tiến hành các hoạt động sản xuất kinh doanh. Chúng ta đang chủ trương thi hành chính sách sở hữu đất đai, do vậy vấn đề quản lý chặt chẽ biến động về tình hình sử dụng đất đai, nhất là đất cho xây dựng các công trình cụ thể là nhà ở là hết sức quan trọng. Một mục tiêu trong chính sách đô thị là nhằm đảm bảo và cải thiện sự công bằng kinh tế cho nhóm người có thu nhập thấp trong sử dụng đất đai. Nếu thiếu sự can thiệp của Nhà nước, các hộ gia đình và những cá nhân có thu nhập thấp khó có thể có đủ khả năng có đất để tiến hành các hoạt động sản xuất và kinh doanh.

Đăng ký cấp giấy chứng nhận là một trong những nội dung quản lý Nhà nước về đất đai. Cùng với quy hoạch, kế hoạch sử đụng đất, tổ chức đăng ký cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất là một nội dung không thể thiếu trong quản lý đất đai của Nhà nước. Đây là công cụ giúp Nhà nước quản lý chặt chẽ toàn bộ quỹ đất, quản lý mục đích sử dụng đất theo quy hoạch và kế hoạch.

Như vậy, đăng ký cấp giấy chứng nhận là một nội dung rất quan trọng trong quản lý nhà nước về đất đai. Thông qua việc cấp giấy chứng nhận, người sử dụng đất phải thực hiện đầy đủ các nghĩa vụ đối với nhà nước. Để thực hiện tốt đăng ký cấp giấy chứng nhận đòi hỏi phải có sự phối hợp chặt chẽ giữa các cấp chính quyền và người dân.

1.1.6. Mẫu giấy chứng nhận quyền sử dụng đất

Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất do cơ quan nhà nước có thẩm quyền cấp là chứng thư pháp lý xác lập mối quan hệ giữa nhà nước đối với người được nhà nước giao quyền sử dụng đất theo quy định của pháp luật. GCN do Bộ Tài nguyên và Môi trường phát hành theo một mẫu thống nhất và được áp dụng trong phạm vi đối với cả nước, đối với mọi loại đất, nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất. GCN hiện nay ở nước ta đang tồn tại ở 4 loại:

+ Loại thứ nhất Giấy chứng nhận quyền sử dụng được cấp theo Luật Đất đai năm 1987 do Tổng cục Quản lý ruộng đất (thuộc Chính phủ) phát hành theo mẫu quy định tại Quyết định 201/QĐ/ĐK ngày 14/07/1989 của Tổng cục Quản lý ruộng đất để cấp cho đất nông nghiệp, lâm nghiệp và đất ở nông thôn có màu đỏ;

+ Loại thứ hai: Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, được cấp cho khu vực ngoài đô thị (nông thôn). Loại đất được Giấy chứng nhận quyền sử dụng rất đa dạng, gồm: Đất nông nghiệp, đất lâm nghiệp, đất nuôi trồng thủy sản, làm muối và đất làm nhà ở thuộc nông thôn. Giấy này có màu đỏ đậm và do UBND huyện, thị xã, huyện thuộc tỉnh cấp cho chủ sử dụng do Tổng cục Quản lý ruộng đất (nay là Bộ Tài nguyên và Môi trường) phát hành theo mẫu quy định tại Nghị định số 64/CP ngày 27/09/1993 của Chính phủ và Thông tư số 346/1998/TT-TCĐC ngày 16/3/1998 của Tổng cục Quản lý ruộng đất;

+ Loại thứ ba: Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất lập theo quy định của luật đất đai 2003 mẫu giấy theo Quyết định số 24/2004/BTNMT ngày 01/11/2004 và Quyết định số 08/2006/QĐ-BTNMT ngày 21/07/2006, sửa đổi Quyết định số 24/2004/BTNMT. Giấy có hai bản, bản trang một màu đỏ giao cho các chủ sử dụng đất, bản trang một màu trắng lưu tại cơ quan Tài nguyên và Môi trường cấp huyện và cấp tỉnh;

+ Loại thứ tư: Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất lập theo quy định của Luật Đất đai năm 2003 và Luật Đất đai năm 2013, Nghị định số 88/2009/NĐ-CP ngày 19/10/2009 của Chính phủ ban hành về việc cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và các tài sản khác gắn liền với đất. Mẫu giấy ban hành theo Thông tư số 17/2009/TT-BTNMT ngày 21/10/2009 của Bộ Tài nguyên và Môi trường quy định về Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất;

1.2. Cơ sở pháp lý về đăng ký đất đai, cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất

1.2.1. Văn bản pháp lý

- Luật Đất đai 2013 có hiệu lực thi hành ngày 1/7/2014 đã được Quốc hội nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam khóa XIII, kỳ họp thứ 6 thông qua ngày 29 tháng 11 năm 2013;

- Nghị định số 43/2014/NĐ-CP ngày 01/07/2014 của Chính phủ quy định chi tiết thi hành một số điều của luật đất đai;

- Thông tư số 23/2014/TT-BTNMT ngày 05/07/2014 của Bộ Tài nguyên và Môi trường quy định về Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất;

- Thông tư số 24/2014/TT-BTNMT ngày 05/07/2014 của Bộ Tài nguyên và Môi trường về hồ sơ địa chính;

- Thông tư số 25/2014/TT-BTNMT ngày 05/07/2014 của Bộ Tài nguyên và Môi trường quy định về bản đồ địa chính;

- Nghị định số 45/2014/NĐ-CP ngày 01/07/2014 của Chính phủ quy định về thu tiền sử dụng đất;

- Thông tư số 76/2014/TT-BTC ngày 01/08/2014 của Bộ Tài Chính hướng dẫn Nghị định 45 về thu tiền sử dụng đất;

- Nghị định số 46/2014/NĐ-CP ngày 01/07/2014 của Chính phủ quy định về thu tiền thuê đất, thuê mặt nước;

- Thông tư số 77/2014/TT- BTC ngày 01/08/2014 của Bộ Tài Chính hướng dẫn Nghị định 46 về thu tiền thuê đất, thuê mặt nước;

- Quyết định số 16/2014/QĐ-UBND ngày 17/09/2014 của Ủy ban nhân dân tỉnh Quảng Ninh ban hành quy định chi tiết thi hành một số điều, khoản của Luật Đất đai và Nghị định số 43/2014/NĐ-CP ngày 15/05/2014 của Chính phủ quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Đất đai;

- Quyết định số 17/2014/QĐ-UBND ngày 17/09/2014 của Ủy ban nhân dân tỉnh Quảng Ninh ban hành Quy định chi tiết một số điều, khoản của Luật