

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

TRẦN ĐÌNH

**GIẢI QUYẾT KHIẾU NẠI VỀ THU HỒI ĐẤT
TỪ THỰC TIỄN HUYỆN HOÀI NHƠN, 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:
PGS. TS. PHẠM HỮU NGHỊ**

HÀ NỘI - 2016

MỤC LỤC

MỞ ĐẦU	1
Chương 1: CƠ SỞ LÝ LUẬN VÀ PHÁP LUẬT CỦA GIẢI QUYẾT KHIẾU NẠI VỀ THU HỒI ĐẤT Ở VIỆT NAM HIỆN NAY	8
1.1. Cơ sở lý luận của giải quyết khiếu nại về thu hồi đất.....	8
1.2. Quy trình pháp luật giải quyết khiếu nại về thu hồi đất	17
1.3. Các yếu tố tác động đến hoạt động giải quyết khiếu nại thu hồi đất.....	21
Chương 2: THỰC TRẠNG GIẢI QUYẾT KHIẾU NẠI HÀNH CHÍNH VỀ THU HỒI ĐẤT TỪ THỰC TIỄN HUYỆN HOÀI NHƠN, Ở TỈNH BÌNH ĐỊNH	27
2.1. Các điều kiện tự nhiên, kinh tế, xã hội huyện Hoài Nhơn ảnh hưởng đến khiếu nại và giải quyết khiếu nại về thu hồi đất	27
2.2. Tình hình khiếu nại về thu hồi đất trên địa bàn huyện Hoài Nhơn, tỉnh Bình Định	30
2.3. Tình hình giải quyết khiếu nại về thu hồi đất trên địa bàn huyện Hoài Nhơn, tỉnh Bình Định	35
2.4. Đánh giá thực trạng giải quyết khiếu nại về thu hồi đất từ thực tiễn huyện Hoài Nhơn, tỉnh Bình Định.....	44
Chương 3: YÊU CẦU VÀ GIẢI PHÁP NHẪM NÂNG CAO HIỆU LỰC, HIỆU QUẢ GIẢI QUYẾT KHIẾU NẠI VỀ THU HỒI ĐẤT	56
3.1. Yêu cầu nâng cao hiệu lực, hiệu quả giải quyết khiếu nại thu hồi đất	56
3.2. Giải pháp nâng cao hiệu lực, hiệu quả giải quyết khiếu nại về thu hồi đất ...	61
KẾT LUẬN	75
DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO	78

DANH MỤC CHỮ VIẾT TẮT

HĐND	: Hội đồng nhân dân
HVHC	: Hành vi hành chính
GPMB	: Giải phóng mặt bằng
QĐHC	: Quyết định hành chính
UBND	: Ủy ban nhân dân

MỞ ĐẦU

1. Tính cấp thiết của đề tài

Đất đai là tài nguyên thiên nhiên vô cùng quý giá, là tư liệu sản xuất đặc biệt, là thành phần quan trọng của môi trường sống, là địa bàn phân bố các khu dân cư, xây dựng các cơ sở kinh tế, văn hoá, xã hội, an ninh quốc phòng và là thành quả cách mạng của cả dân tộc Việt Nam. C.Mác đã chỉ rõ “Đất là không gian, yếu tố cần thiết của tất cả mọi quá trình sản xuất và mọi hoạt động của loài người” [20, tr.473-474]. Bất kỳ quốc gia nào, nếu biết quản lý, sử dụng hợp lý đất đai thì nguồn tài nguyên này được bảo vệ và mang lại hiệu quả, lợi ích to lớn, thiết thực phục vụ cho mỗi con người và cả cộng đồng. Đất đai có vai trò quan trọng như vậy nên Đảng và Nhà nước ta giành sự quan tâm đặc biệt đến vấn đề đất đai. Chủ trương, đường lối của Đảng, chính sách pháp luật của Nhà nước về đất đai được điều chỉnh cho phù hợp với sự phát triển kinh tế- xã hội của đất nước, trong thời kỳ công nghiệp hoá, hiện đại hoá đất nước, chính sách, pháp luật đất đai trở thành cơ sở pháp lý hết sức quan trọng, huy động nguồn lực đất đai để phát triển nền kinh tế thị trường nhiều thành phần theo định hướng xã hội chủ nghĩa. Bên cạnh những thành tựu đã đạt được, tình hình quản lý và sử dụng đất đai hiện nay đang có những yếu kém. Vấn đề quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất chưa có tính chiến lược lâu dài và ổn định hoặc thiếu tính khả thi; cơ chế quản lý về đất đai thiếu hiệu quả; cơ quan quản lý đất đai các cấp nhìn chung còn nhiều yếu kém. Do vậy, vấn đề nghiên cứu lý luận khoa học và vận dụng vào chính sách đất đai một cách phù hợp của Đảng ta không chỉ hệ trọng đối với mỗi nhà, mỗi người dân, mà còn có ý nghĩa sâu sắc, là chiến lược lâu dài về quốc kế, dân sinh của đất nước và của toàn dân tộc.

Khiếu nại là một trong những quyền cơ bản của con người, được Hiến pháp năm 2013 ghi nhận tại Điều 30: “*Mọi người có quyền khiếu nại, tố cáo với cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền về những việc làm trái pháp luật của cơ quan, tổ chức, cá nhân*”. Thực hiện quyền khiếu nại là một trong những hình thức dân chủ trực tiếp để nhân dân tham gia quản lý nhà nước và xã hội; đồng thời giám sát hoạt động của cơ quan nhà nước. Để cụ thể hóa quyền khiếu nại và tạo cơ sở pháp lý cho

hoạt động giải quyết khiếu nại, Nhà nước đã ban hành nhiều văn bản quy phạm pháp luật để điều chỉnh. Riêng đối với khiếu nại hành chính, nhà nước đã ban hành Luật Khiếu nại năm 2011. Đây là cơ sở pháp lý vững chắc để công dân thực hiện quyền khiếu nại, tự bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của mình khi bị xâm phạm.

Giải quyết khiếu nại không những có vai trò quan trọng trong quản lý nhà nước, mà còn thể hiện mối quan hệ bình đẳng giữa Nhà nước và công dân. Thông qua giải quyết khiếu nại, Đảng và Nhà nước kiểm tra tính đúng đắn, sự phù hợp của đường lối, chính sách, pháp luật. Qua việc khiếu nại và giải quyết khiếu nại của công dân cũng là cơ sở thực tiễn để hoàn thiện cơ chế, chính sách, nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước, góp phần đấu tranh chống quan liêu, tham nhũng, tiêu cực trong các cơ quan nhà nước, ổn định tình hình chính trị, bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của công dân thúc đẩy phát triển kinh tế- xã hội. Chính vì vậy, giải quyết khiếu nại của công dân là một vấn đề được Đảng, Nhà nước và nhân dân đặc biệt quan tâm.

Giải quyết khiếu nại về thu hồi đất đúng theo qui định pháp luật là một trong những biện pháp bảo vệ quyền và lợi ích chính đáng của con người và của công dân đối với đất đai, phát huy quyền dân chủ của nhân dân trong việc tham gia kiểm tra, giám sát hoạt động của cơ quan nhà nước, chống các hành vi vi phạm pháp luật và các biểu hiện tiêu cực khác trong lĩnh vực đất đai. Qua đó, góp phần bảo vệ kỷ cương pháp luật, giữ vững ổn định chính trị, trật tự an toàn xã hội, tạo dựng niềm tin vững chắc của nhân dân đối với nhà nước, phục vụ nhiệm vụ phát triển kinh tế - xã hội.

Trong những năm qua, tình hình khiếu nại về thu hồi đất có chiều hướng diễn biến phức tạp; tình trạng tập trung khiếu nại đông người, vượt cấp, kéo dài có chiều hướng gia tăng; một số phần tử quá khích, thậm chí còn coi thường pháp luật, lợi dụng khiếu nại để thực hiện các hành vi phạm tội (gây rối trật tự công cộng, cố ý gây thương tích, chống người thi hành công vụ...), gây tác động xấu đến việc triển khai thực hiện các dự án phát triển kinh tế - xã hội, an ninh, quốc phòng.

Mặc dù các cơ quan nhà nước đã có nhiều cố gắng trong công tác giải quyết khiếu nại nhưng hiệu quả giải quyết các vụ việc chưa cao. Một số vụ việc giải quyết chưa kịp thời, còn lúng túng trong việc áp dụng pháp luật; có trường hợp ban hành quyết định giải quyết không đúng về hình thức và cả nội dung, gây ảnh hưởng đến quyền và lợi ích chính đáng của nhân dân. Nguyên nhân của tình trạng trên là do nể nang, né tránh, đùn đẩy trách nhiệm; công tác phối hợp giữa các cơ quan liên quan chưa được thường xuyên; chính sách pháp luật về đất đai thường xuyên thay đổi...

Hoài Nhơn là huyện nằm trong vùng kinh tế trọng điểm của tỉnh Bình Định. Nhận thức được vị trí, tầm quan trọng của địa phương trong khu vực, những năm qua, huyện Hoài Nhơn đã tập trung thúc đẩy phát triển kinh tế, xã hội. Song song với quá trình phát triển, nhiều dự án, công trình cần được xây dựng, đòi hỏi phải thu hồi một quỹ đất rất lớn; làm phát sinh khiếu nại thu hồi đất. Nhìn chung, các cấp thẩm quyền trong huyện đã quan tâm chỉ đạo giải quyết kịp thời, đúng pháp luật những vụ việc khiếu nại phát sinh, bảo đảm quyền và lợi ích chính đáng của người dân, ổn định được tình hình an ninh chính trị, trật tự an toàn xã hội, phục vụ nhiệm vụ phát triển kinh tế, xã hội. Tuy nhiên, bên cạnh đó, công tác giải quyết khiếu nại thu hồi đất ở huyện Hoài Nhơn vẫn còn một số tồn tại, hạn chế, gây ảnh hưởng đến quyền lợi của một số người dân, làm suy giảm lòng tin của nhân dân đối với chính quyền các cấp.

Nhận thức những vướng mắc cần phải được chấn chỉnh, tháo gỡ cũng như tầm quan trọng của việc giải quyết khiếu nại về thu hồi đất trên cả nước nói chung và của huyện Hoài Nhơn nói riêng, học viên chọn vấn đề: ***“Giải quyết khiếu nại về thu hồi đất từ thực tiễn huyện Hoài Nhơn, tỉnh Bình Định”*** làm đề tài luận văn tốt nghiệp thạc sĩ luật học.

2. Tình hình nghiên cứu đề tài

Vấn đề giải quyết khiếu nại nói chung và giải quyết khiếu nại về thu hồi đất trong thời gian qua được Đảng, Nhà nước, các cấp, các ngành và nhiều cá nhân quan tâm. Vì thế mà những năm gần đây đã có nhiều công trình khoa học được công bố liên quan đến khiếu nại và giải quyết khiếu nại trong lĩnh vực đất đai, được nghiên cứu ở nhiều góc độ khác nhau, như: 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 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 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 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”*; Luận văn thạc sĩ của Nguyễn Thiện Thuật *“Giải quyết tranh chấp, khiếu nại trong lĩnh vực đất đai”*; Luận văn thạc sĩ của Huỳnh Thị Tuyết Nhung (2009) *“Giải quyết khiếu nại về nhà đất của UBND thành phố Hồ Chí Minh”*; Luận văn thạc sĩ của Thái Thị Minh Phụng *“Giải quyết khiếu nại về đất đai của UBND tỉnh Đắk Lắk”*; Luận văn thạc sĩ của Vũ Văn Hưng *“Giải quyết khiếu nại, tố cáo của Thanh tra tỉnh Đắk Lắk”*; Luật án tiến sĩ luật học của tác giả Nguyễn Cảnh Quý, năm 2001 với đề tài *Hoàn thiện cơ chế điều chỉnh pháp luật đất đai ở Việt Nam*; Luận văn Thạc sĩ luật học của tác giả Tô Văn Châu, năm 2003 với đề tài *Tăng cường quản lý nhà nước bằng pháp luật đối với đất đai ở Việt Nam hiện nay*.

Với những công trình khoa học đã được nghiên cứu, đề cập của nhiều nhà khoa học, nhà quản lý liên quan đến giải quyết khiếu nại nói chung và giải quyết khiếu nại về đất đai nêu trên đã góp phần làm sáng tỏ nhiều vấn đề cả lý luận và thực tiễn về chính sách quản lý nhà nước đối với đất đai, về hoàn thiện pháp luật và áp dụng pháp luật trong quản lý nhà nước về đất đai. Các công trình đó đã luận chứng cơ chế điều chỉnh pháp luật đất đai dưới góc độ lý luận chung về nhà nước và pháp luật hoặc để phản ánh, phân tích, làm rõ về thực trạng trong giải quyết khiếu nại nói chung và giải quyết khiếu nại về thu hồi đất nói riêng. Tuy nhiên, cho đến

nay, vẫn chưa có công trình khoa học nào được công bố về những nghiên cứu cụ thể và toàn diện về giải quyết khiếu nại về thu hồi đất từ thực tiễn huyện Hoài Nhơn, tỉnh Bình Định. Điều này cho phép khẳng định, đề tài luận văn không trùng lặp với các công trình đã được công bố trước đây.

Luận văn là sự kế thừa các kết quả nghiên cứu của các công trình đã công bố và vận dụng các kết quả nghiên cứu đó vào việc phân tích, đánh giá thực tiễn giải quyết khiếu nại về thu hồi đất từ tại huyện Hoài Nhơn, tỉnh Bình Định.

3. Mục đích và nhiệm vụ nghiên cứu

3.1 Mục đích

Góp phần làm sáng tỏ những vấn đề lý luận và thực tiễn của giải quyết khiếu nại về thu hồi đất. Từ đó đề xuất các giải pháp cơ bản nhằm nâng cao hiệu quả việc giải quyết khiếu nại về thu hồi đất ở huyện Hoài Nhơn, tỉnh Bình Định nói riêng và trên phạm vi cả nước nói chung, đáp ứng yêu cầu phát huy dân chủ, xây dựng nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa, bảo vệ quyền con người, quyền công dân ở Việt Nam hiện nay.

3.2. Nhiệm vụ

+ Làm sáng tỏ những vấn đề lý luận và thực tiễn của giải quyết khiếu nại về thu hồi đất.

+ Đánh giá thực trạng, chỉ ra những kết quả đạt được và những hạn chế, yếu kém, tồn tại và nguyên nhân trong giải quyết khiếu nại về thu hồi đất từ thực tiễn huyện Hoài Nhơn, tỉnh Bình Định.

+ Đề xuất các giải pháp cơ bản nhằm nâng cao hiệu quả việc giải quyết khiếu nại về thu hồi đất ở huyện Hoài Nhơn, tỉnh Bình Định nói riêng và trên phạm vi cả nước nói chung.

4. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu

4.1. Đối tượng nghiên cứu

Đối tượng nghiên cứu của Luận văn là những vấn đề lý luận, pháp lý và thực tiễn công tác giải quyết khiếu nại về thu hồi đất từ thực tiễn huyện Hoài Nhơn, tỉnh Bình Định.

4.2. Phạm vi nghiên cứu

- Về không gian: huyện Hoài Nhơn, tỉnh Bình Định;
- Về thời gian: hoạt động giải quyết khiếu nại về thu hồi đất trong 5 năm: từ năm 2011 đến năm 2015.

5. Phương pháp luận và phương pháp nghiên cứu

- **Cơ sở lý luận:** Luận văn được nghiên cứu dựa trên cơ sở lý luận chủ nghĩa Mác- Lênin, tư tưởng Hồ Chí Minh về nhà nước và pháp luật. Các quan điểm, đường lối của Đảng cộng sản Việt Nam về pháp chế và xây dựng nhà nước pháp quyền của nhân dân, do nhân dân và vì nhân dân; bảo vệ quyền công dân, quyền con người; phát huy dân chủ; khiếu nại và giải quyết khiếu nại nhất là quan điểm chỉ đạo của Đảng về chính sách quản lý nhà nước về đất đai và giải quyết khiếu nại về đất đai. Đồng thời luận văn còn dựa trên những vấn đề lý luận chung về áp dụng pháp luật xã hội chủ nghĩa.

- **Phương pháp nghiên cứu:** Luận văn sử dụng các phương pháp của triết học duy vật biện chứng, duy vật lịch sử, trong đó chú trọng các phương pháp phân tích, tổng hợp, phương pháp lịch sử và các phương pháp của các bộ môn khoa học khác như so sánh, thống kê...

6. Ý nghĩa lý luận và thực tiễn của việc nghiên cứu

- **Ý nghĩa lý luận:** Luận văn đã nghiên cứu và tập hợp hệ thống các vấn đề về lý luận liên quan đến quyền khiếu nại, giải quyết khiếu nại nói chung giải quyết khiếu nại thu hồi đất nói riêng, phân tích những điểm bất cập và đề xuất những giải pháp nhằm hoàn thiện hệ thống pháp luật khiếu nại và pháp luật quản lý về đất đai.

- **Ý nghĩa thực tiễn:** Luận văn có thể được các cơ quan nhà nước dùng làm tài liệu tham khảo phục vụ cho công tác nghiên cứu, hoàn thiện pháp luật về giải quyết khiếu nại nói riêng và hệ thống pháp luật Việt Nam nói chung.

Luận văn góp phần nâng cao nhận thức lý luận về quyền con người, quyền cơ bản của công dân, về trách nhiệm, thẩm quyền, quy trình, thủ tục... do cơ quan hành chính nhà nước thực hiện liên quan đến giải quyết khiếu nại về thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ tái định cư.

Luận văn có thể là tài liệu khoa học có tính thực tiễn, có giá trị tham khảo trong các chương trình đào tạo bồi dưỡng nghiệp vụ chuyên môn trong lĩnh vực luật học và quản lý hành chính công.

7. Cơ cấu của luận văn

Ngoài Mở đầu, Kết luận, Danh mục tài liệu tham khảo, nội dung luận văn được cấu trúc thành 3 chương:

Chương 1: Cơ sở lý luận và pháp lý của giải quyết khiếu nại về thu hồi đất ở Việt Nam hiện nay;

Chương 2: Thực trạng giải quyết khiếu nại về thu hồi đất từ thực tiễn huyện Hoài Nhơn, tỉnh Bình Định;

Chương 3: Yêu cầu và giải pháp nhằm nâng cao hiệu lực, hiệu quả giải quyết khiếu nại về thu hồi đất

Chương 1

CƠ SỞ LÝ LUẬN VÀ PHÁP LUẬT CỦA GIẢI QUYẾT KHIẾU NẠI VỀ THU HỒI ĐẤT Ở VIỆT NAM HIỆN NAY

1.1. Cơ sở lý luận của giải quyết khiếu nại về thu hồi đất

1.1.1. Khái niệm thu hồi đất

Thu hồi đất là biện pháp pháp lý làm chấm dứt quan hệ pháp luật đất đai. Hình thức pháp lý này là một quyết định thu hồi đất của cơ quan nhà nước có thẩm quyền về giao đất, cho thuê đất. Biện pháp này thể hiện quyền lực nhà nước trong tư cách là người đại diện chủ sở hữu toàn dân về đất đai. Vì vậy để thực thi nội dung này, quyền lực nhà nước được thực hiện nhằm đảm bảo lợi ích của nhà nước, của xã hội, đồng thời lập lại trật tự kỷ cương trong quản lý nhà nước về đất đai. Thu hồi đất phải được hiểu dưới các khía cạnh sau đây:

- Là một quyết định hành chính của người có thẩm quyền nhằm chấm dứt quan hệ sử dụng đất của người sử dụng đất;
- Quyết định hành chính thể hiện quyền lực nhà nước nhằm thực thi về nội dung quản lý nhà nước về đất đai.
- Việc thu hồi đất xuất phát từ nhu cầu của Nhà nước và xã hội hoặc là biện pháp chế tài được áp dụng nhằm xử lý các hành vi vi phạm pháp luật đất đai của người sử dụng đất.

Từ phân tích trên, chúng ta có thể hiểu: Thu hồi đất là văn bản hành vi của cơ quan nhà nước có thẩm quyền nhằm chấm dứt một quan hệ pháp luật về đất đai để phục vụ lợi ích của Nhà nước, của xã hội hoặc xử lý hành vi hành chính vi phạm pháp luật đất đai của người sử dụng đất.

Khoản 11 Điều 3 Luật Đất đai 2013 định nghĩa: Thu hồi đất là việc Nhà nước quyết định thu lại quyền sử dụng đất của người được Nhà nước trao quyền sử dụng đất hoặc thu lại đất của người sử dụng đất vi phạm pháp luật về đất đai.

Như vậy, thu hồi đất sẽ dẫn đến hậu quả pháp lý chấm dứt quyền sử dụng đất của người sử dụng đất. Việc thu hồi đất có thể xuất phát từ những nguyên nhân khác nhau nhưng đều hướng đến hai mục đích:

Thứ nhất, thu hồi đất nhằm bảo vệ quyền sở hữu đất đai của Nhà nước khi người sử dụng đất có hành vi vi phạm pháp luật đất đai có khả năng gây tổn hại đến tài sản của Nhà nước.

Thứ hai, thu hồi đất để hỗ trợ cho quá trình điều phối đất đai khi Nhà nước cần điều chỉnh lại việc sử dụng đất về mục đích, chủ thể sử dụng theo qui hoạch, kế hoạch sử dụng đất.

1.1.2. Quan niệm về khiếu nại

Theo Từ điển Từ và Ngữ Việt Nam của Nhà xuất bản tổng hợp Thành phố Hồ Chí Minh 2000 thì “khiếu nại là đề nghị xem xét lại một sự việc gây thiệt hại cho mình” [18, tr.969]. Đây là một khái niệm rất rộng. Cách hiểu này không chỉ rõ chủ thể đề nghị người được đề nghị là ai, lĩnh vực được đề nghị xem xét là gì mà chỉ cần có thiệt hại và xuất hiện lời đề nghị thì được coi là có khiếu nại xảy ra.

Từ điển tiếng Việt của Nhà xuất bản Từ điển Bách khoa năm 2013 cho rằng khiếu nại là “*kêu nài về sự phi lý, oan uổng phải chịu*” [56, tr. 870]. Đây là khái niệm tương đối rộng. Khái niệm này không chỉ rõ chủ thể kêu nài và người bị kêu nài là ai, lĩnh vực kêu nài là gì mà chỉ cần cảm thấy có sự phi lý, oan uổng thì có thể khiếu nại.

Từ điển tiếng Việt phổ thông của Nhà xuất bản thành phố Hồ Chí Minh năm 2002 định nghĩa “*Khiếu nại là việc đề nghị cơ quan có thẩm quyền xét một việc làm mà mình cho là trái phép hay không hợp lý*” [55, tr. 994]. So với cách hiểu thứ nhất, khái niệm này đã chỉ rõ chủ thể bị khiếu nại và đối tượng bị khiếu nại là gì. Ở đây chủ thể bị khiếu nại là cơ quan có thẩm quyền và đối tượng bị khiếu nại là việc làm trái phép hay không hợp lý của cơ quan thẩm quyền.

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*” [58, 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. Vì người ta thắc mắc không chỉ với kết luận, quyết định mà còn đối với hành vi của cá nhân, tổ chức có thẩm quyền.

Các tác giả Phạm Hồng Thái và Đinh Văn Mậu định nghĩa “*Khiếu nại là một hình thức công dân hướng đến các cơ quan nhà nước, tổ chức xã hội, tổ chức kinh tế, đơn vị vũ trang khi thấy quyết định hay hành vi xâm phạm tới lợi ích của mình*” [29, tr. 393]. Có thể nói, định nghĩa này tương đối đầy đủ, vì nó đã chỉ ra được chủ thể khiếu nại, chủ thể bị khiếu nại, đặc biệt là bổ sung thêm “*hành vi*” là đối tượng khiếu nại.

Như vậy, tuy có nhiều quan niệm khác nhau về khiếu nại, nhưng có thể thấy, về cơ bản, các tác giả đều thống nhất với nhau ở chỗ: xem khiếu nại như là sự phản ứng không đồng tình của chủ thể này đối với một việc làm của chủ thể khác.

1.1.3. Khái niệm và đặc điểm khiếu nại về đất đai

Khoản 1 Điều 2 Luật Khiếu nại 2011 khái niệm khiếu nại hành chính “*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 QĐHC, HVHC của cơ quan hành chính nhà nước, của người có thẩm quyền trong cơ quan hành chính nhà nước hoặc QĐKL 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*”.

Với khái niệm này, Luật Khiếu nại đã chỉ rõ người khiếu nại là ai, người bị khiếu nại là ai, đối tượng khiếu nại là gì; đồng thời, quy định việc khiếu nại phải được thực hiện theo thủ tục Luật Khiếu nại quy định; và người khiếu nại thực hiện quyền khiếu nại của mình khi có căn cứ cho rằng QĐHC hoặc HVHC trái pháp luật, xâm phạm đến quyền, lợi ích hợp pháp của mình.

Khiếu nại về đất đai là một dạng của khiếu nại hành chính, do vậy, từ khái niệm khiếu nại hành chính ta đi đến khái niệm khiếu nại về đất đai như sau: Khiếu nại về đất đai là việc công dân, cơ quan, tổ chức theo trình tự, thủ tục khiếu nại và giải quyết khiếu nại do Luật Đất đai và Luật Khiếu nại quy định đề nghị cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền xem xét lại quyết định hành chính, hành vi hành chính

trong lĩnh vực quản lý đất đai 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.

Trong quan niệm khiếu nại về đất đai có thể nhận thấy chủ thể, khách thể và đối tượng phát sinh trong quan hệ khiếu nại:

- Chủ thể của khiếu nại về đất đai là cá nhân, cơ quan, tổ chức có quyền, lợi ích hợp pháp bị xâm hại bởi quyết định hành chính, hành vi hành chính trong lĩnh vực quản lý và sử dụng đất đai trái pháp luật.

- Khách thể của khiếu nại về đất đai là sự bảo đảm của Nhà nước đối với quyền và lợi ích hợp pháp của công dân, cơ quan, tổ chức.

- Đối tượng của khiếu nại về đất đai là các quyết định hành chính của cơ quan quản lý đất đai hoặc hành vi hành chính của người có thẩm quyền trong quản lý đất đai khi thi hành công vụ, gây thiệt hại cho cá nhân, tổ chức.

Theo quy định của Luật Khiếu nại 2011 và Luật Tố tụng hành chính 2010 thì: “Quyết định hành chính là văn bản do cơ quan hành chính nhà nước, cơ quan, tổ chức khác hoặc người có thẩm quyền trong các cơ quan, tổ chức đó ban hành, quyết định về một vấn đề cụ thể trong hoạt động quản lý hành chính được áp dụng một lần đối với một hoặc một số đối tượng cụ thể. Hành vi hành chính là hành vi của cơ quan hành chính nhà nước, cơ quan, tổ chức khác hoặc của người có thẩm quyền trong cơ quan, tổ chức đó thực hiện hoặc không thực hiện nhiệm vụ, công vụ theo quy định của pháp luật”.

Theo Điều 195 Luật Đất đai năm 2013 thì: Quyết định hành chính trong quản lý đất đai bị khiếu nại gồm: Quyết định giao đất, cho thuê đất, thu hồi đất, trưng dụng đất, cho phép chuyển mục đích sử dụng đất; Quyết định bồi thường, hỗ trợ, giải phóng mặt bằng, tái định cư; Quyết định cấp hoặc thu hồi giấy chứng nhận quyền sử dụng đất; Quyết định gia hạn thời hạn sử dụng đất.

Hành vi hành chính trong quản lý đất đai bị khiếu nại là hành vi của cán bộ, công chức nhà nước khi giải quyết công việc liên quan đến các hoạt động nói trên. Pháp luật quy định như trên là sự giới hạn phạm vi giải quyết các khiếu nại theo thủ tục hành chính của cơ quan hành chính nhà nước trong điều kiện khiếu nại và việc

giải quyết khiếu nại có nhiều phức tạp. Trong quá trình xây dựng nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa của dân, do dân, vì dân chúng ta cần phải mở rộng phạm vi khiếu nại của cá nhân, tổ chức, không chỉ là khiếu nại đối với 5 loại quyết định hành chính, hành vi hành chính nêu trên mà được quyền khiếu nại đối với tất cả các quyết định hành chính, hành vi hành chính xâm phạm tới quyền, lợi ích của họ.

Khiếu nại về đất đai là việc các cơ quan, tổ chức, công dân đề nghị cơ quan nhà nước có thẩm quyền xem xét lại các quyết định hành chính, hành vi hành chính trong quản lý đất đai khi có căn cứ cho rằng các quyết định hành vi hành chính đó là xâm phạm tới quyền và lợi ích hợp pháp của mình.

Như vậy, có thể hiểu Quyết định hành chính trong quản lý đất đai bị khiếu nại bao gồm: Quyết định giao đất, cho thuê đất, thu hồi đất, trưng dụng đất, cho phép chuyển mục đích sử dụng đất; Quyết định bồi thường, hỗ trợ, giải phóng mặt bằng, tái định cư; Cấp hoặc thu hồi giấy chứng nhận quyền sử dụng đất; Quyết định gia hạn thời hạn sử dụng đất.

- Hành vi hành chính trong quản lý đất đai bị khiếu nại là hành vi của cán bộ, công chức nhà nước khi giải quyết công việc thuộc phạm vi quy định như đã nói ở trên.

1.1.4. Khái niệm và đặc điểm khiếu nại về thu hồi đất

Khiếu nại về thu hồi đất là đề nghị của công dân, cơ quan, tổ chức hoặc cán bộ, công chức chịu tác động trực tiếp của quyết định thu hồi yêu cầu cơ quan, tổ chức cá nhân có thẩm quyền xem xét lại quyết định thu hồi đất. Đề nghị này xuất phát từ nhận thức chủ quan của người khiếu nại cho rằng quyền và lợi ích chính đáng của mình bị xâm hại bởi quyết định thu hồi của cơ quan nhà nước. Khiếu nại này bao gồm các khiếu nại về bồi thường, hỗ trợ tái định cư, giao đất cho thuê và thu hồi, chuyển mục đích sử dụng đất....

Khiếu nại về thu hồi đất có các đặc điểm sau đây:

Đặc điểm cơ bản của khiếu nại về thu hồi đất là nó nảy sinh từ mối quan hệ giữa cơ quan nhà nước có thẩm quyền- người bị khiếu nại và chủ thể có quyền sử dụng đất- người khiếu nại. Người bị khiếu nại thường có quyền lực nhất định, có

khả năng tác động, gây ảnh hưởng đến người khiếu nại. Đồng thời, khiếu nại về thu hồi đất bao giờ cũng hàm chứa những dữ liệu chứng tỏ có sự vi phạm hoặc cho là vi phạm quyền và lợi ích được pháp luật bảo vệ, cho nên việc khiếu nại không phải là hoạt động mang tính phòng ngừa mà là việc bảo vệ một cách tích cực quyền và lợi ích của công dân, cơ quan, tổ chức.

Khiếu nại về thu hồi đất là một hiện tượng phát sinh phổ biến trong xã hội, việc làm sáng tỏ khái niệm và đặc điểm của khiếu nại sẽ giúp cho cá nhân, cơ quan, tổ chức thực hiện có hiệu quả quyền khiếu nại của mình, góp phần phát huy dân chủ, tăng cường pháp chế xã hội chủ nghĩa, bảo vệ và khôi phục quyền, lợi ích hợp pháp của công dân.

Khiếu nại về thu hồi đất có các loại sau đây:

Điều 204 Luật Đất đai 2013 quy định “*Người sử dụng đất, người có quyền lợi và nghĩa vụ liên quan đến sử dụng đất có quyền khiếu nại, khởi kiện quyết định hành chính hoặc hành vi hành chính về quản lý đất đai*”. Luật không quy định cụ thể các quyết định hành chính được khiếu nại.

Theo Điều 22, 195 Luật Đất đai nội dung quản lý nhà nước và các thủ tục hành chính về đất đai quy định bao gồm thủ tục thu hồi đất, cưỡng chế thi hành quyết định thu hồi đất và bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi thu hồi đất. Như vậy, có ba quyết định hành chính sau: Quyết định thu hồi đất, Quyết định bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi thu hồi đất, Quyết định cưỡng chế thu hồi đất (trong trường hợp không chấp hành bàn giao mặt bằng).

Tương ứng với ba quyết định hành chính về đất đai do cơ quan nhà nước có thẩm quyền ban hành ba loại khiếu nại thường gặp trong vấn đề giải quyết khiếu nại về đất đai, đó là: Khiếu nại quyết định thu hồi đất, khiếu nại quyết định bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi thu hồi đất và khiếu nại quyết định cưỡng chế thu hồi đất.

Tóm lại, khiếu nại thu hồi đất là một trong những quyền cơ bản của công dân, được Nhà nước bảo đảm bằng việc thực hiện các thủ tục pháp lý để giải quyết các khiếu nại về thu hồi đất của công dân. Thông qua hoạt động giải quyết khiếu nại thu hồi đất của cơ quan nhà nước có thẩm quyền, các quyền và lợi ích hợp pháp của

công dân được bảo vệ và bảo đảm, mối quan hệ giữa công dân với cơ quan quản lý hành chính nhà nước trở nên gần gũi hơn, tin tưởng hơn, các quyền tự do dân chủ của nhân dân ngày càng được tôn trọng và phát huy.

1.1.5. Khái niệm, đặc điểm giải quyết khiếu nại hành chính

Theo Từ điển giải thích thuật ngữ Luật học do Nhà xuất bản công an nhân dân xuất bản năm 1999: Giải quyết khiếu nại là việc cơ quan nhà nước có thẩm quyền xem xét đơn khiếu nại của cá nhân, cơ quan, tổ chức về QĐHC hoặc HVHC của cơ quan, cán bộ, công chức nhà nước và những tài liệu có liên quan, trên cơ sở đó đưa ra quyết định phù hợp nhằm bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của cá nhân, cơ quan, tổ chức, khắc phục sai sót trong hoạt động của cơ quan và cán bộ, công chức nhà nước [41, tr.53].

Như vậy, theo định nghĩa trên thì việc giải quyết khiếu nại là hoạt động của cơ quan nhà nước có thẩm quyền, nội dung chủ yếu của hoạt động này là xem xét lại nội dung đơn khiếu nại là gì và những tài liệu có liên quan như thế nào, những tài liệu này chứng minh việc khiếu nại có căn cứ hay không để từ đó đưa ra kết luận cuối cùng. Cách hiểu này cho thấy việc giải quyết khiếu nại rất đơn giản, chỉ xem xét về mặt giấy tờ mà không chú trọng đến việc kiểm tra thực tế để đánh giá chứng cứ. Trên thực tế, khi khiếu nại, người khiếu nại thường đưa ra những chứng cứ có lợi cho họ, nếu người giải quyết khiếu nại không thu thập, đánh giá chứng cứ một cách toàn diện sẽ dễ dẫn đến kết quả giải quyết thiếu tính khách quan.

Theo qui định tại khoản 11 Điều 2 Luật khiếu nại, “*Giải quyết khiếu nại là việc thụ lý, xác minh, kết luận và ra quyết định giải quyết khiếu nại*”.

Để giải quyết khiếu nại hành chính của công dân phải có cơ chế ràng buộc lẫn nhau tạo ra phương thức hoạt động phù hợp với qui định pháp luật, những qui định về thẩm quyền và trách nhiệm của các cơ quan có chức năng giải quyết các khiếu nại hành chính và mối quan hệ giữa các cơ quan với nhau trong quá trình giải quyết khiếu nại hành chính nhằm mục đích bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của cá nhân, tổ chức được pháp luật ghi nhận và bảo đảm thực hiện.

Căn cứ vào qui định của Luật khiếu nại và đặc trưng, cơ chế của hoạt động giải quyết khiếu nại có thể đưa ra khái niệm giải quyết khiếu nại hành chính của công dân như sau: Giải quyết khiếu nại hành chính của công dân là hoạt động kiểm tra, thụ lý, xác minh, kết luận tính hợp pháp và tính hợp lý của quyết định hành chính, hành vi hành chính bị công dân khiếu nại thuộc thẩm quyền giải quyết của các cơ quan hành chính nhà nước để có biện pháp giải quyết theo qui định pháp luật, nhằm đảm bảo quyền lợi ích hợp pháp của công dân và lợi ích của Nhà nước và xã hội.

1.1.6. Khái niệm và đặc điểm giải quyết khiếu nại về thu hồi đất

Giải quyết khiếu nại về thu hồi đất của cơ quan hành chính nhà nước là việc thụ lý, xác minh, kết luận và ra quyết định giải quyết của người có thẩm quyền trong cơ quan nhà nước, đối với khiếu nại các quyết định hành chính trong lĩnh vực đất đai. Như vậy, giải quyết khiếu nại thu hồi đất là một quá trình phức tạp và phải được tiến hành theo các bước cụ thể theo pháp luật quy định. Có như vậy, việc giải quyết khiếu nại mới đảm bảo tính khách quan, toàn diện, bảo vệ được quyền và lợi ích hợp pháp của công dân.

Để phân biệt với các hoạt động khác, cần lưu ý một số đặc điểm đặc trưng của hoạt động giải quyết khiếu nại về thu hồi đất như sau:

Thứ nhất, chủ thể giải quyết khiếu nại về thu hồi đất là chủ thể đặc biệt, vì người giải quyết khiếu nại chính là người đứng đầu của cơ quan, tổ chức, cá nhân có QĐHC, HVHC bị khiếu nại (giải quyết khiếu nại lần đầu) hoặc là thủ trưởng cấp trên của cơ quan, tổ chức, cá nhân có QĐHC, HVHC bị khiếu nại (giải quyết khiếu nại lần hai). Chính vì đặc điểm này, đòi hỏi chủ thể giải quyết khiếu nại phải công tâm, khách quan, không vì bao che hành vi sai phạm của cấp dưới hoặc của chính mình mà ban hành một quyết định giải quyết khiếu nại không hợp pháp, hợp lý. Ngoài ra, chủ thể giải quyết khiếu nại phải là người có năng lực, trình độ chuyên môn sâu, phải am hiểu các chủ trương, chính sách pháp luật của Đảng và nhà nước; trong quá trình giải quyết phải có khả năng tư duy để phân tích, đánh giá chứng cứ

một cách khách quan, toàn diện, từ đó đánh giá đúng bản chất vấn đề làm căn cứ giải quyết vụ việc.

Thứ hai, giải quyết khiếu nại về thu hồi đất là hoạt động phải tuân theo những hình thức và thủ tục chặt chẽ do pháp luật qui định. Giải quyết khiếu nại về thu hồi đất là hoạt động mang tính chất đặc thù do người có thẩm quyền thực hiện và phải tuân theo những hình thức, thủ tục chặt chẽ theo qui định của pháp luật và phải công khai dân chủ (từ khâu thụ lý, tiến hành kiểm tra xác minh, ban hành quyết định giải quyết và tổ chức thực hiện quyết định giải quyết). Theo đó, pháp luật quy định trình tự, thủ tục giải quyết khiếu nại về quyết định thu hồi đất được thực hiện theo quy định pháp luật về khiếu nại. Trình tự, thủ tục giải quyết khiếu kiện quyết định về thu hồi đất được thực hiện theo quy định pháp luật về tố tụng hành chính. Trong quá trình xây dựng nhà nước pháp quyền hiện nay, quản lý xã hội bằng pháp luật thì việc qui định và công khai hóa những vấn đề trên là hết sức cần thiết. Những qui định này sẽ góp phần tạo sự minh bạch trong hoạt động quản lý hành chính nhà nước, đây cũng là cơ sở để các cơ quan có thẩm quyền thực hiện chức năng nhiệm vụ của mình trong quản lý nhà nước; đồng thời, nó cũng là căn cứ để xã hội thực hiện sự giám sát quá trình thực hiện pháp luật của các cơ quan nhà nước.

Thứ ba, giải quyết khiếu nại về thu hồi đất luôn hướng đến việc khôi phục quyền và lợi ích hợp pháp của các cá nhân, tổ chức bị xâm phạm bởi QĐHC, HVHC về thu hồi đất. Bản chất của việc giải quyết khiếu nại hành chính là xem xét tính đúng, sai đối với QĐHC, HVHC đã ban hành. Đây có thể được xem là một cơ chế giúp cơ quan hành chính nhà nước sửa chữa sai phạm do việc thu hồi đất của mình gây ra cho các cá nhân, tổ chức; thể hiện trách nhiệm của cơ quan hành chính nhà nước đối với người khiếu nại trong việc bảo đảm quyền và lợi ích hợp pháp của họ trong quản lý hành chính nhà nước.

Thứ tư, quyết định giải quyết khiếu nại về thu hồi đất không phải là kết quả cuối cùng của việc xem xét tính đúng, sai QĐHC, HVHC. Vì giải quyết khiếu nại không phải là con đường duy nhất để giải quyết tranh chấp hành chính. Ngoài cơ chế giải quyết khiếu nại thuộc thẩm quyền của cơ quan hành chính nhà nước còn có

cơ chế giải quyết theo thủ tục tố tụng hành chính thuộc thẩm quyền của Tòa án. Mọi QĐHC, HVHC về thu hồi đất dù đã có quyết định giải quyết khiếu nại đều có thể bị khởi kiện đến Tòa án để được xem xét giải quyết.

1.2. Quy trình pháp luật giải quyết khiếu nại về thu hồi đất

Khoản 2 Điều 204 Luật đất đai 2013 quy định: "*Trình tự, thủ tục giải quyết khiếu nại quyết định hành chính, hành vi hành chính về đất đai thực hiện theo quy định của pháp luật về khiếu nại*".

Do đó, theo Mục 2, Mục 3 Chương III Luật khiếu nại 2011 ; Mục 1 Chương II Thông tư số 07/2013/TT-TTCP ngày 31 tháng 10 năm 2013 của Thanh tra Chính phủ về quy định quy trình giải quyết khiếu nại hành chính. Trên cơ sở quy định của pháp luật về giải quyết khiếu nại, có thể chia quy trình giải quyết khiếu nại thành các giai đoạn như sau:

1.2.1. Giai đoạn thụ lý, chuẩn bị nội dung xác minh đơn khiếu nại

Tiếp nhận và thụ lý vụ việc khiếu nại là hoạt động khởi đầu của tiến trình thực hiện thủ tục pháp lý giải quyết khiếu nại của công dân, là cầu nối giữa Nhà nước và nhân dân. Do đó hoạt động tiếp nhận khiếu nại phải được tiến hành theo thủ tục chặt chẽ, công khai và dân chủ, thể hiện bản chất Nhà nước của dân, do dân và vì dân. Thực chất, việc tiếp nhận và thụ lý vụ việc khiếu nại là giai đoạn mở đầu thủ tục pháp lý giải quyết khiếu nại của công dân. Khác với các loại thủ tục hành chính khác, việc mở thủ tục do chính cơ quan tiến hành thủ tục thực hiện, còn trong hoạt động giải quyết khiếu nại thì việc mở thủ tục là theo đơn khiếu nại của công dân hoặc theo yêu cầu, đề nghị của các cơ quan nhà nước, của các tổ chức, đoàn thể, cơ quan thông tin đại chúng hoặc của các đại biểu quốc hội, đại biểu HĐND.

Việc tiếp nhận và thụ lý việc khiếu nại có ý nghĩa hết sức quan trọng, nó không chỉ xác lập mối quan hệ pháp luật khiếu nại giữa công dân với cơ quan hành chính nhà nước có thẩm quyền, mà còn thể hiện sự thừa nhận về “lỗi quản lý”, “lỗi hành vi” của cơ quan hành chính nhà nước đối với người khiếu nại. Trong giai đoạn này, cơ quan có thẩm quyền phải xem xét tư cách chủ thể của người tham gia

thủ tục giải quyết khiếu nại của công dân, xem xét sự kiện pháp lý làm phát sinh khiếu nại, các điều kiện đảm bảo để thụ lý vụ việc...

Hoạt động của giai đoạn này giúp cho cơ quan hành chính nhà nước có thẩm quyền và người khiếu nại biết được tính hợp pháp, hợp lý của nội dung khiếu nại, thẩm quyền giải quyết khiếu nại, là mốc thời gian để xác định thời hạn giải quyết khiếu nại và là cơ sở để người khiếu nại có thể giám sát được quá trình thực hiện giải quyết khiếu nại của cơ quan hành chính Nhà nước có thẩm quyền. Kết quả hoạt động của giai đoạn này giúp cho người có thẩm quyền giải quyết khiếu nại trong cơ quan hành chính nhà nước đề ra các phương án cụ thể cho các hoạt động trong giai đoạn tiếp theo. Trình tự thủ tục ở giai đoạn này người giải quyết khiếu nại hành chính của công dân cần phải thực hiện theo qui định của pháp luật như sau:

Khi nhận được khiếu nại, người giải quyết khiếu nại căn cứ vào các qui định của pháp luật về khiếu nại để xác định xem vụ việc có đủ điều kiện thụ lý hay không. Người giải quyết khiếu nại sẽ không thụ lý đối với các trường hợp qui định tại Điều 11 của Luật khiếu nại. Đối với những trường hợp không thuộc các trường hợp Điều 11 đã qui định, người giải quyết khiếu nại phải có trách nhiệm thụ lý đơn khiếu nại.

Trên cơ sở và các tài liệu mà người khiếu nại cung cấp, người giải quyết khiếu nại phải tiến hành nghiên cứu kỹ để xác minh nội dung khiếu nại của người khiếu nại bao gồm những vấn đề gì, yêu cầu của người khiếu nại là như thế nào, những căn cứ mà người khiếu nại đưa ra để chứng minh cho yêu cầu của họ có đúng pháp luật hay không, đã đầy đủ chưa... Đồng thời, có thể tiến hành việc tiếp xúc sơ bộ đối với người khiếu nại. Thông thường, người khiếu nại thường cho mình là người bị oan ức, quyền và lợi ích hợp pháp bị xâm phạm do vậy trong đơn của họ thường không phản ánh trung thực bản chất của vấn đề hoặc giấu giếm các chứng cứ để làm sai lệch thông tin, làm lạc hướng sự nhận định của người giải quyết khiếu nại. Do vậy, người giải quyết khiếu nại trong những trường hợp nhất định, để làm sáng tỏ những nội dung cơ bản của vụ việc mà mình chưa rõ, cần thiết phải tiếp xúc với đương sự nhằm khẳng định những nội dung khiếu nại và yêu cầu của họ, qua đó

cũng có thể khai thác thêm phần nào những thông tin liên quan đến vụ việc bị khiếu nại.

1.2.2. Giai đoạn tiến hành xác minh nội dung khiếu nại

Đây là giai đoạn chủ yếu và trọng tâm của thủ tục pháp lý giải quyết khiếu nại của công dân. Kết quả giải quyết của giai đoạn này ảnh hưởng trực tiếp đến vụ việc và các bước thực hiện tiếp theo của giai đoạn này. Thực chất của các hoạt động trong giai đoạn này là thực hiện điều tra theo thủ tục hành chính, nhằm mục đích làm sáng tỏ vụ việc khiếu nại của công dân, đánh giá một cách khách quan và toàn diện về vụ việc khiếu nại trên cơ sở, hồ sơ chứng cứ thu thập, kết quả đối thoại... Trong giai đoạn này cơ quan hành chính nhà nước có thẩm quyền phải tiến hành hàng loạt các thủ tục theo một trình tự nhất định: Tiến hành thủ tục thẩm tra, xác minh, thu thập chứng cứ, giám định, tiếp xúc gặp gỡ người khiếu nại, người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan, tổ chức đối thoại với người khiếu nại. Các hoạt động này đòi hỏi phải được thực hiện thận trọng, tỉ mỉ, chính xác, phải tiến hành một cách khách quan, công khai, dân chủ và minh bạch.

Khi tiến hành thẩm tra, xác minh nhằm mục đích thu thập chứng cứ, tài liệu làm cơ sở cho người giải quyết khiếu nại nhận xét chính xác, khách quan, đúng pháp luật về vụ việc, tìm hiểu bản chất của sự việc dẫn đến khiếu nại. Điều quan trọng là xác minh rõ nguồn gốc của chứng cứ, mức độ trung thực và chính xác của chứng cứ. Tuy nhiên, trong quá trình xác minh, cũng cần phải xem xét đến cả tính hợp pháp, tính hợp lý của vấn đề mà các bên nêu ra. Để tiến hành xác minh đạt kết quả tốt, cần phải vận dụng khéo léo, linh hoạt các biện pháp nghiệp vụ nhằm thu thập thông tin, chứng cứ. Cán bộ xác minh có thể thu thập thông tin từ: Việc gặp gỡ, tiếp xúc với người khiếu nại; kết quả làm việc với cơ quan, tổ chức, cá nhân khác có liên quan, đây là những người biết được những thông tin liên quan đến vụ việc hoặc có mối quan hệ nào đó với nội dung của vụ việc mà người giải quyết khiếu nại cần thiết phải tiếp xúc nhằm làm rõ những thông tin nhất định, phải lập biên bản từng vụ việc, từng nội dung xác minh. Sau khi đã xác minh, thẩm tra hết các nội dung, đối tượng liên quan, người giải quyết khiếu nại cần so sánh, đối chiếu với văn bản

pháp luật hiện hành, các qui định của cơ quan, đơn vị người bị khiếu nại; so sánh, đối chiếu giữa các chứng cứ thu thập được để phân tích, đi đến nhận định rõ việc khiếu nại đúng hay sai, từ đó kết luận từng vấn đề và đưa ra phương hướng giải quyết cụ thể, đủ cơ sở kết luận một cách khách quan, toàn diện về vấn đề và đề xuất đến cấp có thẩm quyền ra quyết định giải quyết khiếu nại được chính xác, đủ căn cứ, bảo vệ được lợi ích của nhà nước, quyền và lợi ích hợp pháp của các bên có liên quan.

1.2.3. Ban hành, gửi, công khai quyết định 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 QĐHC, HVHC 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 QĐHC, HVHC bị khiếu nại (đối với quyết định giải quyết khiếu nại lần đầu) hoặc yêu cầu người có QĐHC, HVHC bị khiếu nại sửa đổi, hủy bỏ một phần hay toàn bộ QĐHC, chấm dứt HVHC bị khiếu nại (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

Đối với quyết định giải quyết khiếu nại QĐHC, HVHC. Trong thời hạn 03 ngày làm việc, kể từ ngày có 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 07 ngày, kể

từ ngày có quyết định giải quyết khiếu nại, 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.

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.

1.3. Các yếu tố tác động đến hoạt động giải quyết khiếu nại thu hồi đất

1.3.1. Yếu tố chính trị

Chế độ chính trị của quốc gia có ý nghĩa quyết định việc tổ chức chính quyền và trong quản lý hành chính Nhà nước. Nhà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt

Nam có vai trò trung tâm của quyền lực chính trị thể hiện ý chí của nhân dân. Nhà nước là bộ máy trực tiếp thực thi quyền lực của nhân dân và là thiết chế biểu hiện và tập trung quyền lực của Đảng cầm quyền. Dân chủ xã hội chủ nghĩa ở nước ta cũng thể hiện qua việc đảm bảo thực thi quyền lực nhà nước, công khai theo pháp luật và bằng pháp luật nhằm đảm bảo quyền lợi ích hợp pháp của công dân. Thể chế hành chính Nhà nước ta mang tính chất và nội dung chính trị của nền dân chủ xã hội chủ nghĩa, bảo đảm quyền con người, quyền công dân được pháp luật qui định và cũng vì vậy, cơ quan Nhà nước mà trực tiếp là cơ quan quản lý hành chính Nhà nước phải tuân thủ các qui định pháp luật. Mặt khác cơ quan quản lý hành chính Nhà nước phải tạo điều kiện để công dân thực hiện quyền lực của mình và chấp hành nghiêm chỉnh qui định của pháp luật.

Hiện nay, các điều kiện chính trị trong xã hội ta như bình đẳng của những người lao động với nhau về mọi mặt; hệ thống chính trị xã hội ngày càng được củng cố và phát triển, nhất là sự khẳng định tính nhất quán xuyên suốt về chính sách đất đai trong chiến lược xây dựng và phát triển đất nước của Đảng đã được thể chế hoá vào Hiến pháp và pháp luật là những nhân tố luôn hậu thuẫn tích cực, đảm bảo hiệu quả cao cho hoạt động giải quyết khiếu nại, trong đó có công tác giải quyết khiếu nại về thu hồi đất ở các cơ quan nhà nước ở địa phương.

1.3.2. Yếu tố kinh tế - xã hội

Theo học thuyết Mác về hình thái kinh tế xã hội, trong mối quan hệ biện chứng giữa cơ sở hạ tầng và kiến trúc thượng tầng thì cơ sở hạ tầng giữ vai trò quyết định. Do vậy, trong mối quan hệ giữa các điều kiện kinh tế- xã hội với pháp luật thì pháp luật ra đời, tồn tại và phát triển phải dựa trên nền tảng của kinh tế- xã hội và phản ánh trình độ phát triển của kinh tế- xã hội. Lý luận của chủ nghĩa duy vật lịch sử cũng chỉ ra rằng nếu như kiến trúc thượng tầng là phạm trù chỉ tất cả những hiện tượng xã hội hình thành và phát triển trên cơ sở kinh tế, bao gồm những hình thái ý thức xã hội về chính trị, pháp luật, đạo đức, tôn giáo, nghệ thuật, triết học và những thiết chế tương ứng như nhà nước, chính đảng, giáo hội... thì cơ sở hạ tầng là tổng hợp những quan hệ sản xuất hợp thành kết cấu kinh tế của xã hội trong từng giai đoạn lịch sử nhất định. Mác viết: “Toàn bộ những quan hệ sản xuất ấy hợp

thành cơ cấu kinh tế của xã hội, tức là cái cơ sở hiện thực trên đó xây dựng lên một kiến trúc thượng tầng pháp lý và chính trị và những hình thái ý thức xã hội nhất định tương ứng với cơ sở hiện thực đó” [21, tr.15]. Do vậy, một nền kinh tế xã hội phát triển bền vững, ổn định là điều kiện quan trọng bậc nhất cho hiệu quả của pháp luật. Điều này cũng đồng nghĩa là nếu kinh tế chậm phát triển, xã hội lạc hậu, đời sống nhân dân còn nhiều khó khăn sẽ là những trở lực không nhỏ đến hoạt động giải quyết khiếu nại nói chung, trong đó có hoạt động giải quyết khiếu nại về thu hồi đất. Vai trò của đất đai đối với sự nghiệp công nghiệp hoá, hiện đại hoá đất nước là vô cùng quan trọng. Đất đai còn có ý nghĩa sống còn trong kinh tế nông nghiệp, trong việc đáp ứng nhu cầu đất ở của người dân. Đặc biệt quyền sử dụng đất còn là hàng hoá đặc biệt (trong thị trường bất động sản). Như thế quan hệ xã hội về đất đai hiện thời và muôn đời là hiện thực khách quan mà Nhà nước và pháp luật phải phản ánh và bảo đảm. Thiếu những điều kiện này, không bảo đảm những điều kiện này thì không thể quản lý có hiệu quả về đất đai.

Nhà nước ta thừa nhận sự đa dạng các thành phần kinh tế và đã thay đổi một cách cơ bản thể chế kinh tế cũng như quản lý hành chính Nhà nước để quản lý kinh tế một cách tương ứng vì vậy quá trình phát triển kinh tế thị trường phát sinh xung đột về lợi ích giữa Nhà nước với người sử dụng đất và dẫn đến khiếu nại và giải quyết khiếu nại về thu hồi đất.

1.3.3. Yếu tố pháp luật

Trong đời sống xã hội, pháp luật là một trong nhiều phương thức thể chế hoá đường lối, chính sách của Đảng, đồng thời là phương tiện để nhà nước quản lý kinh tế, xã hội và phát huy quyền làm chủ của nhân dân. Thông qua các quy định của pháp luật, các quan hệ xã hội được nhà nước điều chỉnh theo những mục tiêu đã định. Đối với nhà nước ta, pháp luật có vai trò quan trọng trong việc xây dựng và hoàn thiện bộ máy nhà nước, bảo đảm việc thực hiện có hiệu quả chức năng tổ chức và quản lý kinh tế, xây dựng cơ sở vật chất của chủ nghĩa xã hội, giữ vững an ninh chính trị, trật tự an toàn xã hội... Mặc dù pháp luật điều chỉnh các mối quan hệ xã hội, song nó luôn có xu hướng phát triển chậm hơn so với sự phát triển của các quan hệ kinh tế- xã hội. Chính vì vậy, quá trình phát triển kinh tế của nhà nước ta

luôn có những điều chỉnh về pháp luật, bảo đảm pháp luật là điều kiện quyết định thúc đẩy phát triển nền kinh tế đất nước.

Thực hiện pháp luật xét về bản chất là hiện thực hoá các quy phạm pháp luật chỉ tồn tại trên giấy vào trong đời sống thực tế. Nếu không có quy phạm pháp luật thì sẽ không có thực hiện pháp luật và tất yếu không có áp dụng pháp luật. Đây là một lôgic không thể đảo lộn được. Do vậy, yêu cầu đặt ra là, để đảm bảo điều kiện thuận lợi cho hoạt động giải quyết khiếu nại về thu hồi đất đạt được hiệu quả cao, đòi hỏi phải có sự tổng hoà các điều kiện, bao gồm sự hoàn thiện của hệ thống pháp luật thực định, sự hoàn thiện của cơ chế thực hiện và áp dụng pháp luật, ý thức pháp luật và văn hoá pháp lý của cán bộ, công chức và các tầng lớp nhân dân trong quan hệ pháp luật đất đai.

Hoàn thiện hệ thống pháp luật trong đó đặc biệt chính sách pháp luật về đất đai và pháp luật về khiếu nại là điều kiện quan trọng đảm bảo chất lượng giải quyết khiếu nại về đất đai nói chung và giải quyết khiếu nại về thu hồi đất nói riêng của cơ quan hành chính nhà nước. Pháp luật phải đồng bộ, toàn diện, thống nhất; quy phạm pháp luật quy định về trình tự, thủ tục, các quy trình nghiệp vụ, các điều kiện để xem xét, thụ lý, thẩm quyền giải quyết phải rõ ràng, dễ hiểu, dễ thực hiện.

Tính thống nhất của pháp luật đòi hỏi giữa các quy phạm pháp luật trong hệ thống quy phạm pháp luật liên quan đến thu hồi đất, bồi thường hỗ trợ tái định cư như: Luật khiếu nại, Luật đất đai, các văn liên quan đến bồi thường hỗ trợ tái định cư.... không được chồng chéo, mâu thuẫn, mà phải có mối liên hệ nội tại, gắn bó hữu cơ với nhau nhằm điều chỉnh có hiệu quả các quan hệ xã hội phát sinh trong quá trình khiếu nại và giải quyết khiếu nại về thu hồi đất.

Tính đồng bộ, toàn diện đòi hỏi pháp luật phải có đầy đủ, kịp thời các chế định, các quy phạm nhằm điều chỉnh các quan hệ xã hội phát sinh trong quá trình khiếu nại, giải quyết khiếu nại thu hồi đất nói riêng và trong các lĩnh vực quản lý nhà nước nói chung.

Đối với sự hoàn thiện của cơ chế thực hiện và áp dụng pháp luật biểu hiện qua các vấn đề như: Việc triển khai các văn bản hướng dẫn thi hành pháp luật; Việc tuyên truyền, phổ biến giáo dục pháp luật trong xã hội; Công tác tổ chức triển khai

áp dụng pháp luật trên thực tế; Công tác tổ chức và chất lượng hoạt động của cơ quan áp dụng pháp luật; Năng lực và phẩm chất của đội ngũ cán bộ, công chức trực tiếp tham gia áp dụng pháp luật; Chất lượng của văn bản áp dụng pháp luật; Các điều kiện vật chất kỹ thuật phục vụ cho công tác áp dụng pháp luật...v.v

Đối với ý thức pháp luật và văn hoá pháp lý của cán bộ, công chức và các tầng lớp nhân dân trong quan hệ pháp luật đất đai cao hay thấp phụ thuộc không nhỏ vào công tác phổ biến, tuyên truyền và giáo dục pháp luật cũng như chất lượng của pháp luật; chất lượng của hoạt động thực hiện, áp dụng pháp luật. Điều này nói lên sự gắn bó mật thiết giữa sự hoàn thiện của hệ thống pháp luật thực định với thực tiễn thực hiện, bởi các chủ thể thực hiện, áp dụng pháp luật hoạt động trên cơ sở pháp luật, giải quyết các vấn đề của đời sống xã hội bằng pháp luật để thực hiện những nhiệm vụ, những mục đích đặt ra. Do vậy, thực tiễn trong điều kiện xây dựng nhà nước pháp quyền nước ta hiện nay đòi hỏi việc giải quyết khiếu nại về thu hồi đất phải có hệ thống pháp luật hoàn chỉnh.

1.3.4. Các yếu tố khác

Ngoài ra các yếu tố khác cũng ảnh hưởng tới hoạt động giải quyết khiếu nại thu hồi đất. Đó là:

** Yếu tố truyền thống văn hóa, phong tục, tập quán*

Quá trình hình thành và phát triển lâu dài trong một quốc gia hay địa phương cụ thể đã hình thành nên giá trị chung mang tính truyền thống văn hóa có ảnh hưởng sâu sắc, tiềm ẩn lâu dài và vô hình. Sự tuân thủ một cách trung thành về văn hóa đã gây ra ảnh hưởng sâu xa trong việc hình thành những đặc điểm trong quản lý hành chính của mỗi nước, mỗi địa phương dễ nhận thấy như tư tưởng bản vị, địa phương, bảo thủ không chỉ trong quá khứ mà còn ảnh hưởng tới hiện tại và tương lai. Vì thế, việc tiếp thu có chọn lọc những yếu tố phù hợp trong văn hóa truyền thống, kết hợp với giai đoạn phát triển để xây dựng thể chế hành chính mang đặc điểm chung của cả nước và bản sắc riêng của địa phương là một vấn đề hết sức quan trọng trong việc quản lý hành chính Nhà nước, đảm bảo quyền và lợi ích hợp pháp của công dân, các quyết định cụ thể theo qui định của pháp luật nhưng cũng cần phải dựa vào những giá trị văn hóa để có quyết định hợp pháp và hợp lý.

** Ảnh hưởng của yếu tố hội nhập quốc tế*

Sự phát triển của quan hệ quốc tế trên nhiều lĩnh vực như kinh tế, chính trị, văn hóa giữa các nước ảnh hưởng đến thể chế hành chính của mỗi nước.

Ngày nay mỗi giao lưu giữa các nước về mọi mặt đã đạt được sâu rộng, đặc biệt là giao lưu văn hóa. Nước ta đã đạt được những thành tựu to lớn trong việc thực hiện đường lối “Việt Nam muốn làm bạn với tất cả” Chúng ta chủ trương tiếp nhận những nhân tố tiên tiến của nền văn hóa và thể chế hành chính của nước ngoài để vận dụng sáng tạo trong quản lý hành chính Nhà nước hiện nay.

Kết luận chương 1

Giải quyết khiếu nại về thu hồi đất là việc thụ lý, xác minh, kết luận và ra quyết định giải quyết khiếu nại, được thực hiện bởi những người có thẩm quyền trong cơ quan hành chính nhà nước, theo trình tự, thủ tục pháp luật quy định và phải tuân theo các nguyên tắc: được thực hiện theo quy định pháp luật, bảo đảm khách quan, công khai, dân chủ và kịp thời. Giải quyết khiếu nại thu hồi đất là một cơ chế giải quyết tranh chấp hành chính bên cạnh cơ chế giải quyết bằng thủ tục tố tụng hành chính thuộc thẩm quyền của Tòa án. Việc giải quyết khiếu nại không chỉ giúp cơ quan hành chính nhà nước xem xét lại QĐHC, HVHC do chính mình ban hành có hợp pháp, hợp lý hay không, mà còn là một phương thức để cơ quan hành chính cấp trên thực hiện chức năng kiểm tra, giám sát, đánh giá hoạt động của cấp dưới; là điều kiện giúp các cơ quan nhà nước phát hiện những thiếu sót trong chính sách pháp luật, qua đó có biện pháp khắc phục, hoàn thiện. Giải quyết khiếu nại về thu hồi đất chất lượng và hiệu quả sẽ góp phần bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người sử dụng đất; tăng cường phát huy dân chủ; phòng, chống tham nhũng; củng cố niềm tin của nhân dân đối với sự lãnh đạo của Đảng và nhà nước. Qua hoạt động giải quyết khiếu nại về thu hồi đất, các cơ quan hành chính nhà nước thực hiện chức năng tuyên truyền, phổ biến giáo dục pháp luật nhằm nâng cao ý thức chấp hành pháp luật trong quần chúng nhân dân, tạo môi trường thuận lợi cho phát triển kinh tế, xã hội.

Chương 2

THỰC TRẠNG GIẢI QUYẾT KHIẾU NẠI HÀNH CHÍNH VỀ THU HỒI ĐẤT TỪ THỰC TIỄN HUYỆN NHƠN, Ở TỈNH BÌNH ĐỊNH

2.1. Các điều kiện tự nhiên, kinh tế, xã hội huyện Hoài Nhơn ảnh hưởng đến khiếu nại và giải quyết khiếu nại về thu hồi đất

2.1.1. Vị trí địa lý, cơ cấu dân cư

Sự hình thành và phát triển của huyện Hoài Nhơn gắn với các giai đoạn lịch sử của Việt Nam. Tên gọi Hoài Nhơn chính thức có từ đời nhà Lê, năm Hồng Đức thứ I (1471). Dưới thời vua Lê Thánh Tông, phủ Hoài Nhơn gồm ba huyện: Bồng Sơn, Phù Ly và Tuy Viễn với địa giới hành chính kéo dài đến tỉnh Phú Yên ngày nay. Sau đó, Hoài Nhơn được đổi tên thành phủ Quy Nhơn (năm 1602), Bình Định thành (năm 1797).

Thời Pháp thuộc, Hoài Nhơn là một trong 7 phủ, huyện của tỉnh Bình Định. Sau ngày Cách mạng tháng Tám 1945 thành công, Hoài Nhơn được tổ chức lại cơ cấu chính quyền các cấp, đổi phủ Hoài Nhơn thành huyện Hoài Nhơn cho đến ngày nay. Trong giai đoạn 1954 - 1975, thực hiện hiệp định Giơ-ne-vơ, huyện Hoài Nhơn thuộc quyền kiểm soát của chế độ Sài Gòn, huyện Hoài Nhơn bao gồm 2 quận Hoài Nhơn và Tam Quan.

Hoài Nhơn là huyện duyên hải miền Trung, nằm ở phía Bắc tỉnh Bình Định, giới hạn từ 14⁰22' đến 14⁰32' vĩ độ Bắc và từ 108⁰56' đến 109⁰07' kinh độ Đông; phía Đông giáp biển Đông, phía Tây giáp huyện Hoài Ân và An Lão, phía Nam giáp huyện Phù Mỹ, phía Bắc giáp huyện Đức Phổ, tỉnh Quảng Ngãi. Toàn huyện có 17 đơn vị hành chính (15 xã và 02 thị trấn), thị trấn Bồng Sơn là trung tâm huyện lỵ nằm cách thành phố Quy Nhơn 85 km về phía Bắc. Tổng diện tích tự nhiên huyện Hoài Nhơn là 42.149,53 ha, trong đó: Đất sản xuất nông nghiệp: 15.393,60 ha; đất lâm nghiệp: 20.086,69 ha; đất nuôi trồng thủy sản: 302,92 ha; đất ở: 1.104,67 ha; đất chuyên dùng: 2.264,76 ha; đất chưa sử dụng: 746,01 ha; các loại đất khác: 2.250,88 ha.

- Dân số huyện Hoài Nhơn (tính đến thời điểm 31/12/2014) là 209.469 người, trong đó: Nam 48,50%, Nữ 51,50%; mật độ dân số 496,9 người/km²; dân tộc chủ yếu là dân tộc Kinh (chiếm 99,5%). Tổng số lao động: 137.772 người, trong đó: Lao động phi nông nghiệp: 60.377 người, chiếm 43,8%; lao động nông nghiệp: 77.395 người, chiếm 56,2%. Địa hình huyện Hoài Nhơn có xu hướng thấp dần về hướng Đông Bắc và chia làm 2 dạng địa hình chính là địa hình đồng bằng và địa hình đồi núi thấp: Dạng địa hình đồng bằng: Được bao bọc bởi các dãy núi như một thung lũng 3 mặt (Bắc, Tây, Nam) với độ cao trung bình 8-10m. Dạng địa hình đồi núi thấp: Núi nối liền nhau thành một dãy hình cung, độ cao bình quân là 400m, thấp nhất là 100m, cao nhất là 725m. Với đặc điểm địa lý và cơ cấu dân cư đã ảnh hưởng không nhỏ đến tình hình khiếu nại và giải quyết khiếu nại về thu hồi đất trên địa bàn huyện Hoài Nhơn. Với dân số đông, lao động chủ yếu là lao động nông nghiệp, trình độ dân trí thấp, nhận thức pháp luật còn hạn chế dễ bị xúi dục, kích động, lôi kéo tham gia khiếu nại, làm phát sinh khiếu nại và ảnh hưởng đến công tác giải quyết khiếu nại về thu hồi đất [50, tr. 1-2].

2.1.2 Tình hình phát triển kinh tế, xã hội

Hoài Nhơn có vị trí chiến lược quan trọng, là huyện duyên hải thuộc địa bàn vùng kinh tế trọng điểm miền Trung, là điểm trung tâm giữa 02 thành phố lớn là thành phố Quy Nhơn (cách 85 km) và thành phố Quảng Ngãi (cách 90 km), là trung tâm vùng phía Bắc tỉnh Bình Định. Hệ thống đường bộ gồm quốc lộ, đường tỉnh, đường huyện và mạng lưới giao thông nông thôn. Hiện nay có 100% các xã, thị trấn trên địa bàn huyện Hoài Nhơn đã có đường ô tô, bảo đảm cho các hoạt động giao thông đối nội và đối ngoại. Hệ thống giao thông gồm: Quốc lộ 1A đi qua địa bàn 33 km; đường sắt Bắc - Nam đi qua địa bàn dài 28 km, bờ biển dài 24 km. Vùng biển Hoài Nhơn có khoảng 500 loài cá, trong đó có 38 loài cá có kinh tế và có nhiều đặc sản quý hiếm, giá trị xuất khẩu cao. Về tiềm năng tài nguyên rừng có trên 20.086,7 ha đất lâm nghiệp, trong đó có khoảng 5.433,8 ha rừng tự nhiên; khoáng sản tương đối đa dạng như: Cát trắng (Hoài Châu), quặng vàng (Hoài Đức), đá xanh (Hoài Châu Bắc), đá Granít (Hoài Phú), đất sét (Hoài Đức, Hoài Tân ...), Titan ở các xã

ven biển... Đây là tiền đề quan trọng, điều kiện thuận lợi thúc đẩy kinh tế - xã hội Bình Định phát triển [50, tr. 3].

Trong 5 năm qua, mặc dù gặp nhiều khó khăn, thách thức, nhưng Hoài Nhơn 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. Giá trị tổng sản phẩm địa phương (GDP) tăng bình quân hàng năm 12,6%, tăng 1,2% so với giai đoạn 2005 - 2010. GDP bình quân đầu người năm 2015 đạt 46,8 triệu đồng/người/năm, tăng 3 lần so với năm 2010; tỷ trọng công nghiệp - xây dựng - dịch vụ chiếm 70%; nông - lâm - ngư nghiệp chiếm 30 %; giá trị sản xuất công nghiệp tăng bình quân năm 19,1%; thương mại dịch vụ 25% [15. tr 2].

Để phục vụ cho nhiệm vụ phát triển kinh tế - xã hội trong thời gian qua, Hoài Nhơn đã tiếp tục đầu tư xây dựng, mở rộng, nâng cấp các công trình trọng điểm về giao thông, thủy lợi, điện, nước sinh hoạt, viễn thông, hạ tầng đô thị, trường học, cơ sở y tế, văn hóa, hạ tầng các cụm công nghiệp, cảng cá... Huy động và sử dụng có hiệu quả các nguồn vốn ngân sách Nhà nước, vốn tự nguyện đóng góp trong dân và các nguồn vốn khác để đầu tư xây dựng kết cấu hạ tầng. Một số công trình có vốn đầu tư lớn như: Dự án nâng cấp mở rộng quốc lộ 1A, đền thờ liệt sĩ huyện, Khu hành chính - dịch vụ - dân cư Bạch Đằng (Bồng Sơn); Trụ sở làm việc các phòng, ban của huyện, khối Dân vận - Mặt trận; các khu tái định cư vùng thiên tai; kè chống xói lở bờ sông, bờ biển; khắc phục bồi lấp cửa biển Tam Quan, Cụm công nghiệp Bồng Sơn, cụm công nghiệp Hoài Tân, Bê tông hóa trên 180 km đường bê tông giao thông nông thôn và gần 50 km kênh mương nội đồng... đã ảnh hưởng trực tiếp đến quyền và lợi ích của người dân. Huyện đã thực hiện các giải pháp đẩy nhanh tiến độ xây dựng nông thôn mới, tăng cường huy động các nguồn lực đầu tư xây dựng kết cấu hạ tầng kinh tế - xã hội. Hoàn thành Đề án xây dựng nông thôn mới 15/15 xã. Hoài Nhơn phát triển kinh tế nhưng luôn quan tâm đến việc thực hiện các chính sách an sinh xã hội, chính sách người có công. Toàn huyện có 11.276 liệt sĩ (đứng thứ 2 của cả nước), trên 8.700 thương, bệnh binh; 1.877 Mẹ được phong

tặng, truy tặng danh hiệu mẹ Việt Nam anh hùng), vì thế cần phải giải quyết kịp thời, bảo đảm quyền lợi chính đáng cho các đối tượng. Những yếu tố nói trên cũng đã ảnh hưởng không nhỏ đến tình hình khiếu nại và giải quyết khiếu nại về thu hồi đất trên địa bàn huyện Hoài Nhơn.

2.2. Tình hình khiếu nại về thu hồi đất trên địa bàn huyện Hoài Nhơn, tỉnh Bình Định

2.2.1. Diễn biến cơ bản của tình hình khiếu nại về thu hồi đất trên địa bàn huyện Hoài Nhơn, tỉnh Bình Định

Trong những năm qua, công tác giải quyết khiếu nại về thu hồi đất trên địa bàn huyện Hoài Nhơn đã có nhiều chuyển biến tích cực và dần đi vào nề nếp, giải quyết được một số lượng lớn các vụ việc, chất lượng giải quyết được nâng lên, nhiều “điểm nóng”, nhiều vụ việc phức tạp, gay gắt, kéo dài đã được ủy ban nhân dân huyện và các cấp các ngành trong huyện giải quyết dứt điểm, quyền và lợi ích hợp pháp của người sử dụng đất đã được khôi phục góp phần làm ổn định tình hình an ninh chính trị, trật tự an toàn xã hội, phục vụ phát triển kinh tế - xã hội của địa phương trong những năm qua.

Tuy nhiên, tình hình khiếu nại có liên quan đến thu hồi đất hiện nay vẫn còn diễn biến phức tạp, tiềm ẩn nguy cơ ảnh hưởng đến an ninh chính trị, trật tự, an toàn xã hội. Đây là một vấn đề nhức nhối đang được Đảng, Nhà nước và xã hội quan tâm đặc biệt. Do nhiều nguyên nhân, tình hình khiếu nại, tố cáo của công dân trên địa bàn huyện diễn ra không bình thường, gia tăng cả về quy mô, số lượng và tính chất phức tạp, trong đó khiếu nại về thu hồi đất do giải phóng mặt bằng các công trình, dự án chiếm số lượng rất lớn so với các khiếu nại khác. Đặc biệt là trong thời gian gần đây, tình hình khiếu nại đông người, vượt cấp lên tỉnh, Trung ương có chiều hướng gia tăng, diễn biến phức tạp, nhất là ở các nơi có tốc độ đô thị hoá cao, đã và đang triển khai thực hiện nhiều dự án về phát triển kinh tế xã hội, xây dựng các cụm công nghiệp, khu chế biến thủy sản...

Từ năm 2011 đến nay, UBND huyện Hoài Nhơn đã thực hiện thu hồi đất để triển khai hơn 100 dự án với tổng diện tích hơn 1.500.000m², đã di dời giải tỏa trên

500 hộ dân [52, tr.3-4]. Việc giải phóng mặt bằng các công trình, dự án của huyện ảnh hưởng đến quyền và lợi ích của người dân dẫn đến phát sinh khiếu nại của công dân khắp các xã trên địa bàn huyện với mức độ ngày càng gia tăng. Đặc biệt là Dự án nâng cấp mở rộng quốc lộ 1A, Cụm công nghiệp Bông Sơn, Hoài Tân, Khu chế biến thủy sản tập trung Tam Quan Bắc...

Theo báo cáo của Ủy ban nhân dân huyện Hoài Nhơn từ năm 2011 đến năm 2015, trên địa bàn huyện đã tiếp 3132 lượt người đến khiếu nại, tố cáo; nhận 1195 đơn khiếu nại, tố cáo; riêng đơn khiếu nại là 1059 đơn bằng 89% tổng số đơn khiếu nại, tố cáo. Bình quân tiếp 627 lượt người/năm, nhận 239 đơn khiếu nại, tố cáo/năm. Qua phân loại đơn cho thấy, từ năm 2011 đến năm 2015 đơn khiếu nại liên quan đến bồi thường, hỗ trợ, tái định cư do thu hồi đất là 151 đơn chiếm 14,3 % tổng số đơn khiếu nại. Lượng đơn thư trong lĩnh vực thu hồi đất liên tục tăng lên qua từng năm, cụ thể năm 2011: 7 đơn, năm 2012: 10 đơn, năm 2013: 14 đơn, năm 2014: 10 đơn, năm 2015: 110 lượt đơn và chưa có dấu hiệu giảm [44, 45, 46, 47, 49].

Như vậy, số lượng lượt đơn của năm sau có xu hướng tăng nhiều hơn so với năm trước. Số lượng lượt đơn chưa nói lên số lượng vụ việc cần giải quyết nhưng lại là một chứng cứ rất rõ để nói lên rằng cả hệ thống hành chính lẫn hệ thống tư pháp giải quyết không tốt tình trạng khiếu nại về thu hồi đất. Điều đó đã phần nào chứng tỏ các quyết định hành chính, việc thực thi công vụ, tổ chức cho nhân dân thực hiện chủ trương, chính sách và pháp luật của bộ máy nhà nước, cán bộ, công chức còn nhiều vấn đề chưa thoả đáng, làm ảnh hưởng đến quyền và lợi ích hợp pháp của công dân, của các cơ quan, tổ chức. Số đơn, thư khiếu nại, tố cáo tăng lên một mặt phản ánh trình độ dân trí, ý thức tự bảo vệ của công dân tăng lên, mặt khác cũng cho thấy dân chủ đã được mở rộng hơn. Tuy nhiên, điều này cũng phản ánh tình trạng vi phạm pháp luật của các cá nhân, tổ chức đã tăng lên so với trước.

Thực tế hiện nay cho thấy việc giải quyết những vụ khiếu nại chưa được nhiều hoặc giải quyết nhưng chưa đúng, những vụ việc mới đã phát sinh tăng lên tỷ lệ thuận với diện tích đất bị Nhà nước thu hồi. Nếu tình trạng như vậy cứ tiếp diễn

thì không biết bao giờ chúng ta mới có thể yên tâm về những hệ quả xấu nảy sinh trong quá trình thực thi pháp luật về đất đai. Như vậy, đất nước đang đòi hỏi những đổi mới mang tính đột biến tích cực trong giải quyết các vụ việc khiếu nại về đất thu hồi đất của người sử dụng đất.

2.1.2. Nguyên nhân chủ yếu phát sinh khiếu nại về thu hồi đất

Một là, do hệ thống chính sách pháp luật về đất đai trong thời gian dài chưa hoàn chỉnh, đồng bộ, chưa điều chỉnh hết được các quan hệ về đất đai, liên tục sửa đổi, bổ sung để hoàn thiện. Việc ban hành văn bản pháp luật về đất đai theo từng giai đoạn lịch sử, phát triển của đất nước nên thiếu đồng bộ và còn chông chéo, thiếu công bằng, người hưởng chính sách sau được lợi hơn người hưởng chính sách trước (có một số trường hợp những người chây ì, không chấp hành pháp luật được lợi hơn người chấp hành nghiêm pháp luật), từ đó dẫn đến so bì, khiếu kiện.

Hai là, công tác quản lý đất đai cũng còn nhiều bất cập, hồ sơ địa chính chưa được quan tâm đúng mức, chưa đầy đủ, không đủ cơ sở cho việc quản lý đất đai. Công tác quy hoạch sử dụng đất chậm, không khả thi, việc chỉnh lý biến động đất đai không được theo dõi, cập nhật thường xuyên dẫn đến việc tham mưu không đầy đủ, thiếu chính xác trong việc quy hoạch, thu hồi đất và giải quyết khiếu nại, tố cáo, tranh chấp về đất đai. Nguyên nhân từ việc quản lý thiếu chặt chẽ, còn sai sót của cơ quan nhà nước: đo đạc không chính xác diện tích, nhầm lẫn địa danh, thu hồi đất không có quyết định, không làm đầy đủ các thủ tục pháp lý, giao đất, cho thuê đất, đấu thầu đất, bồi thường giải toả và sử dụng những khoản tiền thu được không công khai gây ngờ vực cho nhân dân.

Ba là, việc tổ chức tuyên truyền, phổ biến, giáo dục chính sách, pháp luật đất đai nói chung, giải quyết khiếu nại về thu hồi đất nói riêng cho những người làm công tác giải quyết khiếu nại về đất đai và nhân dân còn bất cập, chưa hiệu quả, chưa đáp ứng yêu cầu hiện nay, nên nhận thức của một bộ phận nhân dân về pháp luật còn mơ hồ, cũng dễ phát sinh các khiếu kiện. Bên cạnh đó, chưa làm tốt công tác vận động, giải thích, hướng dẫn công dân thực hiện khiếu nại, tố cáo đúng pháp luật; chưa xử lý nghiêm khắc những hành vi kích động, xúi giục của bọn xấu và

trừng trị những kẻ cố tình gây rối, coi thường, chống đối pháp luật. Đó cũng là nguyên nhân làm phát sinh khiếu nại.

Bốn là, công tác bồi thường, giải phóng mặt bằng có nhiều bất cập. Đó là chưa giải quyết mối quan hệ giữa quyền của Nhà nước với tư cách là đại diện chủ sở hữu toàn dân về đất đai và quyền của người sử dụng đất, dẫn tới nhấn mạnh quyền thu hồi đất của nhà nước, nhấn mạnh việc tạo vốn từ quỹ đất mà chưa quan tâm đầy đủ lợi ích chính đáng của người sử dụng đất. Chưa giải quyết tốt mối quan hệ giữa lợi ích của xã hội với lợi ích của 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 những vấn đề xã hội nảy sinh sau khi thu hồi đất, dẫn tới không bảo đảm điều kiện tái định cư, không có phương án tích cực về giải quyết việc làm cho người có đất bị thu hồi. Chưa giải quyết tốt mối quan hệ về lợi ích giữa nhà đầu tư cần sử dụng đất với người có đất bị thu hồi, thường nhấn mạnh đến môi trường đầu tư, nóng vội giải phóng mặt bằng để giao đất, cho thuê đất. Việc thu hồi đất nông nghiệp để phục vụ việc quy hoạch phát triển đô thị và các cụm công nghiệp nhiều nơi chưa cân nhắc, tính toán đồng bộ toàn diện dẫn đến trường hợp người dân bị thu hồi gần hết hoặc hết đất sản xuất, được đền bù bằng tiền (không có đất khác để giao), giá trị thấp, việc chuyển đổi nghề nghiệp là rất khó khăn do trình độ hạn chế dẫn đến thất nghiệp, đời sống gặp nhiều khó khăn, phát sinh các tệ nạn xã hội và phát sinh ra khiếu kiện.

Việc chưa điều chỉnh kịp thời giá đất để tính bồi thường khi Nhà nước thực hiện dự án có liên quan đến nhiều tỉnh hoặc việc cho người có nhu cầu sử dụng đất phát triển các dự án tự thoả thuận bồi thường với người dân đang sử dụng đất, người được giao đất muốn giải phóng mặt bằng nhanh đã chấp nhận giá bồi thường cao hơn quy định của Nhà nước làm cho mức đền bù chênh lệch trên cùng một khu vực, từ đó phát sinh khiếu nại.

Năm là, bên cạnh sự thiếu nhất quán, không đồng bộ về chính sách thì sự yếu kém trong chỉ đạo, điều hành ở địa phương khi giải quyết công việc liên quan tới người dân cũng là một lý do quan trọng khác dẫn đến tình trạng căng thẳng về khiếu

nại. Khi phát sinh khiếu kiện, cấp uỷ, chính quyền nhiều nơi chưa tập trung chỉ đạo giải quyết kịp thời, còn né tránh, đùn đẩy hoặc cùng một cấp có nhiều quyết định nội dung giải quyết khác nhau đối với một vụ việc, có những vụ việc tương tự như nhau nhưng kết quả giải quyết lại trái ngược nhau, do đó người dân nghi ngờ không tin tưởng vào cách giải quyết của chính quyền cấp đó gây khiếu kiện vượt cấp.

Sáu là, việc thực hiện các chủ trương, chính sách của Nhà nước trước đây ở một số nơi không nghiêm, chưa triệt để và chưa hợp lý, đã dẫn đến tình trạng xáo canh, cào bằng. Những năm 1980, Hợp tác xã nông nghiệp hay Tập đoàn sản xuất nông nghiệp được hình thành nhưng việc quản lý các Hợp tác xã nông nghiệp hay Tập đoàn sản xuất nông nghiệp đã có những yếu kém dẫn đến tan rã, nhưng Nhà nước chưa có chính sách xử lý kịp thời, tình trạng tự phát lấy lại ruộng đất và biện pháp giải quyết của các địa phương không thống nhất trong việc phân bổ lại đất đai khi các Hợp tác xã nông nghiệp hay Tập đoàn sản xuất nông nghiệp tan rã, đã dẫn đến nhiều khiếu kiện.

Bảy là, việc giao đất trái thẩm quyền, không đúng đối tượng, giao sai diện tích, vị trí, sử dụng tiền thu từ đất sai quy định của pháp luật hoặc người sử dụng đất đã làm đủ các nghĩa vụ theo quy định nhưng không được hợp thức hóa quyền sử dụng đất, cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất; tình trạng lấn chiếm đất đai diễn ra phổ biến, việc chuyển nhượng trao tay trong nhân dân không tuân theo quy định của pháp luật dẫn đến khi áp dụng các chính sách bồi thường, hỗ trợ hoặc điều khoản cấp giấy chứng nhận, người dân không đồng thuận, phát sinh khiếu nại.

Tám là, các vụ việc đã được giải quyết nhưng việc tổ chức thực hiện chưa tốt, thiếu kiểm tra, đôn đốc kịp thời để khiếu kiện kéo dài, gây bức xúc, làm phát sinh những quan hệ khiếu kiện mới phức tạp hơn. Một số địa phương sau khi ban hành quyết định giải quyết khiếu nại cho rằng đã hết trách nhiệm, nhiều trường hợp quyết định giải quyết khiếu nại có sai sót không được sửa đổi, bổ sung do đó gây tâm lý ngờ vực về chính quyền địa phương giải quyết không đúng chính sách pháp luật và người dân tiếp tục khiếu nại.

Chín là, trình độ, chuyên môn nghiệp vụ của một số cán bộ, công chức hành chính chưa đáp ứng được yêu cầu công việc, dễ xảy ra sai sót trong việc xác nhận nguồn gốc và quá trình sử dụng đất thiếu chính xác; việc kiểm kê, xác định mức độ thiệt hại của các hộ bị ảnh hưởng do giải phóng mặt bằng chưa đầy đủ; có trường hợp áp dụng chính sách thiếu đồng nhất, gây ảnh hưởng đến quyền và lợi ích hợp pháp của người dân, dẫn đến phát sinh khiếu nại.

Bên cạnh đó là việc một số cán bộ, công chức thiếu ý thức, tinh thần trách nhiệm với công việc, 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, gây ảnh hưởng đến quyền và lợi ích của người dân, làm phát sinh khiếu nại.

Mười là, ý thức chấp hành pháp luật của một bộ phận nhân dân còn hạn chế nên có những yêu cầu, đòi hỏi không đúng hoặc vượt quá quy định pháp luật; một số vụ việc đã được giải quyết nhiều lần, đúng chính sách, pháp luật, có lý, có tình nhưng người khiếu nại vẫn không chấp nhận kết quả giải quyết, khiếu nại kéo dài, bức xúc.

2.3. Tình hình giải quyết khiếu nại về thu hồi đất trên địa bàn huyện Hoài Nhơn, tỉnh Bình Định

2.3.1. Công tác tiếp công dân

Công tác tiếp công dân là nhiệm vụ hết sức quan trọng, liên quan trực tiếp đến kết quả giải quyết khiếu nại của công dân và ổn định về an ninh, chính trị và trật tự an toàn xã hội, trong những năm qua, công tác tiếp công dân trên địa bàn toàn huyện nói chung và tại Trụ sở tiếp công dân của huyện nói riêng được quan tâm tổ chức thường xuyên và đạt được những kết quả tốt. Qua tiếp công dân đã giải thích cho công dân nắm rõ thêm về đường lối, chủ trương của Đảng, chính sách pháp luật của Nhà nước, hướng dẫn cho công dân thực hiện quyền khiếu nại đảm bảo về quyền và nghĩa vụ theo qui định của pháp luật.

Thực hiện Đề án đổi mới tiếp công dân theo Quyết định số 858/QĐ-TTg ngày 14/6/2010 của Thủ tướng Chính phủ, UBND huyện quyết định thành lập Trụ sở tiếp công dân và đưa vào hoạt động. Trụ sở tiếp công dân của huyện do một lãnh

đạo Văn phòng HĐND – UBND huyện phụ trách và hai chuyên viên thực hiện công tác tiếp công dân thường xuyên, xử lý đơn thư và tham mưu giải quyết khiếu nại. Nhằm nâng cao hiệu quả công tác tiếp công dân, công dân đến khiếu nại, kiến nghị, phản ánh được tiếp đón, phục vụ chu đáo hơn, với cơ sở vật chất, trang thiết bị được trang bị bảo đảm, bố trí đội ngũ công chức được đào tạo về kiến thức pháp luật, bồi dưỡng về nghiệp vụ tiếp công dân, xử lý đơn thư và có khả năng tham mưu tổ chức tiếp công dân và giải quyết khiếu nại tốt.

Bên cạnh đó, UBND huyện còn có kế hoạch cử đại diện lãnh đạo các phòng, ban chuyên môn trực thuộc UBND huyện luân phiên trực tại Trụ sở tiếp công dân để tham gia cùng với cán bộ của Trụ sở tiếp công dân tiếp những cá nhân, tổ chức đến UBND huyện khiếu nại, phản ánh, kiến nghị những nội dung có liên quan đến cơ quan chuyên môn đã và đang xử lý, tham mưu UBND huyện giải quyết.

Các cơ quan thuộc UBND huyện và UBND các xã, thị trấn cũng đã bố trí được địa điểm và phân công cán bộ, công chức tiếp công dân để tổ chức tiếp và giải quyết vụ việc khiếu nại thuộc thẩm quyền.

Về tiếp công dân định kỳ thì UBND huyện bố trí ngày 9 và ngày 24 hàng tháng để lãnh đạo UBND huyện trực tiếp tiếp công dân. Lịch tiếp công dân thường kỳ được ghi vào Nội qui phòng tiếp công dân và niêm yết công khai tại Trụ sở tiếp công dân huyện.

Ngoài thời gian tiếp công dân thường kỳ, khi có công dân, tổ chức đến đăng ký gặp lãnh đạo huyện để được trình bày những vấn đề bức thiết thì lãnh đạo UBND huyện cũng sắp xếp thời gian để Trụ sở tiếp công dân huyện tổ chức buổi tiếp tại Trụ sở tiếp công dân hoặc phòng họp của Văn phòng HĐND – UBND huyện.

Kết quả thống kê công tác tiếp công dân của toàn huyện như sau:

Năm 2011 tiếp 471 lượt, công dân đến Trụ sở tiếp công dân và các cơ quan nhà nước trực tiếp trình bày khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh. So với cùng kỳ năm 2010, giảm 10 lượt người (2,16%). Trong đó: Tại Trụ sở tiếp công dân của

UBND huyện, nội dung công dân trình bày khiếu nại, tố cáo chủ yếu trong lĩnh vực quản lý đất đai, bồi thường, thu hồi đất 116 lượt/204 lượt (56,9%) [44, tr.1].

Năm 2012 tiếp 719 lượt, công dân đến Trụ sở tiếp công dân và các cơ quan nhà nước trực tiếp trình bày khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh. So với cùng kỳ năm 2011, tăng 248 lượt người (52,65%). Trong đó: Tại Trụ sở tiếp công dân của UBND huyện, nội dung công dân trình bày khiếu nại, tố cáo chủ yếu trong lĩnh vực quản lý đất đai, bồi thường, thu hồi đất 160 lượt/312 lượt (51,2%) [45, tr.1].

Năm 2013 tiếp 632 lượt, công dân đến Trụ sở tiếp công dân và các cơ quan nhà nước trực tiếp trình bày khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh. So với cùng kỳ năm 2012, giảm 87 lượt người (12,1%). Trong đó: Tại Trụ sở tiếp công dân của UBND huyện, nội dung công dân trình bày khiếu nại, tố cáo chủ yếu trong lĩnh vực quản lý đất đai, bồi thường, thu hồi đất 156 lượt/358 lượt (43,5%) [46, tr.1].

Năm 2014 tiếp 587 lượt, công dân đến Trụ sở tiếp công dân và các cơ quan nhà nước trực tiếp trình bày khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh. So với cùng kỳ năm 2013, giảm 45 lượt người (7,1%). Trong đó: Tại Trụ sở tiếp công dân của UBND huyện, nội dung công dân trình bày khiếu nại, tố cáo chủ yếu trong lĩnh vực quản lý đất đai, bồi thường, thu hồi đất 137 lượt/347 lượt (39,5%) [47, tr.1].

Năm 2015 tiếp 723 lượt, công dân đến Trụ sở tiếp công dân và các cơ quan nhà nước trực tiếp trình bày khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh. So với cùng kỳ năm 2014, tăng 136 lượt người (23,16%). Trong đó: Tại Trụ sở tiếp công dân của UBND huyện, nội dung công dân trình bày khiếu nại, tố cáo chủ yếu trong lĩnh vực quản lý đất đai, bồi thường, thu hồi đất 177 lượt/389 lượt (45,5%) [49, tr.1].

Nghiên cứu kết quả thống kê số lượng tiếp công dân của toàn huyện trong thời gian qua, nhận thấy có sự tăng và giảm qua các năm nhưng đa số là tăng. Nhìn chung là số lượng các lượt tiếp công dân là có chiều hướng gia tăng với số lượng tương đối lớn. Kết hợp nghiên cứu về nội dung khiếu nại cùng với đặc điểm của khiếu nại về cơ cấu thì nhận thấy đa số các lượt tiếp công dân là liên quan đến khiếu nại của công dân về lĩnh vực đất đai, thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi nhà nước thu hồi đất. Điều này xuất phát từ việc trong thời gian qua, huyện

Hoài Nhơn đã và đang tập trung thực hiện nhiều dự án về phát triển kinh tế xã hội, thu hồi đất để phục vụ các dự án là công việc thường xuyên của UBND huyện nên khó tránh khỏi khiếu nại của công dân về nội dung này.

2.3.2. Công tác tiếp nhận, phân loại khiếu nại

Đối với các khiếu nại thuộc thẩm quyền giải quyết của UBND huyện thì việc tiếp nhận đơn khiếu nại được thực hiện thông qua Ban tiếp công dân thuộc Văn phòng HĐND và UBND huyện. Trong quá trình tiếp nhận và xử lý đơn khiếu nại, Ban tiếp công dân huyện tham mưu UBND huyện ban hành Thông báo thụ lý đơn khiếu nại đồng thời giao nhiệm vụ thẩm tra, xác minh nội dung đơn khiếu nại và thời hạn thẩm tra, xác minh cho cơ quan chuyên môn mà cơ quan đó tham mưu và giúp UBND huyện quản lý nhà nước trong lĩnh vực đó. Việc thụ lý khiếu nại bằng văn bản và được gửi đến người khiếu nại, cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân có thẩm quyền chuyển đơn khiếu nại và cơ quan thanh tra cùng cấp biết. Trường hợp không thụ lý giải quyết khiếu nại thì Ban tiếp công dân huyện tham mưu UBND huyện có văn bản thông báo cho người khiếu nại biết và nêu rõ lý do không thụ lý trong văn bản đó.

Tình hình tiếp nhận khiếu nại của UBND huyện Hoài Nhơn được thống kê cụ thể như sau:

Năm 2011, trên địa bàn huyện tiếp nhận 668 vụ khiếu nại (tăng 73 vụ, 12,3% so với năm 2010). Trong đó UBND huyện tiếp nhận 224 vụ khiếu nại; UBND các xã, thị trấn tiếp nhận 444 vụ). Trong số vụ khiếu nại đã tiếp nhận, liên quan đến lĩnh vực đất đai 63 vụ (chiếm 9,4%); bồi thường, thu hồi đất 7 vụ (chiếm 1%); xử lý vi phạm hành chính 20 vụ (chiếm 3%); chính sách lao động - xã hội 04 vụ (chiếm 0,5%); các khiếu nại về những vấn đề liên quan đến hoạt động tư pháp 12 vụ (chiếm 1,8%); các khiếu nại về một số nội dung khác như tranh chấp, yêu cầu, kiến nghị có 562 vụ (chiếm 84,1%) [44, tr.1-2].

Năm 2012, trên địa bàn huyện tiếp nhận 577 vụ khiếu nại (giảm 91 vụ, 13,6% so với năm 2011). Trong số vụ khiếu nại đã tiếp nhận, liên quan đến lĩnh vực đất đai 56 vụ (chiếm 9,7%); bồi thường, thu hồi đất 10 vụ (chiếm 1,7%); xử lý vi

phạm hành chính 03 vụ (chiếm 0,5%); chính sách lao động - xã hội 02 vụ (chiếm 0,3%); các khiếu nại về những vấn đề liên quan đến hoạt động tư pháp 5 vụ (chiếm 0,8%); các khiếu nại về một số nội dung khác như tranh chấp, yêu cầu, kiến nghị có 501 vụ (chiếm 86,8%) [45, tr.1-2].

Năm 2013, trên địa bàn huyện tiếp nhận 309 vụ khiếu nại (giảm 268 vụ, 46,4% so với năm 2012). Trong số vụ khiếu nại đã tiếp nhận, liên quan đến lĩnh vực đất đai 113 vụ (chiếm 36,5%); bồi thường, thu hồi đất 14 vụ (chiếm 4,5%); xử lý vi phạm hành chính 06 vụ (chiếm 1,9%); chính sách lao động - xã hội 08 vụ (chiếm 2,5%); các khiếu nại về những vấn đề liên quan đến hoạt động tư pháp 33 vụ (chiếm 10,6%); các khiếu nại về một số nội dung khác như tranh chấp, yêu cầu, kiến nghị có 101 vụ (chiếm 32,6%) [46, tr.1-2].

Năm 2014, trên địa bàn huyện tiếp nhận 110 vụ khiếu nại (giảm 119 vụ, 64,4% so với năm 2013). Trong số vụ khiếu nại đã tiếp nhận, liên quan đến lĩnh vực đất đai 30 vụ (chiếm 27,2%); bồi thường, thu hồi đất 10 vụ (chiếm 9%); xử lý vi phạm hành chính 04 vụ (chiếm 3,6%); chính sách lao động - xã hội 05 vụ (chiếm 4,5%); các khiếu nại về những vấn đề liên quan đến hoạt động tư pháp 7 vụ (chiếm 6,3%); các khiếu nại về một số nội dung khác như tranh chấp, yêu cầu, kiến nghị có 37 vụ (chiếm 33,6%) [47, tr.1-2].

Năm 2015, trên địa bàn huyện tiếp nhận 173 vụ khiếu nại (tăng 63 vụ, 57,2% so với năm 2014). Trong số vụ khiếu nại đã tiếp nhận, liên quan đến lĩnh vực đất đai 41 vụ (chiếm 23,6%); bồi thường, thu hồi đất 110 vụ (chiếm 63,5%); xử lý vi phạm hành chính 02 vụ (chiếm 1,1%); chính sách lao động - xã hội 05 vụ (chiếm 2,8%); các khiếu nại về những vấn đề liên quan đến hoạt động tư pháp 1 vụ (chiếm 0,5%); các khiếu nại về một số nội dung khác như tranh chấp, yêu cầu, kiến nghị có 8 vụ (chiếm 4,6%) ... [49, tr.1-2].

Như vậy, trong tổng số khiếu nại phát sinh hàng năm tại huyện Hoài Nhon, khiếu nại về đất đai, bồi thường giải phóng mặt bằng luôn chiếm tỷ lệ cao. Đặc biệt, trong năm 2015, số lượng đơn khiếu nại về nội dung bồi thường giải, thu hồi đất tăng so với các năm là do thực hiện công tác giải phóng mặt bằng xây dựng công

trình Quốc lộ 1A (số hộ bị ảnh hưởng là 2289 trường hợp, diện tích trên 400.000m²). Trong số các vụ khiếu nại về thu hồi đất phát sinh 5 năm qua, có nhiều vụ khiếu nại đông người, phức tạp, có tính chất gay gắt, ảnh hưởng đến tình hình an ninh chính trị, trật tự an toàn xã hội tại địa phương, điển hình như: một số hộ dân ở thôn Diễn Khánh, xã Hoài Đức khiếu nại phương án, bồi thường giải phóng mặt bằng cụm công nghiệp Hoài Đức; vụ ông Nguyễn Văn Ba và một số hộ dân ở Liêm Bình, thị trấn Bồng Sơn khiếu nại Quyết định thu hồi đất của UBND huyện để giải phóng mặt bằng xây dựng Công ty may ViNaTex Bồng Sơn.

2.3.3. Kết quả giải quyết khiếu nại về thu hồi đất

Năm 2011, tổng số vụ việc thuộc thẩm quyền Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện giải quyết: 09 vụ việc, giảm 02 vụ so với năm 2010 (18,2%). Đã giải quyết: 9/9 vụ việc, đạt (100 %), trong đó: Khiếu nại đúng 01 vụ, (11%); khiếu nại sai 8 vụ, (89%), trong 09 vụ khiếu nại thuộc thẩm quyền, có 02 vụ khiếu nại quyết định phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ và tái định và Quyết định thu hồi đất của UBND huyện, như: Trường hợp ông Phan Châu Quỳnh, thường trú thôn Lại Khánh, xã Hoài Đức khiếu nại việc UBND xã Hoài Đức thu hồi 40,8m² đất tại thửa đất số 1130, tờ bản đồ số 6 (bản đồ năm 1997) để xây dựng sân vận động Hoài Đức nhưng không xây dựng sân vận động mà để ông Đặng Công Phú lấn, chiếm xây dựng công trình chăn nuôi. UBND huyện đã thụ lý và ban hành Quyết định số 1270/QĐ-UBND ngày 12 tháng 10 năm 2011 không đồng ý với khiếu nại của ông Phan Châu Quỳnh, vì diện tích 40,8m² thuộc đất công ích do UBND xã Hoài Đức quản lý, không đồng với Quyết định giải quyết của UBND huyện, ông Phan Châu Quỳnh gửi đơn đến UBND tỉnh. Ngày 04/5/2012, UBND tỉnh Bình Định ban hành Quyết định số 2432/QĐ-UBND không công nhận nội dung khiếu nại của ông Phan Châu Quỳnh. Công nhận Quyết định giải quyết khiếu nại của UBND huyện Hoài Nhơn [32].

Năm 2012, tổng số vụ việc thuộc thẩm quyền Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện giải quyết: 04 vụ việc, giảm 05 vụ so với năm 2011 (55,5%). Đã giải quyết: 4/4 vụ việc, đạt (100 %), trong đó: Khiếu nại có đúng có sai 01 vụ, (24%); khiếu nại

sai 3 vụ, (75%), trong 04 vụ khiếu nại thuộc thẩm quyền, có 01 vụ khiếu nại quyết định phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ và tái định và Quyết định thu hồi đất của UBND huyện, như: Trường hợp ông Phan Văn Tú được Nhà nước giao quyền sử dụng thửa đất số 373, diện tích 737m² (trong đó: Đất ở 200m², 537m² đất trồng cây lâu năm), tờ bản đồ số 47 (bản đồ VN-2000), thị trấn Tam Quan, nguồn gốc đất do Nhà nước giao năm 1984. Thực hiện dự án đầu tư, xây dựng Cụm công nghiệp Tam Quan, thửa đất trên bị thu hồi 375m², trong đó diện tích xây dựng nằm trong phạm vi giải phóng mặt bằng (nhà ở và các công trình kiến trúc khác) của ông Tú là 260m². Ngày 8 tháng 9 năm 2012, UBND huyện Hoài Nhơn ban hành Quyết định số 1870/QĐ-UBND phê duyệt phương án bồi thường cho ông Phan Văn Tú, diện tích 375m² theo đơn giá đất trồng cây lâu năm, ông Tú không đồng ý có đơn khiếu nại. Qua xác minh, theo qui định tại điểm c, khoản 1, Điều 11 của Qui định chính sách bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất trên địa bàn tỉnh ban hành kèm theo Quyết định số 02/2010/QĐ-UBND ngày 20/12/2010 của UBND tỉnh Bình Định. *“Đối với thửa đất ở có vườn, ao được sử dụng ổn định từ ngày 18/12/1980 đến trước ngày 01/7/2004 có diện tích xây dựng thực tế lớn hơn diện tích đất ở ghi trong các loại giấy tờ về quyền sử dụng đất hoặc lớn hơn hạn mức công nhận đất ở, phần diện tích xây dựng thực tế lớn hơn được UBND xã, phường, thị trấn xác nhận tại thời điểm xây dựng không vi phạm Khoản 4 Điều 14 Nghị định 84/2007/NĐ-CP thì được bồi thường theo giá đất ở cho toàn bộ diện tích đất thực tế xây dựng bị thu hồi”*. Đối chiếu với qui định nêu trên, trường hợp của ông Phan Văn Tú đủ điều kiện được bồi thường đất ở cho toàn bộ diện tích đất thực tế xây dựng bị thu hồi là 260 m² [33].

Năm 2013, tổng số vụ việc thuộc thẩm quyền Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện giải quyết: 12 vụ việc, tăng 08 vụ so với năm 2012 (200%). Đã giải quyết: 12/12 vụ việc, đạt (100 %), trong đó: Khiếu nại có đúng có sai 01 vụ, (8%); khiếu nại đúng 8 vụ, khiếu nại sai 10 vụ, (84%), trong 12 vụ khiếu nại thuộc thẩm quyền, có 02 vụ khiếu nại quyết định phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ và tái định và Quyết định thu hồi đất của UBND huyện, như: Trường hợp bà Nguyễn Thị Sô,

thường trú khối 6, thị trấn Bồng Sơn, khiếu nại Quyết định số 5996/QĐ-UBND ngày 30 tháng 6 năm 2013 của UBND huyện về việc phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ, tái định cư do GPMB để xây dựng hạ tầng, kỹ thuật, khu hành chính – dịch vụ và dân cư tuyến Bạch Đằng, thị trấn Bồng Sơn (đợt 1) cho hộ bà Võ Thị Đà tại thửa đất số 62, diện tích 538m², tờ bản đồ số 17, thị trấn Bồng Sơn, vì bà Sở cho rằng thửa đất này có nguồn gốc đất tư của hộ gia đình bà, trên thửa đất có 02 cây dừa. Theo hồ sơ quản lý đất đai năm 1984, hộ bà Nguyễn Thị Sở là hộ xã viên Hợp tác xã nông nghiệp, thửa đất số 62, tờ bản đồ số 17 loại đất màu hộ gia đình bà đã đưa vào Hợp tác xã nông nghiệp Bồng Sơn. Thực hiện Nghị định 64/CP ngày 27 tháng 9 năm 1993 của Chính phủ, UBND thị trấn Bồng Sơn cân đối ruộng đất theo phương án giao quyền của địa phương và đề nghị UBND huyện giao quyền sử dụng thửa đất trên cho bà Võ Thị Đà. Căn cứ Thông tư số 14/2009/TT-BTNMT ngày 01/10/2009 của Bộ Tài nguyên và Môi trường qui định chi tiết về bồi thường, hỗ trợ, tái định cư và trình tự, thủ tục thu hồi đất, giao đất, cho thuê đất; 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, thì bà Nguyễn Thị Sở không thuộc trường hợp bồi thường về đất [34].

Năm 2014, tổng số vụ việc thuộc thẩm quyền Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện giải quyết: 08 vụ việc, giảm 04 vụ so với năm 2013 (34%). Đã ra Quyết định giải quyết khiếu nại: 7 vụ, người khiếu nại rút đơn khiếu nại 01 vụ (đạt 100%), kết quả khiếu nại sai 07 vụ (87,5%). Trong 08 vụ khiếu nại thuộc thẩm quyền, có 04 vụ khiếu nại quyết định phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ và tái định cư và Quyết định thu hồi đất của UBND huyện do thực hiện dự án đầu tư xây dựng khu thương mại, dịch vụ tại Gò Gương, Bồng Sơn: Trường hợp ông Nguyễn Văn Đồi, khiếu nại Quyết định số 2552/QĐ-UBND ngày 10/6/2014 của UBND huyện về việc phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ tái định cư cho hộ gia đình ông với số tiền 55.517.000 đồng là không đúng, ông yêu cầu bồi thường diện tích đất thu hồi 375,3m² theo đơn giá nông nghiệp xen kẽ trong khu dân cư. Đồng thời hộ cho rằng giá trị bồi thường cây cối thấp; bà Nguyễn Thị Lòng, ông Nguyễn Văn Ba và bà

Nguyễn Thị Hồng Hạnh khiếu nại cùng nội dung yêu cầu hỗ trợ công đầu tư vào đất đối với diện tích đất bị thu hồi và yêu cầu tái định cư mỗi hộ gia đình là 02 lô đất. Việc yêu cầu khiếu nại của các hộ nêu trên đã được UBND huyện tổ chức đối thoại và ban hành Quyết định giải quyết khiếu nại không công nhận nội dung đơn khiếu nại của các hộ, vì UBND huyện phê duyệt phương án bồi thường là đúng với chính sách bồi thường tại thời điểm thu hồi đất [35].

Năm 2015, tổng số vụ việc thuộc thẩm quyền Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện giải quyết: 78 vụ việc, tăng 70 vụ so với năm 2014 (875%). Kết quả giải quyết: có 08 vụ người khiếu nại rút đơn khiếu nại, ban hành Quyết định giải quyết khiếu nại lần đầu 59 vụ (đạt 86%), kết quả khiếu nại đúng 05 vụ (8,5%), khiếu nại sai 48 vụ (81,3%), khiếu nại đúng một phần 06 vụ (10,1%); Thanh tra huyện đã hoàn thành báo cáo xác minh, chờ Chủ tịch UBND huyện tổ chức đối thoại 08 vụ (10,2%); Phòng Tài nguyên và Môi trường đang tiếp tục thẩm tra, xác minh 03 vụ (3,8%). Trong 59 vụ đã ban hành Quyết định giải quyết khiếu nại, có 09 vụ (15,2%) đương sự khiếu nại tiếp đã được Chủ tịch UBND tỉnh ban hành Quyết định giải quyết lần 2, công nhận kết quả giải quyết của Chủ tịch UBND huyện đúng pháp luật. Số vụ việc khiếu nại, yêu cầu của công dân trong năm 2015 chủ yếu tập trung trong lĩnh vực bồi thường, hỗ trợ, tái định cư do giải phóng mặt bằng để thực hiện dự án đầu tư xây dựng công trình mở rộng quốc lộ 1A đoạn Km1125 + Km1153, huyện Hoài Nhơn theo hình thức hợp đồng BOT chiếm 73 vụ (93,5%), như điển hình trường hợp của ông Nguyễn Hữu Trí, thường trú thôn Diễn Khánh, xã Hoài Đức khiếu nại Quyết định phê duyệt phương án bồi thường năm 2015 nhưng áp giá đền bù theo đơn giá năm 2014 là không thỏa đáng; hồ sơ kỹ thuật do Hội đồng giải phóng mặt bằng giao cho ông thì toàn bộ diện tích đất bị giải tỏa là đất ở nông thôn và nguồn gốc đất gia đình ông sử dụng trước năm 1980 nhưng bồi thường theo đơn giá đất trồng cây lâu năm là không đúng; việc áp giá 2,5 triệu đồng/m² đền bù cho nhà cấp 4 (N5) không đủ tiền để làm lại nhà mới; yêu cầu hỗ trợ công suất, mất thu nhập cho ông trong thời gian làm lại nhà. Qua kiểm tra xác minh, căn cứ Phương án tổ chức thực hiện công tác bồi thường, hỗ trợ giải phóng mặt bằng và tái định cư khi

Nhà nước thu hồi đất thuộc dự án Đầu tư xây dựng mở rộng Quốc lộ 1A đoạn từ Km1125 + Km 1243, tỉnh Bình Định ban hành kèm theo Quyết định số 306/QĐ-UBND ngày 27 tháng 01 năm 2014. UBND huyện ban hành Quyết định số 7045/QĐ-UBND ngày 21 tháng 9 năm 2015 không công nhận nội dung đơn khiếu nại của ông Nguyễn Hữu Trí. Giữ nguyên Quyết định số 682/QĐ-UBND ngày 09 tháng 02 năm 2015 của UBND huyện về việc phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ, tái định cư đối với ông Nguyễn Hữu Trí [36].

2.4. Đánh giá thực trạng giải quyết khiếu nại về thu hồi đất từ thực tiễn huyện Hoài Nhơn, tỉnh Bình Định

2.4.1. Những kết quả đạt được và nguyên nhân

2.4.1.1. Những kết quả đạt được

Một là, công tác tiếp dân, xử lý đơn thư được tổ chức thường xuyên, định kỳ qua đó tiếp nhận được nhiều ý kiến của người dân, công tác luôn được phối hợp nhịp nhàng có hiệu quả. Cán bộ tiếp dân có năng lực trình độ, am hiểu kiến thức pháp luật, hướng dẫn chu đáo, tận tình, giúp cho người khiếu nại hiểu rõ về quyền và nghĩa vụ của mình trong quá trình khiếu nại. Các thủ tục như quy trình tiếp dân, nội quy, lịch tiếp dân được niêm yết công khai. Sổ tiếp dân và sổ theo dõi đơn được ghi chép đầy đủ, phản ánh đúng nội dung đơn của công dân, tạo mọi điều kiện để công dân đến khiếu nại, trình bày, phản ánh nguyện vọng của mình.

Hai là, công tác hòa giải tại cơ sở được chính quyền chú trọng, hòa giải không phải để đối phó, cho xong trình tự mà được khai thác và phát huy hiệu quả, nhờ đó có những vụ việc được hòa giải thành ngay khi mới phát sinh cơ sở, hoặc loại bỏ một phần về nội dung khiếu nại. Có những vụ việc phức tạp, kéo dài, liên quan đến tôn giáo, khiếu nại đông người đã được giải quyết cơ bản mang lại hiệu quả cao.

Ba là, một số vụ việc đông người, phức tạp, bức xúc, tồn đọng kéo dài trên địa bàn huyện đến nay cơ bản đã được giải quyết dứt điểm. Nhiều vụ việc khiếu nại liên quan đến các dự án, công trình trọng điểm được chỉ đạo giải quyết kịp thời,

phục vụ thi công đúng tiến độ, như: Dự án nâng cấp, mở rộng QL1, Cụm công nghiệp Bồng Sơn, khu chế biến thủy sản Tam Quan Bắc...

Bốn là, công tác giải quyết khiếu nại được chú trọng thực hiện nghiêm túc và dựa trên cơ sở pháp lý cụ thể, rõ ràng, tiến hành theo quy trình bài bản. Trình tự giải quyết được cơ quan có thẩm quyền ban hành, công khai và niêm yết tại Trụ sở tiếp dân. Đáp ứng nhu cầu công khai, minh bạch, dễ tiếp cận và dễ thực hiện. Qua đó tạo điều kiện thuận lợi trong việc giải quyết khiếu nại của cơ quan giải quyết, đồng thời giúp người khiếu nại chủ động trong việc làm của mình, hạn chế việc người dân tìm hiểu thông tin ở những kênh thông tin không chính thức, dễ bị bóp méo thông tin, bị lôi kéo, kích động.

Năm là, 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.

2.4.1.2. Nguyên nhân của kết quả đạt được

Những kết quả đạt được nêu trên xuất phát từ một số nguyên nhân chủ yếu sau:

Một là, công tác tuyên truyền, bồi dưỡng, tập huấn nghiệp vụ về pháp luật khiếu nại, pháp luật đất đai cho cán bộ, công chức và nhân dân trên địa bàn huyện từng bước được quan tâm. Thường xuyên tuyên truyền pháp luật về khiếu nại, đất đai trên hệ thống sóng phát thanh từ huyện đến cơ sở. Kết quả từ công tác tuyên truyền, bồi dưỡng, tập huấn nghiệp vụ đã góp phần nâng cao trình độ chuyên môn, nghiệp vụ cho đội ngũ cán bộ, công chức làm công tác giải quyết khiếu nại, đồng thời nâng cao trình độ hiểu biết của nhân dân đối với pháp luật về khiếu nại, đất đai.

Hai là, Đảng ủy và UBND các cấp đã tăng cường lãnh đạo, chỉ đạo đối với công tác giải quyết khiếu nại về thu hồi đất; trực tiếp chỉ đạo các cơ quan chức năng thực hiện tốt công tác giải quyết khiếu nại về thu hồi đất, nhất là các vụ việc đông người, phức tạp, nhạy cảm, những vụ việc còn tồn đọng, kéo dài, dư luận xã hội

quan tâm; bàn biện pháp xử lý, đồng thời lên kế hoạch chỉ đạo và phân công giải quyết tích cực, nghiêm túc.

Ba là, các ngành, các cấp đã thực hiện nghiêm túc các văn bản chỉ đạo của cấp trên liên quan đến công tác thi hành Luật khiếu nại, Luật Đất đai và các văn bản chỉ đạo điều hành, đặc biệt là trong công tác giải quyết khiếu nại về thu hồi đất các ngành, các cấp đã thực hiện đúng quy trình giải quyết đơn thư; kết hợp thường xuyên với tuyên truyền, tập huấn nâng cao hiểu biết pháp luật về khiếu nại, tố cáo trong cán bộ và quần chúng nhân dân.

Bốn là, ý thức trách nhiệm của người đứng đầu cơ quan hành chính nhà nước đối với công tác giải quyết khiếu nại về thu hồi đất từng bước được tăng cường. Chủ tịch UBND huyện đã chỉ đạo Thủ trưởng các cơ quan nhà nước từ huyện đến cơ sở, trước hết là các đồng chí Chủ tịch UBND các xã, thị trấn phải chủ động giải quyết khiếu nại của công dân ngay tại cơ sở, không được đùn đẩy, né tránh trách nhiệm, để công dân phải đi lại nhiều lần, dẫn đến bức xúc, khiếu nại vượt cấp; trong quá trình giải quyết khiếu nại phải đảm bảo tính kịp thời, đúng chính sách, pháp luật. Trong trường hợp công dân có điều kiện, hoàn cảnh khó khăn, UBND huyện có chính sách hỗ trợ kịp thời để nhân dân ổn định cuộc sống, chấm dứt khiếu nại.

Năm là, trong quá trình giải quyết, đã thực hiện tốt việc tổ chức đối thoại với công dân; vận dụng linh hoạt, phù hợp các chính sách, pháp luật đất đai để bảo đảm giải quyết nhanh chóng, dứt điểm vụ việc. Một số vụ việc, qua đối thoại, giải thích, người khiếu nại đã nhận thức được hành vi sai phạm, tự nguyện rút đơn, chấm dứt khiếu nại.

Sáu là, hoạt động giám sát của Đoàn Đại biểu Quốc hội, 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 trên lĩnh vực đất đai; bồi thường, giải phóng mặt bằng; giám sát trách nhiệm giải quyết đối với từng vụ việc cụ thể, nhất là những việc phức tạp, đông người, tồn đọng, kéo dài và những vụ việc khiếu nại do Đoàn Đại biểu Quốc hội tỉnh, HĐND, Ủy ban Mặt trận Tổ quốc Việt Nam các cấp tiếp nhận, chuyển đến cơ quan nhà nước có thẩm quyền xem xét, giải quyết theo

quy định pháp luật. 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 về thu hồi đất.

2.4.2. Những khó khăn, vướng mắc và nguyên nhân

2.4.2.1. Những khó khăn, vướng mắc

Bên cạnh những kết quả đạt được, công tác giải quyết khiếu nại thu hồi đất trên địa bàn huyện Hoài Nhơn, tỉnh Bình Định vẫn còn những khó khăn vướng mắc sau:

Một là, hiện nay đang tồn tại một thực tế là không ít trường hợp quyết định giải quyết khiếu nại về thu hồi đất đã phát sinh hiệu lực pháp luật nhưng chưa được phát huy về tính giá trị pháp lý, nhiều quyết định đã có hiệu lực pháp luật nhưng không khả thi trên thực tế do đương sự không chấp hành quyết định. Một lý do quan trọng là bởi công tác bồi thường, hỗ trợ, tái định cư do thu hồi đất hiện nay đang rất nóng, rất nhạy cảm nên chính quyền của từng cấp, từng nơi chưa thật sự kiên quyết, mạnh dạn trong cách xử lý, thậm chí sợ trách nhiệm nếu để hậu quả xấu có thể xảy ra, nhất là những trường hợp đó lại thuộc gia đình chính sách, gia đình có công với cách mạng hoặc gia đình của cán bộ lãnh đạo...v.v. Từ đó ảnh hưởng tính kỷ cương pháp luật, uy tín của cơ quan công quyền nhà nước ở địa phương. Ví dụ như vụ bà Nguyễn Thị Ngọc Hằng khiếu nại UBND huyện thu hồi đất của bà để xây dựng Cụm công nghiệp Bồng Sơn đã được Hội đồng bồi thường giải phóng mặt bằng có văn bản trả lời và UBND huyện ban hành Quyết định giải quyết khiếu nại nhưng hộ không thống nhất bàn giao diện tích đất thu hồi. UBND huyện cũng chưa tiến hành tổ chức cưỡng chế thu hồi đất, vì hộ bà Ngọc là hộ gia đình chính sách (có chồng là liệt sĩ).

Hai là, một vụ việc sau khi có quyết định giải quyết ở cấp huyện thì người khiếu nại lại tiếp tục gửi đơn khiếu nại tiếp lên cơ quan nhà nước cấp trên. Trong đó không thiếu những trường hợp dù đương sự nhận thức rõ quyết định giải quyết khiếu nại (lần đầu) ở cấp huyện là khách quan, phù hợp theo pháp luật. Tình trạng

này một phần vì cơ chế pháp luật hiện hành quy định chưa chặt chẽ, khoa học, chỉ quy định quyền mà không quy định nghĩa vụ, điều kiện hay trách nhiệm pháp lý của người khiếu nại như theo Luật khiếu nại. Phần khác do pháp luật đất đai không có một chế tài nào về nghĩa vụ tài chính đối với đương sự như thủ tục tố tụng ở cơ quan toà án về giải quyết khiếu kiện về đất đai. Vì vậy, bên cạnh những trường hợp khiếu nại có yêu cầu chính đáng mong muốn được pháp luật giải quyết công minh còn không ít những bộ phận khiếu nại do bị kích động, xúi giục; hoặc có tâm lý cho rằng cứ khiếu nại là được giải quyết, khiếu nại để cầu may, gây nên tình trạng công dân không tôn trọng pháp luật, gửi đơn vượt cấp tràn lan đến nhiều nơi và chông chéo về thẩm quyền giải quyết. Ví dụ như: Trường hợp bà Nguyễn Thị Trường, thường trú thôn Thiện Chánh 1, xã Tam Quan Bắc khiếu nại việc Nhà nước thu hồi đất để xây dựng khu chế biến thủy sản Tam Quan Bắc, mặc dù Hội đồng bồi thường giải phóng mặt bằng đã áp dụng các chính sách bồi thường về đất và tài sản trên đất theo hướng có lợi cho hộ gia đình bà và UBND huyện đã ban hành Quyết định giải quyết khiếu nại số 2010/QĐ-CTUBND ngày 10/6/2011 không công nhận nội dung đơn khiếu nại của bà Nguyễn Thị Trường nhưng bà không đồng ý, tiếp tục có đơn khiếu nại đến UBND tỉnh Bình Định. Ngày 22/9/2011, Chủ tịch UBND tỉnh ban hành Quyết định số 2153/QĐ-CTUBND không công nhận nội dung đơn khiếu nại của bà Nguyễn Thị Trường, không đồng ý với Quyết định giải quyết khiếu nại của UBND tỉnh bà Trường khiếu nại Bộ Tài nguyên và Môi trường. Ngày 06/2/2015, Bộ Tài nguyên và Môi trường ban hành Văn bản số 400/BTNMT không công nhận nội dung đơn khiếu nại của bà Nguyễn Thị Trường.

Ba là, công tác thẩm tra xác minh, thu thập chứng cứ, lập hồ sơ giải quyết gặp nhiều khó khăn trong vấn đề xác định hồ sơ sử dụng đất. Đa phần các trường hợp khiếu nại về thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ tái định đều có sự mâu thuẫn về các thông số khi đo đạc, thực tế sử dụng đất, nguồn gốc đất, sự sai sót trên các bản vẽ, cấu trúc xây dựng....; người dân chưa hiểu các chính sách bồi thường, hỗ trợ tái định do cán bộ tham mưu không giải thích rõ hoặc chưa làm tròn trách nhiệm. Ví dụ, trường hợp bà Nguyễn Thị Thuần, thôn An Dưỡng 2, xã Hoài Tân khiếu nại UBND

xã Hoài Tân xác nhận nguồn gốc sử dụng đất của bà là đất công ích là không đúng, vì đất này bà sử dụng ổn định từ trước đến nay, UBND xã Hoài Tân không lập bộ thu thuế đất công ích đối với thửa đất này. Việc xác nhận của UBND xã Hoài Tân là căn cứ để Hội đồng bồi thường GPMB Cụm công nghiệp Hoài Tân không bồi thường đất cho bà Nguyễn Thị Thuần; trường hợp ông Lê Văn Trà khiếu nại Hội đồng bồi thường GPMB công trình xây dựng mở rộng quốc lộ 1A đo đạc, xác định phạm vi, ranh mốc giới đất thu hồi không đúng với hiện trạng thực tế đất hộ đang sử dụng, thiếu diện tích đất. Tuy nhiên, Hội đồng bồi thường GPMB cho rằng diện tích đất mà hộ ông Trà khiếu nại yêu cầu bồi thường đã được bồi thường theo Dự án khôi phục và cải tạo Quốc lộ 1A đoạn Quảng Ngãi – Nha Trang (gọi tắt là dự án ADB3) nên không được bồi thường.

Bốn là, trong quá trình giải quyết khiếu nại về đất đai do không xác định đúng tính chất của quan hệ pháp luật, nên có những trường hợp thụ lý vụ việc không những sai về mặt chức năng, thẩm quyền mà việc xác định, lựa chọn pháp luật, quy phạm pháp luật cũng không phù hợp. Ví dụ như áp dụng quy phạm đã hết hiệu lực pháp luật; áp dụng quy phạm pháp luật không đúng hiệu lực về thời gian, không gian, phạm vi, đối tượng và ngành luật điều chỉnh. Áp dụng pháp luật giải quyết tranh chấp lối đi chung giữa các hộ sử dụng đất để giải quyết khiếu nại về đất đai do thu hồi đất, bồi thường giải phóng mặt bằng... Nhiều nơi chưa xem xét, kết luận giải quyết kịp thời ngay từ cơ sở nơi phát sinh, trong giải quyết khiếu nại chưa tôn trọng việc đối thoại, gặp gỡ người khiếu nại đối với giải quyết khiếu nại lần đầu và lần thứ hai đối với những vụ việc phức tạp, chưa coi trọng việc phối hợp với các đoàn thể quần chúng trong giải quyết khiếu nại. Nhiều nơi chưa chấp hành đúng trình tự, thủ tục và thời hạn giải quyết khiếu nại, nhiều vụ việc thuộc thẩm quyền nhưng không giải quyết, để kéo dài trở thành phức tạp, tồn đọng, vượt cấp, quá trình giải quyết thiếu công khai, dân chủ, thẩm tra xác minh thiếu khách quan, kết luận nhưng không đủ chứng cứ, dẫn đến giải quyết không đúng chính sách, pháp luật của nhà nước làm cho quyết định giải quyết thiếu tính khả thi.

2.4.2.2. Nguyên nhân của khó khăn, vướng mắc

Thứ nhất, hệ thống văn bản quy phạm pháp luật về đất đai chưa đầy đủ, còn mâu thuẫn, chồng chéo, chậm được hướng dẫn thi hành và khó áp dụng có trường hợp chưa có sự thống nhất giữa pháp luật đất đai với các luật khác có liên quan đến đất đai. Nghị quyết số 48- NQ/TW ngày 24/05/2005 của Bộ Chính trị “về chiến lược xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật Việt Nam đến năm 2010, định hướng đến năm 2020” đã đánh giá như sau: Nhìn chung hệ thống pháp luật nước ta vẫn chưa đồng bộ, thiếu thống nhất, tính khả thi thấp, chậm đi vào cuộc sống. Cơ chế xây dựng, sửa đổi pháp luật còn nhiều bất hợp lý và chưa được coi trọng đổi mới, hoàn thiện. Tiến độ xây dựng luật, pháp lệnh còn chậm, chất lượng các văn bản pháp luật chưa cao, việc nghiên cứu và tổ chức thực hiện các điều ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên chưa được quan tâm đầy đủ. Hiệu quả công tác tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật còn hạn chế, thiết chế bảo đảm thi hành pháp luật còn thiếu và yếu. Nguyên nhân của những yếu kém trên là do chưa hoạch định được một chương trình xây dựng pháp luật toàn diện, tổng thể, có tầm nhìn chiến lược [2].

Thực tế giải quyết khiếu nại cho thấy, văn bản quy phạm pháp luật là căn cứ pháp lý duy nhất, vô cùng quan trọng đối với hoạt động áp dụng pháp luật. Một hệ thống văn bản quy phạm pháp luật hoàn chỉnh, thống nhất đầy đủ cụ thể có tính khả thi cao là môi trường thuận lợi và điều kiện tối cần thiết để đảm bảo hiệu quả, chất lượng giải quyết khiếu nại. Tuy nhiên, một số quy định của Luật khiếu nại và Luật Đất đai chưa phù hợp với tình hình thực tiễn, gây khó khăn trong việc thụ lý, xác minh, kết luận và ra quyết định giải quyết khiếu nại về thu hồi đất, ví dụ như:

- Việc quy định thời hạn có hiệu lực của quyết định giải quyết khiếu nại trong Luật Khiếu nại chưa phù hợp với thời hạn khởi kiện vụ án hành chính theo Luật Tố tụng hành chính, cụ thể: Điều 44 Luật Khiếu nại quy định quyết định giải quyết khiếu nại có hiệu lực pháp luật sau 30 ngày; đối với vùng sâu, vùng xa đi lại khó khăn thì thời hạn có thể kéo dài nhưng không quá 45 ngày. Trong khi đó, tại điểm a, khoản 2 Điều 104 Luật Tố tụng hành chính 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. Theo quy định này, quyết định giải quyết khiếu nại đã có hiệu lực pháp luật, đã tổ chức thi hành vẫn có thể bị khởi kiện.

- Theo quy định tại đoạn 2 khoản 1 Điều 7 Luật Khiếu nại 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 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 không phù hợp vì trong trường hợp hết thời hạn quy định mà người có thẩm quyền giải quyết khiếu nại lần đầu không giải quyết thì sẽ không có quyết định giải quyết khiếu nại lần đầu để người dân kèm theo khi thực hiện quyền khiếu nại tiếp.

- Luật Khiếu nại năm 2011 qui định cơ quan ban hành quyết định hành chính bị khiếu nại cũng chính là cơ quan có thẩm quyền giải quyết khiếu nại hành chính do mình ban hành. Đây cũng chính là nguyên nhân dẫn đến tình trạng khiếu nại dây dưa, kéo dài vượt cấp, đông người lên Trung ương do người dân thiếu tin tưởng vào việc giải quyết của chính quyền địa phương.

- Theo Khoản 3 Điều 39 Luật Đất đai năm 2003 “*trường hợp người bị thu hồi đất không chấp hành quyết định thu hồi đất thì UBND cấp có thẩm quyền ra quyết định thu hồi đất có quyền ra quyết định cưỡng chế. Người bị cưỡng chế thu hồi phải chấp hành quyết định cưỡng chế và có quyền khiếu nại*”. Như vậy hộ gia đình, cá nhân bị thu hồi đất nếu không chấp hành quyết định thu hồi đất sẽ bị cưỡng chế, việc cưỡng chế có thể thực hiện trước khi có quyết định giải quyết khiếu nại.

Đến Luật Đất đai năm 2013, tại Điều 71 chỉ quy định điều kiện, trình tự thủ tục thực hiện cưỡng chế thu hồi đất, không quy định việc cưỡng chế có thể thực hiện trước khi có quyết định giải quyết khiếu nại hay không.

-Theo Điều 71 Luật Đất đai năm 2013, chỉ qui định cưỡng chế thực hiện đối với trường hợp thu hồi đất để thực hiện dự án đầu tư không qui định việc cưỡng chế

thu hồi đất vi phạm pháp luật đất đai. Do đó, việc thu hồi đất đối với một số trường hợp vi phạm pháp luật đất đai gặp nhiều khó khăn.

Thứ hai, diễn biến phức tạp của tình hình khiếu nại về đất đai và giải quyết khiếu nại về đất đai trong xã hội.

Phần lớn các vụ khiếu nại thuộc lĩnh vực đất đai, có vụ việc trải qua nhiều thời kỳ thực hiện chính sách đất đai, hồ sơ tài liệu phân tán, mất mát hư hỏng, hiện trạng đất thay đổi nên khó xác định nguồn gốc, diện tích; trong khi đó hệ thống pháp luật chưa đồng bộ dẫn đến việc áp dụng thiếu nhất quán; biên chế lực lượng làm công tác giải quyết khiếu nại có giới hạn nên không thể giải quyết tất cả các vụ việc theo thời hạn luật định, do đó vẫn còn những vụ việc tồn đọng, kéo dài. Đặc biệt công tác quản lý nhà nước về lĩnh vực đất đai ở nhiều nơi trong thời gian qua còn buông lỏng, thiếu dân chủ, công khai; chính quyền các cấp quan liêu, mất dân chủ, tham nhũng, tiêu cực, chưa nhận thức đầy đủ trách nhiệm của mình trong việc giải quyết đơn thư khiếu nại của người sử dụng đất. Một số nơi giải quyết khiếu nại lần đầu chưa bảo đảm về trình tự thủ tục; các biện pháp chế tài để triển khai thực hiện các kết luận, quyết định đã có hiệu lực pháp luật chưa đủ mạnh, làm cho kết luận, quyết định giải quyết chưa thực hiện nghiêm. Các trường hợp được giải quyết ở địa phương nhưng đương sự không chấp nhận, tiếp tục khiếu kiện lên cơ quan cấp trên thì các bộ, ngành Trung ương thường không có văn bản khẳng định, trả lời cho đương sự mà chuyển đơn về địa phương yêu cầu xem xét giải quyết, đây cũng là cơ sở để khiếu kiện kéo dài. Một số vụ việc giải quyết còn đơn giản, chủ quan, thiếu thực tế, thiếu công bằng, chưa thoả đáng.

Thứ ba, cơ chế, chính sách, pháp luật về đất đai, bồi thường, tái định cư còn những quy định bất cập, thiếu đồng bộ, có điểm chưa phù hợp với tình hình thực tế, thường xuyên thay đổi, còn vướng mắc, thiếu nhất quán trong quá trình tổ chức thực hiện. Việc tổ chức thi hành pháp luật về đất đai mà cụ thể là việc áp dụng pháp luật về đất đai của các địa phương còn nhiều bất cập, nhất là trong việc thu hồi đất. Đó là, chưa giải quyết tốt mối quan hệ quyền của Nhà nước với tư cách là đại diện sở hữu toàn dân về đất đai và quyền của người sử dụng đất đã được pháp luật công

nhận, dẫn tới nhấn mạnh quyền thu hồi đất của nhà nước, nhấn mạnh việc tạo vốn từ quỹ đất mà chưa quan tâm đầy đủ lợi ích chính đáng của người sử dụng đất, đặc biệt là trong việc định giá đất bồi thường, xử lý mối tương quan giữa giá đất thu hồi với giá đất tái định cư (thu hồi giá đất quá thấp, giao lại giá cao không thoả đáng). Việc quy định giá đất quá thấp so với giá chuyển nhượng quyền sử dụng đất thực tế trên thị trường tuy có tác động tích cực tới việc khuyến khích nhà đầu tư nhưng lại gây ra phản ứng gay gắt của những người có đất bị thu hồi. Hay không chấp hành đúng các quy định của Nhà nước về trình tự, thủ tục thu hồi đất, công khai dân chủ khi thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư như thông báo giải phóng mặt bằng mà chưa có quyết định thu hồi đất, không thông báo trước về kế hoạch, phương án thu hồi đất cho người có đất bị thu hồi, cưỡng chế giải phóng mặt bằng trong khi chưa bố trí nơi tái định cư, quyết định thu hồi đất không đúng thẩm quyền, thu hồi đất để sử dụng vào mục đích trái quy hoạch đã được xét duyệt.

Thứ tư, về sự thiếu hụt cán bộ, năng lực, trình độ cán bộ: Đất đai là vấn đề phức tạp, đã và đang phát sinh nhiều khiếu kiện, nhưng cơ chế giải quyết khiếu kiện thiếu ổn định và nhìn chung còn bất cập so với yêu cầu thực tế. Giải quyết một vụ khiếu nại thu hồi đất đòi hỏi phải có các bước thẩm tra, nghiên cứu, kết luận và thi hành kết luận, do đó cần một đội ngũ những người am hiểu pháp luật nhất là pháp luật về đất đai, có nghiệp vụ chuyên sâu và làm việc chuyên trách. Nhưng cơ quan, đơn vị giải quyết khiếu nại hiện nay chủ yếu là kiêm nhiệm; khiếu nại về đất đai chủ yếu nảy sinh ở cấp huyện nhưng bộ máy thụ lý ở cấp này lại không tương xứng. Thực tế cho thấy ngoài chức năng chuyên môn, phòng Tài nguyên và Môi trường còn có chức năng tham mưu cho Chủ tịch uỷ ban nhân dân huyện giải quyết các khiếu nại về đất đai. Tuy nhiên do phải đảm trách nhiều công việc chuyên môn nên phòng Tài nguyên và Môi trường đã bộc lộ những hạn chế và bất cập về nhân lực, năng lực, trình độ và tính chuyên môn hoá cán bộ trong công tác giải quyết khiếu nại về đất đai. Chủ tịch Uỷ ban nhân dân là người chủ trì, chịu trách nhiệm chính về quyết định giải quyết khiếu nại nhưng phải lo mọi việc của địa phương nên không

thường xuyên chuyên tâm về việc này. Đây là nguyên nhân dẫn đến tình trạng giải quyết chậm chạp, thiếu dứt điểm, chất lượng thấp, tái khiếu nại.

Thứ năm, sự thiếu gương mẫu, sa sút về phẩm chất đạo đức của một bộ phận cán bộ, công chức; sự thiếu hiểu biết và thiếu ý thức chấp hành pháp luật của một bộ phận nhân dân. Đất đai có giá trị đặc biệt, nhưng trong thời gian dài công tác quản lý đất đai thể hiện sự yếu kém, bất cập dẫn tới những sai phạm có tính phổ biến, trong đó đáng lưu ý là một bộ phận cán bộ, công chức thoái hoá biến chất đã lợi dụng chức quyền có hành vi vụ lợi trong quản lý, sử dụng đất đai, những nhiễu, để lại những hậu quả nặng nề và gây ra những bức xúc trong dư luận xã hội, làm giảm lòng tin của nhân dân vào cơ quan nhà nước, là nguyên nhân trực tiếp làm phát sinh khiếu nại và khó khăn cho công tác giải quyết khiếu nại.

Thứ sáu, bên cạnh các nguyên nhân trên còn có nguyên nhân hạn chế trong công tác chỉ đạo của cấp lãnh đạo, của người có thẩm quyền do thiếu kịp thời, chưa kiên quyết; sự phối hợp giữa các cơ quan, ban ngành đoàn thể khi giải quyết khiếu nại; việc nắm bắt và nhận thức không đúng đắn, không đầy đủ, chưa kịp thời những chủ trương, chính sách, pháp luật liên quan đến đất đai, hoặc do giải quyết thiếu công tâm, khách quan không dựa trên cơ sở pháp luật cũng là một trong những nguyên nhân làm ảnh hưởng đến hiệu quả giải quyết khiếu nại về thu hồi đất.

Thứ bảy, vai trò giám sát của Đoàn Đại biểu Quốc hội, HĐND, Ủy ban Mặt trận Tổ quốc Việt Nam đối với công tác giải quyết khiếu nại về thu hồi đất tuy được tăng cường nhưng chưa được thường xuyên, chất lượng chưa cao. Một số kiến nghị của Đoàn đại biểu Quốc hội, HĐND, Ủy ban Mặt trận Tổ quốc Việt Nam chưa được Thủ tướng cơ quan hành chính nhà nước nghiêm túc thực hiện, hoặc thực hiện chưa kịp thời, đặc biệt là các kiến nghị tổ chức thực hiện quyết định giải quyết khiếu nại đã có hiệu lực pháp luật.

Kết luận chương 2

Huyện Hoài Nhơn đang trong quá trình đô thị hóa, dân số tăng nhanh và các dự án cơ sở hạ tầng ngày càng được tập trung đầu tư, công tác hỗ trợ bồi thường giải phóng mặt bằng tái định cư cũng gặp nhiều khó khăn do số lượng dự án nhiều,

kéo dài và do các nguyên nhân khách quan và chủ quan khác. Qua chương 2 thực trạng về khiếu nại và giải quyết khiếu nại trên địa bàn huyện Hoài Nhơn được trình bày theo bố cục sau: Thứ nhất là khái quát về huyện Hoài Nhơn và tình hình khiếu nại về thu hồi đất trên địa bàn huyện. Bao gồm các số liệu về tình hình kinh tế xã hội nói chung và trong vấn đề thu hồi đất nói riêng, nhìn chung tổng đơn khiếu nại về thu hồi đất tăng nhanh theo các năm. Thứ hai là thực trạng giải quyết khiếu nại về thu hồi đất trên địa bàn huyện Hoài Nhơn, đã đạt được nhiều chuyển biến tích cực trong công tác giải quyết khiếu nại nhưng cũng còn nhiều điểm phải khắc phục. Để góp phần ổn định tình hình an ninh chính trị, trật tự an toàn xã hội, phục vụ nhiệm vụ phát triển kinh tế xã hội tại địa phương, Hoài Nhơn cần phát huy những kết quả đã đạt được, đồng thời đề ra những giải pháp thích hợp khắc phục những hạn chế, bất cập trong công tác giải quyết khiếu nại thu hồi đất, bảo vệ quyền và lợi ích chính đáng của người dân.

Chương 3

YÊU CẦU VÀ GIẢI PHÁP NHẪM TĂNG CƯỜNG HIỆU LỰC, HIỆU QUẢ GIẢI QUYẾT KHIẾU NẠI VỀ THU HỒI ĐẤT

3.1. Yêu cầu tăng cường hiệu lực, hiệu quả giải quyết khiếu nại thu hồi đất

3.1.1. Yêu cầu đảm bảo quyền con người, quyền và lợi ích hợp pháp của người sử dụng đất

Khiếu nại là một trong những quyền cơ bản của công dân đã được ghi nhận trong Hiến pháp. Giải quyết khiếu nại nói chung và khiếu nại về thu hồi đất nói riêng là trách nhiệm, nghĩa vụ của các cơ quan hành chính nhà nước. Giải quyết tốt các khiếu nại về thu hồi đất của người sử dụng đất thực chất là việc bảo đảm tốt các quyền và nghĩa vụ cơ bản của người sử dụng đất.

Trước hết, để hoạt động giải quyết khiếu nại về thu hồi đất có hiệu quả, bảo đảm được quyền lợi ích hợp pháp của người sử dụng đất thì hoạt động giải quyết khiếu nại về thu hồi đất phải hoàn toàn phù hợp với nội dung và mục đích của luật. Theo đó, Nhà nước có nghĩa vụ bảo đảm an toàn pháp lý cho người sử dụng đất, trang bị cho người sử dụng đất những quyền cơ bản, những cơ sở pháp lý để người sử dụng đất có thể chống lại sự chuyên quyền, chống lại những hiện tượng coi thường pháp luật, vi phạm pháp luật đất đai. Các cơ quan nhà nước phải hoạt động trong khuôn khổ của pháp luật, không trái với Hiến pháp và luật cũng như các quy định của các cơ quan nhà nước cấp trên và hoạt động giải quyết khiếu nại về thu hồi đất của các cơ quan nhà nước đó phải được thực hiện bởi các chủ thể có thẩm quyền do pháp luật quy định. Trong giải quyết khiếu nại về thu hồi đất thể hiện ý chí của nhà nước nhưng ý chí ấy phải phản ánh, thể hiện được lợi ích chung của người sử dụng đất. Hoạt động đó phải bảo đảm được lợi ích của nhà nước và lợi ích chính đáng của người sử dụng đất, không được tách rời giữa lợi ích của nhà nước và lợi ích của người sử dụng đất. Nếu chỉ tính đến lợi ích của nhà nước mà không tính đến lợi ích của người sử dụng đất thì hoạt động đó sẽ không mang lại hiệu quả. Từ đó đòi hỏi hoạt động giải quyết khiếu nại về thu hồi đất phải xuất phát từ yêu cầu

khách quan của việc thực hiện nhiệm vụ quản lý nhà nước và lợi ích của người sử dụng đất, không được xuất phát từ ý chí chủ quan của cơ quan ban hành quyết định.

Đó là những yếu tố, những tiền đề cơ bản bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của người sử dụng đất và bảo vệ lợi ích của Nhà nước, của xã hội. Để nhận thức đúng đắn bản chất, vai trò, trách nhiệm của Nhà nước đối với việc thực hiện và bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của người sử dụng đất, vấn đề đặt ra là phải khắc phục quan niệm sự lệ thuộc của người sử dụng đất đối với các cơ quan công quyền. Do vậy, trách nhiệm của Nhà nước là phải ghi nhận kịp thời, khẳng định về mặt pháp lý, không ngừng củng cố các quyền đó, các quyền của người sử dụng đất đều được tôn trọng và bảo đảm thực hiện như: Quyền chuyển đổi, chuyển nhượng, cho thuê, cho thuê lại, thừa kế, tặng cho quyền sử dụng đất; quyền thế chấp, bảo lãnh, góp vốn bằng quyền sử dụng đất; quyền được hưởng thành quả lao động, kết quả đầu tư trên đất; quyền được Nhà nước bảo hộ khi bị người khác xâm phạm đến quyền sử dụng đất hợp pháp của mình, quyền được bồi thường khi Nhà nước thu hồi đất cũng như quyền khiếu nại các quyết định hành chính, hành vi hành chính về quản lý đất đai khi cho rằng quyết định, hành vi đó xâm phạm quyền, lợi ích của mình. Mọi kiến nghị, phản ánh, khiếu nại của người sử dụng đất phải được các cơ quan nhà nước tiếp nhận, giải quyết kịp thời theo đúng pháp luật, đúng thời gian quy định. Mọi hành vi thiếu trách nhiệm, vi phạm pháp luật trong giải quyết khiếu nại, trong việc thực hiện quyền khiếu nại của người sử dụng đất đều phải bị xử lý kịp thời, nghiêm minh. Vấn đề quan trọng là người sử dụng đất biết sử dụng pháp luật để bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của mình khi nó bị xâm phạm.

3.1.2. Yêu cầu đảm bảo phát huy dân chủ, công khai, minh bạch trong hoạt động nhà nước

Thực hiện quy chế dân chủ nhằm phát huy quyền làm chủ, sức sáng tạo của nhân dân, động viên sức mạnh vật chất và tinh thần to lớn của nhân dân trong phát triển kinh tế - xã hội, cải thiện dân sinh, nâng cao dân trí, ổn định chính trị, tăng cường đoàn kết, xây dựng Đảng bộ, chính quyền và các đoàn thể trong sạch, vững mạnh.

Thực hiện quy chế dân chủ giúp ngăn chặn và khắc phục tình trạng suy thoái về đạo đức, quan liêu, tham nhũng của một số cán bộ, đảng viên và hạn chế, đẩy lùi các tệ nạn xã hội, góp phần thực hiện mục tiêu dân giàu, nước mạnh, xã hội công bằng, dân chủ, văn minh, theo định hướng xã hội chủ nghĩa.

Trong công tác quản lý, sử dụng đất đai, thực hiện quy chế dân chủ thể hiện ở việc có cơ chế thích hợp để nhân dân được tham gia ý kiến trước khi chính quyền quyết định về những vấn đề như Quy hoạch sử dụng đất, Kế hoạch sử dụng đất chi tiết và phương án điều chỉnh, bổ sung quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất; việc quản lý, sử dụng quỹ đất của chính quyền địa phương; kế hoạch triển khai các chương trình, dự án trên địa bàn mình sinh sống; chủ trương, chính sách, phương án đền bù, hỗ trợ giải phóng mặt bằng, xây dựng cơ sở hạ tầng, tái định cư; phương án quy hoạch khu dân cư. Cần nghiên cứu để đưa ra các hình thức trưng cầu dân ý phù hợp, mở rộng diễn đàn trao đổi khi nghiên cứu, chuẩn bị triển khai thực hiện các dự án lớn có sử dụng ngân sách nhà nước và sử dụng nhiều đất đai.

Giải quyết các công việc liên quan đến nhân dân do chính quyền các cấp thực hiện phải được công khai với nhiều hình thức khác nhau, như niêm yết tại trụ sở cơ quan, đơn vị, đưa lên website của các cơ quan trực tiếp thực hiện thủ tục hành chính đó, phát trên phương tiện thông tin đại chúng của địa phương hoặc in tờ rơi... Khi thực hiện những công việc này, phải chú ý đến các điều kiện thực tế của từng nơi, để chọn hình thức chuyển tải thông tin, nhằm đảm bảo khả năng người dân tiếp cận và tiếp nhận thông tin một cách đầy đủ nhất, nhanh nhất và hiệu quả nhất.

Dân chủ phải trong khuôn khổ của Hiến pháp và pháp luật; dân chủ phải đi đôi với trật tự, kỷ cương; quyền đi đôi với nghĩa vụ; kiên quyết xử lý những hành vi lợi dụng dân chủ, vi phạm Hiến pháp, pháp luật, xâm phạm lợi ích của Nhà nước, lợi ích tập thể, vi phạm quyền tự do, dân chủ và lợi ích hợp pháp của công dân.

Phát huy quyền làm chủ của nhân dân gắn liền với cơ chế "Đảng lãnh đạo, Nhà nước quản lý, Nhân dân làm chủ"; phát huy chế độ dân chủ đại diện, nâng cao chất lượng và hiệu lực hoạt động của chính quyền địa phương, thực hiện chế độ dân

chủ trực tiếp ở cơ sở để nhân dân bàn bạc và trực tiếp quyết định những công việc quan trọng, thiết thực, gắn với quyền lợi và nghĩa vụ của nhân dân.

3.1.3. Yêu cầu khắc phục những hạn chế, yếu kém, bất cập trong giải quyết khiếu nại về thu hồi đất của cơ quan hành chính nhà nước

Tình hình khiếu nại về đất đai hiện nay vẫn còn diễn biến phức tạp, tiềm ẩn những nhân tố gây mất ổn định chính trị - xã hội. Để nâng cao hiệu lực, hiệu quả giải quyết khiếu nại, một trong những yêu cầu đặt ra là phải khắc phục những tồn tại, hạn chế trong công tác giải quyết khiếu nại về thu hồi đất của các cơ quan hành chính nhà nước. Để tạo cơ sở cho hoạt động này, Đảng ta nhất quán tiếp tục thực hiện chủ trương, quan điểm về đổi mới chính sách, pháp luật đất đai để phục vụ sự nghiệp công nghiệp hoá, hiện đại hoá đất nước, đó là “Đổi mới chính sách, pháp luật về đất đai phù hợp với đường lối phát triển nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa... Kiên quyết lập lại trật tự trong quản lý, sử dụng đất đai theo pháp luật... có chế tài nghiêm trong thực thi chính sách, pháp luật đất đai” [7, tr.61-62]. Quan điểm chỉ đạo trên của Đảng không những là điều kiện tiên quyết để củng cố, tăng cường công tác quản lý nhà nước bằng pháp luật đối với đất đai ở phạm vi vĩ mô, mà còn có ý nghĩa thực tiễn khác là nhằm khắc phục những tồn tại, hạn chế trong giải quyết khiếu nại về thu hồi đất của Ủy ban nhân dân các cấp đang đặt ra ở mỗi địa phương. Thực tiễn trong công tác quản lý nhà nước về lĩnh vực đất đai có những tồn tại và hạn chế được thể hiện, bộc lộ ở nhiều mặt với nhiều phạm vi, mức độ khác nhau. Để đảm bảo giải quyết khiếu nại về thu hồi đất phát huy hiệu lực, hiệu quả, đúng quy định của pháp luật thì việc cần phải nhanh chóng chấn chỉnh, khắc phục những tồn tại, hạn chế như thời gian đã qua là một yêu cầu cấp bách và phải được xác định đây là nhiệm vụ chính trị trọng tâm trong quản lý nhà nước về lĩnh vực đất đai. Việc kiên quyết lập lại trật tự trong quản lý, sử dụng đất đai theo quan điểm của Đảng phải được dựa trên cơ sở luật pháp, coi luật pháp là tiêu chuẩn, công cụ quan trọng nhất. Để làm được điều này, trước hết chúng ta phải xây dựng một hệ thống văn bản pháp luật đất đai hoàn thiện, phù hợp với hoàn cảnh, điều kiện, đường lối phát triển của đất nước cũng như của mỗi địa phương.

Chúng ta cũng phải xây dựng hệ thống cơ quan quản lý nhà nước về đất đai đủ mạnh cả về số lượng và cả về chất lượng. Cán bộ, công chức làm công tác quản lý nhà nước đối với đất đai - đặc biệt là cán bộ, công chức làm công tác giải quyết khiếu nại về đất đai- phải có đủ năng lực chuyên môn, phẩm chất đạo đức tốt bảo đảm hoàn thành nhiệm vụ được giao. Hệ thống quản lý nhà nước đối với đất đai phải bảo đảm sự thống nhất của Trung ương, đồng thời phân cấp cho địa phương và có chế tài nghiêm khắc trong xử lý vi phạm pháp luật đất đai. Bên cạnh đó cần tăng cường sự lãnh đạo của Đảng, phát huy vai trò của Mặt trận tổ quốc, Hội nông dân, các đoàn thể khác và toàn dân trong việc thực hiện chính sách, pháp luật đất đai nói chung, trong giải quyết khiếu nại về thu hồi đất nói riêng.

3.1.4. Yêu cầu của sự nghiệp công nghiệp hoá, hiện đại hoá đất nước và hội nhập quốc tế

Thực hiện chính sách mở cửa, hội nhập và hợp tác quốc tế với phương châm Việt Nam muốn làm bạn với tất cả các nước. Việt Nam đã thiết lập quan hệ hợp tác song phương, đa phương với nhiều quốc gia, vùng lãnh thổ và các tổ chức trên thế giới. Ngoài ra, Việt Nam còn là thành viên của nhiều tổ chức quốc tế mang tầm khu vực và thế giới như ASEAN, AFTA, WTO...v.v. Trước xu thế hội nhập ngày càng mở rộng, để đi đến hội nhập toàn diện với bên ngoài thì các quốc gia muốn phát triển không thể độc lập với bên ngoài mà phải thiết lập các mối quan hệ bang giao rộng rãi. Việc các tổ chức, cá nhân nước ngoài vào Việt Nam hoạt động, hợp tác đầu tư ngày càng nhiều là một tất yếu. Để quá trình hợp tác hội nhập quốc tế diễn ra thuận lợi, đạt được mục đích đặt ra thì các quốc gia, vùng lãnh thổ, tổ chức quốc tế cần sử dụng đất ở Việt Nam. Đặc biệt, các tổ chức, cá nhân nước ngoài, người Việt Nam định cư ở nước ngoài, đầu tư vào Việt Nam có nhu cầu sử dụng đất rất lớn để xây dựng các nhà máy, khu chế xuất, khu công nghiệp, trụ sở làm việc, văn phòng đại diện...v.v.

Cùng với việc tạo điều kiện thuận lợi cho việc sử dụng đất, các cơ quan nhà nước ta còn có trách nhiệm bảo vệ các quyền và lợi ích hợp pháp cho các tổ chức, cá nhân nước ngoài, người Việt Nam định cư ở nước ngoài sử dụng đất tại Việt

Nam như: được hưởng thành quả lao động, kết quả đầu tư trên đất; hưởng lợi ích do các công trình công cộng về cải tạo đất mang lại; được bảo vệ khi bị người khác xâm phạm quyền sử dụng đất...v.v. Để tạo cơ sở cho việc bảo vệ quyền và lợi ích của các tổ chức, cá nhân sử dụng đất và thực hiện các dự án đầu tư ổn định, lâu dài tại Việt Nam, pháp luật quy định và đảm bảo thực hiện cho các tổ chức, cá nhân nước ngoài, người Việt Nam định cư ở nước ngoài có quyền khiếu nại các quyết định hành chính hay hành vi hành chính trong quản lý đất đai khi cho rằng quyết định hoặc hành vi đó xâm phạm quyền và lợi ích hợp pháp của mình như các tổ chức, cá nhân sử dụng đất trong nước. Như vậy, đảm bảo quyền và lợi ích hợp pháp cho các tổ chức, cá nhân nước ngoài, người Việt Nam định cư ở nước ngoài bằng pháp luật là yêu cầu khách quan xuất phát từ yêu cầu hội nhập kinh tế quốc tế. Các chính sách và pháp luật đất đai đối với loại chủ thể này có ý nghĩa hết sức quan trọng trong việc thực hiện chủ trương của Đảng và Nhà nước ta về đẩy mạnh sự nghiệp công nghiệp hoá, hiện đại hoá đất nước, chủ động hội nhập kinh tế quốc tế ở quy mô lớn hơn, trình độ cao hơn để tạo thế và lực mới trên trường quốc tế, nhằm tranh thủ nhiều hơn nguồn vốn và kỹ thuật tiên tiến. Thời gian qua, với sự chuyển đổi nền kinh tế từ tập trung quan liêu bao cấp sang nền kinh tế thị trường, hội nhập kinh tế quốc tế, pháp luật về các vấn đề liên quan đến đất đai có nhiều chuyển biến tích cực, ngày càng đáp ứng nhu cầu xã hội. Nhà nước ta đã có nhiều chính sách phù hợp, bảo đảm môi trường pháp lý thông thoáng cho tổ chức, cá nhân nước ngoài, người Việt Nam định cư ở nước ngoài vào hợp tác đầu tư làm ăn tại Việt Nam, khuyến khích họ yên tâm hợp tác lâu dài.

3.2. Giải pháp tăng cường hiệu lực, hiệu quả giải quyết khiếu nại về thu hồi đất

3.2.1. Tăng cường sự lãnh đạo của Đảng đối với công tác giải quyết khiếu nại, đề cao trách nhiệm, phát huy sức mạnh tổng hợp của cả hệ thống chính trị trong công tác giải quyết khiếu nại về thu hồi đất

Tăng cường sự lãnh đạo của Đảng, đề cao trách nhiệm, phát huy sức mạnh tổng hợp của cả hệ thống chính trị đối với công tác giải quyết khiếu nại về thu hồi

đất là một yêu cầu quan trọng trong giai đoạn hiện nay, đặc biệt là trong điều kiện xây dựng Nhà nước pháp quyền Việt Nam xã hội chủ nghĩa. Đảng lãnh đạo bằng việc đề ra đường lối, chủ trương cụ thể trên tất cả các lĩnh vực trong đó có lĩnh vực đất đai; từ đó Nhà nước thể chế hoá những đường lối, chủ trương đó thành pháp luật, thành những quy định chung thống nhất trên quy mô toàn quốc về quản lý, sử dụng đất đai. Đồng thời, Đảng thường xuyên theo dõi, kiểm tra, hướng dẫn, chỉ đạo việc chấp hành đường lối, chủ trương đó; khuyến khích những mặt tốt, tích cực; xử lý, uốn nắn kịp thời những lệch lạc, những vi phạm. Ngoài ra, Đảng còn lãnh đạo bằng vai trò tiên phong, gương mẫu của các đảng viên trong việc chấp hành pháp luật đất đai, trình tự, thủ tục khiếu nại về đất đai. Như vậy, Đảng lãnh đạo toàn diện nhưng không áp đặt, không bao biện, làm thay chức năng của các cơ quan Nhà nước; đồng thời không coi nhẹ, buông lỏng sự lãnh đạo của Đảng với tất cả các cơ quan nhà nước ở các cấp, các ngành từ Trung ương đến cơ sở. Sự lãnh đạo của Đảng là lãnh đạo chính trị, mang tính định hướng, làm cho các cơ quan nhà nước có thể hoạt động độc lập và đạt hiệu quả cao trên cơ sở chức năng, nhiệm vụ của mình, thông qua các hoạt động của các cơ quan nhà nước mà các chủ trương, đường lối của Đảng được thực hiện trong toàn xã hội. Với tư cách là người tổ chức, Đảng không được trực tiếp nắm quyền lực nhà nước, mà “Đảng lãnh đạo Nhà nước thông qua cá nhân Đảng viên, được Đảng giới thiệu, được nhân dân bầu hoặc bổ nhiệm vào các chức vụ trong cơ quan quyền lực nhà nước. Đây là một bộ phận của Đảng, có vị trí pháp luật ở ngay trong cơ cấu quyền lực nhà nước, được quyền trực tiếp sử dụng công cụ của bộ máy nhà nước, chính bộ phận này và thông qua bộ phận này Đảng mới có thể chi phối, điều khiển trực tiếp quyền lực nhà nước một cách hợp pháp. Qua đó, quyền lực chính trị của Đảng và quyền lực Nhà nước mới thống nhất, mới tiêu biểu cho ý chí và nguyện vọng của nhân dân” [10, tr.104].

Thời gian vừa qua, cấp uỷ, chính quyền có lúc, có nơi còn coi nhẹ công tác giải quyết khiếu nại của người sử dụng đất, chưa huy động được vai trò của các tổ chức trong hệ thống chính trị, chưa phát hiện giải quyết kịp thời các khiếu nại, kiến nghị liên quan đến đất đai, có nơi có biểu hiện đùn đẩy trách nhiệm, thiếu thống

nhất, chỉ tập trung, chú trọng vào vấn đề phát triển kinh tế của địa phương, chưa quan tâm đầy đủ đến vấn đề xã hội phát sinh từ vấn đề thu hồi đất như: tái định cư, đời sống, việc làm, nghề nghiệp... Bên cạnh đó, việc thực hiện không đúng các chính sách, quy định của pháp luật về đất đai và giải quyết chưa phù hợp với chính sách pháp luật các tranh chấp, khiếu nại về đất đai thời gian qua vẫn còn chiếm số lượng nhiều. Các quyết định giải quyết đã có hiệu lực pháp luật nhưng chậm được thi hành là những nguyên nhân làm cho công tác giải quyết khiếu nại của người sử dụng đất chưa đạt hiệu quả như mong muốn.

Đối với các cấp chính quyền, thì việc tăng cường vai trò lãnh đạo của các cấp uỷ Đảng, đề cao trách nhiệm, phát huy sức mạnh tổng hợp của cả hệ thống chính trị trong công tác giải quyết khiếu nại về thu hồi đất có ý nghĩa rất quan trọng, muốn làm được điều này trước hết phải nêu cao vai trò lãnh đạo của các cấp uỷ, sự quản lý điều hành của các cấp chính quyền. Các cấp uỷ cần có Nghị quyết lãnh đạo công tác giải quyết khiếu nại. Các cấp chính quyền cần có kế hoạch thực hiện nhiệm vụ giải quyết khiếu nại, phân công trách nhiệm một cách rõ ràng, cụ thể để giải quyết kịp thời, dứt điểm các vụ việc khiếu nại của người sử dụng đất. Thủ trưởng cơ quan quản lý hành chính nhà nước thường xuyên kiểm tra, đôn đốc, chỉ đạo việc thực hiện nhiệm vụ giải quyết khiếu nại thuộc thẩm quyền. Trong quá trình giải quyết, các cơ quan nhà nước phải thu thập đầy đủ tài liệu, chứng cứ khách quan, làm rõ nguyên nhân phát sinh khiếu nại, kết luận rõ đúng, sai, đề ra phương án giải quyết phù hợp, có lý, có tình.

Như vậy, việc tăng cường vai trò lãnh đạo của các cấp uỷ Đảng từ Trung ương đến địa phương trong việc thực hiện chính sách, pháp luật đất đai phải được cụ thể hoá phù hợp với đặc điểm tình hình của các địa phương trong huyện bằng các Chỉ thị, Nghị quyết để chính quyền, đoàn thể, cán bộ, đảng viên và toàn thể nhân dân thực hiện quản lý, sử dụng đất đai theo đúng chủ trương, đường lối, quan điểm của Đảng. Đặc biệt, các chi uỷ, chi bộ, Đảng viên ở từng cơ sở vừa phải nêu cao vai trò gương mẫu của mình, vừa phải phát hiện và đấu tranh kịp thời với những biểu hiện vi phạm pháp luật đất đai.

3.2.2. Hoàn thiện pháp luật khiếu nại và pháp luật đất đai

3.2.2.1. Hoàn thiện pháp luật khiếu nại

Một trong những nguyên nhân dẫn đến tồn tại, hạn chế trong công tác giải quyết khiếu nại là hệ thống pháp luật về khiếu nại còn nhiều bất cập, chưa được hoàn thiện. Do đó, việc hoàn thiện hệ thống pháp luật về khiếu nại là giải pháp quan trọng góp phần nâng cao chất lượng, hiệu lực, hiệu quả công tác giải quyết khiếu nại, chẳng hạn như:

- Cần xem xét lại Điều 44 Luật Khiếu nại và điểm a, khoản 2 Điều 104 Luật Tố tụng hành chính và sửa đổi theo hướng quy định thời hạn có hiệu lực của quyết định giải quyết khiếu nại trong Luật Khiếu nại thống nhất với thời hạn khởi kiện vụ án hành chính theo Luật Tố tụng hành chính. Sửa đổi đoạn 2 khoản 1 Điều 33 Luật Khiếu nại theo hướng: Trong trường hợp hết thời hạn quy định mà người có thẩm quyền giải quyết khiếu nại lần đầu không giải quyết thì có quyền khiếu nại đến người có thẩm quyền giải quyết khiếu nại lần hai (không yêu cầu kèm theo quyết định giải quyết khiếu nại lần đầu). Sửa đổi Điểm b khoản 2 Điều 46 Luật Khiếu nại theo hướng: đối với QĐHC, HVHC bị tạm đình chỉ trong quá trình giải quyết khiếu nại thì người khiếu nại phải chấp hành quyết định, hành vi đó khi người có thẩm quyền kết luận là đúng pháp luật; điều này sẽ góp phần nâng cao tinh thần tự chủ, tự chịu trách nhiệm của Thủ trưởng cơ quan hành chính Nhà nước, bởi lẽ có một số QĐHC, HVHC khi có khiếu nại thì người đứng đầu cơ quan hành chính không tổ chức thi hành vì e ngại kết quả giải quyết khiếu nại sẽ dẫn đến QĐHC, HVHC đã ban hành có sai phạm.

- Thực tiễn cho thấy, công tác đối thoại trong giải quyết khiếu nại không những tạo điều kiện để người khiếu nại và người giải quyết khiếu nại tìm được tiếng nói chung đối với bản chất vụ việc, làm cơ sở quan trọng để ban hành quyết định giải quyết khách quan, đảm bảo quyền và lợi ích hợp pháp của các bên; mà bên cạnh đó, đối thoại còn là một hình thức phổ biến, giáo dục pháp luật, là phương thức thực hiện dân chủ trực tiếp, qua đối thoại sẽ tạo được mối quan hệ gắn gũi giữa nhà nước và nhân dân. Do đó, cần quy định phải tổ chức đối thoại trong tất cả các

trường hợp giải quyết khiếu nại (Theo Luật Khiếu nại quy định: chỉ phải đối thoại trong trường hợp giải quyết khiếu nại lần hai đối với QĐHC, HVHC; trong trường hợp giải quyết khiếu nại QĐHC, HVHC lần đầu chỉ tổ chức đối thoại khi yêu cầu của người khiếu nại và kết quả xác minh nội dung khiếu nại có khác nhau).

3.2.2.2. Hoàn thiện pháp luật đất đai

Hệ thống pháp luật về đất đai là những văn bản quy phạm pháp luật do các cơ quan nhà nước có thẩm quyền ban hành và là công cụ pháp lý chủ yếu để nhà nước điều chỉnh các quan hệ xã hội liên quan đến lĩnh vực đất đai.

Như vậy, hệ thống pháp luật đất đai có vai trò hết sức to lớn, là công cụ quan trọng nhất trong quản lý nhà nước đối với đất đai. Hệ thống pháp luật đất đai có hoàn chỉnh, đồng bộ, thống nhất thì mới nâng cao được hiệu quả của cơ chế quản lý hành chính về đất đai. Một điều không thể phủ nhận là thời gian qua, hệ thống pháp luật về đất đai đã đạt được nhiều tiến bộ, có tác dụng rất lớn trong việc thể chế hoá các chủ trương, nghị quyết của Đảng về chính sách đất đai thành những quy tắc xử sự thông qua hành vi pháp luật. Đồng thời, kịp thời điều chỉnh nhiều quan hệ mới nảy sinh trong xã hội. Song, thực tiễn cũng cho thấy rằng hệ thống pháp luật đất đai còn nhiều tồn tại, bất cập, là nguyên nhân cơ bản làm cho quá trình quản lý nhà nước bằng pháp luật đối với đất đai (đặc biệt là hoạt động giải quyết khiếu nại về thu hồi đất) còn nhiều hạn chế, kém hiệu quả và nhiều vấn đề bức xúc, chưa đáp ứng yêu cầu của thời kỳ đẩy mạnh, công nghiệp hoá, hiện đại hoá đất nước.

Việc hoàn thiện hệ thống pháp luật về đất đai phải phát huy được những mặt tích cực, tiến bộ và khắc phục được những mặt còn tồn tại, bất cập trong hệ thống pháp luật đất đai hiện hành, bảo đảm thể chế hoá được các quan điểm, chủ trương và chính sách của Đảng. Hay nói cách khác, hoàn thiện hệ thống pháp luật đất đai đảm bảo tính kế thừa những hạt nhân hợp lý, những chế định có tính nguyên tắc, đồng thời phải có những quy định mới để tháo gỡ các vướng mắc trong quản lý và sử dụng đất, đảm bảo tính ổn định của pháp luật, tránh tình trạng pháp luật vừa mới ban hành lại đặt vấn đề sửa đổi, bổ sung. Hoàn thiện hệ thống pháp luật về đất đai phải bao quát được những nội dung cụ thể về quản lý và sử dụng đất, giảm bớt tối

thiếu những nội dung cần phải có văn bản hướng dẫn thực hiện, thi hành. Đồng thời cần phải quan tâm nhiều hơn nữa đến việc giải thích pháp luật đối với một số chế định trong quy phạm pháp luật để tránh hiểu sai, nhầm lẫn trong quá trình nhận thức và áp dụng pháp luật. Ví dụ tại Điều 3 Luật đất đai 2013, trong giải thích từ ngữ, có giải thích cụm từ tranh chấp đất đai nhưng lại không giải thích những cụm từ có liên quan như quyết định giải quyết tranh chấp đất đai và quyết định hành chính về quản lý đất đai (quyết định giải quyết khiếu nại đất đai). Vì để phân biệt giữa hai khái niệm này, hai thuật ngữ pháp lý này cũng khá phức tạp. Hơn nữa nó quyết định đến trách nhiệm pháp lý của chủ thể quản lý cũng như chủ thể chịu sự quản lý trong việc yêu cầu, khiếu nại và thẩm quyền giải quyết yêu cầu, khiếu nại vì giữa chúng trình tự, thủ tục giải quyết là khác nhau.

Bên cạnh đó, quy định về trình tự, thủ tục giải quyết khiếu nại trong lĩnh vực đất đai cũng có những điểm chưa tương đồng với Luật khiếu nại; giữa các quy định của Luật đất đai với các nghị định hướng dẫn thi hành Luật đất đai; giữa các văn bản hướng dẫn thi hành Luật đất đai với các văn bản thi hành Luật khiếu nại.... ví dụ, quy định về thời hiệu khiếu nại, theo Luật đất đai thì: Thời hiệu khiếu nại quyết định hành chính, hành vi hành chính về quản lý đất đai là 30 ngày, kể từ ngày nhận được quyết định hành chính hoặc biết được có hành vi hành chính đó. Trong khi tại điều 9 Luật khiếu nại năm 2011 quy định: Thời hiệu khiếu nại là 90 ngày, kể từ ngày nhận được quyết định hành chính hoặc biết được có hành vi hành chính. Do vậy, để giải quyết tốt vấn đề tranh chấp, khiếu nại, tố cáo về lĩnh vực đất đai, pháp luật phải có tính thống nhất, thông suốt nhằm hạn chế những kẽ hở trong hệ thống pháp luật, giữa các ngành luật liên quan đến lĩnh vực đất đai.

3.2.3. Giải pháp về thực hiện pháp luật

Chấp hành nghiêm chỉnh pháp luật đất đai về quyền và nghĩa vụ của người sử dụng đất.

Người sử dụng đất, ngoài việc có quyền và nghĩa vụ chung của người sử dụng đất, còn có quyền và nghĩa vụ riêng đối với loại đất họ đang sử dụng. (các quyền và nghĩa vụ của người sử dụng đất như: quyền chuyển đổi, chuyển nhượng,

cho thuê, thừa kế, thế chấp, góp vốn, hưởng thành quả lao động trên đất; phải sử dụng đúng mục đích, ranh giới, diện tích được giao, chấp hành các thủ tục kê khai đăng ký với nhà nước...). Việc sử dụng đất là một quá trình người chủ sử dụng thực hiện quyền và nghĩa vụ của mình đối với đơn vị đất đai đó. Trong quá trình này, người sử dụng đất chấp hành nghiêm mọi quy định của pháp luật quy định về quyền và nghĩa vụ của người sử dụng đất thì sẽ hạn chế rất nhiều khiếu nại phát sinh trong lĩnh vực đất đai. Người sử dụng đất thực hiện đúng, đầy đủ quyền và nghĩa vụ của mình thì giúp cho người quản lý thực hiện rất thuận lợi tác nghiệp của mình do vậy cũng hạn chế tối đa sự thiếu sót trong việc áp dụng pháp luật, đồng nghĩa với việc hạn chế phần lớn khiếu nại xảy ra trong lĩnh vực đất đai. Do vậy cần có các biện pháp hành chính để đảm bảo người dân thực quyền và nghĩa vụ của người sử dụng đất một cách đầy đủ, chủ động và tự giác. Đây chính là giải pháp quan trọng để nâng cao chất lượng, hiệu quả giải quyết khiếu nại về thu hồi đất trên địa bàn huyện.

Chấp hành pháp luật về khiếu nại nói chung và khiếu nại về thu hồi đất bồi thường hỗ trợ tái định nói riêng từ phía người khiếu nại về đất đai.

Đó là việc thực hiện đúng quyền và nghĩa vụ của người khiếu nại: thực hiện khiếu nại theo trình tự, thủ tục luật định, khiếu nại đến cơ quan có thẩm quyền, khiếu nại khi thấy có căn cứ cho rằng quyền và lợi ích hợp pháp của mình bị xâm hại bởi quyết định hành chính, hành vi hành chính, không khiếu nại vượt cấp, không lạm dụng khiếu nại để tố cáo, gây rối... Luật Khiếu nại năm 2011 được ban hành, đã tách riêng biệt hai vấn đề Khiếu nại và Tố cáo mà trước đây điều chỉnh chung trong Luật Khiếu nại, tố cáo năm 1998. Bên cạnh đó Luật Khiếu nại năm 2011 đã đưa ra nhiều quy định mới nhằm khắc phục những nhược điểm còn tồn tại trong Luật Khiếu nại, tố cáo năm 1998 và ngày càng đảm bảo cho việc bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của công dân. Có thể nói rằng với những quy định mới về quyền của người khiếu nại trong Luật Khiếu nại năm 2011 không chỉ hướng đến việc mở rộng dân chủ trong việc thực hiện quyền chính trị cơ bản của công dân mà còn góp phần hoàn thiện pháp luật khiếu nại, tố cáo - một trong những yêu cầu của cải cách

hành chính và xây dựng nhà nước pháp quyền ở nước ta hiện nay. Việc tổ chức triển khai thực hiện tốt Luật Khiếu nại năm 2011 là một yêu cầu quan trọng, để đảm bảo việc giải quyết khiếu nại về đất đai đạt chất lượng cao.

3.2.4. Nâng cao năng lực quản lý đất đai và năng lực giải quyết khiếu nại về thu hồi đất cho cán bộ, công chức hành chính

Để nâng cao năng lực quản lý đất đai và năng lực giải quyết khiếu nại về thu hồi đất cho cán bộ, công chức hành chính thì công tác cán bộ có ý nghĩa rất quan trọng và mang tính quyết định. Lênin đã khẳng định vai trò của cán bộ như sau: “Nghiên cứu con người, tìm những cán bộ có bản lĩnh hiện nay đó là then chốt; nếu không thế thì tất cả mọi mệnh lệnh và quyết định sẽ chỉ là mớ giấy lộn” [19, tr.473]. Qua thực tiễn cách mạng của mình, các Đảng Cộng sản và công nhân quốc tế đều khẳng định vai trò quan trọng của cán bộ. Ở nước ta, Chủ tịch Hồ Chí Minh đã từng dạy: “Cán bộ là cái gốc của mọi công việc, công việc thành công hoặc thất bại đều do cán bộ tốt hay kém” [11, tr. 269].

Mỗi giai đoạn, mỗi thời kỳ cách mạng, mỗi công việc lại đòi hỏi một đội ngũ cán bộ, công chức có trình độ, phẩm chất, năng lực tương ứng. Hiện nay ở nước ta, việc không ngừng nâng cao chất lượng cán bộ, công chức hành chính nói chung và cán bộ, công chức làm công tác giải quyết khiếu nại về thu hồi đất nói riêng là một trong những yếu tố quan trọng góp phần nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước về đất đai. Trình độ chuyên môn, nghiệp vụ cũng như phẩm chất, năng lực của cán bộ là yếu tố quyết định lớn đến tiến độ và chất lượng của văn bản pháp luật đất đai, đến việc tổ chức thực hiện các văn bản pháp luật đó, đến hoạt động giải quyết khiếu nại về thu hồi đất. Qua thực tiễn giải quyết khiếu nại về thu hồi đất, cho thấy khiếu nại về thu hồi đất có thể chia thành nhiều loại. Nhưng trong từng loại, từng dạng khiếu nại thì mỗi việc đều có những tình tiết, diễn biến và mức độ khác nhau, theo đó thì đường lối giải quyết trong từng vụ việc, việc vận dụng chính sách, cách lựa chọn quy phạm áp dụng có thể khác nhau. Do đó mà việc giải quyết đúng, sai, phù hợp hay không phù hợp pháp luật là phụ thuộc rất lớn vào năng lực của người tham gia giải quyết khiếu nại. Nếu họ có trình độ chuyên môn cao, năng lực quản lý

giỏi, phẩm chất đạo đức tốt thì chất lượng của các văn bản pháp luật đất đai do họ ban hành hoặc tham mưu cho cấp có thẩm quyền ban hành sẽ sát thực tế, tính khả thi cao; việc tổ chức thực hiện các văn bản của cấp trên sẽ nhanh chóng, kịp thời và nghiêm túc; bảo vệ được quyền và lợi ích hợp pháp của người sử dụng đất. Ngược lại, sự hạn chế về trình độ chuyên môn, năng lực quản lý, sự yếu kém về phẩm chất có thể dẫn đến sai lầm trong việc ban hành văn bản pháp luật, đến việc áp dụng pháp luật sẽ thiếu nghiêm minh ngay cả khi hệ thống pháp luật đã được quy định khá hoàn thiện.

Để nâng cao trình độ, năng lực, phẩm chất cho đội ngũ cán bộ, công chức này cần chú ý một cách toàn diện các yếu tố khác nhau như tổ chức, nhân sự, cơ chế, điều kiện vật chất kỹ thuật...; có sự đổi mới mạnh mẽ trong công tác tổ chức và cán bộ; tạo mọi điều kiện vật chất cần thiết cho hoạt động giải quyết khiếu nại về thu hồi đất. Trong những năm tới, để nâng cao trình độ đội ngũ cán bộ, công chức làm công tác quản lý đất đai và giải quyết khiếu nại về thu hồi đất, cần phải quán triệt những yêu cầu cụ thể sau:

Một là, chú trọng công tác đào tạo, bồi dưỡng và sử dụng cán bộ, công chức làm công tác quản lý nhà nước về đất đai và giải quyết khiếu nại về thu hồi đất. Do tính chất phức tạp của lĩnh vực đất đai, đội ngũ cán bộ, công chức này cần phải thật sự tâm huyết, gắn bó với công việc và phải được trang bị kiến thức chuyên môn, nghiệp vụ, nhất là phải có trình độ chuyên môn Đại học Luật; phải không chỉ chuyên sâu một lĩnh vực về đất đai, mà còn phải am hiểu nhiều lĩnh vực khác như kiến thức pháp luật nói chung, tài chính, ngân hàng, thuế, xây dựng...

Hai là, khắc phục kịp thời những hạn chế về năng lực, trình độ chuyên môn để thực hiện tốt nhiệm vụ quản lý nhà nước về đất đai, cũng như áp dụng pháp luật giải quyết khiếu nại về thu hồi đất. Để thực hiện tốt giải pháp này, cần tăng cường đào tạo, bồi dưỡng kiến thức pháp luật và kỹ năng áp dụng pháp luật cho cán bộ, công chức của cơ quan quản lý nhà nước về đất đai, nhằm xây dựng đội ngũ cán bộ, công chức có ý thức pháp luật cao, đáp ứng yêu cầu nhiệm vụ quản lý và để góp phần tuyên truyền, giáo dục nâng cao ý thức pháp luật trong xã hội. Đặc biệt đối với

cán bộ lãnh đạo, như Chủ tịch Hồ Chí Minh đã dạy: “Riêng về cán bộ, ai lãnh đạo trong ngành nào thì phải biết chuyên môn ngành ấy” [12, tr.47]. Như vậy, đối với những người đứng đầu cơ quan Tài nguyên & Môi trường từng cấp thì phải là người có năng lực thực chất trong chỉ đạo, quản lý, điều hành. Am hiểu sâu rộng về kiến thức pháp luật và nhận thức đúng đắn về vai trò của cơ quan chuyên môn. Nên tránh tình trạng bố trí trước, đào tạo sau, đề bạt vào cương vị lãnh đạo do nể nang, tình cảm hoặc chấp vá. Vì điều này sẽ làm lãng phí cán bộ do không phát huy được khả năng chuyên môn cũng như công tác quản lý, dẫn đến tình trạng không đủ khả năng tham mưu cho Chủ tịch Ủy ban nhân dân cùng cấp quản lý nhà nước về đất đai, trong đó có hoạt động giải quyết khiếu nại về thu hồi đất.

Ba là, người cán bộ làm công tác giải quyết khiếu nại về đất đai phải thực sự gương mẫu, “vừa hồng, vừa chuyên” như Chủ tịch Hồ Chí Minh đã dạy: “Người cán bộ phải đoàn kết, nhất trí, giữ vững đạo đức, cần, kiệm, liêm, chính, kiên quyết chống quan liêu, tham ô, lãng phí, hết lòng, hết dạ phục vụ nhân dân, chấp hành nghiêm chỉnh chính sách của Đảng và pháp luật của Nhà nước” [13, tr. 248].

Bốn là, để nâng cao trình độ cho đội ngũ cán bộ làm công tác quản lý đất đai và giải quyết khiếu nại về đất đai, phải tuyển dụng cán bộ đúng theo tiêu chuẩn và yêu cầu nhiệm vụ của các chức danh, phân công, bố trí cán bộ phù hợp với chuyên môn và sở trường, khắc phục tình trạng mà Đảng ta đã chỉ ra: “đội ngũ cán bộ, công chức nhìn chung chưa ngang tầm nhiệm vụ” [12, tr. 22].

Năm là, phải có kế hoạch, phương thức kiểm tra, đánh giá đúng năng lực cán bộ, phân loại trình độ cán bộ để có kế hoạch đào tạo cụ thể, hiệu quả. Kiểm tra thực hiện công việc và nhiệm vụ trong cơ quan; qua đó chính là chúng ta đã kiểm tra, đánh giá được năng lực và trình độ cán bộ. Đảng ta trong tổ chức và hoạt động của mình, luôn luôn coi trọng công tác kiểm tra, coi đó là một nguyên tắc, một mắt khâu quan trọng của quy trình lãnh đạo và công tác xây dựng Đảng. Đảng thường xuyên quan tâm đến khâu mấu chốt là kiểm tra thực hiện và kiểm tra sự chấp hành; đồng thời xác định kiểm tra là một chức năng lãnh đạo chủ yếu của Đảng; lãnh đạo mà buông lỏng việc kiểm tra, thì cũng bằng không, coi như không lãnh đạo. Mạnh dạn

sử dụng, đề bạt đội ngũ cán bộ trẻ, có phẩm chất, đạo đức và năng lực, được đào tạo chính quy vào giữ các chức vụ có liên quan đến đất đai. Có quan điểm tích cực trong việc sắp xếp các cán bộ kém năng lực, không đáp ứng yêu cầu và nhiệm vụ được giao; đồng thời xử lý kiên quyết, nghiêm minh những cán bộ có hành vi vi phạm pháp luật, tiếp tay cho vi phạm pháp luật về đất đai.

Sáu là, tăng cường đầu tư khoa học công nghệ, điều kiện vật chất cho công tác quản lý đất đai; từng bước hiện đại hoá hệ thống quản lý đất đai bằng công nghệ tin học trên cơ sở xây dựng hệ thống dữ liệu địa chính quốc gia. Hỗ trợ kinh phí, tạo điều kiện về thời gian cho cán bộ theo học các lớp bồi dưỡng nghiệp vụ, ngoại ngữ, tin học... để họ khai thác hiệu quả khoa học công nghệ và các thông tin đã được trang bị.

3.2.5. Đẩy mạnh tuyên truyền, phổ biến, giáo dục về pháp luật nói chung, pháp luật đất đai, pháp luật khiếu nại nói riêng

Để tăng cường hiệu quả quyết khiếu nại về thu hồi đất đáp ứng yêu cầu xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa của dân, do dân và vì dân ở nước ta hiện nay thì yêu cầu đặt ra là phải làm thế nào cho mọi người đều hiểu rõ những quy định của pháp luật nói chung, các quy định của pháp luật đất đai, pháp luật khiếu nại nói riêng. Muốn vậy chúng ta phải đẩy mạnh công tác tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật nói chung, pháp luật đất đai, pháp luật khiếu nại nói riêng cho cán bộ và nhân dân để đảm bảo tính thống nhất trong nhận thức và thực hiện pháp luật. Hoạt động tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật nhằm mục đích nâng cao hiểu biết về pháp luật, ý thức pháp luật và văn hoá pháp lý cho cán bộ làm công tác quản lý nhà nước nói riêng và mọi tầng lớp nhân dân nói chung, xây dựng được ý thức chấp hành pháp luật của mọi người dân và của toàn xã hội. Trong những năm vừa qua, việc tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật về đất đai đã thu hút được nhiều tổ chức, cá nhân tham gia. Các cơ quan truyền thông đã đóng góp rất lớn trong công tác tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật về đất đai trên cả phương tiện báo viết, báo nói, báo hình, báo điện tử. Trình độ, kiến thức về pháp luật đất đai của các cán bộ quản lý, tổ chức, công dân đã được nâng dần từng bước theo hướng

tích cực. Tuy nhiên, tình hình khiếu nại, những bất cập, hạn chế của công tác giải quyết khiếu nại về thu hồi đất ở nước ta thời gian gần đây còn diễn ra phổ biến mà đó là một trong những nguyên nhân dẫn đến những yếu kém trong công tác quản lý nhà nước về đất đai, theo đánh giá của Đảng ta là bởi chưa làm tốt việc tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật, trong đó có pháp luật đất đai. Vì vậy, để tăng cường hơn nữa hiệu quả giải quyết khiếu nại về thu hồi đất, đồng thời để không ngừng nâng cao ý thức tôn trọng pháp luật về đất đai của mọi cơ quan, tổ chức và công dân, trong hoạt động tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật phải sinh động, đa dạng; phải tạo được dư luận tốt và tạo được sự chú ý của mọi đối tượng và phải phù hợp với từng đối tượng khác nhau.

Để công tác tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật đất đai, pháp luật khiếu nại đạt kết quả tốt cần sử dụng kết hợp nhiều hình thức và biện pháp đồng bộ, trong đó cần chú trọng hơn một số biện pháp cơ bản sau:

Thứ nhất, hoàn thiện cơ chế quản lý nhà nước về công tác tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật đất đai, pháp luật khiếu nại từ Trung ương đến địa phương. Kiện toàn lực lượng cán bộ làm công tác tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật đất đai, pháp luật khiếu nại trực thuộc Thanh tra Tỉnh, Thanh tra huyện, Sở Tài Nguyên và Môi trường, Phòng Tài Nguyên và Môi trường. Đội ngũ này phải đủ về số lượng và có chất lượng tốt, đồng thời phải am hiểu tâm tư nguyện vọng thiết tha của nhân dân đối với pháp luật đất đai, khiếu nại về đất đai.

Thứ hai, động viên, khuyến khích và tổ chức cho quần chúng nhân dân tích cực tham gia vào các hoạt động pháp luật đất đai thực tiễn. Nhân dân sẽ hiểu biết pháp luật đất đai một cách sâu sắc đầy đủ hơn khi họ tự mình vận dụng nó. Vì vậy, cần phải mở rộng dân chủ, công khai trong hoạt động của các cơ quan nhà nước nhằm thu hút đông đảo quần chúng nhân dân tham gia xây dựng pháp luật, thực hiện pháp luật và giám sát kiểm tra việc thực hiện pháp luật theo nguyên tắc: Dân biết, dân bàn, dân làm, dân kiểm tra, tạo điều kiện để nhân dân tham gia thảo luận, đóng góp ý kiến vào các văn bản pháp luật đất đai. Tổ chức cho nhân dân tham gia vào các hoạt động thực hiện, áp dụng pháp luật đất đai, khiếu nại về đất đai, có một

cơ chế hợp lý để người dân sử dụng pháp luật đất đai để bảo vệ các quyền, lợi ích chính đáng, hợp pháp của mình và đấu tranh chống các biểu hiện vi phạm pháp luật đất đai.

Thứ ba, tổ chức triển khai tuyên truyền, phổ biến, giáo dục nội dung các văn bản pháp luật đất đai, pháp luật khiếu nại, tố cáo tới mọi tầng lớp nhân dân. Đồng thời phải đa dạng hoá các hình thức tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật, với các hình thức phong phú, thiết thực, hiệu quả phù hợp với đặc điểm và trình độ dân trí, tình hình thực tế ở từng địa phương. Tạo điều kiện cho người tham gia khiếu nại có sự hiểu biết nhất định để bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của mình, tránh trường hợp đi khiếu kiện vì thiếu hiểu biết. Thông qua phương tiện truyền thanh, truyền hình thì các quy định của pháp luật đất đai sẽ đến với người dân nhanh chóng hơn, nhất là ở khu vực nông thôn.

Thứ tư, mở rộng và nâng cao chất lượng hoạt động tư vấn, dịch vụ pháp lý, tăng cường phối hợp giữa các cơ quan, đoàn thể quần chúng, trung tâm trợ giúp pháp lý, văn phòng luật sư, đặc biệt là tư vấn pháp luật về đất đai, pháp luật khiếu nại. Hoạt động tư vấn và dịch vụ pháp lý cần được tổ chức sắp xếp lại, đổi mới phương thức hoạt động, đa dạng hoá các loại hình dịch vụ nhằm đáp ứng nhu cầu và phục vụ có hiệu quả hơn những đòi hỏi của xã hội như giới thiệu các văn bản pháp luật mới về đất đai, các quy định mới về khiếu nại và giải quyết khiếu nại về đất đai.

Thứ năm, sử dụng có hiệu quả các tủ sách pháp luật ở các xã, phường, thị trấn. Tủ sách pháp luật phục vụ cho mọi nhà, phục vụ thuận lợi cho đông đảo quần chúng nhân dân. Muốn vậy, các địa phương phải thường xuyên cập nhật những văn bản pháp luật về đất đai để nhân dân có thể tự mình nghiên cứu tại đây. Thường xuyên, liên tục đưa báo chí đến các trung tâm văn hoá cơ sở, chú ý đối với các vùng sâu, vùng xa.

3.2.6. Tăng cường hoạt động giám sát của Đoàn đại biểu Quốc hội, Hội đồng nhân dân và các tổ chức chính trị, xã hội đối với công tác quản lý đất đai và giải quyết khiếu nại của công dân trong thu hồi đất.

Việc giám sát, kiểm tra của Đại biểu Quốc hội, Đại biểu Hội Đồng Nhân Dân các cấp và các tổ chức chính trị- xã hội không được mang tình hình thức mà cần đi vào thực chất, chi tiết đối với từng vụ việc cụ thể, xem xét sâu ở khía cạnh tư cách là người đại biểu đại diện cho ý chí, nguyện vọng của nhân dân. Đoàn Đại biểu Quốc hội, Đại biểu Hội Đồng Nhân Dân các cấp và các tổ chức chính trị- xã hội cần có nhiều hình thức giám sát, kiểm tra đối với hoạt động của cơ quan hành chính các cấp; tích cực lắng nghe ý kiến cử tri đề yêu cầu, kiến nghị đối với cơ quan, đơn vị và cá nhân giải quyết khiếu nại của công dân, góp phần nâng cao chất lượng của công tác giải quyết khiếu nại.

3.2.7. Tăng cường hoạt động thanh tra, kiểm tra đối với công tác quản lý đất đai và giải quyết khiếu nại về thu hồi đất của cơ quan hành chính nhà nước.

Thanh tra, kiểm tra trách nhiệm giải quyết khiếu nại của Thủ trưởng các cơ quan hành chính nhà nước và những người có thẩm quyền là một trong những biện pháp then chốt để tăng cường pháp chế xã hội chủ nghĩa trong hoạt động này của cơ quan hành chính nhà nước. Qua thanh tra, kiểm tra có thể phân tích, đánh giá, theo dõi quá trình thực hiện các mục tiêu, nhiệm vụ quản lý đã đề ra. Tăng cường hơn nữa việc triển khai các đoàn thanh tra trách nhiệm của thủ trưởng đơn vị trong việc thực hiện pháp luật khiếu nại tại huyện. Việc thanh tra trách nhiệm cần được thực hiện hàng năm để kịp thời uốn nắn những thiếu sót, hạn chế. Trong đó cần phải xem xét việc chấp hành các kết luận, kiến nghị của đoàn thanh tra trước đó là một tiêu chí quan trọng.

3.2.8. Đẩy mạnh cải cách hành chính và đặc biệt là cải cách thủ tục hành chính trong lĩnh vực quản lý đất đai, bồi thường tái định cư, trong tiếp công dân và giải quyết khiếu nại của công dân.

Đưa thủ tục hành chính trong lĩnh vực đất đai, trong tiếp công dân và giải quyết khiếu nại của công dân vào nhiệm vụ rà soát thủ tục hành chính trọng tâm của huyện nhiều năm tiếp theo từ nay trở về sau, để đảm bảo thủ tục hành chính trong công tác này đáp ứng yêu cầu trong Đề án cải cách hành chính do Chính phủ ban hành.

KẾT LUẬN

Khiếu nại là một trong những quyền cơ bản được Hiến pháp ghi nhận. Khiếu nại hành chính là việc công dân, cơ quan, tổ chức hoặc cán bộ, công chức theo thủ tục do pháp luật về khiếu nại quy định, đề nghị cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền xem xét lại QĐHC, HVHC của cơ quan hành chính nhà nước, của người có thẩm quyền trong cơ quan hành chính nhà nước 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. Giải quyết khiếu nại hành chính là việc thụ lý, xác minh, kết luận và ra quyết định giải quyết khiếu nại theo đúng quy định của Luật Khiếu nại về trình tự, thủ tục, thời hạn, thời hiệu, thẩm quyền.

Trong những năm qua, nhất là từ khi có Luật đất đai năm 2003 đến nay, việc giải quyết khiếu nại về thu hồi đất của các cơ quan hành chính nhà nước nói chung và của Ủy ban nhân dân huyện Hoài Nhơn, tỉnh Bình Định nói riêng đã có nhiều chuyển biến tích cực và dần đi vào nề nếp, giải quyết được một số lượng lớn các vụ việc, chất lượng giải quyết được nâng lên, nhiều “điểm nóng”, nhiều vụ việc phức tạp, gay gắt, kéo dài đã được giải quyết dứt điểm, quyền và lợi ích hợp pháp của người sử dụng đất đã được khôi phục góp phần làm ổn định tình hình an ninh chính trị, trật tự an toàn xã hội, phục vụ phát triển kinh tế - xã hội trong những năm qua. Tuy nhiên, trong nhiều trường hợp giải quyết khiếu nại về thu hồi đất còn bộc lộ nhiều hạn chế, yếu kém. Nguyên nhân cơ bản là do chính sách bồi thường giải phóng mặt bằng còn nhiều bất cập, chưa quan tâm đầy đủ đến lợi ích của người sử dụng đất, giá bồi thường chưa tương xứng với giá thị trường; chính sách đối với những trường hợp không có giấy tờ hợp lệ chưa thoả đáng; công tác bồi thường kéo dài nhiều năm vẫn giữ nguyên đơn giá, gây bất công giữa các dự án, hệ thống văn bản quy phạm pháp luật về đất đai chưa đầy đủ, còn mâu thuẫn, chồng chéo, chậm được hướng dẫn thi hành và khó áp dụng; sự phức tạp của tình hình khiếu nại về đất đai; công tác giải thích, hướng dẫn áp dụng pháp luật còn nhiều bất cập; sự yếu kém trong công tác tổ chức thi hành pháp luật về đất đai, pháp luật về khiếu nại, áp dụng pháp luật chưa phù hợp theo quy định của pháp luật, nhiều sai sót trong quy

trình xây dựng văn bản, nội dung văn bản và cách thức tổ chức triển khai quyết định. Ngoài ra là những hạn chế, yếu kém về phẩm chất, năng lực, trình độ của người làm công tác giải quyết khiếu nại về đất đai chính là nhân tố ảnh hưởng đến chất lượng hoạt động giải quyết khiếu nại về thu hồi đất. Bên cạnh đó còn những hạn chế trong công tác chỉ đạo của cấp lãnh đạo, của người có thẩm quyền do thiếu kịp thời, chưa kiên quyết; sự phối hợp giữa các cơ quan, ban ngành đoàn thể khi giải quyết khiếu nại; việc nắm bắt và nhận thức không đúng đắn, không đầy đủ, chưa kịp thời những chủ trương, chính sách, pháp luật liên quan đến đất đai, hoặc do giải quyết thiếu công tâm, khách quan không dựa trên cơ sở pháp luật cũng là một trong những nguyên nhân làm ảnh hưởng đến hiệu quả hoạt động giải quyết khiếu nại về thu hồi đất.

Qua khảo sát, nghiên cứu, đánh giá thực trạng giải quyết khiếu nại thu hồi đất ở huyện Hoài Nhơn, tỉnh Bình Định. Chương 2 của luận văn đã nêu ra thực trạng tình hình giải quyết khiếu nại thu hồi đất ở huyện Hoài Nhơn với những kết quả đạt được và những tồn tại, hạn chế. Đồng thời chỉ ra những nguyên nhân của tồn tại, hạn chế. Từ phân tích và đánh giá đó, tác giả làm cơ sở cùng với những lý luận tại Chương 1 để từ đó đưa ra những giải pháp nhằm nâng cao hiệu lực, hiệu quả giải quyết khiếu nại thu hồi đất từ thực tiễn huyện Hoài Nhơn, tỉnh Bình Định nói riêng và của cả nước nói chung, đó là: Tăng cường sự lãnh đạo của Đảng đối với công tác giải quyết khiếu nại, đề cao trách nhiệm, phát huy sức mạnh tổng hợp của cả hệ thống chính trị trong công tác giải quyết khiếu nại về thu hồi đất; chấp hành pháp luật về đất đai trong việc thực hiện quyền và nghĩa vụ của người sử dụng đất, luật về khiếu nại nói chung và khiếu nại về thu hồi đất bồi thường, hỗ trợ tái định nói riêng của người khiếu nại về đất đai; áp dụng, tuân thủ trình tự, thủ tục trong hoạt động tiếp công dân, giải quyết khiếu nại về thu hồi đất của cán bộ công chức được giao nhiệm vụ tiếp công dân, giải quyết khiếu nại về thu hồi đất; nâng cao năng lực quản lý đất đai và năng lực giải quyết khiếu nại về thu hồi đất cho cán bộ, công chức hành chính; đẩy mạnh tuyên truyền, phổ biến, giáo dục về pháp luật nói chung, pháp luật đất đai, pháp luật khiếu nại nói riêng; tiếp tục hoàn thiện hệ

thống pháp luật khiếu nại và pháp luật đất đai; hoạt động giám sát của Đoàn đại biểu Quốc hội, Hội đồng nhân dân và các tổ chức chính trị, xã hội đối với công tác quản lý đất đai và giải quyết khiếu nại của công dân trong thu hồi đất; tổ chức thanh tra, kiểm tra đối với công tác quản lý đất đai và giải quyết khiếu nại về thu hồi đất của cơ quan hành chính nhà nước; Đẩy mạnh cải cách hành chính và đặc biệt là cải cách thủ tục hành chính trong lĩnh vực quản lý đất đai, bồi thường tái định cư, trong tiếp công dân và giải quyết khiếu nại của công dân.

Những giải pháp được đề cập trong luận văn góp phần nâng cao hiệu lực, hiệu quả của công tác giải quyết khiếu nại nói chung và giải quyết khiếu nại thu hồi đất nói riêng, 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. 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 2010, định hướng đến 2020.*
3. 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.*
4. 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.*
5. Chính phủ (2014), *Nghị định số 64/2014/NĐ-CP ngày 26/6/2014 quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Tiếp công dân.*
6. Trần Tiến Cường (2013), *Giải quyết khiếu nại hành chính từ thực tiễn thành phố Tam Kỳ, tỉnh Quảng Nam*, Luận văn thạc sỹ Luật học, Học viện Khoa học Xã hội.
7. Đảng Cộng sản Việt Nam (2003), *Văn kiện Hội nghị lần thứ VII Ban Chấp hành Trung ương khoá IX*, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội.
8. Đảng cộng sản Việt Nam (2011), *Văn kiện Đại hội đại biểu Đảng bộ toàn quốc lần thứ XI*, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội.
9. Hoàng Ngọc Giao (2009), *Cơ chế giải quyết khiếu nại – thực trạng và giải pháp*, Nxb Công an nhân dân.
10. Học viện Chính trị Quốc gia Hồ Chí Minh (2007), *Tài liệu học tập và nghiên cứu môn học Lý luận chung về nhà nước và pháp luật, tập 1*, Nxb Lý luận chính trị, Hà Nội.
11. Hồ Chí Minh (2000), *Toàn tập*, tập 1, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội.
12. Hồ Chí Minh (2000), *Toàn tập*, tập 3, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội.
13. Hồ Chí Minh (2000), *Toàn tập*, tập 6, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội.
14. 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).

15. Huyện ủy Hoài Nhơn (2015), *Báo cáo chính trị trình Đại hội Đại biểu Đảng bộ huyện lần thứ XIX, nhiệm kỳ 2015-2020*.
16. Trần Minh Hương (2009), *Giáo trình thanh tra và giải quyết khiếu nại, tố cáo*, Nxb Công an nhân dân.
17. Nguyễn Tuấn Khanh (2008), *Việc áp dụng pháp luật để giải quyết khiếu nại về đất đai*, Tạp chí Thanh tra (số 5).
18. Nguyễn Lâm (2000), *Từ điển Từ và Ngữ Việt Nam*. Nxb thành phố Hồ Chí Minh.
19. V.I.Lênin (1974), *Toàn tập*, tập 4, Nxb Tiến bộ, Mátxcova.
20. C.Mác- Ph.Ăngghen (1993), *Toàn tập*, tập 13, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội.
21. C.Mác- Ph.Ăngghen (1993), *Toàn tập*, tập 25, phần 2, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội.
22. Quốc hội (2003), *Luật Đất đai 2003*.
23. Quốc hội (2010), *Luật Tổ tụng hành chính*.
24. Quốc hội (2011), *Luật Khiếu nại*.
25. 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*.
26. Quốc hội (2013), *Hiến pháp 2013*.
27. Quốc hội (2013), *Luật Đất đai 2013*.
28. Quốc hội (2013), *Luật Tiếp công dân*.
29. Phạm Hồng Thái, Đinh Văn Mậu (2001), *Tìm hiểu pháp luật hành chính Việt Nam*, Nxb thành phố Hồ Chí Minh.
30. Thanh tra Chính phủ (2010), *Thông tư số 02/2010/TT-TTCP ngày 26/8/2010 qui định trình tự xử lý đơn khiếu nại, tố cáo, đơn phản ánh, kiến nghị liên quan đến khiếu nại, tố cáo*.
31. 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*.
32. Thanh tra huyện Hoài Nhơn (2011), *Báo cáo xác minh số 09/BC-TTr ngày 18/9/2011 về kết quả xác minh nội dung đơn khiếu nại của ông Phan Châu Quỳnh*.

33. Thanh tra huyện Hoài Nhơn (2012), *Báo cáo xác minh số 03/BC-TTr ngày 21/10/2012 về kết quả xác minh nội dung đơn khiếu nại của ông Phan Văn Tú.*
34. Thanh tra huyện Hoài Nhơn (2013), *Báo cáo xác minh số 06/BC-TTr ngày 12/8/2013 về kết quả xác minh nội dung đơn khiếu nại của bà Nguyễn Thị Số.*
35. Thanh tra huyện Hoài Nhơn (2014), *Báo cáo xác minh số 04/BC-TTr ngày 16/7/2014 về kết quả xác minh nội dung đơn khiếu nại ông Nguyễn Văn Đồi.*
36. Thanh tra huyện Hoài Nhơn (2015), *Báo cáo xác minh số 87/BC-TTr ngày 04/9/2015 về kết quả xác minh nội dung đơn khiếu nại ông Nguyễn Hữu Trí.*
37. 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.*
38. Tỉnh ủy Bình Định (2008), *Kế hoạch số 20-KH/TU ngày 20/5/2008, 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.*
39. 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.*
40. 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.*
41. Trường Đại học Luật Hà Nội (1999), *Từ điển giải thích thuật ngữ luật học*, Nxb Công an nhân dân.
42. Nguyễn Xuân Tú (2016), *Giải quyết khiếu nại hành chính từ thực tiễn tỉnh Bình Định*, Luận văn thạc sỹ Luật học, Học viện Khoa học Xã hội.
43. UBND huyện Hoài Nhơn (2010), *Nội quy tiếp công dân.*
44. UBND huyện Hoài Nhơn (2011), *Báo cáo kết quả giải quyết khiếu nại, tố cáo năm 2011 và phương hướng, nhiệm vụ năm 2012.*
45. UBND huyện Hoài Nhơn (2012), *Báo cáo kết quả giải quyết khiếu nại, tố cáo năm 2012 và phương hướng, nhiệm vụ năm 2013.*

46. UBND huyện Hoài Nhơn (2013), *Báo cáo kết quả giải quyết khiếu nại, tố cáo năm 2013 và phương hướng, nhiệm vụ năm 2014.*
47. UBND huyện Hoài Nhơn (2014), *Báo cáo kết quả giải quyết khiếu nại, tố cáo năm 2014 và phương hướng, nhiệm vụ năm 2015.*
48. UBND huyện Hoài Nhơn (2014), *Kế hoạch thực hiện Đề án “Tiếp tục tăng cường công tác phổ biến, giáo dục pháp luật về khiếu nại, tố cáo ở xã, thị trấn giai đoạn 2013 – 2016.*
49. UBND huyện Hoài Nhơn (2015), *Báo cáo kết quả giải quyết khiếu nại, tố cáo năm 2015 và phương hướng, nhiệm vụ năm 2016.*
50. UBND huyện Hoài Nhơn (2015), *Đề án thành lập Thị xã Hoài Nhơn và các phường thuộc Thị xã, Hoài Nhơn, tỉnh Bình Định năm 2015.*
51. UBND huyện Hoài Nhơn (2015), *Nội quy tiếp công dân.*
52. UBND huyện Hoài Nhơn (2016), *Báo cáo tình hình hoạt động của UBND huyện nhiệm kỳ 2011-2016.*
53. UBND tỉnh Bình Định (2010), *Quyết định số 02/2010/QĐ-UBND ngày 22/02/2010, về việc ban hành chính sách bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất trên địa bàn tỉnh Bình Định.*
54. UBND tỉnh Bình Định (2012), *Quyết định số 50/2012/QĐ-UBND ngày 20/12/2012, về việc ban hành chính sách bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất trên địa bàn tỉnh Bình Định.*
55. Viện Ngôn ngữ học (2002), *Từ điển tiếng việt phổ thông*, Nxb thành phố Hồ Chí Minh.
56. Viện Ngôn ngữ học (2013), *Từ điển tiếng việt*, Nxb Bách khoa
57. Võ Khánh Vinh chủ biên (2011), *Quyền Con người*, Nxb Khoa học xã hội.
58. Nguyễn Như Ý (1999), *Đại Từ điển tiếng việt*, Nxb Văn Hóa Thông tin