

**VIỆN HÀN LÂM  
KHOA HỌC XÃ HỘI VIỆT NAM  
HỌC VIỆN KHOA HỌC XÃ HỘI**

---

**LÊ VĂN HẢI**

**GIẢI QUYẾT KHIẾU NẠI QUYẾT ĐỊNH HÀNH CHÍNH VỀ  
BỒI THƯỜNG, HỖ TRỢ VÀ TÁI ĐỊNH CƯ KHI NHÀ NƯỚC  
THU HỒI ĐẤT TỪ THỰC TIỄN TỈNH BÌNH ĐỊNH**

**Chuyên ngành : Luật Hiến pháp và Luật hành chính**

**Mã số : 60.38.01.02**

**LUẬN VĂN THẠC SĨ LUẬT HỌC**

**NGƯỜI HƯỚNG DẪN KHOA HỌC:**

**TS. TRẦN KIM LIỄU**

**HÀ NỘI, năm 2016**

## LỜI CẢM ƠN

Sau hai năm được đào tạo chương trình Cao học Luật - chuyên ngành Luật Hiến pháp và Luật hành chính tại Học viện Khoa học xã hội thuộc Viện hàn lâm Khoa học xã hội Việt Nam, tôi xin chân thành cảm ơn đến Ban Lãnh đạo, các khoa, phòng và quý thầy, cô của Học viện Khoa học xã hội và lãnh đạo cơ quan Thanh tra tỉnh Bình Định, cùng toàn thể đồng nghiệp, bạn bè đã giúp đỡ, động viên, quan tâm, tạo điều kiện thuận lợi nhất để tôi có thể tiếp cận những kiến thức quý báu, hoàn thành tốt chương trình học tập và quá trình nghiên cứu viết luận văn thạc sĩ này.

Đặc biệt xin trân trọng gửi lời cảm ơn sâu sắc đến TS. Trần Kim Liễu đã tận tình hướng dẫn, giúp đỡ và tạo mọi điều kiện thuận lợi nhất để tôi hoàn thành tốt Luận văn này.

Trong quá trình thực hiện luận văn, bản thân đã cố gắng rất nhiều nhưng không tránh khỏi những hạn chế nhất định. Tôi mong nhận được sự đóng góp ý kiến của quý thầy, cô và bạn bè. Xin gửi tới quý thầy, cô và bạn bè lòng biết ơn chân thành và sâu sắc nhất./.

## LỜI CAM ĐOAN

*Tôi xin cam đoan đây là công trình nghiên cứu của riêng tôi.*

*Các số liệu, kết quả phân tích, đánh giá trong luận văn là trung thực và chưa từng được ai công bố trong bất kỳ công trình nghiên cứu nào khác. Những nội dung của tác giả khác đã được trích dẫn, ghi chú theo đúng quy định.*

**Tác giả**

**Lê Văn Hải**

## MỤC LỤC

<b>MỞ ĐẦU</b> .....	1
<b>CHƯƠNG 1. NHỮNG VẤN ĐỀ LÝ LUẬN VÀ PHÁP LUẬT VỀ GIẢI QUYẾT KHIẾU NẠI QUYẾT ĐỊNH HÀNH CHÍNH VỀ BỒI THƯỜNG, HỖ TRỢ VÀ TÁI ĐỊNH CƯ KHI NHÀ NƯỚC THU HỒI ĐẤT</b> .....	7
1.1. Khiếu nại quyết định hành chính về bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất.....	7
1.2. Giải quyết khiếu nại quyết định hành chính về bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất.....	14
1.3. Điều chỉnh pháp luật về giải quyết khiếu nại quyết định hành chính về bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất.....	18
1.4. Các yếu tố ảnh hưởng đến hoạt động giải quyết khiếu nại quyết định hành chính về bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất .....	28
<b>CHƯƠNG 2. THỰC TRẠNG GIẢI QUYẾT KHIẾU NẠI QUYẾT ĐỊNH HÀNH CHÍNH VỀ BỒI THƯỜNG, HỖ TRỢ, TÁI ĐỊNH CƯ KHI NHÀ NƯỚC THU HỒI ĐẤT TẠI TỈNH BÌNH ĐỊNH GIAI ĐOẠN 2011 - 2015</b> 33	
2.1. Thực trạng các văn bản quy phạm pháp luật về giải quyết khiếu nại quyết định hành chính về bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất .	33
2.2. Thực trạng giải quyết khiếu nại quyết định hành chính về bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất tại tỉnh Bình Định.....	39
<b>CHƯƠNG 3. QUAN ĐIỂM VÀ GIẢI PHÁP NÂNG CAO HIỆU QUẢ GIẢI QUYẾT KHIẾU NẠI QUYẾT ĐỊNH HÀNH CHÍNH VỀ BỒI THƯỜNG, HỖ TRỢ VÀ TÁI ĐỊNH CƯ KHI NHÀ NƯỚC THU HỒI ĐẤT TỪ THỰC TIỄN TỈNH BÌNH ĐỊNH TRONG GIAI ĐOẠN HIỆN NAY</b> .....	62
3.1. Quan điểm nâng cao hiệu quả hoạt động giải quyết khiếu nại hành chính về bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất tại tỉnh Bình Định...	62
3.2. Một số giải pháp nâng cao hiệu quả hoạt động giải quyết khiếu nại quyết định hành chính về bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất tại tỉnh Bình Định.....	65
<b>KẾT LUẬN</b> .....	79
<b>TÀI LIỆU THAM KHẢO</b>	

## MỞ ĐẦU

### 1. Tính cấp thiết của đề tài

Khiếu nại là một trong những quyền cơ bản của con người được ghi nhận trong Hiến pháp, đạo luật cơ bản của nước ta và được cụ thể hóa trong các văn bản quy phạm pháp luật như Luật khiếu nại, tố cáo năm 1998 (được sửa đổi, bổ sung năm 2004, 2005), Luật Khiếu nại năm 2011 và các văn bản pháp luật chuyên ngành khác. Việc mở rộng và bảo đảm thực hiện quyền khiếu nại là một trong những biểu hiện dân chủ trực tiếp để nhân dân tham gia quản lý nhà nước và xã hội, giám sát hoạt động của cơ quan nhà nước. Đồng thời, thông qua cơ chế giải quyết khiếu nại nhằm bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của nhân dân, bảo vệ kỷ cương pháp luật, giữ vững ổn định chính trị, trật tự an toàn xã hội, phát triển kinh tế - xã hội; tạo ra cơ chế để Nhân dân có thể tự bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của mình khi bị xâm phạm bởi các Quyết định hành chính trái pháp luật.

Thời gian qua, Đảng và Nhà nước luôn quan tâm xây dựng, hoàn thiện cơ cấu, tổ chức, chế độ đãi ngộ đối với cán bộ, công chức thực thi nhiệm vụ tiếp công dân, giải quyết khiếu nại và hệ thống các văn bản quy phạm pháp luật về khiếu nại tạo cơ chế pháp lý hữu hiệu trong công tác giải quyết khiếu nại. Tuy nhiên, thực tiễn công tác giải quyết khiếu nại vẫn còn bộc lộ tồn tại, hạn chế như: nhận thức vai trò và trách nhiệm của một số người có thẩm quyền về công tác giải quyết khiếu nại chưa đầy đủ; trình độ đội ngũ một số cán bộ, công chức làm công tác giải quyết khiếu nại chưa đồng đều, còn yếu kém; trình tự, thủ tục giải quyết khiếu nại còn nhiều bất cập, hạn chế, chưa có sự thống nhất cách thức xử lý vụ việc... Tình hình trên đã và đang ảnh hưởng đến hiệu lực, hiệu quả công tác giải quyết khiếu nại hành chính, làm suy giảm lòng tin của nhân dân đối với sự lãnh đạo của Đảng và Nhà nước.

Bình Định là tỉnh nằm trong vùng kinh tế trọng điểm miền Trung. Để thúc

đẩy sự phát triển kinh tế và xã hội, thời gian qua tỉnh đã đầu tư, xây dựng, triển khai nhiều dự án, công trình trọng điểm. Để thực hiện các dự án nêu trên, tỉnh tiến hành thu hồi đất, thực hiện bồi thường, hỗ trợ và tái định cư cho người sử dụng đất bị ảnh hưởng, nhưng vẫn chưa làm thỏa mãn yêu cầu, nguyện vọng của người sử dụng đất, nên phát sinh nhiều khiếu nại, khiếu nại đông người, vượt cấp. Nhìn chung, các cấp thẩm quyền trong tỉnh Bình Định tập trung giải quyết kịp thời, đúng pháp luật những vụ việc khiếu nại phát sinh, đảm bảo quyền và lợi ích chính đáng của người dân, ổn định được tình hình an ninh chính trị, trật tự an toàn xã hội trên địa bàn tỉnh. Tuy nhiên, công tác giải quyết khiếu nại liên quan bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất tại tỉnh Bình Định vẫn còn một số tồn tại, hạn chế, ảnh hưởng đến quyền và lợi ích của một số công dân, làm suy giảm lòng tin của nhân dân đối với chính quyền các cấp.

Từ diễn biến nêu trên, để tăng cường pháp chế xã hội chủ nghĩa, tháo gỡ những khó khăn, vướng mắc, hạn chế tồn tại trong công tác thu hồi đất, bồi thường và giải quyết khiếu nại nhằm đảm bảo quyền lợi và lợi ích hợp pháp của người dân, ổn định được tình hình an ninh chính trị, trật tự an toàn xã hội, phục vụ cho việc phát triển kinh tế, xã hội của tỉnh Bình Định thì vấn đề nghiên cứu để tìm ra những giải pháp nâng cao hiệu quả, chất lượng đối với công tác giải quyết khiếu nại quyết định hành chính về bồi thường, hỗ trợ và tái định cư là cần thiết, cấp bách hiện nay.

Với mong muốn tìm hiểu sâu hơn thực trạng công tác giải quyết khiếu nại quyết định hành chính về bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất để rút ra những nhận xét, đánh giá và đề xuất giải pháp góp phần nâng cao hiệu lực, hiệu quả công tác giải quyết khiếu nại trên lĩnh vực này, tác giả chọn đề tài nghiên cứu: *“Giải quyết khiếu nại quyết định hành chính về bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất từ thực tiễn tỉnh Bình Định”* để làm Luận văn tốt nghiệp của mình.

## **2. Tình hình nghiên cứu của đề tài**

Vấn đề giải quyết khiếu nại hành chính nói chung và giải quyết khiếu nại quyết định hành chính về bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất đã và đang được Đảng, Nhà nước và nhiều tổ chức, cá nhân quan tâm, nghiên cứu tìm hiểu dưới nhiều góc độ, khía cạnh khác nhau. Tuy nhiên, cho đến thời điểm hiện tại chưa có công trình khoa học nào được công bố nghiên cứu về giải quyết khiếu nại quyết định hành chính về bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất tại tỉnh Bình Định. Quá trình tìm kiếm nguồn tài liệu để chuẩn bị viết đề tài luận văn tốt nghiệp của mình, tác giả đã tìm thấy một số đề tài có liên quan đến nội dung cần nghiên cứu, cụ thể: Đề tài khoa học cấp Bộ của Thanh tra Nhà nước năm 1997 nghiên cứu về *“Cải cách thủ tục hành chính trong lĩnh vực tổ chức tiếp dân và giải quyết khiếu nại, tố cáo”*; Đề tài cấp Bộ của Thanh tra Chính phủ năm 2003 về *“Thực tiễn công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo hành chính về đất đai, nhà ở hiện nay - Những vấn đề đặt ra và giải pháp”*; Đề tài khoa học cấp Bộ của Thanh tra Chính phủ năm 2004 về *“Hoàn thiện cơ chế giải quyết khiếu kiện hành chính ở Việt Nam”*; Luận án tiến sĩ của tác giả Nguyễn Hạnh, năm 2005 về *“Hoàn thiện thủ tục pháp lý giải quyết khiếu nại của công dân”*; Luận văn Thạc sĩ đề tài *“Khiếu nại hành chính và cơ chế giải quyết khiếu nại hành chính của công dân - từ thực tiễn tỉnh Đồng Nai”* của tác giả Nguyễn Ngọc Thiên Kim; Luận văn Thạc sĩ đề tài *“Nâng cao hiệu quả giải quyết khiếu nại của Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố Hồ Chí Minh”* của tác giả Phạm Thanh Tùng; Luận văn thạc sĩ của tác giả Nguyễn Văn Kim năm 2004 về *“Vai trò của Thanh tra trong giải quyết khiếu nại hành chính ở Việt Nam”*; Luận văn thạc sĩ của tác giả Nguyễn Anh Tuấn năm 2009 về *“Hoàn thiện pháp luật về khiếu nại ở Việt Nam trong điều kiện xây dựng nhà nước pháp quyền”*; Luận văn thạc sĩ của tác giả Nguyễn Thị Thu năm 2010 về *“Cơ chế giải quyết khiếu nại hành chính ở Việt Nam hiện nay”*; Bài viết của tác giả Nguyễn Mạnh Hùng đăng trên Tạp chí Thanh tra số 6/2010

về “*Những bất cập của pháp luật trong công tác giải quyết khiếu nại hành chính về đất đai*”; Luận văn Thạc sĩ đề tài “*Khía cạnh pháp lý về hoạt động bồi thường giải phóng mặt bằng khi Nhà nước thu hồi đất để thực hiện dự án - Thực trạng và giải pháp*” của tác giả Dương Tấn Vinh; sách tham khảo “*Cơ chế giải quyết khiếu nại - thực trạng và giải pháp*” của Viện nghiên cứu chính sách pháp luật và phát triển do Tiến sĩ Hoàng Ngọc Giao chủ biên, “*Tài phán hành chính trong bối cảnh xây dựng Nhà nước pháp quyền và hội nhập Quốc tế ở Việt Nam*” của Viện Nhà nước và pháp luật do PGS.TS Nguyễn Như Phát và PGS.TS Nguyễn Thị Việt Hương đồng chủ biên và một số bài viết liên quan trên các tạp chí khoa học.

### **3. Mục đích và nhiệm vụ nghiên cứu của luận văn**

#### *3.1. Mục đích nghiên cứu*

Mục đích của đề tài là qua thực tiễn công tác giải quyết khiếu nại quyết định hành chính về bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất tại tỉnh Bình Định, từ đó đánh giá những ưu điểm, tồn tại, yếu kém để đề xuất những quan điểm, giải pháp nhằm nâng cao hiệu quả, chất lượng giải quyết khiếu nại quyết định hành chính trong lĩnh vực này được tốt hơn, đáp ứng yêu cầu phát huy dân chủ, tăng cường pháp chế, bảo vệ quyền và lợi hợp pháp của công dân, tạo dựng niềm tin của nhân dân đối với Đảng và Nhà nước.

#### *3.2. Nhiệm vụ nghiên cứu*

- Hệ thống hóa, làm rõ thêm những vấn đề lý luận và pháp luật về công tác giải quyết khiếu nại nói chung và giải quyết khiếu nại quyết định hành chính về bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất nói riêng.

- Đánh giá thực trạng công tác giải quyết khiếu nại về bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất qua thực tiễn tại tỉnh Bình Định.

- Đề xuất quan điểm và giải pháp nhằm nâng cao hiệu lực, hiệu quả công tác giải quyết khiếu nại về bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất tại tỉnh Bình Định.

#### **4. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu của luận văn**

Đối tượng và phạm vi nghiên cứu của Luận văn là những vấn đề lý luận, pháp luật và thực tiễn công tác giải quyết khiếu nại quyết định hành chính về bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất tại tỉnh Bình Định giai đoạn từ năm 2011 đến 2015.

#### **5. Phương pháp luận và phương pháp nghiên cứu của luận văn**

##### *5.1. Phương pháp luận*

Luận văn nghiên cứu trên cơ sở phương pháp luận Mác - Lênin; tư tưởng Hồ Chí Minh; đường lối, chủ trương của Đảng và chính sách, pháp luật của Nhà nước trong việc phát huy nền dân chủ xã hội chủ nghĩa, bảo vệ quyền con người, quyền công dân, cải cách hành chính, xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa và nâng cao hiệu quả, chất lượng công tác giải quyết khiếu nại hành chính đặc biệt là khiếu nại trong lĩnh vực bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất.

##### *5.2. Phương pháp nghiên cứu*

Luận văn còn sử dụng một số phương pháp nghiên cứu khác: Phương pháp mô tả, thống kê, phân tích, tổng hợp, so sánh, lịch sử, chứng minh để đánh giá công tác giải quyết khiếu nại quyết định hành chính về bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất; từ đó xuyên chuỗi các vấn đề và hoàn thiện Luận văn.

#### **6. Ý nghĩa lý luận và thực tiễn của luận văn**

##### *6.1. Ý nghĩa lý luận*

Qua nghiên cứu, Luận văn góp phần củng cố hệ thống cơ sở lý luận nhằm sử dụng làm tài liệu tham khảo giảng dạy, học tập và cung cấp cho các cơ quan nhà nước sử dụng làm tài liệu tham khảo để nghiên cứu, hoàn thiện hệ thống văn bản quy phạm pháp luật về công tác giải quyết khiếu nại hành chính trong lĩnh vực bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất nói riêng và hệ thống văn bản quy phạm pháp luật nói chung.

## *6.2. Ý nghĩa thực tiễn*

Qua nghiên cứu thực tiễn, chỉ ra những tồn tại, hạn chế, vướng mắc và đề ra một số phương hướng, giải pháp nhằm nâng cao chất lượng, hiệu quả, kinh nghiệm trong công tác giải quyết khiếu nại trong lĩnh vực bồi thường, hỗ trợ và tái định cư, bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của tổ chức, đơn vị, công dân; phát hiện, xử lý nghiêm những sai phạm, tiêu cực, tham nhũng; tăng cường kỷ cương pháp luật trên địa bàn tỉnh Bình Định.

## **7. Cơ cấu của luận văn**

Ngoài phần mở đầu, mục lục, kết luận, danh mục tài liệu tham khảo, kết cấu nội dung của Luận văn được chia thành 03 chương, cụ thể:

Chương 1: Những vấn đề lý luận và pháp luật về giải quyết khiếu nại quyết định hành chính về bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất.

Chương 2. Thực tiễn giải quyết khiếu nại quyết định hành chính về bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất tại tỉnh Bình Định giai đoạn 2011 - 2015.

Chương 3. Quan điểm và giải pháp nâng cao hiệu quả giải quyết khiếu nại quyết định hành chính về bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất từ thực tiễn tỉnh Bình Định.

## CHƯƠNG 1

### NHỮNG VẤN ĐỀ LÝ LUẬN VÀ PHÁP LUẬT VỀ GIẢI QUYẾT KHIẾU NẠI QUYẾT ĐỊNH HÀNH CHÍNH VỀ BỒI THƯỜNG, HỖ TRỢ VÀ TÁI ĐỊNH CƯ KHI NHÀ NƯỚC THU HỒI ĐẤT

#### 1.1. Khiếu nại quyết định hành chính về bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất

##### 1.1.1. Khái niệm khiếu nại quyết định hành chính về bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất

Ở Việt Nam, khiếu nại là một khái niệm được đề cập nhiều, sử dụng rộng rãi trong đời sống xã hội, không giới hạn trong một lĩnh vực nào mà bao trùm tất cả các phạm vi chủ yếu của đời sống xã hội và trong hoạt động quản lý hành chính nhà nước. Tùy thuộc mục đích và yêu cầu nghiên cứu mà khái niệm khiếu nại có thể được hiểu theo những nghĩa khác nhau.

Bàn về thuật ngữ khiếu nại, có nhiều quan điểm khác nhau. Theo nghĩa gốc tiếng Latinh: Khiếu nại là “sự phàn nàn, phản ứng, bất bình của người nào đó về vấn đề có liên quan” [39, tr.205]. Như vậy, khiếu nại trong tiếng La tinh bao quát phạm vi xã hội rất rộng, có thể là phản ứng giữa người dân với nhau hoặc giữa người dân với cơ quan công quyền.

Theo Từ điển tiếng Việt phổ thông của Nhà xuất bản thành phố Hồ Chí Minh năm 2002 định nghĩa khiếu nại là “*đề nghị cơ quan có thẩm quyền xét một việc làm mà mình không đồng ý cho là trái phép hay không hợp lý*” [25, tr.994]. Theo quan niệm này, có thể hiểu khiếu nại ở phạm vi rộng, là phản ứng của cá nhân, tổ chức với cơ quan có thẩm quyền về bất kỳ một việc làm, hay quyết định mà mình thấy không đúng pháp luật và bất hợp lý.

Đại Từ điển tiếng Việt của Nhà xuất bản Văn hóa Thông tin năm 1999 giải thích khiếu nại là “*thắc mắc, đề nghị xem xét lại những kết luận, quyết định do cấp có thẩm quyền đã làm, đã chuẩn y*” [60, tr.904]. Khái niệm này đã chỉ rõ

đối tượng khiếu nại là kết luận, quyết định do cơ quan có thẩm quyền đã làm, đã chuẩn y. Tuy nhiên, khái niệm vẫn còn bỏ sót một đối tượng bị khiếu nại quan trọng là hành vi của cơ quan có thẩm quyền.

Về phương diện xã hội, khiếu nại là việc công dân ca thán, phàn nàn, phản đối, không chấp nhận một hành vi hoặc một quyết định của một tổ chức làm ảnh hưởng tới quyền và lợi ích của họ. Đây là sự phản ứng tự nhiên của mỗi công dân trong cộng đồng, xã hội.

Dưới góc độ lý luận, người ta quan niệm “khiếu nại” là một trong những phương thức bảo vệ quyền chủ thể: “khiếu nại được sử dụng khi quyền chủ thể của bản thân công dân khiếu nại hoặc của người do mình bảo hộ bị vi phạm do quyết định hoặc hành vi trái pháp luật thuộc phạm vi quản lý nhà nước của các cơ quan quản lý nhà nước hoặc nhân viên nhà nước” [16, tr.477].

Về phương diện chính trị - pháp lý, khiếu nại là quyền cơ bản của công dân trong mỗi nhà nước, được pháp luật của nhà nước đó quy định và bảo đảm thực hiện bằng quyền lực nhà nước. Khiếu nại có thể được hiểu là ý kiến phản hồi của công dân đối với những hoạt động của bộ máy nhà nước trong quá trình quản lý xã hội mà họ cho rằng hoạt động đó đã tác động, xâm phạm tới quyền và lợi ích hợp pháp của họ.

Theo cuốn thuật ngữ pháp lý phổ thông thì “khiếu nại” là việc yêu cầu cơ quan nhà nước, trước tiên là tổ chức xã hội hoặc người có chức vụ giải quyết việc xâm phạm quyền hoặc lợi ích hợp pháp của bản thân người khiếu nại hay người khác [31, tr.206].

Theo kết quả nghiên cứu khoa học của một số cơ quan có trách nhiệm trong việc giải quyết khiếu nại thì “khiếu nại” theo nghĩa chung nhất là việc cá nhân hay tổ chức đề nghị cá nhân, tổ chức hay cơ quan nào đó xem xét, sửa chữa lại một việc làm mà họ cho rằng là không đúng đắn, gây thiệt hại hoặc sẽ gây thiệt hại đến quyền, lợi ích chính đáng của họ và đòi bồi thường thiệt hại do việc làm không đúng gây ra [56, tr.11].

Theo Từ điển Bách khoa Việt Nam đưa ra định nghĩa về khiếu nại hành chính như sau: *“Khiếu nại hành chính là việc cá nhân hay tổ chức đề nghị cơ quan hành chính nhà nước xem xét, sửa chữa một quyết định hay hành vi hành chính mà họ cho là quyết định hoặc hành vi đó không đúng pháp luật, gây thiệt hại hoặc sẽ gây thiệt hại đến quyền và lợi ích hợp pháp của họ...”* [40, tr.506-507]. Từ khái niệm nêu trên đã phản ánh bản chất của khiếu nại hành chính, đồng thời phân biệt được khiếu nại hành chính với khiếu nại khác. Đó là khiếu nại của cá nhân, tổ chức đối với quyết định hành chính hoặc hành vi hành chính của người có thẩm quyền trong các cơ quan nhà nước. Tuy nhiên, từ những quy định hiện hành cho thấy thẩm quyền giải quyết khiếu nại hành chính không chỉ là các cơ quan hành chính nhà nước, người có thẩm quyền trong cơ quan hành chính nhà nước. Do vậy khái niệm trên chưa được coi là khái niệm đầy đủ, phù hợp.

Điều 74 Hiến pháp 1992 quy định: *“Công dân có quyền khiếu nại, quyền tố cáo với cơ quan nhà nước có thẩm quyền về những việc làm trái pháp luật của cơ quan nhà nước, tổ chức kinh tế, tổ chức xã hội, đơn vị vũ trang nhân dân hoặc bất kỳ cá nhân nào. Việc khiếu nại, tố cáo phải được cơ quan nhà nước xem xét và giải quyết trong thời hạn pháp luật qui định...”*

Điều 2 Luật Khiếu nại năm 2011 có quy định:

*“Khiếu nại là việc công dân, cơ quan, tổ chức hoặc cán bộ, công chức theo thủ tục do Luật này quy định, đề nghị cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền xem xét lại quyết định hành chính, hành vi hành chính của cơ quan hành chính nhà nước, của người có thẩm quyền trong cơ quan hành chính nhà nước hoặc quyết định kỷ luật cán bộ, công chức khi có căn cứ cho rằng quyết định hoặc hành vi đó là trái pháp luật, xâm phạm quyền, lợi ích hợp pháp của mình”.*

*“Quyết định hành chính là văn bản do cơ quan hành chính nhà nước hoặc người có thẩm quyền trong cơ quan hành chính nhà nước ban hành để quyết định về một vấn đề cụ thể trong hoạt động quản lý hành chính nhà nước được áp dụng một lần đối với một hoặc một số đối tượng cụ thể”.*

Điều 30 Hiến pháp năm 2013 quy định: *“Mọi người có quyền khiếu nại với cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền về những việc làm trái pháp luật của cơ quan, tổ chức, cá nhân. Cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền phải tiếp nhận, giải quyết khiếu nại, tố cáo. Người bị thiệt hại có quyền được bồi thường về vật chất, tinh thần và phục hồi danh dự theo quy định của pháp luật. Nghiêm cấm việc trả thù người khiếu nại, tố cáo hoặc lợi dụng quyền khiếu nại, tố cáo để vu khống, vu cáo làm hại người khác”*. Như vậy, chủ thể khiếu nại theo Hiến pháp năm 2013 có phạm vi rộng, bao quát hơn so với quy định trong Hiến pháp 1992 và Luật Khiếu nại năm 2011.

Bàn về thuật ngữ *“bồi thường”* và *“đền bù”* khi Nhà nước thu hồi đất được đặt ra từ rất sớm. Tùy từng giai đoạn mà pháp luật về đất đai sử dụng thuật ngữ *“bồi thường”* hay *“đền bù”* khi Nhà nước thu hồi đất. Thuật ngữ *“đền bù”* có thể hiểu là việc Nhà nước đền bù 100% giá trị mảnh đất bị thu hồi cho người sử dụng đất. Thuật ngữ *“bồi thường”* có thể hiểu là việc Nhà nước bồi thường những giá trị, thiệt hại hợp lý về đất, tài sản trên đất cho người bị thu hồi đất. Bên cạnh bồi thường là các chính sách an sinh xã hội được Nhà nước bảo đảm thực hiện như các khoản hỗ trợ, tái định cư cho người sử dụng đất ngoài việc bồi thường theo quy định. Điều 4 Luật Đất đai năm 2003 có quy định: *Bồi thường khi Nhà nước thu hồi đất là việc Nhà nước trả lại giá trị quyền sử dụng đất đối với diện tích đất bị thu hồi cho người bị thu hồi đất. Hỗ trợ khi Nhà nước thu hồi đất là việc Nhà nước giúp đỡ người bị thu hồi đất thông qua đào tạo nghề mới, bố trí việc làm mới, cấp kinh phí để di dời đến địa điểm mới*. Thuật ngữ *“bồi thường”* tiếp tục được sử dụng trong Luật Đất đai năm 2013 và các văn bản hướng dẫn thi hành.

Từ phân tích nêu trên tác giả thống nhất với quan điểm cho rằng:

*Khiếu nại Quyết định hành chính về bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất là việc người có đất bị thu hồi theo quy định của pháp luật khiếu nại và pháp luật đất đai, đề nghị chủ thể có thẩm quyền giải quyết khiếu*

*nại hành chính xem xét lại quyết định hành chính về bồi thường, hỗ trợ và tái định cư của cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền khi họ có căn cứ cho rằng quyết định đó trái pháp luật, xâm phạm đến quyền và lợi ích hợp pháp của mình.*

***1.1.2. Đặc điểm khiếu nại quyết định hành chính về bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất***

Khiếu nại quyết định hành chính về bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất là một kiểu khiếu nại hành chính, nên bản thân nó có đầy đủ đặc điểm chung cơ bản của khiếu nại hành chính và có đặc điểm riêng mang tính đặc thù lĩnh vực bồi thường, giải phóng mặt bằng, cụ thể:

*Thứ nhất*, chủ thể khiếu nại quyết định hành chính về bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất là người sử dụng đất hoặc người được những người này ủy quyền.

Người sử dụng đất có thể tổ chức, cộng đồng dân cư, cơ sở tôn giáo, gia đình, cá nhân trong nước, người Việt Nam định cư ở nước ngoài. Nước ta đang chuyển đổi sang nền kinh tế thị trường, cùng với quá trình đô thị hóa, hiện đại hóa đất nước. Nhà nước đã tiến hành lập quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất, thu hồi đất để phục vụ mục đích quốc phòng, an ninh, lợi ích quốc gia, lợi ích cộng đồng, phát triển kinh tế đất nước. Mặc dù khi thu hồi đất, Nhà nước đã thực hiện bồi thường để chi trả lại giá trị quyền sử dụng đất và các chính sách an sinh xã hội kèm theo góp phần đảm bảo ổn định cuộc sống cho người bị thu hồi đất, nhưng một khi những lợi ích đó không được thỏa mãn sẽ làm phát sinh khiếu nại của người bị thu hồi đất hoặc người được những người này ủy quyền.

*Thứ hai*, đối tượng khiếu nại là quyết định hành chính về bồi thường, hỗ trợ và tái định cư của cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền trong quá trình thực thi công vụ được giao theo quy định.

Quyết định hành chính trên có thể là quyết định thu hồi đất; quyết định giao đất, cho thuê đất, cho phép chuyển mục đích sử dụng đất; quyết định phê duyệt phương án chi tiết về bồi thường, hỗ trợ, tái định cư; quyết định giao đất

tái định cư; quyết định kiểm đếm bắt buộc; quyết định cưỡng chế thu hồi đất của Ủy ban nhân dân hoặc Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện, cấp tỉnh áp dụng cho cá nhân, cơ quan, tổ chức có đất bị thu hồi. Thực tiễn cho thấy trong khâu ban hành quyết định hành chính về bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất vẫn còn nhiều tồn tại, hạn chế nhất định xuất phát từ những nguyên nhân như trình tự, thủ tục, thẩm quyền ban hành, căn cứ pháp lý để ban hành thiếu tính ổn định, đồng bộ; tính hợp pháp và hợp lý của quyết định hành chính chưa được bảo đảm... Chính từ tồn tại, hạn chế ảnh hưởng đến tính hợp pháp, hợp lý của quyết định hành chính về bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất, xâm phạm đến quyền và lợi ích hợp pháp của người sử dụng đất, làm phát sinh khiếu nại.

*Thứ ba*, tính chất của khiếu nại là phức tạp; tổ chức và cơ chế giải quyết khiếu nại quyết định hành chính về bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất là thiếu sự đồng bộ, ổn định và còn bất cập.

Xuất phát nguyên nhân từ chính sách, pháp luật về đất đai trong thời gian dài chưa được hoàn thiện đồng bộ, chồng chéo, thiếu tính ổn định, thiếu cụ thể, thường xuyên thay đổi trong từng giai đoạn lịch sử và có những quy định chưa sát thực tế, còn mâu thuẫn với pháp luật về dân sự, pháp luật; năng lực, phẩm chất của đội ngũ cán bộ làm công tác giải phóng mặt bằng ở nhiều nơi còn chưa đáp ứng yêu cầu; chưa phát huy vai trò của các tổ chức quần chúng tham gia thực hiện; chưa làm tốt công tác tuyên truyền, vận động, giải thích cho nhân dân hiểu rõ quy định của pháp luật dẫn đến công tác bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất còn thiếu kiên quyết, thiếu dân chủ, công khai, minh bạch, không giải quyết dứt điểm, làm cho việc giải phóng mặt bằng bị kéo dài nhiều năm. Hơn nữa, yếu tố lịch sử nguồn gốc, thời điểm, quá trình sử dụng đất, công tác quản lý lưu trữ hồ sơ địa chính đất đai còn nhiều thiếu sót. Cơ chế và tổ chức giải quyết khiếu nại thiếu sự ổn định, đồng bộ và thiếu tính chủ động, chuyên nghiệp, chưa đáp ứng yêu cầu thực tiễn; chất lượng giải quyết khiếu nại

còn thấp, chậm trễ, còn sai sót, không đúng trình tự, thủ tục xác minh, kết luận và kiến nghị chưa đúng quy định pháp luật; việc xử lý trách nhiệm thủ trưởng cơ quan hành chính khi có vi phạm còn nể nang, né tránh, đùn đẩy, thiếu kiên quyết, kéo dài thời gian giải quyết làm mất lòng tin người dân đối với cơ quan nhà nước. Hệ lụy kèm theo làm phát sinh nhiều vụ việc khiếu nại phức tạp của người sử dụng đất.

*Thứ tư*, tình trạng khiếu nại thường đông người, kéo dài, vượt cấp diễn ra ngày càng nhiều trên lĩnh vực bồi thường, hỗ trợ và tái định cư.

Khiếu nại về bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất thông thường đông người, kéo dài, vượt cấp bắt nguồn từ nguyên nhân chủ thể khiếu nại là người sử dụng đất sinh sống cùng địa phương có đặc điểm giống nhau, quan hệ huyết thống, gia đình, dòng họ, láng giềng và cùng chịu sự tác động trực tiếp của việc thu hồi đất dẫn đến thường liên kết lại với nhau để khiếu nại nhằm gây áp lực để cơ quan Nhà nước giải quyết nhanh, giải quyết theo hướng có lợi cho người khiếu nại hoặc có thể bị một số đối tượng xấu xúi dục, kích động, lôi kéo những người khiếu nại liên kết đông người nhằm tụ tập, gây rối, gây mất ổn định tình hình an ninh, trật tự, an toàn địa phương, vu khống, bôi xấu chính quyền nhằm chống phá Nhà nước. Bên cạnh đó, có thể bắt nguồn từ nguyên nhân những xung đột gay gắt về lợi ích kinh tế, chưa giải quyết tốt mối quan hệ giữa lợi ích của Nhà nước, của xã hội với lợi ích của những người có đất bị thu hồi, thường chỉ nhấn mạnh đến tính cấp thiết của việc giải phóng mặt bằng để có được dự án, chưa chú ý đến đơn giá bồi thường, chính sách hỗ trợ, những vấn đề xã hội nảy sinh sau khi thu hồi đất; chưa đảm bảo thực hiện đúng trình tự, thủ tục thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ và tái định cư; thu hồi đất để sử dụng vào mục đích trái quy hoạch đã được xét duyệt, dự án đất quy hoạch treo, không khả thi, chậm triển khai không đưa vào sử dụng dẫn đến sự bức xúc khiếu nại của người sử dụng đất.

*Thứ năm*, có nhiều chủ thể tham gia vào quá trình giải quyết khiếu nại quyết

định hành chính về bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất.

Pháp luật về khiếu nại và đất đai quy định cơ quan hành chính Nhà nước có thẩm quyền giải quyết khiếu nại quyết định hành chính về bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất theo thủ tục hành chính. Tuy nhiên, trên thực tế quá trình xem xét, giải quyết khiếu nại phát sinh trên lĩnh vực này có rất nhiều chủ thể tham gia từ các cơ quan hành chính, cơ quan tư pháp, cơ quan công an đến Mặt trận Tổ quốc và các tổ chức thành viên, sự giám sát của Hội đồng nhân dân cùng cấp và cả sự tham gia của chủ đầu tư của dự án. Có thể khẳng định rằng sự tham gia của chủ thể trung gian, đặc biệt nếu lựa chọn được những chủ thể trung gian có uy tín, có kiến thức pháp luật, trải nghiệm quản lý hành chính và được các cơ quan nhà nước, nhân dân tín nhiệm thì tiếng nói của họ bao giờ cũng có tính thuyết phục cao hơn, có được cách nhìn đa phương diện, tìm ra hướng giải quyết thấu tình, đạt lý, tạo được sự đồng thuận từ phía xã hội. Do đó, cần phải khuyến khích, nghiên cứu, xác lập thành những quy định, cơ chế, được pháp luật bảo hộ, đồng thời xác định trách nhiệm của các chủ thể tham gia vào quá trình giải quyết khiếu nại hành chính, nhằm huy động lực lượng của cả hệ thống chính trị tham gia giải quyết khiếu nại của công dân.

## **1.2. Giải quyết khiếu nại quyết định hành chính về bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất**

### ***1.2.1. Khái niệm giải quyết khiếu nại quyết định hành chính về bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất***

Giải quyết khiếu nại theo Từ điển luật học của Bộ tư pháp là “*xem xét, xác minh, kết luận và quyết định theo trình tự, thủ tục do luật định các khiếu nại đối với quyết định hành chính, hành vi hành chính của cơ quan hành chính nhà nước hoặc người có thẩm quyền trong cơ quan hành chính nhà nước, đề nghị xem xét lại quyết định hành chính hoặc hành vi hành chính đó khi có căn cứ cho rằng quyết định, hành vi hành chính đó là trái pháp luật, xâm phạm đến quyền, lợi ích hợp pháp của người đưa đơn khiếu nại*” [41, tr 9].

Căn cứ vào các quy định của Luật Khiếu nại, tố cáo và đặc trưng của hoạt động quản lý hành chính nhà nước, TS Trần Văn Sơn đã đưa ra khái niệm giải quyết khiếu nại của các cơ quan hành chính nhà nước *“là hoạt động kiểm tra, xác minh, kết luận về tính hợp pháp, tính hợp lý của quyết định hành chính, hành vi hành chính bị khiếu nại thuộc thẩm quyền giải quyết của các cơ quan hành chính nhà nước để có biện pháp giải quyết theo quy định của pháp luật nhằm bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của công dân, cơ quan, tổ chức và lợi ích chung của nhà nước và xã hội”*.

Luật Khiếu nại năm 2011 có giải thích tại Khoản 11, Điều 2: *“Giải quyết khiếu nại là việc thụ lý, xác minh, kết luận và ra quyết định giải quyết khiếu nại”*. Theo cách lý giải này, giải quyết khiếu nại là một quy trình bao gồm các bước quy định việc thụ lý, xác minh, kết luận, ban hành, gửi, công khai quyết định giải quyết khiếu nại. Giải quyết khiếu nại là một hoạt động mang tính quyền lực nhà nước, thuộc chức năng của cơ quan hành chính nhà nước. Hoạt động giải quyết khiếu nại được pháp luật hiện hành quy định khá chặt chẽ về thẩm quyền, trình tự, thủ tục, thời hạn, thời hiệu và cũng như trách nhiệm của các cơ quan có liên quan để bảo đảm quá trình giải quyết khiếu nại chính xác, khách quan, công khai, dân chủ, kịp thời và đúng quy định pháp luật; bảo vệ lợi ích của Nhà nước, tập thể, quyền và lợi ích hợp pháp của cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân.

Dưới góc độ là quyền, giải quyết khiếu nại là cơ hội cho các chủ thể có thẩm quyền xem xét lại quyết định hành chính mà mình đã ban hành có bảo đảm tính hợp pháp, hợp lý và đúng quy định pháp luật. Dưới góc độ là nghĩa vụ, chủ thể có thẩm quyền phải sửa đổi, hoặc hủy bỏ quyết định hành chính trái pháp luật xâm phạm đến quyền và lợi ích hợp pháp của công dân. Xét cho cùng, dù là quyền hay nghĩa vụ thì giải quyết khiếu nại cũng nhằm mục đích cuối cùng hướng sự bảo đảm, bảo vệ của Nhà nước đối với quyền khiếu nại của công dân được Hiến pháp ghi nhận, là một hình thức biểu hiện dân chủ trực tiếp, dân chủ xã hội chủ nghĩa, đấu tranh chống lại những việc làm trái pháp luật, duy trì trật

tự quản lý hành chính nhà nước và bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của công dân. Trong lĩnh vực bồi thường, giải phóng mặt bằng thì người sử dụng đất có quyền đề nghị cơ quan có thẩm quyền xem xét lại quyết định hành chính khi cho rằng quyền và lợi ích hợp pháp của mình bị xâm phạm. Từ đó, các cơ quan có thẩm quyền tiến hành thụ lý, xác minh nội dung khiếu nại và kết luận, ban hành quyết định giải quyết khiếu nại một cách khách quan, công khai, dân chủ, kịp thời và đúng quy định của pháp luật.

Vậy, có thể đưa ra khái niệm: *Giải quyết khiếu nại quyết định hành chính về bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi nhà nước thu hồi đất là hoạt động của cơ quan hành chính nhà nước trong việc thụ lý, xác minh, kết luận và ra quyết định giải quyết khiếu nại của cá nhân, tổ chức đối với quyết định hành chính về bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi họ có căn cứ cho rằng quyết định đó trái pháp luật, xâm phạm tới quyền, lợi ích hợp pháp của mình.*

### **1.2.2. Vai trò giải quyết khiếu nại quyết định hành chính về bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất**

Khiếu nại là một trong những quyền tự nhiên, cơ bản của con người, đã được Hiến pháp quy định, để bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của mình, lợi ích của nhà nước và xã hội. Do đó, khiếu nại có thể được coi là quyền hiến định, quyền dân chủ và hơn thế nữa là quyền để bảo vệ quyền. Bên cạnh đó, khiếu nại còn phản ánh việc thực thi quyền lực của bộ máy nhà nước và tình hình thi hành công vụ của đội ngũ cán bộ, công chức. Vì vậy, hoạt động giải quyết khiếu nại không những có vai trò quan trọng trong quản lý nhà nước, mà còn thể hiện mối quan hệ giữa Đảng, Nhà nước và nhân dân.

*Thứ nhất*, giải quyết khiếu nại quyết định hành chính về bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất để bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người sử dụng đất.

Quyền khiếu nại có liên quan đến quyền của người sử dụng đất. Người sử dụng đất thực hiện quyền khiếu nại là điều kiện để đảm bảo cho các quyền sử

dụng đất được pháp luật ghi nhận không bị xâm phạm, là quyền để bảo vệ các quyền. Mặt khác, thông qua việc giải quyết khiếu nại, các quyền và lợi ích hợp pháp của người sử dụng đất đã bị xâm phạm được Nhà nước khôi phục, đồng thời qua đó Nhân dân thực hiện quyền giám sát đối với hoạt động của cơ quan hành chính nhà nước, của người có thẩm quyền trong việc thực hiện chức trách, nhiệm vụ trên lĩnh vực bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất.

*Thứ hai*, giải quyết khiếu nại quyết định hành chính về bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất là góp phần phát huy dân chủ, biểu hiện trực tiếp mối quan hệ giữa nhân dân với Đảng và Nhà nước.

Giải quyết khiếu nại là một trong những hình thức dân chủ trực tiếp, thể hiện tinh thần lắng nghe, tiếp thu ý kiến, nguyện vọng của công dân khi cơ quan hành chính nhà nước, người có thẩm quyền xem xét các yêu cầu, nguyện vọng của người sử dụng đất liên quan đến lĩnh vực bồi thường, hỗ trợ và tái định cư. Thực hiện hiệu quả công tác giải quyết khiếu nại vừa bảo đảm phát huy quyền làm chủ, vừa huy động sức mạnh, trí tuệ của nhân dân trong việc tham gia quản lý nhà nước; nâng cao uy tín, niềm tin đối với sự lãnh đạo của Đảng và Nhà nước trong nhân dân; tăng cường mối quan hệ mật thiết giữa Đảng, Nhà nước với nhân dân, bảo đảm kỷ cương, kỷ luật, tăng cường pháp chế xã hội chủ nghĩa.

*Thứ ba*, giải quyết khiếu nại quyết định hành chính về bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất góp phần hoàn thiện chính sách pháp luật; đấu tranh phòng, chống tham nhũng; tuyên truyền phổ biến, giáo dục ý thức chấp hành pháp luật trong cán bộ, công chức và nhân dân.

Qua giải quyết khiếu nại, Nhà nước phát hiện những tồn tại, hạn chế, vướng mắc của chính sách pháp luật về bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất; từ đó kịp thời điều chỉnh, sửa đổi, bổ sung, hoàn thiện chính sách bồi thường, hỗ trợ và tái định cư, góp phần đưa đường lối, chủ trương của Đảng, chính sách, pháp luật của Nhà nước đi vào cuộc sống, mang lại lợi ích thiết thực cho nhân dân; hoàn thiện vai trò lãnh đạo của Đảng, nâng cao hiệu lực,

hiệu quả hoạt động quản lý nhà nước; bảo vệ lợi ích của Nhà nước, quyền và lợi ích hợp pháp của người sử dụng đất. Bên cạnh đó, kịp thời phát hiện những cá nhân, tổ chức sai phạm, từ đó có biện pháp xử lý phù hợp, loại bỏ những hành vi tiêu cực ra khỏi nền hành chính, góp phần tích cực vào công cuộc đấu tranh phòng, chống tham nhũng. Thông qua việc phân tích, giải thích các quy định của pháp luật liên quan đến từng tình huống thực tế không chỉ là cơ sở vững chắc để người có thẩm quyền ban hành quyết định giải quyết khiếu nại đúng đắn mà còn góp tuyên truyền phổ biến, giáo dục ý thức chấp hành pháp luật trong cán bộ, công chức và nhân dân.

*Thứ tư*, giải quyết khiếu nại quyết định hành chính về bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi nhà nước thu hồi đất là phương thức nhằm đảm bảo các quyết định hành chính phải được ban hành đúng quy định của pháp luật, không xâm hại đến quyền và lợi ích hợp pháp của người sử dụng đất.

Qua giải quyết khiếu nại, các quyết định hành chính về bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất trái pháp luật được thay thế hoặc bãi bỏ; khắc phục, phòng ngừa, phát hiện và xử lý kịp thời các hành vi vi phạm pháp luật trong quá trình ban hành quyết định hành chính; góp phần nâng cao tinh thần, trách nhiệm, ý thức chấp hành pháp luật của chủ thể có thẩm quyền; nâng cao hiệu lực, hiệu quả hoạt động quản lý nhà nước; bảo vệ lợi ích của Nhà nước, quyền và lợi ích hợp pháp của người sử dụng đất. Đồng thời, thông qua giải quyết khiếu nại nhằm kiến nghị hoàn thiện pháp luật về quy trình thủ tục soạn thảo, thẩm định, ban hành quyết định hành chính.

### **1.3. Điều chỉnh pháp luật về giải quyết khiếu nại quyết định hành chính về bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất**

#### ***1.3.1. Nguyên tắc giải quyết khiếu nại quyết định hành chính về bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất***

Để đảm bảo giải quyết khiếu nại đúng pháp luật, bảo vệ được lợi ích nhà nước, quyền và lợi ích hợp pháp của cá nhân, cơ quan, tổ chức thì hoạt động giải quyết khiếu nại quyết định hành chính về bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi

Nhà nước thu hồi đất phải được thực hiện theo những nguyên tắc nhất định do pháp luật quy định. Tại Điều 4 Luật Khiếu nại năm 2011 có quy định: “*Việc khiếu nại và giải quyết khiếu nại phải được thực hiện theo quy định của pháp luật; bảo đảm khách quan, công khai, dân chủ và kịp thời*”.

*Thứ nhất*, việc giải quyết khiếu nại quyết định hành chính về bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất phải được thực hiện theo quy định của pháp luật về khiếu nại, pháp luật về đất đai và pháp luật khác có liên quan.

Yêu cầu của nguyên tắc này đòi hỏi hoạt động giải quyết khiếu nại quyết định hành chính về bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất phải được thực hiện theo đúng thẩm quyền, trình tự, thủ tục, thời hạn, thời hiệu do pháp luật quy định. Mọi vi phạm pháp luật trong quá trình giải quyết khiếu nại, bất kể là do người khiếu nại hay người giải quyết khiếu nại gây ra, đều phải được xử lý nghiêm minh; không một cơ quan, tổ chức, cá nhân nào được can thiệp trái pháp luật vào hoạt động giải quyết khiếu nại. Quyết định giải quyết khiếu nại có hiệu lực pháp luật phải được mọi cá nhân, cơ quan, tổ chức tôn trọng và chấp hành nghiêm chỉnh. Nếu không tuân thủ nguyên tắc này sẽ dẫn tới việc giải quyết khiếu nại không hợp pháp và quyết định giải quyết khiếu nại được ban hành không mang lại hiệu lực, hiệu quả trong hoạt động quản lý hành chính nhà nước.

*Thứ hai*, việc giải quyết khiếu nại quyết định hành chính về bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất phải bảo đảm khách quan, công khai và kịp thời.

Yêu cầu của các nguyên tắc này đòi hỏi cơ quan có thẩm quyền, người có thẩm quyền giải quyết khiếu nại quyết định hành chính về bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất phải công khai các khâu của quá trình thụ lý, xác minh và bảo đảm tính khách quan, kịp thời kết luận, ban hành quyết định giải quyết khiếu nại đúng quy định pháp luật. Thực hiện tốt các nguyên tắc này giúp hạn chế tiêu cực, tình trạng quan liêu, chủ quan trong giải quyết khiếu nại;

tạo điều kiện cho nhân dân giám sát hoạt động giải quyết khiếu nại, bảo đảm quyết định giải quyết khiếu nại được ban hành chính xác, kịp thời, hợp lý, hợp pháp, nhận được đồng thuận từ phía xã hội, góp phần giải quyết dứt điểm vụ việc, hạn chế tình trạng tiếp khiếu.

*Thứ ba*, việc giải quyết khiếu nại quyết định hành chính về bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất phải bảo đảm dân chủ.

Yêu cầu của nguyên tắc này đòi hỏi quá trình giải quyết khiếu nại quyết định hành chính về bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất, cơ quan có thẩm quyền, người có thẩm quyền phải trực tiếp gặp gỡ, đối thoại người khiếu nại để lắng nghe, ghi nhận những yêu cầu, nguyện vọng của người khiếu nại, đồng thời qua đó tuyên truyền, phổ biến, giải thích các chính sách pháp luật, đưa ra những phương án giải quyết theo quy định pháp luật cùng bàn bạc, thảo luận tìm ra giải pháp tối ưu nhất; từ đó khi ban hành quyết định giải quyết khiếu nại thấu lý, đạt tình, có tính khả thi cao, bảo đảm dân chủ được người khiếu nại đón nhận, tự giác thực hiện. Bên cạnh đó, việc các cơ quan có thẩm quyền tăng cường kiểm tra, giám sát, thanh tra trách nhiệm người đứng đầu trong việc thực hiện pháp luật về tiếp công dân, giải quyết khiếu nại và việc chấp hành các quyết định giải quyết khiếu nại có hiệu lực cũng góp phần đảm bảo, phát huy dân chủ của nhân dân và sự nghiêm minh của pháp luật; nâng cao uy tín Đảng, Nhà nước đối với nhân dân.

### ***1.3.2. Thẩm quyền giải quyết khiếu nại quyết định hành chính về bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất***

Thẩm quyền xét về mặt pháp lý là tổng thể những quyền, nghĩa vụ mang tính quyền lực - pháp lý do pháp luật quy định. Cơ quan nhà nước có quyền và nghĩa vụ xem xét, giải quyết một vụ việc, một vấn đề nào đó theo quy định của pháp luật. Thẩm quyền của cơ quan nhà nước bao gồm yếu tố quyền và yếu tố nghĩa vụ. Trong thẩm quyền thì yếu tố quyền quyết định tính chất quyền lực của cơ quan nhà nước, điều đó có nghĩa là Nhà nước có quyền ra mệnh lệnh, chỉ thị

buộc các chủ thể khác có liên quan phải tuân thủ thực hiện. Đồng thời, Nhà nước có trách nhiệm, bổn phận, nghĩa vụ phải xem xét, giải quyết các vấn đề nảy sinh trong xã hội thuộc lĩnh vực quản lý của mình. Yếu tố nghĩa vụ trong thẩm quyền là phương tiện đảm bảo thực hiện yếu tố quyền được tốt hơn, tránh hiện tượng lạm dụng quyền lực, gây khó khăn, sách nhiễu khi thực hiện chức năng, nhiệm vụ quản lý nhà nước.

Thẩm quyền giải quyết khiếu nại của cơ quan hành chính nhà nước là tổng thể các quyền, nghĩa vụ pháp lý của cơ quan hành chính nhà nước trong việc giải quyết khiếu nại theo quy định pháp luật. Căn cứ vào thẩm quyền, cơ quan hành chính nhà nước thực hiện các khâu thụ lý, xác minh, kết luận và ra quyết định giải quyết khiếu nại hành chính. Đây là phương tiện pháp lý mà Đảng và Nhà nước trao cho cơ quan hành chính nhà nước để thực hiện chức năng, nhiệm vụ và quyền hạn trong hoạt động quản lý hành chính nhà nước.

Như vậy, có thể đưa ra khái niệm: *Thẩm quyền giải quyết khiếu nại quyết định hành chính về bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất là nhiệm vụ, quyền hạn, trách nhiệm của cơ quan hành chính nhà nước được trao quyền tiến hành xem xét, đánh giá tính hợp pháp, hợp lý của quyết định hành chính về bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất nhằm bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người sử dụng đất.*

Thẩm quyền giải quyết khiếu nại quyết định hành chính về bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất là một bộ phận của thẩm quyền giải quyết khiếu nại hành chính đã được chi tiết hóa từ Điều 17 đến Điều 26 Luật Khiếu nại năm 2011 và Điều 203, 204, 208 Luật Đất đai năm 2013, được xác định, phân định cụ thể như sau:

Chủ tịch UBND cấp huyện có thẩm quyền giải quyết khiếu nại lần đầu đối với quyết định hành chính của mình trong việc thực hiện chức năng, nhiệm vụ về thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ và tái định cư, giải phóng mặt bằng. Ví dụ: Chủ tịch UBND cấp huyện giải quyết khiếu nại về các quyết định thu hồi đất; quyết

định thành lập Hội đồng bồi thường, GPMB; quyết định phê duyệt phương án chi tiết giá trị bồi thường, hỗ trợ và tái định cư; quyết định giao đất tái định cư; quyết định cưỡng chế thu hồi đất.

Chủ tịch UBND tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương (sau đây gọi chung là cấp tỉnh) có thẩm quyền giải quyết khiếu nại lần đầu đối với quyết định hành chính của mình trong việc thực hiện chức năng, nhiệm vụ về thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ và tái định cư, giải phóng mặt bằng; giải quyết khiếu nại lần hai đối với các khiếu nại về thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ và tái định cư, giải phóng mặt bằng đã được Chủ tịch UBND cấp huyện giải quyết lần đầu, nhưng còn khiếu nại hoặc khiếu nại về thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ và tái định cư, giải phóng mặt bằng thuộc thẩm quyền giải quyết của Chủ tịch UBND cấp huyện đã hết thời hạn theo luật định, nhưng chưa được giải quyết. Ví dụ: Cũng giống như Chủ tịch UBND cấp huyện, Chủ tịch UBND cấp tỉnh giải quyết khiếu nại về các quyết định thu hồi đất; quyết định thành lập Hội đồng bồi thường, giải phóng mặt bằng; quyết định phê duyệt phương án chi tiết giá trị bồi thường, hỗ trợ và tái định cư; quyết định giao đất tái định cư; quyết định cưỡng chế thu hồi đất của Chủ tịch UBND tỉnh; quyết định giải quyết khiếu nại lần đầu của Chủ tịch UBND cấp huyện, nhưng còn khiếu nại hoặc hết thời hạn theo luật định, nhưng khiếu nại chưa được Chủ tịch UBND cấp huyện xem xét, giải quyết theo thẩm quyền.

### ***1.3.3. Trình tự, thủ tục giải quyết khiếu nại quyết định hành chính về bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất***

Quá trình xem xét và giải quyết khiếu nại là một quá trình phức tạp phải được tiến hành theo trình tự, thủ tục nhất định do pháp luật quy định. Đây là trình tự pháp lý cần thiết bảo đảm cho việc khiếu nại và giải quyết khiếu nại được chính xác, khách quan, công khai, dân chủ, kịp thời và đúng quy định pháp luật; bảo vệ lợi ích của Nhà nước, tập thể, quyền và lợi ích hợp pháp của cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân. Vai trò của thủ tục giải quyết khiếu nại rất quan trọng, giúp cơ quan, tổ chức, cá nhân trong phạm vi chức năng, nhiệm vụ, quyền

hạn của mình nâng cao trách nhiệm tiếp nhận, giải quyết kịp thời, đúng pháp luật các khiếu nại, xử lý nghiêm minh người vi phạm; áp dụng biện pháp cần thiết nhằm ngăn chặn thiệt hại có thể xảy ra; bảo đảm cho quyết định giải quyết khiếu nại được thi hành nghiêm chỉnh và phải chịu trách nhiệm trước pháp luật về quyết định của mình.

Thủ tục hành chính trong giải quyết khiếu nại hành chính là trình tự về thời gian, không gian và các bước tiến hành của cơ quan, tổ chức, cá nhân trong phạm vi chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của mình trong việc thụ lý, xác minh, kết luận nội dung khiếu nại, ban hành, gửi, công khai quyết định giải quyết khiếu nại đối với quyết định hành chính của cơ quan hành chính nhà nước. Trình tự, thủ tục trong giải quyết khiếu nại hành chính đã được quy định chi tiết tại Thông tư số 07/2013/TT-TTCP ngày 31/10/2013 của Thanh tra Chính phủ quy định quy trình giải quyết khiếu nại hành chính. Khiếu nại và giải quyết khiếu nại quyết định hành chính về bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất là một dạng của khiếu nại hành chính, nên phải được tiến hành theo trình tự, thủ tục theo đúng quy trình giải quyết khiếu nại hành chính của Thanh tra Chính phủ. Theo đó thì trình tự, thủ tục giải quyết khiếu nại lần đầu đối với quyết định hành chính về bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất và trình tự, thủ tục xem xét lại quyết định giải quyết khiếu nại đã ban hành (giải quyết khiếu nại lần hai) của người có thẩm quyền giải quyết khiếu nại về cơ bản giống nhau, có thể được khái quát thông qua 3 bước chính cụ thể như sau:

*Bước 1: Thụ lý, chuẩn bị xác minh nội dung khiếu nại*

Thụ lý là bước mở đầu thủ tục pháp lý của hoạt động giải quyết khiếu nại và đồng thời xác định rõ nội dung, tính chất của vụ việc khiếu nại để định hướng cho các bước tiếp theo. Trong thời hạn 10 ngày làm việc, kể từ ngày nhận được đơn khiếu nại thuộc thẩm quyền giải quyết mà không thuộc một trong các trường hợp được quy định tại Điều 11 của Luật khiếu nại năm 2011, người có thẩm quyền giải quyết khiếu nại lần đầu hoặc lần hai phải thụ lý, ra thông báo việc thụ

lý bằng văn bản đến người khiếu nại, cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân có thẩm quyền chuyển khiếu nại đến (nếu có) và cơ quan thanh tra nhà nước cùng cấp biết. Đối với trường hợp nhiều người khiếu nại về cùng một nội dung và cử người đại diện để thực hiện việc khiếu nại thì thụ lý khi trong đơn khiếu nại có đầy đủ chữ ký của những người khiếu nại và có văn bản cử người đại diện. Trường hợp không thụ lý giải quyết thì phải nêu rõ lý do trong văn bản thông báo cho người khiếu nại.

Trong bước thụ lý, chuẩn bị xác minh nội dung khiếu nại, người có thẩm quyền giải quyết khiếu nại tiến hành các khâu kiểm tra lại căn cứ pháp lý, thẩm quyền, nội dung, trình tự, thủ tục ban hành, thể thức và kỹ thuật trình bày của quyết định hành chính bị khiếu nại; tự mình xác minh hoặc giao cơ quan thanh tra nhà nước cùng cấp hoặc cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân thuộc quyền quản lý của mình tiến hành xác minh nội dung khiếu nại. Tiếp sau đó, trong trường hợp thành lập Tổ xác minh thì Tổ trưởng Tổ xác minh có trách nhiệm lập kế hoạch xác minh nội dung khiếu nại, trình người ra quyết định thành lập Tổ xác minh phê duyệt và tổ chức thực hiện. Trong bước 1, người có thẩm quyền giải quyết khiếu nại phải đặc biệt lưu ý về thời hiệu khiếu nại, thời hạn thụ lý khiếu nại và thời hạn giải quyết khiếu nại đã quy định chi tiết trong Luật Khiếu nại năm 2011. Việc lưu ý các quy định pháp luật về thời hiệu, thời hạn khiếu nại và giải quyết khiếu nại không những tạo điều kiện cho người giải quyết khiếu nại phát hiện và từ chối thụ lý các khiếu nại đã hết thời hiệu; mà còn giúp người giải quyết khiếu nại sắp xếp thời gian, xây dựng kế hoạch xác minh, giải quyết khiếu nại thuộc thẩm quyền một cách phù hợp, góp phần ban hành quyết định giải quyết khiếu nại khách quan, kịp thời, đúng quy định pháp luật.

#### *Bước 2: Tiến hành xác minh nội dung khiếu nại*

Thực chất của các hoạt động trong giai đoạn này là thực hiện điều tra theo thủ tục hành chính, nhằm mục đích thu thập chứng cứ làm sáng tỏ vụ việc khiếu nại, bảo đảm việc giải quyết đúng đắn và kịp thời các khiếu nại. Trong bước này,

người có thẩm quyền giải quyết khiếu nại phải tiến hành hàng loạt các thủ tục theo một trình tự nhất định, như: Công bố quyết định xác minh nội dung khiếu nại (trong trường hợp cần thiết); làm việc trực tiếp với người khiếu nại, người đại diện, người được ủy quyền, luật sư, trợ giúp viên pháp lý của người khiếu nại; làm việc trực tiếp với người bị khiếu nại; yêu cầu cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân có liên quan cung cấp thông tin, tài liệu, bằng chứng liên quan đến nội dung khiếu nại; xác minh thực tế để thu thập, kiểm tra, xác định tính chính xác, hợp pháp, đầy đủ của các thông tin, tài liệu, bằng chứng liên quan đến nội dung khiếu nại (trong trường hợp cần thiết); trưng cầu giám định khi cần có sự đánh giá về nội dung liên quan đến chuyên môn, kỹ thuật làm căn cứ cho việc kết luận nội dung khiếu nại; tạm đình chỉ việc thi hành quyết định hành chính bị khiếu nại nếu xét thấy việc thi hành quyết định hành chính bị khiếu nại sẽ gây hậu quả khó khắc phục; xây dựng báo cáo kết quả xác minh nội dung khiếu nại trình người giải quyết khiếu nại hoặc người ban hành quyết định thành lập Tổ xác minh; tham khảo ý kiến tư vấn của cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân có liên quan trong việc giải quyết khiếu nại; tổ chức đối thoại nếu yêu cầu của người khiếu nại và kết quả xác minh nội dung khiếu nại còn khác nhau. Có thể nói, kết quả của các hoạt động trong giai đoạn xác minh có tính quyết định đối với một quyết định giải quyết khiếu nại, bảo đảm việc hoạt động giải quyết khiếu nại khách quan, công khai, dân chủ, kịp thời và đúng theo quy định pháp luật. Vì vậy, người có thẩm quyền giải quyết khiếu nại hoặc những người có trách nhiệm xác minh phải xem xét, đánh giá, phân tích một cách đầy đủ, toàn diện về giá trị chứng minh của những thông tin, tài liệu, bằng chứng đã thu thập trên cơ sở tuân thủ các quy định của pháp luật, các nguyên tắc trong giải quyết khiếu nại và phải được quản lý chặt chẽ, sử dụng đúng quy định, làm cơ sở để tiến hành bước tiếp theo là ban hành quyết định giải quyết khiếu nại.

*Bước 3: Ban hành, gửi, công khai quyết định giải quyết khiếu nại và lập, quản lý hồ sơ giải quyết khiếu nại*

*Thứ nhất*, ban hành Quyết định giải quyết khiếu nại.

Trên cơ sở kết luận xác minh, người có thẩm quyền giải quyết khiếu nại sẽ ban hành quyết định giải quyết khiếu nại. Quyết định giải quyết khiếu nại phải thể hiện rõ thông tin về người khiếu nại, người bị khiếu nại, nội dung khiếu nại, căn cứ để khiếu nại, yêu cầu của người khiếu nại; kết quả giải quyết khiếu nại trước đó (nếu có); kết quả xác minh nội dung khiếu nại; nêu rõ căn cứ để kết luận nội dung khiếu nại là đúng toàn bộ, sai toàn bộ hoặc đúng một phần; giữ nguyên, hủy bỏ toàn bộ hoặc sửa đổi, bổ sung một phần quyết định hành chính (đối với quyết định giải quyết khiếu nại lần đầu) hoặc yêu cầu người có quyết định hành chính bị khiếu nại sửa đổi, hủy bỏ một phần hay toàn bộ quyết định hành chính (đối với giải quyết khiếu nại lần hai); việc bồi thường thiệt hại cho người bị thiệt hại (nếu có) và giải quyết các vấn đề khác có liên quan; quyền khiếu nại lần hai, quyền khởi kiện vụ án hành chính tại Tòa án.

*Thứ hai*, gửi quyết định giải quyết khiếu nại.

Người giải quyết khiếu nại lần đầu có trách nhiệm gửi quyết định giải quyết khiếu nại cho người khiếu nại, thủ trưởng cấp trên trực tiếp của người giải quyết khiếu nại hoặc người có thẩm quyền, người có quyền, nghĩa vụ liên quan, cơ quan, tổ chức, cá nhân đã chuyển khiếu nại đến và cơ quan thanh tra nhà nước cùng cấp trong thời hạn 03 ngày làm việc, kể từ ngày có quyết định giải quyết khiếu nại. Đối với quyết định giải quyết khiếu nại lần 2, người giải quyết khiếu nại lần hai phải gửi quyết định giải quyết khiếu nại cho người khiếu nại, người bị khiếu nại, người giải quyết khiếu nại lần đầu, người có quyền, nghĩa vụ liên quan, cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền chuyên khiếu nại đến trong thời hạn 07 ngày kể từ ngày có quyết định giải quyết khiếu nại lần 2.

*Thứ ba*, công khai quyết định giải quyết khiếu nại.

Trong thời hạn 15 ngày, kể từ khi có quyết định giải quyết khiếu nại, người có thẩm quyền giải quyết khiếu nại lần hai có trách nhiệm công khai quyết định giải quyết khiếu nại theo một trong các hình thức sau: Công bố tại cuộc họp

cơ quan, tổ chức nơi người bị khiếu nại công tác; niêm yết tại trụ sở làm việc hoặc nơi tiếp công dân của cơ quan, tổ chức đã giải quyết khiếu nại; thông báo trên phương tiện thông tin đại chúng.

*Thứ tư*, lập và quản lý hồ sơ giải quyết khiếu nại.

Người có trách nhiệm xác minh giúp người giải quyết khiếu nại mở, lập hồ sơ giải quyết khiếu nại; tập hợp những thông tin, tài liệu, bằng chứng, chứng cứ liên quan đến nội dung khiếu nại, kết quả xác minh, kết luận, kiến nghị, quyết định giải quyết khiếu nại được hình thành từ khi mở hồ sơ giải quyết khiếu nại đến khi đóng hồ sơ theo trình tự: Mở hồ sơ giải quyết khiếu nại với thời điểm mở hồ sơ là ngày thụ lý giải quyết khiếu nại; thu thập, phân loại văn bản, tài liệu, lập mục lục để quản lý; đóng hồ sơ giải quyết khiếu nại với thời điểm đóng hồ sơ là ngày người có thẩm quyền thực hiện xong việc gửi quyết định giải quyết khiếu nại và công khai quyết định giải quyết khiếu nại. Trong thời hạn 30 ngày, kể từ thời điểm đóng hồ sơ, người có trách nhiệm xác minh hoàn thành việc sắp xếp, lập mục lục và bàn giao hồ sơ cho bộ phận lưu trữ của cơ quan được giao xác minh hoặc bàn giao hồ sơ cho bộ phận lưu trữ của cơ quan khác theo chỉ đạo của người giải quyết khiếu nại.

Thi hành quyết định giải quyết khiếu nại hành chính có ý nghĩa quan trọng trong việc bảo đảm công lý, hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước, khôi phục quyền và lợi ích hợp pháp của công dân bị xâm hại, chấm dứt việc khiếu nại. Toàn bộ việc nỗ lực giải quyết khiếu nại trước đó sẽ trở nên vô nghĩa nếu như quyết định giải quyết khiếu nại không được thi hành. Tuy nhiên, tổ chức thi hành quyết định giải quyết khiếu nại hành chính không thuộc quy trình giải quyết khiếu nại hành chính. Thi hành quyết định giải quyết khiếu nại là việc cơ quan, tổ chức, cá nhân có trách nhiệm tổ chức thực hiện quyết định giải quyết khiếu nại đã có hiệu lực pháp luật. Quyết định giải quyết khiếu nại có hiệu lực được hiểu là quyết định đã đáp ứng được yêu cầu, đòi hỏi của người khiếu nại, đồng thời trong thời hạn do pháp luật quy định, người khiếu nại không tiếp tục khiếu

nại hoặc khởi kiện vụ việc ra tòa án hành chính.

#### **1.4. Các yếu tố ảnh hưởng đến hoạt động giải quyết khiếu nại quyết định hành chính về bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất**

*Thứ nhất*, sự lãnh đạo, điều hành của Đảng và Nhà nước.

Quán triệt và cụ thể hóa đường lối, chủ trương của Đảng và chính sách, pháp luật của Nhà nước về công tác giải quyết khiếu nại có ý nghĩa rất quan trọng trong việc giải quyết khiếu nại quyết định hành chính về bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất. Thời gian qua, nhiều Chỉ thị, Nghị quyết của Đảng được thể chế hóa kịp thời, đầy đủ trong pháp luật về khiếu nại, góp phần hoàn thiện cơ chế, khắc phục tình trạng chồng chéo, đùn đẩy, né tránh trách nhiệm, gây khó khăn, chậm trễ trong việc thụ lý và giải quyết khiếu nại của công dân; nâng cao ý thức trách nhiệm của người đứng đầu cấp ủy, cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền, coi công tác giải quyết hiệu quả các khiếu nại là một trong những nhiệm vụ thường xuyên, trọng tâm của cả hệ thống chính trị; nhiều “điểm nóng”, vụ việc phức tạp đã được giải quyết, góp phần bảo vệ lợi ích của Nhà nước, tập thể, quyền và lợi ích hợp pháp của cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân; phát huy quyền dân chủ của nhân dân, ổn định tình hình an ninh chính trị, trật tự an toàn xã hội của đất nước.

*Thứ hai*, hệ thống thể chế giải quyết khiếu nại.

Hệ thống thể chế giải quyết khiếu nại là tổng thể những quy định pháp luật điều chỉnh trong lĩnh vực khiếu nại và giải quyết khiếu nại. Đất đai là tư liệu sản xuất đặc biệt, giữ vai trò rất quan trọng trong phát triển kinh tế - xã hội và sự ổn định đời sống của người dân. Để bù đắp thiệt thòi cho người sử dụng đất, Nhà nước từng bước hoàn thiện pháp luật về bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất theo hướng tạo điều kiện ngày càng tốt hơn cho người có đất bị thu hồi ổn định đời sống và sản xuất. Nếu pháp luật về bồi thường, hỗ trợ và tái định cư hoàn thiện, đồng bộ, phù hợp thực tế sẽ góp phần bảo đảm quyền lợi và sự bình đẳng cho người có đất bị thu hồi; hài hòa lợi ích giữa Nhà nước,

người có đất bị thu hồi, nhà đầu tư thực hiện các dự án; hạn chế tình trạng so bì, khiếu nại. Ngược lại, pháp luật về bồi thường, hỗ trợ và tái định cư thiếu cụ thể, thiếu nhất quán, mâu thuẫn, thường xuyên thay đổi theo từng giai đoạn lịch sử sẽ dẫn tới việc thực hiện công tác bồi thường, hỗ trợ và tái định cư trong nhiều trường hợp tùy tiện, phát sinh vi phạm, tiêu cực, tham nhũng, gây bức xúc, phát sinh khiếu nại. Do đó, cần phải xây dựng pháp luật về bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất với cách tiếp cận việc xem xét bồi thường về đất không chỉ với tư cách là tài sản mà còn là tài nguyên và tư liệu sản xuất, cần đa dạng hóa hình thức bồi thường, nâng cao đồng thuận người bị thu hồi đất và từ phía xã hội; đảm bảo hài hòa lợi ích Nhà nước, lợi ích người sử dụng đất và chủ đầu tư dự án.

*Thứ ba, tổ chức bộ máy giải quyết khiếu nại hành chính.*

Tổ chức bộ máy giải quyết khiếu nại hành chính là hệ thống cơ quan có thẩm quyền giải quyết và tham mưu giải quyết khiếu nại hành chính. Tổ chức bộ máy giải quyết khiếu nại có ý nghĩa rất lớn, ảnh hưởng trực tiếp tới hiệu quả hoạt động giải quyết khiếu nại. Đó là mức độ hoàn thiện, hợp lý của bộ máy, sự tương thích của nó với nhiệm vụ, quyền hạn. Sự điều chỉnh của pháp luật quy định chức năng, nhiệm vụ, trách nhiệm cho từng bộ phận, phòng ban, đơn vị và cá nhân trong cơ quan, tổ chức giải quyết khiếu nại; quy định rõ ràng quan hệ giữa cấp trên với cấp dưới, nội quy, quy chế làm việc, các mối quan hệ phối hợp giữa các cơ quan tham mưu giải quyết khiếu nại sẽ ảnh hưởng trực tiếp tới chất lượng, hiệu quả trong việc giải quyết khiếu nại quyết định hành chính về bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất.

*Thứ tư, đội ngũ cán bộ, công chức làm công tác giải quyết khiếu nại hành chính.*

Yếu tố đội ngũ cán bộ, công chức có ý nghĩa rất quan trọng, vai trò then chốt quyết định chất lượng, hiệu quả của hoạt động giải quyết khiếu nại hành chính. Sức mạnh của tổ chức bắt nguồn từ con người, chính con người là chủ thể tác động thúc đẩy mọi hoạt động và ngược lại, có thể kìm hãm mọi hoạt động.

Nếu đội ngũ cán bộ, công chức có năng lực, trình độ chuyên môn, nghiệp vụ; có tinh thần trách nhiệm và sự phối hợp tốt trong thực hiện nhiệm vụ, thái độ tận tụy phục vụ nhân dân... sẽ ảnh hưởng tích cực tới chất lượng, hiệu quả hoạt động giải quyết khiếu nại quyết định hành chính về bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất. Ngược lại, đội ngũ cán bộ công chức có năng lực chuyên môn kém, không có tính chuyên nghiệp, kỹ năng; thiếu tinh thần trách nhiệm, quan liêu, hách dịch, cửa quyền, tham nhũng, tiêu cực, sách nhiễu, gây phiền hà đối với nhân dân trong quá trình thực thi công vụ... sẽ ảnh hưởng tiêu cực tới chất lượng, hiệu quả hoạt động giải quyết khiếu nại. Chất lượng cán bộ, công chức phụ thuộc vào sự hoàn thiện về kiến thức, kỹ năng, sự thống nhất về nhận thức, tư duy, thái độ của cán bộ, công chức. Để đạt được điều đó cần đảm bảo chất lượng ngay từ khi tuyển dụng ban đầu cho đến khâu quản lý, đánh giá cán bộ, công chức.

*Thứ năm, điều kiện nguồn tài chính.*

Đây là yếu tố vô cùng quan trọng để đảm bảo cho hoạt động của tổ chức bộ máy giải quyết khiếu nại hành chính. Điều kiện vật chất phục vụ cho hoạt động giải quyết khiếu nại có thể bao gồm nguồn lực về tài chính, trang thiết bị, cơ sở vật chất, phương tiện, điều kiện làm việc, trình độ tiếp cận khoa học công nghệ hiện đại... Nếu như điều kiện vật chất được đảm bảo thì sẽ tác động tích cực tới chất lượng, hiệu quả của hoạt động giải quyết khiếu nại quyết định, góp phần ổn định tình hình an ninh, chính trị, tạo dựng niềm tin trong quần chúng nhân dân đối với sự lãnh đạo, điều hành của Đảng và Nhà nước. Ngược lại, nếu điều kiện cơ sở vật chất không được bảo đảm sẽ ảnh hưởng tới chất lượng, hiệu quả, tiến độ thực hiện công việc, sự thu hút nguồn nhân lực có trình độ cao phục vụ hoạt động giải quyết khiếu nại, từ đó ảnh hưởng tới chất lượng, hiệu quả của hoạt động giải quyết khiếu nại quyết định hành chính về bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất.

*Thứ bảy, ý thức và nhận thức pháp luật của công dân.*

Ý thức và nhận thức của công dân về đường lối, chủ trương của Đảng, chính sách pháp luật nói chung và chính sách, pháp luật về bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất còn có sự hạn chế nhất định. Do sự thiếu hiểu biết, không tìm hiểu quy định pháp luật dẫn đến tình trạng công dân khiếu nại không đúng thẩm quyền, khiếu nại vượt cấp, khiếu nại khi đã hết thời hạn, có tâm lý gửi đơn nhiều cấp, gây sức ép trực tiếp bằng cách đeo bám khiếu nại, có hành vi gây cản trở hoạt động bình thường cơ quan có thẩm quyền hoặc bị kích động, xúi dục, có hành vi quá khích, vi phạm pháp luật, lợi dụng quyền khiếu nại gây mất trật tự an ninh công cộng, ảnh hưởng đến hoạt động bình thường của các cơ quan nhà nước, làm hạn chế quyền của người khiếu nại. Để hạn chế được tình trạng trên, cần tăng cường mối quan hệ và sự phối hợp giữa chính quyền và các tổ chức đoàn thể trong việc tuyên truyền, phổ biến pháp luật; công khai thông tin, trình tự, thủ tục đảm bảo tính minh bạch, chính xác để công dân hiểu biết và thực hiện đúng quyền và nghĩa vụ của mình trong hoạt động khiếu nại cũng như thực hiện quyền giám sát đối với việc thực thi công vụ của cơ quan nhà nước, cán bộ, công chức, góp phần hạn chế khiếu nại tràn lan, kéo dài, vượt cấp. Bên cạnh đó, sự tồn tại các phong tục, tập quán truyền thống, hương ước, luật tục với những quy định lạc hậu về giải quyết khiếu nại đất đai chưa được loại bỏ, đã "ăn sâu, bám rễ" trong nhận thức của một bộ phận nhân dân cũng như cán bộ, công chức, gây cản trở, ảnh hưởng chất lượng, hiệu quả của hoạt động giải quyết khiếu nại.

### **Kết luận chương 1**

Quyền khiếu nại là một trong những quyền cơ bản của công dân, là phương tiện bảo đảm, bảo vệ pháp lý quan trọng của việc thực hiện các quyền và lợi ích hợp pháp của công dân, lợi ích của Nhà nước và xã hội, là nguồn thông tin quan trọng về tình trạng pháp chế và kỷ luật trong quản lý nhà nước. Quyền khiếu nại được bảo đảm thực hiện bằng các thiết chế quyền lực và các quy định trong Hiến pháp, Luật và văn bản dưới luật khác. Sự bảo đảm này được thực

hiện trên cơ sở các bảo đảm về mặt chính trị: đó là sự ổn định tình hình an ninh chính trị xã hội, các bảo đảm về kinh tế - văn hóa - xã hội, sự phát triển của nền kinh tế nhiều thành phần theo cơ chế thị trường, định hướng xã hội chủ nghĩa nhằm giải phóng mọi tiềm năng, năng lực lao động xã hội, sự phát triển của nền văn hóa tiên tiến đậm đà bản sắc dân tộc.

Khiếu nại quyết định hành chính về bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất là việc người có đất bị thu hồi căn cứ các quy định pháp luật, đề nghị người có thẩm quyền giải quyết khiếu nại hành chính xem xét lại quyết định hành chính về bồi thường, hỗ trợ và tái định cư của cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền khi họ có căn cứ cho rằng quyết định đó là trái pháp luật, xâm phạm đến quyền và lợi ích hợp pháp của mình. Trên cơ sở đó, người có thẩm quyền giải quyết khiếu nại tiến hành thụ lý, xác minh, kết luận và ra quyết định giải quyết khiếu nại. Việc người có thẩm quyền ban hành quyết định giải quyết khiếu nại đúng đắn, thấu lý, đạt tình sẽ góp phần chấm dứt, xử lý hành vi pháp luật, khôi phục các quyền và lợi ích của người sử dụng đất, hạn chế khiếu nại đông người, vượt cấp; phát hiện, kịp thời sửa đổi, bổ sung những bất cập, vướng mắc trong chính sách bồi thường; góp phần củng cố pháp chế xã hội chủ nghĩa và kỷ luật trong quản lý hành chính nhà nước. Có thể nói cơ quan hành chính thực hiện tốt việc giải quyết khiếu nại và tạo điều kiện để công dân thực hiện tốt các quyền của họ thì đó mới thực sự là chính quyền của nhân dân, do nhân dân, vì nhân dân. Chính quyền không thể đối lập với nhân dân mà phải phục vụ nhân dân, khi thực hiện mỗi hoạt động của mình chính quyền phải vì lợi ích của nhân dân.

## CHƯƠNG 2

### THỰC TRẠNG GIẢI QUYẾT KHIẾU NẠI QUYẾT ĐỊNH HÀNH CHÍNH VỀ BỒI THƯỜNG, HỖ TRỢ, TÁI ĐỊNH CƯ KHI NHÀ NƯỚC THU HỒI ĐẤT TẠI TỈNH BÌNH ĐỊNH GIAI ĐOẠN 2011 - 2015

#### 2.1. Thực trạng các văn bản quy phạm pháp luật về giải quyết khiếu nại quyết định hành chính về bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất

*\* Quy định pháp luật về bồi thường, hỗ trợ và tái định cư*

Đất đai là tư liệu sản xuất đặc biệt, giữ vai trò rất quan trọng trong phát triển kinh tế - xã hội và đời sống của người dân. Thu hồi đất, bồi thường đất là vấn đề rất phức tạp, nhạy cảm, ảnh hưởng trực tiếp đến cuộc sống, tâm lý, tư liệu sản xuất của người dân và tác động đến sự ổn định tình hình an ninh, chính trị và phát triển kinh tế xã hội. Nhận thức sâu sắc tầm quan trọng của hoạt động này, Đảng và Nhà nước có nhiều chủ trương, đường lối, chính sách liên quan lĩnh vực bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất, đã được thể chế hóa trong văn bản pháp luật, như: Luật Đất đai năm 2003 và các văn bản pháp luật chi tiết thi hành: Nghị định số 197/2004/NĐ-CP ngày 03/12/2004 của Chính phủ về bồi thường, hỗ trợ và tái định cư; Nghị định số 84/2007/NĐ-CP ngày 27/01/2007 của Chính phủ quy định bổ sung về việc cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, thu hồi đất, thực hiện quyền sử dụng đất, trình tự, thủ tục bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất và giải quyết khiếu nại về đất đai; Nghị định số 69/2009/NĐ-CP ngày 13/8/2009 của Chính phủ quy định bổ sung quy hoạch sử dụng đất, giá đất, thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ và tái định cư; Thông tư số 14/2009/TT-BTNMT ngày 01/10/2009 của Bộ Tài nguyên và Môi trường quy định chi tiết về bồi thường, hỗ trợ, tái định cư và trình tự, thủ tục thu hồi đất...

Căn cứ các quy định pháp luật của Trung ương và tình hình tại địa

phương, UBND tỉnh Bình Định đã ban hành nhiều văn bản về chính sách bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất trên địa bàn tỉnh như: Quyết định số 02/2010/QĐ-UBND ngày 22/02/2010 của UBND tỉnh Bình Định về việc ban hành chính sách bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất trên địa bàn tỉnh; Quyết định số 50/2012/QĐ-UBND ngày 20/12/2012 của UBND tỉnh Bình Định về việc ban hành chính sách bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất trên địa bàn tỉnh; Quyết định số 08/2012/QĐ-UBND ngày 22/3/2012 của UBND tỉnh Bình Định về việc ban hành chính sách bồi thường, hỗ trợ thiệt hại tài sản và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất trên địa bàn Khu kinh tế Nhơn Hội. Bên cạnh đó, UBND tỉnh Bình Định ban hành một số văn bản bổ sung chính sách về bồi thường, hỗ trợ và tái định cư để tháo gỡ các khó khăn, vướng mắc trong công tác bồi thường, giải phóng mặt bằng đối với các dự án đặc thù, trọng điểm của tỉnh Bình Định.

Sau gần 10 năm thi hành, pháp luật về bồi thường, giải phóng mặt bằng khi Nhà nước thu hồi đất đã thể chế hóa chủ trương, đường lối của Đảng, góp phần bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người sử dụng đất, mức bồi thường, hỗ trợ ngày càng cao; một số quy định chính sách hỗ trợ đã thể hiện được tinh thần đổi mới của Đảng và Nhà nước nhằm giúp người sử dụng đất ổn định về cuộc sống và sản xuất; tạo cơ sở pháp lý đưa công tác bồi thường, giải phóng mặt bằng đi vào nền nếp; nâng cao tính dân chủ, công khai, minh bạch và ý thức trách nhiệm người dân, cán bộ, công chức trong việc bồi thường, giải phóng mặt bằng; hạn chế phát sinh nhiều khiếu kiện, tranh chấp, góp phần phục vụ phát triển kinh tế, ổn định tình hình an ninh chính trị tại địa phương; tạo được niềm tin người dân yên tâm đầu tư, sản xuất kinh doanh.

Bên cạnh những kết quả đạt được, pháp luật về bồi thường, giải phóng mặt bằng khi Nhà nước thu hồi đất còn bộc lộ một số tồn tại, hạn chế, vướng mắc như: Phương án bồi thường hiện nay chủ yếu được xây dựng theo phương thức chuyển đổi thiệt hại sang tiền, trong khi có nhiều giải pháp khác không phải

chi phí nhiều mà làm thỏa mãn nguyện vọng của người sử dụng đất nhưng chưa được quan tâm, cụ thể hóa trong pháp luật về bồi thường, giải phóng mặt bằng hiện nay; sự bất cập, vướng mắc trong cơ chế tự thỏa thuận giữa chủ đầu tư với người sử dụng đất trong các dự án kinh doanh nên các nhà đầu tư muốn chuyển sang cơ chế Nhà nước thu hồi, bồi thường, giải phóng mặt bằng và sau đó bàn giao lại cho chủ đầu tư; cơ chế xây dựng đơn giá bồi thường cũng có sự điều chỉnh theo biến động giá thị trường, nhưng nhìn chung mức giá vẫn còn thấp nhiều so với giá thị trường; các chính sách an sinh xã hội chưa được quy định hợp lý, đáp ứng được yêu cầu, nguyện vọng của người sử dụng đất; chưa có quy định rõ ràng việc xây dựng khu tái định cư và giao đất tái định cư mà tùy thuộc vào tình hình từng địa phương, từng dự án đầu tư; còn có sự thiếu đồng bộ, chồng chéo, mâu thuẫn giữa pháp luật bồi thường, giải phóng mặt bằng với pháp luật lĩnh vực khác liên quan...

Để hoàn thiện hệ thống pháp luật về đất đai nói chung, lĩnh vực bồi thường, giải phóng mặt bằng nói riêng, cần kịp thời cập nhật, thể chế hóa những quan điểm, chủ trương, chính sách lớn của Đảng. Tại kỳ họp thứ 6 khóa XIII, Quốc hội đã thông qua Luật Đất đai năm 2013 (hiệu lực ngày 01/7/2014) và Chính phủ, các Bộ, Ngành có liên quan đã ban hành các văn bản pháp luật chi tiết thi hành như: Nghị định 43/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ quy định chi tiết thi hành một số điều của luật đất đai; Nghị định 47/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 quy định về bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất; Thông tư 37/2014/TT-BTNMT ngày 30/6/2014 của Bộ Tài nguyên và Môi trường quy định chi tiết về bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất...

*\* Quy định pháp luật về giải quyết khiếu nại hành chính*

Khiếu nại là những quyền cơ bản của công dân được ghi nhận trong Hiến pháp. Việc Hiến pháp ghi nhận quyền khiếu nại của công dân cho thấy vị trí, vai trò vô cùng quan trọng của quyền năng pháp lý này. Xét trên phương diện lý

thuyết thì thực hiện khiếu nại chính là phương thức quan trọng để công dân, cơ quan, tổ chức bảo vệ lợi ích nhà nước, lợi ích tập thể và các quyền, lợi ích hợp pháp của mình. Nhận thực rõ vai trò, tầm quan trọng của việc khiếu nại và giải quyết khiếu nại, Đảng và Nhà nước luôn quan tâm đặc biệt, coi công tác này là nhiệm vụ trọng tâm của cả hệ thống chính trị, nhằm tăng cường dân chủ, bảo đảm pháp chế xã hội chủ nghĩa.

Thực hiện Chiến lược xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật, ngày 11/11/2011 Quốc hội khóa XIII kỳ họp thứ 2 đã thông qua Luật Khiếu nại 2011. Trên tinh thần đó, Quốc hội, Chính phủ và các cấp, các ngành đã ban hành nhiều văn bản hướng dẫn chi tiết thi hành như: Nghị quyết số 39/2012/QH13 của Quốc hội về tiếp tục nâng cao hiệu lực, hiệu quả thực hiện chính sách pháp luật giải quyết khiếu nại, tố cáo đối với các quyết định hành chính về đất đai; Nghị định số 75/2012/NĐ-CP ngày 03/10/2012 của Chính phủ quy định chi tiết một số điều của Luật Khiếu nại 2011 và Chỉ thị số 14/CT-TTg ngày 18/5/2012 của Chính phủ về việc chấn chỉnh và nâng cao hiệu quả tiếp công dân, giải quyết khiếu nại, tố cáo; Thông tư số 07/2013/TT-TTCP ngày 31/10/2013 của Thanh tra Chính phủ quy định quy trình giải quyết khiếu nại hành chính... Bên cạnh đó, nhằm tăng cường trách nhiệm, huy động cả hệ thống chính trị tham gia vào công tác giải quyết khiếu nại, góp phần bảo đảm quyền và lợi ích hợp pháp của cơ quan, tổ chức và cá nhân, phát huy quyền dân chủ của nhân dân và thực hiện cải cách hành chính nhà nước, Đảng cũng ban hành nhiều nghị quyết, chỉ thị đề cập tới công tác giải quyết khiếu nại như: Nghị quyết số 48/NQ-TW, ngày 24/5/2005 của Bộ Chính trị về Chiến lược xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật Việt Nam đến năm 2010 và định hướng năm 2020 đã xác định *“hoàn thiện pháp luật về khiếu nại, tố cáo, bảo đảm mọi quyết định, hành vi hành chính trái pháp luật đều được phát hiện và có thể bị khởi kiện trước toà án; đổi mới thủ tục giải quyết khiếu nại, tố cáo và thủ tục giải quyết các vụ án hành chính theo hướng công khai, đơn giản, thuận lợi cho dân, đồng thời đảm bảo tính thông suốt, hiệu*

*quả của quản lý hành chính*”; Nghị quyết Đại hội Đảng toàn quốc lần thứ IX của Đảng cũng chỉ rõ *“Khắc phục tình trạng chòng chéo, đùn đẩy, né tránh trách nhiệm, gây khó khăn, chậm trễ trong công việc và giải quyết khiếu kiện của dân*”; Thông báo Kết luận số 130-TB/TW ngày 10/1/2008 của Bộ Chính trị về tình hình, kết quả giải quyết khiếu nại, tố cáo từ năm 2006 đến nay và giải pháp trong thời gian tới đã nêu *“Đẩy mạnh công tác xây dựng, hoàn thiện hệ thống pháp luật nhằm tạo cơ sở pháp lý đầy đủ, đồng bộ, nhất là pháp luật về đất đai và khiếu nại, tố cáo...”*; Chỉ thị số 35-CT/TW ngày 26/5/2014 của Ban Chấp hành Trung ương Đảng về tăng cường sự lãnh đạo của Đảng đối với công tác tiếp dân và giải quyết khiếu nại...

Về phía địa phương, Tỉnh ủy, UBND tỉnh Bình Định đã phổ biến quán triệt, ban hành các chương trình, kế hoạch, văn bản quy phạm pháp luật, văn bản chỉ đạo, điều hành thực hiện kịp thời, nghiêm túc các chỉ thị, nghị quyết của Trung ương, chính sách pháp luật của Nhà nước, chỉ đạo của Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ về công tác giải quyết khiếu nại như: Kế hoạch số 20-KH/TU ngày 20/5/2008 của Tỉnh ủy Bình Định về việc thực hiện Thông báo Kết luận số 130 của Bộ Chính trị về tình hình, kết quả giải quyết khiếu nại, tố cáo từ năm 2006 đến nay và giải pháp trong thời gian tới; Văn bản số 820/UBND-TD ngày 07/3/2013 của UBND tỉnh Bình Định chỉ đạo Thủ trưởng các sở, ban, ngành, Chủ tịch UBND các huyện, thị xã, thành phố tập trung rà soát, giải quyết dứt điểm các vụ việc khiếu nại, tố cáo tồn đọng; Kế hoạch số 08/KH-UBND ngày 18/3/2014 của UBND tỉnh thực hiện Đề án *“Tiếp tục tăng cường công tác phổ biến, giáo dục pháp luật về khiếu nại, tố cáo ở xã, phường, thị trấn trên địa bàn tỉnh Bình Định giai đoạn 2013 -2016”*; Kế hoạch số 81-KH/TU ngày 11/9/2014 của Tỉnh ủy Bình Định thực hiện Chỉ thị số 35-CT/TW ngày 26/5/2014 của Bộ Chính trị về tăng cường sự lãnh đạo của Đảng đối với công tác tiếp công dân, giải quyết khiếu nại, tố cáo; Văn bản số 4168/UBND-TD ngày 10/10/2014 về việc tăng cường theo dõi, đôn đốc, kiểm tra việc thực hiện các kết luận, kiến

ngợi, quyết định xử lý về thanh tra, quyết định giải quyết khiếu nại, quyết định xử lý tố cáo; Văn bản số 3527/UBND-TD ngày 27/7/2015 về việc tập trung lãnh đạo, chỉ đạo và thực hiện công tác tiếp công dân, giải quyết khiếu nại, tố cáo, kiến nghị phản ánh của công dân...

Có thể nói quy định pháp luật về giải quyết khiếu nại hành chính hiện hành về cơ bản khắc phục được những tồn tại, hạn chế, xây dựng các quy định pháp luật phù hợp với thực tiễn; cụ thể hóa quyền khiếu nại của công dân, trách nhiệm của các cơ quan nhà nước, cán bộ, công chức và người đứng đầu trong việc giải quyết khiếu nại và thi hành quyết định giải quyết khiếu nại có hiệu lực nhằm đảm bảo các quyết định giải quyết khiếu nại được thực hiện nghiêm chỉnh; góp phần bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người khiếu nại, phát huy quyền làm chủ của công dân trong việc tham gia kiểm tra, giám sát hoạt động của các cơ quan nhà nước, chống các hành vi quan liêu, tham nhũng, tiêu cực, cửa quyền, những nhiễu đối với nhân dân của cán bộ, công chức; bảo vệ kỷ cương pháp luật, mở rộng thiết chế xã hội chủ nghĩa, giữ vững tình hình an ninh chính trị, trật tự an toàn xã hội...

Bên cạnh đó, các quy định pháp luật về khiếu nại hiện hành cũng bộc lộ nhiều tồn tại, hạn chế như: Chủ thể của quyền khiếu nại còn chưa thống nhất đối với người nước ngoài và người không quốc tịch sống trên lãnh thổ Việt Nam; chưa có sự phân định rõ ràng, cụ thể, nhất quán người có thẩm quyền giải quyết khiếu nại là cơ quan có thẩm quyền, thủ trưởng cơ quan có thẩm quyền hay người ban hành quyết định hành chính; việc giới hạn công dân chỉ có quyền khiếu nại quyết định hành chính mang tính cá biệt mà không có quyền khiếu nại quyết định mang tính quy phạm của cơ quan nhà nước; tính thiếu đồng bộ, thống nhất và mâu thuẫn, chòng chéo giữa hệ thống pháp luật về khiếu nại với pháp luật về đất đai, pháp luật dân sự, pháp luật lĩnh vực chuyên ngành khác có liên quan; cơ chế giải quyết khiếu nại còn khép kín, chưa bảo đảm tính khách quan, công khai, dân chủ trong quá trình giải quyết; trình tự, thủ tục giải quyết khiếu nại chưa cụ thể,

rõ ràng, nhất là giải quyết khiếu nại lần đầu còn quá phức tạp, thời hạn giải quyết dài, chưa tạo thuận lợi cho công dân; thiếu chế tài cụ thể trong việc xử lý trách nhiệm thực hiện công tác giải quyết khiếu nại...

## **2.2. Thực trạng giải quyết khiếu nại quyết định hành chính về bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất tại tỉnh Bình Định**

### ***2.2.1. Nguyên nhân tình hình khiếu nại và giải quyết khiếu nại quyết định hành chính về bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi nhà nước thu hồi đất tại tỉnh Bình Định***

*Thứ nhất, các yếu tố tự nhiên, kinh tế - xã hội tỉnh Bình Định.*

Bình Định là 1 trong 5 tỉnh, thành phố ở khu vực duyên hải Nam Trung Bộ, nằm trong Vùng kinh tế trọng điểm Miền Trung. Diện tích tự nhiên của toàn tỉnh 6.025 km<sup>2</sup>, trải dài 110 km theo hướng Bắc - Nam; phía Bắc giáp tỉnh Quảng Ngãi, phía Nam giáp tỉnh Phú Yên, phía Tây giáp tỉnh Gia Lai, phía Đông giáp biển Đông với bờ biển dài 134 km. Với dân số đông, cơ cấu dân cư gồm nhiều thành phần dân tộc, đa số người dân sống bằng nông nghiệp, đất đai được coi là tư liệu sản xuất chủ yếu, nhiều vùng có phong tục, tập quán khác nhau; trình độ dân trí nhìn chung thấp, nhận thức pháp luật còn hạn chế; địa hình đồi núi chiếm trên 2/3 diện tích, điều kiện đi lại khó khăn, ảnh hưởng đến việc tiếp cận, giao lưu văn hóa, xã hội cũng như việc tuyên truyền, giáo dục ý thức chấp hành pháp luật cho nhân dân. Với điều kiện tự nhiên như trên đã ảnh hưởng không nhỏ đến tình hình khiếu nại và giải quyết khiếu nại quyết định hành chính về bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất tại tỉnh Bình Định.

Trong 5 năm qua, Bình Định đã chủ động phát huy nội lực, nỗ lực khắc phục khó khăn, tranh thủ các nguồn ngoại lực và sự hỗ trợ của Trung ương, triển khai thực hiện các chương trình phát triển kinh tế xã hội, đạt được nhiều kết quả quan trọng. Để phục vụ cho nhiệm vụ phát triển kinh tế - xã hội, bảo đảm ổn định tình hình an ninh chính trị, an toàn trật tự xã hội trên địa bàn, Bình Định đã và đang khẩn trương triển khai thực hiện công tác thu hồi đất, bồi thường, giải

phóng mặt bằng phục vụ các dự án, công trình trọng điểm của tỉnh. Mặc dù, tỉnh có nhiều chủ trương, chính sách bồi thường, hỗ trợ bảo đảm sự ổn định đời sống và sản xuất cho người sử dụng đất, nhưng nhìn chung trong lĩnh vực thu hồi đất, bồi thường, giải phóng mặt bằng đã và đang còn nhiều sự bất cập, vướng mắc trong quá trình triển khai thực hiện, làm phát sinh nhiều vụ khiếu nại đông người, phức tạp, kéo dài, vượt cấp.

*Thứ hai*, chính sách pháp luật bồi thường, giải phóng mặt bằng còn tồn tại, hạn chế.

Thời gian qua, công tác thu hồi đất, bồi thường, giải phóng mặt bằng tại tỉnh Bình Định đã được cải thiện và đạt được những kết quả khả quan, song cũng còn một số tồn tại, hạn chế, từ đó tạo sự so bì, bức xúc, phát sinh nhiều đơn thư khiếu nại, khiếu nại đông người. Một mặt do nguyên nhân trình độ, chuyên môn nghiệp vụ của đội ngũ một số cán bộ, công chức làm công tác bồi thường, giải phóng mặt bằng chưa quan tâm đào tạo, tập huấn, bồi dưỡng đáp ứng được yêu cầu công việc, dễ xảy ra sai sót; sự thiếu ý thức, tinh thần trách nhiệm, có tư tưởng trục lợi trong khi thi hành công vụ, đã cố tình không thực hiện hoặc thực hiện không đúng chức trách nhiệm vụ được giao, làm thiệt hại đến quyền và lợi ích của công dân. Bên cạnh đó, một nguyên nhân khác là chính sách bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất còn nhiều tồn tại, hạn chế, thường xuyên thay đổi, chưa tạo sự thống nhất, áp dụng chung trên phạm vi toàn tỉnh vì còn một số dự án được bổ sung một số chính sách hỗ trợ đặc biệt tạo sự so bì khiếu nại; cơ chế xây dựng đơn giá bồi thường, hỗ trợ chưa sát thực tế; các chính sách hỗ trợ an sinh xã hội chưa được quan tâm đúng mức; công tác tuyên truyền, giáo dục pháp luật về bồi thường, giải phóng mặt bằng chưa thật sự sâu sát, hiệu quả.

*Thứ ba*, cơ chế giải quyết khiếu nại chưa có sự thống nhất.

Luật Khiếu nại năm 2011 được coi là Luật chung, khuôn khổ pháp lý chung, làm nền tảng cho cơ chế giải quyết khiếu nại. Đồng thời, pháp luật chuyên ngành đất đai cũng có chức năng giải quyết khiếu nại quyết định hành

chính về bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất. Xét về mặt hình thức, khuôn khổ pháp lý tổng thể hình thành nên cơ chế giải quyết khiếu nại dường như có vẻ khoa học và thống nhất. Tuy nhiên, cơ chế giải quyết khiếu nại quyết định hành chính về bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất còn nhiều bất cập, mâu thuẫn, chông chéo, chưa đáp ứng được yêu cầu là một công cụ hữu hiệu giúp cơ quan hành chính nhà nước giải quyết có chất lượng, hiệu quả các khiếu nại của công dân, đồng thời còn là yếu tố làm cho tình hình khiếu nại gia tăng và càng thêm phức tạp, kéo dài, vượt cấp. Điều đó bắt nguồn từ những nguyên nhân như: Hệ thống chính sách pháp luật về khiếu nại và pháp luật chuyên ngành có liên quan bất cập, chông chéo, mâu thuẫn về nội dung, thiếu sự tương thích, nhất quán giữa văn bản dưới luật, văn bản hành chính với Hiến Pháp và Luật dẫn đến việc áp dụng pháp luật không thống nhất, gây thiệt hại tới quyền và lợi ích của công dân; sự hạn chế về mô hình tổ chức, trình tự thủ tục còn khép kín, thiếu công khai, minh bạch, rườm rà và sự yếu kém, thiếu tinh thần trách nhiệm của người có thẩm quyền giải quyết khiếu nại.

Mặt khác, phải nói đến nhận thức và ý thức pháp luật một bộ phận nhân dân còn hạn chế, có những trường hợp đã được giải quyết hợp lý, hợp pháp, đúng quy định pháp luật nhưng vẫn cố tình không chấp nhận kết quả giải quyết, tiếp tục khiếu nại yêu cầu, đòi hỏi quá đáng; cũng có thể do trình độ nhận thức pháp luật hạn chế, nhiều công dân nghe theo sự xúi dục, kích động, lôi kéo, lợi dụng của một số phần tử xấu tham gia tụ tập khiếu nại đông người, vượt cấp, gây mất an ninh chính trị, trật tự an toàn xã hội. Một số thủ tục hành chính còn rườm rà, phức tạp, gây khó khăn cho người dân khi liên hệ với cơ quan hành chính nhà nước để giải quyết công việc; công tác tiếp dân tuy được quan tâm nhiều hơn trước, nhưng việc bố trí cán bộ làm công tác tiếp dân ở một số cơ quan, đơn vị, địa phương vẫn chưa đúng tầm, phân loại chưa chính xác đơn khiếu nại, chưa xác định được thẩm quyền giải quyết để hướng dẫn cho dân, cũng là nguyên nhân làm phát sinh khiếu nại.

### ***2.2.2. Kết quả giải quyết khiếu nại quyết định hành chính về bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất tại tỉnh Bình Định***

Tình hình khiếu nại quyết định hành chính về bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất trên địa bàn tỉnh Bình Định thời gian qua diễn biến hết sức gay gắt, phức tạp ở diện rộng, có yếu tố lây lan, bị lôi kéo khiếu nại đông người và có dấu hiệu bị kẻ xấu kích động, xúi dục, lợi dụng, chuyển từ mục đích đòi quyền lợi cá nhân sang các yêu sách thỏa thuận khác không liên quan đến quyền lợi ích hợp pháp bị xâm phạm hoặc một số trường hợp chuyển từ khiếu nại sang tố cáo, có sự liên kết với nhau gây áp lực đối với chính quyền địa phương phải thay đổi chính sách bồi thường theo những yêu cầu không chính đáng, vượt quá quy định của người sử dụng đất.

Tình hình khiếu nại diễn biến phức tạp là do các nguyên nhân khách quan và chủ quan như: Thời gian qua trên địa bàn tỉnh đã triển khai thực hiện quy hoạch, kế hoạch thu hồi đất, bồi thường, giải phóng mặt bằng phục vụ các công trình, dự án trọng điểm của tỉnh đã ảnh hưởng đến đời sống và sản xuất của người sử dụng đất; chính sách pháp luật về bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất tồn tại, hạn chế; việc thực thi chức trách, nhiệm vụ của các cơ quan hành chính nhà nước còn có những sơ hở, yếu kém, sai phạm, khuyết điểm, thiếu công khai, minh bạch; một bộ phận nhân dân chưa hiểu rõ chính sách, pháp luật, không được thông tin đầy đủ về những vấn đề liên quan; công tác lãnh đạo, chỉ đạo giải quyết khiếu nại của chính quyền cơ sở chưa kịp thời, giải quyết không phù hợp, không dứt điểm, khiến công dân bức xúc, khiếu kiện kéo dài, đông người, vượt cấp.

Nhận thức được tầm quan trọng và ý nghĩa của công tác giải quyết khiếu nại hành chính; Tỉnh ủy, HĐND và UBND tỉnh Bình Định đã xác định đây là một trong những nhiệm vụ trọng tâm, thường xuyên của cả hệ thống chính trị, từ đó đã ban hành đầy đủ, kịp thời các chương trình, kế hoạch và các văn bản chỉ

đạo việc thực hiện các văn bản trung ương, đồng thời ban hành một số văn bản bổ sung chính sách về bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất để tháo gỡ những vướng mắc, khó khăn trong công tác thu hồi đất, bồi thường, giải phóng mặt bằng và giải quyết khiếu nại. Quá trình lãnh đạo, chỉ đạo công tác giải quyết khiếu nại, đã gắn với việc thực hiện nghiêm túc pháp luật về dân chủ ở cơ sở, công tác phòng, chống tham nhũng, lãng phí; chú trọng rà soát, chấn chỉnh, khắc phục những sơ hở, thiếu sót, khuyết điểm trong công tác lãnh đạo, quản lý nhà nước trên các lĩnh vực kinh tế - xã hội; tăng cường công tác kiểm tra, thanh tra, giám sát việc thực hiện các chỉ thị, nghị quyết của Đảng, pháp luật của Nhà nước về khiếu nại; phát huy vai trò của Mặt trận tổ quốc, các hội, đoàn thể quần chúng, Ban Thanh tra nhân dân trong công tác tuyên truyền, vận động nhân dân chấp hành pháp luật, tham gia, giám sát công tác giải quyết khiếu nại; công tác hoà giải được chú trọng thực hiện thường xuyên, gắn với thực hiện pháp luật về dân chủ ở cơ sở. Từ đó, kết quả giải quyết đạt tỷ lệ tương đối cao; nhiều vụ việc đông người, bức xúc đã được tập trung chỉ đạo giải quyết kịp thời, đúng pháp luật, góp phần ổn định tình hình an ninh chính trị và trật tự an toàn xã hội; số vụ việc khiếu kiện vượt cấp lên Trung ương đã được hạn chế; những vụ việc bức xúc, tồn đọng kéo dài trên địa bàn tỉnh đã được giải quyết cơ bản dứt điểm.

Tổng hợp, thống kê số liệu có được qua khảo sát, điều tra, thu thập từ các sở, ngành, UBND các huyện, thị xã, thành phố về công tác tiếp nhận, giải quyết đơn thư khiếu nại quyết định hành chính về bồi thường, hỗ trợ và tái định cư trên địa bàn tỉnh Bình Định từ năm 2011 đến năm 2015 cụ thể như sau:

Năm 2011, tiếp nhận 2.458 vụ khiếu nại (giảm 98 vụ so với cùng kỳ), trong số 2.458 vụ khiếu nại đã tiếp nhận, liên quan đến bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất có 898,1 vụ (chiếm 36,5,2%). Qua phân loại có 718 vụ khiếu nại thuộc thẩm quyền giải quyết của Thủ trưởng các cơ quan hành chính nhà nước. Kết quả giải quyết 648/718 vụ khiếu nại thuộc thẩm quyền, đạt

tỷ lệ 90,03%, trong đó có 14,1% số vụ khiếu nại đúng, 66,3% số vụ khiếu nại sai, 19,6 % số vụ khiếu nại có đúng, có sai [43, tr.1-3].

Năm 2012, tiếp nhận 2.543 vụ khiếu nại (tăng 85 vụ so với cùng kỳ). Trong số 2.543 vụ khiếu nại đã tiếp nhận, liên quan đến bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất có 987 vụ (chiếm 38,8%). Qua phân loại có 790 vụ khiếu nại thuộc thẩm quyền của Thủ trưởng cơ quan hành chính nhà nước (tăng 72 vụ so với cùng kỳ). Kết quả giải quyết 695/790 vụ khiếu nại thuộc thẩm quyền, đạt tỷ lệ 87,9%, trong đó có 25,5% số vụ khiếu nại đúng, 58,9% số vụ khiếu nại sai, 15,6% số vụ khiếu nại có đúng, có sai [44, tr.2-3].

Năm 2013, tiếp nhận 2.540 vụ khiếu nại (giảm 03 vụ so với cùng kỳ), trong số 2.540 vụ khiếu nại đã tiếp nhận, liên quan đến lĩnh vực bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất 1.109 vụ (chiếm 0,44%). Qua phân loại có 909 vụ khiếu nại thuộc thẩm quyền của Thủ trưởng cơ quan hành chính nhà nước (giảm 119 vụ so với cùng kỳ). Kết quả giải quyết 817/909 vụ thuộc thẩm quyền, đạt tỷ lệ 89,9%, trong đó có 21,1% vụ khiếu nại đúng, 59,1% vụ khiếu nại sai, 19,8% vụ khiếu nại có đúng, có sai [46, tr.2-3].

Năm 2014, tiếp nhận 2.048 vụ khiếu nại (giảm 492 vụ so với cùng kỳ), trong số 2.048 vụ khiếu nại đã tiếp nhận, liên quan đến lĩnh vực bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất 1.036 vụ (chiếm 50%). Qua phân loại có 932 vụ khiếu nại thuộc thẩm quyền của Thủ trưởng các cơ quan hành chính (giảm 23 vụ so với cùng kỳ). Kết quả giải quyết 856/932 vụ khiếu nại thuộc thẩm quyền, đạt tỷ lệ 91,9%, trong đó có 28,2% vụ khiếu nại đúng, 64,2% vụ khiếu nại sai, 7,6% vụ khiếu nại có đúng, có sai [48, tr.2-3].

Năm 2015, tiếp nhận 2.202 vụ khiếu nại (tăng 154 vụ so với cùng kỳ), trong số 2.202 vụ khiếu nại đã tiếp nhận, liên quan đến lĩnh vực bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất có 1.198 vụ (chiếm 54,4). Qua phân loại lại có 982 vụ khiếu nại thuộc thẩm quyền của cơ quan hành chính nhà nước (tăng 50 vụ so với cùng kỳ). Kết quả giải quyết 903/982 vụ khiếu nại thuộc thẩm quyền,

đạt tỷ lệ 92,6%, trong đó có 19,8% vụ khiếu nại đúng, 71,8% vụ khiếu nại sai, 8,5% vụ khiếu nại có đúng, có sai [49, tr.2-3].

Qua xem xét tình hình khiếu nại và giải quyết khiếu nại quyết định hành chính về bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất trên địa bàn tỉnh Bình Định từ năm 2011 đến năm 2015 có diễn biến tăng, phức tạp, gay gắt, số lượng đơn thư phát sinh và số đoàn khiếu nại đông người, vượt cấp còn nhiều và có những trường hợp người tham gia khiếu kiện nhiều lần kéo lên tụ tập trước công Trụ sở làm việc của Tỉnh ủy, UBND tỉnh và Ban tiếp công dân của tỉnh gây áp lực với chính quyền, làm cản trở giao thông, gây dư luận không tốt trong xã hội, ảnh hưởng đến tình hình an ninh chính trị, trật tự an toàn xã hội tại địa phương. Điển hình như: vụ 127 hộ dân phường Nhơn Bình, thành phố Quy Nhơn khiếu nại việc bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi để xây dựng Nhà máy xử lý nước thải Quy Nhơn; vụ khoảng 500 hộ dân tại các xã Mỹ Châu, Mỹ Phong, Chánh Thuận, Mỹ Trinh, thị trấn Bình Dương, huyện Phù Mỹ và các xã Hoài Hảo, Hoài Châu Bắc, Hoài Đức, huyện Hoài Nhơn khiếu nại việc bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi thu hồi đất thực hiện dự án nâng cấp, mở rộng Quốc lộ 1A; vụ 120 hộ dân tại thôn Hải Giang, xã Nhơn Hải, thành phố Quy Nhơn khiếu nại việc bồi thường, hỗ trợ và tái định cư cho các hộ dân có đất tại xã Nhơn Hải khi thu hồi đất thực hiện Dự án xây dựng Khu du lịch Vinpearl Quy Nhơn; vụ ông Nguyễn Văn Trai và 58 hộ dân ở tổ 33, KV 4, Nhơn Bình, thành phố Quy Nhơn khiếu nại việc bồi thường, hỗ trợ khi thu hồi đất thực hiện dự án đầu tư xây dựng QL 19; vụ khoảng 780 hộ dân khiếu nại việc bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi thu hồi đất thực hiện dự án nâng cấp, mở rộng Quốc lộ 1D (đoạn từ ngã ba Phú Tài đến Bến xe liên tỉnh Quy Nhơn) và Quốc lộ 19 tuyến mới...

### ***2.2.3. Đánh giá về công tác giải quyết khiếu nại quyết định hành chính về bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất tại tỉnh Bình Định***

*2.2.3.1. Ưu điểm của giải quyết khiếu nại quyết định hành chính về bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất tại tỉnh Bình Định*

*Thứ nhất*, cấp ủy đảng và chính quyền các cấp, các ngành trong tỉnh Bình Định đã quan tâm lãnh đạo, chỉ đạo phổ biến, quán triệt, ban hành các chương trình, kế hoạch, văn bản, đề ra các nhiệm vụ, giải pháp phù hợp với tình hình thực tiễn địa phương để tổ chức thực hiện kịp thời, nghiêm túc các chỉ thị, nghị quyết của Đảng, chính sách, pháp luật của Nhà nước, chỉ đạo của Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ và Thanh tra Chính phủ về công tác tiếp công dân, giải quyết khiếu nại thuộc thẩm quyền quản lý; coi đó là nhiệm vụ trọng tâm, thường xuyên của cả hệ thống chính trị từ tỉnh đến cơ sở. Các ngành, các cấp đã phân công trách nhiệm lãnh đạo, chỉ đạo giải quyết khiếu nại đối với từng lĩnh vực, địa bàn cụ thể; chỉ đạo các cơ quan chức năng thường xuyên theo dõi, nắm chắc tình hình khiếu nại, nhất là những vụ việc đông người, phức tạp để tham mưu chỉ đạo xử lý kịp thời, ngay từ khi phát sinh, không để xảy ra tình huống phức tạp, bị động. Nhiều trường hợp, các đồng chí lãnh đạo trong cấp ủy, UBND các cấp đã trực tiếp xuống địa bàn xảy ra khiếu kiện để kiểm tra tình hình, tổ chức đối thoại công khai dân chủ, lắng nghe các yêu cầu, nguyện vọng của nhân dân để chỉ đạo giải quyết vụ việc. Hạn chế được tình trạng đùn đẩy, né tránh trách nhiệm trong việc giải quyết khiếu nại, để công dân phải đi lại nhiều lần, dẫn đến bức xúc, khiếu nại vượt cấp. Từ đó, việc thụ lý, giải quyết những vụ khiếu nại quyết định hành chính về bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất tại tỉnh Bình Định cơ bản đảm bảo đúng trình tự, thủ tục, chính sách pháp luật quy định; kết quả giải quyết hàng năm đạt tỷ lệ cao, thấu lý, đạt tình, bảo đảm được quyền và lợi ích hợp pháp của công dân; nhiều vụ việc được xem xét, giải quyết dứt điểm ngay từ cơ sở, số lượng khiếu nại đông người, phức tạp, tồn đọng, kéo dài, vượt cấp đã giảm đáng kể, tạo được niềm tin trong nhân dân.

*Thứ hai*, công tác tiếp công dân từng bước được đổi mới cả về nội dung và hình thức theo hướng gắn kết chặt chẽ hơn với yêu cầu giải quyết và kiểm tra, đôn đốc việc giải quyết kịp thời các vụ việc do công dân trình bày, khắc phục dần tình trạng tiếp công dân chiếu lệ, hình thức, kém hiệu quả. Quá trình giải

quyết khiếu nại, đã chú trọng thực hiện tốt việc hòa giải ở cơ sở, kết hợp nhiều hình thức vận động, thuyết phục, đối thoại với công dân; vận dụng linh hoạt, phù hợp các chính sách, pháp luật để bảo đảm giải quyết nhanh chóng, thấu lý, đạt tình, dứt điểm vụ việc, tạo được sự đồng thuận cao khi ban hành quyết định giải quyết. Một số vụ việc, qua đối thoại, giải thích, người khiếu nại đã nhận thức hành vi sai phạm, tự nguyện rút đơn, chấm dứt khiếu nại. Thông qua tiếp dân định kỳ, Tỉnh ủy, UBND tỉnh Bình Định đã tập trung chỉ đạo giải quyết kịp thời, dứt điểm các vụ việc đông người, bức xúc, tồn đọng kéo dài trên địa bàn tỉnh, nhất là các vụ việc khiếu nại công tác bồi thường, giải phóng mặt bằng, cấp đất tái định cư phục vụ thi công các dự án trọng điểm trên địa bàn tỉnh. Việc tổ chức thi hành các quyết định giải quyết khiếu nại đã có hiệu lực pháp luật được chú trọng thực hiện thường xuyên, đảm bảo khôi phục được các quyền, lợi ích hợp pháp của công dân, đồng thời khắc phục kịp thời những tồn tại, hạn chế trong hoạt động hành chính nhà nước.

*Thứ ba*, đội ngũ cán bộ, công chức làm công tác tiếp công dân, giải quyết khiếu nại được lựa chọn, bố trí phù hợp với yêu cầu thực hiện chức trách nhiệm vụ được giao; được thường xuyên đào tạo, bồi dưỡng kỹ năng, nghiệp vụ, giải quyết các chế độ, chính sách liên quan. Từ đó, việc tham mưu, đề xuất giải quyết của đội ngũ cán bộ, công chức làm công tác tiếp công dân, giải quyết khiếu nại bảo đảm vận dụng linh hoạt, phù hợp các chính sách, pháp luật để bảo đảm giải quyết nhanh chóng, thấu lý đạt tình, dứt điểm vụ việc, tạo được sự đồng thuận cao khi ban hành quyết định giải quyết. Bên cạnh đó, công tác thanh tra trách nhiệm thủ trưởng về thực hiện quy định pháp luật khiếu nại được thực hiện thường xuyên, đã phát hiện nhiều tồn tại, hạn chế trong công tác giải quyết khiếu nại, kiến nghị khắc phục kịp thời, từng bước nâng cao chất lượng công tác giải quyết khiếu nại. Công tác tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật về tiếp công dân, giải quyết khiếu nại, tố cáo cho nhân dân được quan tâm, tổ chức dưới nhiều hình thức.

*Thứ tư*, Quan hệ phối hợp giữa các cấp chính quyền, Mặt trận, các hội, đoàn thể trong công tác tiếp công dân, giải quyết khiếu nại; công tác tuyên truyền, vận động nhân dân chấp hành pháp luật, chấp hành quyết định giải quyết khiếu nại đúng chính sách, pháp luật của cơ quan nhà nước có thẩm quyền được tăng cường, từng bước mang lại hiệu quả. Hoạt động giám sát của Đoàn Đại biểu Quốc hội tỉnh, HĐND, Ủy ban Mặt trận Tổ quốc Việt Nam các cấp đối với công tác giải quyết khiếu nại của các cơ quan nhà nước được tăng cường, tập trung trong lĩnh vực nhạy cảm, phức tạp, có nhiều dư luận xã hội như quản lý, sử dụng đất đai, bồi thường, giải phóng mặt bằng; giám sát trách nhiệm giải quyết đối với từng vụ việc cụ thể. Qua hoạt động giám sát, đã chủ động theo dõi, đôn đốc các cơ quan, tổ chức, đơn vị có liên quan tổ chức thực hiện các kết luận, kiến nghị giám sát, góp phần tạo sự chuyển biến tích cực trong công tác giải quyết khiếu nại.

Qua thực tiễn cho thấy công tác giải quyết khiếu nại quyết định hành chính về bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi thu hồi đất tại tỉnh Bình Định đã và đang có chuyển biến tích cực, từng bước đi vào nề nếp, góp phần hạn chế những sai phạm trong công tác thu hồi đất, bồi thường, giải phóng mặt bằng; bảo vệ lợi ích nhà nước, quyền và lợi ích hợp pháp của công dân, phòng chống tham nhũng; ổn định tình hình an ninh chính trị, trật tự an toàn xã hội, nâng cao hiệu lực, hiệu quả công tác quản lý nhà nước về đất đai; góp phần tuyên truyền, vận động, giáo dục ý thức chấp hành pháp luật của công dân, tạo sự yên tâm và tin tưởng vào chủ trương, đường lối của Đảng, chính sách pháp luật của Nhà nước.

*2.2.3.2. Tồn tại, hạn chế của công tác giải quyết khiếu nại quyết định hành chính về bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất tại tỉnh Bình Định*

Bên cạnh những ưu điểm đạt được, công tác giải quyết khiếu nại hành chính quyết định hành chính về bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất tại tỉnh Bình Định vẫn còn một số tồn tại, hạn chế nhất định.

*Thứ nhất*, vẫn còn một số vụ việc chưa được giải quyết kịp thời, đúng

pháp luật; trình tự, thủ tục giải quyết còn thiếu sót, còn nhiều vụ không tổ chức đối thoại hoặc ủy quyền đối thoại không đúng thẩm quyền với người khiếu nại, chỉ ban hành công văn, thông báo giải quyết chứ không ban hành quyết định giải quyết khiếu nại; có trường hợp giải quyết không kịp thời, bị động, lúng túng, thiếu trách nhiệm khi thực hiện chức năng nhiệm vụ của mình; tình trạng đùn đẩy, né tránh trách nhiệm giải quyết khiếu nại giữa cơ quan hành chính nhà nước và tòa án, gây khó khăn, bức xúc cho người khiếu nại thực hiện quyền khởi kiện, khiếu nại tiếp theo hoặc manh động “tự giải quyết” theo cách của mình dẫn đến vi phạm pháp luật.

*Thứ hai*, một số vụ việc giải quyết khiếu nại không đúng tính chất, nội dung sự việc, chưa bảo đảm thấu lý, đạt tình, gây ảnh hưởng đến quyền và lợi ích của công dân; chỉ đến khi công dân khiếu nại đến Trung ương mới phát hiện và được xem xét khôi phục quyền lợi. Việc giải quyết khiếu nại ở một số Bộ, ngành ở trung ương còn chưa thống nhất về chủ trương trong một số vụ việc cụ thể, nhất là việc áp dụng các quy định của pháp luật về đất đai để giải quyết có sự khác nhau giữa áp dụng pháp luật theo từng thời điểm. Mặc dù, Luật Khiếu nại 2011, Luật Đất đai năm 2003 đã có những quy định về thời hạn, thời hiệu, thẩm quyền, điều kiện để thụ lý và không được thụ lý giải quyết, nhưng trên thực tế khi chỉ đạo, giải quyết khiếu nại không thực hiện theo các quy định của luật, không thực hiện thẩm quyền được giao mà lại có văn bản yêu cầu địa phương phải xem xét, giải quyết lại hoặc có những trường hợp quan điểm tham mưu đề xuất, sự phối hợp trong giải quyết khiếu nại giữa cơ quan tham mưu thụ lý vụ việc với các ban, ngành, thủ trưởng cơ quan hành chính có thẩm quyền giải quyết khiếu nại chưa có sự thống nhất, đồng thuận trong giải quyết dẫn đến việc khiếu nại lòng vòng, kéo dài, không có điểm dừng, kém chất lượng, vi phạm thời hạn giải quyết khiếu nại.

*Thứ ba*, công tác chỉ đạo, điều hành, theo dõi, nắm tình hình, đôn đốc, kiểm tra việc giải quyết khiếu nại và tổ chức thi hành các quyết định giải quyết

khiếu nại đã có hiệu lực chưa được quan tâm đúng mức, thường xuyên, nhất là những vấn đề bức xúc của nhân dân; sự phối hợp giữa các cấp chính quyền và cơ quan chức năng có liên quan trong việc xử lý tình hình khiếu nại đông người chưa kịp thời, lúng túng, thiếu kiên quyết để vụ việc kéo dài, diễn biến phức tạp; một số vụ việc do không phối hợp xử lý kịp thời từ cơ sở, gây bức xúc, dẫn đến tình trạng nhân dân tập trung đông người đến trụ sở Tỉnh ủy, UBND tỉnh, gây mất trật tự công cộng, ảnh hưởng đến tình hình an ninh chính trị tại địa phương.

*Thứ tư*, một số vụ việc do người đi khiếu nại nhận thức hoặc ý thức pháp luật còn hạn chế nên chưa nhận thức và thực hiện đầy đủ quyền cũng như nghĩa vụ của mình do pháp luật khiếu nại quy định, một số trường hợp mặc dù quyền và lợi ích không bị xâm phạm vẫn đòi hỏi, yêu sách quá mức quy định theo kiểu “cầu may”. Thời gian qua, còn một số trường hợp mặc dù khiếu nại đã được UBND tỉnh Bình Định và Trung ương xem xét, giải quyết đúng theo quy định pháp luật, nhưng người khiếu nại vẫn không thỏa mãn nên không chấp hành quyết định giải quyết khiếu nại đã có hiệu lực pháp luật và tiếp tục khiếu nại kéo dài, vượt cấp nhưng quy định pháp luật về khiếu nại không quy định cụ thể các biện pháp chế tài đối với việc không chấp hành quyết định giải quyết khiếu nại nên cũng không có cơ sở để xử lý. Các hộ này thường lợi dụng các kỳ họp Quốc hội, Ban chấp hành Trung ương kéo ra Hà nội khiếu kiện gây áp lực cho các cơ quan Trung ương và địa phương. Mặt khác, người khiếu nại còn bị một số phần tử xấu kích động, xúi giục, ủng hộ về mặt tài chính để liên kết với nhau đeo bám khiếu nại đông người, vượt cấp, gây mất ổn định tình hình an ninh, chính trị.

*Thứ năm*, pháp luật về khiếu nại hiện hành có quy định cho phép người khiếu nại có quyền lựa chọn việc giải quyết khiếu nại thông qua con đường hành chính hoặc khởi kiện vụ án hành chính tại Tòa án nhân dân, song trong thực tiễn tại địa phương việc công dân gửi đơn khởi kiện theo thủ tục tố tụng hành chính tại Tòa án còn rất ít. Trong khi đó công dân chủ yếu gửi đơn khiếu nại đến các cơ quan hành chính nhà nước quá nhiều dẫn đến sự quá tải, cơ quan hành chính

không đảm bảo lực lượng, thời hạn trong xem xét, giải quyết dẫn đến công dân bức xúc khiếu nại đông người, vượt cấp. Nguyên nhân công dân lựa chọn kênh khiếu nại đến các cơ quan hành chính, ít lựa chọn kênh tòa án nguyên nhân chủ yếu do công dân không có đầy đủ giấy tờ chứng minh quyền, lợi ích hợp pháp của mình hoặc do tâm lý ngại tranh tụng, phải nộp tạm ứng tiền án phí và trình tự, thủ tục giải quyết vụ án hành chính còn phức tạp, rườm rà, mất nhiều thời gian, tâm lý sợ bị trả thù, trả đũa về sau...

Những tồn tại, hạn chế nêu trên xuất phát từ một số nguyên nhân chủ yếu như sau:

*Một là, hệ thống pháp luật về khiếu nại còn nhiều bất cập, chưa đồng bộ, chưa đáp ứng được yêu cầu của công tác giải quyết khiếu nại. Một số quy định chưa phù hợp với tình hình thực tiễn, gây khó khăn trong việc thực hiện quyền khiếu nại, thụ lý, xác minh, kết luận, ban hành và tổ chức thi hành quyết định giải quyết khiếu nại, như:*

- Quy định tại Khoản 1, Điều 2 Luật Khiếu nại năm 2011 thì “*Khiếu nại là việc công dân, cơ quan, tổ chức hoặc cán bộ, công chức theo thủ tục do Luật này quy định, đề nghị cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền xem xét lại quyết định hành chính, hành vi hành chính của cơ quan hành chính nhà nước, của người có thẩm quyền trong cơ quan hành chính nhà nước hoặc quyết định kỷ luật cán bộ, công chức khi có căn cứ cho rằng quyết định hoặc hành vi đó là trái pháp luật, xâm phạm quyền, lợi ích hợp pháp của mình*”. Tại Khoản 1, Điều 3 Luật Khiếu nại năm 2011 lại quy định “*Khiếu nại của cơ quan, tổ chức, cá nhân nước ngoài tại Việt Nam và việc giải quyết khiếu nại được áp dụng theo quy định của Luật này, trừ trường hợp điều ước quốc tế mà Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là thành viên có quy định khác*”. Điều này cho thấy chủ thể của quyền khiếu nại còn chưa thống nhất trong Luật khiếu nại năm 2011 và việc quy định buộc người khiếu nại phải tìm ra căn cứ chứng minh quyết định hành chính hoặc hành vi hành chính là trái pháp luật xâm phạm quyền và lợi ích hợp pháp của

mình mới được thực hiện quyền khiếu nại là chưa phù hợp, thiếu tính khả thi vì trách nhiệm chứng minh quyết định hành chính hoặc hành vi hành chính trái pháp luật hay không là thuộc trách nhiệm chính của người có thẩm quyền giải quyết khiếu nại. Trên thực tế khi xem xét, thụ lý đơn khiếu nại, người có thẩm quyền giải quyết khiếu nại rất ít khi yêu cầu người khiếu nại phải xuất trình chứng cứ chứng minh quyết định hành chính hoặc hành vi hành chính là trái pháp luật và xâm phạm tới quyền và lợi ích hợp pháp của người khiếu nại. Mặt khác, quy định hiện hành, công dân chỉ có quyền khiếu nại quyết định hành chính mang tính cá biệt mà không có quyền khiếu nại quyết định mang tính quy phạm của cơ quan nhà nước. Đây là một hạn chế đối với quyền khiếu nại của công dân vì trên thực tế, chính những quyết định này mới gây nhiều bức xúc trong nhân dân và thậm chí dẫn đến những khiếu nại đông người, vượt cấp.

- Quy định tại đoạn 2, Khoản 1, Điều 7 Luật Khiếu nại năm 2011 thì *“Trường hợp người khiếu nại không đồng ý với quyết định giải quyết lần đầu hoặc quá thời hạn quy định mà khiếu nại không được giải quyết thì có quyền khiếu nại lần hai đến Thủ trưởng cấp trên trực tiếp của người có thẩm quyền giải quyết khiếu nại lần đầu...”*. Tuy nhiên, đoạn 2, Khoản 1 Điều 33 Luật Khiếu nại lại quy định *“Trường hợp khiếu nại lần hai thì người khiếu nại phải gửi đơn kèm theo quyết định giải quyết khiếu nại lần đầu”*. Quy định này gây khó khăn trong quá trình công dân thực hiện quyền khiếu nại, vì khiếu nại lần đầu không được giải quyết thì không thể có quyết định giải quyết khiếu nại lần đầu để gửi kèm đơn khiếu nại lần hai. Mặt khác, việc giải quyết khiếu nại của người có thẩm quyền giải quyết khiếu nại đối với khiếu nại lần đầu đã hết thời hạn nhưng không được giải quyết là giải quyết lần đầu hay giải quyết lần hai cũng chưa được quy định rõ. Thực tế thời gian qua, phát hiện cấp dưới chậm giải quyết thì Ủy ban nhân dân tỉnh Bình Định có văn bản chỉ đạo, nhắc nhở, đôn đốc, yêu cầu cấp dưới thụ lý theo thẩm quyền.

- Quy định tại Điều 44 Luật Khiếu nại năm 2011 thì “*Quyết định giải quyết khiếu nại lần đầu có hiệu lực pháp luật sau 30 ngày, kể từ ngày ban hành mà người khiếu nại không khiếu nại lần hai; đối với vùng sâu, vùng xa đi lại khó khăn thì thời hạn có thể kéo dài hơn nhưng không quá 45 ngày. Quyết định giải quyết khiếu nại lần hai có hiệu lực pháp luật sau 30 ngày, kể từ ngày ban hành; đối với vùng sâu, vùng xa đi lại khó khăn thì thời hạn có thể kéo dài hơn nhưng không quá 45 ngày. Trường hợp người khiếu nại không đồng ý với quyết định giải quyết khiếu nại thì có quyền khởi kiện vụ án hành chính tại Tòa án theo quy định của Luật tố tụng hành chính*”. Tuy nhiên, tại điểm a, Khoản 2 Điều 104 Luật Tố tụng hành chính năm 2010 lại quy định: *Thời hạn để khởi kiện vụ án hành chính là 01 năm, kể từ ngày nhận được hoặc biết được quyết định hành chính*. Như vậy, quy định về thời hạn có hiệu lực của quyết định giải quyết khiếu nại chưa phù hợp với thời hạn khởi kiện vụ án hành chính nên quyết định giải quyết khiếu nại đã có hiệu lực pháp luật, tổ chức thi hành vẫn có thể bị khởi kiện.

- Quy định về thời hiệu khiếu nại và thời hạn giải quyết khiếu nại giữa Luật Khiếu nại 2011 và Luật Đất đai 2003 không thống nhất làm cho việc giải quyết khiếu nại kém hiệu quả, cụ thể: Luật Khiếu nại 2011 quy định chung về thời hiệu khiếu nại là 90 ngày; thời hạn giải quyết khiếu nại lần đầu là 30 ngày hoặc 45 ngày, thời hạn giải quyết khiếu nại lần thứ hai là 45 ngày hoặc 60 ngày và thời hạn khiếu nại tiếp hoặc khởi kiện vụ án hành chính 30 ngày. Tuy nhiên, quy định tại Luật Đất đai 2003 thời hiệu khiếu nại 30 ngày; thời hạn khiếu nại tiếp hoặc khởi kiện ra Tòa án 45 ngày; Nghị định 84/2007/NĐ-CP ngày 25/5/2007 của Chính Phủ lại quy định thời hiệu khiếu nại là 90 ngày; thời hạn khiếu nại tiếp hoặc khởi kiện ra Tòa là 45 ngày. Điều đó dẫn đến việc cơ quan nhà nước áp dụng luật về thời hiệu, thời hạn thụ lý giải quyết vụ việc khiếu nại, khiếu kiện có sự khác nhau, gây khó khăn, bức xúc cho người khiếu nại khi thực hiện quyền của mình. Mặt khác, pháp luật khiếu nại quy định chung thời hạn giải quyết khiếu nại cho tất cả các loại việc (30 ngày, 45 ngày hoặc 60 ngày) và pháp

luật khiếu nại không quy định về khiếu nại đông người là chưa hợp lý, vì trong thực tế có nhiều vụ việc khiếu nại rất phức tạp, đông người, liên quan đến nhiều lĩnh vực, đặc biệt đối với các tỉnh có địa bàn rộng, đi lại khó khăn cần phải có nhiều thời gian xác minh làm rõ, vụ việc kéo dài, vượt quá thời hạn xác minh phải tìm hiểu toàn diện mới có thể kết luận đầy đủ, đúng đắn. Điều này gây khó khăn, lúng túng, chưa phù hợp với thực tiễn, dễ xảy trường hợp vi phạm thời hạn giải quyết, làm tính hiệu lực pháp luật giảm sút, gây bức xúc cho người khiếu nại dẫn đến khiếu nại vượt cấp.

- Quy định tại Khoản 6, Điều 2 Luật khiếu nại năm 2011 thì *“Người giải quyết khiếu nại là cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền giải quyết khiếu nại”*. Tuy nhiên, tại Khoản 1, Điều 7 Luật khiếu nại năm 2011 lại quy định: *“Khi có căn cứ cho rằng quyết định hành chính, hành vi hành chính là trái pháp luật, xâm phạm trực tiếp đến quyền, lợi ích hợp pháp của mình thì người khiếu nại khiếu nại lần đầu đến người đã ra quyết định hành chính hoặc cơ quan có người có hành vi hành chính hoặc khởi kiện vụ án hành chính tại Tòa án theo quy định của Luật tố tụng hành chính”*. Quy định này không phù hợp, có sự mâu thuẫn với thẩm quyền giải quyết khiếu nại được quy định từ Điều 17 đến Điều 26 Luật Khiếu nại năm 2011 bởi thẩm quyền giải quyết bao giờ cũng thuộc về cá nhân chứ không thuộc về cơ quan, tổ chức. Bên cạnh đó, theo quy định của Luật khiếu nại thì người đứng đầu cơ quan, tổ chức có thẩm quyền giải quyết khiếu nại đối với quyết định hành chính, hành vi hành chính của mình và của cán bộ, công chức do mình quản lý trực tiếp. Nếu phát hiện quyết định hành chính, hành vi hành chính trái pháp luật thì người khiếu nại phải khiếu nại đến người đứng đầu cơ quan, tổ chức chứ không khiếu nại đến người đã ra quyết định hành chính, càng không phải là cơ quan có người có hành vi hành chính trái pháp luật. Như vậy, quy định không rõ ràng như Khoản 1, Điều 7 Luật Khiếu nại năm 2011 thì một số trường hợp người khiếu nại gửi đơn khiếu nại lòng vòng, không đúng người có thẩm quyền giải quyết và mất quyền khiếu nại khi hết thời hiệu khiếu nại.

- Quy định tại Điều 20 Luật Khiếu nại 2011 thì “*Khi phát hiện việc giải quyết khiếu nại vi phạm pháp luật, gây thiệt hại đến lợi ích của Nhà nước, quyền và lợi ích hợp pháp của công dân, cơ quan, tổ chức hoặc có tình tiết mới làm thay đổi nội dung vụ việc khiếu nại, Thủ tướng Chính phủ yêu cầu người có thẩm quyền giải quyết lại vụ việc khiếu nại hoặc giao Tổng thanh tra Chính phủ, Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang Bộ kiểm tra, xem xét lại vụ việc, báo cáo Thủ tướng Chính phủ chỉ đạo giải quyết. Khi phát hiện việc giải quyết khiếu nại vi phạm pháp luật, gây thiệt hại đến lợi ích của Nhà nước, quyền và lợi ích hợp pháp của công dân, cơ quan, tổ chức hoặc có tình tiết mới làm thay đổi nội dung vụ việc khiếu nại, Tổng thanh tra Chính phủ, Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang Bộ kiến nghị người có thẩm quyền giải quyết lại vụ việc khiếu nại hoặc báo cáo Thủ tướng Chính phủ*”. Quy định này vướng mắc trong việc người có thẩm quyền giải quyết khiếu nại không được tự mình sửa lại quyết định đã giải quyết khi phát hiện có sai sót, không phù hợp quy định pháp luật. Mặt khác, vướng mắc nhiều trường hợp quyết định giải quyết khiếu nại lần hai là quyết định có hiệu lực thi hành, công dân không có quyền khiếu nại nữa, nhưng trên thực tế nhiều quyết định giải quyết khiếu nại lần hai vẫn phải xem xét lại thông qua việc chuyển đơn khiếu nại từ các cơ quan Trung ương yêu cầu UBND tỉnh Bình Định kiểm tra, rà soát lại, đã tạo ra tiền lệ khiếu nại kéo dài, vượt cấp, giải quyết không có điểm dừng.

- Quy định tại Điều 39 Luật Khiếu nại năm 2011 thì “*Trong quá trình giải quyết khiếu nại lần hai, người giải quyết khiếu nại tiến hành đối thoại với người khiếu nại, người bị khiếu nại, người có quyền và nghĩa vụ liên quan, cơ quan, tổ chức, cá nhân có liên quan để làm rõ nội dung khiếu nại, yêu cầu của người khiếu nại, hướng giải quyết khiếu nại. Việc tổ chức đối thoại lần hai thực hiện theo quy định tại Điều 30 của Luật này*”. Quy định này nhằm ràng buộc trách nhiệm của người có thẩm quyền giải quyết khiếu nại trong việc trực tiếp lắng nghe tâm tư, nguyện vọng của người khiếu nại, từ đó ra quyết định giải quyết

khiếu nại khách quan, chính xác, kịp thời, đúng quy định pháp luật. Tuy nhiên, quy định trên thiếu tính khả thi trên thực tế vì người có thẩm quyền giải quyết khiếu nại lần hai là Chủ tịch Ủy ban nhân dân các cấp, số lượng vụ việc phải giải quyết khiếu nại lần hai là rất lớn, trong khi đó còn phải chịu trách nhiệm quản lý, điều hành hoạt động quản lý nhà nước trên nhiều lĩnh vực của địa phương, nên không thể trực tiếp, gặp gỡ đối thoại với người khiếu nại, người bị khiếu nại, người có quyền và nghĩa vụ liên quan. Trong khi đó Luật khiếu nại không quy định về việc ủy quyền đối thoại của người giải quyết khiếu nại lần hai, nên gây rất nhiều khó khăn cho Chủ tịch Ủy ban nhân dân các cấp.

- Quy định tại điểm c, Khoản 2, Điều 15 Luật Khiếu nại thì *“người giải quyết khiếu nại lần hai có quyền và nghĩa vụ tổ chức đối thoại với người khiếu nại, người bị khiếu nại và cơ quan, tổ chức, cá nhân có liên quan.* Tuy nhiên, điểm a, Khoản 1 Điều 21 của Thông tư 07 ngày 31/10/2013 của Thanh tra Chính phủ lại quy định: *trong quá trình giải quyết khiếu nại lần hai, người giải quyết khiếu nại hoặc người có trách nhiệm xác minh tổ chức đối thoại”.* Quy định này không thống nhất dẫn đến khó khăn, lúng túng cho nhiều địa phương có cách hiểu, áp dụng khác nhau khi tiến hành đối thoại giải quyết khiếu nại. Thực tiễn tại tỉnh Bình Định, quá trình giải quyết khiếu nại lần hai thì Chủ tịch UBND tỉnh Bình Định ủy quyền cho Thủ trưởng cơ quan chuyên môn được giao nhiệm vụ xác minh tiến hành tổ chức đối thoại với người khiếu nại, người bị khiếu nại và các cơ quan tổ chức, cá nhân có liên quan.

*Hai là,* hệ thống pháp luật đất đai nói chung và chính sách pháp luật về bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất nói riêng chưa hoàn thiện đồng bộ, thiếu cụ thể, thiếu nhất quán, thường xuyên thay đổi, mâu thuẫn với pháp luật về dân sự, pháp luật về khiếu nại dẫn đến việc thực hiện chính sách trong nhiều trường hợp tùy tiện, không quan tâm đầy đủ đến lợi ích chính đáng của người sử dụng đất, chỉ chú trọng vào việc bảo vệ lợi ích nhà nước, của tập thể, tiến độ thực hiện dự án đầu tư, như:

- Công tác đo đạc, lập, quản lý hồ sơ địa chính còn thiếu sót, không đồng bộ, chưa được cập nhật, chỉnh lý biến động đất đai một cách thường xuyên; có nhiều vi phạm trong lĩnh vực đất đai chưa được xử lý nghiêm minh, kịp thời dẫn đến việc xác định nguồn gốc, quá trình sử dụng, xác định từng loại đất chưa kịp thời và chưa đúng thực tế; công tác lập quy hoạch, kiểm kê, lập phương án bồi thường còn nhiều yếu kém, thiếu sót; quy định đơn giá bồi thường đối với đất đai, nhà cửa, vật kiến trúc, cây cối hoa màu còn thấp, còn có sự khác biệt theo dự án đầu tư, từng năm, tình hình từng địa phương dẫn đến sự so bì, khiếu nại, gây khó khăn cho việc vận động, giải thích, thuyết phục cho người khiếu nại hiểu rõ đồng thuận với chủ trương, chính sách bồi thường của Nhà nước, đã gây nhiều khó khăn, vướng mắc trong quá trình xác minh thu thập chứng cứ để ban hành quyết định đúng đắn, thấu lý, đạt tình.

- Quy định tại Điều 38 Luật Đất đai 2003 thì Nhà nước thu hồi đất ngoài mục đích quốc phòng, an ninh, lợi ích quốc gia, lợi ích công cộng, còn có thể thu hồi đất vì mục đích phát triển kinh tế. Quy định này đã tạo điều kiện cho các nhà đầu tư thu hồi đất một cách ồ ạt, xây dựng cơ sở hạ tầng cho các khu kinh tế, khu công nghệ cao, khu công nghiệp dịch vụ, khu dân cư nông thôn, đô thị. Nhiều doanh nghiệp không có kinh nghiệm, năng lực tài chính lợi dụng quy định này để “giữ đất”, “ôm đất”, “chạy dự án” để bán dự án kiếm lời. Nhiều dự án “treo” cũng sinh ra từ đây. Trong khi người dân bị thu hồi đất không có đất để sinh sống và sản xuất, phải di cư tự phát tới các đô thị làm thuê hoặc đi xuất khẩu lao động, ảnh hưởng tới cuộc sống. Mặt khác, cơ chế do Nhà nước thu hồi đất hoặc tự thỏa thuận giữa nhà đầu tư và người sử dụng đất. Điều này tạo ra sự chênh lệch lớn về giá đất khi thu hồi, tạo ra sự bất bình đẳng trong việc bồi thường cho người sử dụng đất, gây nên nhiều tranh chấp, khiếu kiện về đất đai.

- Quy định tại Khoản 1, Điều 56 Luật đất đai 2003 thì nguyên tắc xác định giá đất “*sát với giá chuyển nhượng quyền sử dụng đất trên thị trường trong điều kiện bình thường*” và không có bất cứ một văn bản pháp luật nào hướng dẫn cụ thể về việc thi hành quy định này. Trên thực tế, giá đất để tính bồi thường luôn

thấp hơn rất nhiều so với giá đất trên thị trường vì việc chuyển nhượng quyền sử dụng đất luôn biến động nhưng khung giá đất theo quy định thì hầu như không thay đổi, cấp có thẩm quyền lập khung giá đất dựa trên mục đích sử dụng, trong khi giá trị của đất đai chịu tác động trên rất nhiều yếu tố như vị trí, hạ tầng, khoảng cách đến trung tâm, đến trục đường chính, cảnh quan, môi trường; cơ chế định giá, nguyên tắc, phương pháp định giá đất chưa phù hợp nên khi áp dụng đã gây thất thu cho ngân sách nhà nước, làm phát sinh khiếu kiện khi bồi thường, giải phóng mặt bằng.

- Quy định tại Khoản 2, Điều 42 Luật đất đai 2003 thì “*Người bị thu hồi loại đất nào thì được bồi thường bằng việc giao đất mới có cùng mục đích sử dụng, nếu không có đất để bồi thường thì được bồi thường bằng giá trị quyền sử dụng đất tại thời điểm có quyết định thu hồi đất*”. Trên thực tế, sau khi có quyết định thu hồi đất, cơ quan có thẩm quyền thường chỉ chọn hình thức bồi thường quyền sử dụng đất bằng hình thức chuyển giá trị thành tiền mà ít khi quan tâm đến yêu cầu, nguyện vọng hoặc đưa ra nhiều phương án để người sử dụng đất được quyền lựa chọn hình thức bồi thường vì một số trường hợp diện tích đất bị thu hồi đó tư liệu sản xuất chủ yếu, nguồn sống duy nhất của cả hộ gia đình, nên chỉ cần được bồi thường lại đất để tiếp tục canh tác sản xuất, ổn định cuộc sống; việc chậm chi trả tiền bồi thường dẫn đến có sự chênh lệch khá lớn vì giá đất được UBND cấp tỉnh điều chỉnh hàng năm theo hướng “*giá đất năm sau cao hơn giá đất năm trước*”. Do đó, người bị thu hồi đất luôn chịu thiệt thòi, dẫn đến khiếu nại, khiếu kiện về yêu cầu xem xét lại đơn giá đất bồi thường hoặc được bồi thường diện tích đất khác.

- Quy định tại Điều 44 Luật đất đai 2003 thì “*Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương quyết định thu hồi đất đối với tổ chức, cơ sở tôn giáo, người Việt Nam định cư ở nước ngoài, tổ chức, cá nhân nước ngoài, trừ trường hợp quy định tại khoản 2 Điều này. Ủy ban nhân dân huyện, quận, thị xã, thành phố thuộc tỉnh quyết định thu hồi đất đối với hộ gia đình, cá nhân, cộng đồng dân cư, người Việt Nam định cư ở nước ngoài thuộc đối tượng được*

*mua nhà ở gắn liền với quyền sử dụng đất ở tại Việt Nam*”. Quy định thẩm quyền thu hồi đất không được cá nhân hóa thẩm quyền, không gắn trách nhiệm người đứng đầu chính quyền các cấp khiến nhiều dự án thu hồi có diện tích lớn, vị trí quan trọng đối với tình hình an ninh, chính trị và ổn định xã hội tại địa phương nhưng thực hiện thiếu cân nhắc, tính toán, thiếu sự kiểm tra, giám sát của cơ quan cấp trên đã tác động không nhỏ đến một bộ phận người sử dụng đất. Mặt khác, nếu chỉ quy định về thẩm quyền và không bổ sung thêm chế tài, không có các cơ chế giám sát hiệu quả, e rằng quy định này sẽ tạo ra môi trường tiêu cực, tham nhũng rất cao.

*Ba là*, một số cấp ủy, chính quyền chưa thật sự quan tâm đến công tác giải quyết khiếu nại; có thái độ lẩn tránh, đùn đẩy trách nhiệm giải quyết khiếu nại vì có tư tưởng e ngại phải thừa nhận quyết định hành chính của mình hoặc của cơ quan mình sai phạm, sẽ liên lụy đến danh dự, uy tín cá nhân; chưa thật sự quan tâm đúng mức đến các điều kiện về cơ sở vật chất, trang thiết bị, chế độ đãi ngộ, đào tạo, tập huấn, bồi dưỡng đối với đội ngũ cán bộ, công chức làm công tác giải quyết khiếu nại. Công tác phối hợp giữa các cơ quan hành chính, sự tham gia các cơ quan tư pháp, mặt trận và tổ chức thành viên vào quá trình giải quyết khiếu nại còn mang nặng tính hình thức, thủ tục, chưa thật sự mang lại hiệu quả thiết thực; sự can thiệp quá mức của cấp ủy đảng đối với hoạt động giải quyết khiếu nại đôi khi gây ra tác dụng ngược, không bảo đảm sự khách quan trong quyết định giải quyết.

*Bốn là*, đội ngũ cán bộ, công chức làm công tác tiếp dân, giải quyết khiếu nại chưa có tính chuyên nghiệp; trình độ, năng lực, tinh thần trách nhiệm, ý thức tổ chức kỷ luật còn hạn chế; chưa nhận thức, thực hiện đầy đủ chức trách, nhiệm vụ và thiếu khách quan, công tâm trong thực thi công vụ; kinh phí phục vụ hoạt động giải quyết khiếu nại còn hạn chế, chế độ chính sách đãi ngộ đối với cán bộ, công chức làm công tác tiếp công dân, giải quyết khiếu nại chưa được hợp lý, chưa có những chính sách đãi ngộ thỏa đáng để tạo động lực khuyến khích cán bộ, công chức đề cao trách nhiệm, tận tụy phục vụ, tạo động lực phấn đấu, học tập nâng cao trình độ, chuyên môn nghiệp vụ để đáp ứng yêu cầu công việc ngày

càng cao; còn tình trạng quan liêu, hách dịch, cửa quyền, tham nhũng, tiêu cực, sách nhiễu, phiền hà đối với nhân dân trong quá trình thực hiện nhiệm vụ đã ảnh hưởng đến chất lượng, hiệu quả công tác tiếp công dân, giải quyết khiếu nại.

*Năm là*, công tác tổ chức tuyên truyền, phổ biến chủ trương, đường lối của Đảng, chính sách pháp luật của Nhà nước nói chung và chính sách, pháp luật về khiếu nại cho cán bộ, công chức và nhân dân chưa được chú trọng, quan tâm, đầu tư đúng mức, chưa thật sự hiệu quả, một số nơi công tác tuyên truyền còn mang tính hình thức, phạm vi phổ biến chưa sâu; trình độ nhận thức pháp luật nói chung và pháp luật về khiếu nại của người dân chưa đồng đều, chưa nhận thức và ý thức thực hiện đầy đủ quyền và nghĩa vụ của mình trong việc khiếu nại. Một số còn đòi hỏi, yêu sách quá đáng theo kiểu “cầu may”; một số bộ phận nhân dân có trình độ thấp đã bị các phần tử cơ hội, phản động lợi dụng, lôi kéo, kích động liên kết khiếu nại đông người, phức tạp, gây mất trật tự công cộng, ảnh hưởng tình hình an ninh, trật tự xã hội.

## **Kết luận chương 2**

Qua nghiên cứu thực trạng công tác giải quyết khiếu nại quyết định hành chính về bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất tại tỉnh Bình Định có thể rút ra kết luận có tính khái quát như sau:

Công tác giải quyết khiếu nại được Tỉnh ủy, UBND tỉnh Bình Định coi nhiệm vụ trọng tâm, thường xuyên của cả hệ thống chính trị, đã tập trung lãnh đạo, chỉ đạo sâu sát chính quyền các cấp, các ngành, sự tham gia phối hợp tích cực, đồng bộ của Mặt trận và các hội, đoàn thể nhằm phát huy sức mạnh của cả hệ thống chính trị cùng tham gia vào công tác này. Người đứng đầu cấp ủy, chính quyền các cấp trực tiếp lãnh đạo, chỉ đạo công tác giải quyết khiếu nại của cấp và ngành mình để chủ động và kịp thời đưa ra các biện pháp lãnh đạo, chỉ đạo giải quyết phù hợp; huy động và tạo điều kiện thuận lợi cho Mặt trận, các hội, đoàn thể, Ban thanh tra nhân dân giám sát và tham gia giải quyết các vụ

khiếu nại ở cơ sở. Khi phát sinh khiếu nại, nhất là những vụ việc phức tạp, đông người, các cấp ủy đảng, chính quyền trực tiếp vào cuộc, nắm chắc tình hình, chỉ đạo thanh tra, kiểm tra, phân tích làm rõ nguyên nhân phát sinh để có biện pháp chỉ đạo giải quyết kịp thời, đúng chính sách, pháp luật, được nhân dân và xã hội đồng tình ủng hộ, qua đó giải quyết dứt điểm tại nơi phát sinh. Quá trình giải quyết, các cấp, các ngành đã phối hợp chặt chẽ theo phương châm: kiên trì vận động, thuyết phục, giải thích pháp luật, tăng cường đối thoại trực tiếp với công dân có khiếu nại một cách công khai, dân chủ các nội dung đã được xem xét, kết luận để công dân tham gia ý kiến, làm rõ đúng, sai, tạo sự đồng thuận cao giữa các cấp giải quyết và người khiếu nại. Do đó, công tác giải quyết khiếu nại quyết định hành chính về bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất tại tỉnh Bình Định đã và đang đạt được những kết quả đáng khích lệ, tích cực, nâng cao hiệu quả, hiệu lực quản lý hành chính nhà nước, đảm bảo các quyền và lợi ích hợp pháp của công dân.

Bên cạnh đó, cần phải thấy rằng công tác giải quyết khiếu nại quyết định hành chính về bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất tại tỉnh Bình Định vẫn còn tồn tại, hạn chế, điều đó do những nguyên nhân khách quan và chủ quan như: hệ thống pháp luật về khiếu nại, pháp luật về đất đai còn bất cập, thiếu đồng bộ, thiếu cụ thể, thường xuyên thay đổi, còn có sự mâu thuẫn với lĩnh vực pháp luật có liên quan; hệ thống các cơ quan có thẩm quyền giải quyết chưa được quan tâm củng cố và kiện toàn để tạo được sự thống nhất, nhất quán trong việc xem xét, giải quyết khiếu nại của công dân; đội ngũ cán bộ, công chức làm công tác giải quyết khiếu nại chưa có tính chuyên nghiệp, trình độ, năng lực, tinh thần trách nhiệm, ý thức tổ chức kỷ luật còn hạn chế; kinh phí phục vụ hoạt động giải quyết khiếu nại còn hạn chế, chế độ chính sách đãi ngộ đối với cán bộ, công chức làm công tác giải quyết khiếu nại chưa được hợp lý; vẫn còn tình trạng quan liêu, cửa quyền, tham nhũng, tiêu cực, sách nhiễu đối với nhân dân khi thực hiện nhiệm vụ đã ảnh hưởng đến chất lượng, hiệu quả công tác giải quyết khiếu nại.

### CHƯƠNG 3

## QUAN ĐIỂM VÀ GIẢI PHÁP NÂNG CAO HIỆU QUẢ GIẢI QUYẾT KHIẾU NẠI QUYẾT ĐỊNH HÀNH CHÍNH VỀ BỒI THƯỜNG, HỖ TRỢ VÀ TÁI ĐỊNH CƯ KHI NHÀ NƯỚC THU HỒI ĐẤT TỪ THỰC TIỄN TỈNH BÌNH ĐỊNH TRONG GIAI ĐOẠN HIỆN NAY

### **3.1. Quan điểm nâng cao hiệu quả hoạt động giải quyết khiếu nại hành chính về bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất tại tỉnh Bình Định**

*Thứ nhất*, hoạt động giải quyết khiếu nại quyết định hành chính về bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất tại tỉnh Bình Định phải quán triệt đúng theo chủ trương, đường lối của Đảng và đảm bảo thực hiện đúng chính sách, pháp luật của Nhà nước. Đây là quan điểm Hiến định, được ghi nhận tại Điều 4, Điều 8 Hiến pháp 2013, theo đó, Đảng Cộng sản Việt Nam “là lực lượng lãnh đạo nhà nước và xã hội” và Nhà nước “được tổ chức và hoạt động theo Hiến pháp và pháp luật, quản lý xã hội bằng Hiến pháp và pháp luật”. Hoạt động giải quyết khiếu nại quyết định hành chính về bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất là hoạt động quản lý hành chính nhà nước, thông qua hoạt động giải quyết khiếu nại nhằm phát hiện những hạn chế, vướng mắc, bất hợp lý của chính sách pháp luật; từ đó kịp thời điều chỉnh, sửa đổi, bổ sung hoàn thiện chính sách pháp luật; đưa đường lối, chủ trương của Đảng, chính sách, pháp luật của Nhà nước đi vào cuộc sống, mang lại lợi ích thiết thực cho nhân dân; hoàn thiện sự lãnh đạo của Đảng, nâng cao hiệu lực, hiệu quả hoạt động quản lý nhà nước; bảo vệ lợi ích của Nhà nước, quyền và lợi ích hợp pháp của công dân; xử lý nghiêm những người sai phạm, góp phần củng cố niềm tin của nhân dân vào chủ trương, đường lối, chính sách của Đảng, pháp luật của Nhà nước.

*Thứ hai*, hoạt động giải quyết khiếu nại quyết định hành chính về bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất tại tỉnh Bình Định phải

gắn phát huy dân chủ, bảo đảm quyền con người, quyền công dân; khôi phục quyền và lợi ích hợp pháp của công dân bị xâm phạm; đồng thời bảo đảm hài hòa giữa lợi ích Nhà nước, quyền và lợi ích của người sử dụng đất và chủ đầu tư dự án. Thông qua việc giải quyết khiếu nại quyết định hành chính về bồi thường hỗ trợ và tái định cư, các quyền và lợi ích hợp pháp của người sử dụng đất đã bị xâm phạm được Nhà nước khôi phục, qua đó Nhân dân thực hiện quyền giám sát đối với hoạt động của cơ quan hành chính nhà nước, người có thẩm quyền trong việc thực hiện chức trách, nhiệm vụ trong lĩnh vực bồi thường, hỗ trợ và tái định cư. Đồng thời, cần xem xét, cân nhắc, đảm bảo sự hài hòa về lợi ích của Nhà nước với lợi ích người sử dụng đất và chủ đầu tư trong khâu quy hoạch, xác định đơn giá để tính toán bồi thường đất, nhà cửa, vật kiến trúc, các chính sách hỗ trợ và xây dựng, bố trí đất tái định cư phải bảo đảm sự hợp lý và đúng quy định pháp luật, tạo được sự đồng thuận cao giữa Nhà nước, người sử dụng đất và chủ đầu tư dự án, từ phía dư luận xã hội.

*Thứ ba*, hoạt động giải quyết khiếu nại quyết định hành chính về bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất gắn với việc tăng cường thanh tra, kiểm tra trách nhiệm Thủ trưởng cơ quan hành chính trong công tác tiếp công dân, giải quyết khiếu nại; kịp thời phát hiện và khắc phục những tồn tại, hạn chế trong hoạt động quản lý hành chính nhà nước, gắn liền với cải cách thủ tục hành chính, góp phần hoàn thiện nền hành chính quốc gia. Đây là quan điểm xuyên suốt của hoạt động giải quyết khiếu nại hành chính, nhằm đảm bảo chất lượng và hiệu quả hoạt động của nền hành chính ngày càng được tăng cường. Hoạt động giải quyết khiếu nại không chỉ dừng lại ở việc xem xét tính đúng sai của quyết định hành chính mà thông qua công tác giải quyết khiếu nại, các cơ quan hành chính cần phải chủ động xem xét lại tính hợp lý, hợp pháp, công khai, minh bạch, công bằng và hiệu quả của các quy trình, thủ tục hành chính, từ đó kiến nghị, đề xuất khắc phục, sửa chữa cho phù hợp hoặc loại bỏ những thủ tục rườm rà, chồng chéo dễ xảy ra tiêu cực, gây khó khăn, phiền hà

cho công dân; tăng cường công tác quản lý kinh tế - xã hội đặc biệt là lĩnh vực bồi thường, giải phóng mặt bằng vì đây là lĩnh vực phát sinh nhiều khiếu nại đông người, phức tạp, vượt cấp. Đồng thời, thông qua hoạt động giải quyết khiếu nại, xây dựng, kiện toàn bộ máy, đội ngũ cán bộ, công chức làm công tác giải quyết khiếu nại có trình độ, năng lực đáp ứng với yêu cầu trong tình hình mới.

*Thứ tư*, hoạt động giải quyết khiếu nại quyết định hành chính về bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất tại tỉnh Bình Định phải gắn với việc tăng cường công tác rà soát, phân loại các đơn thư khiếu nại, các vụ việc khiếu nại thuộc thẩm quyền của các cấp, các ngành còn tồn đọng kéo dài, nguyên nhân của sự tồn đọng, kéo dài từ đó làm rõ trách nhiệm, thời gian giải quyết đối với từng vụ việc khiếu nại cụ thể; thực hiện nghiêm túc các quy định của Luật Khiếu nại; uốn nắn, xử lý kịp thời những thiếu sót, tồn tại trong công tác giải quyết khiếu nại. Những vụ việc khiếu nại đã được xem xét, giải quyết nhưng vẫn còn khiếu nại thì tổ chức kiểm tra, rà soát, nếu chưa đúng thì phải có biện pháp điều chỉnh, sửa chữa sao cho đúng chính sách pháp luật, bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của công dân và lợi ích chung của toàn xã hội, cộng đồng, nếu đã đúng pháp luật thì kiên quyết thực hiện quyết định giải quyết khiếu nại và thông báo cho công dân có khiếu nại biết và thông báo đến các cơ quan, tổ chức có liên quan để giải thích, thuyết phục cho người khiếu nại hiểu, tự giác chấp hành, tranh thủ sự đồng tình, ủng hộ của dư luận và quần chúng nhân dân nơi cư trú của người khiếu nại.

*Thứ năm*, hoạt động giải quyết khiếu nại quyết định hành chính về bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất tại tỉnh Bình Định phải tăng cường phát huy vai trò của Đoàn Đại biểu Quốc hội và Hội đồng nhân dân các cấp, sự tham gia tích cực của các tổ chức xã hội, tổ chức chính trị xã hội và báo chí vào hoạt động giải quyết khiếu nại. Sự tham gia của các chủ thể trên vào hoạt động giải quyết khiếu nại sẽ đảm bảo sự dân chủ, khách quan, xem xét vụ việc dưới nhiều khía cạnh, thấu lý, đạt tình. Bên cạnh đó, tăng cường sự lãnh đạo

của Đảng, sự phối kết hợp chặt chẽ giữa các cấp, các ngành trong công tác tuyên truyền, phổ biến giáo dục pháp luật, đổi mới nội dung và hình thức phổ biến giáo dục pháp luật, đảm bảo cho từng người dân hiểu và nắm vững các quy định của pháp luật, nâng cao ý thức chấp hành pháp luật của cán bộ, công chức và nhân dân, coi trọng công tác hòa giải, giải quyết khiếu nại dứt điểm khi mới phát sinh từ cơ sở.

### **3.2. Một số giải pháp nâng cao hiệu quả hoạt động giải quyết khiếu nại quyết định hành chính về bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất tại tỉnh Bình Định**

#### ***3.2.1. Nhóm giải pháp hoàn thiện pháp luật về giải quyết khiếu nại quyết định hành chính về bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất tại tỉnh Bình Định***

*Thứ nhất*, về chủ thể quyền khiếu nại.

Luật Khiếu nại năm 2011 quy định chưa thống nhất và thiếu tính khả thi về chủ thể của quyền khiếu nại hành chính nói chung và khiếu nại quyết định hành chính về bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất (đã phân tích tại mục 2.2.3.2). Để khắc phục vướng mắc trên và tạo điều kiện để mọi người thuận lợi trong việc thực hiện quyền khiếu nại, cần phải quy định thống nhất chủ thể quyền khiếu nại và điều kiện ràng buộc người khiếu nại phải chứng minh có quyền và lợi ích liên quan đến quyết định hành chính bị khiếu nại hoặc người được những người này ủy quyền khiếu nại theo thủ tục pháp luật quy định.

*Thứ hai*, về thời hiệu khiếu nại, thời hạn giải quyết khiếu nại và thời hiệu khiếu kiện vụ án hành chính.

Luật Khiếu nại năm 2011 quy định thời hiệu khiếu nại và thời hạn giải quyết khiếu nại hành chính nói chung và khiếu nại quyết định hành chính về bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất nói riêng chưa có sự thống nhất với các văn bản pháp luật có liên quan. Đồng thời, pháp luật khiếu nại quy định chung thời hạn giải quyết khiếu nại cho tất cả các loại khiếu nại (30

ngày, 45 ngày hoặc 60 ngày) là chưa hợp lý, không có tính khả thi (đã phân tích tại mục 2.2.3.2). Để khắc phục tình trạng vi phạm thời hạn giải quyết, tăng cường tính hiệu lực của pháp luật, hạn chế tình trạng công dân bức xúc khiếu nại vượt cấp, cần quy định thời hiệu khiếu nại và thời hạn giải quyết khiếu nại thống nhất theo quy định Luật Khiếu nại 2011 và thời hiệu khởi kiện, thời hạn giải quyết vụ án hành chính theo quy định Luật tố tụng hành chính 2015; cần có quy định mở về thời hạn giải quyết đối các vụ việc khiếu nại đông người, phức tạp, tồn đọng, kéo dài, nhằm đảm bảo chất lượng của hoạt động giải quyết khiếu nại.

*Thứ ba, về thẩm quyền giải quyết khiếu nại.*

Luật khiếu nại năm 2011 quy định thẩm quyền giải quyết khiếu nại hành chính nói chung và khiếu nại quyết định hành chính về bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất nói riêng chưa nhất quán, chưa phát huy được tính chủ động, nâng cao tính trách nhiệm trong việc giải quyết khiếu nại (đã phân tích tại mục 2.2.3.2). Để khắc phục vướng mắc trên, cần phải quy định nhất quán người có thẩm quyền giải quyết khiếu nại là cá nhân không phải là cơ quan, tổ chức để nâng cao tính trách nhiệm, chủ động của người có thẩm quyền trong việc giải quyết khiếu nại và tránh trường hợp công dân không hiểu dẫn đến gửi đơn khiếu nại lòng vòng, không đúng người có thẩm quyền giải quyết và mất quyền khiếu nại khi hết thời hiệu khiếu nại.

*Thứ tư, về việc gặp gỡ, đối thoại lần hai.*

Luật Khiếu nại 2011 quy định không nhất quán người có thẩm quyền và không quy định cơ chế ủy quyền tổ chức đối thoại giải quyết khiếu nại hành chính nói chung và khiếu nại quyết định hành chính về bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất nói riêng gây khó khăn, lúng túng, vướng mắc, chưa thống nhất giữa các địa phương trong việc tổ chức đối thoại giải quyết khiếu nại (đã phân tích tại mục 2.2.3.2). Để khắc phục tồn tại trên, đối với những vụ việc phức tạp, đông người, kéo dài thời gian, kết quả xác minh khác so với giải quyết lần đầu, cần có sự tham khảo ý kiến của các sở, ban, ngành thì người

giải quyết khiếu nại lần hai phải tiến hành đối thoại. Những vụ việc khác còn lại, người giải quyết khiếu nại lần hai được ủy quyền cho cấp dưới hoặc người đứng đầu cơ quan chuyên môn được giao nhiệm vụ xác minh nội dung khiếu nại để tổ chức đối thoại. Như vậy, việc giải quyết khiếu nại được thực hiện một cách kịp thời, khách quan, công khai, dân chủ, đồng thời không ảnh hưởng đến công tác quản lý nhà nước khác.

*Thứ năm, về việc khiếu nại đông người.*

Đây là một vấn đề thực tiễn của xã hội đang diễn ra và ngày càng có chiều hướng gia tăng, chủ yếu là trong lĩnh vực bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất, nhưng pháp luật hiện hành chưa quy định cụ thể về quy trình, thủ tục giải quyết đối với trường hợp này. Để khắc phục tình trạng lúng túng trong giải quyết đối với các vụ việc khiếu nại đông người, cũng như đảm bảo quyền khiếu nại tập thể của cộng đồng dân cư, của một nhóm người bị thiệt hại bởi những quyết định hành chính của cơ quan công quyền; xử lý kịp thời, nghiêm minh các hành vi tiêu cực, cố ý làm sai pháp luật của tập thể, cá nhân gây thiệt hại đến quyền và lợi ích chính đáng của tổ chức, cá nhân và Nhà nước; với các cá nhân, tổ chức lợi dụng danh nghĩa đi khiếu nại để gây rối, kích động, làm mất trật tự trị an xã hội, hoặc cố tình chây ì, không chấp hành các quyết định giải quyết khiếu nại đã có hiệu lực pháp luật thì ngoài việc giải thích, vận động họ thực hiện, cần có biện pháp kiên quyết để họ chấp hành pháp luật của Nhà nước. Đồng thời, Chính phủ cần ban hành Nghị định hướng dẫn quy trình giải quyết khiếu nại đông người; quy định xử lý cụ thể đối với các hành vi cố tình, khiếu nại sai sự thật, kích động, cưỡng ép, dụ dỗ, mua chuộc người khiếu nại sai sự thật.

*Thứ sáu, về chính sách pháp luật bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất.*

Hệ thống chính sách pháp luật về đất đai nói chung và chính sách bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất nói riêng ngày càng hoàn

thiện, tạo điều kiện thuận lợi hơn cho tổ chức, cá nhân bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của công dân, góp phần nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước, được nhân dân đồng tình, ủng hộ. Bên cạnh những mặt tích cực đã đạt được, vẫn còn nhiều tồn tại, hạn chế nhất định. Để khắc phục những tồn tại, hạn chế trên, đảm bảo quyền và lợi ích hợp pháp cho người có đất bị thu hồi, góp phần nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý hành chính nhà nước trong lĩnh vực đất đai, cần phải sửa đổi chính sách, pháp luật bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất theo hướng: xây dựng quy định bảo đảm tính nhất quán, đồng bộ, rõ ràng, hạn chế sự chênh lệch giữa chính sách pháp luật bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất qua từng thời điểm để tránh sự so bì, khiếu nại của công dân; xây dựng quy trình bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất chặt chẽ để đảm bảo công khai, khách quan, minh bạch, hạn chế các tiêu cực, tham nhũng; có cơ chế xây dựng đơn giá đất, tài sản theo sát giá thị trường và xây dựng chính sách hỗ trợ an sinh xã hội phù hợp đảm bảo cho người sử dụng đất sớm ổn định cuộc sống; xây dựng, bố trí đất tái định cư cho người sử dụng đất phải bảo đảm công bằng, tương xứng với vị trí đất bị thu hồi; củng cố kiện toàn tổ chức, bộ máy và nguồn nhân lực phục vụ công tác bồi thường, giải phóng mặt bằng, nhất là đào tạo, bồi dưỡng nâng cao chuyên môn nghiệp vụ nhằm đáp ứng yêu cầu đặt ra; tăng cường công tác thanh tra, kiểm tra việc chấp hành pháp luật về đất đai, pháp luật về khiếu nại.

*Thứ bảy, về việc thi hành quyết định giải quyết khiếu nại.*

Để nâng cao chất lượng, hiệu quả hoạt động giải quyết khiếu nại quyết định hành chính về bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất thì ngoài việc kiểm tra, xác minh, kết luận, ban hành quyết định giải quyết khiếu nại bảo đảm chính xác, khách quan, thấu tình, đạt lý thì khâu tổ chức triển khai thi hành quyết định giải quyết có hiệu lực tuy không thuộc quy trình giải quyết khiếu nại, nhưng có ý nghĩa rất quan trọng. Để công tác tổ chức thi hành quyết định giải quyết khiếu nại thực hiện đồng bộ, thống nhất, đúng quy định, nhằm

kip thời khôi phục quyền và lợi ích hợp pháp của người khiếu nại, nâng cao trách nhiệm của các chủ thể có quyền và nghĩa vụ liên quan đến quyết định giải quyết khiếu nại, tạo điều kiện cho các cơ quan chức năng, công dân biết, giám sát, góp phần nâng cao hiệu lực, chất lượng công tác giải quyết khiếu nại, đề nghị Chính phủ ban hành nghị định hướng dẫn trình tự, thủ tục, tổ chức thi hành quyết định giải quyết khiếu nại có hiệu lực quy định tại Điều 46 Luật Khiếu nại năm 2011.

### ***3.2.2. Nhóm giải pháp đảm bảo thực thi pháp luật về giải quyết khiếu nại quyết hành chính về bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất tại tỉnh Bình Định***

*Thứ nhất*, tăng cường vai trò lãnh đạo của Đảng; nâng cao năng lực quản lý, điều hành của Nhà nước; đề cao trách nhiệm, phát huy sức mạnh tổng hợp của cả hệ thống chính trị trong công tác giải quyết khiếu nại quyết định hành chính về bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất.

Đảng đề ra đường lối, chủ trương trên nhiều lĩnh vực xã hội trong đó có lĩnh vực quản lý đất đai và giải quyết khiếu nại; từ đó Nhà nước cụ thể hóa những đường lối, chủ trương đó thành các chính sách, pháp luật, tổ chức triển khai thực hiện đưa các chính sách, pháp luật đi vào cuộc sống thông qua quan hệ chấp hành và điều hành của mình. Bên cạnh đó, Đảng thường xuyên theo dõi, đôn đốc, lãnh đạo việc chấp hành chủ trương, đường lối đó, khuyến khích các mặt tích cực, uốn nắn kịp thời những sai lệch, vi phạm; giới thiệu các đảng viên ưu tú tham gia vào bộ máy nhà nước. Để làm được điều đó, cần phải nêu cao vai trò lãnh đạo của cấp ủy, từng cấp ủy xây dựng Nghị quyết về lãnh đạo công tác giải quyết khiếu nại; thường xuyên kiểm tra, đôn đốc việc thực hiện Nghị quyết; đánh giá năng lực, bố trí hợp lý cán bộ nhằm phát huy năng lực, sở trường trong công tác giải quyết khiếu nại. Đồng thời, với vai trò hạt nhân lãnh đạo, cấp ủy đảng huy động sức mạnh của toàn bộ hệ thống chính trị vào quá trình giải quyết khiếu nại. Các cấp chính quyền cần phải có kế hoạch thực hiện nhiệm vụ, phân công trách nhiệm rõ ràng, cụ thể để giải quyết các vụ việc khiếu nại. Thủ trưởng

các cơ quan Nhà nước cần tăng cường hoạt động quản lý nhà nước đối với công tác giải quyết khiếu nại, thường xuyên kiểm tra, đôn đốc, chỉ đạo việc thực hiện giải quyết khiếu nại thuộc thẩm quyền. Các cơ quan hành chính nhà nước tăng cường sự phối hợp với các cơ quan tư pháp trong thực hiện nhiệm vụ giải quyết khiếu nại; phân định rõ thẩm quyền xem xét xử lý vụ việc, không để xảy ra tình trạng né tránh, đùn đẩy trách nhiệm; duy trì nề nếp và nhân rộng, phát huy hiệu quả hoạt động của Hội đồng tư vấn giải quyết khiếu nại của tỉnh, huyện.

*Thứ hai*, nâng cao chất lượng đội ngũ cán bộ, công chức làm công tác quản lý đất đai và giải quyết khiếu nại.

Qua thực tiễn giải quyết khiếu nại cho thấy, công tác xây dựng, tổ chức thực hiện pháp luật về đất đai, pháp luật về khiếu nại; kế hoạch tổ chức triển khai thực hiện, công tác quản lý đất đai, bồi thường, giải phóng mặt bằng còn nhiều yếu kém, công tác giải quyết khiếu nại còn nhiều hạn chế, bất cập, một trong các nguyên nhân là do sự yếu kém của đội ngũ cán bộ, công chức làm công tác quản lý đất đai và giải quyết khiếu nại. Do vậy, nâng cao chất lượng đội ngũ cán bộ, công chức làm công tác quản lý đất đai và giải quyết khiếu nại là hết sức cần thiết và cấp bách hiện nay. Để làm được điều này, cần tập trung một số giải pháp sau: tăng cường công tác đào tạo, bồi dưỡng, tập huấn để khắc phục kịp thời những hạn chế và nâng cao năng lực, trình độ chuyên môn nghiệp vụ, phẩm chất đạo đức, tinh thần, ý thức trách nhiệm, am hiểu lý luận và thực tiễn quản lý nhà nước trong từng ngành, lĩnh vực liên quan để thực hiện tốt công tác quản lý nhà nước về đất đai và giải quyết khiếu nại liên quan lĩnh vực này; công tác tuyển dụng cán bộ, công chức phải căn cứ vào yêu cầu, nhiệm vụ, vị trí việc làm, chỉ tiêu biên chế và thông qua thi tuyển theo nguyên tắc công khai, minh bạch, khách quan, đúng pháp luật và đảm bảo tính cạnh tranh; bố trí cán bộ, công chức phù hợp với chuyên môn và sở trường; phải có kế hoạch, phương thức kiểm tra, đánh giá đúng năng lực cán bộ, công chức, phân loại trình độ chuyên môn để có kế hoạch đào tạo cụ thể, hiệu quả; tăng cường đầu tư khoa học công nghệ, điều

kiện công tác vật chất, từng bước hoàn thiện hệ thống phần mềm quản lý đất đai và quản lý công tác khiếu nại bằng công nghệ tin học để bảo đảm tính thống nhất, chặt chẽ; có chế độ đãi ngộ hợp lý tạo động lực khuyến khích, động viên cán bộ, công chức yên tâm công tác, hoàn thành tốt nhiệm vụ và hạn chế tiêu cực.

*Thứ ba*, nâng cao vai trò, trách nhiệm của cơ quan Thanh tra trong việc tham mưu giải quyết khiếu nại và tăng cường công tác thanh tra, kiểm tra, giám sát trách nhiệm thực hiện pháp luật về khiếu nại.

Giải quyết khiếu nại luôn được xác định là nhiệm vụ trọng tâm của các cơ quan hành chính nhà nước. Để thực hiện nhiệm vụ này có nhiều cơ quan được giao trách nhiệm tham mưu cho các cơ quan hành chính, nhưng các cơ quan thanh tra giữ vai trò trọng tâm và chủ yếu bởi thanh tra có vai trò, vị trí, chức năng, nhiệm vụ quan trọng mà pháp luật trao cho. Vai trò tham mưu của các cơ quan thanh tra trong công tác quản lý nhà nước về khiếu nại ngày càng được khẳng định và không thể thay thế. Đồng thời, các cơ quan thanh tra có trách nhiệm kiểm tra, thanh tra, giám sát thủ trưởng các cấp, các ngành trong việc thực hiện các quy định pháp luật về khiếu nại. Để làm điều này, cần tăng cường và phát huy trách nhiệm của cấp ủy đảng trong công tác giải quyết khiếu nại; gắn giải quyết khiếu nại với quy chế dân chủ ở cơ sở, với cải cách hành chính, đấu tranh phòng chống tham nhũng; coi hiệu quả giải quyết khiếu nại là tiêu chuẩn quan trọng để đánh giá năng lực, hiệu quả công tác của cấp ủy, người đứng đầu cơ quan, đơn vị và cán bộ công chức có trách nhiệm; tăng cường kỷ luật hành chính của các cơ quan trong quá trình giải quyết khiếu nại; tăng cường công tác thanh tra, kiểm tra của cơ quan cấp trên đối với cơ quan cấp dưới trong công tác giải quyết khiếu nại; quy định về trách nhiệm của cấp ủy, người đứng đầu cấp ủy các cấp trong việc lãnh đạo, kiểm tra, giám sát công tác giải quyết khiếu nại, đối với tổ chức Đảng và đảng viên; tăng cường chỉ đạo, hướng dẫn, kiểm tra, đôn đốc cơ quan hành chính nhà nước các cấp; kịp thời phát hiện và xử lý người

thiếu trách nhiệm trong việc giải quyết khiếu nại; tăng cường hoạt động giám sát của Đoàn đại biểu Quốc hội, Hội đồng nhân dân, Ủy ban Mặt trận Tổ quốc, các tổ chức đoàn thể đối với công tác tiếp công dân, giải quyết khiếu nại.

*Thứ tư*, đẩy mạnh công tác tuyên truyền, phổ biến, giáo dục về pháp luật nói chung, pháp luật về đất đai và pháp luật khiếu nại nói riêng.

Để nâng cao hiệu quả hoạt động giải quyết khiếu nại quyết định hành chính về bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất và hạn chế tình hình khiếu nại đông người, vượt cấp, kéo dài của công dân thì cần phải nâng cao nhận thức, ý thức pháp luật nói chung, pháp luật về đất đai và pháp luật khiếu nại nói riêng đối với cán bộ, công chức và công dân. Muốn vậy, phải đẩy mạnh công tác tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật, pháp luật về đất đai và pháp luật khiếu nại cho cán bộ, công chức và công dân để bảo đảm tính thống nhất trong nhận thức và thực hiện pháp luật, tự giác chấp hành chủ trương, đường lối của Đảng, chính sách pháp luật của Nhà nước. Để làm được điều này, cần phải tập trung một số giải pháp sau: hoàn thiện cơ chế quản lý nhà nước về công tác tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật; động viên, khuyến khích và tổ chức cho nhân dân tích cực tham gia vào các hoạt động pháp luật trên thực tiễn; tổ chức triển khai bằng nhiều hình thức đa dạng để tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật đến mọi tầng lớp nhân dân và sử dụng có hiệu quả các tài sản pháp luật ở các xã, phường, thị trấn.

*Thứ năm*, tăng cường cơ sở, vật chất, kỹ thuật, công nghệ thông tin phục vụ công tác giải quyết khiếu nại.

Ngoài các yếu tố như quy định pháp luật, cơ chế, đội ngũ cán bộ công chức làm công tác giải quyết khiếu nại; nhận thức, ý thức pháp luật của công dân thì một yếu tố cũng không kém phần quan trọng có ảnh hưởng đến chất lượng, hiệu quả của công tác giải quyết khiếu nại quyết định hành chính về bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất, đó là cơ sở, vật chất, kỹ thuật phục vụ công tác giải quyết khiếu nại. Do vậy, muốn hoạt động giải quyết nại đạt

kết quả tốt, góp phần nâng cao chất lượng trong quản lý hành chính nhà nước cần phải tăng cường xây dựng cơ sở hạ tầng, đầu tư trang thiết bị, phương tiện làm việc hiện đại, phù hợp cho các cơ quan hành chính; đẩy mạnh ứng dụng khoa học kỹ thuật, công nghệ thông tin trong hoạt động của các cơ quan thanh tra; xây dựng và hoàn thiện hệ thống cơ sở dữ liệu về khiếu nại; xây dựng và triển khai hệ thống xử lý đơn thư trên phạm vi toàn tỉnh; tăng cường đầu tư kinh phí, cơ sở vật chất cho công tác tham mưu, tổng hợp, nghiên cứu, đào tạo, bồi dưỡng về công tác thanh tra, giải quyết khiếu nại. Bên cạnh đó, cần tăng cường công tác quản lý, lưu trữ hồ sơ địa chính đất đai, đo đạc, chỉnh lý biến động và cập nhật số liệu thống kê đất đai nhằm phục vụ tốt cho việc thu thập hồ sơ, tài liệu, bằng chứng để đưa ra quyết định đúng đắn, chính xác, khách quan.

*Thứ sáu, thiết lập cơ quan tài phán hành chính.*

Để nâng cao hiệu quả công tác giải quyết khiếu nại hành chính nói chung và khiếu nại quyết định hành chính về bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất nói riêng, Đảng và Nhà nước sử dụng toàn bộ hệ thống chính trị, tức là mọi thiết chế chính trị, hành chính và xã hội được huy động tham gia vào quá trình giải quyết khiếu nại. Tuy nhiên, đó chỉ là giải pháp tạm thời vì điểm yếu nhất cơ chế giải quyết khiếu nại hiện nay là thiết chế và quy trình giải quyết khép kín, thiếu tính khách quan và độc lập, thiếu tính chuyên nghiệp trong việc giải quyết khiếu nại. Điều đó cho thấy một giải pháp dài hạn để nâng cao chất lượng, hiệu quả công tác giải quyết khiếu nại là cần tiếp tục nghiên cứu, xây dựng mô hình thiết lập hệ thống tài phán hành chính chuyên trách giải quyết khiếu nại, với một trình tự, thủ tục chặt chẽ, minh bạch, khách quan; thẩm quyền độc lập và rõ ràng; về mặt tổ chức tách bạch khỏi hệ thống các cơ quan quản lý, điều hành; có đội ngũ có năng lực chuyên môn, chuyên nghiệp trong việc giải quyết khiếu nại. Thủ tướng Chính phủ chỉ đạo hệ thống các cơ quan này, nhưng không can thiệp trực tiếp quá trình giải quyết khiếu nại.

### **3.2.3. Một số giải pháp khác**

Bên cạnh những giải pháp hoàn thiện, bảo đảm thực thi pháp luật về giải quyết khiếu nại quyết hành chính về bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất, căn cứ vào tình hình thực tiễn tại tỉnh Bình Định, cần tập trung một số giải pháp cụ thể như sau:

- Tiếp tục quán triệt, thực hiện kiên quyết, đồng bộ, có hiệu quả các nhiệm vụ, giải pháp đã đề ra trong chương trình, kế hoạch, văn bản pháp luật, văn bản lãnh đạo, chỉ đạo điều hành của Tỉnh ủy, UBND tỉnh Bình Định về công tác giải quyết khiếu nại. Gắn công tác giải quyết khiếu nại của công dân với công tác đấu tranh phòng, chống tham nhũng, lãng phí, thực hiện tốt pháp luật về dân chủ ở cơ sở, coi đó là nhiệm vụ trọng tâm, thường xuyên của cả hệ thống chính trị, nhằm góp phần giữ vững an ninh chính trị, trật tự an toàn xã hội, củng cố lòng tin của nhân dân đối với Đảng bộ và chính quyền các cấp, tạo điều kiện thuận lợi để đẩy nhanh phát triển kinh tế - xã hội. Tăng cường công tác vận động quần chúng trong giải quyết khiếu nại, Tỉnh ủy, UBND tỉnh Bình Định chỉ đạo Ủy ban nhân dân các cấp, các ngành tăng cường công tác phối hợp với Ban dân vận, Mặt trận, các hội, đoàn thể cùng cấp trong việc tuyên truyền, vận động và giải quyết khiếu nại của tổ chức và công dân.

- Tập trung chỉ đạo xem xét, giải quyết kịp thời, đúng chính sách, pháp luật, bảo đảm dứt điểm các khiếu nại thuộc thẩm quyền, nhất là các vụ bức xúc, phức tạp, đông người liên quan đến bồi thường, giải phóng mặt bằng khi Nhà nước thu hồi đất. Nâng cao trách nhiệm và chất lượng giải quyết lần đầu đối với các khiếu nại thuộc thẩm quyền của Chủ tịch UBND các xã, phường, thị trấn, huyện, thị xã, thành phố và Thủ trưởng các sở, ban, ngành, bảo đảm phần lớn các vụ việc được giải quyết dứt điểm ngay từ cấp giải quyết lần đầu, tại nơi phát sinh, hạn chế thấp nhất tình trạng khiếu nại vượt cấp lên tỉnh và Trung ương. Quá trình chỉ đạo giải quyết các vụ việc phải quán triệt thực hiện nghiêm túc việc tổ chức đối thoại với người khiếu nại một cách công khai, dân chủ, làm rõ

nội dung vụ việc, xem xét đầy đủ các khía cạnh pháp lý và thực tế vụ việc để có biện pháp giải quyết dứt điểm; kịp thời báo cáo xin ý kiến chỉ đạo của các cơ quan chức năng cấp trên về những vấn đề vướng mắc, không né tránh, đùn đẩy trách nhiệm. Tăng cường kiểm tra, đôn đốc việc tổ chức thi hành các quyết định giải quyết khiếu nại đã có hiệu lực pháp luật của cấp có thẩm quyền. Thường xuyên rà soát, chấn chỉnh, khắc phục kịp thời những sơ hở, yếu kém, khuyết điểm trong công tác quản lý nhà nước trên các lĩnh vực kinh tế - xã hội, nhằm chủ động phòng ngừa, hạn chế phát sinh khiếu nại, khiếu kiện của công dân.

- Tăng cường phối hợp với Thanh tra Chính phủ, Bộ Công an, các Bộ ngành chức năng xử lý các vụ khiếu nại đông người, phức tạp ở Trung ương. Khi nhận được thông tin của các cơ quan Trung ương, lãnh đạo Ủy ban nhân dân tỉnh, Ban Tiếp công dân tỉnh, Thanh tra tỉnh, Công an tỉnh và UBND các huyện, thị xã, thành phố thuộc tỉnh có công dân tham gia khiếu nại cần kịp thời phối hợp với các cơ quan Trung ương trong việc xử lý, giải quyết tình trạng công dân tập trung khiếu kiện đông người tại Trụ sở Tiếp công dân của Trung ương Đảng, Nhà nước tại Hà Nội và thành phố Hồ Chí Minh tiếp xúc và giải thích, vận động đưa công dân khiếu kiện trở về địa phương để đối thoại và tiếp tục giải quyết theo quy định. Tăng cường nắm tình hình, kịp thời phát hiện, ngăn chặn một số đối tượng xúi giục, kích động, lôi kéo những người đi khiếu nại liên kết đông người có những hành vi quá khích, gây rối, tụ tập, làm mất an ninh, trật tự trước trụ sở cơ quan Trung ương, đưa lên mạng Internet với nội dung vu khống, sai bản chất sự việc nhằm bôi xấu chính quyền làm ảnh hưởng đến an ninh, trật tự xã hội của đất nước.

- Tiếp tục duy trì thực hiện thường xuyên, nghiêm túc, bảo đảm có chất lượng, hiệu quả công tác tiếp dân thường xuyên và định kỳ trong các cơ quan hành chính nhà nước từ tỉnh đến cơ sở. Triển khai ứng dụng công nghệ thông tin; tăng cường trang bị cơ sở, vật chất, kỹ thuật phục vụ công tác tiếp công dân, giải quyết khiếu nại. Quan tâm kiện toàn tổ chức, bổ sung biên chế, đào tạo, bồi

dưỡng, thực hiện tốt các chế độ, chính sách đối với đội ngũ cán bộ chuyên trách công tác tiếp công dân, giải quyết khiếu nại ở các cấp, các ngành. Tăng cường công tác kiểm tra, thanh tra trách nhiệm Thủ trưởng chấp hành pháp luật về khiếu nại đối với các cơ quan, tổ chức, đơn vị cấp dưới. Chú trọng tổng kết, trao đổi kinh nghiệm thực tiễn, thực hiện nghiêm túc chế độ thông tin báo cáo, tổng kết, trao đổi kinh nghiệm về công tác giải quyết khiếu nại theo quy định.

- Quá trình chỉ đạo giải quyết khiếu nại phải quán triệt thực hiện tốt phương châm dân chủ đi đôi với kỷ cương pháp luật. Các cấp, các ngành trước hết phải thực hiện đầy đủ trách nhiệm giải quyết kịp thời, đúng pháp luật các quyền, lợi ích chính đáng, hợp pháp của công dân; đồng thời có biện pháp giáo dục, xử lý kiên quyết theo quy định pháp luật những phần tử quá khích, lợi dụng dân chủ, lợi dụng quyền khiếu nại để gây rối trật tự công cộng, cản trở, chống đối, xúc phạm người thi hành công vụ, cò mồi, kích động, lôi kéo, tổ chức cho người khác khiếu kiện trái pháp luật. Đối với các vụ việc tồn đọng, kéo dài, phức tạp liên quan đến việc thực hiện chính sách pháp luật của thời kỳ trước đây hoặc các vụ việc liên quan đến yếu tố chính trị, tình hình an ninh của tỉnh và Trung ương thì phải kịp thời báo cáo các cơ quan Trung ương, báo cáo Thủ tướng Chính phủ xin ý kiến, chỉ đạo hướng giải quyết dứt điểm vụ việc.

- Tăng cường các biện pháp để chấn chỉnh những yếu kém trong quản lý nhà nước khi triển khai các công trình, dự án trên địa bàn; làm tốt công tác tuyên truyền, vận động, giải thích cho nhân dân hiểu rõ ý nghĩa, mục đích và tầm quan trọng của công trình, dự án, hạn chế thấp nhất tình trạng khiếu kiện có liên quan đến công trình, dự án đầu tư; công khai quy hoạch, kế hoạch, chính sách bồi thường, hỗ trợ và tái định cư, kết quả xét duyệt nguồn gốc, quá trình sử dụng đất, phương án bồi thường, hỗ trợ và tái định cư; phải bàn bạc thấu đáo với nhân dân trước khi tổ chức thực hiện. Nơi nào nhân dân chưa đồng tình thì các đồng chí lãnh đạo Đảng, chính quyền phải tổ chức gặp gỡ, đối thoại để lắng nghe ý kiến, nguyện vọng của nhân dân, giải thích các chủ trương, chính sách pháp luật của

Nhà nước cho nhân dân thấu hiểu, đồng tình ủng hộ đối với dự án; cần phải giải quyết hài hòa lợi ích giữa Nhà nước, người sử dụng đất và chủ đầu tư dự án.

- Với đặc thù khiếu nại quyết định hành chính về bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất tại tỉnh Bình Định thường xảy ra đông người, phức tạp, kéo dài, khó giải quyết dứt điểm. Do đó, UBND tỉnh Bình Định cần tiếp tục xây dựng ban hành quy trình bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất; quy định về trình tự, thủ tục giải quyết khiếu nại đối với quyết định hành chính về bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất để bảo đảm sự chủ động, thống nhất, đồng bộ trong công tác thu hồi đất, bồi thường, giải phóng mặt bằng và giải quyết khiếu nại quyết định hành chính về bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất.

### **Kết luận chương 3**

Thời gian qua, Đảng bộ và chính quyền các cấp trong tỉnh Bình Định luôn quan tâm đến công tác giải quyết khiếu nại của công dân, đặc biệt là trong lĩnh vực bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất. Chính sách, pháp luật về giải quyết khiếu nại ngày càng hoàn thiện, tạo điều kiện thuận lợi hơn cho tổ chức, cá nhân thực hiện quyền khiếu nại, bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của công dân, góp phần nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước. Các cấp chính quyền đã có nhiều cố gắng và giải quyết được phần lớn các vụ việc khiếu nại ngay tại địa phương, cơ sở, được nhân dân đồng tình, ủng hộ. Bên cạnh đó, còn một số hạn chế như việc giải quyết khiếu nại chưa bảo đảm đầy đủ tính khách quan, công khai, dân chủ trong quá trình giải quyết; việc khởi kiện của người dân tại Tòa án còn bị hạn chế; trình tự, thủ tục giải quyết khiếu nại chưa cụ thể, rõ ràng, nhất là giải quyết khiếu nại lần đầu còn quá phức tạp, thời hạn giải quyết dài, chưa tạo thuận lợi cho công dân; chưa đề cao vai trò của các tổ chức chính trị, tổ chức chính trị - xã hội và của luật sư trong quá trình giải quyết khiếu nại; thiếu chế tài cụ thể trong việc xử lý trách nhiệm thực hiện công tác

giải quyết khiếu nại; hiệu lực thi hành các quyết định giải quyết khiếu nại chưa cao; chưa gắn trách nhiệm của Thủ trưởng cơ quan nhà nước trong việc tổ chức tiếp công dân. Một số văn bản pháp luật hiện hành quy định về khiếu nại và giải quyết khiếu nại, nhất là trong lĩnh vực bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất còn có sự mâu thuẫn, chồng chéo, chưa tạo được thống nhất trong các quy định về khiếu nại, giải quyết khiếu nại. Để khắc phục những tồn tại, hạn chế, góp phần nâng cao hiệu quả công tác giải quyết khiếu nại quyết định hành chính về bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất tại tỉnh Bình Định, trước mắt cần tập trung thực hiện có hiệu quả trên tinh thần quán triệt nghiêm túc các quan điểm và giải pháp đã trình bày nêu trên.

## KẾT LUẬN

Giải quyết khiếu nại hành chính nói chung và khiếu nại quyết định hành chính về bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất nói riêng luôn được coi là nhiệm vụ trọng tâm của cả hệ thống chính trị, thể hiện trách nhiệm của Đảng và Nhà nước trước công dân và là biểu hiện cụ thể của Nhà nước ta, một Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa của nhân dân, do nhân dân và vì nhân dân. Cơ chế giải quyết khiếu nại càng hoàn thiện, tạo điều kiện cho công dân thực hiện quyền khiếu nại của mình. Tuy nhiên, cơ chế giải quyết khiếu nại chưa bảo đảm đầy đủ tính khách quan, công khai, dân chủ trong quá trình giải quyết; việc khởi kiện của người dân tại Tòa án còn bị hạn chế; trình tự, thủ tục giải quyết khiếu nại chưa cụ thể, rõ ràng, nhất là giải quyết khiếu nại lần đầu còn quá phức tạp, thời hạn giải quyết dài, chưa tạo thuận lợi cho công dân; chưa đề cao vai trò của các tổ chức chính trị, tổ chức chính trị - xã hội và của luật sư trong quá trình giải quyết khiếu nại; thiếu chế tài cụ thể trong việc xử lý trách nhiệm thực hiện công tác giải quyết khiếu nại; hiệu lực thi hành các quyết định giải quyết khiếu nại chưa cao; chưa gắn trách nhiệm của Thủ trưởng cơ quan nhà nước trong việc tổ chức tiếp công dân. Một số văn bản pháp luật hiện hành có quy định về khiếu nại và giải quyết khiếu nại còn có sự mâu thuẫn, chồng chéo, chưa tạo được thống nhất trong các quy định về khiếu nại, giải quyết khiếu nại.

Thực trạng công tác giải quyết khiếu nại quyết định hành chính về bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất tại tỉnh Bình Định đã đạt được những kết quả nhất định song vẫn còn nhiều khó khăn, tồn tại, thách thức, yêu cầu đặt ra cần phải lãnh đạo, chỉ đạo sâu sát hơn nữa từ các cấp ủy đảng, chính quyền các cấp. Mặc dù, pháp luật về khiếu nại và pháp luật về đất đai từng bước được hoàn thiện, nhưng nó chưa thật sự phát huy hiệu quả đặc biệt trong lĩnh vực khiếu nại liên quan đến bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước

thu hồi đất thường xuyên tập trung đông người, phức tạp, gây nhiều khó khăn, lúng túng cho các cơ quan hành chính nhà nước trong quá trình giải quyết khiếu nại của công dân. Một nguyên nhân nữa xuất phát từ sự yếu kém về năng lực, ý thức trách nhiệm một số cán bộ, công chức làm công tác tiếp công dân, giải quyết khiếu nại còn hạn chế, chưa đáp ứng yêu cầu thực thi nhiệm vụ; mối quan hệ và phân định thẩm quyền và trách nhiệm giữa người có thẩm quyền giải quyết khiếu nại và cơ quan tham mưu trên thực tế còn nhiều vướng mắc dẫn đến tình trạng chông chéo, đùn đẩy, né tránh, chậm trễ trong việc thụ lý, giải quyết khiếu nại của công dân; sự kết hợp nguyên tắc quản lý theo ngành, lĩnh vực và lãnh thổ trong việc giải quyết khiếu nại dẫn đến sự chông chéo, lẫn lộn về thẩm quyền giải quyết khiếu nại hành chính (giữa bộ và UBND tỉnh; các sở, phòng ban, chuyên môn và thanh tra cấp tỉnh, cấp huyện). Điều đó cho thấy hiện nay khó phân định thẩm quyền và trách nhiệm thụ lý giải quyết khi xảy ra một vụ việc khiếu nại, dẫn đến chất lượng, hiệu quả giải quyết chưa cao, chưa tạo được niềm tin của nhân dân và sự đồng thuận từ phía xã hội đối với công tác này.

Để các giải pháp nâng cao hiệu quả hoạt động giải quyết khiếu nại hành chính và giải quyết khiếu nại quyết định hành chính về bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất tại tỉnh Bình Định thực sự phát huy tác dụng, tạo ra sự chuyển biến tích cực trong giải quyết khiếu nại cần phải có lộ trình, bước đi thích hợp, bảo đảm tính khoa học, chính trị, phù hợp với điều kiện kinh tế - xã hội, đặc thù của hệ thống chính trị và nền hành chính của đất nước, góp phần khắc phục những hạn chế, yếu kém, nâng cao hiệu lực, hiệu quả của công tác giải quyết khiếu nại; đồng thời góp phần đảm bảo ổn định tình hình an ninh chính trị, trật tự an toàn xã hội, tạo điều kiện thuận lợi thúc đẩy kinh tế - xã hội phát triển, góp phần xây dựng nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa của nhân dân, do nhân dân, vì nhân dân.

## DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Ban Chấp hành Trung ương Đảng (2014), *Chỉ thị số 35-CT/TW ngày 26/5/2014 về tăng cường sự lãnh đạo của Đảng đối với công tác tiếp dân và giải quyết khiếu nại, tố cáo.*
2. Ban Chấp hành Trung ương Đảng (2014), *Chỉ thị số 35-CT/TW ngày 26/5/2014 về tăng cường sự lãnh đạo của Đảng đối với công tác tiếp dân và giải quyết khiếu nại.*
3. Bộ Chính trị (2005), *Nghị quyết số 48/NQ-TW, ngày 24/5/2005 về Chiến lược xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật Việt Nam đến năm 2010 và định hướng năm 2020.*
4. Bộ Chính trị (2008), *Thông báo Kết luận số 130-TB/TW ngày 10/1/2008 về tình hình, kết quả giải quyết khiếu nại, tố cáo từ năm 2006 đến nay và giải pháp trong thời gian tới.*
5. Bộ Chính trị (2008), *Thông báo số 130-TB/TW ngày 10/01/2008 về tình hình, kết quả giải quyết khiếu nại, tố cáo.*
6. Bộ Tài nguyên và Môi trường (2009), *Thông tư số 14/2009/TT-BTNMT ngày 01/10/2009 quy định chi tiết về bồi thường, hỗ trợ, tái định cư và trình tự, thủ tục thu hồi đất, giao đất, cho thuê đất.*
7. Bộ Tài nguyên và Môi trường (2014), *Thông tư 37/2014/TT-BTNMT ngày 30/6/2014 quy định chi tiết về bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất.*
8. Chính phủ (2004), *Nghị định số 197/2004/NĐ-CP ngày 03/12/2004 về bồi thường, hỗ trợ và tái định cư.*
9. Chính phủ (2007), *Nghị định số 84/2007/NĐ-CP ngày 27/01/2007 quy định bổ sung về việc cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, thu hồi đất, thực hiện quyền sử dụng đất, trình tự, thủ tục bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất và giải quyết khiếu nại về đất đai.*
10. Chính Phủ (2009), *Nghị định số 69/2009/NĐ-CP ngày 13/8/2009 quy định*

*bổ sung quy hoạch sử dụng đất, giá đất, thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ và tái định cư.*

11. Chính phủ (2011), *Nghị quyết 30c/NQ-CP ngày 08/11/2011 của Chính phủ ban hành Chương trình tổng thể cải cách hành chính Nhà nước giai đoạn 2011 - 2020.*
12. Chính phủ (2012), *Chỉ thị số 14/CT-TTg ngày 18/5/2012 về việc chấn chỉnh và nâng cao hiệu quả tiếp công dân, giải quyết khiếu nại, tố cáo.*
13. Chính phủ (2012), *Nghị định số 75/2012/NĐ-CP ngày 03/10/2012 quy định chi tiết một số điều của Luật Khiếu nại.*
14. Chính phủ (2014), *Nghị định 47/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 quy định về bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi nhà nước thu hồi đất.*
15. Chính phủ, *Nghị định số 75/2012/NĐ-CP ngày 03/10/2012 quy định chi tiết một số điều của Luật Khiếu nại 2011.*
16. Đảng cộng sản Việt Nam (1987), *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ VI*, NXB Sự Thật, Hà Nội.
17. Quốc hội (2003), *Luật Đất đai.*
18. Quốc hội (2010), *Luật Tố tụng hành chính.*
19. Quốc hội (2011), *Luật Khiếu nại.*
20. Quốc hội (2012), *Nghị quyết số 39/2012/QH13 về tiếp tục nâng cao hiệu lực, hiệu quả thực hiện chính sách pháp luật giải quyết khiếu nại, tố cáo đối với các quyết định hành chính về đất đai.*
21. Quốc hội (2013), *Hiến pháp.*
22. Quốc hội (2013), *Luật Đất đai.*
23. Quốc hội (2013), *Luật Tiếp công dân.*
24. Quốc hội (2015), *Luật Tố tụng hành chính năm.*
25. *Từ điển tiếng việt phổ thông* (2002), Nxb thành phố Hồ Chí Minh.
26. Thanh tra Chính Phủ (2008), *Nghiệp vụ công tác thanh tra*, NXB Giao thông Vận tải.

27. Thanh tra Chính phủ (2012), *Thông tư số 02/2012/TT-TTCP ngày 29/7/2013 quy định thẩm quyền, nội dung thanh tra trách nhiệm thực hiện pháp luật về khiếu nại.*
28. Thanh tra Chính phủ (2013), *Thông tư số 07/2013/TT-TTCP ngày 31/10/2013 quy định quy trình giải quyết khiếu nại hành chính.*
29. Thủ tướng Chính phủ (2012), *Chỉ thị số 14/2012/CT-TTg ngày 18/5/2012, về chấn chỉnh và nâng cao hiệu quả công tác tiếp dân, giải quyết khiếu nại, tố cáo.*
30. Thủ tướng Chính phủ (2013), *Đề án 1-1133/QĐ-TTg về Tiếp tục tăng cường công tác phổ biến, giáo dục pháp luật về khiếu nại, tố cáo ở xã, phường, thị trấn giai đoạn 2013 - 2016.*
31. *Thuật Ngữ Pháp lý phổ thông*, NXB pháp lý Hà Nội.
32. Tỉnh ủy Bình Định (2008), *Công văn số 602-CV/TU ngày 19/5/2008, về việc yêu cầu các Đảng đoàn, Ban Cán sự Đảng, các Ban của Tỉnh ủy, các Huyện ủy, Thành ủy, Đảng ủy trực thuộc đề cao trách nhiệm, phối hợp, chỉ đạo, quán triệt và nghiêm túc thực hiện các chủ trương của Trung ương về công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo.*
33. Tỉnh ủy Bình Định (2013), *Báo cáo sơ kết 05 năm thực hiện Thông báo số 130-TB/TW ngày 10/01/2008 của Bộ Chính trị về giải quyết khiếu nại, tố cáo.*
34. Tỉnh ủy Bình Định (2014), *Báo cáo kết quả thực hiện Chỉ thị 35-CT/TW ngày 26/5/2014 của Bộ Chính trị về, tăng cường sự lãnh đạo của Đảng đối với công tác tiếp dân và giải quyết khiếu nại, tố cáo.*
35. Tỉnh ủy Bình Định (2014), *Kế hoạch số 81-KH/TU ngày 11/9/2014 thực hiện Chỉ thị số 35-CT/TW ngày 26/5/2014 của Bộ Chính trị, về tăng cường sự lãnh đạo của Đảng đối với công tác tiếp công dân, giải quyết khiếu nại, tố cáo.*

36. Tỉnh ủy Bình Định (2015), *Báo cáo chính trị trình Đại hội Đại biểu Đảng bộ tỉnh lần thứ XIX, nhiệm kỳ 2015 - 2020*.
37. Trường Đại học Luật Hà Nội (2008), *Giáo trình lý luận nhà nước và pháp luật*, NXB công an nhân dân Hà Nội.
38. Trường Đại học Luật thành phố Hồ Chí Minh (2015), *Giáo trình lý luật hành chính Việt Nam*, NXB Hồng Đức - Hội Luật gia Việt Nam.
39. Từ điển Anh- Việt (1996), NXB Đồng Nai
40. Từ điển Bách khoa Việt Nam (2002), NXB KHXH nhân văn, Hà Nội
41. Tự điển luật học (2006), NXB Tư Pháp 2006.
42. UBND tỉnh Bình Định (2010), *Quyết định số 02/2010/QĐ-UBND ngày 22/02/2010 về việc ban hành chính bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất trên địa bàn tỉnh*.
43. UBND tỉnh Bình Định (2011), *Báo cáo công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo năm 2011 và nhiệm vụ, giải pháp thực hiện năm 2012*.
44. UBND tỉnh Bình Định (2012), *Báo cáo công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo năm 2012 và nhiệm vụ, giải pháp thực hiện năm 2013*.
45. UBND tỉnh Bình Định (2012), *Quyết định số 50/2012/QĐ-UBND ngày 20/12/2012 về việc ban hành chính bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất trên địa bàn tỉnh*.
46. UBND tỉnh Bình Định (2013), *Báo cáo công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo năm 2013 và nhiệm vụ, giải pháp thực hiện năm 2014*.
47. UBND tỉnh Bình Định (2013), *Kế hoạch số 14/KH-UBND ngày 19/6/2013 về việc phối hợp tổ chức tiếp công dân phục vụ các kỳ họp của Trung ương Đảng, Quốc hội, Tỉnh ủy và Hội đồng nhân dân tỉnh*.
48. UBND tỉnh Bình Định (2014), *Báo cáo công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo năm 2014 và nhiệm vụ, giải pháp thực hiện năm 2015*.
49. UBND tỉnh Bình Định (2015), *Báo cáo công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo năm 2015 và nhiệm vụ, giải pháp thực hiện năm 2016*.

50. Bùi Thị Đào (2009) “Gặp gỡ, đối thoại trực tiếp với người khiếu nại, người bị khiếu nại - Hoạt động có ý nghĩa đảm bảo quyền khiếu nại của công dân”, *Tạp chí Luật học*.
51. Bùi Xuân Đức (2008), “Đổi mới cơ chế giải quyết khiếu nại, khiếu kiện hành chính ở nước ta hiện nay”, *Tạp chí Dân chủ và Pháp luật*.
52. Hoàng Ngọc Giao (2009), *Cơ chế giải quyết khiếu nại - thực trạng và giải pháp*, Nxb Công an nhân dân.
53. Nguyễn Mạnh Hùng (2010), *Những bất cập của pháp luật trong công tác giải quyết khiếu nại hành chính về đất đai*, Tạp chí Thanh tra (số 6).
54. Trần Minh Hương (2009), *Giáo trình thanh tra và giải quyết khiếu nại, tố cáo*, Nxb Công an nhân dân.
55. Nguyễn Tuấn Khanh (2008), *Việc áp dụng pháp luật để giải quyết khiếu nại về đất đai*, Tạp chí Thanh tra (số 5).
56. Nguyễn Văn Thanh và Đinh Văn Minh (2004), *Một số vấn đề đổi mới cơ chế giải quyết khiếu kiện hành chính ở Việt Nam*, NXB tư pháp HN.
57. Nguyễn Văn Thanh, Đinh Văn Minh (2004), *Một số vấn đề về đổi mới cơ chế giải quyết khiếu kiện hành chính ở Việt Nam*, NXB Bộ Tư pháp.
58. Phạm Hồng Thái và Đinh Văn Mậu (2009), *Luật hành chính Việt Nam*, NXB Giao thông vận tải.
59. Võ Khánh Vinh (2011), *Quyền Con người*, Nxb Khoa học xã hội.
60. Nguyễn Như Ý (1999), *Từ điển tiếng việt*, Nxb Văn hóa Thông tin.
61. Một số nội dung về cơ cấu và luận điểm khoa học của Luận văn có sự tham khảo Luận văn thạc sỹ của tác giả Nguyễn Thị Cẩm Vân năm 2014 về “*Giải quyết khiếu nại Quyết định hành chính về bồi thường, hỗ trợ và tái định cư từ thực tiễn thành phố Đà Nẵng*”.