

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

ĐOÀN MINH HÀ

**PHÁP LUẬT THU HỒI ĐẤT, BỒI THƯỜNG, HỖ TRỢ,
TÁI ĐỊNH CƯ TỪ THỰC TIỄN CÁC DỰ ÁN ĐẦU TƯ
KHU ĐÔ THỊ MỚI, CHỈNH TRANG ĐÔ THỊ
TẠI THÀNH PHỐ HỒ CHÍ MINH**

Chuyên ngành: Luật Kinh tế

Mã số : 62.38.01.07

TÓM TẮT LUẬN ÁN TIẾN SĨ LUẬT HỌC

HÀ NỘI – 2017

Công trình được hoàn thành tại:

HỌC VIỆN KHOA HỌC XÃ HỘI

Người hướng dẫn khoa học: PGS.TS. LÊ THỊ BÍCH THỌ

Phản biện 1: PGS.TS. NGUYỄN NHƯ PHÁT

Phản biện 2: PGS.TS. NGUYỄN HỮU CHÍ

Phản biện 3: TS. PHẠM SỸ CHUNG

Luận án sẽ được bảo vệ trước Hội đồng chấm luận án tiến sĩ họp
tại: Học viện Khoa học xã hội

hồi giờ ngày tháng năm 2017

Có thể tìm hiểu luận văn tại:

Thư viện quốc gia

Thư viện Học viện Khoa học xã hội

DANH MỤC CÁC CÔNG TRÌNH KHOA HỌC CỦA NGHIÊN CỨU SINH ĐÃ CÔNG BỐ LIÊN QUAN ĐẾN LUẬN ÁN

1. *Nghiên cứu từ góc độ pháp luật về thực tiễn thu hồi đất cho phát triển*, đăng trên Tạp chí Dân chủ và Pháp luật, Bộ Tư pháp, Số chuyên đề “*Pháp luật về thị trường và kinh doanh bất động sản*” năm 2015.

2. *Công tác bồi thường, hỗ trợ tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất ở Thành phố Hồ Chí Minh và định hướng hoàn thiện*, đăng trên Tạp chí Dân chủ và Pháp luật, Bộ Tư pháp, số 7 (292) năm 2016.

3. *Nhu cầu điều chỉnh pháp luật đối với việc thu hồi đất để xây dựng các Khu đô thị mới và chỉnh trang đô thị ở Việt Nam hiện nay*, đăng trên Tạp chí Dân chủ và Pháp luật, Bộ Tư pháp, số 7 (304) năm 2017.

MỞ ĐẦU

1. Tính cấp thiết của đề tài nghiên cứu

Đất đai được coi là “tấc vàng” bởi nó là tài nguyên vô cùng quý giá, là tư liệu sản xuất đặc biệt, là thành phần quan trọng của môi trường sống và là nền tảng để xây dựng các cơ sở kinh tế, văn hóa, xã hội, an ninh, quốc phòng của mỗi quốc gia. Trong lịch sử dựng nước và giữ nước của dân tộc ta, biết bao thế hệ đã anh dũng chiến đấu và hy sinh để bảo vệ từng tấc đất quê hương. Ngày nay, chúng ta vẫn đang trân trọng gìn giữ, bảo vệ và khai thác có hiệu quả vốn quý này để phục vụ cho công cuộc công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước. Nhằm sớm thực hiện mục tiêu như Nghị quyết các kỳ đại hội của Đảng đã đề ra, hàng vạn hecta đất được Nhà nước thu hồi để sử dụng vào xây dựng các khu công nghiệp, khu đô thị mới... Và phục vụ cho các mục đích an ninh, quốc phòng. Việc thu hồi đất đã đem lại những kết quả tích cực trong yêu cầu phát triển cơ sở hạ tầng, góp phần chuyển dịch cơ cấu kinh tế, chuyển dịch cơ cấu lao động từ ngành nghề nông, lâm nghiệp sang các ngành công nghiệp, dịch vụ; chuyển dịch cơ cấu dân số từ nông thôn ra thành thị và các khu công nghiệp; các dự án thu hồi đất để xây dựng các công trình an sinh xã hội cũng góp phần đảm bảo hơn nữa đời sống của nhân dân. Tuy nhiên vấn đề thu hồi đất và chính sách bồi thường, hỗ trợ, tái định cư sau khi thu hồi đối tượng tài sản thuộc sở hữu toàn dân này lại là vấn đề hết sức nhạy cảm, phức tạp, bởi nó ảnh hưởng trực tiếp đến quyền lợi của người dân có đất bị thu hồi, tác động đến mọi mặt đời sống về kinh tế, xã hội của cộng đồng dân cư... Chính vì vậy, vấn đề thu hồi đất hiện nay đang là một vấn đề “nóng”, được sự quan tâm của mọi tầng lớp trong xã hội và của cả Nhà nước.

Trong thời gian qua, Nhà nước ta đã liên tục sửa đổi, bổ sung các quy định pháp luật về vấn đề này. Sau khi Luật Đất đai năm 2013 được ban hành thay thế Luật Đất đai năm 2003 và có hiệu lực từ ngày 01/07/2014, các quy định pháp luật về thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất ở nước ta đã có nhiều thay đổi và ngày càng phù hợp hơn với yêu cầu của thực tế, cũng như yêu cầu của các quy luật kinh tế thị trường đặt ra. Chính phủ đã ban hành các văn bản hướng dẫn như: Nghị định số 44/2014/NĐ-CP quy định về giá đất; Nghị định số 45/2014/NĐ-CP quy định về thu tiền sử dụng đất; Nghị định số 47/2014/NĐ-CP quy định về bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất. Bộ Tài nguyên và Môi trường ban hành Thông tư số 23/2014/TT-BTNMT ngày 19/5/2014 quy định về giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất; Thông tư số 30/2014/TT-BTNMT ngày 02/6/2014 quy định về hồ sơ giao đất, cho thuê đất, chuyển mục đích sử dụng đất, thu hồi đất; Thông tư số 76/2014/TT-BTC ngày 16/6/2014 của Bộ Tài chính hướng dẫn một số điều của Nghị định số 45/2014/NĐ-CP quy định về thu tiền sử dụng đất... Tuy nhiên, từ thực tiễn thực hiện pháp luật về thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư cho các dự án đầu tư khu đô thị mới, chỉnh trang đô thị tại địa bàn thành phố Hồ Chí Minh vẫn đang bộc lộ rất nhiều điểm bất cập như: (i) Có nhiều dự án thu hồi đất rồi nhưng quy hoạch bất khả thi, không nhà đầu tư nào

quan tâm và bị rơi vào tình trạng "treo"... (ii) Trong quá trình thực hiện bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất, nhà đầu tư thường phải làm việc với nhiều đối tác để thực hiện việc bồi thường, hỗ trợ... Như phải làm việc với Ủy ban nhân dân của cả ba cấp tỉnh, huyện và xã, Ban Bồi thường giải phóng mặt bằng, những người có đất bị thu hồi và Tổ chức Phát triển Quỹ đất... Không ít trường hợp phải chi phí đóng góp thêm cho địa phương, chi thêm ngoài phương án cho người có đất bị thu hồi... Bên cạnh đó, việc thu hồi đất để thực hiện những dự án như xây dựng nhà ở sinh thái, nhiều địa phương cũng không ưu tiên trả bằng đất mà trả bằng tiền làm cho người dân mất thêm thời gian đi tìm, mua đất để định cư nên cũng gặp nhiều khó khăn... (iii) Khi thực hiện chính sách bồi thường, hỗ trợ, tái định cư nhằm thực hiện các dự án, công trình như xây dựng nhà ở để kinh doanh; làm khu công nghiệp cho doanh nghiệp hay trung tâm thương mại..., thì thường xảy ra trường hợp có người đang sử dụng đất ở vị trí thuận lợi (giáp mặt đường) nay bị thu hồi toàn bộ phải tái định cư chuyển đến ở nơi khác, thì cũng khó có thể mua được một mảnh đất như cũ để định cư. Hoặc ngược lại, có người đang sử dụng đất ở vị trí không thuận lợi, nhưng khi có dự án đi qua ngẫu nhiên họ lại được ở vị trí thuận lợi và như vậy giá trị khu đất của họ lại tăng thêm nhiều lần do dự án, công trình đó mang lại, nhất là tại các huyện giáp ranh trong các đô thị. Từ đó, gây ra tâm lý nhiều người bị thu hồi đất không muốn chuyển đi hoặc nếu chấp nhận chuyển đi, họ thường đòi bồi thường với giá rất cao trong khi giá bồi thường của Nhà nước thấp hơn nhiều so với giá thị trường, nên thường là các dự án rất chậm được triển khai do quá trình thỏa thuận về giá bồi thường, hỗ trợ của các bên...

Việc thu hồi đất cho các dự án đầu tư khu đô thị mới, chỉnh trang đô thị có đặc thù riêng là xuất hiện lợi ích địa tô từ việc giải phóng mặt bằng. Bài toán "hài hòa lợi ích giữa Nhà nước, những người đang sử dụng đất và nhà đầu tư" cần được thực hiện bằng những cơ chế đặc thù, phù hợp thông qua phương án bồi thường, hỗ trợ, tái định cư. Đây mới chính là sự sáng tạo cần thiết, vừa kiểm soát được tham nhũng, vừa giảm được khiếu nại, kiện tụng của người bị thu hồi đất. Câu chuyện tham nhũng trong cơ chế nhà nước thu hồi đất, giao đất và tham nhũng trong thủ tục hành chính về đất đai đã được nhiều nghiên cứu đặt ra, tuy nhiên, câu trả lời vẫn còn đang ở phía trước. Bên cạnh đó, trong quá trình thu hồi đất cho các dự án đầu tư còn mang nặng cơ chế bao cấp, nhà quy hoạch không đưa yếu tố kinh tế vào việc làm quy hoạch, dẫn tới nhiều dự án khi bắt đầu thực hiện đều phải điều chỉnh hoặc phải xem xét lại dự án... Trong bối cảnh đó, việc tiếp tục nghiên cứu, hoàn thiện pháp luật về thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư ở nước ta, đặc biệt là qua nghiên cứu thực tiễn thực hiện việc thu hồi đất để thực hiện các dự án đầu tư khu đô thị mới, chỉnh trang đô thị tại thành phố Hồ Chí Minh, một trung tâm kinh tế trọng điểm hiện nay là vấn đề có ý nghĩa lý luận và thực tiễn to lớn. Chính vì vậy, nghiên cứu sinh đã lựa chọn đề tài "***Pháp luật thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư từ thực tiễn các dự án đầu tư khu đô thị mới, chỉnh trang đô thị tại thành phố Hồ Chí Minh***" để nghiên cứu và làm Luận án Tiến sĩ luật học.

2. Mục đích và nhiệm vụ nghiên cứu

2.1 Mục đích nghiên cứu

Mục đích nghiên cứu của luận án là nhằm sáng tỏ những vấn đề lý luận và thực tiễn pháp luật về thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư qua các dự án đầu tư khu đô thị mới, chỉnh trang đô thị tại thành phố Hồ Chí Minh, từ đó, kiến nghị các giải pháp hoàn thiện pháp luật và nâng cao hiệu quả thực hiện pháp luật về thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư trong các dự án đầu tư khu đô thị mới, chỉnh trang đô thị ở nước ta hiện nay.

2.2. Nhiệm vụ nghiên cứu

Luận án xác định các nhiệm vụ nghiên cứu sau đây:

- Thực hiện đánh giá tổng quan tình hình nghiên cứu liên quan đến đề tài, từ đó, chỉ rõ những vấn đề mà luận án kế thừa, những vấn đề sẽ được triển khai nghiên cứu trong nội dung của luận án;

- Nghiên cứu để làm rõ những vấn đề lý luận pháp luật về thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi thực hiện các dự án đầu tư khu đô thị mới, chỉnh trang đô thị;

- Khái quát, đánh giá thực trạng pháp luật và thực hiện pháp luật về bồi thường, hỗ trợ, tái định cư từ thực tiễn các dự án đầu tư khu đô thị mới, chỉnh trang đô thị trên địa bàn thành phố Hồ Chí Minh trong những năm qua, từ đó, chỉ ra những điểm thành công, những vấn đề hạn chế, bất cập và nguyên nhân;

- Từ các nghiên cứu lý luận và thực tiễn, Luận án kiến nghị các định hướng và giải pháp nhằm hoàn thiện pháp luật và nâng cao hiệu quả thực hiện pháp luật về thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất cho các dự án xây dựng đô thị mới, chỉnh trang đô thị, đáp ứng yêu cầu phát triển kinh tế - xã hội nước ta hiện nay.

3. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu

3.1. Đối tượng nghiên cứu

Đối tượng nghiên cứu của luận án là các vấn đề lý luận pháp luật về thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư; hệ thống các quy định pháp luật về thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư trong các dự án đầu tư khu đô thị mới, chỉnh trang đô thị và thực tiễn thực hiện pháp luật về thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư đối với các dự án đầu tư khu đô thị mới, chỉnh trang đô thị trên địa bàn thành phố Hồ Chí Minh. Bên cạnh đó, nhằm làm rõ hơn các nội dung nghiên cứu, Luận án cũng đề cập khảo cứu kinh nghiệm pháp luật của một số nước trên thế giới về vấn đề này.

3.2. Phạm vi nghiên cứu

- *Về nội dung:* Do tính chất phức tạp và rộng lớn của đề tài nghiên cứu, vì vậy, Luận án giới hạn phạm vi nghiên cứu là những vấn đề lý luận và thực tiễn pháp luật về thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất cho các dự án đầu tư khu đô thị mới, chỉnh trang đô thị từ năm 2010 đến nay.

- *Về thời gian và địa bàn nghiên cứu:* Luận án thực hiện nghiên cứu từ thực tiễn thực hiện pháp luật về thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư trong các dự

án đầu tư khu đô thị mới, chỉnh trang đô thị trên địa bàn thành phố Hồ Chí Minh từ năm 2010 đến nay.

4. Phương pháp nghiên cứu

Để làm rõ các vấn đề thuộc nội dung nghiên cứu, Luận án đã sử dụng phương pháp luận duy vật biện chứng và duy vật lịch sử của chủ nghĩa Mác – Lênin, đường lối, chính sách phát triển kinh tế - xã hội, chính sách đất đai của Đảng và Nhà nước ta trong thời kỳ đổi mới nền kinh tế theo cơ chế thị trường. Ngoài ra, Luận án còn sử dụng chủ yếu các phương pháp nghiên cứu mang tính truyền thống như sau:

- *Phương pháp phân tích và tổng hợp*: Phương pháp này được sử dụng trong tất cả các chương nhằm lý giải những vấn đề thuộc về bản chất, các quan điểm liên quan đến vấn đề nghiên cứu, đánh giá thực trạng, để từ đó, đề xuất các giải pháp hoàn thiện pháp luật và nâng cao hiệu quả thi hành pháp luật về thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư trong các dự án đầu tư khu đô thị mới, chỉnh trang đô thị ở Việt Nam.

- *Phương pháp thống kê*: Tiến hành thu thập, thống kê về kết quả thực hiện pháp luật về thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư trong các dự án đầu tư khu đô thị mới, chỉnh trang đô thị trên địa bàn thành phố Hồ Chí Minh.

- *Phương pháp so sánh*: Được sử dụng nhằm so sánh kinh nghiệm pháp luật của một số quốc gia trên thế giới về thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi thực hiện các dự án đầu tư khu đô thị mới, chỉnh trang đô thị.

- *Phương pháp xử lý thông tin*: Sử dụng để xử lý các tài liệu được tham khảo từ sách, báo, tạp chí, các tài liệu từ cơ sở dữ liệu ProQues, Springer và Google Scholar liên quan đến vấn đề nghiên cứu, từ đó, tổng thuật theo từng chủ đề trong giới hạn phạm vi nghiên cứu đặt ra, trên cơ sở đó, khẳng định tính mới trong nội dung nghiên cứu của luận án.

5. Những đóng góp mới về khoa học của luận án

Kết quả nghiên cứu của Luận án sẽ đưa lại một số đóng góp mới sau đây:

- Góp phần làm rõ cơ sở khoa học và thực tiễn của pháp luật về thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư trong các dự án đầu tư khu đô thị mới, chỉnh trang đô thị, đặc biệt là pháp luật về thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư chịu sự chi phối của chế độ sở hữu toàn dân về đất đai, quyền sử dụng đất của tổ chức, cá nhân được Nhà nước thừa nhận và bảo hộ nhưng vẫn là quyền tài sản không đầy đủ trong điều kiện kinh tế thị trường. Điều này ảnh hưởng đến cơ chế pháp lý về thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư.

- Góp phần đánh giá thực trạng pháp luật và thực hiện pháp luật về thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư trong các dự án đầu tư khu đô thị mới, chỉnh trang đô thị trên địa bàn thành phố Hồ Chí Minh thời gian qua, chỉ ra những hạn chế, bất cập và nguyên nhân cả về nhận thức và quá trình thực thi pháp luật;

- Luận án đã đề xuất các định hướng và giải pháp góp phần hoàn thiện pháp luật và nâng cao hiệu quả thi hành pháp luật về thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư trong các dự án đầu tư khu đô thị mới, chỉnh trang đô thị, phù hợp với đặc

điểm riêng có của quyền sử dụng đất ở Việt Nam trong điều kiện kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa và thúc đẩy kinh tế - xã hội ngày càng phát triển.

6. Ý nghĩa lý luận và thực tiễn của luận án

Về mặt lý luận, kết quả nghiên cứu của Luận án sẽ góp phần vào việc làm sáng tỏ các vấn đề lý luận pháp luật về thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư trong các dự án đầu tư khu đô thị mới, chỉnh trang đô thị, đặc biệt là từ chế độ sở hữu toàn dân về đất đai, quyền sử dụng đất của tổ chức, cá nhân được Nhà nước thừa nhận và bảo hộ nhưng vẫn là quyền tài sản không đầy đủ, góp phần thực hiện hiệu quả chính sách đất đai của Nhà nước nhằm phát triển kinh tế - xã hội.

Về mặt thực tiễn, kết quả nghiên cứu của Luận án cũng sẽ là tài liệu tham khảo có giá trị trong nghiên cứu để bổ sung và hoàn thiện pháp luật, trong giảng dạy và học tập về pháp luật đất đai nói chung và pháp luật về thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư trong các dự án đầu tư khu đô thị mới, chỉnh trang đô thị nói riêng.

7. Kết cấu của luận án

Ngoài phần mở đầu, kết luận, danh mục tài liệu tham khảo, nội dung của Luận án được kết cấu 4 chương, có kết luận của từng chương, cụ thể là:

Chương 1: Tổng quan tình hình nghiên cứu và các vấn đề liên quan đến đề tài luận án

Chương 2: Những vấn đề lý luận pháp luật về thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư trong các dự án đầu tư khu đô thị mới, chỉnh trang đô thị

Chương 3: Thực trạng pháp luật và thực hiện pháp luật về thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư trong các dự án đầu tư khu đô thị mới, chỉnh trang đô thị trên địa bàn thành phố Hồ Chí Minh

Chương 4: Định hướng và giải pháp hoàn thiện pháp luật về thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư trong các dự án đầu tư khu đô thị mới, chỉnh trang đô thị ở Việt Nam

Chương 1

TỔNG QUAN TÌNH HÌNH NGHIÊN CỨU VÀ CÁC VẤN ĐỀ LIÊN QUAN ĐẾN ĐỀ TÀI LUẬN ÁN

1.1. TỔNG QUAN TÌNH HÌNH NGHIÊN CỨU

1.1.1. Các công trình nghiên cứu về lý luận pháp luật về thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư

Thứ nhất, cơ sở lý luận pháp luật về Nhà nước thực hiện thu hồi đất

Cơ sở lý luận về Nhà nước thực hiện thu hồi đất đã được rất nhiều các công trình nghiên cứu tiếp cận dưới góc độ khác nhau. Tuy nhiên, nội dung của các nghiên cứu này đều tập trung làm rõ các vấn đề dưới đây theo nhiều khía cạnh: (i) Thu hồi đất về cơ bản là việc Nhà nước “tước quyền sử dụng đất” của người đang sử dụng đất bằng một quyết định hành chính; (ii) Quyền sử dụng đất là quyền tài sản; do vậy, trong trường hợp Nhà nước thu hồi đất, để đảm bảo thị trường của quan hệ đất đai, quyền và lợi ích của hai bên: Nhà nước và người sử dụng đất cần phải được đảm bảo; (iii) Giá đất bồi thường phải được hình thành trên cơ sở thương lượng giữa hai bên, có sự tham khảo thực tế và giá đất đưa ra của các tổ chức dịch vụ về tư vấn giá đất. Đây là những cơ sở lý luận nhằm xây dựng pháp luật về bồi thường khi Nhà nước thu hồi đất đảm bảo quyền và lợi ích hợp pháp của người sử dụng đất.

Thứ hai, các nghiên cứu lý luận pháp luật về bồi thường, hỗ trợ, tái định cư

Công trình nghiên cứu về nội dung này đã làm rõ nội dung khái niệm bồi thường khi Nhà nước thu hồi đất. Đồng thời, các tác giả cũng cho rằng, trong quan hệ bồi thường khi Nhà nước thu hồi đất, vấn đề quan trọng là giải quyết tốt mối quan hệ lợi ích giữa ba chủ thể: Nhà nước, người có đất bị thu hồi và chủ đầu tư, mặt khác, một nguyên tắc không thể thiếu trong quá trình thực hiện đó là công khai, minh bạch để bảo vệ quyền lợi cho người bị thu hồi đất.

1.1.2. Các công trình nghiên cứu thực trạng pháp luật và thực hiện pháp luật về thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất

Bình luận, đánh giá các quy định pháp luật và thực tiễn thực hiện pháp luật về bồi thường khi Nhà nước thu hồi đất: Các tác giả đã phân tích, đánh giá những điểm hợp lý và bất hợp lý trong các quy định hiện hành về thu hồi đất, bồi thường khi thu hồi đất; đồng thời, kiến nghị hoàn thiện các quy định này trong Luật Đất đai.

Về các phương thức bồi thường: Trong việc thu hồi đất, bồi thường, giải phóng mặt bằng để triển khai những dự án đầu tư. Lợi ích của Nhà nước, người có đất bị thu hồi và nhà đầu tư cần được cân bằng. Và một trong những giải pháp mang tính đột phá đó là cho phép các hộ dân bị thu hồi đất góp vốn vào dự án (dưới dạng cổ phần) bằng giá trị quyền sử dụng đất của họ thay vì được nhận tiền bồi thường.

Về mức giá đền bù: Các tác giả đã đưa ra những bình luận, đánh giá về giá đất, tìm hiểu và phân tích sâu về giá đất trên thị trường, cũng như giá đất tính bồi

thường, để từ đó đưa ra những đề xuất, kiến nghị hoàn thiện giá đất do Nhà nước quy định làm căn cứ tính bồi thường khi Nhà nước thu hồi đất.

Về giải quyết việc làm cho nông dân bị thu hồi đất: Các công trình nghiên cứu, đánh giá về vấn đề giải quyết việc làm, chuyển đổi mục đích, tạo nghề mới cho các hộ bị thu hồi đất có công ăn việc làm ổn định hơn; phân tích và đánh giá chủ trương, chính sách về thu hồi đất nông nghiệp xây dựng các khu công nghiệp, khu đô thị mới; thực trạng sử dụng đất nông nghiệp xây dựng các khu công nghiệp, khu đô thị mới và sự tác động của quá trình thu hồi đất nông nghiệp xây dựng các khu công nghiệp, khu đô thị mới đối với đời sống của người dân có đất bị thu hồi.

Vấn đề hỗ trợ cho người bị thu hồi đất: Các nghiên cứu đã chỉ ra sự cần thiết của việc xây dựng chính sách hỗ trợ khi Nhà nước thu hồi đất, cơ sở pháp lý cho việc thực thi chính sách hỗ trợ khi Nhà nước thu hồi đất; đồng thời dẫn chứng cụ thể trong các quy định pháp luật về hỗ trợ khi Nhà nước thu hồi đất.

1.1.3. Các công trình nghiên cứu đề xuất giải pháp hoàn thiện pháp luật và nâng cao hiệu quả thực hiện pháp luật về thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất

Trong nền kinh tế thị trường đất đai cũng là hàng hóa và vốn hóa đất đai trong kinh tế thị trường phải được xem là hàng hóa đặc biệt do Nhà nước tập trung quản lý, nhân dân sử dụng. Bởi vậy, cần hoàn thiện hành lang pháp lý cho việc thu hồi đất để giải quyết hài hòa lợi ích của Nhà nước, của người có quyền sử dụng đất và các nhà đầu tư. Ban hành Luật Quy hoạch để điều chỉnh mối quan hệ giữa quy hoạch phát triển kinh tế xã hội - quy hoạch sử dụng đất - quy hoạch các ngành. Cho phép các doanh nghiệp thuộc các thành phần kinh tế được tham gia dịch vụ thu hồi đất, bồi thường hỗ trợ và tái định cư trên cơ sở ký hợp đồng với Tổ chức phát triển quỹ đất, với nhà đầu tư; Nhà nước thành lập quỹ bồi thường, hỗ trợ và tái định cư từ ngân sách nhà nước, từ quỹ góp xã hội để thực hiện tốt hơn trong việc hỗ trợ dài hạn cho các cộng đồng, người dân bị thiệt hại trong quá trình chuyển đổi đất đai; thực hiện chặt chẽ quy trình định giá đất theo giá thị trường do các tổ chức định giá cung cấp dịch vụ để làm căn cứ cho cơ quan nhà nước quyết định giá trị bồi thường, hỗ trợ và tái định cư... Đổi mới, điều chỉnh cơ chế chuyển dịch đất đai tự nguyện, bắt buộc; xác định giới hạn cơ chế chuyển dịch đất đai bắt buộc và chuyển dịch đất đai tự nguyện; hoàn chỉnh quy định của pháp luật về định giá đất áp dụng cho bồi thường, hỗ trợ và tái định cư; Đề xuất giải pháp nâng cao hiệu quả giải quyết bức xúc, khiếu nại về thu hồi đất và bồi thường, hỗ trợ và tái định cư.

1.1.4. Đánh giá chung về kết quả các công trình nghiên cứu

Qua nghiên cứu các công trình đã được công bố có liên quan đến đề tài của luận án trong thời gian qua, chúng tôi có một số nhận xét như sau: (i) Các công trình nghiên cứu về vấn đề lý luận pháp luật về thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất đã nêu ra tính tất yếu khách quan của vấn đề thu hồi đất và được lý giải dưới góc độ yêu cầu của sự nghiệp công nghiệp hóa, hiện đại hóa, phát triển kinh tế xã hội của đất nước; đã đưa ra khái niệm, đặc điểm của

bồi thường, hỗ trợ, sự khác nhau giữa bồi thường và hỗ trợ cũng như bồi thường và đền bù; (ii) Các công trình đã đề cập nghiên cứu và đánh giá thực tiễn thi hành pháp luật về bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất, nêu ra những kết quả đã đạt được, đồng thời, chỉ ra những hạn chế, thiếu sót, bất cập trong các quy định pháp luật và trong tổ chức thực hiện pháp luật về thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất; (iii) Các công trình đã đề xuất một số quan điểm và giải pháp có tính định hướng góp phần cho việc tiếp tục nghiên cứu pháp luật thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất hiện nay.

1.1.5. Những vấn đề mà luận án kế thừa

Về mặt lý luận, những khái niệm, quan điểm về cơ sở pháp lý khi Nhà nước thực hiện thu hồi đất với mục đích phát triển kinh tế - xã hội vì lợi ích quốc gia, công cộng, những quan điểm bàn luận xung quanh chế định pháp luật về bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất...

Về mặt thực tiễn, những kết quả nghiên cứu và đánh giá thực tiễn thi hành pháp luật về thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư qua việc phân tích các quy định của pháp luật hiện hành và thực tiễn thực hiện pháp luật tại một số địa phương, một số dự án. Kinh nghiệm pháp luật của một số nước trên thế giới về thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất.

1.1.6. Những vấn đề mà luận án tiếp tục triển khai nghiên cứu

Luận án tiếp tục nghiên cứu, giải quyết những vấn đề pháp lý về thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư trong các dự án xây dựng khu đô thị mới và chỉnh trang đô thị nhằm làm rõ nội dung sau:

Về mặt lý luận, Luận án nghiên cứu để làm rõ những vấn đề lý luận pháp luật về thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi thực hiện các dự án đầu tư khu đô thị mới, chỉnh trang đô thị; Nhà nước, nhà đầu tư, người dân, người có đất bị thu hồi có những quyền lợi và nghĩa vụ pháp luật, kinh tế thế nào trong việc xây dựng các dự án ở khu đô thị mới và chỉnh trang đô thị? Cơ chế pháp lý bảo đảm sự hài hòa, công bằng về quyền, lợi ích hợp pháp của Nhà nước, của cộng đồng, của người có đất bị thu hồi và của nhà đầu tư dự án?

Về mặt thực tiễn, Luận án thực hiện đánh giá thực trạng pháp luật và thực hiện pháp luật về thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư trong các dự án đầu tư khu đô thị mới, chỉnh trang đô thị trên địa bàn thành phố Hồ Chí Minh thời gian qua, chỉ ra những nhược điểm và nguyên nhân cả về nhận thức và quá trình áp dụng pháp luật;

Về kiến nghị, trên cơ sở nghiên cứu lý luận và thực tiễn, Luận án đề xuất các định hướng và giải pháp góp phần hoàn thiện pháp luật và nâng cao hiệu quả thi hành pháp luật về thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư trong các dự án đầu tư khu đô thị mới, chỉnh trang đô thị từ thực tiễn thành phố Hồ Chí Minh, phù hợp với đặc điểm riêng có của quyền sử dụng đất ở Việt Nam, thúc đẩy kinh tế - xã hội ngày càng phát triển.

1.2. CƠ SỞ LÝ THUYẾT NGHIÊN CỨU

1.2.1. Lý thuyết nghiên cứu

**** Lý thuyết địa tô trong điều kiện sở hữu toàn dân về đất đai***

Đất đai là một trong những yếu tố cơ bản của quá trình sản xuất và tái sản xuất xã hội, vì vậy quan hệ sở hữu về đất đai từ xa xưa đã được các nhà kinh tế học kinh điển đặc biệt quan tâm nghiên cứu. Lý luận về địa tô của A-đam Xmit, Đa-vít Ri-các-đô... tiếp tục được C. Mác, Ph. Ăng-ghe-nhơn hoàn thiện, đặt nền tảng lý thuyết cho việc giải thích các hiện tượng và quá trình kinh tế trong nông nghiệp, là cơ sở để hình thành, hoàn thiện luật pháp, chính sách đất đai nhằm phát triển kinh tế cũng như ổn định xã hội. Lý thuyết này sẽ được áp dụng trong quá trình nghiên cứu lý luận pháp luật về thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư trong các dự án đầu tư khu đô thị mới, chỉnh trang đô thị.

**** Lý thuyết về kinh tế thị trường***

Để khắc phục những khuyết tật của cơ chế thị trường, Nhà nước phải tham gia quản lý, điều tiết sự vận hành nền kinh tế. Nhà nước tham gia vào các quá trình kinh tế thị trường vừa với tư cách là bộ máy quản lý xã hội, vừa là một yếu tố nội tại của cơ chế vận hành kinh tế. Lý thuyết này sẽ được vận dụng để nghiên cứu về bản chất của quan hệ thu hồi đất trong điều kiện kinh tế thị trường, về mối quan hệ lợi ích của Nhà nước, nhà đầu tư và người dân có đất bị thu hồi.

**** Lý thuyết công bằng, minh bạch trong kinh doanh***

Minh bạch trong hoạt động kinh doanh sẽ giúp thay đổi cách thức quản lý, quá trình ra quyết định và cách tổ chức lập kế hoạch dựa trên các thông tin cần thiết, có giá trị. Lý thuyết này sẽ được vận dụng để nghiên cứu về việc thực hiện chính sách thu hồi đất, về xử lý mối quan hệ lợi ích của Nhà nước, nhà đầu tư và người dân có đất bị thu hồi.

1.2.2. Câu hỏi nghiên cứu

(i) Các dự án xây dựng khu đô thị mới và chỉnh trang đô thị được hiểu như thế nào? Thu hồi đất dành cho các dự án xây dựng khu đô thị mới và chỉnh trang đô thị là gì? Đặc điểm của việc thu hồi đất dành cho các dự án xây dựng khu đô thị mới và chỉnh trang đô thị?

(ii) Vì sao cần phải điều chỉnh bằng pháp luật đối với việc thu hồi đất, bồi thường hỗ trợ, tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất dành cho các dự án xây dựng khu đô thị mới và chỉnh trang đô thị?

(iii) Các yêu cầu, nguyên tắc và nội dung của pháp luật về thu hồi đất, bồi thường hỗ trợ, tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất dành cho các dự án xây dựng khu đô thị mới và chỉnh trang đô thị?

(iv) Pháp luật hiện hành của Việt Nam về thu hồi đất, bồi thường hỗ trợ, tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất dành cho các dự án xây dựng khu đô thị mới và chỉnh trang đô thị có nội dung như thế nào? Các văn bản hướng dẫn thi hành của thành phố Hồ Chí Minh trong lĩnh vực này?

(v) Thực trạng thực hiện pháp luật về thu hồi đất, bồi thường hỗ trợ, tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất dành cho các dự án xây dựng khu đô thị mới và chỉnh trang đô thị từ thực tiễn thành phố Hồ Chí Minh hiện còn vướng mắc, bất cập gì cần tiếp tục sửa đổi, bổ sung?

(vi) Với những hạn chế, bất cập nêu trên, cần phải có những phương hướng và giải pháp gì để sửa đổi, bổ sung pháp luật và bảo đảm thực hiện pháp luật về

thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất dành cho các dự án xây dựng khu đô thị mới và chỉnh trang đô thị?

1.2.3. Giả thuyết nghiên cứu

Pháp luật về thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất dành cho các dự án xây dựng khu đô thị mới và chỉnh trang đô thị chưa được xây dựng trên những cơ sở lý luận chắc chắn, có sức thuyết phục. Các quy định của pháp luật Việt Nam về thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất dành cho các dự án xây dựng khu đô thị mới và chỉnh trang đô thị được quy định trong Luật Đất đai năm 2013 và các văn bản quy phạm pháp luật hướng dẫn thi hành có liên quan, ngoài ra, còn được quy định trong Luật Khiếu nại, Luật Bảo vệ Môi trường, Luật Xây dựng, Luật Quy hoạch đô thị và các văn bản quy phạm pháp luật hướng dẫn thi hành luật khác. Tuy nhiên, nhiều quy định pháp luật đã và đang bộc lộ những hạn chế, bất cập, thiếu tính khả thi trong quá trình thực hiện, không phù hợp với điều kiện kinh tế - xã hội nước ta hiện nay. Mặc dù, pháp luật hiện hành đã có rất nhiều điểm mới tiến bộ về thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư..., tuy nhiên, vẫn chưa khắc phục được những hạn chế và đáp ứng yêu cầu thực tiễn đang đặt ra, vì vậy, cần nghiên cứu để tiếp tục hoàn thiện các quy định pháp luật và nâng cao hiệu quả thực hiện pháp luật về thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất cho các dự án xây dựng đô thị mới và chỉnh trang đô thị đáp ứng được yêu cầu phát triển kinh tế - xã hội nước ta.

1.2.4. Hướng tiếp cận nghiên cứu

Luận án tiếp cận nghiên cứu trên cơ sở các quy định của pháp luật đất đai về thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất dành cho các dự án xây dựng khu đô thị mới và chỉnh trang đô thị. Tuy nhiên, trong các nội dung nghiên cứu, Luận án làm rõ hơn cơ sở của việc thu hồi đất xuất phát từ đặc thù của chế độ sở hữu toàn dân về đất đai trong mối liên hệ với quyền hạn chế của người sử dụng đất và quan niệm quyền sử dụng đất được chuyển nhượng như đối tượng hàng hoá trong điều kiện kinh tế thị trường.

Kết luận Chương 1

Chương 2

NHỮNG VẤN ĐỀ LÝ LUẬN PHÁP LUẬT VỀ THU HỒI ĐẤT, BỒI THƯỜNG, HỖ TRỢ, TÁI ĐỊNH CƯ TRONG CÁC DỰ ÁN ĐẦU TƯ KHU ĐÔ THỊ MỚI, CHỈNH TRANG ĐÔ THỊ

2.1. KHÁI QUÁT LÝ LUẬN VỀ VIỆC NHÀ NƯỚC THU HỒI ĐẤT, BỒI THƯỜNG, HỖ TRỢ, TÁI ĐỊNH CƯ TRONG CÁC DỰ ÁN XÂY DỰNG KHU ĐÔ THỊ MỚI, CHỈNH TRANG ĐÔ THỊ

2.1.1. Khái niệm và đặc điểm của dự án đầu tư khu đô thị mới, chỉnh trang đô thị

Quan niệm về khu đô thị mới ở nước ta hiện nay được hiểu một cách khái quát đó là một khu xây dựng mới có chức năng tổng hợp hoặc chuyên đề, được xây dựng tập trung theo dự án đầu tư phát triển hoàn chỉnh, đồng bộ kết cấu hạ tầng kỹ thuật, nhà ở và các công trình khác để sử dụng vào mục đích kinh doanh hoặc không kinh doanh; được bố trí gắn với một đô thị hiện có hoặc với một đô thị mới đang hình thành, có ranh giới và chức năng xác định, phù hợp với quy hoạch xây dựng đô thị được cơ quan nhà nước có thẩm quyền phê duyệt.

Dự án khu đô thị mới là dự án đầu tư xây dựng một đô thị đồng bộ có hệ thống các công trình hạ tầng kỹ thuật, hạ tầng xã hội, khu dân cư và các công trình dịch vụ khác được phát triển nối tiếp đô thị hiện có hoặc hình thành khu đô thị mới trên khu đất được chuyển đổi từ các loại đất khác thành đất xây dựng đô thị, có ranh giới và chức năng được xác định phù hợp với quy hoạch xây dựng đô thị đã được cơ quan nhà nước có thẩm quyền phê duyệt, khu đô thị mới có địa giới hành chính thuộc địa giới cấp tỉnh.

Bên cạnh việc phát triển các khu đô thị mới, nhiều đô thị cũ cũng được cải tạo chỉnh trang nhằm góp phần không nhỏ vào sự thay đổi bộ mặt của các đô thị. Dự án cải tạo chỉnh trang khu đô thị là dự án cải tạo, nâng cấp mặt ngoài hoặc kết cấu các công trình trong khu vực đô thị hiện hữu, nhưng không làm thay đổi quá 10% các chỉ tiêu sử dụng đất của khu vực. Mục tiêu của chỉnh trang và phát triển đô thị chính là tổ chức lại cuộc sống của dân cư, cải thiện điều kiện sống, tăng mức độ tiếp cận của người dân với các dịch vụ công, tạo môi trường sống tốt hơn, hợp lý, hài hòa với không gian kiến trúc, cảnh quan, phù hợp với sự phát triển chung của đô thị, góp phần nâng cao chất lượng cuộc sống nhân dân.

2.1.2. Khái niệm và đặc điểm của thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư trong các dự án xây dựng khu đô thị mới, chỉnh trang đô thị

2.1.2.1. Khái niệm và đặc điểm của thu hồi đất trong các dự án xây dựng khu đô thị mới, chỉnh trang đô thị

Theo Từ điển tiếng Việt thông dụng: “Thu hồi là lấy lại cái đã đưa ra, đã cấp phát ra hoặc bị người khác lấy”. Theo Luật Đất đai năm 2013 “Nhà nước thu hồi đất là việc Nhà nước ra 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”. Việc thu hồi đất phải công khai, minh bạch và được bồi thường theo quy định của pháp luật. Dựa trên cách hiểu khái niệm về

thu hồi đất, thì: “Thu hồi đất trong các dự án xây dựng khu đô thị mới, chỉnh trang đô thị là việc Nhà nước ra quyết định hành chính để thu lại quyền sử dụng đất đã giao cho các chủ thể sử dụng đất theo quy định của pháp luật đất đai để thực hiện các dự án xây dựng khu đô thị mới, chỉnh trang đô thị theo quy hoạch đã được các cơ quan nhà nước có thẩm quyền phê duyệt”. Đặc điểm việc thu hồi đất của Nhà nước trong các dự án xây dựng khu đô thị mới, chỉnh trang đô thị là thể hiện quyền lực của đại diện chủ sở hữu nhằm thực thi một trong những nội dung của quản lý nhà nước về đất đai thông qua một quyết định hành chính của người có thẩm quyền, nhằm chấm dứt quan hệ sử dụng đất giữa Nhà nước với người sử dụng đất. Việc thu hồi đất xuất phát từ nhu cầu của Nhà nước và xã hội trên cơ sở các căn cứ do luật định.

2.1.2.2. Khái niệm và đặc điểm của bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất trong các dự án xây dựng khu đô thị mới, chỉnh trang đô thị

a. Về bồi thường khi Nhà nước thu hồi đất: Theo quy định của pháp luật đất đai, bồi thường khi Nhà nước thu hồi đất là việc Nhà nước trả cho người có đất bị thu hồi những thiệt hại về quyền sử dụng đất và những lợi ích gắn liền với đất do việc thu hồi đất gây ra. Trách nhiệm bồi thường được đặt ra khi Nhà nước thu hồi đất để sử dụng vào mục đích quốc phòng, an ninh, để phát triển kinh tế - xã hội vì lợi ích quốc gia, công cộng. Về nguyên tắc, việc bồi thường phải bảo đảm dân chủ, khách quan, công bằng, công khai, kịp thời và đúng quy định của pháp luật. Việc bồi thường cho người sử dụng đất bị thu hồi đất được thực hiện bằng việc giao đất có cùng mục đích sử dụng với loại đất thu hồi, nếu không có đất để bồi thường thì được bồi thường bằng tiền. Bên cạnh đó, việc bồi thường còn được Nhà nước thực hiện đối với những thiệt hại về nhà, công trình xây dựng trên đất, thiệt hại đối với cây trồng, vật nuôi và những thiệt hại về tài sản, ngừng sản xuất, kinh doanh khi Nhà nước thu hồi đất.

b. Hỗ trợ khi Nhà nước thu hồi đất: Hỗ trợ là giúp thêm, góp thêm, là sự trợ giúp, giúp đỡ của cộng đồng nhằm san sẻ hay chia sẻ bớt một phần khó khăn, rủi ro mà một thành viên hoặc một nhóm người gặp phải trong cuộc sống. Đất đai vừa là tư liệu sản xuất đặc biệt trong sản xuất kinh doanh, vừa là nơi cư trú, sinh hoạt của con người, do vậy, khi Nhà nước thu hồi đất thì người sử dụng đất bị mất tư liệu sản xuất hoặc mất nơi cư ngụ, nên Nhà nước thực hiện việc hỗ trợ.

c. Tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất: Tái định cư là quá trình di chuyển người dân đến nơi ở mới. Theo quy định của pháp luật đất đai, người sử dụng đất khi Nhà nước thu hồi đất mà phải di chuyển chỗ ở thì được bố trí tái định cư. Người có đất bị thu hồi được bố trí tái định cư tại chỗ nếu tại khu vực thu hồi đất có dự án tái định cư hoặc có điều kiện bố trí tái định cư. Về cơ bản, tái định cư cũng là một dạng của bồi thường khi Nhà nước thực hiện việc thu hồi đất.

c. Đặc điểm của bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất: Bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất đều là hậu quả pháp lý trực tiếp do hành vi thu hồi đất của Nhà nước gây ra và phát sinh sau khi có quyết định thu hồi đất. Đặc điểm của các biện pháp này được thể hiện: (i) Bồi thường, hỗ trợ, tái định cư là việc giải quyết hậu quả pháp lý của một hành vi hành chính của cơ

quan nhà nước có thẩm quyền khi ra quyết định thu hồi đất của người đang sử dụng đất. Đây là trách nhiệm của Nhà nước phải thực hiện khi tiến hành thu hồi đất của người dân; (ii) Bồi thường, hỗ trợ, tái định cư chỉ áp dụng đối với trường hợp người sử dụng đất bị Nhà nước thu hồi đất. Trong đó, việc áp dụng hình thức nào: bồi thường hay hỗ trợ hay tái định cư phụ thuộc vào từng trường hợp người sử dụng đất bị nhà nước thu hồi; (iii) Mục đích của bồi thường, hỗ trợ, tái định cư là sự bù lại của Nhà nước cho người dân bị thu hồi đất để giảm thiểu thiệt hại của người dân với hành vi thu hồi đất của Nhà nước.

2.1.3. Sự cần thiết phải điều chỉnh pháp luật đối với việc thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư trong các dự án xây dựng khu đô thị mới, chỉnh trang đô thị

Thứ nhất, khẳng định cơ sở pháp lý của việc Nhà nước thu hồi đất để thực hiện các dự án xây dựng khu đô thị mới, chỉnh trang đô thị.

Thứ hai, khắc phục các yếu tố ảnh hưởng trong việc thu hồi đất.

Thứ ba, xem xét đo lường, đánh giá những ảnh hưởng do chính sách thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư gây ra.

Thứ tư, giải quyết hài hòa về lợi ích giữa Nhà nước, người bị thu hồi đất và nhà đầu tư từ việc thu hồi đất.

2.2. LÝ LUẬN PHÁP LUẬT VỀ THU HỒI ĐẤT, BỒI THƯỜNG, HỖ TRỢ, TÁI ĐỊNH CƯ TRONG CÁC DỰ ÁN XÂY DỰNG KHU ĐÔ THỊ MỚI, CHỈNH TRANG ĐÔ THỊ

2.2.1. Khái niệm và đặc điểm của pháp luật về thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư trong các dự án xây dựng khu đô thị mới, chỉnh trang đô thị

2.2.1.1. Khái niệm pháp luật thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư

Qua nghiên cứu, có thể đưa ra khái niệm: “Pháp luật về thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư trong các dự án xây dựng khu đô thị mới, chỉnh trang đô thị được hiểu là tổng thể các quy phạm pháp luật do Nhà nước ban hành quy định các điều kiện về đất phát triển đô thị, khu vực phát triển đô thị, các điều kiện, trình tự, thủ tục thu hồi đất để phát triển đô thị và quy trình bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất trong các dự án xây dựng khu đô thị mới, chỉnh trang đô thị”.

Pháp luật về thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư trong các dự án xây dựng khu đô thị mới, chỉnh trang đô thị được quy định chủ yếu trong Luật Đất đai và các văn bản hướng dẫn thi hành, bên cạnh đó là các quy định trong Luật Quy hoạch đô thị và các văn bản hướng dẫn về quản lý đầu tư phát triển đô thị. Tất cả các trường hợp thu hồi đất để phát triển các khu đô thị mới, chỉnh trang đô thị phải được Luật Đất đai quy định.

2.2.1.2. Đặc điểm của pháp luật về thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư

Thứ nhất, pháp luật thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư bị chi phối bởi chế độ sở hữu toàn dân về đất đai.

Thứ hai, pháp luật về thu hồi đất làm chấm dứt quan hệ pháp luật đất đai sơ cấp giữa Nhà nước và người sử dụng đất và chấm dứt việc phát sinh các giao dịch của thị trường đất đai thứ cấp.

Thứ ba, pháp luật về thu hồi đất thực hiện dựa trên các nguyên tắc nhất định.

Thứ tư, cùng với việc quy định về thu hồi đất, pháp luật cũng quy định rõ về việc bồi thường, hỗ trợ và tái định cư dựa trên các nguyên tắc cơ bản để bảo đảm lợi ích hợp pháp của người có đất bị thu hồi.

2.2.2. Nội dung cơ bản của pháp luật về thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư trong các dự án đầu tư khu đô thị mới, chỉnh trang đô thị

Pháp luật về thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư trong các dự án đầu tư khu đô thị mới, chỉnh trang đô thị bao gồm các nội dung chủ yếu sau:

2.2.2.1. Xác định các trường hợp thu hồi đất phục vụ cho các dự án đầu tư khu đô thị mới, chỉnh trang đô thị

Về nguyên tắc, việc thu hồi đất để đầu tư phát triển đô thị phải bảo đảm phù hợp quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế - xã hội của địa phương và quốc gia, tuân thủ quy hoạch xây dựng, quy hoạch đô thị, kế hoạch triển khai khu vực phát triển đô thị, pháp luật về đầu tư xây dựng và pháp luật có liên quan; bảo đảm phát triển đồng bộ về hạ tầng kỹ thuật, hạ tầng xã hội, kiến trúc cảnh quan trong đô thị, gắn với an ninh quốc phòng; bảo đảm khai thác và sử dụng tiết kiệm, có hiệu quả các nguồn lực; bảo vệ môi trường và ứng phó với biến đổi khí hậu, thảm họa thiên tai nhằm mục tiêu phát triển bền vững; tạo ra môi trường sống tốt cho cư dân đô thị; bảo đảm lợi ích của cộng đồng hài hoà với lợi ích của Nhà nước và nhà đầu tư; giữ gìn và phát huy bản sắc văn hoá dân tộc, bảo tồn và tôn tạo các di tích văn hoá, lịch sử hiện có.

2.2.2.2. Quy định cơ quan có thẩm quyền được thu hồi đất phục vụ cho các dự án đầu tư khu đô thị mới, chỉnh trang đô thị

Về nguyên tắc, cho dù đất đai thuộc chế độ công hữu hay chế độ tư hữu thì cũng do Nhà nước quản lý dựa trên nền tảng của chính sách và pháp luật về đất đai. Cùng với việc quy định rõ căn cứ thu hồi đất trong các trường hợp vì lợi ích quốc gia, lợi ích công cộng, thì pháp luật cũng quy định rõ các cơ quan có thẩm quyền thu hồi đất. Các cơ quan này thay mặt Nhà nước để thực hiện việc thu hồi đất và thực hiện các chính sách về bồi thường, hỗ trợ, tái định cư...

Kinh nghiệm pháp luật các nước đều quy định rõ cơ quan có thẩm quyền được thu hồi đất trong các trường hợp Nhà nước thực hiện việc thu hồi đất của người dân. Ở Việt Nam, theo pháp luật hiện hành, cơ quan có thẩm quyền thu hồi đất là Ủy ban nhân dân cấp tỉnh hoặc ủy quyền cho Ủy ban nhân dân cấp huyện thu hồi.

2.2.2.3. Quy định về trình tự, thủ tục thu hồi đất

Một nội dung quan trọng trong pháp luật về thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ và tái định cư là phải quy định rõ về trình tự, thủ tục thu hồi đất. Để đảm bảo tính công khai, minh bạch trong việc Nhà nước thu hồi đất, trước khi có quyết định thu hồi, cơ quan nhà nước có thẩm quyền phải thông báo việc thu hồi đất cho người có đất thu hồi biết. Nội dung thông báo thu hồi đất gồm kế hoạch thu hồi đất, điều tra, khảo sát, đo đạc, kiểm đếm. Trường hợp người sử dụng đất trong khu vực thu hồi đất đồng ý để cơ quan nhà nước có thẩm quyền thu hồi đất trước thời hạn thì Ủy ban nhân dân cấp có thẩm quyền quyết định thu hồi đất mà không phải chờ đến hết

thời hạn thông báo thu hồi đất. Trình tự, thủ tục nhằm bảo đảm tính công khai, minh bạch, dân chủ trong thực hiện thu hồi đất, quá trình thực hiện cần tuân thủ các bước công việc cụ thể như: Xây dựng và thực hiện kế hoạch thu hồi đất, điều tra, khảo sát, đo đạc, kiểm đếm; lập, thẩm định phương án bồi thường, hỗ trợ, tái định cư; việc quyết định thu hồi đất, phê duyệt và tổ chức thực hiện phương án bồi thường, hỗ trợ, tái định cư. Trong các bước công việc này, người sử dụng đất được tiếp cận thông tin bằng nhiều hình thức (gửi đến từng người có đất thu hồi, họp trực tiếp, niêm yết tại trụ sở cơ quan hành chính nhà nước cấp xã, địa điểm sinh hoạt chung của khu dân cư...) về thông báo thu hồi đất, kế hoạch thu hồi đất; tham gia góp ý kiến cụ thể về phương án bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất.

2.2.2.4. Quy định về việc bồi thường khi Nhà nước thu hồi đất

Về nguyên tắc, trách nhiệm bồi thường khi Nhà nước thu hồi đất chỉ phát sinh khi người có đất bị thu hồi đảm bảo đủ các điều kiện về loại đất mà mình đang sử dụng, về chứng nhận quyền sử dụng đối với đất đó. Việc bồi thường được thực hiện bằng việc giao đất có cùng mục đích sử dụng với loại đất thu hồi, nếu không có đất để bồi thường thì được bồi thường bằng tiền theo giá đất cụ thể của loại đất thu hồi do cơ quan hành chính nhà nước cấp tỉnh quyết định tại thời điểm quyết định thu hồi đất. Tuy nhiên, đất đai không chỉ là tài sản, mà còn là sinh kế và tư liệu sản xuất, vì vậy, khi Nhà nước thu hồi đất, thì ngoài trách nhiệm bồi thường về tài sản, còn cần phải có thêm chính sách hỗ trợ về sinh kế cho người có đất bị thu hồi và điều này cũng cần phải được luật hoá. Theo kinh nghiệm pháp luật của nhiều quốc gia trên thế giới, Nhà nước dựa trên giá thị trường của đất và thiệt hại tính ở thời điểm thông báo để cân nhắc quyết định bồi thường. Ngoài giá thị trường, Tòa án sẽ cộng thêm 30% chi phí do cân nhắc đền bù trong trường hợp Nhà nước thu hồi đất bắt buộc. Nguyên tắc định giá dựa trên giá thị trường của đất ở thời điểm bồi thường.

Kết luận Chương 2

Chương 3

THỰC TRẠNG PHÁP LUẬT VÀ THỰC HIỆN PHÁP LUẬT VỀ THU HỒI ĐẤT, BỒI THƯỜNG, HỖ TRỢ, TÁI ĐỊNH CƯ TRONG CÁC DỰ ÁN ĐẦU TƯ KHU ĐÔ THỊ MỚI, CHỈNH TRANG ĐÔ THỊ TRÊN ĐỊA BÀN TP. HỒ CHÍ MINH

3.1. THỰC TRẠNG PHÁP LUẬT VỀ THU HỒI ĐẤT, BỒI THƯỜNG, HỖ TRỢ, TÁI ĐỊNH CƯ TRONG CÁC DỰ ÁN ĐẦU TƯ KHU ĐÔ THỊ MỚI, CHỈNH TRANG ĐÔ THỊ Ở VIỆT NAM HIỆN NAY

3.1.1. Quy định việc thu hồi đất và điều kiện được bồi thường về đất khi Nhà nước thu hồi đất trong các dự án đầu tư xây dựng khu đô thị mới, chỉnh trang đô thị

Thứ nhất, về căn cứ thu hồi đất: Điều 62 Luật Đất đai năm 2013 quy định rõ các trường hợp thu hồi đất để phát triển kinh tế - xã hội vì lợi ích quốc gia, công cộng, trong đó có các dự án xây dựng khu đô thị mới, chỉnh trang đô thị. Căn cứ thu hồi đất để thực hiện các dự án xây dựng khu đô thị mới, chỉnh trang đô thị thuộc trường hợp thực hiện các dự án do Hội đồng nhân dân cấp tỉnh chấp thuận mà phải thu hồi đất...

Thứ hai, về thẩm quyền thu hồi đất: Điều 66 Luật Đất đai năm 2013 quy định Ủy ban nhân dân cấp tỉnh quyết định thu hồi đất hoặc ủy quyền cho Ủy ban nhân dân cấp huyện thu hồi đối với trường hợp khu đất thu hồi có cả tổ chức và hộ gia đình, cá nhân đang sử dụng đất.

Thứ ba, về trình tự, thủ tục thu hồi đất: Điều 69 Luật Đất đai năm 2013 đã quy định cụ thể các bước công việc như: Xây dựng và thực hiện kế hoạch thu hồi đất, điều tra, khảo sát, đo đạc, kiểm đếm; lập, thẩm định phương án bồi thường, hỗ trợ, tái định cư; việc quyết định thu hồi đất, phê duyệt và tổ chức thực hiện phương án bồi thường, hỗ trợ, tái định cư. Người có đất bị thu hồi được tham gia góp ý kiến cụ thể về phương án bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất.

Thứ tư, về điều kiện được bồi thường về đất khi Nhà nước thu hồi đất: Các đối tượng có giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, giấy chứng nhận quyền sở hữu nhà ở và quyền sử dụng đất ở, giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất hoặc có đủ điều kiện được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất, thì đủ điều kiện được bồi thường về đất khi Nhà nước thu hồi đất để thực hiện các dự án xây dựng khu đô thị mới và chỉnh trang đô thị theo Điều 75 Luật Đất đai năm 2013.

3.1.2. Quy định việc bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất trong các dự án đầu tư xây dựng khu đô thị mới, chỉnh trang đô thị

3.1.2.1. Nguyên tắc bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất

Nguyên tắc bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất được quy định tại Điều 74, Điều 88 Luật Đất đai năm 2013 và được hướng dẫn thực hiện tại Nghị định số 47/2014/NĐ-CP, bao gồm các nguyên tắc bồi thường về đất, nguyên

tắc bồi thường thiệt hại về tài sản gắn liền với đất và nguyên tắc hỗ trợ khi Nhà nước thu hồi đất. Bao gồm: (i) Nguyên tắc bồi thường khi Nhà nước thu hồi đất; (ii) Nguyên tắc bồi thường thiệt hại về tài sản, về sản xuất, kinh doanh khi Nhà nước thu hồi đất; (iii) Nguyên tắc hỗ trợ khi Nhà nước thu hồi đất.

3.1.2.2. Bồi thường khi Nhà nước thu hồi đất

Việc bồi thường về đất khi Nhà nước thu hồi đất ở, được quy định tại Điều 79 Luật Đất đai 2013 và Điều 6 Nghị định số 47/2014/NĐ-CP. Việc bồi thường đối với tài sản trên đất và gắn liền với đất: Bồi thường thiệt hại về nhà, công trình xây dựng trên đất khi Nhà nước thu hồi đất (Điều 89 Luật Đất đai năm 2013); Bồi thường đối với cây trồng, vật nuôi (Điều 90 Luật Đất đai năm 2013); Bồi thường chi phí di chuyển khi Nhà nước thu hồi đất (Điều 91 Luật Đất đai năm 2013): Khi Nhà nước thu hồi đất mà phải di chuyển tài sản thì được Nhà nước bồi thường chi phí để tháo dỡ, di chuyển, lắp đặt; trường hợp phải di chuyển hệ thống máy móc, dây chuyền sản xuất còn được bồi thường đối với thiệt hại khi tháo dỡ, vận chuyển, lắp đặt.

3.1.2.3. Hỗ trợ khi Nhà nước thu hồi đất

Theo khoản 2 Điều 83 Luật Đất đai 2013 và Điều 19 Nghị định 47/2014/NĐ-CP [41] thì các khoản hỗ trợ khi Nhà nước thu hồi đất bao gồm: (a) Hỗ trợ ổn định đời sống và sản xuất; (b) Hỗ trợ đào tạo, chuyển đổi nghề và tìm kiếm việc làm đối với trường hợp thu hồi đất nông nghiệp của hộ gia đình, cá nhân trực tiếp sản xuất nông nghiệp; thu hồi đất ở kết hợp kinh doanh dịch vụ của hộ gia đình, cá nhân mà phải di chuyển chỗ ở; (c) Hỗ trợ tái định cư đối với trường hợp thu hồi đất ở của hộ gia đình, cá nhân, người Việt Nam định cư ở nước ngoài mà phải di chuyển chỗ ở; (d) Hỗ trợ khác.

3.1.2.4. Quy định về tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất

Tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất được quy định tại Điều 85, Điều 86 Luật Đất đai và hướng dẫn cụ thể tại Điều 26, Điều 27 Nghị định 47/2014/NĐ-CP. gồm các nội dung như: Lập và thực hiện dự án tái định cư; bố trí tái định cư cho người có đất ở thu hồi mà phải di chuyển chỗ ở

3.1.3. Khiếu nại, tố cáo về thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư

Theo quy định của pháp luật, người bị thu hồi đất có quyền tố cáo, khiếu nại, khiếu kiện đối với quyết định hành chính, hành vi hành chính trong việc thu hồi đất.

3.1.4. Nhận xét thực trạng pháp luật về thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư

3.1.4.1. Những ưu điểm

Dựa trên các quy định hiến định của Hiến pháp năm 2013, Luật Đất đai năm 2013 và các văn bản hướng dẫn thi hành đã có những bước tiến đáng kể nhằm hoàn thiện hơn các quy định về thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư trong các dự án cần thu hồi đất nói chung và dự án đầu tư xây dựng khu đô thị mới, chỉnh trang đô thị nói riêng. Luật quy định cụ thể các trường hợp thu hồi đất phát triển kinh tế - xã hội vì lợi ích quốc gia, công cộng nhằm hạn chế các hành vi lợi dụng, lạm quyền trong công tác thực hiện thu hồi đất. Các trường hợp thu hồi đất để phát triển kinh tế - xã hội đã được cân nhắc kỹ khi quy định trong Luật theo tiêu chí vì

lợi ích quốc gia, công cộng phù hợp với Hiến pháp. Pháp luật đất đai hiện hành đã quy định cụ thể và đầy đủ từ việc thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ tái định cư đảm bảo một cách công khai, minh bạch và quyền lợi của người có đất bị thu hồi.

3.1.4.2. Những điểm còn hạn chế, bất cập

Bên cạnh những điểm thành công, thực tiễn đã bộc lộ một số hạn chế, khó khăn, trong các quy định về trình tự, thủ tục thu hồi, bồi thường, hỗ trợ và tái định cư; chưa có các quy định hướng dẫn thực hiện cơ chế tham gia và tiếp thu giải trình ý kiến của người dân trong việc thực hiện thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư; cơ chế xác định giá đất còn nhiều bất cập, nặng về tính nguyên tắc và áp đặt hành chính, chưa giải quyết minh bạch, hài hòa về lợi ích giữa Nhà nước, người dân nhà và đầu tư. Các quy định về hình thức bồi thường, hỗ trợ và phương thức chi trả tiền bồi thường, hỗ trợ để bảo đảm sinh kế lâu dài cho người có đất thu hồi hiện nay là thiếu tính linh hoạt và đa dạng, rập khuôn, máy móc; các phương thức tạo quỹ nhà, quỹ đất tái định cư gắn với các dự án phát triển nhà ở, phát triển đô thị, xây dựng khu dân cư nông thôn, các khu xen cư, các khu nhỏ lẻ... chưa đảm bảo tính khả thi trong thực tiễn...

3.2. THỰC TIỄN THỰC HIỆN PHÁP LUẬT VỀ THU HỒI ĐẤT, BỒI THƯỜNG, HỖ TRỢ, TÁI ĐỊNH CƯ TRONG CÁC DỰ ÁN XÂY DỰNG KHU ĐÔ THỊ MỚI, CHÍNH TRANG ĐÔ THỊ TẠI TP. HỒ CHÍ MINH THỜI GIAN QUA

3.2.1. Vài nét về quá trình phát triển đô thị và việc xây dựng thể chế để thực hiện pháp luật về thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư ở TP. Hồ Chí Minh

3.2.1.1. Vài nét về quá trình phát triển đô thị ở TP. Hồ Chí Minh

Những năm qua, thành phố Hồ Chí Minh đã có những bước đột phá, tạo chuyển biến tích cực trong việc quy hoạch, chỉnh trang đô thị, dỡ bỏ những khu nhà cũ nát, hiệu quả sử dụng thấp, xây dựng những khu đô thị mới, nhà cao tầng hiện đại; dành nhiều diện tích mặt đất để xây dựng công viên, cây xanh tạo sự thân thiện với môi trường; di dời và tổ chức lại cuộc sống cho các hộ gia đình sinh sống trên và ven một số kênh rạch, đầu tư hoàn chỉnh hệ thống hạ tầng kỹ thuật, cải thiện tình trạng ô nhiễm môi trường, giải quyết tiêu thoát nước, giảm thiểu tác động của biến đổi khí hậu. Công tác thu hồi đất, bồi thường, giải tỏa ở khu vực nội thành chủ yếu thực hiện ở các dự án chỉnh trang đô thị, đầu tư xây dựng, nâng cấp hạ tầng kỹ thuật, hạ tầng xã hội, giải quyết tình trạng ô nhiễm môi sinh, môi trường, cải thiện điều kiện sống của nhân dân.

3.2.1.2. Về xây dựng thể chế thực hiện pháp luật về thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư trên địa bàn thành phố Hồ Chí Minh

Để thực hiện hiệu quả các quy định về thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư theo Luật Đất đai năm 2013 cũng như Nghị định số 47/2014/NĐ-CP của Chính phủ về bồi thường, hỗ trợ; tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất, các cơ quan có thẩm quyền của thành phố đã tích cực soạn thảo, trình Ủy ban nhân dân thành phố Hồ Chí Minh ban hành các văn bản hướng dẫn thi hành, trong đó có Quyết định số 23/2015/QĐ-UBND ngày 15/05/2015 quy định về bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất trên địa bàn thành phố Hồ Chí Minh theo Luật Đất đai

năm 2013; Quyết định về Hệ số điều chỉnh giá đất trên địa bàn thành phố (Quyết định số 35/2015/QĐ-UBND ngày 14/07/2015); Thành lập Phòng Bồi thường, hỗ trợ tái định cư theo Thông tư liên tịch 50/TTLT-BTNMT-BNV ngày 28/08/2015 của Bộ Tài nguyên và Môi trường và Bộ Nội vụ...

3.2.2. Thực tiễn thực hiện pháp luật về thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư trong các dự án xây dựng đô thị mới, chỉnh trang đô thị

3.2.2.1. Thực tiễn thu hồi đất phục vụ dự án xây dựng đô thị mới, chỉnh trang đô thị

Nguyên tắc cơ bản của công tác bồi thường, hỗ trợ, tái định cư đã được thành phố Hồ Chí Minh quán triệt là: “Việc thu hồi đất để thực hiện các dự án đầu tư là một việc làm cần thiết nhằm bảo đảm tăng trưởng và phát triển kinh tế - xã hội, nhưng phải chú ý giải quyết tốt các vấn đề xã hội và cuộc sống của nhân dân. Do đó, chính sách đền bù phải đảm bảo tái tạo lại được nơi ở mới, cuộc sống mới bằng hoặc tốt hơn nơi ở cũ cho những người có nhà ở hợp pháp, hợp lệ, đang sinh sống ổn định”.

Tuy nhiên, quá trình quy hoạch chuyển đổi mục đích sử dụng cũng như thẩm định các phương án sử dụng đất và xây dựng phương án bồi thường chưa thực sự khoa học, thiếu sự tham gia của đại diện quyền lợi người dân. Thời gian triển khai công tác thu hồi đất kéo dài nhiều năm, gây bất lợi đến tâm lý cũng như việc ổn định đời sống và việc làm của các hộ dân nằm trong diện bị thu hồi đất. Các yếu tố trượt giá hầu như chưa được tính đến trong định giá đền bù cho người dân. Đội ngũ cán bộ làm công tác giải phóng mặt bằng tại các địa phương vừa thiếu nhân lực, vừa yếu nghiệp vụ, dẫn đến hiện tượng không đủ trình độ, khả năng giải đáp rõ những thắc mắc của người dân hoặc áp dụng không đúng chính sách, chế độ đền bù, hỗ trợ làm ảnh hưởng đến quyền lợi của người bị thu hồi đất.

3.2.2.2. Thực tiễn bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi nhà nước thu hồi đất trong các dự án xây dựng đô thị mới, chỉnh trang đô thị

Thành phố đã áp dụng chính sách bồi thường trên cơ sở các quy định của Luật Đất đai cùng các văn bản hướng dẫn thi hành để thực hiện bồi thường thiệt hại khi Nhà nước thu hồi đất. Ngoài ra, để tháo gỡ vướng mắc phát sinh trong quá trình thực hiện, thành phố còn chủ động thực hiện việc trợ giá trên khung giá quy định và áp dụng một số khoản hỗ trợ khác; trong đó có việc sử dụng ngân sách thành phố để thực hiện các công trình hạ tầng kỹ thuật và xã hội nhằm làm giảm giá thành nhà, đất và tăng thêm điều kiện sinh hoạt cho các khu tái định cư. Tuy nhiên, việc nhà ở, đất ở phục vụ tái định cư chậm đưa vào sử dụng, dẫn đến những bất cập như mau xuống cấp, tốn kinh phí để quét dọn, vệ sinh và bảo trì căn hộ. Công tác dự báo nhu cầu tái định cư của các quận (huyện) từng thời điểm chưa thật sát với điều kiện thực tế.

3.2.2.3. Thực tiễn giải quyết khiếu nại, tố cáo trong thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư

Thực hiện chủ trương của Đảng và trên cơ sở pháp luật hiện hành, thời gian qua, các cơ quan có trách nhiệm của thành phố Hồ Chí Minh đã có nhiều giải pháp nhằm tập trung giải quyết để giảm số vụ tranh chấp, khiếu nại về đất đai. Tuy

nhiên, nhìn chung tình hình tranh chấp, khiếu nại, tố cáo về đất đai vẫn diễn biến phức tạp, gay gắt, kéo dài, tập trung vào lĩnh vực bồi thường giải phóng mặt bằng phát triển các khu đô thị, Ủy ban nhân dân thành phố Hồ Chí Minh đã có các chỉ thị về chấn chỉnh và tăng cường trách nhiệm của Thủ trưởng các cơ quan hành chính nhà nước trong công tác tiếp công dân, giải quyết tranh chấp, khiếu nại, tố cáo trên địa bàn thành phố.

3.2.3. Đánh giá thực tiễn thực hiện pháp luật về thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư trong các dự án xây dựng đô thị mới, chỉnh trang đô thị ở TP. Hồ Chí Minh

3.2.3.1. Những thành tựu đạt được

Việc thu hồi đất phục vụ cho mục tiêu phát triển kinh tế, xã hội trong các dự án xây dựng đô thị mới, chỉnh trang đô thị đã tạo điều kiện cho nhiều địa phương, và góp phần chung cho toàn Thành phố Hồ Chí Minh phát triển công nghiệp, dịch vụ cũng như xây dựng các khu đô thị mới, chỉnh trang đô thị. Các khoản bồi thường, hỗ trợ nói chung đối với người bị thu hồi đất và gia đình họ ngày càng được đa dạng hóa trên cơ sở xác định đầy đủ, chính xác, phù hợp với thực tiễn. Các hình thức tái định cư ngày càng được coi trọng, góp phần ổn định đời sống dân cư, tạo tâm lý yên tâm cho người bị thu hồi đất.

3.2.3.2. Những tồn tại, vướng mắc

Về giá đất bồi thường khi thu hồi đất ở cho người bị thu hồi đất, hiện nay trong đa số các trường hợp tính bồi thường thấp hơn giá thị trường, đặc biệt ở các khu vực đô thị khi thu hồi đất phục vụ các dự án xây dựng đô thị mới, chỉnh trang đô thị. Việc lập hồ sơ bồi thường, giải phóng mặt bằng của Hội đồng bồi thường, hỗ trợ, tái định cư ở một số dự án xây dựng khu đô thị mới, chỉnh trang đô thị ở thành phố Hồ Chí Minh còn chậm, không đầy đủ, làm đối phó cho qua. Những hậu quả xã hội sau thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư như công ăn việc làm, sử dụng tiền bồi thường đúng mục đích, lối sống văn hóa,... còn khác xa so với kế hoạch ban đầu.

3.2.3.3. Một số nguyên nhân

Một là, xuất phát từ các quy định của pháp luật

Hai là, nguyên nhân từ quá trình thực hiện pháp luật

Kết luận Chương 3

Chương 4

ĐỊNH HƯỚNG VÀ GIẢI PHÁP HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT VỀ THU HỒI ĐẤT, BỒI THƯỜNG, HỖ TRỢ, TÁI ĐỊNH CƯ TRONG CÁC DỰ ÁN ĐẦU TƯ KHU ĐÔ THỊ MỚI, CHỈNH TRANG ĐÔ THỊ Ở VIỆT NAM

4.1. MỘT SỐ ĐỊNH HƯỚNG HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT VỀ THU HỒI ĐẤT, BỒI THƯỜNG, HỖ TRỢ, TÁI ĐỊNH CƯ TRONG CÁC DỰ ÁN ĐẦU TƯ KHU ĐÔ THỊ MỚI, CHỈNH TRANG ĐÔ THỊ

4.1.1. Pháp luật về thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư trong các dự án đầu tư khu đô thị mới, chỉnh trang đô thị phải đồng bộ, thống nhất, khách quan đảm bảo lợi ích của các bên liên quan

Tiếp tục hoàn thiện và thực thi có hiệu quả pháp luật về thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư một cách đồng bộ, thống nhất, khả thi nhằm đảm bảo lợi ích của các bên liên quan. Khi khái niệm lợi ích công cộng, lợi ích quốc gia còn hết sức mập mờ như hiện nay và căn cứ thu hồi đất trong rất nhiều trường hợp đã bị lạm dụng, Nhà nước rất cần thể hiện vai trò của một đại diện chủ sở hữu theo nghĩa phải can thiệp điều phối lợi ích giữa các bên. Sự cân bằng lợi ích giữa người bị thu hồi đất, người thụ hưởng đất sau thu hồi và thậm chí là lợi ích của Nhà nước có thể hạn chế phần nào những bất cập có thể xảy ra khi tiến hành thu hồi đất. Chủ động hoàn thiện cơ chế chuyển đổi đất đai bắt buộc dựa trên các quyết định hành chính của cơ quan nhà nước có thẩm quyền, chính sách, pháp luật đất đai sao cho giảm bớt tác động trực tiếp của bộ máy hành chính và đưa gần hơn với nguyên tắc đồng thuận về chia sẻ lợi ích giữa các bên tham gia. Xác định ranh giới hợp lý trong việc chuyển đổi đất đai trên nguyên tắc cơ chế lấy đất đai bắt buộc chỉ áp dụng đối với các dự án vì lợi ích quốc gia, lợi ích công cộng, quốc phòng, an ninh.

4.1.2. Để pháp luật về thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ tái định cư trong các dự án đầu tư khu đô thị mới, chỉnh trang đô thị đảm bảo tính khả thi, hiệu quả, cần tập trung đổi mới chiến lược quy hoạch và phát triển đất đô thị

Đổi mới chính sách đất đai không chỉ là trên khía cạnh quản lý đất mà còn phải đổi mới trên khía cạnh phát triển đất. Hiện nay, mặc dù các Ban Phát triển quỹ đất đã tập trung một đầu mối về Bộ Tài nguyên và Môi trường nhưng vẫn chưa đáp ứng được yêu cầu phát triển của đô thị. Trong các dự án do doanh nghiệp thực hiện, vai trò của các Ban chưa cao, hoạt động chưa hiệu quả. Vì vậy, để phát triển được quỹ đất phục vụ cho phát triển đô thị, mấu chốt là đưa hoạt động phát triển đất như một hoạt động của kinh tế thị trường. Đây là một khó khăn nhưng nếu có chính sách này mới thúc đẩy được các mô hình phát triển thu gom tái phân lô, quy hoạch đi đôi với điều chỉnh đất, các mô hình thu gom đất cho các dự án nhỏ... Nếu mô hình này được hoạt động hiệu quả, các loại hình nhà ở siêu mỏng, siêu méo hai bên đường sẽ được giảm thiểu, các mảnh đất xen kẹt trong khu đô thị cũ sẽ được thu gom và sử dụng có hiệu quả.

4.1.3. Nghiên cứu hoàn thiện chế định pháp luật về thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư

Việc hoàn thiện các quy định pháp luật phải đảm bảo tính bền vững, dự liệu được các tình huống phát sinh và tránh tình trạng “chết yểu” của các văn bản quy phạm pháp luật gây khó khăn trong áp dụng. hài hòa hóa lợi ích giữa Nhà nước, người dân và nhà đầu tư. Tiếp tục hoàn thiện những quy định của pháp luật bảo đảm hài hòa các lợi ích của Nhà nước, người sử dụng đất và nhà đầu tư. Nghiên cứu áp dụng các cơ chế tài chính điều tiết phần giá trị gia tăng của đất không phải do chủ đầu tư mà do Nhà nước xây dựng kết cấu hạ tầng hoặc do quy hoạch tạo nên để phục vụ mục đích công. Xây dựng cơ chế, chính sách phù hợp để Nhà nước kiểm soát được tất cả các hoạt động giao dịch đất đai nhằm tăng nguồn thu cho ngân sách nhà nước, hạn chế tối đa, tiến đến xóa bỏ tình trạng giao dịch “ngâm” về đất đai. Xem xét, tăng cường hiệu quả của các quy định pháp luật về chế tài xử lý nghiêm khắc đối với những trường hợp chậm thực hiện dự án so với tiến độ, dẫn đến tình trạng nhiều dự án bỏ hoang, đắp chiếu nhiều năm gây lãng phí.

Về các định hướng cụ thể, chế định pháp luật về thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư cần chú trọng một số vấn đề sau đây: (i) Quan tâm quy định và điều chỉnh linh hoạt giá đất khi thực hiện bồi thường; (ii) Quan tâm hơn về các thiệt hại vô hình khi thu hồi đất; (iii) Vấn đề hỗ trợ của nhà nước, nhà đầu tư và chính sách tái định cư.

4.1.4. Nâng cao nhận thức về vai trò của đồng thuận và sự đồng thuận của người dân đối với phương án bồi thường, hỗ trợ, tái định cư

Đề phương án bồi thường, hỗ trợ, tái định cư do cơ quan có thẩm quyền đưa ra phù hợp, nhận được sự đồng thuận của người dân; bảo đảm việc hỗ trợ được khách quan, công bằng, kịp thời, công khai và đúng quy định, cần bổ sung nguyên tắc bồi thường, hỗ trợ, tái định cư tại Điều 74 của Luật Đất đai như sau: “Phương án bồi thường, hỗ trợ, tái định cư được phê duyệt khi đạt được ít nhất 70% ý kiến đồng ý của những người tham gia ý kiến từ cộng đồng dân cư địa phương”. Nhà nước cũng cần sớm có quy định cụ thể về việc giải quyết các quyền, lợi ích của các chủ thể có liên quan đến dự án bị thu hồi đất do nhà đầu tư có vi phạm pháp luật.

4.2. MỘT SỐ GIẢI PHÁP HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT VỀ THU HỒI ĐẤT, BỒI THƯỜNG, HỖ TRỢ, TÁI ĐỊNH CƯ TRONG CÁC DỰ ÁN ĐẦU TƯ KHU ĐÔ THỊ MỚI, CHỈNH TRANG ĐÔ THỊ Ở VIỆT NAM

4.2.1. Hoàn thiện các quy định pháp luật về thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư

4.2.1.1. Cần hệ thống hóa các văn bản pháp luật liên quan đến thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư.

4.2.1.2. Hoàn thiện quy định về giá đất bồi thường khi thu hồi đất.

4.2.1.3. Hoàn thiện các quy định về hỗ trợ, tái định cư.

4.2.2. Nâng cao hiệu quả thực hiện pháp luật về thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư

4.2.2.1. Về cơ chế thực thi pháp luật

Cần nghiên cứu, đề xuất đa dạng các hình thức bồi thường, hỗ trợ và phương thức chi trả tiền bồi thường, hỗ trợ để bảo đảm sinh kế lâu dài cho người có đất thu hồi. Bổ sung quy định hỗ trợ tái định cư để bảo đảm có chỗ ở và ổn định đời sống của người có đất ở thu hồi.

4.2.2.2. Đa dạng hóa các hình thức bồi thường

Trên cơ sở nâng cao đồng thuận xã hội, cần đa dạng hóa các hình thức bồi thường. Trên thế giới, hầu hết các nước có nhiều phương thức bồi thường linh hoạt để đạt được sự đồng thuận xã hội cao.

4.2.2.3. Nâng cao hiệu quả cơ chế áp dụng pháp luật

Giải pháp nhằm tăng cường hiệu quả áp dụng pháp luật cần được nhìn nhận một cách toàn diện đối với các chủ thể từ người dân, đến nhà đầu tư, các cơ quan quản lý nhà nước. Xây dựng nền hành chính thực sự minh bạch, hiệu quả bảo đảm thực hiện tốt các hoạt động quản lý nhà nước và các dịch vụ công về đất đai sao cho thuận tiện cho người dân và doanh nghiệp.

4.2.2.4. Nâng cao hiệu quả giải quyết khiếu nại, tố cáo

Để khắc phục bất cập trong giải quyết khiếu nại, tố cáo về đất đai, cần tăng cường hơn sự theo dõi, giám sát, đánh giá của Quốc hội, Hội đồng nhân dân các cấp, Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, các tổ chức thành viên của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và nhân dân về việc quản lý và sử dụng đất đai, giám sát, thanh tra, giải quyết tranh chấp, khiếu nại, tố cáo và xử lý vi phạm pháp luật về đất đai. Tăng cường sự lãnh đạo, chỉ đạo, phối hợp chặt chẽ của các cấp, các ngành để giải quyết khiếu nại, tố cáo.

4.2.2.5. Những giải pháp nâng cao hiệu quả thực hiện pháp luật cho thành phố Hồ Chí Minh

Qua nghiên cứu thực tiễn thực hiện pháp luật thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư từ thực tiễn các dự án đầu tư khu đô thị mới, chỉnh trang đô thị tại thành phố Hồ Chí Minh cho thấy, Ủy ban nhân dân thành phố Hồ Chí Minh cần có những giải pháp tích cực để nâng cao hiệu quả thực hiện pháp luật về thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư. cụ thể là: Công khai hóa trình tự thủ tục pháp lý của dự án, phương án tổng thể và phương án bồi thường, hỗ trợ và tái định cư; quy định cụ thể, linh hoạt hơn về giá đất đối với từng khu vực để làm cơ sở tính mức giá bồi thường khi thu hồi đất; lập kế hoạch phát triển quỹ nhà tái định cư; có kế hoạch cụ thể và triển khai thực hiện công tác giáo dục, hướng nghiệp chuyên đổi ngành nghề, tạo việc làm đối với các hộ bị giải tỏa khi các nông dân trở thành cư dân đô thị,

Kết luận Chương 4

KẾT LUẬN

Thực hiện nghiên cứu đề tài “*Pháp luật thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư từ thực tiễn các dự án đầu tư khu đô thị mới, chỉnh trang đô thị tại TP. Hồ Chí Minh*” trong khuôn khổ Luận án Tiến sĩ luật học, cho phép rút ra một số kết luận sau:

1. Thu hồi đất là việc làm không thể tránh khỏi trong chính sách quản lý đất đai và quy hoạch xây dựng đô thị của quốc gia. Pháp luật về thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư trong các dự án xây dựng khu đô thị mới, chỉnh trang đô thị được hiểu là tổng thể các quy phạm pháp luật do Nhà nước ban hành quy định các điều kiện về đất phát triển đô thị, khu vực phát triển đô thị, các điều kiện, trình tự, thủ tục thu hồi đất để phát triển đô thị và quy trình bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất trong các dự án xây dựng khu đô thị mới, chỉnh trang đô thị.

2. Luật Đất đai năm 2013 và các văn bản hướng dẫn thi hành đã có những bước tiến đáng kể nhằm hoàn thiện hơn các quy định về thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư. Tuy nhiên, trong quy định pháp luật cũng đã bộc lộ một số hạn chế, khó khăn đối với công tác thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư... Nghiên cứu thực tiễn thực hiện pháp luật về thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư trong các dự án xây dựng khu đô thị mới, chỉnh trang đô thị tại thành phố Hồ Chí Minh cho thấy, trong những năm qua, công tác này đã góp phần quan trọng trong việc thực hiện các dự án đầu tư, đã mang lại lợi ích thiết thực cho nhân dân và thúc đẩy sự phát triển kinh tế xã hội của thành phố. Tuy nhiên, cần lưu ý về giá trị bồi thường, hỗ trợ về nhà, đất và tài sản hợp pháp, hợp lệ của người bị thu hồi đất phải được tính đúng, tính đủ theo quy định của pháp luật và phải đảm bảo tính nhất quán.

3. Nước ta hiện đang đô thị hoá nhanh, cần phát triển nhanh đất đô thị trên cả hai mặt số lượng và chất lượng. Muốn vậy, Nhà nước phải tiếp tục đổi mới và hoàn thiện thể chế và chính sách quản lý đất đai để phát triển đô thị. Cơ chế Nhà nước thu hồi đất đai phải thực hiện theo quy hoạch sử dụng đất đã được các cơ quan nhà nước có thẩm quyền xét duyệt và công bố công khai; việc thu hồi đất có thể thực hiện ngay sau khi quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất được xét duyệt (thu hồi đất theo quy hoạch) hoặc có thể thực hiện theo dự án đầu tư sau khi dự án được Ủy ban nhân dân cấp tỉnh chấp thuận.

4. Từ nghiên cứu lý luận và thực tiễn thực hiện pháp luật về thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư trong các dự án đầu tư khu đô thị mới, chỉnh trang đô thị tại thành phố Hồ Chí Minh, Luận án đã đề xuất định hướng và giải pháp nhằm hoàn thiện pháp luật và nâng cao hiệu quả thực hiện pháp luật về thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư, đặc biệt là trong các dự án đầu tư khu đô thị mới, chỉnh trang đô thị, đáp ứng nhu cầu phát triển kinh tế - xã hội nhanh và mạnh vào những năm tới trên địa bàn cả nước./.