

Giải pháp tháo gỡ vướng mắc trong cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất tồn đọng tại Quận 12, Thành phố Hồ Chí Minh

Võ Quốc Khánh^{1*}, Bùi Thị Thu Hà¹, Cao Tố Lan²

¹Trường Đại học Tài nguyên và Môi trường TP. Hồ Chí Minh

²Văn Phòng Đăng ký Đất đai TP. Hồ Chí Minh

Solutions for resolving bottlenecks in first-time issuance of Land Use Right Certificates for backlogged parcels in District 12, Ho Chi Minh City

Vo Quoc Khanh^{1*}, Bui Thi Thu Ha¹, Cao To Lan²

¹Ho Chi Minh City University of Natural Resources and Environment

²Ho Chi Minh City Land Registration Office

*Corresponding author: vqkhanh@hcmunre.edu.vn

<https://doi.org/10.55250/jo.vnuf.15.6.2026.103-110>

TÓM TẮT

Nghiên cứu đánh giá thực trạng và nguyên nhân tồn đọng trong cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất (LURC) lần đầu cho hộ gia đình, cá nhân tại Quận 12, Thành phố Hồ Chí Minh, từ đó đề xuất giải pháp tháo gỡ phù hợp. Phương pháp nghiên cứu kết hợp thu thập số liệu, thống kê, so sánh và phân tích nguyên nhân theo nhóm. Tính đến tháng 6/2024, Quận 12 còn 1.174 hồ sơ tồn đọng (443 thửa đất nông nghiệp và 731 thửa đất phi nông nghiệp). Kết quả xác định 8 nhóm nguyên nhân cốt lõi, chủ yếu do biến động bản đồ địa chính qua các thời kỳ, hồ sơ pháp lý không đầy đủ (chuyển nhượng viết tay, giao đất sai thẩm quyền), vướng quy hoạch kéo dài, tranh chấp ranh giới và vi phạm sử dụng đất. Trên cơ sở đó, nghiên cứu đề xuất các nhóm giải pháp trọng tâm: hoàn thiện quy trình thủ tục; chuẩn hóa, cập nhật cơ sở dữ liệu trên hệ thống VBDLIS; nâng cấp hạ tầng công nghệ thông tin; và rà soát quy hoạch theo hướng tách bạch giữa thu hồi đất với cấp LURC cho các trường hợp đủ điều kiện nhằm giải quyết dứt điểm tồn đọng và nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước về đất đai.

ABSTRACT

This study evaluates the current status and underlying causes of backlogged first-time Land Use Right Certificate (LURC) issuance for households and individuals in District 12, Ho Chi Minh City, thereby proposing targeted policy and technical solutions. Using a combination of data synthesis, statistical analysis, and causal interpretation, the study identified 1,174 pending cases as of June 2024, comprising 443 agricultural and 731 non-agricultural parcels. These backlogs stem from eight major factor groups, primarily driven by cadastral map discrepancies across periods, incomplete legal documentation (informal transfers, unauthorized land allocations), prolonged urban planning constraints, boundary disputes, and land-use violations. To address these bottlenecks, the study recommends key measures, including: streamlining administrative procedures; standardizing and updating the land database on the VBDLIS system; upgrading IT infrastructure; and reviewing prolonged planning schemes to decouple land acquisition from LURC issuance for eligible parcels. These solutions aim to resolve long-standing backlogs and enhance public land administration efficiency.

Thông tin chung:

Ngày nhận bài: 23/02/2026

Ngày phản biện: 27/03/2026

Ngày quyết định đăng: 29/04/2026

Từ khóa:

Cấp Giấy chứng nhận lần đầu, cơ sở dữ liệu đất đai, thửa đất tồn đọng, vướng mắc pháp lý, Tp. Hồ Chí Minh

Keywords:

Backlogged land parcels, First-time LURC issuance, Land database (VBDLIS), Legal bottlenecks, Ho Chi Minh City.

1. ĐẶT VẤN ĐỀ

Quận 12 là địa bàn cửa ngõ phía Tây Bắc Thành phố Hồ Chí Minh, có diện tích 52,74 km² và dân số năm 2019 khoảng 622.500 người [1], mật độ dân số đạt 11.759 người/km². Tốc độ đô thị hóa mạnh làm gia tăng nhu cầu cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất (GCNQSDĐ) và các giao dịch về đất đai. Trong bối cảnh đó, việc tồn đọng thửa đất chưa được cấp Giấy chứng nhận không chỉ làm giảm tính minh bạch của thị trường quyền sử dụng đất mà còn tạo ra rủi ro tranh chấp, khiếu nại, ảnh hưởng đến công tác quy hoạch, thu ngân sách và hiệu quả quản lý nhà nước. Số liệu thực tế cho thấy số hồ sơ chưa được cấp Giấy chứng nhận lần đầu còn nhiều, biến động theo từng năm do nhiều nguyên nhân khác nhau. Trong khi đó, hệ thống tiếp nhận và giải quyết thủ tục hành chính đất đai ở cấp quận đáp ứng chưa đầy đủ với khối lượng công việc lớn, đa dạng về loại hình hồ sơ và mức độ phức tạp. Nghiên cứu này phân tích cụ thể từng nhóm nguyên nhân gây tồn đọng trong cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất lần đầu tại Quận 12 trên cơ sở số liệu thực tế của địa phương, khác với các nghiên cứu trước đây chủ yếu dừng ở mô tả khó khăn chung. Trên cơ sở đó, đề xuất các giải pháp tương ứng với từng nhóm nguyên nhân, bảo đảm phù hợp với thực tiễn quản lý và khả năng tổ chức thực hiện tại địa phương nhằm xử lý dứt điểm các thửa đất còn tồn đọng, đồng thời góp phần nâng cao hiệu quả quản lý đất đai tại địa phương.

2. PHƯƠNG PHÁP NGHIÊN CỨU

2.1. Dữ liệu nghiên cứu

Dữ liệu sử dụng trong nghiên cứu gồm: (i) số liệu hồ sơ địa chính, thống kê thửa đất và tình hình cấp Giấy chứng nhận của Quận 12 đến tháng 6/2024; (ii) văn bản chỉ đạo, quy định về phối hợp tiếp nhận, giải quyết thủ tục hành chính đất đai theo cơ chế một cửa liên thông; (iii) thông tin mô tả quy trình nội bộ xử lý hồ sơ cấp Giấy chứng nhận và dữ liệu tổ chức bộ máy của Chi nhánh Văn phòng đăng ký đất đai Quận 12 [2].

2.2. Phương pháp nghiên cứu

Nghiên cứu áp dụng kết hợp nhóm phương

pháp thu thập, thống kê tổng hợp thông tin và nhóm phương pháp tư duy logic bao gồm phương pháp phân tích, so sánh, diễn dịch. Phương pháp thu thập tài liệu dùng cho tổng quan và căn cứ pháp lý; phương pháp thống kê tổng hợp dùng cho tổng hợp 1.174 trường hợp và tính tỷ lệ cho từng nhóm nguyên nhân; phương pháp phân tích, so sánh, diễn dịch dùng để phân nhóm nguyên nhân và đề xuất giải pháp [3]. Số liệu nghiên cứu được thu thập từ Phòng Tài nguyên và Môi trường Quận 12, các báo cáo của UBND Quận 12 và Chi nhánh Văn phòng đăng ký đất đai Quận 12, bao gồm số liệu hồ sơ địa chính, tình hình tiếp nhận và giải quyết hồ sơ cấp Giấy chứng nhận lần đầu, cũng như số liệu tồn đọng theo phường. Thông tin định tính được khai thác từ văn bản pháp luật, quy trình nghiệp vụ và mô tả thực tiễn xử lý hồ sơ; thông tin định lượng được xử lý bằng thống kê, tính tỷ lệ giữa các nhóm nguyên nhân nhằm nhận diện nhóm nguyên nhân chủ yếu và mức độ ảnh hưởng đến kết quả cấp Giấy chứng nhận.

2.3. Cách tiếp cận phân tích

Nghiên cứu kết hợp hai cách tiếp cận bổ sung cho nhau. Cách tiếp cận toàn cục, xem công tác cấp GCNQSDĐ tại Quận 12 như một hợp phần của hệ thống quản lý đất đai, chịu tác động bởi chính sách pháp luật từ trung ương đến địa phương và điều kiện kinh tế xã hội địa phương. Trên cơ sở đó, nghiên cứu tiếp tục đi vào theo cách tiếp cận cục bộ bằng phân tích hồ sơ cụ thể, tập trung nhận diện nguyên nhân khiến hồ sơ chưa đủ điều kiện cấp giấy và cách xử lý cho từng nhóm trường hợp. Nội dung đánh giá gắn liền với hai nhóm chủ thể: Cơ quan quản lý (đúng thẩm quyền, đúng quy trình, chất lượng hướng dẫn, mức độ hỗ trợ người dân) và hộ gia đình, cá nhân (mức độ thực hiện đăng ký để bảo đảm quyền lợi) [4].

3. KẾT QUẢ VÀ THẢO LUẬN

3.1. Thực trạng về cấp GCNQSDĐ tại Quận 12

Kết quả tiếp nhận và giải quyết hồ sơ cấp Giấy chứng nhận lần đầu tại Quận 12 cho thấy nhu cầu nộp hồ sơ của người dân tăng theo thời gian, chỉ riêng giai đoạn 2020–2022 số hồ

sơ giải quyết giảm do tác động của dịch Covid – 19 [5]. Tiến độ giải quyết đối với hồ sơ đã thụ lý cơ bản bảo đảm không trễ hẹn, tuy nhiên vẫn còn nhiều thửa đất tồn đọng chưa được cấp GCN do nhiều nguyên nhân. Đến tháng 6/2024, toàn quận còn 1.174 trường hợp tồn đọng chưa được cấp GCN, phân bố ở tất cả các phường, gồm 443 thửa đất nông nghiệp (37,72%) và 731

thửa đất phi nông nghiệp (62,28%) [5]. Theo Bảng 1, tồn đọng phát sinh từ nhiều nhóm nguyên nhân, trong đó sai bản đồ địa chính qua các thời kỳ và hồ sơ chưa đủ giấy tờ theo quy định chiếm tỷ trọng lớn nhất, còn giao đất không đúng thẩm quyền và người sử dụng đất chưa nộp hồ sơ đề nghị cấp GCN có số lượng thấp nhất.

Bảng 1. Số thửa đất tồn đọng theo nguyên nhân

TT	Phường	Tổng số thửa đất tồn đọng	Đất bị sai bản đồ địa chính	Chưa đủ giấy tờ	Chuyển nhượng bằng giấy tay	Đất có tranh chấp	Đất vi phạm	Giao đất không đúng thẩm quyền	Đất vướng quy hoạch	Người SDD chưa nộp hồ sơ
1	An Phú Đông	231	49	56	33	12	15	17	35	14
2	Đông Hưng Thuận	56	4	14	6	6	4	2	8	12
3	Hiệp Thành	125	26	18	16	7	12	12	26	8
4	Thạnh Lộc	199	62	31	26	9	14	9	34	14
5	Thạnh Xuân	223	53	27	32	23	19	11	23	35
6	Thới An	98	14	25	3	12	11	11	16	6
7	Tân Chánh Hiệp	76	18	4	7	16	11	9	11	0
8	Tân Hưng Thuận	20	2	3	2	5	1	2	3	2
9	Tân Thới Hiệp	67	3	9	14	8	5	12	14	2
10	Tân Thới Nhất	44	13	7	5	6	2	0	7	4
11	Trung Mỹ Tây	35	5	2	2	4	12	5	3	2
Tổng		1.174	249	196	146	108	106	90	180	99
Tỷ lệ (%)		100	21,21	16,70	12,44	9,20	9,03	7,67	15,33	8,43

Nguồn: Phòng TN&MT Quận 12, 2024.

3.2. Các yếu tố ảnh hưởng đến công tác cấp Giấy chứng nhận lần đầu cho hộ gia đình, cá nhân tại Quận 12

Thực trạng công tác cấp GCNQSDĐ cho hộ gia đình, cá nhân tại Quận 12 chịu tác động đồng thời từ ba yếu tố chính. Thứ nhất là yếu tố về nhân lực và tổ chức thực hiện. Chi nhánh Văn phòng đăng ký đất đai Quận 12 có 04 tổ với 84 viên chức và người lao động, riêng Tổ Đăng ký và cấp Giấy chứng nhận có 37 người trực tiếp xử lý hồ sơ [6]. Dù khối lượng giải quyết năm 2023 đạt 33.541 hồ sơ, bình quân khoảng 85 hồ sơ mỗi người mỗi tháng, vẫn tồn tại bất cập do phân công theo địa bàn chưa cân đối,

nơi ít hồ sơ thì dư tải, nơi nhiều giao dịch thì quá tải dẫn đến chậm trễ. Việc kiêm nhiệm nhiều nhiệm vụ như kiểm tra hiện trạng, tiếp công dân, xử lý khiếu nại, tham gia tổ tụng cũng làm giảm thời gian tập trung cho quy trình thụ lý, thẩm định hồ sơ. Thứ hai là yếu tố về cơ sở dữ liệu và hạ tầng công nghệ. Hồ sơ tiếp nhận qua Cổng dịch vụ công rồi cập nhật sang hệ thống thông tin đất đai (VBDLIS) chưa kịp thời, dữ liệu chưa đồng bộ khiến cán bộ khó rà soát thông tin thửa đất, người sử dụng đất và tình trạng biến động, phải tra cứu nhiều nguồn, trong khi thiết bị lạc hậu và đường truyền không ổn định làm kéo dài thời gian thao tác.

Thứ ba là yếu tố từ quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất. Nhiều dự án, công trình theo quy hoạch chậm triển khai do thiếu vốn, thị trường khó khăn hoặc vướng thủ tục, kéo dài tình trạng quy hoạch treo làm các thửa đất trong ranh dự án bị hạn chế giải quyết hồ sơ, kể cả trường hợp đủ điều kiện. Một số nơi còn phát sinh sai lệch ranh giới quy hoạch, chồng lấn, khiến thửa đất lân cận bị ảnh hưởng và không được giải quyết cấp GCN dù thực tế nằm ngoài ranh giới dự án [6].

Để giải quyết các vấn đề trên, nghiên cứu đề xuất các giải pháp chung như sau:

Giải pháp về nhân sự hướng đến nâng cao hiệu quả xử lý hồ sơ mà không tăng biên chế. Lãnh đạo Chi nhánh cần rà soát định mức hồ sơ gắn với vị trí việc làm theo từng giai đoạn, xác định khối lượng và thời gian tối thiểu cho từng nhóm hồ sơ để điều phối nhân sự linh hoạt giữa các địa bàn. Nhân sự ở khu vực có số hồ sơ thấp có thể được bố trí hỗ trợ nơi quá tải, không nhất thiết giới hạn theo địa bàn phụ trách. Đồng thời, cần giảm tối đa các nhiệm vụ không trực tiếp phục vụ thụ lý, thẩm định hồ sơ cấp GCN; sắp xếp lịch tiếp công dân, trực nhận hồ sơ theo vòng và tổ chức đi thực địa theo danh sách luân phiên chung. Bên cạnh đó, cần bồi dưỡng chuyên môn cho nhóm cán bộ còn hạn chế, nâng cao kỹ năng ứng dụng công nghệ thông tin trong kiểm tra thành phần hồ sơ, xác minh hiện trạng; đồng thời chuẩn hóa thái độ phục vụ, kỹ năng giao tiếp và tăng cường tập huấn về cải cách hành chính, chuyển đổi số. Cùng với đó, cần áp dụng cơ chế cam kết trách nhiệm và kỷ luật nghiêm các trường hợp những thiếu sót, thiếu khách quan; đưa tiêu chí tiếp dân, thái độ làm việc vào đánh giá thu nhập tăng thêm.

Giải pháp về cơ sở dữ liệu tập trung khắc phục tình trạng chậm và chưa đồng bộ giữa kênh tiếp nhận và hệ thống xử lý nghiệp vụ. Cần kiến nghị UBND thành phố sớm vận hành VBDLIS đầy đủ quy trình, đồng thời rà soát, thống nhất tiêu chí dữ liệu giữa Cổng dịch vụ công và VBDLIS để bảo đảm thông tin thửa đất, người sử dụng đất và trạng thái xử lý được cập nhật chính xác. Chi nhánh cần kiểm tra cấu hình thiết bị để nâng cấp hoặc thay mới máy tính đã

cũ; đề xuất nâng băng thông MetroNET lên 100 Mbps để ổn định kết nối. Về lâu dài, kiến nghị Văn phòng đăng ký đất đai thành phố triển khai thuê hạ tầng công nghệ và trang thiết bị tối thiểu (máy tính, máy scan, đầu đọc mã vạch) để vận hành liên thông điện tử hiệu quả, nhất là với cơ quan thuế.

Giải pháp về quy hoạch nhằm tháo gỡ vướng mắc do chồng lấn ranh giới dự án và quy hoạch kéo dài. Chủ đầu tư cần phối hợp UBND Quận và các cơ quan chuyên môn để rà soát, điều chỉnh ranh giới dự án, làm rõ phạm vi ảnh hưởng. Riêng dự án thoát nước kênh Gia Định, cần sớm thống nhất ranh bồi thường, giải phóng mặt bằng điều chỉnh để triển khai hoàn chỉnh. Với các dự án quy hoạch kéo dài, UBND Quận cần rà soát tính khả thi; nếu không khả thi thì đề xuất điều chỉnh hoặc hủy bỏ theo thẩm quyền và cập nhật kế hoạch sử dụng đất mới, tạo cơ sở giải quyết cấp GCN cho người dân.

3.3. Nguyên nhân và đề xuất các giải pháp tháo gỡ vướng mắc cho các thửa đất tồn đọng chưa được cấp giấy chứng nhận lần đầu tại Quận 12, TP. Hồ Chí Minh

3.3.1. Đất bị sai bản đồ địa chính qua các thời kỳ

Công tác cấp GCN tại Quận 12 được triển khai qua nhiều thời kỳ và trên nhiều nền dữ liệu khác nhau như 299/TTg, Quyết định 02/CT-UB và sơ đồ nền 2004-2005, trong khi dữ liệu chưa được cập nhật đầy đủ và đồng bộ trên nền bản đồ địa chính. Bản đồ địa chính 2004-2005 được sử dụng từ năm 2005; việc cập nhật ranh giới cấp giấy lên Autocad thực hiện từ năm 2009 và có giai đoạn do nhiều đơn vị cùng tham gia thực hiện, khiến dữ liệu không gian còn rời rạc, thiếu tập trung. Trước đây, việc kiểm tra bản vẽ giữa các đơn vị chưa thống nhất kỹ thuật nên khi chỉnh lý biến động phát sinh thay đổi diện tích, chồng, hở ranh giới trên bản đồ, có trường hợp chồng trên hiện trạng, có trường hợp chỉ chồng trên bản đồ [7]. Hiện có 249 trường hợp tồn đọng do nhóm nguyên nhân này, chiếm 21,21%, gồm 117 trường hợp đo lại thay đổi diện tích nhưng không thay đổi ranh giới và 132 trường hợp vừa thay đổi diện tích vừa thay đổi ranh giới.

Giải pháp cho nguyên nhân này được chia theo hai tình huống. Với trường hợp ranh giới thửa đất không đổi nhưng diện tích đo lại nhỏ hơn, cho phép người sử dụng đất 30 ngày tự thuê đơn vị đo vẽ đủ điều kiện đo lại; Văn phòng đăng ký kiểm tra nội nghiệp và chấp nhận diện tích thực tế để tiếp tục đăng ký, cấp GCN theo diện tích mới. Nếu không đồng ý đo lại thì phải chấp nhận diện tích thực tế; trường hợp không chấp nhận và kéo dài không đăng ký thì xử phạt theo Nghị định 123/2024/NĐ-CP [8]. Với trường hợp ranh giới thay đổi, nếu phát sinh chồng lấn thì cần biên bản thống nhất ranh giới tứ cận và xác nhận của UBND phường; không thống nhất thì chuyển tranh chấp, hòa giải và có thể khởi kiện. Người dân có thể thuê đo lại để xác định ranh giới; đồng ý đo lại thì hoàn thiện xác nhận, không đồng ý thì không đủ điều kiện cấp và áp dụng xử phạt nêu trên.

3.3.2. Chưa đầy đủ giấy tờ pháp lý theo thành phần hồ sơ quy định

Quận 12 hình thành từ địa bàn ngoại thành, nhiều hộ dân sinh sống lâu đời, trước đây chưa chú trọng lưu giữ giấy tờ về quyền sử dụng đất. Khi nhu cầu giao dịch và yêu cầu quản lý tăng, người dân đăng ký cấp GCN nhiều hơn, nhưng đất đai qua các giai đoạn lại chịu điều chỉnh bởi nhiều chính sách khác nhau. Nhóm nguyên nhân chưa đủ giấy tờ về pháp lý bị tồn đọng trước đây bị chi phối bởi Luật Đất đai 2013, theo Điều 100 về các loại giấy tờ làm căn cứ xem xét cấp giấy [9]. Thực tế tại Quận 12, tồn đọng tập trung vào hai nhóm: thiếu giấy tờ theo quy định hoặc đã có một loại giấy tờ nhưng bị thất lạc, không còn chứng cứ để hoàn thiện hồ sơ. Nhóm nguyên nhân này hiện còn 196 trường hợp, chiếm 16,7% tổng số thửa đất tồn đọng.

Giải pháp cho nguyên nhân này được đề xuất xử lý theo Luật Đất đai 2024 qua 2 giai đoạn. Trong giai đoạn 15/10/1993 đến trước 01/7/2004, có 141 thửa không có giấy tờ về quyền sử dụng đất theo Điều 137 Luật Đất đai 2024 [10] nhưng có biên lai thuế nhà đất từ năm 1999 và có hộ khẩu thường trú, CMND tại địa chỉ thửa đất, nên được xem là sử dụng đất

ổn định theo Điều 34 Nghị định 101/2024/NĐ-CP [11], từ đó có thể xem xét cấp GCN nếu không vi phạm về pháp luật đất đai. Ngoài ra có 31 trường hợp thất lạc giấy tờ, được hướng dẫn trích lục hồ sơ tại Chi nhánh Văn phòng đăng ký đất đai Quận 12. Với giai đoạn 01/7/2004 đến trước 01/7/2014 còn 24 trường hợp, được xem xét cấp GCN theo Điều 138 Luật Đất đai 2024 [10].

3.3.3. Chuyển nhượng đất chưa bảo đảm đầy đủ yêu cầu pháp lý về hình thức và thủ tục theo quy định của pháp luật

Chuyển nhượng đất chưa bảo đảm đầy đủ yêu cầu pháp lý về hình thức và thủ tục theo quy định của pháp luật có cách gọi phổ biến là chuyển nhượng bằng giấy viết tay do các bên tự thỏa thuận, ký kết mà không có xác nhận của cơ quan có thẩm quyền. Trường hợp này chủ sử dụng đất chưa thực hiện thủ tục cấp GCN lần đầu nhưng chuyển nhượng quyền sử dụng đất cho cá nhân khác bằng giấy tay. Thống kê cho thấy còn 146 trường hợp tồn đọng do chuyển nhượng giấy tay, chiếm 12,44%, gồm 101 trường hợp trước ngày 01/7/2014 và 45 trường hợp trước 01/8/2024.

Đối với 146 trường hợp tồn đọng do chuyển nhượng quyền sử dụng đất bằng giấy tờ viết tay, giải pháp được xác định theo hai giai đoạn. Nhóm 101 trường hợp phát sinh trước ngày 01/7/2014 nhưng không có giấy tờ về quyền sử dụng đất được giải quyết theo điểm a khoản 1 Điều 42 Nghị định 101/2024/NĐ-CP; đây là điểm mới so với Luật Đất đai 2013 và Điều 82 Nghị định 43/2014/NĐ-CP, vì trước đây nhóm từ ngày 01/01/2008 đến trước ngày 01/7/2014 không có giấy tờ hầu như chưa có cơ sở cấp GCN lần đầu. Nhóm 45 trường hợp có giấy tờ về quyền sử dụng đất theo Điều 137 Luật Đất đai 2024 và phát sinh trước ngày 01/8/2024 được giải quyết theo điểm b khoản 1 Điều 42 Nghị định 101/2024/NĐ-CP; đây cũng là điểm mở rộng so với quy định cũ, khi trước đây chỉ xử lý đến trước ngày 01/7/2014. Như vậy, Luật Đất đai 2024 và Nghị định 101/2024/NĐ-CP đã trực tiếp tháo gỡ vướng mắc pháp lý cho cả hai nhóm trường hợp này.

3.3.4. Đất đang có tranh chấp

Tranh chấp đất đai là tranh chấp về quyền, nghĩa vụ của người sử dụng đất giữa hai hoặc nhiều bên. Có thể gặp tranh chấp về quyền sử dụng đất như tranh chấp ranh giới hoặc đòi lại quyền sử dụng đất và tranh chấp về quyền, nghĩa vụ phát sinh từ hợp đồng dân sự liên quan đến thửa đất chưa được cấp giấy. Tại Quận 12, tranh chấp phổ biến là tranh chấp ranh giới giữa các hộ liền kề do ranh giới không rõ ràng, tình trạng sử dụng đất lấn ranh hoặc sai lệch từ tài liệu đo vẽ cũ, dẫn đến phát sinh chông lấn và hồ sơ trong quá trình chỉnh lý dữ liệu không gian. Theo quy định, bước đầu là hòa giải tại UBND phường; tuy nhiên, trên thực tế tỷ lệ hòa giải thành không cao, nhiều vụ việc phải chuyển sang tòa án và kéo dài do quá trình thu thập chứng cứ, lấy ý kiến các bên. Có vụ kéo dài 5-10 năm, ảnh hưởng trực tiếp việc cấp GCN lần đầu. Nhóm này còn 108 trường hợp, chiếm 9,2%.

Giải pháp đối với tranh chấp ranh giới đất thực hiện theo Điều 235 và 236 Luật Đất đai 2024. Trước hết, các bên tự hòa giải trên cơ sở thỏa thuận ranh giới. Nếu không tự hòa giải được, các bên nộp đơn yêu cầu UBND cấp xã nơi có đất tranh chấp tổ chức hòa giải. Chủ tịch UBND cấp xã thành lập Hội đồng hòa giải tranh chấp đất đai với sự tham gia của đại diện Ủy ban Mặt trận Tổ quốc Việt Nam cấp xã, công chức địa chính và những người am hiểu nguồn gốc, quá trình sử dụng đất trong thời hạn không quá 30 ngày kể từ ngày nhận đơn; kết quả phải lập biên bản có chữ ký các bên, xác nhận hòa giải thành hoặc không thành và lưu tại UBND cấp xã. Trường hợp hòa giải thành và có thay đổi ranh giới, diện tích hoặc người sử dụng đất thì các bên phải gửi văn bản công nhận kết quả hòa giải thành đến cơ quan có thẩm quyền để thực hiện đăng ký biến động hoặc cấp GCN. Trường hợp hòa giải không thành, các bên có thể khởi kiện tại Tòa án nhân dân có thẩm quyền theo khoản 1 và khoản 2 Điều 236 Luật Đất đai 2024.

3.3.5. Đất có vi phạm trong sử dụng đất

Nhóm vi phạm phát sinh đối với đất phi nông nghiệp chưa được cấp GCN lần đầu, còn 106 trường hợp, chiếm 9,03%. Khi người dân nộp

hồ sơ, cơ quan đo đạc kiểm tra hiện trạng và phát hiện việc sử dụng đất không đúng với mục đích sử dụng đất thể hiện trong hồ sơ đăng ký. Tình trạng vi phạm được ghi nhận khá phổ biến trong nhiều năm qua đối với cả các thửa đã có và chưa có GCN.

Giải pháp với trường hợp sử dụng đất sai mục đích và không phù hợp quy hoạch sử dụng đất, xử lý theo Nghị định 123/2024/NĐ-CP, người vi phạm bị phạt tiền, buộc nộp lại số lợi bất hợp pháp và áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả; trường hợp không đủ điều kiện được công nhận thì phải giữ nguyên hiện trạng hoặc khôi phục tình trạng ban đầu theo quyết định xử lý [8]. Với trường hợp sử dụng sai mục đích nhưng phù hợp quy hoạch (ví dụ đất có mục đích sử dụng là trồng cây hàng năm khác - HNK, nhưng quy hoạch là đất ở đô thị - ODT), quy định hiện hành vẫn yêu cầu khôi phục hiện trạng. Tác giả đề xuất, về mặt chính sách, cho phép trong thời hạn chuyển tiếp (ví dụ: trước ngày 01/8/2024), người sử dụng đất được nộp khoản thu do lợi ích bất hợp pháp và thực hiện nghĩa vụ tài chính theo khoản 3 Điều 139 Luật Đất đai năm 2024 để được xem xét cấp GCN; sau thời điểm này, bắt buộc khôi phục hiện trạng nhằm ngăn ngừa tái vi phạm.

3.3.6. Đất giao không đúng thẩm quyền

Trước đây, Nhà nước giao đất cho một số tổ chức để phục vụ sản xuất, kinh doanh nhưng các tổ chức lại tự phân phối nền đất cho cán bộ, công nhân viên, xã viên để xây nhà ở. Nhóm nguyên nhân này tại Quận 12 còn 90 trường hợp, chiếm 7,67%, phân bố ở 10 phường. Phường An Phú Đông cao nhất 17 trường hợp, các phường Đông Hưng Thuận và Tân Hưng Thuận thấp nhất 2 trường hợp. Trường hợp điển hình liên quan Đội cơ giới 22 xin đất làm lán trại và nhà ở tập thể, sau đó phân chia cho nhiều hộ; quá trình khiếu nại, kết luận thanh tra và các quyết định phân phối kéo dài. Dù đã có đề nghị xem xét cấp GCN cho 17 hộ từ năm 2015 và các kiến nghị tiếp theo, đến nay vẫn chưa hoàn tất do vướng các nội dung liên quan và khu đất nằm trong quy hoạch công viên cây xanh.

Giải pháp cấp GCN đối với đất giao không

đúng thẩm quyền được xem xét theo thời điểm giao đất. Đối với đất đã giao và sử dụng ổn định từ ngày 15/10/1993 đến trước ngày 01/7/2004, nếu được UBND cấp xã xác nhận không có tranh chấp, phù hợp quy hoạch thì được xem xét cấp GCN theo khoản 2 Điều 140 Luật Đất đai 2024; diện tích đất ở được xác định theo hạn mức giao đất ở cho hộ gia đình, cá nhân theo quy định của Luật. Đối với đất được giao từ ngày 01/7/2004 đến trước ngày 01/7/2014, việc cấp GCN được thực hiện theo khoản 3 Điều 140 Luật Đất đai 2024, trên cơ sở rà soát nguồn gốc sử dụng đất, hiện trạng, quy hoạch, tình trạng tranh chấp và nghĩa vụ tài chính; trường hợp giao đất làm nhà ở chỉ xem xét đối với người đang sử dụng đất ổn định và đủ điều kiện theo quy định. Đối với đất được giao từ ngày 01/7/2014 trở đi, Nhà nước không cấp GCN, trừ trường hợp người sử dụng đất có giấy tờ chứng minh đã nộp tiền để được sử dụng đất theo khoản 4 và khoản 5 Điều 140 Luật Đất đai 2024. Trình tự, thủ tục đăng ký, cấp GCN trong các trường hợp đủ điều kiện được thực hiện theo khoản 1 Điều 28, Điều 31 và Điều 36 Nghị định 101/2024/NĐ-CP. Đối với 17 hộ liên quan Công ty 46, giải pháp được xác định là xử lý theo từng giai đoạn pháp lý của quyết định giao đất, kết hợp xác định ranh giới, nguồn gốc sử dụng đất, hiện trạng quy hoạch và nghĩa vụ tài chính, từ đó làm cơ sở xem xét cấp GCN theo Điều 140 Luật Đất đai 2024.

3.3.7. Đất đang sử dụng nhưng vướng dự án quy hoạch khi thu hồi có bồi thường

Đây là nhóm tồn đọng lớn với 180 trường hợp, chiếm 15,33%. Đặc trưng là các thửa đất người dân đang sử dụng nhưng nằm trong khu vực dự án quy hoạch có chủ trương thu hồi và bồi thường, nên hồ sơ cấp GCN lần đầu bị hạn chế giải quyết. Một số phản ánh cho thấy có những khu vực vướng quy hoạch kéo dài hơn 20 năm, việc điều chỉnh quy hoạch (ví dụ từ đất y tế sang đất ở) bị ràng buộc bởi chỉ tiêu quy hoạch và tiến độ điều chỉnh quy hoạch chung của thành phố. Trường hợp khác là hộ dân ở phường Hiệp Thành muốn làm thủ tục để chia đất cho con nhưng bị vướng dự án xây trường tiểu học; khu vực này từng qua nhiều dự án

quy hoạch trong khoảng 20 năm nhưng chưa triển khai.

Giải pháp đề xuất tách bạch việc cấp GCN và việc thu hồi đất để thực hiện dự án. Đối với thửa đất đang sử dụng ổn định, không có tranh chấp và đủ điều kiện cấp Giấy chứng nhận theo quy định của Luật Đất đai 2024 thì vẫn giải quyết hồ sơ theo trình tự, thủ tục tại Điều 28, Điều 31 và Điều 36 Nghị định 101/2024/NĐ-CP cho dù đã có quy hoạch sử dụng đất; việc thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ để thực hiện dự án được chủ đầu tư và cơ quan có thẩm quyền thực hiện theo quy định riêng. Cách xử lý này khắc phục tình trạng địa phương ngừng cấp GCN chỉ vì thửa đất nằm trong ranh giới quy hoạch, trong khi theo Điều 95 và các Điều 97, 98, 99 Luật Đất đai 2024, người sử dụng đất nếu đủ điều kiện bồi thường thì vẫn được bồi thường về đất khi Nhà nước thu hồi. Theo điểm đ khoản 1 Điều 151 Luật Đất đai 2024, chỉ trường hợp đất đã có quyết định thu hồi đất thì không được cấp GCN, trừ khi đã quá 03 năm kể từ thời điểm có quyết định mà không thực hiện. Vì vậy, trường hợp mới có quy hoạch hoặc mới có thông báo thu hồi đất mà chưa có quyết định thu hồi đất thì vẫn cần xem xét cấp GCNQSDĐ nếu đủ điều kiện theo quy định.

3.3.8. Người sử dụng đất chưa nộp hồ sơ đề nghị cấp GCNQSDĐ

Tại Quận 12 vẫn còn nhóm trường hợp chưa nộp hồ sơ đề nghị cấp GCNQSDĐ bởi nhiều lý do như chưa có nhu cầu, chưa thấy rõ vai trò của giấy tờ pháp lý, e ngại nghĩa vụ tài chính hoặc ngại thủ tục hành chính phải đi lại nhiều lần. Nhóm này còn 99 trường hợp, chiếm 8,43% tổng số thửa đất tồn đọng.

Giải pháp tập trung giảm tâm lý e ngại của người dân khi thực hiện thủ tục hành chính thông qua việc thành lập các tổ tuyên truyền tại phường, gồm công chức địa chính, Ủy ban Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, Hội Phụ nữ và Đoàn Thanh niên, để hướng dẫn kê khai, chuẩn bị và nộp hồ sơ cấp GCN theo cơ chế một cửa. Tại Quận 12, Kế hoạch số 942/KH-UBND-TNMT được triển khai nhằm vận động, tập huấn và hỗ trợ người dân kê khai, hoàn thiện hồ sơ đề nghị cấp GCNQSDĐ, qua đó tháo gỡ tâm lý né tránh và hỗ trợ hoàn thiện hồ sơ. Đối với nhóm chưa

thực hiện do khó khăn tài chính, thực tế chủ yếu gồm trường hợp đã nộp hồ sơ nhưng rút khi nhận thông báo nghĩa vụ tài chính, hoặc chưa nộp hồ sơ vì dự tính số tiền phải nộp vượt khả năng. Sau đợt vận động này, các trường hợp đủ điều kiện cần tiếp tục được xem xét cấp GCN theo Luật Đất đai 2024 và Nghị định 101/2024/NĐ-CP; các trường hợp vượt thẩm quyền phải tổng hợp, báo cáo cơ quan có thẩm quyền; còn trường hợp chậm hoặc không thực hiện thủ tục theo quy định thì xử lý theo Điều 16 Nghị định 123/2024/NĐ-CP.

4. KẾT LUẬN

Nghiên cứu đã làm rõ thực trạng cấp GCNQSDĐ lần đầu cho hộ gia đình, cá nhân tại Quận 12, với 1.174 trường hợp tồn đọng đến tháng 6/2024, phân bố ở tất cả các phường; trong đó đất phi nông nghiệp chiếm 62,28% và đất nông nghiệp chiếm 37,72%. Kết quả phân tích cho thấy tồn đọng tập trung chủ yếu ở hai nhóm nguyên nhân lớn là sai lệch bản đồ địa chính qua các thời kỳ và chưa đầy đủ giấy tờ pháp lý, tiếp đến là các nhóm chuyển nhượng quyền sử dụng đất bằng giấy tờ viết tay, vướng quy hoạch, tranh chấp, vi phạm sử dụng đất, giao đất không đúng thẩm quyền và người sử dụng đất chưa nộp hồ sơ đề nghị cấp GCN. Điểm mới của nghiên cứu là đã phân loại cụ thể từng nhóm nguyên nhân gây tồn đọng trên cơ sở số liệu thực tế của địa phương, đồng thời đề xuất nhóm giải pháp tương ứng với từng nhóm nguyên nhân theo Luật Đất đai 2024 và các văn bản hướng dẫn hiện hành. Trên cơ sở đó, nghiên cứu không chỉ phản ánh thực trạng tồn đọng mà còn đề xuất được các giải pháp có tính khả thi, phù hợp với điều kiện quản lý tại Quận 12, góp phần đẩy nhanh tiến độ cấp GCN lần đầu và nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước về đất đai tại địa phương.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

- [1]. UBND Quận 12 (2024). Giới thiệu tổng quát. <https://www.quan12.hochiminhcity.gov.vn/pages/gioi-thieu-tong-quat.aspx>.
- [2]. UBND Quận 12 (2022). Báo cáo số 8953/BC-UBND-TNMT ngày 23 tháng 12 năm 2022. Tổng kết 5 năm thực hiện thí điểm tiếp nhận hồ sơ cấp Giấy chứng nhận lần đầu theo cơ chế “một cửa liên thông” tại Ủy ban nhân dân 11 phường trên địa bàn Quận 12.
- [3]. Trần Thanh Hùng (2023). Phương pháp luận nghiên cứu khoa học trong quản lý đất đai. NXB Tài nguyên - Môi trường và Bản đồ Việt Nam.
- [4]. Trần Thanh Hùng (2024). Cơ sở quản lý đất đai. NXB Tài nguyên - Môi trường và Bản đồ Việt Nam.
- [5]. UBND Quận 12 (2023). CV số 4614/UBND-TNMT ngày 13 tháng 7 năm 2023, Về việc phối hợp giải quyết hồ sơ đăng ký, đăng ký cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản gắn liền với đất lần đầu tại Quận 12, ban hành quy trình nội bộ giải quyết hồ sơ cấp Giấy chứng nhận lần đầu tại Quận 12.
- [6]. Chi nhánh Văn phòng đăng ký đất đai Quận 12 (2023). Báo cáo số 23192/BC-CNQ12 ngày 06 tháng 12 năm 2023. Tình hình thực hiện nhiệm vụ năm 2023 và phương hướng, nhiệm vụ năm 2024.
- [7]. Chi nhánh Văn phòng đăng ký đất đai Quận 12 (2023). Báo cáo số 23860/BC-CNQ12-KTĐC ngày 14 tháng 12 năm 2023 về tình hình hoạt động đo đạc bản đồ năm 2023.
- [8]. Chính phủ (2024). Nghị định số 123/2024/NĐ-CP quy định về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai.
- [9]. Quốc hội (2013). Luật Đất đai số 45/2013/QH13, ban hành ngày 29/11/2013.
- [10]. Quốc hội (2024). Luật Đất đai số 31/2024/QH15, ban hành ngày 18/01/2024.
- [11]. Chính phủ (2024). Nghị định số 101/2024/NĐ-CP quy định về điều tra cơ bản đất đai; đăng ký, cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất và Hệ thống thông tin đất đai.