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

UÔNG VĂN LẬP

PHÁP LUẬT VỀ HỖ TRỢ KHI NHÀ NƯỚC THU HỒI ĐẤT QUA THỰC TIỄN QUẬN BẮC TỪ LIÊM, THÀNH PHỐ HÀ NỘI

Chuyên ngành: Luật kinh tế
Mã số : 60.38.01.07

LUẬN VĂN THẠC SĨ LUẬT HỌC

NGƯỜI HƯỚNG DẪN KHOA HỌC: PGS.TS. NGUYỄN THỊ NGA

Hà Nội - 2017

LỜI CAM ĐOAN

Tôi xin cam đoan bản luận văn là công trình nghiên cứu khoa học độc lập của tôi. Các số liệu, kết quả nêu trong luận văn là trung thực và có nguồn gốc rõ ràng.

TÁC GIẢ LUẬN VĂN

UÔNG VĂN LẬP

MỤC LỤC

MỞ ĐẦU.....1
Chương 1: NHỮNG VẤN ĐỀ LÝ LUẬN VỀ HỖ TRỢ VÀ PHÁP LUẬT VỀ HỖ TRỢ KHI NHÀ NƯỚC THU HỒI ĐẤT.....6
1.1. Tổng quan về hỗ trợ khi Nhà nước thu hồi đất.....6
1.2. Tổng quan chung về pháp luật hỗ trợ khi Nhà nước thu hồi đất.....10
Chương 2: PHÁP LUẬT VỀ HỖ TRỢ KHI NHÀ NƯỚC THU HỒI ĐẤT VÀ THỰC TIỄN ÁP DỤNG TẠI ĐỊA BÀN QUẬN BẮC TỪ LIÊM, THÀNH PHỐ HÀ NỘI.....31
2.1. Cơ sở pháp lý thực hiện hỗ trợ khi Nhà nước thu hồi đất trên địa bàn quận Bắc Từ Liêm.....31
2.2. Thực tiễn áp dụng các quy định về hỗ trợ thu hồi đất tại địa bàn quận Bắc Từ Liêm, thành phố Hà Nội từ khi có Luật Đất Đai 2013 đến nay. 40
Chương 3: GIẢI PHÁP HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT VỀ HỖ TRỢ KHI NHÀ NƯỚC THU HỒI ĐẤT 61
3.1. Giải pháp tiếp tục hoàn thiện pháp luật về hỗ trợ khi Nhà nước thu hồi đất. 61
3.2. Giải pháp nâng cao hiệu quả áp dụng pháp luật về hỗ trợ khi nhà nước thu hồi đất. 63
KẾT LUẬN…….....72
TÀI LIỆU THAM KHẢO.....73

DANH MỤC CHỮ VIẾT TẮT

CNH – HĐH : Công nghiệp hóa, hiện đại hóa

GCNQSDĐ : Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất

GPMB : Giải phóng mặt bằng

LĐĐ : Luật Đất đai

TLSX : Tư liêu sản xuất

THĐ : Thu hồi đất

UBND : Ủy ban nhân dân

DANH MỤC BẢNG

Bảng 1.1: Sự phát triển của luật Đất Đai từ 1946 đến 1993.....25
Bảng 2.1: Một số dự án điển hình đang triển khai tại quận Bắc Từ Liêm.....44
Bảng 2.2: Cơ cấu nghề nghiệp của lao động trước và sau khi thu hồi đất quận Bắc Từ Liêm.....47

MỞ ĐẦU

1. Tính cấp thiết của đề tài

Đất đai có tầm quan trọng rất lớn đối với người dân cả về phương diện sinh sống lẫn tư liệu sản xuất. Đối với hầu hết người nghèo ở nông thôn, đất đai là phương tiện chủ yếu tạo ra sinh kế, tự cung tự cấp, là nguồn thu nhập và là nguồn tạo ra việc làm cho lao động gia đình, là nguồn tạo ra của cải và chuyển của cải này cho thế hệ sau. Ở Việt nam, Hiến pháp quy định đất đai thuộc sở hữu toàn dân và ủy quyền cho nhà nước quản lý. Khi được giao đất thì quyền sử dụng đất chính đáng thuộc về người dân. Tuy nhiên, trong quá trình phát triển kinh tế, nhà nước phải thu hồi lại một phần đất đai của người dân để phục vụ cho quá trình công nghiệp hóa, hiện đại hóa của đất nước. Tuy nhiên, việc thu hồi đất đai để xây dựng các công trình đã làm cuộc sống, tâm lý của các hộ dân bị đảo lộn. Để bù đắp cho họ một phần những thiệt thòi do việc thu hồi đất đai mang lại, nhà nước cũng đã có những chính sách hỗ trợ nhằm giúp người dân ổn định cuộc sống. Tuy nhiên, một bộ phận không nhỏ các hộ dân bị thu hồi đất còn bức xúc do họ cho rằng chính sách hỗ trợ của nhà nước chưa tương xứng với giá thị trường, chưa hợp lý do đó việc hỗ trợ tái định cư và hỗ trợ người dân đến nơi ở mới chưa thật sự hiệu quả. Thực tế đó đòi hỏi nhà nước phải tiếp tục đổi mới và cải thiện chính sách bồi thường, hỗ trợ đối với người dân bị thu hồi đất.

Hơn thế nữa, Nhà nước với vai trò đại diện chủ sở hữu đất đai, với tư cách là chủ thể quyền lực chính trị, kinh tế, pháp lý và là Nhà nước với bản chất vốn có là: của dân, do dân và vì dân... cần phải có trọng trách bù đắp những tổn thất về vật chất và tinh thần cho dân. Thời gian gần đây, chính sách pháp luật đã có nhiều thay đổi theo hướng có lợi hơn, đảm bảo tốt hơn cho người có đất bị thu hồi, song trên thực tế vấn đề thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư vẫn rất phức tạp; người dân vẫn không đồng tình, thậm chí bất bình trước các quyết định và việc làm của Nhà nước.

Địa bàn quận Bắc Từ Liêm, đặc biệt sau khi tách huyện, với tôc độ đô thị hóa rất nhanh thì vấn đề này cũng vô cùng phức tạp. Tuy công tác hỗ trợ thu hồi đất trong những năm gần đây được cải thiện hơn rất nhiều nhưng trong nội dung chính sách lẫn tổ chức thực hiện vẫn còn nhiều vướng mắc, vừa làm chậm tiến độ giải phóng mặt

bằng, chậm tiến độ thực hiện dự án đầu tư, ảnh hưởng đến hiệu quả sử dụng vốn, hiệu quả đầu tư của nền kinh tế. Chính vì vậy, việc nghiên cứu đề tài "***Pháp luật về hỗ trợ khi nhà nước thu hồi đất qua thực tiễn quận Bắc Từ Liêm, thành phố Hà Nội***" là rất cấp thiết.

2. Tình hình nghiên cứu đề tài

Đã có nhiều công trình nghiên cứu về vấn đề hỗ trợ khi Nhà nước thu hồi đất điển hình như bài viết "*Chính sách hỗ trợ khi Nhà nước thu hồi đất*" của TS. Trần Quang Huy trên tạp chí Luật học số 10/2010 [16]. Bài viết đã phân tích những nhu cầu trong việc sử dụng đất cho quá trình công nghiệp hóa, đô thị hóa ở Việt Nam là rất lớn để từ đó đưa ra những cơ sở pháp lý cho việc thực thi những chính sách hỗ trợ khi Nhà nước thu hồi đất.

Bài viết của PGS.TS Nguyễn Thị Nga và Bùi Mai Liên trên tạp chí Luật học về "*Những tồn tại, vướng mắc phát sinh trong quá trình áp dụng các phương thức bồi thường khi Nhà nước thu hồi đất*" đã khẳng định tính tất yếu khách quan của việc thu hồi đất cho sự nghiệp công nghiệp hóa hiện đại hóa đất nước [15]. Từ đó tác giả cũng đặt ra vấn đề Nhà nước cần có trách nhiệm bù đắp những tổn thất, thiệt hại về vật chất cũng như tinh thần cho người dân khi mất đất. Sự bù đắp đó biểu hiện bằng các hoạt động hỗ trợ, bồi thường cho người dân một cách hợp lý, đảm bảo các nguyện vọng chính đáng của họ.

Trong việc thu hồi đất, bồi thường và giải phóng mặt bằng là những nội dung quan trọng trong quản lý Nhà nước đối với đất đai. Trình tự, thủ tục thu hồi đất là những vấn đề luôn gắn liền với quá trình thực hiện hoạt động này. Việc nghiên cứu các tài liệu về thu hồi đất đai không thể không kể đến bài viết của PGS.TS Nguyễn Thị Nga về "Pháp luật về trình tự, thủ tục thu hồi đất, bồi thường và giải phóng mặt bằng và những vướng mắc nảy sinh trong quá trình áp dụng" trên tạp chí Luật học số 11/2010. Bài viết đã phân tích, đánh giá những quy định của pháp luật hiện hành đồng thời chỉ ra những vướng mắc nảy sinh trong quá trình áp dụng các quy định của pháp luật về lĩnh vực này, trên cơ sở đó đưa ra những giải pháp có tính khả thi cho việc hoàn thiện pháp luật về lĩnh vực này.

Nói chung các công trình trên đã đưa ra rất nhiều những lý luận, phân tích sâu sắc về vấn đề hỗ trợ người dân khi thu hồi đất đai. Đây sẽ là những tài liệu tham khảo vô cùng hữu ích cho học viên trong việc nghiên cứu vấn đề hỗ trợ khi nhà nước thu hồi đất qua thực tiễn quận Bắc Từ Liêm thành phố Hà Nội.

3. Mục đích và nhiệm vụ nghiên cứu

3.1. Mục đích nghiên cứu

Mục đích nghiên cứu của luận văn là làm rõ cơ sở lý thuyết về chính sách hỗ trợ đối với người dân bị Nhà nước thu hồi đất và đưa ra một số kiến nghị cũng như giải pháp nhằm hoàn thiện chính sách hỗ trợ đối với người dân bị thu hồi đất trên địa bàn quận Bắc Từ Liêm, thành phố Hà Nội.

3.2. Nhiệm vụ nghiên cứu

Để đạt được mục đích nêu trên thì luận văn cần giải quyết những nhiệm vụ sau:

Hệ thống hóa cơ sở lý thuyết về chính sách hỗ trợ đối với người dân bị Nhà nước thu hồi đất

Phân tích và làm rõ thực tiễn việc áp dụng pháp luật về hỗ trợ của Nhà nước đối với người dân bị thu hồi đất trên địa bàn quận Bắc Từ Liêm hiện nay.

Đưa ra một số kiến nghị giải pháp nhằm hoàn thiện chính sách hỗ trợ đối với người dân bị nhà nước thu hồi đất trên địa bàn quận Bắc Từ Liêm, thành phố Hà Nội.

4. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu

4.1. Đối tượng nghiên cứu

Là chính sách, pháp luật về đất đai liên quan đến vấn đề tái định cư và những chính sách của nhà nước. Ngoài những quy định chung phải thực hiện thống nhất trong phạm vi toàn quốc thì luận văn còn căn cứ vào tình hình thực tế của địa phương là quận Bắc Từ Liêm

4.2. Phạm vi nghiên cứu

Nghiên cứu vấn đề hỗ trợ đối với người dân khi Nhà nước thu hồi đất trên địa bàn huyện Bắc Từ Liêm

5. Phương pháp luận và phương pháp nghiên cứu

5.1 Phương pháp luận

Phương pháp duy vật biện chứng: Là phương pháp luận nghiên cứu, xem xét sự việc, hiện tượng trong các mối liên hệ, ảnh hưởng tác động lẫn nhau không ngừng nảy sinh, vận động và giải quyết mâu thuẫn làm cho sự vật phát triển. Ngoài ra luận văn còn sử dụng phương pháp duy vật lịch sử để phân tích, đánh giá các nội dung pháp luật về vấn đề hỗ trợ khi Nhà nước thu hồi đất. Đây là hai phương pháp luận mà tác giả sử dụng xuyên suốt cho luận văn.

5.2 Phương pháp nghiên cứu

Phương pháp nghiên cứu tài liệu

Các tài liệu, số liệu cho luận văn được thu thập tại các đơn vị được điều tra; qua các tài liệu, giáo trình được nghiên cứu trong quá trình học tập; phân tích các tài liệu liên quan về pháp luật, ... tác giả phân tích và tổng hợp tài liệu để thu thập các thông tin về cơ sở lý luận liên quan, chủ trương chính sách liên quan và số liệu thống kê.

Các số liệu thứ cấp được sắp xếp theo từng nội dung nghiên cứu của luận văn, trong đó chương 2 sẽ sử dụng phương pháp phân tích số liệu thứ cấp, sử dụng các công cụ toán học đối với các thông tin định lượng. Đây là việc sử dụng phương pháp thống kê toán để xác định xu hướng diễn biến của tập số liệu thu thập được.

- Số liệu thứ cấp dạng thô được tổng hợp từ các nguồn tài liệu sẵn từ các báo cáo thực hiện việc hỗ trợ bồi thường cho người dân bị thu hồi đất đai của quận Bắc Từ Liêm và được xử lý trên phần mềm Excel.

Phương pháp thu thập thông tin

Kết quả thu thập thông tin từ công việc nghiên cứu tài liệu, số liệu thống kê, quan sát,... thông tin tồn tại dưới hai dạng: Thông tin định tính và thông tin định lượng; các thông tin này đó được xử lý để xây dựng các luận cứ, phục vụ cho việc chứng minh. Có hai phương hướng xử lý thông tin:

Thứ nhất, sử dụng công cụ toán học đối với các thông tin định lượng, đây là việc sử dụng phương pháp thống kê toán để xác định xu hướng diễn biến của tập hợp số liệu thu thập được.

Thứ hai, xử lý lôgic đối với các thông tin định tính, đây là việc đưa ra những phán đoán về bản chất các sự kiện, đồng thời thể hiện những liên hệ lôgic của các sự kiện.

Phương pháp phân tích tổng hợp

Là phương pháp được sử dụng chủ yếu trong chương 3 nhằm phân tích, tổng hợp đánh giá để rút ra những giải pháp nhằm hoàn thiện pháp luật về hỗ trợ của Nhà nước cho người dân bị thu hồi đất đai.

Ngoài ra trong quá trình phân tích việc kết hợp phương pháp phân tích định tính và phương pháp phân tích định lượng nhằm giúp làm sáng tỏ thực trạng áp dụng pháp luật về hỗ trợ đối với việc thu hồi đất đai ở quận Bắc Từ Liêm.

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

Luận văn đã hệ thống hóa lại những cơ sở lý luận và thực tiễn về hỗ trợ khi Nhà nước thu hồi đất và pháp luật về hỗ trợ khi Nhà nước thu hồi đất. Luận văn cũng phân tích và làm rõ cơ chế điều chỉnh của pháp luật về hỗ trợ khi Nhà nước thu hồi đất

Luận văn cũng phân tích các nội dung quy định về hỗ trợ khi Nhà nước thu hồi đất, đánh giá thực trạng việc áp dụng pháp luật thu hồi đất ở quận Bắc Từ Liêm thành phố Hà Nội qua đó chỉ ra những thành công đã đạt được cũng như những hạn chế tồn tại và nguyên nhân của những tồn tại đó. Trên cơ sở đó, luận văn cũng đề một số giải pháp cụ thể nhằm hoàn thiện pháp luật về hỗ trợ khi Nhà nước thu hồi đất ở quận Bắc Từ Liêm thành phố Hà nội.

7. Cơ cấu của luận văn

Ngoài phần mở đầu và kết luận, luận văn được kết cấu 3 chương:

Chương 1: Những vấn đề lý luận về hỗ trợ và pháp luật về hỗ trợ khi Nhà nước thu hồi đất

Chương 2: Pháp luật về hỗ trợ khi Nhà nước thu hồi đất và thực tiễn áp dụng tại địa bàn quận Bắc Từ Liêm, thành phố Hà Nội

Chương 3: Giải pháp hoàn thiện pháp luật về hỗ trợ khi Nhà nước thu hồi đất

Chương 1
NHỮNG VẤN ĐỀ LÝ LUẬN VỀ HỖ TRỢ VÀ PHÁP LUẬT VỀ HỖ TRỢ KHI NHÀ NƯỚC THU HỒI ĐẤT

1.1. Tổng quan về hỗ trợ khi Nhà nước thu hồi đất

1.1.1. Khái niệm thu hồi đất

Thu hồi đất là một biện pháp chấm dứt quan hệ pháp luật đất đai bằng một quyết định hành chính của cơ quan nhà nước có thẩm quyền. Thông qua những hoạt động này, Nhà nước thể hiện rõ quyền định đoạt đất đai với tư cách là đại diện chủ sở hữu đối với đất đai. Trong Luật Đất đai năm 1993 đã đề cập vấn đề thu hồi đất nhưng chưa định nghĩa rõ thế nào là thu hồi đất mà chỉ liệt kê các trường hợp bị thu hồi đất [17].

Theo từ điển thuật ngữ Luật học, thu hồi đất được hiểu là cơ quan nhà nước có thẩm quyền thu hồi quyền sử dụng đất của người vi phạm quy định về sử dụng đất để Nhà nước giao cho người khác sử dụng hoặc trả lại cho chủ sử dụng đất hợp pháp bị lấn chiếm. Trường hợp khác thì Nhà nước thu hồi đất đang sử dụng của người sử dụng để sử dụng vào mục đích an ninh, quốc phòng, lợi ích công cộng.

Khi Luật Đất đai ra đời thì thuật ngữ thu hồi đất đã được giải thích lại theo khoản 5 điều 4 luật đất đai 2003 quy định: "Thu hồi đất là việc Nhà nước ra quyết định hành chính để thu lại quyền sử dụng đất hoặc thu lại đất đã giao cho tổ chức, Uỷ ban nhân dân xã, phường, thị trấn quản lý theo quy định của Luật đất đai hiện hành" [18].

Trước khi Luật Đất đai năm 2013 được ban hành thì đã có rất nhiều quan điểm, ý kiến cho rằng thuật ngữ "Thu hồi đất" chỉ thật sự phù hợp trong trường hợp Nhà nước thu hồi do vi phạm pháp luật và thu hồi do chấm dứt việc sử dụng đất theo pháp luật hoặc tự nguyện, bởi lẽ khi nhà nước giao đất , cho thuê đất hoặc được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất là người dân hoặc tổ chức đã được xác lập quyền sử dụng với ý nghĩa là quyền tài sản tư (Điều 108 và Điều 164 Bộ Luật dân sự), trong quá trình sử dụng đất họ có quyền "định đoạt" quyền sử dụng đất hợp pháp của cá nhân, tổ chức không bị quốc hữu hóa. Trong trường hợp thật cần thiết vì lý do quốc phòng, an ninh và lợi ích quốc gia, Nhà nước trưng mua hoặc trưng dụng có bồi thường tài sản của cá nhân hoặc tổ chức theo thời giá thị trường…" Mặt khác, toàn văn Hiến pháp

năm 1992 không có quy định nào về việc nhà nước thu hồi tài sản của công dân và tổ chức. Vì vậy, các ý kiến cho rằng nhà nước chỉ nên áp dụng việc thu hồi đất đối với các trường hợp vi phạm pháp luật và một số trường hợp khác như thu hồi đất do việc mua bán đất không thực hiện được. Nhà nước có nhu cầu sử dụng đất cho mục đích quốc phòng an ninh, lợi ích quốc gia, lợi ích công cộng, phát triển kinh tế - xã hội, cần áp dụng cơ chế trưng mua quyền sử dụng đất thay thế cho cơ chế thu hồi đất [19].

Dựa trên những ý kiến quan điểm của các nhà khoa học, Luật Đất đai năm 2013 đã được quốc hội thông qua ngày 29/11/2013, có hiệu lực vào ngày 1/7/2014. Theo khoản 14 điều 3 Luật đất đai năm 2013 quy định "Nhà nước 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" [17].

Như vậy có thể hiểu một cách khái quát về thu hồi đất như sau: Thu hồi đất là việc Nhà nước ra quyết định hành chính để thu lại đất và quyền sử dụng đất đã giao cho các chủ thể sử dụng đất theo quy định của Luật đất đai.

1.1.2 Tác động của thu hồi đất đối đời sống của người dân bị thu hồi đất

Đất đai vừa là tư liệu sản xuất, là nơi sinh sống của người dân. Mất đất đồng nghĩa với việc mất chỗ ở, mất nơi tổ chức hoạt động sản xuất kinh doanh. Việc thu hồi đất ảnh hưởng theo hướng bất lợi đến người dân

Trên phương diện chỗ ở

Chỗ ở của người dân được coi là tài sản, môi trường, kinh tế, hoạt động xã hội của người dân ở đó. Khi thu hồi đất, Nhà nước đã thu hồi quyền sử dụng đất, chỗ ở, lối sống quen thuộc, các mối quan hệ hàng xóm láng giềng của người dân, buộc họ phải thay đổi hầu hết tất cả để sang địa bàn mới. Đối với những người lớn tuổi, những người đã gắn bó với chỗ ở của họ lâu năn thì đây là biến cố rất lớn, ảnh hưởng nặng nề đến tâm lý của họ. Hơn thế khi bị di dời đến chỗ ở mới với tâm lý không thoải mái, tâm lý bị thua thiệt, cảm thấy việc bồi thường của nhà nước chưa thích đáng, chính sách hỗ trợ sau khi thu hồi không được tốt thì rất dễ có phản ứng kích động tiêu cực với chính sách thu hồi của Nhà nước

Trên phương diện tư liệu sản xuất

Đất bị thu hồi là đất nông nghiệp hay phi nông nghiệp đều là tư liệu sản xuất quan trọng của người dân. Khi Nhà nước thu hồi có bồi thường bằng diện tích khác những cũng làm người dân bị mất đất thua thiệt trên nhiều phương diện: mất địa thế kinh doanh quen thuộc, mất đi phần vốn đã đầu tư kinh doanh vào phần đất bị thu hồi. Chính vì vậy người dân thường có tâm lý không muốn giao đất cho Nhà nước nếu không được bồi thường xứng đáng. Hơn thế nữa, việc thu hồi đất cũng đồng nghĩa với việc mất việc làm gây tác động tâm lý không nhỏ cho người dân. Nếu nhà nước bồi thường cho họ diện tích đất ở nơi khác thì họ lại mất chi phí xây dựng và bắt đầu việc hoạt động sản xuất kinh doanh lại từ đầu với nhiều rủi ro liệu việc kinh doanh mới có thành công, có thể thu lợi nhuận.

1.1.3. Khái niệm hỗ trợ khi Nhà nước thu hồi đất

Đất đai vừa là tư liệu sản xuất vừa là tư liệu tiêu dung đối với con người, do vậy khi Nhà nước thu hồi đất thì người sử dụng đất bị mất tư liệu sản xuất hoặc tư liệu tiêu dùng nên họ lâm vào hoàn cảnh khó khăn như mất công ăn việc làm, mất nơi ở. Để giúp họ vượt qua khó khăn, ổn định sản xuất và đời sống thì bên cạnh việc bồi thường, Nhà nước phải thực hiện việc hỗ trợ. Luật Đất đai năm 2013 nêu rõ "Hỗ trợ khi Nhà nước thu hồi đất là việc Nhà nước trợ giúp cho người có đất thu hồi để ổn định đời sống, sản xuất và phát triển" [17]

Hỗ trợ 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. Biện pháp hỗ trợ của Nhà nước chỉ phát động sau khi có quyết định thu hồi đất. Việc Nhà nước thu hồi đất là xuất phát từ nhu cầu khách quan của xã hội, của đất nước. Nhà nước thay mặt xã hội thực hiện trách nhiệm của mình, Nhà nước không chỉ bồi thường mà còn thực hiện những chính sách hỗ trợ cho người có đất bị thu hồi. Chính sách hỗ trợ khi thu hồi đất bao gồm: hỗ trợ ổn định đời sống, ổn định sản xuất, hỗ trợ chuyển đổi nghề nghiệp và tạo việc và các hỗ trợ khác.

Tóm lại có thể hiểu khái niệm hỗ trợ sau khi thu hồi đất là việc Nhà nước giải quyết các hệ quả xảy ra sau khi bồi thường số đất đã thu hồi của người dân. Việc hỗ trợ cũng có thể xem là hoạt động bù đắp vào những khoảng trống mà các quy định về bồi thường chưa giải quyết được. Bởi vì khi Nhà nước thu hồi đất thì tác động của việc thu hồi đất đối với người dân là rất lớn. Ngoài các thiệt hại về giá trị quyền sử dụng

đất, các công trình xây dựng trên đất, cây trồng vật nuôi còn là các giá trị tinh thần vô hình như người dân mất đi cuộc sống ổn định, mất tư liệu sản xuất gắn bó từ bao đời, phải học nghề mới, đổi việc làm. Những tác động tâm lý đối với việc thu hồi đất là không hề nhỏ.

1.1.4. Ý nghĩa của việc hỗ trợ khi Nhà nước thu hồi đất

Thu hồi đất không chỉ làm chấm dứt quan hệ đất đai của tổ chức, hộ gia đình cá nhân đang sử dụng đất mà còn ảnh hưởng đến lợi ích hợp pháp của các bên liên quan. Do vậy trên thực tế việc giải quyết hậu quả của việc thu hồi đất rất khó khăn và phức tạp. Việc giải quyết vấn đề hỗ trợ khi Nhà nước thu hồi đất là rất khó khăn và phức tạp. Do vậy, việc giải quyết tốt vấn đề hỗ trợ khi Nhà nước thu hồi đất mang ý nghĩa rất quan trọng trên nhiều phương diện [6].

Thứ nhất, hỗ trợ khi Nhà nước thu hồi đất nhằm bù đắp lại khoản lợi ích vật chất mà người có đất bị thu hồi bị mất bởi lẽ họ là người có quyền sở hữu quyền sử dụng đất trong trường hợp này và nhà nước đảm bảo quyền sử dụng đất đó cho họ. Đồng thời, chính sách này tạo cơ sở pháp lý cho người bị thu hồi đất được nhà nước bảo vệ khi quyền lợi của họ có thể bị xâm phạm một cách trái pháp luật của các chủ thể khác trong xã hội. Mặt khác, việc áp dụng các chính sách hỗ trợ hợp lý trong trường hợp này vừa giúp người dân có được sự ổn định cuộc sống, nơi ăn chốn ở và tâm lý ổn định, vừa giúp cho việc triển khai giải phóng mặt bằng thực hiện các dự án của nhà đầu tư được thực hiện nhanh chóng hơn.

Thứ hai, mục đích cuối cùng cần hướng tới khi xây dựng các quy định về hỗ trợ khi Nhà nước THĐ chính là hài hòa giữa lợi ích của Nhà nước, lợi ích của nhà đầu tư và lợi ích của người có đất bị thu hồi. Nếu như các quy định về hỗ trợ chỉ đảm bảo lợi ích cho người dân mà bỏ qua lợi ích của các nhà đầu tư thì việc thực hiện các dự án phát triển kinh tế, xã hội sẽ khó có thể thực hiện được. Ngược lại, nếu như người có đất bị thu hồi mà không được bồi thường, hỗ trợ thỏa đáng thì việc THĐ chẳng khác nào đẩy họ vào tình trạng mất đất, mất chốn an cư lạc nghiệp, mất việc làm,... Đó cũng chính là nguyên nhân dẫn tới tình trạng khiếu nại, tố cáo liên quan đến vấn đề bồi thường, hỗ trợ trong quá trình THĐ nói chung cũng

như thu hồi đất ở nói riêng, gây nhức nhối trong xã hội trong thời gian qua. Tình trạng này không chỉ ảnh hưởng đến trật tự xã hội mà còn làm cho người dân mất niềm tin vào các cơ quan Nhà nước. Do vậy, việc xây dựng các quy định của pháp luật để đảm bảo sự hài hòa lợi ích của những đối tượng này sẽ góp phần ổn định xã hội, củng cố niềm tin của người dân đối với các cơ quan Nhà nước.

Thứ ba, theo thông tin từ báo chí cũng như từ kết quả của các cuộc điều tra xã hội học trong thời gian qua thì khi hỏi người dân về việc sử dụng khoản tiền bồi thường khi Nhà nước THĐ, đa số các hộ đều trả lời là sử dụng số tiền đó vào việc xây dựng nhà cửa, mua sắm đồ đạc trong gia đình. Từ đó cho thấy, việc chỉ thực hiện bồi thường, hỗ trợ bằng tiền chưa thực sự mang lại hiệu quả. Điều đó không chỉ dẫn đến tình trạng người dân không thể tự tạo được việc làm mới mà còn dẫn đến nhiều tệ nạn khác nảy sinh. Cho nên, xây dựng chính sách đào tạo chuyển đổi nghề, kế hoạch tạo việc làm mới phù hợp với trình độ của người dân để họ tự lo cho cuộc sống của mình, hạn chế các tệ nạn xã hội trong khu dân cư là điều cần thiết và đặc biệt quan trọng trong bối cảnh hiện nay.

1.2. Tổng quan chung về pháp luật hỗ trợ khi Nhà nước thu hồi đất

1.2.1. Khái niệm pháp luật về hỗ trợ khi Nhà nước thu hồi đất

1.2.1.1 Sự cần thiết khách quan phải điều chỉnh bằng pháp luật đối với việc hỗ trợ khi Nhà nước thu hồi đất

Sự điều chỉnh pháp luật nhằm định hướng các quan hệ xã hội theo một trật tự chung thống nhất, phù hợp với lợi ích của Nhà nước, của các bên tham gia và lợi ích chung của toàn xã hội. Lĩnh vực hỗ trợ khi Nhà nước thu hồi đất cũng căn cứ trên sự cần thiết khách quan phải điều chỉnh bằng pháp luật là do [5]:

Thứ nhất, pháp luật mang những đặc trưng riêng biệt mà các biện pháp quản lý khác không có được đó là tính quy phạm, tính bắt buộc chung, tính cưỡng chế và tính thích ứng. Nhờ những đặc trưng trên mà pháp luật trở thành biện pháp quản lý xã hội hiệu quả. Pháp luật được sử dụng để điều chỉnh quan hệ giữa Nhà nước với người dân trong việc hỗ trợ thu hồi đất nông nghiệp – đây là mối quan hệ phức tạp, nhạy cảm,

trực tiếp đụng chạm đến lợi ích thiết thực của các bên liên quan và tiềm ẩn nhiều nguy cơ phát sinh khiếu kiện, tranh chấp đất đai.

Thông qua việc điều chỉnh pháp luật giúp Nhà nước giải quyết hài hòa các mối quan hệ về lợi ích giữa các bên liên quan trong việc hỗ trợ thu hồi đất: lợi ích của Nhà nước, lợi ích cộng đồng, lợi ích của người bị thu hồi đất, lợi ích của nhà đầu tư.

Thứ hai, xuất phát từ chế độ sở hữu toàn dân đối với đất đai mà nhà nước là người đại diện, Nhà nước thay mặt cho nhân dân thực hiện quyền chủ sở hữu. Trên cơ sở đó Nhà nước thực hiện việc giao đất, cho thuê đất hay thu hồi đất. Quyền sử dụng đất được coi là quyền tài sản và được Nhà nước bảo hộ bằng pháp luật. Mặt khác, khi Nhà nước thu hồi đất vào mục đích chung nghĩa là làm ảnh hưởng đến lợi ích hợp pháp của người dân, làm xáo trộn đời sống của người đân, chính vì vậy Nhà nước phải ban hành pháp luật để điều chỉnh hệ quả này. Sự điều chỉnh của pháp luật về hồ trợ khi Nhà nước thu hồi đất nông nghiệp sẽ mang lại những hiệu quả to lớn về mặt chuyển đổi cơ cấu kinh tế, chuyển đổi nghề nghiệp, đảm bảo lợi ích sự ổn định sản xuất cho người dân sẽ không là phát sinh các khiếu kiện tranh chấp do đó sẽ có tác động đối với việc ổn định chính trị xã hội. Việc giải quyết hài hòa các lợi ích trong việc bồi thường thu hồi đất sẽ tạp nên sự đồng thuận cao của người người dân, của toàn xã hội đối với chính sách phát triển kinh tế, an ninh quốc phòng của Nhà nước. Ngoài ra, Nhà nước có quỹ đất để phục vụ cho sự nghiệp công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước [4].

Thứ ba, việc hỗ trợ thu hồi đất là lĩnh vực tương đối khó khăn, phức tạp và nhạy cảm vì nó liên quan đến lợi ích thiết thực của các bên, nhất là người dân làm nông nghiệp. Đất nông nghiệp có vai trò hết sức quan trọng, nó không chỉ là cơ sở để nền sản xuất nông nghiệp tồn tại và phát triển mà còn là điều kiện vật chất để tạo việc làm, đem lại thu nhập đảm bảo cuộc sống cho gia đình họ. Việc hỗ trợ thu hồi đất nông nghiệp cũng rất phức tạp và tiềm ẩn nhiều nguy cơ liên quan đến sự ổn định chính trị, trật tự xã hội. Vì vậy trong thu hồi đất nông nghiệp thì Nhà nước cần ưu tiên việc hỗ trợ cho người dân sau khi bồi thường. Tuy nhiên, hỗ trợ như thế nào để không gây ra những xung đột xã hội hoặc những áp lực vượt quá khả năng tài chính của Nhà nước, của xã hội. Để giải quyết vấn đề này thì không thể không nhắc đến vai trò của luật pháp vì luật pháp chính là những cam kết thể hiện sự thỏa thuận về quyền lợi giữa các

cá nhân, tổ chức trong xã hội. Khi tham gia các quan hệ xã hội, mỗi người đều phải tuân thủ quyền và nghĩa vụ do pháp luật quy định nhằm đảm bảo hài hòa lợi ích giữa các cá nhân trong xã hội. Thông qua việc tuân thủ các quy định của pháp luật, người bị thu hồi đất tự điều chỉnh hành vi ứng xử của mình, nhằm đảm bảo hài hòa các lợi ích khác nhau trong xã hội. Thông qua việc tuân thủ các quy định của pháp luật, người bị thu hồi đất tự điều chỉnh hành vi ứng xử của mình, tự đảm bảo lợi ích hợp pháp của mình mà không ảnh hưởng đến Nhà nước, xã hội. Ngược lại, thông qua việc tuân thủ pháp luật trong việc hỗ trợ cho người bị thu hồi đất, các cơ quan nhà nước có thể nhận biết được sự đồng thuận hay phát sinh tranh chấp của người dân để có thể nhận biết được những nguy cơ tiềm ẩn của việc mất ổn dịnh chính trị sẽ dẫn tới việc thu hồi đất gặp nhiều khó khăn phức tạp.

1.2.1.2. Khái niệm pháp luật về hỗ trợ khi Nhà nước thu hồi đất

Bất cứ lĩnh vực nào, quan hệ xã hội nào phát sinh trong đời sống xã hội cũng rất cần sự điều chỉnh của pháp luật, nhằm định hướng các quan hệ này đi theo một trật tự chung thống nhất, phù hợp với lợi ích của Nhà nước, của các bên tham gia quan hệ vì lợi ích chung của toàn xã hội. Pháp luật được xem là một trong những phương thức hiệu quả để thực hiện chức năng quản lý nhà nước. Hệ thống pháp luật được chia thành những bộ phận cấu thành khách nhau để điều chỉnh các nhóm quan hệ xã hội riêng biệt, nhưng có sự tác động qua lại với nhau, đảm bảo cho các quan hệ này tồn tại, phát triển hợp quy luật. Trong lĩnh vực đất đai, cùng với quá trình thu hồi đất là hàng loạt các quy phạm pháp luật được ban hành quy định về nguyên tắc, điều kiện, nội dung và phương thức bồi thường, trình tự thủ tục cũng như việc giải quyết các khiếu nại, tố cáo về bồi thường khi Nhà nước thu hồi đất nông nghiệp. Nghiên cứu tìm hiểu nội dung các quy định này có thể thấy pháp luật về hỗ trợ khi nhà nước thu hồi đất được hiểu như sau:

"Pháp luật về hỗ trợ khi Nhà nước thu hồi đất là tổng hợp các quy phạm pháp luật do Nhà nước ban hành để điều chỉnh các quan hệ xã hội phát sinh trong quá trình hỗ trợ khi Nhà nước thu hồi đất nhằm giải quyết hài hòa lợi ích của Nhà nước, lợi ích của chủ đầu tư và lợi ích của người bị thu hồi đất".

Pháp luật về hỗ trợ khi Nhà nước thu hồi đất ở với tư cách là một chế định đặc mang một số đặc trưng cơ bản sau [13]:

Thứ nhất, pháp luật về hỗ trợ khi Nhà nước thu hồi đất chịu sự ảnh hưởng và chi phối bởi hình thức sở hữu toàn dân về đất đai, điều này được minh chứng ở hai khía cạnh sau:

Một là, Nhà nước với tư cách là đại diện chủ sở hữu đối với đất đai nên Nhà nước có quyền phân bổ và điều chỉnh đất đai cho các mục tiêu kinh tế, xã hội. Trên cơ sở đó, Nhà nước có quyền THĐ của người này để chuyển giao cho người khác. Vì vậy, pháp luật về hỗ trợ khi Nhà nước thu hồi đất nói riêng quy định quyền của Nhà nước trong việc ra quyết định thu hồi đất trong những trường hợp cần thiết do nhu cầu của Nhà nước và xã hội ngay cả khi người sử dụng đất đang khai thác và sử dụng.

Hai là, cũng chính với vai trò là chủ sở hữu đại diện duy nhất đối với đất đai, nên để tránh sự lạm quyền, độc quyền, tùy tiện trong thu hồi và bồi thường khi thu hồi đất; đồng thời, thể hiện vai trò của Nhà nước là "đại diện" cho toàn thể nhân dân. Pháp luật phải quy định rõ và chặt chẽ về căn cứ THĐ, các nguyên tắc, điều kiện bồi thường, nội dung bồi thường và trình tự thủ tục thực hiện việc bồi thường, chế tài xử lý đối với hành vi vi phạm pháp luật khi Nhà nước THĐ.

Thứ hai, việc đền bù khi Nhà nước thu hồi đất không chỉ dựa trên những thiệt hại vật chất thực tế mà người dân phải gánh chịu khi Nhà nước thu hồi đất mà còn phải tính đến những tổn hại phi vật chất ở thời điểm thu hồi và trong tương lai mà người dân phải đối mặt. Bởi lẽ, đất đai vừa là tư liệu sản xuất đặc biệt không thể thay thế được, vừa có giá trị tinh thần lớn lao, gắn bó với người nông dân. Vì vậy, bên cạnh chế định bồi thường, Nhà nước còn phải thực hiện chính sách hỗ trợ như: Hỗ trợ khi di chuyển chỗ ở, hỗ trợ để ổn định cuộc sống... đối với người có đất ở bị thu hồi.

Thứ ba, ở mỗi địa phương khác nhau, khi thực hiện việc hỗ trợ khi Nhà nước thu hồi đất thì bên cạnh việc tuân thủ pháp luật chung thì cần thiết phải chú trọng tới đặc điểm của yếu tố vùng miền, địa phương để có những định hướng và giải pháp cho phù hợp, linh hoạt và hiệu quả.

1.2.1.3. Các nguyên tắc xây dựng chính sách hỗ trợ đối với người dân bị thu hồi đất

Các nguyên tắc hỗ trợ khi Nhà nước thu hồi đất được quy định cụ thể tại Điều 74, Điều 88 Luật Đất Đai 2013, hướng dẫn thực hiện tại Nghị định 47/2014/NĐ-CP [18].

Nhằm đảm bảo tốt hơn quyền và lợi ích hợp pháp cho người bị thu hồi đất, khắc phục bất cập và điều tiết hài hòa giữa lợi ích Nhà nước, người sử dụng đất và nhà đầu tư, đồng thời giảm thiểu và hạn chế các khiếu kiện của công dân trong việc bồi thường, giải phóng mặt bằng khi bị thu hồi đất. Luật Đất đai năm 2013 vừa tiếp tục kế thừa, luật hóa những quy định còn phù hợp đã và đang đi vào cuộc sống của pháp luật đất đai năm 2003, nhưng đồng thời đã sửa đổi, bổ sung một số quy định định mới nhằm tháo gỡ những hạn chế, bất cập của Luật Đất đai năm 2003. Về nguyên tắc khi thực hiện thu hồi đất: Luật khẳng định một cách rõ ràng nguyên tắc công khai, minh bạch và dân chủ trong công tác thu hồi đất thông qua các quy định về các trường hợp Nhà nước thu hồi đất; quy định trình tự, thủ tục thu hồi đất; bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất; Để đảm bảo nguyên tắc dân chủ, công khai, Luật đã quy định theo hướng tăng cường hơn sự tham gia trực tiếp của nhân dân trong việc đo đạc, kiểm đếm đất đai, tài sản gắn liền với đất và xây dựng phương án hỗ trợ; trách nhiệm đối thoại và giải trình của cơ quan nhà nước có thẩm quyền khi người dân chưa có ý kiến đồng thuận.

Như vậy, việc hỗ trợ phải bảo đảm khách quan, công bằng, kịp thời, công khai và đúng quy định của pháp luật."

Ở cả trong nguyên tắc về bồi thường cũng như hỗ trợ khi nhà nước thu hồi đất đều đề cập tới tính bảo đảm khách quan, công bằng, kịp thời, công khai minh bạch, dân chủ, đúng pháp luật. Đây là một đòi hỏi khách quan trong quá trình thực thi các quy định của pháp luật về hỗ trợ tái định cư khi nhà nước thu hồi đất, vừa là cơ chế để kiểm soát hoạt động này. Bởi tất cả nội dung, phạm vi, giới hạn, trình tự, thủ tục…bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi nhà nước thu hồi đất đều do pháp luật quy định. Việc thực hiện công khai minh bạch, dân chủ được thể hiện như sau:

Quy định cụ thể những trường hợp Nhà nước thu hồi đất do lỗi của người sử dụng đất gây ra hoặc những trường hợp thu hồi đất vì lý do đương nhiên; Trên cơ sở đó, Nhà nước thực thi chính sách bồi thường, hỗ trợ, tái định cư không giống nhau đối với các trường hợp thu hồi đất: (i) trường hợp thu hồi đất sử dụng vào mục đích quốc phòng, an ninh, lợi ích quốc gia, lợi ích công cộng và mục đích phát triển kinh tế thì người bị thu hồi đất được Nhà nước bồi thường về đất và bồi thường thiệt hại về tài sản gắn liền với đất bị thu hồi. Đối với trường hợp thu hồi đất ở, người bị thu hồi đất ngoài việc được Nhà nước bồi thường về đất và tài sản gắn liền với đất bị thu hồi còn được hưởng chính sách tái định cư. Trường hợp thu hồi đất nông nghiệp của người trực tiếp sản xuất nông nghiệp mà không có đất để giao cho họ tiếp tục sản xuất, người bị thu hồi đất nông nghiệp ngoài việc được bồi thường về đất và tài sản trên đất còn được Nhà nước hỗ trợ trong việc ổn định cuộc sống, đào tạo, chuyển đổi nghề nghiệp; (ii) trường hợp thu hồi đất do lỗi của người sử dụng đất gây ra thì người bị thu hồi đất không được bồi thường về đất mà chỉ được bồi thường thiệt hại về tài sản gắn liền với đất bị thu hồi.

- Quy định cụ thể thời hạn thông báo cho người bị thu hồi đất biết về quyết định thu hồi đất nhằm tạo điều kiện để họ chủ động trong việc thu hoạch mùa màng, thu dọn đồ đạc, di chuyển chỗ ở để sớm bàn giao mặt bằng cho chủ đầu tư Quy định cụ thể các trường hợp Nhà nước thu hồi đất để sử dụng vào mục đích phát triển kinh tế và trường hợp người sử dụng đất trong khu vực có đất thu hồi không phối hợp với tổ chức làm nhiệm vụ bồi thường, giải phóng mặt bằng trong việc điều tra, khảo sát, đo đạc, kiểm đếm thì Ủy ban nhân dân cấp xã, Ủy ban Mặt trận Tổ quốc Việt Nam cấp xã nơi có đất thu hồi và tổ chức làm nhiệm vụ bồi thường, giải phóng mặt bằng tổ chức vận động, thuyết phục để người sử dụng đất thực hiện.

Đất đai là tư liệu sản xuất đặc biệt, giữ vai trò rất quan trọng trong phát triển kinh tế - xã hội và sự ổn định đời sống của người dân. Trong quá trình phát triển đất nước theo hướng công nghiệp hóa, hiện đại hóa, việc thu hồi đất để phục vụ cho lợi ích quốc gia, lợi ích công cộng và phát triển kinh tế - xã hội là một quá trình tất yếu, tác động rất lớn đến người bị thu hồi đất. Để bù đắp cho họ một phần thiệt thòi đó, Nhà nước đã ban hành chính sách hỗ trợ và tái định cư dành cho người bị thu hồi đất, từng

bước hoàn thiện theo hướng tạo điều kiện ngày càng tốt hơn cho người có đất bị thu hồi ổn định đời sống và sản xuất.

Việc công khai, minh bạch và dân chủ trong việc bồi thường, hỗ trợ, tái định cư sẽ giúp cho người dân được tham gia trực tiếp bàn bạc những vấn đề liên quan đến quyền và lợi ích chính đáng, hợp pháp của mình khi nhà nước thu hồi đất. Bởi mặc dù ở nước ta đất đai thuộc sở hữu toàn dân, tuy nhiên nhà nước đã giao quyền chiếm hữu, sử dụng đất cho người dân. Việc nhà nước thu hồi đất sẽ ảnh hưởng rất lớn đến những lợi ích hợp pháp mà người sử dụng đất tạo ra trong quá trình sử dụng đất, vì vậy họ cần phải được tham gia bàn bạc, đưa ra ý kiến, nguyện vọng thông qua đó bảo vệ quyền và lợi ích chính đáng của mình.

Việc thực hiện công khai minh bạch và dân chủ là một trong những giải pháp quan trọng đề phòng chống tham nhũng trong lĩnh vực đất đai nói chung và bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi nhà nước thu hồi đất nói riêng. Thông qua việc công khai, minh bạch các quyết định của cơ quan nhà nước có thẩm quyền trong lĩnh vực bồi thường, hỗ trợ, tái định cư, người dân có thể tham gia tích cực, phát huy tính dân chủ, giám sát hoạt động của cơ quan nhà nước và tố cáo các hành vi tiêu cực, trái với quy định của pháp luật của những cán bộ, công chức trong quá trình thực thi quyền hạn của mình. Từ đó góp phần nâng cao trách nhiệm của các cơ quan nhà nước có thẩm quyền trong việc giải quyết các vấn đề liên quan đến bồi thường, hỗ trợ, tái định cư.

Thông qua việc công khai, minh bạch, dân chủ người dân không chỉ nắm được các quyền và nghĩa vụ của mình khi nhà nước thu hồi đất để sử dụng vào mục đích quốc phòng, an ninh, lợi ích quốc gia, lợi ích công cộng, phát triển kinh tế mà còn có điều kiện để bày tỏ những mong muốn, nguyện vọng của mình tới các cơ quan nhà nước có thẩm quyền. Các cơ quan nhà nước nắm được nguyện vọng của nhân dân để có thể xem xét, giải quyết kịp thời, không để nảy sinh những mâu thuẫn trong quá trình giải phóng mặt bằng. Điều này sẽ tạo tâm lí thoải mái, tạo lòng tin của người dân vào các quyết định của cơ quan nhà nước có thẩm quyền, từ đó có thể hạn chế được những tranh chấp khiếu kiện kéo dài [6].

1.2.2 Các hình thức hỗ trợ

Một thực tế trong thời gian qua là giá đền bù đất nông nghiệp quá thấp nhưng sau khi chuyển đổi mục đích sử dụng đất và giao cho doanh nghiệp, giá đất lại tăng lên hàng chục lần với khoản chênh lệch rơi vào túi nhà đầu tư. Bởi vậy, bên cạnh việc quy định hộ gia đình, cá nhân sử dụng đất nông nghiệp khi Nhà nước thu hồi được bồi thường bằng đất có cùng mục đích sử dụng; nếu không có đất để bồi thường thì được bồi thường bằng tiền tính theo giá đất cùng mục đích sử dụng, dự thảo nghị định bổ sung còn quy định nhiều hình thức hỗ trợ sau thu hồi cụ thể cho người dân.

Có thể kể đến một số hình thức đáng chú ý như: hỗ trợ di chuyển, hỗ trợ tái định cư (cho người bị thu hồi đất ở); hỗ trợ ổn định đời sống và sản xuất, hỗ trợ đào tạo chuyển đổi nghề và tạo việc làm, hỗ trợ khi thu hồi đất vườn, ao không được công nhận là đất ở và đất nông nghiệp, hỗ trợ khác (cho người bị thu hồi đất nông nghiệp)...

1.2.2.1. Hỗ trợ di chuyển

Đối với hình thức hỗ trợ di chuyển, Khoản 2 Điều 83 Luật đất đai 2013 quy định người bị thu hồi đất ở, không còn chỗ ở khác thì trong thời gian chờ tạo lập chỗ ở mới (bố trí vào khu tái định cư) sẽ được bố trí vào nhà ở tạm hoặc hỗ trợ tiền thuê nhà ở [17].

Một đối tượng mới cũng nằm trong diện hỗ trợ di chuyển là hộ gia đình, cá nhân khi Nhà nước thu hồi đất mà phải di chuyển chỗ ở thì được hỗ trợ để di chuyển; tổ chức được nhà nước giao đất, cho thuê đất hoặc đang sử dụng đất hợp pháp khi Nhà nước thu hồi mà phải di chuyển cơ sở sản xuất kinh doanh thì được hỗ trợ chi phí về di chuyển, tháo dỡ và lắp đặt.

Về hình thức hỗ trợ, trường hợp hộ gia đình bị thu hồi từ 30% đến 70% diện tích đất nông nghiệp đang sử dụng thì sẽ được hỗ trợ trong thời gian 6 tháng nếu không phải di chuyển chỗ ở và trong thời gian 12 tháng nếu phải di chuyển chỗ ở; trường hợp phải di chuyển đến các địa bàn có điều kiện kinh tế - xã hội khó khăn hoặc có điều kiện kinh tế - xã hội đặc biệt khó khăn thì thời gian hỗ trợ tối đa là 24 tháng.

Đối với trường hợp bị thu hồi trên 70% diện tích đất nông nghiệp đang sử dụng thì được hỗ trợ trong thời gian 12 tháng nếu không phải di chuyển chỗ ở và trong thời gian 24 tháng nếu phải di chuyển chỗ ở; trường hợp phải di chuyển đến các địa bàn có

điều kiện kinh tế - xã hội khó khăn hoặc có điều kiện kinh tế - xã hội đặc biệt khó khăn thì thời gian hỗ trợ tối đa là 36 tháng.

Mức hỗ trợ cho một nhân khẩu được tính bằng tiền tương đương 30 kg gạo trong 01 tháng theo thời giá trung bình tại thời điểm hỗ trợ của địa phương.

1.2.2.2. Hỗ trợ ổn định đời sống và sản xuất

Một nội dung quan trọng trong Luật đất đai năm 2013 là mức hỗ trợ ổn định đời sống và ổn định sản xuất. Theo Điều 19 **Nghị định 47/2014/NĐ-CP**) quy định Đối tượng được hỗ trợ ổn định đời sống và sản xuất gồm các trường hợp sau:

Hộ gia đình, cá nhân được Nhà nước giao đất nông nghiệp khi thực hiện Nghị định số 64/CP ngày 27 tháng 9 năm 1993 của Chính phủ ban hành Bản quy định về việc giao đất nông nghiệp cho hộ gia đình, cá nhân sử dụng ổn định lâu dài vào mục đích sản xuất nông nghiệp; hộ gia đình, cá nhân đang sử dụng đất do nhận giao khoán đất sử dụng vào mục đích nông nghiệp, lâm nghiệp, nuôi trồng thủy sản (không bao gồm đất rừng đặc dụng, rừng phòng hộ) của các nông, lâm trường quốc doanh khi Nhà nước thu hồi mà thuộc đối tượng là cán bộ, công nhân viên của nông, lâm trường quốc doanh đang làm việc hoặc đã nghỉ hưu, nghỉ mất sức lao động, thôi việc được hưởng trợ cấp đang trực tiếp sản xuất nông, lâm nghiệp; hộ gia đình, cá nhân nhận khoán đang trực tiếp sản xuất nông nghiệp và có nguồn thu nhập ổn định từ sản xuất nông nghiệp trên đất đó; tổ chức kinh tế, hộ gia đình, cá nhân sản xuất, kinh doanh, doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài mà bị ngừng sản xuất, kinh doanh khi Nhà nước thu hồi đất thì được hỗ trợ ổn định sản xuất.

Khi Nhà nước thu hồi đất của tổ chức kinh tế, hộ sản xuất kinh doanh có đăng ký kinh doanh mà bị ngừng sản xuất kinh doanh thì được hỗ trợ cao nhất bằng 30% một năm thu nhập sau thuế, theo mức thu nhập bình quân của ba năm liền kề trước đó được cơ quan thuế xác nhận.

1.2.2.3. Hỗ trợ chuyển đổi nghề nghiệp và tạo việc làm

Điều 20 Nghị định số 47/2014/NĐ-CP quy định việc hỗ trợ đào tạo, chuyển đổi nghề và tìm kiếm việc làm đối với trường hợp Nhà nước thu hồi đất nông nghiệp của hộ gia đình, cá nhân trực tiếp sản xuất nông nghiệp.

Ngày 10/12/2015, Thủ tướng Chính phủ lại ban hành Quyết định 63/2015/QĐ-TTg quy định về chính sách hỗ trợ đào tạo nghề và giải quyết việc làm cho người lao động bị thu hồi đất (Quyết định 63).

Quyết định 63 được áp dụng đối với người lao động thuộc hộ gia đình, cá nhân trực tiếp sản xuất nông nghiệp theo quy định tại Nghị định số 47/2014 ngày 15/5/2014 của Chính phủ quy định về bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất (trừ trường hợp hộ gia đình, cá nhân là cán bộ, công nhân viên của nông trường quốc doanh, lâm trường quốc doanh đã nghỉ hưu, nghỉ mất sức lao động, thôi việc được hưởng trợ cấp) khi Nhà nước thu hồi đất nông nghiệp mà được bồi thường bằng tiền đối với diện tích đất nông nghiệp thu hồi; người lao động thuộc hộ gia đình, cá nhân khi Nhà nước thu hồi đất ở kết hợp kinh doanh, dịch vụ mà phải di chuyển chỗ ở.

Các đối tượng trên sẽ được Nhà nước hỗ trợ đào tạo nghề, giải quyết việc làm khi có nhu cầu đào tạo nghề, giải quyết việc làm và phải trong độ tuổi lao động, cụ thể như sau:

Về hỗ trợ đào tạo nghề: Người lao động bị thu hồi đất tham gia đào tạo trình độ sơ cấp, đào tạo dưới 3 tháng được hỗ trợ theo quy định tại Quyết định số 46/2015/QĐ-TTg ngày 28/9/2015 của Thủ tướng Chính phủ; đào tạo trình độ trung cấp, cao đẳng thì được hỗ trợ học phí cho một khóa học. Mức học phí được hỗ trợ bằng mức thu học phí thực tế của cơ sở giáo dục nghề nghiệp nhưng tối đa không quá mức trần học phí đối với cơ sở giáo dục công lập theo quy định của pháp luật. Ngoài ra, người lao động bị thu hồi đất còn được vay vốn theo quy định của chính sách tín dụng đối với học sinh, sinh viên.

Về hỗ trợ giải quyết việc làm trong nước: Quyết định 63 quy định người lao động bị thu hồi đất được hỗ trợ tư vấn, định hướng nghề nghiệp và giới thiệu việc làm miễn phí tại các trung tâm dịch vụ việc làm; được vay vốn ưu đãi từ quỹ quốc gia về việc làm theo quy định của pháp luật.

Về hỗ trợ đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng: Người lao động bị thu hồi đất nông nghiệp đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng được hỗ trợ theo quy định tại Nghị định số 61/2015/NĐ-CP ngày 09/7/2015 của Chính phủ; người lao động bị thu

hồi đất kinh doanh đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng được hỗ trợ như người lao động bị thu hồi đất nông nghiệp.

Bên cạnh đó, người lao động bị thu hồi đất còn được vay vốn ưu đãi đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng từ Ngân hàng Chính sách xã hội. Người lao động bị thu hồi đất thuộc huyện nghèo được hỗ trợ đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng theo quy định của chính sách hỗ trợ các huyện nghèo.

Hộ gia đình, cá nhân trực tiếp sản xuất nông nghiệp khi bị thu hồi đất nông nghiệp mà không có đất nông nghiệp để bồi thường thì được hỗ trợ chuyển đổi nghề nghiệp và tạo việc làm bằng một trong các hình thức: hỗ trợ bằng tiền từ 1,5 lần đến 5 lần giá đất nông nghiệp đối với toàn bộ diện tích đất nông nghiệp bị thu hồi; hỗ trợ bằng đất ở hoặc nhà ở hoặc đất dịch vụ đối với các địa phương có điều kiện về quỹ đất ở, quỹ nhà ở. Trường hợp người được hỗ trợ có nhu cầu được đào tạo, học nghề thì được nhận vào các cơ sở đào tạo nghề và tự chi trả các khoản phí đào tạo.

Đặc biệt phương án đào tạo, chuyển đổi nghề được lập và phê duyệt đồng thời với phương án bồi thường, hỗ trợ tái định cư. Trong quá trình lập phương án đào tạo, chuyển đổi nghề phải lấy ý kiến của người bị thu hồi đất thuộc đối tượng chuyển đổi nghề. Mức hỗ trợ cụ thể do Ủy ban nhân dân cấp tỉnh quy định căn cứ điều kiện thực tế của địa phương. Ngoài ra còn có sự phối hợp của các Bộ, ngành liên quan khi quyết định cơ chế, chính sách giải quyết việc làm và đào tạo nghề cho người bị thu hồi đất nông nghiệp.

Ủy ban nhân dân cấp tỉnh căn cứ cơ chế, chính sách giải quyết việc làm đã được Thủ tướng Chính phủ quyết định, chỉ đạo việc lập và tổ chức thực hiện phương án đào tạo, chuyển đổi nghề và tìm kiếm việc làm cho người trong độ tuổi lao động tại địa phương. Phương án đào tạo, chuyển đổi nghề và tìm kiếm việc làm được lập và phê duyệt đồng thời với phương án bồi thường, hỗ trợ, tái định cư. Trong quá trình lập phương án đào tạo, chuyển đổi nghề và tìm kiếm việc làm phải lấy ý kiến của người thu hồi đất.

- Hỗ trợ tái định cư 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 theo **Điều 22** Nghị định 47/2014/NĐ-CP.

Như vậy, theo quy định trên, người sử dụng đất khi Nhà nước thu hồi đất ngoài việc được bồi thường theo quy định của Luật này còn được Nhà nước xem xét hỗ trợ:

+) Hộ gia đình, cá nhân, người Việt Nam định cư ở nước ngoài nhận đất ở, nhà ở tái định cư mà số tiền được bồi thường về đất nhỏ hơn giá trị một suất tái định cư tối thiểu quy định tại Điều 27 của Nghị định này thì được hỗ trợ khoản chênh lệch giữa giá trị suất tái định cư tối thiểu và số tiền được bồi thường về đất;

+) Trường hợp hộ gia đình, cá nhân, người Việt Nam định cư ở nước ngoài tự lo chỗ ở thì ngoài việc được bồi thường về đất còn được nhận khoản tiền hỗ trợ tái định cư. Ủy ban nhân dân cấp tỉnh căn cứ quy mô diện tích đất ở thu hồi, số nhân khẩu của hộ gia đình và điều kiện cụ thể tại địa phương quy định mức hỗ trợ cho phù hợp;

Bên cạnh đó, căn cứ vào tình hình thực tế tại địa phương, Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh quyết định biện pháp hỗ trợ khác để bảo đảm có chỗ ở, ổn định đời sống, sản xuất và công bằng đối với người có đất thu hồi.

1.2.2.4. Hỗ trợ tái định cư

Đối với hình thức hỗ trợ này, nhà ở, đất ở tái định cư được thực hiện theo nhiều cấp nhà, nhiều mức diện tích khác nhau phù hợp với mức bồi thường và khả năng chi trả của người được tái định cư.

Đối với những hộ gia đình, cá nhân khi Nhà nước thu hồi đất ở thì được giao đất ở, nhà ở tái định cư theo suất tái định cư tối thiểu mà có giá trị lớn hơn số tiền được bồi thường, hỗ trợ thì được hỗ trợ khoản chênh lệch đó.

Hộ gia đình, cá nhân khi Nhà nước thu hồi đất ở, nhà ở phải di chuyển chỗ ở mà tự lo chỗ ở ngoài khu tái định cư tập trung thì được hỗ trợ một khoản tiền bằng suất đầu tư hạ tầng tính cho một hộ gia đình tại khu tái định cư tập trung.

Ngoài các hình thức hỗ trợ trên, Chủ tịch Uỷ ban nhân dân cấp tỉnh quyết định biện pháp hỗ trợ khác để đảm bảo đời sống và sản xuất cho người bị thu hồi đất, trường hợp đặc biệt trình Thủ tướng quyết định.

Giải quyết khiếu nại, tố cáo về hỗ trợ

Người bị thu hồi đất nếu không đồng ý với quyết định về hỗ trợ thì được quyền khiếu nại, tố cáo đến các cơ quan có thẩm quyền. Khiếu nại tố cáo về thu hồi đất, hỗ trợ giải phóng mặt bằng là một dạng của khiếu nại tố cáo nói chung. Vì vậy những quy

định pháp luật về vấn đề này được quy định trong Luật Đất Đai năm 2013 và các văn bản hướng dân thi hành trong Luật khiếu nại, Luật tố cáo, Luật tố tụng hành chính. Việc giải quyết khiếu nại tố cáo trong thu hồi đất đai và hỗ trợ thu hồi đất có ý nghĩa hết sức quan trọng đối với cả Nhà nước và công dân. Đối với Nhà nước việc giải quyết khiếu nại nhằm phát hiện ngăn ngừa và khắc phục những hành vi sai trái trong thu hồi đất. Điều này đảm bảo cho việc thu hồi đất đúng mục đích, hỗ trợ đúng đối tượng, đúng giá trị. Giải quyết một cách nghiêm minh đúng pháp luật khiếu nại tố cáo là phương thức phát huy vai trò của pháp luật và góp phần củng cố lòng tin cua nhân dân đối với Nhà nước. Đối với công dân, khiếu nại tố cáo là phương thức bảo vệ quyền lợi hợp pháp của họ. Trên thực tế, công tác hỗ trợ thường được thực hiện thông qua những cán bộ công chức nhà nước. Nếu họ giải quyết không công tâm, thiếu dân chủ thì sẽ gây ra những phản ứng bất bình từ phía người thu hồi đất. Hậu quả là người dân không đồng thuận với việc thu hồi đất. Vì vậy, pháp luật quy định cho người dân thu hồi đất được quyền khiếu nại, tố cáo không chỉ giúp họ tự bảo về quyền lợi hợp pháp mà thông qua đó Nhà nước có thể xem xét đánh giá năng lực trình độ phẩm chất đạo đức và ý thức tuân thủ pháp luật của đội ngũ công chức Nhà nước.

1.2.3. Các yếu tố chi phối tới pháp luật về hỗ trợ khi Nhà nước thu hồi đất

Có rất nhiều yếu tố chi phối tới pháp luật về hỗ trợ khi Nhà nước thu hồi đất, nhưng điển hình có thể thấy một số yếu tố sau:

Thứ nhất là quan điểm đường lối của Đảng về xây dựng chính sách pháp luật đất đai và chính sách pháp luật về hỗ trợ khi Nhà nước thu hồi đất.

Quan điểm đường lối chủ trương của Đảng là sự định hướng về mặt chính trị cho các hoạt động lập pháp lập quy ở nước ta. Hoạt động xây dựng pháp luật đất đai nói chung và pháp luật về hỗ trợ thu hồi đất không thể tách rời các quan điểm đường lối chủ trương của Đảng về đổi mới chính sách pháp luật đất đai trong công cuộc đổi mới đất nước như hiện nay. Ở Việt nam, một trong những phương thức lãnh đạo của Đảng là ban hành các quan điểm đường lối chủ trương bằng các quy định pháp luật để quản lý xã hội. Vì vậy, pháp luật về hỗ trợ thu khi Nhà nước thu hồi đất là việc thể chế hóa quan điểm, đường lối chủ trương của Đảng về vấn đề này. Như vậy, pháp luật về hỗ trợ thu hồi đất chịu sự chi phối của quan điểm đường lối của Đảng.

Thứ hai do cơ chế quản lý kinh tế

Chủ trương xây dựng nền kinh tế nước ta nền kinh tế nhiều thành phần, các thành phần kinh tế đều bình đẳng trước pháp luật, quyền tự do kinh doanh của công dân cũng được pháp luật công nhận. Trong điều kiện kinh tế thị trường thì đất đai cũng là loại hàng hóa đặc biệt và được trao đổi trên thị trường, nhà nước thùa nhận khung giá đất và đất đai ngày càng trở nên có giá. Việc thu hồi đất gặp nhiều khó khăn do người dân bị thu hồi đất không đồng thuận với phương án hỗ trợ bồi thường khi Nhà nước thu hồi đất, phát sinh các tranh chấp, khiếu kiện vượt cấp…Căn cứ trên giá thị trường của các loại đất thì nhà nước đề ra pháp luật về hỗ trợ thu hồi đất. Như vậy, cơ chế quản lý kinh tế là một yếu tố tác động tới pháp luật về hỗ trợ khi Nhà nước thu hồi đất.

Thứ ba là quá trình hội nhập quốc tế

Quá trình hội nhập cũng tác động không nhỏ tới pháp luật về bồi thường khi Nhà nước thu hồi đất nông nghiệp. Để gia nhập các tổ chức quốc tế thì Việt nam cũng phải cam kết thực hiện các quy định của tổ chức đó, những cam kết đó điển hình như nguyên tắc bình đẳng, không phân biệt đối xử trong kinh doanh, cải cách thủ tục hành chính, tạo điều kiện cho các nhà đầu tư trong và ngoài nước. Chính vì vậy việc ban hành pháp luật về hỗ trợ khi Nhà nước thu hồi đất cũng chịu sự chi phối của quá trình hội nhập quốc tế.

Thứ tư là chế độ sở hữu toàn dân về đất đai

Ở nước ta do tính đặc thù của chế độ đất đai là sở hữu toàn dân do Nhà nước là đại diện chủ sở hữu [12]. Chế độ sở hữu toàn dân về đất đai tác động đến những nội dung của các quy định của pháp luật về hỗ trợ khi Nhà nước thu hồi đất thể hiện trên các khía cạnh như: nếu Nhà nước có nhu cầu sử dụng đất vì mục đích an ninh quốc phòng, lợi ích quốc gia thì Nhà nước thực hiện việc thu hồi đất có bồi thường hỗ trợ cho người sử đụng đất chứ Nhà nước không mua đất của các chủ đất như các nước có chế độ sở hữu tư nhân về đất đai; thứ hai việc bồi thường hỗ trợ cho người bị thu hồi đất căn cứ vào khung giá đất do Nhà nước xác định tại thời điểm thu hồi đất chứ không căn cứ vào giá trị trường, thứ ba là Nhà nước chỉ bồi thường nếu người sử dụng đất đáp ứng đầy đủ các điều kiện do pháp luật quy định.

1.2.4. Quá trình hình thành và phát triển của pháp luật về hỗ trợ khi Nhà nước thu hồi đất

1.2.4.1. Giai đoạn trước khi ban hành Luật Đất đai năm 1993

Giai đoạn trước khi ban hành Luật Đất đai năm 1993, khung chính sách (dựa trên Luật Đất đai 1993) chỉ chấp nhận một cơ chế thu hồi đất đai bắt buộc [18]. Việc thu hồi và chuyển đổi mục đích sử dụng đất đai được thực hiện dựa trên quyết định hành chính của các cơ quan nhà nước có thẩm quyền. Nhà đầu tư nhận đất từ Nhà nước để thực hiện dự án đầu tư phải nộp tiền sử dụng đất hoặc tiền thuê đất cho Nhà nước cũng như tiền bồi thường cho những người sử dụng đất trước đó. Nhà nước chỉ có quyền thu hồi đất đai cho các mục đích quốc phòng, an ninh, lợi ích quốc gia, lợi ích công cộng; tuy nhiên trên thực tế, cơ chế Nhà nước thu hồi đất cũng đã được áp dụng cho tất cả các dự án đầu tư kinh tế đem lại lợi ích riêng cho nhà đầu tư. Nhà đầu tư nhận thấy quy trình thu hồi quá phức tạp và khó khăn khi họ phải đàm phán về bồi thường với những người đang sử dụng đất, đồng thời phải đàm phán về đất đai với các cấp chính quyền tỉnh, huyện, xã mà thường bao gồm rất nhiều thủ tục không chính thức, cũng như các chi phí không chính thức. Cũng trong thời gian 5 năm đầu thực hiện thu hồi đất đai bắt buộc theo Luật Đất đai 1993, giá đất đai do Ủy ban nhân dân cấp tỉnh quy định theo khung giá đất của Chính phủ chỉ bằng 10-30% giá đất chuyển nhượng trên thị trường. Người bị thu hồi đất không hài lòng về việc bồi thường không thỏa đáng về đất đai và nhà đầu tư cũng không hài lòng về quy trình thực hiện quá phức tạp. Tuy nhiên, những khiếu kiện gửi tới các Ủy ban nhân dân địa phương thường nhận được rất ít phản hồi hoặc hầu như không, người khiếu kiện lại tiếp tục gửi tới các cấp quản lý cao hơn. Số người khiếu kiện đi tới các cơ quan trung ương ngày càng nhiều hơn đòi hỏi giải quyết trực tiếp, điều đó cho thấy cần phải có những đổi mới tiếp tục. Kể từ năm 1946 đến nay, pháp luật về đất đai thường xuyên được đổi mới để tìm ra những giải pháp thực tế nhằm để giải quyết được mối quan hệ giữa đất đai, con người, nhà đầu tư và Nhà nước. Lịch sử phát triển của Luật đất đai có thể tóm tắt dưới bảng sau:

Bảng 1.1: Sự phát triển của luật Đất Đai từ 1946 đến 1993

Văn bản pháp luật	Năm	Những điểm chính
Hiến pháp 1946	1946	Quy định về quyền sở hữu cá nhân đối với tài sản đất đai
Luật cải cách ruộng đất 1953	1953	Thu hồi đất đai từ tay địa chủ chuyển sang người nông dân
Hiến pháp 1959	1959	Công nhân sở hữu toàn dân, sở hữu tập thể đối với các tư liệu sản xuất như đất đai.
Hiến pháp 1980	1980	Đất đai do Nhà nước thống nhất quản lý (điều 20). Nhà nước giao và thu hồi đất đai theo kế hoạch.
Đổi mới 1986	1986	Đất đai do các hợp tác xã nông nghiệp quản lý, giao khoán cho các hộ gia đình sử dụng
Luật Đất Đai 1987	1987	Quyền sử dụng đất của hộ gia đình, cá nhân được bảo đảm. Tất cả các giao dịch đất đai đều thực hiện theo quyết định của Nhà nước, đất không có giá trị, thị trường đất đai chưa được công nhận.
Hiến pháp 1992	1992	Đất đai thuộc sở hữu toàn dân, đất đai do Nhà nước quản lý và Nhà nước giao đất cho các tổ chức và hộ gia đình, cá nhân sử dụng
Luật Đất đai 1993	1993	Công nhận là có giá và giá đất do Nhà nước quy định. Các hộ gia đình, cá nhân có quyền chuyển đổi, chuyển nhượng, thừa kế, cho thuê và thế chấp đất đai. Chỉ áp dụng cơ chế Nhà nước thu hồi đất bắt buộc để tạo đất cho các dự án đầu tư phát triển. Tổ chức kinh tế chỉ có thể tiếp cận đất đai bằng cách thuê đất của Nhà nước.

Nguồn: Tổng hợp của tác giả

1.2.4.2. Giai đoạn từ khi có Luật Đất đai năm 1993 đến trước khi ban hành Luật Đất đai năm 2003

Để đáp ứng yêu cầu của công cuộc "Đổi mới" từ năm 1986, Quốc hội khóa IX đã thông qua Luật đất đai năm 1993 thay thế cho Luật Đất Đai được ban hành năm

1987. Luật Đất Đai năm 2003 đã đề cập trực tiếp vấn đề bồi thường, hỗ trợ khi Nhà nước thu hồi đất Cơ chế thu hồi đất đai bắt buộc được thực hiện trên cơ sở những quyết định hành chính do các cơ quan nhà nước có thẩm quyền ban hành. Một số nguyên tắc cơ bản về chuyển dịch đất đai trong Luật Đất đai hiện hành được tóm tắt như sau:

• 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. Người sử dụng đất không được tự thay đổi mục đích sử dụng đất khi không phù hợp với quy hoạch sử dụng đất.

• Cơ chế Nhà nước thu hồi đất bắt buộc được áp dụng trong các trường hợp chuyển dịch đất đai bao gồm (1) là để sử dụng cho mục đích lợi ích quốc gia, lợi ích công cộng; (2) là để thực hiện các dự án đầu tư có 100% vốn nước ngoài (bao gồm cả dự án ODA - Hỗ trợ phát triển chính thức của Chính phủ và FDI - Đầu tư trực tiếp của nước ngoài); (3) là để thực hiện các dự án đầu tư phát triển kinh tế đặc thù như xây dựng hạ tầng cho các khu công nghiệp, khu dịch vụ, khu công nghệ cao, khu đô thị, khu dân cư nông thôn và các dự án thuộc nhóm có vốn đầu tư lớn nhất.

• Cơ chế chuyển dịch đất đai tự nguyện được áp dụng trong những trường hợp đất được chuyển sang sử dụng để thực hiện các dự án đầu tư trong nước không thuộc trường hợp được áp dụng cơ chế Nhà nước thu hồi đất bắt buộc hoặc trong trường hợp dự án được áp dụng cơ chế Nhà nước thu hồi đất bắt buộc nhưng chủ đầu tư có nguyện vọng được thực hiện cơ chế chuyển dịch đất đai tự nguyện.

Các điều kiện khác có liên quan đến cơ chế Nhà nước thu hồi đất bao gồm:

• Giá đất do Ủy ban nhân dân cấp tỉnh ban hành phải phù hợp với giá đất trên thị trường, như vậy giá đất theo thị trường sẽ được áp dụng để tính giá trị bồi thường.

• Cơ quan nhà nước có thẩm quyền thu hồi đất có trách nhiệm tổ chức thực hiện việc bồi thường, tái định cư theo thủ tục đã được quy định.

• Nhà đầu tư nhận đất đai do Nhà nước giao hoặc cho thuê phải trả tiền sử dụng đất hoặc tiền thuê đất cho Nhà nước theo giá thị trường.

Cơ chế chuyển dịch đất đai tự nguyện được quy định rất rõ ràng với các thủ tục đơn giản và phù hợp với chuẩn quốc tế. Cơ chế này đã được áp dụng trong khá nhiều

dự án đầu tư sản xuất, kinh doanh và đã hoạt động khá tốt. Tuy nhiên, sau vài năm, một số vấn đề đã nảy sinh khi một số người đang sử dụng đất đã đòi giá cao hơn nhiều so với giá thị trường và nhà đầu tư khi đã nhận được phần lớn đất đai theo giá thị trường đã không thể hoàn tất việc nhận nốt phần diện tích đất còn lại cho dự án đã được xác định diện tích cụ thể.

1.2.4.3. Giai đoạn từ khi có Luật Đất đai năm 2013 đến nay

So với Luật Đất đai năm 2003, Luật Đất đai năm 2013 có nhiều điểm đổi mới về thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất.

Về vấn đề thu hồi đất

Luật Đất đai năm 2003 có 12 trường hợp thu hồi đất thì Luật Đất đai năm 2013 bổ sung trường hợp thu hồi đất do có nguy cơ đe dọa tính mạng con người. Theo đó, việc thu hồi đất của Luật đất đai năm 2013 được chia thành 04 nhóm như sau:

Nhóm 1: Thu hồi đất vì mục đích quốc phòng, an ninh.

Nhóm 2: Thu hồi đất để phát triển kinh tế - xã hội vì lợi ích quốc gia, công cộng. Luật Đất đai năm 2013 thu hẹp hơn các trường hợp Nhà nước thu hồi đất để phát triển kinh tế - xã hội vì lợi ích quốc gia, công cộng. Nhà nước chỉ thu hồi đất đối với các dự án đã được Quốc hội quyết định chủ trương đầu tư; dự án được Thủ tướng Chính phủ chấp thuận, quyết định đầu tư và một số trường hợp được Hội đồng nhân dân cấp tỉnh xem xét thông qua chủ trương thu hồi đất.

Nhóm 3: Thu hồi đất do vi phạm pháp luật; đặc biệt đối với trường hợp không đưa đất đã được giao, cho thuê vào sử dụng hoặc chậm đưa đất vào sử dụng. Luật Đất đai năm 2013 quy định chế tài mạnh để xử lý đối với các trường hợp này: "Đất được Nhà nước giao, cho thuê để thực hiện dự án đầu tư mà không được sử dụng trong thời hạn 12 tháng liên tục hoặc tiến độ sử dụng đất chậm 24 tháng so với tiến độ ghi trong dự án đầu tư kể từ khi nhận bàn giao đất trên thực địa phải đưa đất vào sử dụng; trường hợp không đưa đất vào sử dụng thì chủ đầu tư được gia hạn sử dụng 24 tháng và phải nộp cho Nhà nước khoản tiền tương ứng với mức tiền sử dụng đất, tiền thuê đất đối với thời gian chậm tiến độ thực hiện dự án trong thời gian này; hết thời hạn được gia hạn mà chủ đầu tư vẫn chưa đưa đất vào sử dụng thì Nhà nước thu hồi đất mà không bồi thường về đất và tài sản gắn liền với đất, trừ trường hợp do bất khả kháng".

Nhóm 4: Thu hồi đất do chấm dứt việc sử dụng đất theo pháp luật, tự nguyện trả lại đất, có nguy cơ đe dọa tính mạng con người.

Thẩm quyền thu hồi đất

Luật Đất đai năm 2013 có sửa đổi thẩm quyền thu hồi đất so với quy định hiện hành để cải cách hành chính khi thực hiện các dự án, trong đó quy định Ủy ban nhân dân cấp tỉnh quyết định thu hồi đất hoặc ủy quyền cho UBND 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. Đây là lần đầu tiên trong Luật Đất đai có quy định UBND cấp tỉnh được ủy quyền cho UBND cấp huyện thực hiện thu hồi đất.

Thông báo thu hồi đất và chấp hành quyết định thu hồi đất

Luật đã quy định trách nhiệm của Nhà nước trong việc thông báo thu hồi đất: Trước khi có quyết định thu hồi đất, chậm nhất là 90 ngày đối với đất nông nghiệp và 180 ngày đối với đất phi nông nghiệp, cơ quan nhà nước có thẩm quyền phải thông báo 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.

Đồng thời, Luật cũng quy định: Người có đất thu hồi có trách nhiệm phối hợp với cơ quan, tổ chức làm nhiệm vụ bồi thường, giải phóng mặt bằng trong quá trình điều tra, khảo sát, đo đạc, kiểm đếm, xây dựng phương án bồi thường, hỗ trợ, tái định cư; khi quyết định thu hồi đất có hiệu lực thi hành và phương án bồi thường, hỗ trợ, tái định cư đã được cơ quan nhà nước có thẩm quyền phê duyệt được công bố công khai, người có đất thu hồi phải chấp hành quyết định thu hồi đất.

Về trình tự, thủ tục thu hồi đất

Đây là nội dung rất quan trọng nhằm bảo đảm tính công khai, minh bạch, dân chủ trong thực hiện thu hồi đất. Tại Điều 69 của Luật Đất đai 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.

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 Ủy ban nhân dân 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.

Về hỗ trợ khi Nhà nước thu hồi đất

Một số quy định được bổ sung trong Luật Đất đai năm 2013 so với Luật đất đai năm 2003 như quy định về nguyên tắc hỗ trợ khi Nhà nước thu hồi đất (khoản 1 Điều 83 Luật Đất đai năm 2013): (i) Người sử dụng đất khi Nhà nước thu hồi đất ngoài việc được bồi thường theo quy định còn được Nhà nước xem xét hỗ trợ; (ii) Việc hỗ trợ phải bảo đảm khách quan, công bằng, kịp thời, công khai và đúng quy định của pháp luật.

Quy định về hỗ trợ đào tạo, chuyển đổi nghề và tìm kiếm việc làm cho hộ gia đình, cá nhân trực tiếp sản xuất nông nghiệp khi Nhà nước thu hồi đất nông nghiệp mà không có đất nông nghiệp để bồi thường

Hộ gia đình, cá nhân trực tiếp sản xuất nông nghiệp, khi Nhà nước thu hồi đất nông nghiệp mà không có đất nông nghiệp để bồi thường thì ngoài việc được bồi thường bằng tiền còn được hỗ trợ đào tạo, chuyển đổi nghề, tìm kiếm việc làm. Trường hợp người được hỗ trợ đào tạo, chuyển đổi nghề, tìm kiếm việc làm trong độ tuổi lao động có nhu cầu được đào tạo nghề thì được nhận vào các cơ sở đào tạo nghề; được tư vấn hỗ trợ tìm kiếm việc làm, vay vốn tín dụng ưu đãi để phát triển sản xuất, kinh doanh. Quy định về hỗ trợ đào tạo, chuyển đổi nghề và tìm kiếm việc làm cho hộ gia đình, cá nhân sử dụng đất ở kết hợp kinh doanh dịch vụ mà nguồn thu nhập chính từ hoạt động kinh doanh, dịch vụ khi Nhà nước thu hồi đất ở mà phải di chuyển chỗ ở như sau: Đối với hộ gia đình, cá nhân sử dụng đất ở kết hợp kinh doanh dịch vụ mà nguồn thu nhập chính là từ hoạt động kinh doanh dịch vụ, khi Nhà nước thu hồi đất mà phải di chuyển chỗ ở thì được vay vốn tín dụng ưu đãi để phát triển sản xuất, kinh doanh; trường hợp người có đất thu hồi còn trong độ tuổi lao động thì được hỗ trợ đào tạo, chuyển đổi nghề, tìm kiếm việc làm.

Về việc chi trả tiền bồi thường, hỗ trợ, tái định cư

Trong thời hạn 30 ngày kể từ ngày quyết định thu hồi đất, cơ quan, tổ chức có trách nhiệm bồi thường phải chi trả tiền bồi thường, hỗ trợ cho người có đất thu hồi.

Trường hợp cơ quan, tổ chức có trách nhiệm bồi thường chậm chi trả thì khi thanh toán tiền bồi thường, hỗ trợ cho người có đất thu hồi, ngoài tiền bồi thường, hỗ trợ theo phương án bồi thường, hỗ trợ, tái định cư được cấp có thẩm quyền phê duyệt thì người có đất thu hồi còn được thanh toán thêm một khoản tiền bằng mức tiền chậm nộp theo quy định của Luật Quản lý thuế tính trên số tiền chậm trả và thời gian chậm trả. Trường hợp người có đất thu hồi không nhận tiền bồi thường, hỗ trợ thì tiền bồi thường, hỗ trợ được gửi vào tài khoản tạm giữ của Kho bạc nhà nước.

Như vậy có thể thấy, Luật đất đai năm 2013 có nhiều bước đột phá so với Luật đất đai trước đó. Với những quy định bổ sung trình tự, thủ tục, phương án bồi thường, hỗ trợ, tái định cư, Luật Đất đai năm 2013 đã bảo vệ quyền lợi của người có đất thu hồi; tăng cường hơn sự tham gia trực tiếp của nhân dân; trách nhiệm đối thoại và giải trình của cơ quan nhà nước có thẩm quyền khi người dân chưa có ý kiến đồng thuận trong việc thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư.

Kết luận chương 1

Như vậy có thể thấy trong công cuộc hiện đại hóa và hội nhập mạnh mẽ như hiện nay thì việc thu hồi đất đai là một yếu tố khách quan. Với đặc thù về quan hệ sở hữu, sử dụng và quản lý đất đai nói chung ở Việt nam buộc nhà nước phải có sự điều chỉnh các quan hệ về đất đất đai bằng hệ thống pháp luật. Chính vì vậy, các quy định về thu hồi đất và hỗ trợ cho người dân khi nhà nước thu hồi đất là vấn đề quan trọng mang tính tất yếu trong pháp luật về đất đai.

Trên cơ sở khách quan đó, chương 1 của luận văn đã làm rõ những khái niệm cơ bản về vấn đề thu hồi đất bao gồm những luận giải về khái niệm, đặc điểm và các yếu tố chi phối tới việc thu hồi đất đai. Nội dung thứ hai mà luận văn làm rõ là những khái niệm, quy phạm quy định về các nội dung hỗ trợ đối với người dân bị thu hồi đất. Đây là những vấn đề mang tính nền tảng xuyên suốt toàn bộ nội dung của luận văn.

Chương 2
PHÁP LUẬT VỀ HỖ TRỢ KHI NHÀ NƯỚC THU HỒI ĐẤT VÀ THỰC TIỄN ÁP DỤNG TẠI ĐỊA BÀN QUẬN BẮC TỪ LIÊM, THÀNH PHỐ HÀ NỘI

2.1. Cơ sở pháp lý thực hiện hỗ trợ khi Nhà nước thu hồi đất trên địa bàn quận Bắc Từ Liêm

Triển khai Luật Đất đai năm 2013 và các văn bản hướng dẫn thi hành luật của UBND thành phố Hà Nội thì các hình thức hỗ trợ thu hồi đất đai của quận Bắc Từ Liêm được thực hiện như sau:

2.1.1. Các hình thức hỗ trợ

Hỗ trợ ổn định đời sống và sản xuất khi Nhà nước thu hồi đất

Thực hiện theo Điều 83 Luật Đất đai và Điều 19 Nghị định số 47/2014/NĐ-CP) thì việc hỗ trợ ổn định đời sống và ổn định sản xuất đối với những gia đình bị thu hồi đất đai như sau:

Mức hỗ trợ ổn định đời sống cho 01 nhân khẩu theo quy định tại Điều 19 Nghị định số 47/2014NĐ-CP được tính bằng tiền tương đương 30 kg gạo/tháng theo giá do Sở Tài chính công bố hàng năm. Đối với tổ chức kinh tế, hộ gia đình, cá nhân sản xuất, kinh doanh, doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài thì được hỗ trợ ổn định sản xuất bằng tiền bằng 30% một năm thu nhập sau thuế, theo mức thu nhập bình quân của 03 năm liền kề trước đó. Đối với người lao động do tổ chức kinh tế, hộ gia đình, cá nhân sản xuất, kinh doanh, doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài thuộc thuê lao động theo hợp đồng lao động thì được áp dụng hỗ trợ chế độ trợ cấp ngừng việc. Mức trợ cấp ngừng việc được tính bằng tiền lương tối thiểu nhân với số cấp bậc công việc của ngành nghề tương ứng theo quy định hiện hành của Nhà nước trong thời gian tối đa là 06 tháng.

Hỗ trợ đào tạo, chuyển đổi nghề và tìm kiếm việc làm khi bị Nhà nước thu hồi đất

Đối với những trường hợp bị thu hồi đất nông nghiệp thì việc hỗ trợ đào tạo, chuyển đổi nghề và tìm kiếm việc gấp 5 lần (đối với trường hợp hộ gia đình, cá nhân chưa được hỗ trợ chuyển đổi nghề nghiệp và tạo việc làm bằng tiền một lần, giao đất dịch vụ, đất ở, bán căn hộ chung cư) và 3,5 lần (đối với trường hợp hộ gia đình, cá nhân đã

được phê duyệt hỗ trợ chuyển đổi nghề nghiệp và tạo việc làm bằng tiền một lần, giao đất dịch vụ, đất ở, bán căn hộ chung cư) giá đất nông nghiệp cùng loại trong Bảng giá đất của UBND Thành phố Hà nội đối với toàn bộ diện tích đất nông nghiệp thu hồi; diện tích được hỗ trợ không vượt quá hạn mức giao đất nông nghiệp tại địa phương;

Ngoài chính sách hỗ trợ bằng tiền thì hộ gia đình, cá nhân bị thu hồi đất nông nghiệp còn được hỗ trợ đào tạo nghề, tìm việc làm, vay vốn,...

Đối với trường hợp thu hồi đất ở kết hợp kinh doanh, dịch vụ thì chính sách hỗ trợ giải quyết việc làm và đào tạo nghề cho người bị thu hồi đất ở kết hợp kinh doanh, dịch vụ của hộ gia đình, cá nhân thì được hỗ trợ đào tạo, chuyển đổi nghề và tìm kiếm việc làm như được đào tạo trình độ sơ cấp, đào tạo dưới 3 tháng: hoặc được hỗ trợ học phí cho một khóa học. Mức học phí được hỗ trợ bằng mức thu học phí thực tế của cơ sở giáo dục nghề nghiệp nhưng tối đa không quá mức trần học phí đối với cơ sở giáo dục công lập theo quy định của pháp luật. Kinh phí hỗ trợ được bố trí từ kinh phí đào tạo, chuyển đổi nghề, tìm kiếm việc làm trong phương án đào tạo, chuyển đổi nghề, hỗ trợ tìm kiếm việc làm và được tính trong tổng kinh phí của dự án đầu tư hoặc phương án bồi thường, hỗ trợ tái định cư được duyệt.

Hỗ trợ khác (Thực hiện Điều 25 Nghị định số 47/2014/NĐ-CP)

Hỗ trợ ổn định đời sống: Những hộ gia đình, cá nhân bị thu hồi đất phải di chuyển chỗ ở thì được hỗ trợ thêm để ổn định đời sống bằng tiền cho các nhân khẩu thực tế đang ăn ở tại nơi thu hồi đất. Đối với trường hợp bị phá dỡ toàn bộ nhà ở thì thời gian hỗ trợ là 06 tháng và 03 tháng đối với trường hợp bị phá dỡ một phần nhà ở. Mức hỗ trợ bằng tiền cho một nhân khẩu/tháng tương đương 30 kg gạo theo giá do Sở Tài chính công bố hàng năm.

Hỗ trợ thuê nhà, địa điểm di chuyển tạm cư: Chủ sử dụng nhà ở, đất ở bị thu hồi được tiêu chuẩn tái định cư nhưng chủ đầu tư chưa kịp bố trí vào khu tái định cư theo quy định hoặc vào quỹ nhà tạm cư trung chuyển của Thành phố, nếu tự nguyện bàn giao mặt bằng đúng tiến độ và tự lo tạm cư thì được hỗ trợ tiền thuê nhà tạm cư 1.000.000 đồng (một triệu đồng)/nhân khẩu thực tế ăn ở tại nơi thu hồi đất/tháng hoặc 2.000.000 đồng (hai triệu đồng)/ hộ độc thân/tháng, nhưng mức hỗ trợ không quá 6.000.000 đồng (sáu triệu đồng)/hộ gia đình/ tháng. Thời gian hỗ trợ tính từ khi bàn

giao mặt bằng đến khi có thông báo nhận nhà tái định cư (trường hợp được mua nhà tái định cư); tính từ khi bàn giao mặt bằng đến khi có thông báo nhận đất tái định cư cộng thêm 06 tháng để xây nhà (trường hợp được giao đất tái định cư). Trường hợp bị thu hồi một phần đất ở mà chủ sử dụng nhà ở, đất ở không được tiêu chuẩn tái định cư nhưng thực tế bị phá dỡ toàn bộ hoặc một phần nhà ở, nếu bàn giao mặt bằng đúng tiến độ thì cũng được hỗ trợ tiền thuê nhà tạm theo mức trên trong 06 tháng (đối với trường hợp bị phá dỡ toàn bộ nhà ở) và 03 tháng (đối với trường hợp bị phá dỡ một phần nhà ở).[8]

Trường hợp đủ điều kiện được bố trí tái định cư mà tự nguyện bàn giao mặt bằng và tự lo nơi ở tạm cư thì còn được bổ sung hỗ trợ di chuyển chỗ ở tạm 5.000.000 đồng (năm triệu đồng)/chủ sử dụng nhà ở, đất ở.

Đối với tổ chức bị thu hồi nhà đất phải di chuyển đến cơ sở mới thì ngoài việc được bồi thường di chuyển theo quy định, trường hợp phải di chuyển đến cơ sở mới nhưng Thành phố chưa kịp bố trí địa điểm di chuyển thì được hỗ trợ thuê trụ sở, nhà xưởng, nhà làm việc, kho tàng tạm thời trung chuyển. Mức hỗ trợ xác định bằng diện tích nhà, đất đang thuê (nhưng tối đa không vượt quá diện tích bị thu hồi) nhân đơn giá thuê do Ủy ban nhân dân Thành phố quy định cho thời gian tính từ khi bàn giao toàn bộ mặt bằng đến khi có thông báo nhận địa điểm mới của Ủy ban nhân dân Thành phố nhưng thời gian hỗ trợ tối đa không quá 12 tháng.

Đối với gia đình chính sách, gia đình đang hưởng chế độ trợ cấp xã hội khi phải di chuyển chỗ ở thì nếu là đối tượng hoạt động Cách mạng trước năm 1945, Anh hùng lực lượng vũ trang, Bà mẹ Việt Nam anh hùng, Anh hùng lao động, thân nhân của liệt sỹ đang hưởng tiền tuất nuôi dưỡng hàng tháng và thương binh, bệnh binh, người đang hưởng chính sách như thương, bệnh binh bị mất sức lao động từ 81% trở lên: được hỗ trợ 7.000.000 đồng (bảy triệu đồng)/ chủ sử dụng nhà, đất. Nếu là thương binh, người được hưởng chính sách như thương binh, bệnh binh bị mất sức lao động từ 61% đến dưới 81%: được hỗ trợ 6.000.000 đồng (sáu triệu đồng)/ chủ sử dụng nhà, đất. Thương binh, người được hưởng chính sách như thương binh bị mất sức lao động từ 41% đến dưới 61%: được hỗ trợ 5.000.000 đồng (năm triệu đồng)/ chủ sử dụng nhà, đất. Gia đình liệt sỹ, người có công giúp đỡ Cách mạng đang hưởng trợ cấp hàng tháng, thương

binh, người được hưởng chính sách như thương binh bị mất sức lao động từ 21% đến dưới 41%: được hỗ trợ 4.000.000 đồng (bốn triệu đồng)/chủ sử dụng nhà, đất. Hộ gia đình có người đang hưởng chế độ trợ cấp xã hội khác của Nhà nước: được hỗ trợ 3.000.000 đồng (ba triệu đồng)/ chủ sử dụng nhà, đất. Trường hợp trong hộ gia đình có nhiều người thuộc diện được hưởng một trong các mức hỗ trợ trên thì hộ gia đình chỉ được tính hỗ trợ một lần theo mức cao nhất.[22]

Hỗ trợ tự lo tái định cư

Khi Nhà nước thu hồi đất theo quy định này, hộ gia đình, cá nhân, người Việt Nam định cư ở nước ngoài thuộc trường hợp được bồi thường bằng đất ở hoặc nhà ở chung cư tái định cư hoặc được được bố trí tái định cư (bán nhà chung cư hoặc giao đất tái định cư) do phải di chuyển chỗ ở, nếu tự lo chỗ ở thì ngoài việc được bồi thường về đất nơi thu hồi, còn được hỗ trợ bằng tiền để tự lo tái định cư theo công thức sau:

T = S x [G x (K2 - K1)]

Trong đó:

- T là số tiền tự lo tái định cư được hỗ trợ;

- S là diện tích căn hộ (hoặc lô đất) tái định cư theo phương án bồi thường, hỗ trợ, tái định cư được UBND cấp huyện phê duyệt;

- G là giá bán nhà (hoặc thu tiền sử dụng đất) tái định cư bình quân tại quỹ nhà, đất tái định cư được xác định theo Điều 24 Quy định này;

- K1 là hệ số điều chỉnh giá bán căn hộ (hoặc giá thu tiền sử dụng đất) tái định cư cho các trường hợp được bồi thường bằng đất ở, nhà ở, bán căn hộ chung cư hoặc giao đất tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất theo quy định này, được xác định bằng 1,0;

- K2 là hệ số điều chỉnh giá bán căn hộ (hoặc giá thu tiền sử dụng đất) theo nguyên tắc sát với giá thị trường để giải quyết khó khăn về chỗ ở khi Nhà nước thu hồi đất; theo quy định này, khi giải quyết khó khăn về nhà ở, đất ở, K2 được xác định bằng hệ số điều chỉnh tại khoản 2, Điều 26 Quy định này.

Hộ gia đình, cá nhân, người Việt Nam định cư ở nước ngoài thuộc trường hợp nhận hỗ trợ tại khoản 1 Điều này, nếu mua nhà tại các dự án phát triển nhà, khu đô thị

mới trên địa bàn Thành phố được xét hỗ trợ 01 (một lần) lệ phí trước bạ bằng số tiền đã nộp thuế ghi tại hóa đơn của cơ quan thuế có thẩm quyền.

2.1.2. Các nguyên tắc và điều kiện hỗ trợ

Điều 14 quyết định số 13 của UBND thành phố Hà Nội về việc hỗ trợ đối với các công trình xây dựng không hợp pháp **theo quy định tại Điều 31, Điều 32 Nghị định 43/2014/NĐ-CP** *(Thực hiện khoản 1 và khoản 2 Điều 92 Luật Đất đai và Điều 25 Nghị định số 47/2014/NĐ-CP). Theo đó UBND thành phố sẽ h*ỗ trợ bằng 80% mức bồi thường (theo quy định tại Điều 11, 12, 13 của Quy định số 13/UBND) đối với các nhà, công trình xây dựng trước 15/10/1993 vi phạm quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất, vi phạm hành lang bảo vệ công trình đã được cấp có thẩm quyền phê duyệt, công bố công khai và cắm mốc giới nhưng được Ủy ban nhân dân cấp xã xác nhận không có văn bản xử lý, ngăn chặn của cấp có thẩm quyền. UBND thành phố Hà Nội cũng sẽ hỗ trợ bằng 50% mức bồi thường theo quy định tại Điều 11, 12, 13 Quy định này đối với nhà, công trình xây dựng từ 15/10/1993 đến trước 01/7/2004 mà vi phạm quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất, vi phạm hành lang bảo vệ công trình đã được cấp có thẩm quyền phê duyệt, công bố công khai và cắm mốc giới nhưng được Ủy ban nhân dân cấp xã xác nhận không có văn bản xử lý, ngăn chặn của cấp có thẩm quyền.

Nhà nước cũng sẽ hỗ trợ bằng 10% mức bồi thường theo quy định tại Điều 11, 12, 13 Quy định trên đối với nhà, công trình xây dựng không thuộc quy định tại khoản 1 và khoản 2 Điều này, được tạo lập trước ngày 01/7/2014. Đối với những công trình không hợp pháp được tạo lập kể từ ngày 01/7/2014 thì không được hỗ trợ.

Nghị định số 47/2014/NĐ-CP cũng quy định một số chính sách và điều kiện hỗ trợ đối với các loại đất nông nghiệp bị thu hồi như:

(1) Đất nông nghiệp sử dụng vào mục đích công ích của xã, phường, thị trấn không được bồi thường khi Nhà nước thu hồi đất, nhưng được hỗ trợ bằng mức giá đất nông nghiệp trong Bảng giá đất của UBND Thành phố; tiền hỗ trợ được nộp vào Ngân sách Nhà nước và được đưa vào dự toán ngân sách hàng năm của xã, phường, thị trấn; tiền hỗ trợ chỉ được sử dụng để đầu tư xây dựng các công trình hạ tầng, sử dụng vào mục đích công ích của cấp xã nơi bị thu hồi đất theo đúng quy định.

(2) Hộ gia đình, cá nhân thuê, nhận đấu thầu sử dụng đất nông nghiệp thuộc quỹ đất công ích của xã, phường, thị trấn thì không được bồi thường về đất, chỉ được bồi thường chi phí đầu tư vào đất còn lại (nếu có) theo quy định tại Điều 76 Luật Đất đai, Điều 3 Nghị định số 47/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ; hoặc được hỗ trợ tối đa không quá 10% mức bồi thường giá đất nông nghiệp được công bố theo quy định, kinh phí hỗ trợ cho hộ gia đình, cá nhân thuê, đấu thầu theo quy định này được trích từ số tiền hỗ trợ cho ngân sách UBND cấp xã theo quy định tại khoản 1 Điều này.

2.1.3. Quy trình và cách thức thực hiện việc hỗ trợ

Căn cứ vào Điều 68 Luật Đất Đai thì quy trình và cách thức thực hiện việc hỗ trợ theo trình tự như sau:

(1) Thành lập Hội đồng bồi thường, hỗ trợ và tái định cư; thành lập Tổ công tác *(Thực hiện Điều 68 Luật Đất đai)*

Thành phần Hội đồng bồi thường, hỗ trợ, tái định cư bao gồm Chủ tịch hoặc Phó Chủ tịch UBND cấp huyện là Chủ tịch Hội đồng; lãnh đạo Ban bồi thường giải phóng mặt bằng cấp huyện làm Phó Chủ tịch Thường trực của Hội đồng; Lãnh đạo Phòng Tài nguyên và Môi trường - Phó Chủ tịch Hội đồng; Lãnh đạo Phòng Tài chính - Kế hoạch - ủy viên; Lãnh đạo Phòng Quản lý đô thị - ủy viên; Đại diện những người có đất thuộc phạm vi thu hồi (từ 01 đến 02 người) do Mặt trận tổ quốc cấp xã nơi thu hồi đất giới thiệu được mời tham gia Hội đồng bồi thường, hỗ trợ và tái định cư. Đại diện những người có đất thuộc phạm vi thu hồi có trách nhiệm phản ánh nguyện vọng của những người có đất thuộc phạm vi thu hồi.

Thành phần Tổ công tác gồm: Chủ tịch hoặc Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp xã làm Tổ trưởng; Cán bộ Ban bồi thường giải phóng mặt bằng cấp huyện là Tổ phó; Cán bộ địa chính cấp xã - tổ viên; cán bộ quản lý đô thị cấp xã - tổ viên; tổ trưởng dân phố hoặc trưởng thôn nơi có đất thuộc phạm vi dự án - tổ viên; đại diện Mặt trận Tổ quốc cấp xã nơi có đất thuộc phạm vi dự án - tổ viên; đại diện Tổ chức làm nhiệm vụ bồi thường, giải phóng mặt bằng - tổ viên.

Sau khi có Thông báo thu hồi đất của Ủy ban nhân dân cấp huyện, Ban bồi thường, giải phóng mặt bằng có trách nhiệm làm thủ tục, trình Ủy ban nhân dân cấp huyện nơi có đất thu hồi thành lập Hội đồng bồi thường, hỗ trợ, tái định cư và Tổ công tác.

(2) Lập, phê duyệt kế hoạch tiến độ chi tiết giải phóng mặt bằng và dự toán chi phí tổ chức thực hiện bồi thường, hỗ trợ, tái định cư

Sau khi có quyết định thành lập Hội đồng bồi thường, hỗ trợ và tái định cư của dự án, căn cứ kế hoạch thu hồi đất của cấp có thẩm quyền, Ban bồi thường giải phóng mặt bằng chủ trì phối hợp với Tổ chức làm nhiệm vụ bồi thường, giải phóng mặt bằng và Ủy ban nhân dân cấp xã (nơi thu hồi đất) phối hợp lập kế hoạch tiến độ chi tiết giải phóng mặt bằng, báo cáo Hội đồng bồi thường, hỗ trợ và tái định cư trình Ủy ban nhân dân cấp huyện phê duyệt.

(3) Phê duyệt chi phí tổ chức thực hiện bồi thường, hỗ trợ, tái định cư

Tổ chức làm nhiệm vụ bồi thường, giải phóng mặt bằng có trách nhiệm lập dự toán chi phí tổ chức thực hiện bồi thường, hỗ trợ, tái định cư trình cơ quan có thẩm quyền phê duyệt. Việc phân bổ và sử dụng chi phí tổ chức thực hiện bồi thường, hỗ trợ, tái định cư của từng dự án thực hiện theo quy định hiện hành của Ủy ban nhân dân Thành phố.

(4) Họp dân

Trong thời hạn 05 ngày làm việc kể từ sau khi thành lập Hội đồng bồi thường, hỗ trợ và tái định cư và Tổ công tác, trên cơ sở kế hoạch tiến độ chi tiết giải phóng mặt bằng, Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp xã và Ban bồi thường, giải phóng mặt bằng, Tổ chức làm nhiệm vụ bồi thường, giải phóng mặt bằng tổ chức họp thông báo về kế hoạch tiến độ chi tiết, các chính sách bồi thường, hỗ trợ và tái định cư với các tổ chức, hộ gia đình, cá nhân có đất và tài sản thuộc phạm vi thu hồi đất; tiếp tục công bố các tài liệu liên quan việc thu hồi đất, thông báo trên phương tiện thông tin đại chúng, niêm yết tại trụ sở UBND cấp xã, địa điểm sinh hoạt chung của khu dân cư nơi có đất thu hồi.

(5) Tổ chức điều tra, khảo sát, đo đạc, kiểm đếm

Sau thời gian chậm nhất 03 ngày làm việc kể từ khi mốc giới thu hồi đất giải phóng mặt bằng đã được xác định trên bản đồ và ngoài thực địa, Tổ chức làm nhiệm

vụ bồi thường, giải phóng mặt bằng phối hợp với Ủy ban nhân dân cấp xã, Tổ công tác thực hiện việc điều tra, khảo sát, đo đạc xác định diện tích đất, thống kê nhà ở, tài sản khác gắn liền với đất đối với từng tổ chức, hộ gia đình, cá nhân có nhà, đất trong phạm vi thu hồi, lập biên bản thể hiện viị trí thửa đất, tổng diện tích đất sử dụng, tổng diện tích đất thu hồi, diện tích nhà thu hồi,

(6) Lập, niêm yết lấy ý kiến về dự thảo, hoàn chỉnh phương án hỗ trợ

Nội dung dự thảo phương án bồi thường, hỗ trợ và tái định cư chi tiết gồm:

a) Tên, địa chỉ của chủ sử dụng nhà, đất trong phạm vi thu hồi đất; số hộ gia đình, số nhân khẩu, số lao động đang thực tế ăn ở, làm việc trên diện tích đất của chủ sử dụng nhà đất trong phạm vi dự án; số lao động phải chuyển nghề; số người đang hưởng trợ cấp xã hội;

b) Diện tích, loại đất, vị trí, nguồn gốc của đất bị thu hồi; diện tích đất còn lại ngoài chỉ giới thu hồi (nếu có);

c) Số lượng, chủng loại của tài sản nằm trong chỉ giới thu hồi đất (riêng đối với nhà, công trình xây dựng không phục vụ sinh hoạt của hộ gia đình, cá nhân phải xác định tỷ lệ phần trăm chất lượng còn lại của tài sản bị thiệt hại);

d) Số lượng, chủng loại mồ mả phải di chuyển; phương án di chuyển mồ mả;

đ) Đơn giá bồi thường về đất, tài sản, đơn giá bồi thường di chuyển mồ mả, đơn giá hỗ trợ khác và căn cứ tính toán tiền bồi thường, hỗ trợ;

e) Diện tích đất ở hoặc nhà ở được bồi thường khi thu hồi đất ở; diện tích nhà, đất được bố trí tái định cư; phương án di dời đối với tổ chức (nếu có);

g) Tổng số tiền bồi thường, hỗ trợ (trừ trường hợp được bồi thường bằng đất ở hoặc nhà ở khi thu hồi đất ở);

h) Các khoản nghĩa vụ tài chính phải khấu trừ (nếu có);

(7) Hoàn chỉnh, thẩm định và phê duyệt phương án hỗ trợ

Hết thời hạn niêm yết công khai dự thảo phương án bồi thường, hỗ trợ, tái định cư, Ban Bồi thường giải phóng mặt bằng có trách nhiệm hướng dẫn Tổ chức làm nhiệm vụ bồi thường, giải phóng mặt bằng hoàn thành việc điều chỉnh lại các phương án hỗ trợ trong thời gian không quá 03 ngày làm việc làm cơ sở trình Hội đồng bồi thường, hỗ trợ và tái định cư thẩm định.

Trong thời hạn không quá 02 ngày làm việc kể từ khi nhận được dự thảo phương án bồi thường, hỗ trợ, tái định cư hoàn chỉnh, Ban bồi thường, giải phóng mặt bằng cấp huyện chịu trách nhiệm rà soát và báo cáo Chủ tịch Hội đồng hoặc Phó Chủ tịch thường trực Hội đồng bồi thường, hỗ trợ và tái định cư để chủ trì họp thẩm định dự thảo phương án bồi thường, hỗ trợ, tái định cư.

Trong thời hạn không quá 03 ngày làm việc kể từ ngày Ban bồi thường, giải phóng mặt bằng báo cáo, Hội đồng bồi thường, hỗ trợ, tái định cư tổ chức họp thẩm định phương án. Biên bản thẩm định phải có đầy đủ chữ ký của Chủ tịch Hội đồng hoặc Phó Chủ tịch thường trực Hội đồng và các thành viên của Hội đồng bồi thường, hỗ trợ và tái định cư và được Ban bồi thường giải phóng mặt bằng cấp huyện lưu trữ trong hồ sơ giải phóng mặt bằng theo quy định của pháp luật.

Trường hợp dự thảo phương án bồi thường, hỗ trợ và tái định cư cần phải tiếp tục hoàn chỉnh lại theo biên bản thẩm định của Hội đồng bồi thường hỗ trợ và tái định cư cấp huyện thì Ban bồi thường giải phóng mặt bằng cấp huyện hướng dẫn Tổ chức làm nhiệm vụ bồi thường, giải phóng mặt bằng hoàn thiện dự thảo phương án trong thời gian không quá 02 ngày làm việc.

Trong thời hạn không quá 02 ngày làm việc kể từ khi nhận lại phương án bồi thường, hỗ trợ, tái định cư đã hoàn thiện lại, Hội đồng bồi thường, hỗ trợ và tái định cư cấp huyện có trách nhiệm phối hợp với Phòng Tài nguyên và Môi trường trình Ủy ban nhân dân cấp huyện quyết định phê duyệt phương án quyết định thu hồi đất các trường hợp thuộc thẩm quyền trong cùng một ngày.

Đối với các trường hợp thu hồi đất thuộc thẩm quyền của UBND Thành phố, UBND cấp huyện có trách nhiệm lập báo cáo gửi UBND Thành phố (thông qua Sở Tài nguyên và Môi trường) về phương án bồi thường, hỗ trợ tái định cư đã thẩm định cho toàn bộ dự án (hoặc theo phân kỳ) làm cơ sở phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ, tái định cư chi tiết cho từng hộ (theo chính sách bồi thường, hỗ trợ và tái định cư áp dụng cho dự án) và làm căn cứ hoàn chỉnh hồ sơ để UBND Thành phố quyết định thu hồi đất, giao đất, cho thuê đất theo quy định.

Ủy ban nhân dân cấp huyện có quyết định phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ, tái định cư trong cùng ngày UBND Thành phố ban hành quyết định thu hồi đất.

Văn phòng UBND Thành phố có trách nhiệm thông báo trực tiếp và chuyển quyết định thu hồi đất của UBND Thành phố cho Giám đốc Sở Tài nguyên và Môi trường và Chủ tịch UBND cấp huyện trên mạng thông tin điện tử ngay sau khi đóng dấu quyết định của UBND Thành phố.

(8) Chi trả tiền bồi thường, hỗ trợ và bố trí đất ở, nhà ở được bồi thường; nhà, đất tái định cư

Trong thời hạn 30 ngày kể từ ngày quyết định thu hồi đất của cơ quan nhà nước có thẩm quyền có hiệu lực thi hành, Tổ chức làm nhiệm vụ bồi thường, giải phóng mặt bằng phải chi trả tiền bồi thường, hỗ trợ cho người có đất thu hồi; đồng thời cùng Ban bồi thường giải phóng mặt bằng cấp huyện chủ trì phối hợp với Tổ chức được Ủy ban nhân dân Thành phố giao quản lý quỹ nhà, quỹ đất tái định cư bàn giao ngay đất, nhà được bồi thường và nhà, đất tái định cư cho người bị thu hồi đất và lập hồ sơ giao đất, bán nhà theo quy định

2.2. Thực tiễn áp dụng các quy định về hỗ trợ thu hồi đất tại địa bàn quận Bắc Từ Liêm, thành phố Hà Nội từ khi có Luật Đất Đai 2013 đến nay

2.2.1. Tổng quan chung về địa giới hành chính quận Bắc Từ Liêm

Quận Bắc Từ Liêm được thành lập theo Nghị quyết số 132/NQ-CP ngày 27/12/2013 trên cơ sở điều chỉnh địa giới hành chính huyện Từ Liêm để thành lập quận Bắc Từ Liêm và 13 phường trực thuộc.

Theo Nghị quyết thì quận Bắc Từ Liêm được thành lập trên cơ sở toàn bộ diện tích tự nhiên và dân số của các xã: Thượng Cát, Liên Mạc, Tây Tựu, Thụy Phương, Minh Khai, Phú Diễn, Đông Ngạc, Xuân Đỉnh, Cổ Nhuế với 9,30 ha diện tích tự nhiên và 596 nhân khẩu của xã Xuân Phương; 75,48 ha diện tích tự nhiên và 10.126 nhân khẩu của thị trấn Cầu Diễn. Như vậy quận Bắc Từ Liêm có tổng diện tích là 4.335,34 ha diện tích tự nhiên và 320.414 nhân khẩu.

Địa giới hành chính quận Bắc Từ Liêm bao gồm Đông giáp các quận Cầu Giấy và Tây Hồ; Tây giáp các huyện Hoài Đức và Đan Phượng; Nam giáp quận Nam Từ Liêm; Bắc giáp huyện Đông Anh.

2.2.2. Thực tiễn áp dụng các quy định về hỗ trợ khi Nhà nước thu hồi đất và những những vấn đề đặt ra

2.2.2.1 Triển khai và cụ thể hóa chính sách của Nhà nước về hỗ trợ đối với người dân bị thu hồi đất trên địa bàn quận Bắc Từ Liêm

Việc thực hiện hỗ trợ cho người dân bị thu hồi đất trên địa bàn quận Bắc Liêm căn cứ trên các văn bản hướng dẫn thi hành như Quyết định số 23/2014/QĐ-UBND của UBND Thành phố Hà Nội về việc Ban hành quy định các nội dung thuộc thẩm quyền của Ủy ban nhân dân Thành phố do Luật Đất đai 2013 và các Nghị định của Chính phủ giao cho về bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất trên địa bàn thành phố Hà Nội, Quyết định số 47/2016/QĐ-UBND của UBND Thành phố Hà Nội về việc phê duyệt mức hỗ trợ tự lo tái định cư bằng tiền đối với trường hợp được bố trí nhà tái định cư, Quyết định số 96/2014/QĐ-UBND của UBND thành phố Hà Nội về việc ban hành quy định về giá các loại đất trên địa bàn thành phố Hà Nội áp dụng từ ngày 01/01/2015 đến 31/12/2019, Quyết định số 32/2013/QĐ-UBND ngày 09/8/2013 của UBND thành phố Hà Nội về việc điều chỉnh, bổ sung Bảng giá các loại đất kèm theo Quyết định số 51/2012/QĐ-UBND ngày 28/12/2012 của UBND thành phố ban hành quy định giá các loại đất trên địa bàn thành phố Hà Nội năm 2013, Quyết định số 07/2013/QĐ-UBND ngày 05/02/2013 của UBND Thành phố Hà Nội về việc Bãi bỏ, bổ sung một số khoản của Quy định ban hành kèm theo Quyết định số 02/2010/QĐ-UBND ngày 18/01/2010 và Quyết định số 48/2011/QĐ-UBND ngày 26/11/2011 của Ủy ban nhân dân Thành phố về thu hồi đất, giao đất, cho thuê đất, chuyển mục đích sử dụng đất để thực hiện dự án đầu tư và làm nhà ở nông thôn tại điểm dân cư nông thôn trên địa bàn Thành phố Hà Nội.

Căn cứ vào các văn bản hướng dẫn trên, quận Bắc Từ Liêm đã xác định và phân loại các loại đất thu hồi để trên cơ sở đó xác định đúng mức độ hỗ trợ thỏa đáng.

Ngoài ra để xác định diện tích đất ở căn cứ vào giấy chứng nhận quyền sử dụng đất đã cấp theo đúng quy định của pháp luật về đất đai. Trường hợp chưa được cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất thì căn cứ hạn mức giao đất ở hoặc hạn mức công nhận đất ở cho hộ gia đình, cá nhân do Ủy ban nhân dân thành phố quy định tại thời điểm có quyết định thu hồi đất.

Vì trí, ranh giới phần đất ở trong thửa đất có nhà ở được xác định theo vị trí, ranh giới ghi trên giấy tờ về quyền sử dụng đất. Trong trường hợp chưa có giấy tờ về quyền sử dụng đất hoặc có giấy tờ nhưng trong giấy không ghi rõ vị trí, ranh giới phần diện tích đất ở trong thửa đất có nhà ở thì phòng Tài Nguyên và Môi trường cấp huyện và Ủy ban nhân dân cấp xã xác định rõ vị trí, ranh giới phần diện tích đất ở làm xơ sở xác định bồi thường, hỗ trợ đất ở và các loại đất khác trong cùng thửa đất có diện tích đất ở.

Hộ gia đình, cá nhân được hỗ trợ về đất ở do ảnh hưởng bởi các dự án trước, phần diện tích còn lại sau khi bị thu hồi chưa được cấp giấy chứng nhận quyền dụng đất nay lại bị thu hồi tiếp để giải phóng mặt bằng thì diện tích đất ở được hỗ trợ là diện tích đất thực tế bị thu hồi nhưng tối đa chỉ bằng hạn mức giao đất ở. Phòng Tài nguyên và Môi trường quận phối hợp với Ủy ban nhân dân quận tổ chức việc hỗ trợ và xác định diện tích đất ở để thực hiện hỗ trợ.

Cách xác định giá đất đai để tính hỗ trợ đất đai nông nghiệp trong khu dân cư:

Hộ gia đình, cá nhân khi bị thu hồi đất vườn, ao trong cùng thửa đất có nhà ở trong khu dân cư nhưng không được công nhận là đất ở, đất vườn, ao trong cùng thửa đất có nhà ở dọc kênh mương và dọc tuyến đường giao thông thì ngoài việc được bồi thường theo giá đất nông nghiệp trồng cây lâu còn được hỗ trợ bằng 50% giá đất ở của thửa đất đó, diện tích được hỗ trợ là diện tích thực tế bị thu hồi nhưng tối đa không quá 05 lần hạn mức giao đất ở tại địa phương. Giá đất ở để tính hỗ trợ là giá bồi thường của thửa đất ở đó.

Hộ gia đình cá nhân bị thu hồi đất nông nghiệp trong địa giới hành chính phường, trong khu dân cư thuộc phường có đủ điều kiện được bồi thường thì ngoài việc được bồi thường theo giá đất nông nghiệp thì còn được hỗ trợ bằng 30% giá đất ở trung bình các mức giá đất ở theo diện tích đất ở trong ranh giới khu đất bị thu hồi.

Hộ gia đình, cá nhân khi bị thu hồi đất nông nghiệp trong địa giới hành chính phường, trong khu dân cư thuộc thị trấn, khu dân cư nông thôn; thửa đất nông nghiệp tiếp giáp với ranh giới phường, ranh giới khu dân cư thì ngoài việc được bồi thường theo giá đất nông nghiệp còn được hỗ trợ bằng 20% - 50% giá đất ở trung bình của

khu vực có đất thu hồi theo quy định trong Bảng giá đất của địa phương; diện tích được hỗ trợ không quá 05 lần hạn mức giao đất ở tại địa phương.

Đối với thửa đất nông nghiệp xen kẽ trong khu dân cư và đất vườn, ao trong cùng thửa đất có nhà ở thuộc khu dân cư bị thu hồi mà có ranh giới tiếp giáp với nhiều thửa đất có giá khác nhau thì giá đất để tính tiền hỗ trợ là giá bình quân của các thửa đất ở liền kề; trường hợp các thửa đất liền kề không phải là đất ở thì giá đất ở làm căn cứ để tính tiền hỗ trợ là giá đất ở của thửa đất có nhà ở gần nhất hoặc giá đất ở bình quân của các thửa đất có nhà ở gần nhất.

Chính sách hỗ trợ đào tạo nghề và tạo việc làm cho người dân bị thu hồi đất

Hỗ trợ chuyển đổi nghề bằng tiền là việc chi trả bằng tiền mặt để hộ gia đình, cá nhân tự học nghề, tự tìm kiếm việc làm. Hình thức hỗ trợ này được áp dụng phổ biến ở quận Bắc Từ Liêm. Việc hỗ trợ này được áp dụng phổ biến ở quận Bắc Từ Liêm. Đây là hình thức hỗ trợ tạo được thế chủ động cho người dân bị thu hồi đất tự chuyển đổi nghề, tự tìm kiếm việc làm cho phù hợp với trình độ học vấn, lứa tuổi của từng người. Tuy nhiên khi nhận được tiền hỗ trợ người dân đã không sử dụng khoản tiền này để học nghề và tìm kiếm việc làm mà dùng số tiền này để xây dựng sửa chữa nhà ở, mua sắm phương tiện, đồ dùng.

Hình thức hỗ trợ chuyển đổi nghề và tạo việc làm bằng giao đất sản xuất kinh doanh. Các hộ dân sẽ có nguồn thu nhập ổn định từ hoạt động sản xuất kinh doanh, khắc phục được nhược điểm của việc hỗ trợ bằng tiền nhưng theo quy định của Luật đất đai thì thời hạn giao đất cho mục đích sản xuất kinh doanh là 70 năm nên không nhận được sự đồng thuận của người dân bị thu hồi đất. Ngoài ra đối với những địa phương không có quỹ đất thì không thực hiện được hình thức này

Hỗ trợ chuyển đổi nghề bằng hình thức giao đất ở. Tuy nhiên việc giao đất ở sẽ gặp khó khăn khi quận không có đủ quỹ đất dự phòng, hơn thế nữa việc tính toán cũng phức tạp và mất nhiều thời gian.

2.2.2.2 Những kết quả đạt được việc áp dụng pháp luật về hỗ trợ thu hồi đất trên địa bàn quận Bắc Từ Liêm thành phố Hà Nội

Thành công trong chính sách hỗ trợ cho người dân bị thu hồi đất trên địa bàn quận Từ Liêm thể hiện ở những điểm như sau:

Thứ nhất, chính sách hỗ trợ thu hồi đất đã tương đối hợp lý nên được nhân dân chấp nhận. Do đó quận đã giải phóng được nhiều mặt bằng tạo điều kiện cho hàng loạt các dự án được triển khai đồng bộ, góp phần làm thay đổi cơ cấu kinh tế theo hướng công nghiệp hóa, hiện đại hóa. Cụ thể là

Trên cơ sở quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất và biểu giá đất, quận Bắc Từ Liêm đã ban hành nhiều văn bản cụ thể hóa chính sách hỗ trợ của chính phủ, của UNND thành phố Hà Nội cho phù hợp với tình hình thực tiễn tại địa phương, từng bước đưa chính sách hỗ trợ của quận thống nhất với chính sách của Nhà nước. Những cố gắng đó đã góp phần đảm bảo cho các dự án kinh tế xã hội của quận có điều kiện triển khai, góp phần vào tăng trưởng kinh tế và cải thiện đời sống nhân dân trên địa bàn quận.

Tính đến nay đã có nhiều dự án được triển khai trên địa bàn quận như dự án khu đô thị mới Nam Thăng Long, khu đô thị mới Cổ Nhuế, dự án xây dựng Trung tâm đào tạo và dạy nghề, dự án xây dựng nhà ở cho Cán bộ chiến sĩ cục cảnh sát bảo và hỗ trợ Tư Pháp, dự án xây dựng khu công nghệ cao sinh học. Một số dự án bắt đầu triển khai từ năm 2017 như dự án xây dựng trường Đại học Y tế Công Cộng tại phường Đông Ngạc, xây dựng tổ hợp trung tâm xúc tiến và văn phòng cho thuê, dự án xây dựng tuyến đường quốc lộ 32 đến đường 23 (đê sông Hồng)…

Bảng 2.1: Một số dự án điển hình đang triển khai tại quận Bắc Từ Liêm

Tên dự án	**Chủ Đầu tư**	**Địa điểm thuộc quận**	**Quyết định và Thông báo thu hồi Ngày/tháng/năm**
Xây dựng HTKT khu đất đấu giá QSĐ hai bên tuyến đường trục Tây Thăng Long, quận Bắc Từ Liêm	Quỹ đất Hà Nội	Tây Tựu	2458 – 2538/TB-UBND ngày 11/11/2016
Xây dựng trụ sở làm việc phường Phú Diễn	TTPT Quỹ Đất hà nội chi nhánh Bắc Từ	Phú Diễn	1663-1680/TB-UBND ngày 1/8/2016

	Liêm		
Xây dựng hạ tần khu đất dịch tại các ô quy hoạch DV09, DV11	Ban QLDA quận Bắc Từ Liêm	Tây Tựu	QĐ 1870/QĐ-UBND ngày 5/5/2015 của UBND thành phố
Xây dựng trường Mầm non Xuân Đỉnh C thôn Tân Xuân	UBND phường Xuân Đỉnh		3023/QĐ-UBND ngày 11/5/2012
Mở rộng đường vành đai III	Ban QLDA quận Bắc Từ Liêm	Cổ Nhuế	263/TB-UBND ngày 5/10/2012
Xây dựng mở đường từ trường Mỏ ra đường Phạm Văn Đồng	Ban QLDA quận Bắc Từ Liêm	Đức Thắng, Cổ Nhuế, Xuân Đỉnh	
Khu đô thị mới Tây Hồ Tây	TTPT Quỹ đất Hà nội	Cổ Nhuế, Xuân Tảo	263/TB-UBND ngày 5/10/2012

Nguồn: Danh mục các dự án giải phóng mặt bằng, UBND quận Bắc Từ Liêm

Tính từ năm 2013 đến nay, quận đã tiến hành giải phóng và thu hồi đất cho khoảng 151 dự án với tổng số diện tích đất thu hồi là 10.699.136m2 đất. Số hộ phải thu hồi đất vào khoảng 6832 hộ. Đây không phải là con số nhỏ.

Để đạt được kết quả trên thì quận Bắc Từ Liêm đã tuân thủ các chính sách chung của Nhà nước về mục đích, nguyên tắc, phương thức và cơ sở tính mức bồi thường hỗ trợ. Nhiều nội dung giao quyền cho UNBD cấp quận quyết định cho phù hợp với tình hình thực tiễn tại địa phương cũng được quy định cụ thể như: Quy định về hạn mức đất để tính bồi thường hỗ trợ, quy định về hạn mức đất nông nghiệp, quy định về giá gạo để tính hỗ trợ ổn định đời sống, quy định về mức hỗ trợ di chuyển, quy định về xuất tái định cư tối thiểu…

Để phù hợp với tình hình thực tiễn của địa phương, quận Bắc Từ Liêm đã cụ thể những nội dung mà UBND Hà nội giao cho quận thực hiện theo hướng đơn giản hóa, dễ hiểu dễ làm, hài hòa về lợi ích giữa nhà nước – nhà đầu tư – người bị thu hồi đất.

Mặc dù một số nội dung trong chính sách của Nhà nước còn nhiều điểm chưa phù hợp, không rõ ràng nhưng quận đã chủ động quy định cho rõ ràng hơn tạo điều kiện thuận lợi hơn trong quá trình thực hiện.

Điển hình như cách xác định giá đất ở bình quân để tính hỗ trợ đất nông nghiệp xen kẽ trong khu dân cư theo công thức nêu trên hoặc quy định cách xác định diện tích đất ở để bồi thường trong trường hợp hộ gia đình, cá nhân bị thu hồi đất ở thì nhiều dự án thực hiện nguyên tắc chung là phải trừ đi phần diện tích đất ở đã được bồi thường ở những dự án trước. Có thể thấy đây là một trong những quy định công bằng, công khai minh bạch. Để thực hiện được quy định trên là xuất phát từ thực tiễn công tác tổ chức được thực hiện tốt, minh bạch và có sáng tạo.

Thứ hai, UBND quận đã kết hợp tốt chính sách hỗ trợ thu hồi đất với một số chính sách khác:

Vấn đề đặt ra là diện tích đất thu hồi thực hiện các dự án chủ yếu là đất nông nghiệp, làm cho diện tích đất nông nghiệp càng ngày càng giảm đồng nghĩa với số lao động dôi dư do không còn đất canh tác ngày càng nhiều. Vì vậy, song song với việc thực hiện thu hồi đất, quận đã thực hiện các chính sách khách như khai hoang phục hóa mở rộng diện tích đất canh tác, bù đắp diện tích đất bị thu hồi do thực hiện các dự án đầu tư, tiến hành chuyển đổi cơ cấu ngành theo hướng công nghiệp hóa, hiện đại hóa, thành lập quỹ hỗ trợ để chuyển đổi ngành nghề cho phù hợp với yêu cầu về trình độ học vấn, độ tuổi.

Những năm gần đây, trên địa bàn quận một số hộ phải di chuyển khỏi nơi ở cũ đến nơi ở mới để nhường đất cho việc thực hiện các dự án đầu tư diễn ra chủ yếu ở đô thị, năm sau nhiều hơn năm trước đã làm gia tăng quỹ đất tái định cư và phát sinh thêm nhiều yêu cầu khác phải giải quyết như điện đường trường trạm và đặc biệt vấn đề công ăn việc làm. Kinh phí bồi thường về tài sản cũng rất lớn, năm sau cao hơn năm trước và gần tương đương với kinh phí bồi thường về đất. Để giải quyết các yêu cầu này, quận đã phải nỗ lực rất lớn trong việc huy động nguồn tài chính, phối hợp với sự chỉ đạo UBND thành phố Hà nội cùng thực hiện.

Nhờ những cố gắng như vậy nên quận Bắc Từ Liêm cơ bản đảm bảo được cuộc sống của người lao động nông nghiệp khi không còn đất để canh tác. Mặc dù diện tích

đất có hạn, số dự án ngày một tăng, số hộ dân phải di chuyển ngày càng lớn, quỹ đất tái định cư ngày càng nhiều nhưng do thực hiện tốt quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất theo hướng tiết kiệm và có hiệu quả nên quận vẫn đảm được nhiệm vụ tái định cư cho các hộ bị thu hồi đất.

Thứ ba về tổ chức thực hiện chính sách hỗ trợ thu hồi đất trên địa bàn quận có thể thấy UBND quận đã làm tốt việc ban hành hệ thống văn bản đồng bộ trong lĩnh vực quản lý đất đai nói chung, bồi thường giải phóng mặt bằng nói riêng, áp dụng đúng các quyết định của UBND thành phố. Đội ngũ cán bộ công chức của quạn cũng là những cán bộ có phẩm chất đạo đức tốt, chuyên sau về nghiệp vụ, tận tâm tận lực làm việc vì sự nghiệp công nghiệp hóa hiện đại hóa của quận. Quận cũng luôn chú trọng công tác tập huấn, bồi dưỡng kiến thức chuyên môn nghiệp vụ cho đội ngũ những người là công tác bồi thường, giải phóng mặt bằng để đội ngũ này thường xuyên cập nhật liên tục những nội dung mới, tinh thần mới của Luật đất đai cho phù hợp với tình hình thực tế của quận.

Chính sách hỗ trợ việc làm cho người dân bị thu hồi đất kết hợp với chính sách giải quyết việc làm cho người lao động trên địa bàn quận.

Ngoài ra, theo kết quả điều tra của tác giả tại các điểm đại diện ở Cổ Nhuế 1, Cổ Nhuế 2, Đông Ngạc, Đức Thắng, Liên Mạc, Minh Khai, Phú Diễn, Phúc Diễn, Tây Tựu năm 2014 sau khi bị thu hồi đất, người lao động ở đây đã chuyển sang làm các ngành nghề phi nông nghiệp như đi chợ, buôn bán nhỏ, xây dựng, phụ xây, tiểu thủ công nghiệp, làm may, xe ôm và có nhiều lao động chưa có việc làm.

Bảng 2.2: Cơ cấu nghề nghiệp của lao động trước và sau khi thu hồi đất quận Bắc Từ Liêm

Ngành	Trước khi thu hồi đất		Sau khi thu hồi đất	
	Số lượng (người)	Cơ cấu (%)	Số lượng (người)	Cơ cấu (%)
Nông, lâm nghiệp	1185	80,1	805	60,3
Công nghiệp xây dựng	145	12	283	21,2

Thương mại dịch vụ	108	10,2	248	18,6
Tổng số	1438	100	1336	100

Nguồn: Báo cáo lao động việc làm, UBND quận Bắc Từ Liêm

Sau khi Thủ tướng Chính phủ ban hành Quyết định số 1956/QĐ-TTg ngày 27 tháng 11 năm 2009 phê duyệt Đề án đào tạo nghề cho lao động nông thôn đến năm 2020 (đề án 1956/QĐ-TTg), nông dân mất đất là nhóm đối tượng ưu tiên của đề án cùng với các nhóm đối tượng đặc thù khác (người có công, hộ nghèo…). Đề án 1956 chỉ rõ: những người bị thu hồi đất canh tác được hỗ trợ chi phí học nghề ngắn hạn (trình độ sơ cấp nghề và dạy nghề dưới 3 tháng) với mức tối đa 03 triệu đồng/người/khóa học (mức hỗ trợ cụ thể theo từng nghề và thời gian học nghề thực tế); hỗ trợ tiền ăn với mức 15.000 đồng/ngày thực học/người; hỗ trợ tiền đi lại theo giá vé giao thông công cộng với mức tối đa không quá 200.000 đồng/người/khoá học đối với người học nghề xa nơi cư trú từ 15 km trở lên.

Ngày 16-11-2012, Thủ tướng Chính phủ ra Quyết định số 52/2012/QĐ-TTg về chính sách hỗ trợ GQVL và đào tạo nghề cho người lao động bị thu hồi đất nông nghiệp: (1) Hỗ trợ đào tạo nghề: Người lao động bị thu hồi đất nông nghiệp có nhu cầu đào tạo, học nghề được nhận vào các cơ sở đào tạo nghề và được hỗ trợ chi phí học nghề ngắn hạn (trình độ sơ cấp và dạy nghề dưới 3 tháng); (2) Hỗ trợ tạo việc làm trong nước: Người lao động bị thu hồi đất nông nghiệp có nhu cầu tìm việc làm được hỗ trợ tư vấn học nghề, tư vấn, giới thiệu việc làm miễn phí tại các Trung tâm giới thiệu việc làm trực thuộc Sở Lao động - Thương binh và Xã hội các tỉnh, TP trực thuộc Trung ương; ưu tiên vay vốn từ Quỹ quốc gia về việc làm theo quy định của pháp luật. Các cơ sở sản xuất kinh doanh nhận nhiều lao động bị thu hồi đất nông nghiệp vào làm việc được hưởng các chính sách ưu đãi về đất đai, tín dụng, thuế theo quy định của pháp luật. (3) Hỗ trợ đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng: Người lao động bị thu hồi đất nông nghiệp có nhu cầu đi làm việc ở nước ngoài được hỗ trợ 100% học phí học nghề, ngoại ngữ, bồi dưỡng kiến thức cần thiết; hỗ trợ 100% chi phí khám sức khoẻ, làm hộ chiếu, thị thực và lý lịch tư pháp trước khi đi làm việc ở ngoài theo mức quy định hiện hành của Nhà nước, được hỗ trợ tiền ăn hàng ngày trong thời

gian đi học. Bên cạnh đó, đối tượng lao động này cũng được vay vốn với lãi suất ưu đãi từ Ngân hàng Chính sách xã hội để chi trả các chi phí cần thiết để đi làm việc có thời hạn ở nước ngoài.

Thành phố đã phê duyệt chương trình thí điểm đào tạo nghề cho lao động nông thôn vùng chuyển đổi mục đích sử dụng đất tại 5 huyện ngoại thành giai đoạn 2015-2020, TP đề ra các chính sách hỗ trợ phát triển các sản phẩm công nghiệp chủ lực của TP; Chính sách phát triển dịch vụ trình độ cao, chất lượng cao; Đề án nâng cao chất lượng nguồn nhân lực Thủ đô. Trên cơ sở các kế hoạch, đề án, chỉ tiêu của TP các sở, ngành, quận, huyện, thị xã đã xây dựng, cụ thể hoá thành các kế hoạch triển khai và tổ chức thực hiện các nội dung trên địa bàn đạt nhiều kết quả tốt.

Trong 4 năm (2013-2016), toàn quận đã GQVL cho 1508 người (trong đó có nông dân bị thu hồi đất nông nghiệp), đạt 104,49% kế hoạch. Cụ thể: các chương trình phát triển kinh tế xã hội của quận đã tạo việc làm mới cho 75,3% tổng số lao động được giải quyết việc làm hàng năm, chương trình cho vay vốn quỹ quốc gia, xuất khẩu lao động GQVL cho 24,7% lao động. Năm 2015, thực hiện chương trình giải quyết việc làm của quận (trong đó có đối tượng ưu tiên là nông dân mất việc làm sau thu hồi đất), GQVL cho gần 1000 lao động.

Những thành công trong thực thi chính sách hỗ trợ trên địa bàn quận bởi việc thực hiện tốt những công tác như:

Thứ nhất, Ủy ban nhân dân quận đã đầu tư đúng mức để hoạch định được chính sách hỗ trợ rõ ràng minh bạch, thể hiện được tâm tư của nhân dân. Việc đưa ra chính sách đúng đắn, kịp thời, minh bạch dễ thể hiện được tâm tư nguyện vọng của đa số người dân bị thu hồi đất, thiết thực với quyền lợi của người dân thì chính sách càng dễ thực hiện. Đồng hành với chính sách ấy, quá trình thực hiện thật sự công khai minh bạch thì chính sách ấy chắc chắn đi vào cuộc sống.

Trong quá trình công nghiệp hóa, hiện đại hóa đòi hỏi phải thu hồi đất để thực hiện các dự án ngày càng nhiều và dự án chỉ có thể triển khai nếu mặt bằng được giải phóng. Không giải phóng được mặt bằng đồng nghĩa với việc không thực hiện được dự án và do đó không đạt được mục tiêu kinh tế xã hội đã đặt ra. Nhận thức được tầm quan trọng của chính sách hỗ trợ đối với sự nghiệp phát triển kinh tế của quận, những

năm qua Ủy ban nhân dân thành phố Hà nội đã giành nhiều thời gian và công sức cho việc cụ thể hóa các chính sách của Trung Ương cho phù hợp với tình hình thực tiễn của địa phương, chú trọng đến quyền và lợi ích của người bị thu hồi đất. Những nỗ lực ấy đã được đền đáp với hàng loạt khu đô thị mới mọc lên, nhiều con đường được cải tạo, nâng cấp đáp ứng cho nhu cầu đi lại thuận tiện của người dân. Hơn thế nữa, đời sống của người dân không ngừng được cải thiện, phần lớn hộ thuộc diện giải phóng mặt bằng có cuộc sống ổn định và tốt hơn cuộc sống ở nơi cũ.

Thứ hai, Ủy ban nhân quận đã thực hiện quy định về giá đất và định giá đất linh hoạt sát thực tế.

Quy định vê giá đất và định giá đất để tính bồi thường là nội dung quan trọng và phức tạp nhất trong công tác giải phóng mặt bằng. Theo quy định của Luật đất đai thì giá đất do UBND cấp tỉnh, thành phố quy định. Trước đây do nhiều nguyên nhân việc quy định giá đất mới chỉ bằng từ 50% - &)% giá trị thật của thửa đất. Vì vậy, khi thu hồi đất và bồi thường với mức giá thấp hơn giá trị của thửa đất thì các hộ dân không đồng tình và khiếu kiên. Tuy nhiên UBND thành phố Hà nội đã quy định giá đất bồi thường và giá đất tái định cư ở mức tương đồng, sát với giá thị trường trong điều kiện bình thường và không phụ thuộc vào khung giá của chính phủ. Nhờ những chính sách linh hoạt về quy định giá đất tái định cư ở mức tương đồng, sát với giá chuyển nhượng trên thị trường. của UBND thành phố, hơn nữa việc xác định giá đất được thực hiện công khai với sự tham gia của các hộ dân nên UBND quận Bắc Từ Liêm có thể thực hiện việc hỗ trợ thu hồi đất tốt hơn. Hơn nữa, UBND quận Bắc Từ Liêm đã thu thập thông tin trực tiếp và chính xác từ người bị thu hồi đất và phải di chuyển, việc thẩm định giá cũng được UBND quận thực hiện một cách chính xác bài bản.

Việc quy định giá được thực hiện cẩn trọng, chi tiết tỉ mỉ và công khai. Trong quá trình thực hiện có lấy ý kiến tham gia của người bị thu hồi đất. Những trường hợp không hợp tác, không chấp nhận giá đất đã quy định theo nguyên tắc trên thì UBND quận kiên quyết áp dụng các quy định của pháp luật để cưỡng chế thu hồi đất.

Thứ ba, đơn giá hỗ trợ phù hợp với yêu cầu của dân cư

Trên thực tế, nhà cửa vật kiến trúc bị thu hồi rất đa dạng và thường không có thiết kế, không có dự toán chi tiết. Nếu kiểm đếm chi tiết để lập dự toán cho từng công

trình thì mất rất nhiều thời gian và công sức. Chính vì vậy căn cứ trên đơn giá hỗ trợ của UBND thành phố Hà Nội thì việc hỗ trợ tài sản theo hướng xây dựng đơn giá bồi thường về phần thô công trình theo mét vuông xây dựng. Ngoài ra, việc xây dựng các đơ ngía bồi thường chi tiết cho các phần công việc khác như bồi thường về cầu thang, sơn tường, nền, trần nhà…Trong quá trình thực hiện nếu giá vật liệu biến động tăng thì UBND cũng luôn kịp thời điều chỉnh theo hệ số để đảm bảo quyền lợi cho người dân.

Đối với cây cối hoa màu: Bảng giá bồi thường xác định cho cây trồng theo kỹ thuật để cho năng suất sản lượng nhất định. Trên thực tế, các hộ dân thường trồng không theo kỹ thuật nhưng lại đòi được bồi thường theo giá cây trồng đúng quy trình kỹ thuật. Vì vậy, UBND quận đã quy định đơn giá bồi thường đối với cây tròng không đúng tiêu chuẩn kỹ thuật. Ngoài ra UBND còn thực hiện việc phân nhóm như nhóm cây lấy gỗ, nhóm cây ăn quả…Riêng những loại cây cảnh có giá trị kinh tế cao thì thực hiện thu hồi và tổ chức bán để giảm trừ kinh phí bồi thường.

2.2.2.3 Những khó khăn, vướng mắc và những rào cản phát sinh trong quá trình áp dụng pháp luật về hỗ trợ khi Nhà nước thu hồi đất

Bên cạnh những thành tựu đã đạt được thì việc thực hiện hỗ trợ thu hồi đất của quận cũng còn nhiều khó khăn vướng mắc điển hình như:

Thứ nhất, sự phân tách hai quận Nam Từ Liêm và Bắc Từ Liêm là một trong những cản trở, khó khăn lớn trong công tác bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất. Theo đó, giá đất ở các trung tâm hành chính, khu đô thị mới sau khi phân tách quận Bắc Từ Liêm tăng nhanh chóng, kéo theo giá nhà, công trình xây dựng cũng theo đó tăng cao. Tốc độ đô thị hóa nơi đây diễn ra nhanh chóng, kéo theo một diện tích lớn đất nông nghiệp của người nông dân bị thu hồi, dẫn đến sức ép về vấn đề giải quyết việc làm, ổn định chỗ ở và tâm lý cho dân có đất bị thu hồi cho chính quyền địa phương. Người dân có đất bị thu hồi phần lớn thường bất bình và phản đối trước các phê duyệt về phương án bồi thường, hỗ trợ, tái định cư, buộc chính quyền địa phương phải mất nhiều thời gian tuyên truyền, giải thích và vận động quần chúng, thậm chí, nhiều dự án phải thay đổi lại phương án bồi thường, hỗ trợ, tái định cư.

Thứ hai, việc quy định và xác định giá đất để tính hỗ trợ chưa nhất quan nên có nhiều khiếu kiện về đất đai. Qua thống kê và phân loại đơn thư khiếu nại của công dân

về bồi thường hỗ trợ thu hồi đất thì có …% khiếu nại về bồi thường đất trong đó có những kiến nghị khiếu nại về giá đất và hầu hết những khiếu nại của người dân là có sơ sở. Theo quy định giá đất để tính bồi thường phải sát với giá thị trường trong điều kiện bình thường, nhưng rất khó để xác định giá đất sát với giá thị trường khi mà thị trường bất động sản ở Việt nam rất phức tạp và nhiều biến đổi. Như vậy, giữa quy định của chính sách và khả năng thực hiện trong thực tiễn chưa hài hòa nên khiến việc thực hiện chưa có căn cứ vững chắc gây thắc mắc cho nhân dân.

Thứ ba, tiến độ giải ngân chưa kịp thời: rất nhiều dự án do không bố trí được vốn kịp thời nên không có tiền để chi trả cho các hộ dân ngay sau khi phương án hỗ trợ được phê duyệt, đến khi có tiền thì giá đất, giá vật liệu xây dựng thay đổi nên người dân không chấp nhận phương án phê duyệt trước, nên việc xảy ra khiếu kiện, bức xúc của người dân cũng dễ hiểu.

Thứ tư, diện tích đất tính hỗ trợ để bố trí tái định cư là chưa ăn khớp với nhau. Diện tích đất để tính hỗ trợ thường là diện tích đất ở thực tế bị thu hồi, có hộ 40m2, 150m, 200m2… nhưng khi bố trí hỗ trợ thì chung một hạn mức như 90m2 hoặc 60m2. Về lý luận khi thu hồi đất ở, nhà nước hỗ trợ bồi thường bằng tiền theo giá thị trường trong điều kiện bình thường thì người dân bị thu hồi đất có thể xin nhà nước giao đất mới tại khu tái định cư hoặc tự tìm nhà mua đất sẽ hợp lý hơn nhưng trên thực tế việc quy định giá đất để tính hỗ trợ bồi thường và giá đất để bố trí hỗ trợ tái định cư còn nhiều bất hợp lý dẫn đến nhiều thiệt thòi khi so sánh, tính toán về giá trị. Hộ bị thu hồi 200m2 đất và hộ bị thu hồi 30m2 đất cũng được bố trí chung một ô đất tái định cư là 90m2 như nhau là không công bằng

Thứ năm, Việc xác định đâu là khu dân cư và giá đất để tính hỗ trợ đất nông nghiệp xen kẽ trong khu dân cư còn quá phức tạp, không thống nhất. Thuật ngữ "khu dân cư" nghe rất quen thuộc nhưng đi vào chi tiết lại khó xác định. Trong chính sách bồi thường hỗ trợ, Nhà nước quy định "trong trường hợp khu dân cư chưa được phê duyệt thì xác định theo ranh giới của thửa đất có nhà ở ngoài cùng", nhưng việc xác định "nhà ngoài cùng" cũng chưa được quy định rõ.

Ngoài ra, việc xác định giá đất để tính hỗ trợ trong nhiều trường hợp cũng rất phức tạp và nhiều trường hợp giá đất ở để tính hỗ trợ lại cao hơn giá bồi thường về đất

ở. Đây cũng là điểm bất hợp lý của chính sách dẫn đến những bất bình của người dân và gây thất thu cho ngân sách nhà nước. Ví dụ người sử dụng đất sau ngày 1/7/2004 đến trước ngày 1/7/2013 nếu xin cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất thì phải nộp nghĩa vụ tài đối với nhà nước, mức nộp bằng 50% giá đất ở. Như vậy có nghĩa là khi bồi thường hỗ trợ chỉ được bồi thường bằng 50% giá đất ở. Giả sử giá đất ở là 2.000.000đ/m2 thì giá bồi thường hỗ trợ trong trường hợp này là 1.000.000đ/m2. Nhưng khi xác định giá đất bình quân để tính hỗ trợ đất nông nghiệp xen kẽ trong khu dân cư theo công thức trên bằng 4.000.000đ/m2, hỗ trợ bằng 50% giá đất ở là 2.000.000đ/m2. Như vậy trong trường hợp này giá trị 1m2 đất ở thấp hơn giá 1m2 đất nông nghiệp.

Thứ sáu, khó khăn trong việc thực thi chính sách với những trường hợp thực tiễn như:

- Giao đất có mồ mả: Trước đây theo phong tục, tập quán của từng địa phương, người dân thường chôn cất người chết trong vườn nhà hoặc trên phần đất ruộng trồng lúa, hoa màu của gia đình mình. Nhưng đến nay vẫn chưa có hướng dẫn cụ thể về việc giao đất có mồ mả của chủ mồ mả cho người khác sử dụng; cũng chưa có quy định cụ thể người có quyền sử dụng đất có mồ mả được phép trồng cây lâu năm, xây cất công trình kiến trúc cách mộ là bao nhiêu mét? nhằm tránh gây ảnh hưởng đến phần mộ của người khác và tâm linh của người chết. Chính vì vậy, khi thực hiện việc giao đất theo hiện trạng cho người sử dụng và phân chia lại đất thì đất do hộ này canh tác lại được giao cho hộ khác nên đã xảy ra tranh chấp đất gần mộ và đất trồng cây lâu năm trên đất gần mộ của chủ khác.

- Trường hợp chủ sử dụng đất là người đi làm ăn ở những vùng kinh tế mới hoặc tham gia kháng chiến, sau giải phóng vì điều kiện công tác, học tập, làm ăn ở xa nên không đăng ký quyền sử dụng đất. Vì vậy, đã bị người khác tự ý kê khai đăng ký và được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất. Nay họ trở về đòi lại quyền sử dụng đất thì giải quyết tranh chấp như thế nào? Việc này cần có các quy định cụ thể của pháp luật.

- Về việc thế chấp quyền sử dụng đất để vay tiền: Khoản 7 Điều 113 Luật Đất đai quy định, hộ gia đình và cá nhân chỉ được thế chấp bằng quyền sử dụng đất "để vay vốn

sản xuất , kinh doanh" mà không được thế chấp để phục vụ nhu cầu đời sống như vay vốn để học tập hay chữa bệnh cứu người… Như vậy, nếu hộ gia đình, cá nhân sử dụng tiền vay để phục vụ nhu cầu đời sống thì có thể bị xem là vi phạm hợp đồng để phía cho vay khởi kiện. Quy định này đã ảnh hưởng đến quyền và lợi ích của bên vay.

- Về thời hiệu khởi kiện: Khoản 5 điều 105 Luật đất đai 2013 quy định về quyền của người sử dụng đất "Được Nhà nước bảo hộ khi bị người khác xâm phạm đến quyền sử dụng đất hợp pháp của mình". Tuy nhiên lại có quy định về thời hiệu khởi kiện, như vậy đã làm hạn chế về quyền của người sử dụng đất. Hiện nay, theo quy định tại Điều 159 Bộ luật Tố tụng dân sự thì thời hiệu khởi kiện để yêu cầu Tòa án giải quyết vụ án dân sự là 2 năm đãlàm ảnh hưởng đến quyền lợi của người sử dụng đất và dẫn đến không có cơ quan nhà nước có thẩm quyền giải quyết tranh chấp. Việc quy định thời hiệu khởi kiện như hiện nay là chưa hợp lý và mâu thuẫn với chức năng của nhà nước là giải quyết tranh chấp, ổn định xã hội. Đây là một trong những chức năng quan trọng của Nhà nước, nhưng nếu quy định thời hiệu để Nhà nước không giải quyết tranh chấp, thì ai sẽ giải quyết và sẽ giải quyết thế nào nếu mâu thuẫn tiếp tục phát sinh gây bất ổn xã hội.

- Quyền của người sử dụng đất còn bị ảnh hưởng do chưa có các quy định đầy đủ để đảm bảo thực hiện các nghĩa vụ phát sinh từ các quan hệ hợp đồng kinh doanh thương mại, đặc biệt là việc xử lý quyền sử dụng đất trong các vụ phá sản. Tại khoản 2 Điều 38 Luật Đất đai năm 2013 quy định Nhà nước thu hồi đất trong các trường hợp sau đây: "Tổ chức được nhà nước giao đất không thu tiền sử dụng đất, được nhà nước giao đất có thu tiền sử dụng đất có nguồn gốc từ ngân sách Nhà nước hoặc cho thuê đất thu tiền thuê đất hàng năm bị giải thể, phá sản, chuyển đi nơi khác, giảm hoặc không còn nhu cầu sử dụng đất" và tại điểm a khoản 1 Điều 43 Luật này có quy định: Nhà nước thu hồi đất mà không bồi thường về đất trong các trường hợp quy định tại khoản 2 Điều 38 của luật này. Trên thực tế khi doanh nghiệp bị phá sản, Ủy ban nhân dân tỉnh ra quyết định thu hồi đất của doanh nghiệp nhất là doanh nghiệp Nhà nước mà không có bồi thường, đồng thời lại giao đất cho đơn vị khác; còn tài sản trên đất như trụ sở, nhà xưởng lại phải đưa ra trung tâm bán đấu giá tài sản để đấu thầu, nên rất khó

để thanh lý tài sản vì nếu bất động sản bị tách rời quyền sử dụng đất thì bất động sản đó bị giảm giá trị rất lớn.

Thứ bảy, việc hỗ trợ việc làm cho người dân bị thu hồi đất

Ngoài những kết quả và thành quả đáng khích lệ trên, chính sách giải quyết về lao động việc làm trên địa bàn Thành phố cũng bộc lộ những tồn tại, bất cập cần phải nghiêm túc xem xét, khắc phục, có giải pháp phù hợp. Đó là những vấn đề khách quan và chủ quan liên quan đến chính sách bồi thường, hỗ trợ và tái định cư; công tác quy hoạch; kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội gắn với lao động việc làm, công tác đào tạo nghề; trách nhiệm của các Sở, Ngành, các cấp chính quyền, người lao động và người sử dụng lao động.

(1) Chính sách bồi thường, hỗ trợ và tái định cư mới quan tâm đến bồi thường thiệt hại vật chất, chính sách về việc làm cho người lao động vùng khu vực nông nghiệp nông thôn khu vực thu hồi đất chưa được chú trọng thường xuyên.

Chính sách bồi thường, hỗ trợ và tái định cư theo quy định của Luật Đất đai năm 2013, các Nghị định của Chính phủ số 44/2014/NĐ – CP ngày 29/10/2014, Nghị định số 47/2014/NĐ-CP, Nghị định số 01/2017/NĐ-CP, các Quyết định của Thành phố: Quyết định số 26/2015/QĐ-UB ngày 18/2/2015, Quyết định số 137/2015/QĐ-UB ngày 30/11/2015… Việc bồi thường, hỗ trợ đều được thực hiện dưới hình thức tiền tệ hóa, chi trả trực tiếp cho tổ chức, cá nhân trong diện bồi thường giải phóng mặt bằng. Thực tế trên đã dẫn đến tình trạng người bị thu hồi đất chủ yếu sử dụng khoản kinh phí này để phục vụ nhu cầu mua sắm, sinh hoạt… mà ít quan tâm đến học nghề, chuyển đổi nghề và việc làm (qua số liệu điều tra của Trường Đại học Kinh tế quốc dân, người dân được đền bù sử dụng số tiền để xây dựng nhà: 57,5%; mua đồ dùng 8,72%; đầu tư cho sản xuất phi nông nghiệp chiếm 1,27%; cho học nghề 2,55%; gửi tiết kiệm 18,2%). Chính sách hỗ trợ ổn định đời sống, hỗ trợ chuyển đổi nghề và việc làm dàn trải nhiều lần, theo từng dự án thu hồi đất.

(2). Quy hoạch phát triển kinh tế - xã hội Thủ đô chưa gắn kết phát triển đô thị - công nghiệp với dịch vụ việc làm, chưa quy hoạch các vùng sản xuất nông nghiệp chuyên canh, bền vững.

Trong những năm qua, công tác quy hoạch và phát triển đô thị - công nghiệp trên địa bàn Thành phố về cơ bản mới chỉ đơn thuần là đẩy nhanh phát triển đô thị và công nghiệp còn vấn đề việc làm phân bố lao động gắn kết với phát triển đô thị - công nghiệp chưa được thể chế cụ thể trong quy hoạch. Thực tế này đã dẫn đến tình trạng tại các khu đô thị, công nghiệp khi đi vào khai thác đã không có lực lượng lao động có trình độ đáp ứng nhu cầu tuyển dụng nhưng lại dôi dư hàng loạt lao động lớn tuổi, trình độ thấp hoặc không còn quỹ đất để triển khai các dịch vụ xã hội phụ trợ (như nhà ở cho công nhân thuê, chợ, dịch vụ trông xe, vệ sinh môi trường…) để giải quyết nhu cầu về chuyển đổi nghề của lao động bị thu hồi đất tại chỗ, đặc biệt là lao động phổ thông và lao động cao tuổi. Chưa có quy hoạch các vùng sản xuất nông nghiệp chuyên canh bền vững để khuyến khích thu hút đầu tư phát triển nông nghiệp hàng hóa tạo thêm việc làm cho khu vực nông nghiệp nông thôn và định hướng học nghề để đón nhận cơ hội có việc làm.

(3) Quan điểm và tổ chức thực hiện đào tạo nghề còn mang tính cứng nhắc, thiếu đồng bộ, chưa phù hợp với đặc điểm lao động nông thôn vùng bị thu hồi đất, chưa đáp ứng được nhu cầu tuyển dụng của người sử dụng lao động. Các chương trình mục tiêu về hướng nghiệp, khuyến nông và các chương trình khác về lao động việc làm còn đơn lẻ, dàn trải chưa có sự phối kết hợp, thường xuyên.

Hệ thống trường nghề, hình thức và nội dung đào tạo chưa phù hợp với đặc điểm của lao động khu vực nông thôn vùng bị thu hồi đất (số đông có trình độ văn hóa, khả năng tiếp thu thấp, lao động chính trong các hộ thuộc diện phải chuyển nghề phần lớn đều có tuổi cao, vừa học nghề vừa phải lao động đảm bảo thu nhập thường ngày…). Việc đào tạo chủ yếu theo các chương trình các ngành nghề có sẵn, không đáp ứng nghề mà người học cần và nhu cầu của người sử dụng lao động. Qua số liệu điều tra tại một số khu vực thu hồi đất của Trường Đại học kinh tế quốc dân năm 2004, trong 100 hộ dân thuộc diện bị thu hồi đất nông nghiệp: Nhà nước đào tạo 01 người, gia đình tự đào tạo 19 người, tỷ lệ không tìm được việc làm theo nghề được học cao (chiếm 41%) do không đáp ứng được yêu cầu của người sử dụng lao động. Mô hình đào tạo còn mang nặng tính bao cấp, chưa mang tính mở, tính xã hội hóa trong đào

tạo, chưa khuyến khích các thành phần kinh tế sử dụng lao động tham gia đào tạo để tiếp nhận lao động.

(4). Chưa có Quỹ hỗ trợ đào tạo nghề tìm việc làm và ổn định đời sống cho lao động nông nghiệp nông thôn vùng bị thu hồi đất để sử dụng đúng mục đích. Chưa xác định rõ trách nhiệm của nhà nước, nhà đầu tư và người dân về đào tạo nghề việc làm cũng như huy động các nguồn lực của cộng đồng cho Quỹ.

(5). Tổ chức thực hiện chủ trương học nghề, chuyển nghề cho khu vực bị thu hồi đất nông nghiệp chưa có sự quan tâm đồng bộ trong cả hệ thống chính trị, của các cấp, các ngành từ nhận thức đến hành động, chưa tạo được nhận thức đối với người dân nông nghiệp bị thu hồi đất về tính tất yếu, cấp thiết trong việc phải học nghề, chuyển nghề để có việc làm ổn định và có cuộc sống tốt hơn.

Nguyên nhân của những khó khăn, vướng mắc và những rào cản khi thực hiện pháp luật về hỗ trợ có thể trong chính sách hỗ trợ cho người dân bị thu hồi đất trên địa bàn quận Bắc Từ Liêm như:

Thứ nhất, chính sách chung của Nhà nước còn nhiều điểm bất cập

Do chính sách đất đai của Nhà nước còn đang trong quá trình hoàn thiện nên không thể tránh khỏi sai sót, thiếu đồng bộ, bất cập thậm chí còn nhiều mâu thuẫn. Vì thế thực tiễn quản lý đất đai ở quận Bắc Từ liêm còn nhiều thiếu sót. Tình trạng lấn chiếm đất công, sử dụng đất sai quy hoạch diễn ra phổ biến ở nhiều nơi trên địa bàn quận. Việc giải quyết khiếu nại tố cáo còn chạm, chưa dứt điểm, đùn đẩy trách nhiệm, nhiều trường hợp còn oan sai. Những bất cập đó càng làm cho công tác bồi thường hỗ trợ càng trở nên phức tạp hơn, nhất là những dự án thu hồi diện tích lớn, phải di chuyển nhiều hộ dân hoặc những dự án thu hồi đất nông nghiệp làm ảnh hưởng đến đời sống của người lao động.

Chính sách hỗ trợ thu hồi đất của chính phủ còn nhiều tồn tại và vướng mắc gây khó khăn cho các địa phương. Nguyên nhân chủ yếu của những tồn tại này là do nhận thức chưa đúng, chưa đầy đủ về công tác hỗ trợ khi Nhà nước thu hồi đất. Về cơ bản vẫn còn nhiều quan điểm trái chiều về vấn đề thu hồi đất như có quan điểm cho rằng, đất đai thuộc sở hữu toàn dân do Nhà nước thống nhất quản lý, do vậy Nhà nước có quyền thu hồi, quyền ấn định chính sách hỗ trợ trong đó có vấn đề về giá đất, mức bồi

thường và người dân phải thực hiện. Nhưng lại có quan điểm cho rằng Nhà nước đã giao cho hộ gia đình và cá nhân (đất nông nghiệp và đất ở) sử dụng ổn định lâu dài. Nhà nước còn cho người được giao đất quyền sử dụng và quyền chuyển nhượng đất. Do đó khi thu hồi đất Nhà nước phải bồi thường và hỗ trợ đất và tài sản trên đất theo giá thỏa thuận. Có quan điểm nữa lại cho rằng đất đai thuộc sở hữu toàn dân do Nhà nước thống nhất quản lý, Nhà nước thực hiện giao đất lâu dài cho người sử dụng, nhất là hộ gia đình, cá nhân đối với đất ở và đất nông nghiệp, tạo điều kiện cho người sử dụng đất có điều kiện cải thiện đời sống. Khi Nhà nước thu hồi đất thì việc hỗ trợ thu hồi đất phải được thực hiện một cách thỏa đáng.

Do các chính sách của Nhà nước về việc thu hồi đất vẫn chưa thống nhất, nhiều nội dung quy định không rõ ràng và hay thay đổi, thậm chí có nhiều nội dung mâu thuẫn nhau. Ví dụ luật đất đai năm 2003 quy định giá đất Nhà nước quy định được sử dụng cho bảy mục đích nhưng khi triển khai các Nghị định hướng dẫn thì lại quy định "Khi Nhà nước giao đất có thu tiền sử dụng đất không thông qua hình thức đấu giá quyền sử dụng đất hoặc đấu thầu dự án có sử dụng đất, cho thuê đất, phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ và tái định cư, khi Nhà nước thu hồi đất và trường hợp doanh nghiệp nhà nước tiến hành cổ phần hóa lựa chọn hình thức giao đất mà giá đất do Ủy ban nhân dân cấp tỉnh quy định tại thời điểm giao đất, cho thuê đất, thời điểm quyết định thu hồi đất, thời điểm tính giá đất vào giá trị doanh nghiệp cổ phần hóa chưa sát với giá chuyển nhượng quyền sử dụng đất thực tế trên thị trường trong điều kiện bình thường thì UBND cấp tỉnh căn cứ vào giá chuyển nhượng quyền sử dụng đất thực tế trên thị trường để xác định lại giá đất cụ thể cho phù hợp.

Liên quan đến giá đất cũng có rất nhiều quan điểm khác nhau, có quan điểm cho rằng giá đất do Nhà nước quy định phải thuận cho việc thu thuế chuyển quyền sử dụng đất, thu tiền giao đất, tính giá trị tài sản khi giao đất, bồi thường khi Nhà nước thu hồi đất. Theo quan điểm này thì giá đất phải thấp hơn nhiều so với thực tế và phải ổn định trong một thời gian nhất định. Lại có quan điểm cho rằng giá đất để thu thuế chuyển quyền, thu tiền thuê đất, tính giá trị tài sản khi Nhà nước giao đất cần ổn định và thấp hơn thực tế, có như vậy mới dễ thu thuế, dễ thu tiền thuê đất, dễ kiểm tra, kiểm soát và đảm bảo hiệu quả công tác thu. Còn giá để thu tiền sử dụng đất và giá để tính

bồi thường phải phù hợp với thực tế, nghĩa là hình thành hai loại giá. Trái ngược với quan điểm nêu trên quan điểm thứ ba lại cho rằng giá đất do Nhà nước quy định phải phù hợp với giá chuyển nhượng thực tế trên thị trường và được dùng cho tất cả các mục đích như thu tiền sử dụng đất, thu tiền khi giao đất, bồi thường thiệt hại khi Nhà nước thu hồi đất. Theo quan điểm này thì hàng năm vào đầu năn Nhà nước phải có bảng giá đất phù hợp công bố công khai cho nhân dân biết.

Giá đất là phức tạp nhưng phần đông những người làm công tác này lại chưa được đào tạo cơ bản, điều đó đã dẫn đến không thấy hết những đặc điểm riêng biệt và tính chất phức tạp của giá đất, coi giá đất cũng như giá hàng hóa thông thường. Chưa có các biện pháp hoàn thiện phương pháp xác định giá. Người có trách nhiệm xây dựng chính sách, chỉ đạo hướng dẫn chưa đủ năng lực phân tích, tổng hợp, chưa đặt ra những biện pháp xử lý những vấn đề thực tiễn đặt ra, chưa phát huy được sức mạnh tập thể, còn mang nặng tư duy cá nhân khi xử lý.

Thứ hai, nguyên nhân từ phía những người thi hành pháp luật

Pháp luật đã có quy định khá cụ thể quy trình điều tra, khảo sát giá đất trên thị trường để xây dựng bảng giá đất của Nhà nước do Ủy ban nhân dân cấp tỉnh quy định và công bố hàng năm. Nếu quy định này được thực hiện đúng, khách quan và đầy đủ thì giá đất do Nhà nước quy định phải phù hợp với giá đất trên thị trường trong điều kiện bình thường. Nếu có sự chênh lệch về giá đất do Ủy ban nhân dân cấp tỉnh quy định hàng năm và giá đất trên thị trường thì lý do chủ yếu là do việc điều tra, khảo sát giá đất trên thị trường chưa được thực hiện đúng, khách quan và đầy đủ hoặc do quyết định chủ quan của lãnh đạo địa phương.

Chính sách bồi thường, hỗ trợ chủ yếu bằng hình thức tiền tệ hóa chi trả toàn bộ cho người dân được bồi thường, hỗ trợ mà chưa có những cơ chế, chính sách phù hợp tạo điều kiện cho người lao động bị thu hồi đất nông nghiệp về học nghề, chuyển nghề để ổn định cuộc sống;

Các cấp, các ngành, các tổ chức chính trị, xã hội, các doanh nghiệp (người sử dụng lao động), hệ thống thông tin đại chúng chưa quan tâm đồng bộ và thường xuyên đối với vấn đề bức xúc (học nghề, chuyển nghề, lao động việc làm) của người dân sản

xuất nông nghiệp bị thu hồi đất trong quá trình công nghiệp hóa – hiện đại hóa, hội nhập kinh tế Quốc tế hiện nay;

Người dân sản xuất nông nghiệp trong diện được bồi thường, giải phóng mặt bằng chưa có ý thức quan tâm đến cuộc sống lâu dài là phải học, chuyển nghề để có cuộc sống ổn định; từ đó sử dụng kinh phí bồi thường, hỗ trợ hiệu quả hơn (theo số liệu điều tra năm 2007 của Sở Lao động thương binh & xã hội, trong 20.000 lao động bị thu hồi đất chỉ có 5.000 lao động có nhu cầu học nghề).

Kết luận chương 2

Nước ta đang trong giai đoạn đổi mới và phát triển mạnh mẽ công nghiệp hoá, hiện đại hoá là một tiến trình tất yếu. Vì vậy, nhu cầu sử dụng đất để phục vụ cho phát triển kinh tế - xã hội, an ninh quốc phòng … là rất lớn, việc Nhà nước phải đúng ra thu hồi để phân bổ lại quỹ đất nhằm đáp ứng yêu cầu phát triển của đất nước là điều không tránh khỏi. Đây là vấn đề nhạy cảm, ảnh hưởng trực tiếp đến quyền lợi và lợi ích thiết thực của người đang sử dụng đất. Do đó, chính sách pháp luật về bồi thường, giải phóng mặt bằng, hỗ trợ, tái định cư nói chung và chính sách về hỗ trợ khi Nhà nước thu hồi đất nói riêng … luôn luôn được Đảng và Nhà nước quan tâm hoàn thiện, tìm biện pháp sửa đổi cho phù hợp với sự phát triển của nền kinh tế thị trường nên đã từng bước hoàn thiện theo hướng đảm bảo hài hòa giữa lợi ích Nhà nước, quyền lợi ích của người bị thu hồi đất và chủ đầu tư. Công tác thu hồi đất, bồi thường và hỗ trợ đã đạt được nhiều kết quả khả quan, các quy định pháp luật đã đi vào cuộc sống. Tuy nhiên ngoài những mặt tích cực vẫn còn tồn tại và bộc lộ một số khuyết điểm, hạn chế chưa rõ ràng chưa đồng bộ, thống nhất cần phải khắc phục trong thời gian tới. Cụ thể, trong chương 2 tác giả đã phân tích một cách kỹ lưỡng những việc cụ thể hóa Luật Đất Đai 2013 khi áp dụng Luật Đất đai cho địa bàn quận Bắc Từ Liêm. Trong ba năm từ khi tách quận và từ khi triển khai Luật Đất đai 2013, bên cạnh những thành tựu đạt được trong việc hỗ trợ thu hồi đất thì vẫn còn tồn tại rất nhiều khó khăn cần giải quyết.

Chương 3
GIẢI PHÁP HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT VỀ HỖ TRỢ KHI NHÀ NƯỚC THU HỒI ĐẤT

3.1. Giải pháp tiếp tục hoàn thiện pháp luật về hỗ trợ khi Nhà nước thu hồi đất

3.1.1. Đẩy nhanh việc cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất

Việc cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất về cơ bản là xác lập và giải quyết tốt mối quan hệ giữa Nhà nước với người sử dụng đất theo pháp luật. Chúng ta chỉ có thể quản lý tốt đất đai nếu như việc đăng ký đất đai, lập hồ sơ địa chính, cấp giấy chững nhận quyền sử dụng đất đã hoàn thành và ngược lại. Xây dựng và quản lý tốt thị trường bất động sản nhằm tạo thế chủ động nắm quỹ đất theo quy hoạch, kế hoạch đã duyệt. Cung cấp cho nhu cầu sử đụng của các tổ chức, cá nhân hộ gia đình theo hình thức đấu giá công khai, tạo điều kiện thuận lợi cho người sử dụng tham gia vào thị trường bất động sản để tránh hiện tượng mua bán đất ngầm như hiện nay. Khắc phục tình trạng Nhà nước các cấp có thẩm quyền định giá có tính chất phân phối, bao cấp như hiện nay.

3.1.2. Hoàn thiện các quy định về giá đất

Về nguyên tắc, giá đất phải xác định theo nguyên tắc thị trường có sự quản lý của nhà nước để đảm bảo vai trò chủ động của nhà nước trong việc hình thành và điều tiết thị trường.

Tuy nhiên, đất đai là một loại hàng hóa đặc biệt nên vấn đề giá đất cần phải được quản lý chặt chẽ, phù hợp với thị trường và đảm bảo cạnh tranh bình đẳng giữa các địa phương trong việc thu hút đầu tư cũng như thuận lợi trong công tác bồi thường, giải phóng mặt bằng.

Về phương pháp xác định giá đất, Chính phủ quy định phương pháp xác định giá đất là hợp lý tuy nhiên phải phù hợp với mục đích sử dụng từng loại đất. Khi xác định giá đất cần tôn trọng các nguyên tắc cung cầu, nguyên tắc cạnh tranh

Căn cứ nguyên tắc, phương pháp định giá đất, khung giá các loại đất xây dựng bảng giá đất tại địa phương, Ủy ban nhân dân cấp thành phố cần xây dựng bảng giá đất

định kỳ năm (05) năm một lần, công bố vào ngày 01 tháng 01 của năm đầu kỳ. Trước khi trình Hội đồng nhân dân cấp tỉnh thông qua bảng giá đất, Ủy ban nhân dân các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương phải gửi văn bản lấy ý kiến Ủy ban nhân dân các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương có đất giáp ranh để thống nhất về giá đất tại khu vực giáp ranh. Trường hợp không thống nhất được thì Ủy ban nhân dân các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương báo cáo Thủ tướng Chính phủ quyết định.

- Bảng giá đất được sử dụng để làm căn cứ trong các trường hợp sau: tính tiền sử dụng đất khi Nhà nước công nhận quyền sử dụng đất đối với hộ gia đình, cá nhân; tính các khoản thuế liên quan đến đất đai; tính phí và lệ phí trong quản lý, sử dụng đất đai; tính tiền xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai; tình tiền bồi thường cho Nhà nước khi gây thiệt hại trong quản lý và sử dụng đất đai.

- Ủy ban nhân dân cấp tỉnh quyết định giá đất cụ thể để làm căn cứ trong các trường hợp sau đây: tính tiền sử dụng đất khi Nhà nước giao đất có thu tiền sử dụng đất; tính tiền thuê đất đối với trường hợp Nhà nước cho thuê đất không thông qua hình thức đấu giá quyền sử dụng đất thuê; tính giá trị quyền sử dụng đất khi cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước mà doanh nghiệp cổ phần sử dụng đất thuộc trường hợp Nhà nước giao đất có thu tiền sử dụng đất; tính tiền bồi thường khi Nhà nước thu hồi đất. Trong đó, việc định giá đất cụ thể được thực hiện theo nguyên tắc sau:

+ Trường hợp giá đất tại Bảng giá đất do Uỷ ban nhân dân cấp tỉnh quy định áp dụng với thửa đất cần định giá đã sát với giá chuyển nhượng quyền sử dụng đất thực tế trên thị trường thì áp dụng giá đất tại Bảng giá đất để xác định.

+ Trường hợp giá đất tại Bảng giá đất do Uỷ ban nhân dân cấp tỉnh quy định áp dụng với thửa đất cần định giá chưa sát với giá chuyển nhượng quyền sử dụng đất thực tế trên thị trường, Uỷ ban nhân dân cấp tỉnh ban hành hệ số điều chỉnh giá đất sau khi xin ý kiến của Thường trực Hội đồng nhân dân cùng cấp để xác định giá đất. Trong trường hợp cần thiết, đối với một thửa đất cụ thể, cấp có thẩm quyền quyết định thực hiện xác định giá đất cụ thể.

3.1.3. Hoàn thiện các chính sách hỗ trợ khác

Người dân bị thu hồi đất thì hậu quả để lại đối với họ khá nặng nề bởi đó là việc mất đi tư liệu sản xuất, không gì có thể thay thế được. Chính vì vậy những chính sách

hỗ trợ của Nhà nước là hết sức quan trọng và cần thiết để bù đắp những thiệt hại mà người dân phải gánh chịu. Tuy nhiên để hoàn thiện các chính sách hỗ trợ cho người dân bị thu hồi đất Nhà nước, đặc biệt UBND cấp thành phố, quận cần hoàn thiện hơn nữa những chính sách hỗ trợ đối với người bị thu hồi đất.

Việc hỗ trợ bằng tiền đối với diện tích đất bị thu hồi như hiện nay có thể dẫn đến thực trạng là mức hỗ trợ không đồng đều giữa các dự án gây nên sự so bì khiếu nại. Hơn nữa, giá hỗ trợ dù có cao mà không hướng tới việc tổ chức đào tạo nghề mới cho người nông dân thì khoản tiền hỗ trợ đó dường như lại có tác dụng ngược, bởi người dân mất đất khi nhận tiền hỗ trợ không biết đầu tư vào hoạt động sản xuất mà chỉ dùng cho mục đích sinh hoạt hàng ngày thì sẽ không mang lại hiệu quả tốt. Chính vì vậy, Nhà nước cần có chính sách bắt buộc hoặc hướng họ đến với việc đào tạo nghề. Nếu họ không học nghề tại các cơ sở dạy nghề mà cơ quan có thẩm quyền xác định thì phải chứng minh được việc làm, có thu nhập ổn định thì mới được nhận tiền hỗ trợ. Làm như vậy sẽ giúp người dân bị thu hồi đất tìm được việc làm có thu nhập và có cuộc sống ổn định, đồng thời góp phần bảo đảm sự ổn định chính trị và trật tự xã hội của địa phương

3.2. Giải pháp nâng cao hiệu quả áp dụng pháp luật về hỗ trợ khi nhà nước thu hồi đất

Để góp phần giải quyết các tồn tại nêu trên, cần thực hiện đồng bộ một số giải pháp sau:

Về tư tưởng, cần quán triệt nguyên tắc công bằng, dân chủ, công khai và đúng pháp luật; nâng cao nhận thức; tăng cường đối thoại giữa chính quyền và người dân. Tăng cường sự tham gia của cộng đồng trong thực hiện, bồi thường, hỗ trợ và tái định cư. Vận dụng và hoàn thiện cơ chế bồi thường theo giá trị trường nhằm đảm bảo lợi ích của các bên có liên quan. Việc áp dụng giá tính bồi thường cần được điều chỉnh, bổ sung theo điều kiện cụ thể của từng vùng, từng dự án và từng thời điểm. Cần xây dựng cơ chế chia sẻ lợi ích khi thực hiện thu hồi đất, giao đất giữa các bên liên quan

Cần hoàn thiện công tác quy hoạch đồng bộ và thống nhất từ quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế xã hội đến các quy hoạch chuyên ngành (quy hoạch sử dụng đất, quy hoạch ngành hàng; quy hoạch xây dựng; quy hoạch xây dựng nông thôn mới;...).

Giải quyết tốt vấn đề "hậu thu hồi đất", cụ thể: tái định cư, ổn định cuộc sống cho người dân; đào tạo và bố trí việc làm; chuyển dịch cơ cấu kinh tế; ổn định tâm lý, tập quán, lối sống, văn hóa; xử lý các dự án "treo" và các dự án gây ô nhiễm môi trường. Ngoài ra, cần nghiên cứu giải quyết một số như: việc làm đối với những hộ bị thu hồi trên 70% diện tích đất nông nghiệp; vấn đề thu nhập, cơ hội làm ăn bị ảnh hưởng khi bị thu hồi đất; di chuyển chỗ ở đối với người bị thu hồi đất ở tại vị trí thuận lợi cho sản xuất kinh doanh phi nông nghiệp. Đẩy mạnh cải cách hành chính, tháo gỡ cơ bản các vướng mắc tại chính quyền cơ sở trong việc xác định phân loại đối tượng, điều kiện được bồi thường; xác định nguồn gốc đất đai để đẩy nhanh tiến độ lập phương án bồi thường, hỗ trợ và tái định cư.

Xây dựng được cơ sở dữ liệu đất đai hoàn chỉnh đầy đủ, chính xác, trên cơ sở đó thường xuyên theo dõi, cập nhật biến động phù hợp với hiện trạng sử dụng đất; tăng cường công tác thanh tra, kiểm tra quản lý, sử dụng đất; ngăn chặn có hiệu quả việc lấn chiếm đất trái phép; sử dụng đất không đúng mục đích được giao.

Hỗ trợ chuyển đổi nghề nghiệp khi Nhà nước thu hồi đất chủ yếu là bằng tiền và trả trực tiếp cho người dân; công tác đào tạo nghề, giải quyết việc làm chưa được quan tâm đúng mức nên hộ gia đình bị thu hồi đất nông nghiệp đã gặp rất nhiều khó khăn. Các giải pháp đề xuất là cần thực hiện tốt công tác quản lý đất đai, đặc biệt là đăng ký biến động đất đai; đa dạng hoá phương án bồi thường; xây dựng chính sách hỗ trợ dài hạn và tạo việc làm; có hướng dẫn sử dụng các khoản tiền bồi thường, hỗ trợ một cách hiệu quả.

3.2.1.Tăng cường và kiểm tra, giám sát việc tuyên truyền, phổ biến và giáo dục pháp luật đất đai nói chung và pháp luật về hỗ trợ khi Nhà nước thu hồi đất nói riêng cho cán bộ và nhân dân

Nâng cao năng lực của bộ máy quản lý đất đai và nâng cao nhận thức cộng đồng về pháp luật đất đai: Để khắc phục tình trạng hầu hết các cán bộ quản lý đất đai ở các địa phương cấp huyện và xã chưa nhận thức đúng được các quy định của pháp luật đất đai, cần phải thực hiện các biện pháp tổng thể về nâng cao năng lực của bộ máy quản lý, trong đó có việc nâng cao nhận thực về pháp luật đất đai. Ngoài cách thực hiện hiện nay thường làm là Bộ Tài nguyên và Môi trường, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh

tổ chức các hội nghị phổ biến các văn bản quy phạm pháp luật mới, việc nâng cao năng lực của bộ máy quản lý cần áp dụng các biện pháp sau:

Thứ nhất, tổ chức thường xuyên các lớp đào tạo ngắn hạn về nâng cao nghiệp vụ quản lý ở các cấp quản lý, cấp trên tổ chức đào tạo cho cấp dưới theo một chương trình thống nhất.

Thứ hai, tổ chức trang thông tin điện tử về hướng dẫn nghiệp vụ quản lý; phổ biến kinh nghiệm quản lý, pháp luật, quy hoạch; mở diễn đàn trao đổi kinh nghiệm quản lý trong toàn ngành quản lý đất đai.

Thứ ba, đề nghị sự trợ giúp về hỗ trợ kỹ thuật và xây dựng năng lực từ các tổ chức phát triển quốc tế hoặc các nước phát triển

Để nâng cao nhận thức của người dân, một chương trình nâng cao nhận thức cộng đồng về pháp luật đất đai cần được nghiên cứu và triển khai. Bên cạnh đó, cần sớm tổ chức hệ thống trợ giúp pháp lý miễn phí hoặc chi phí thấp để giúp đỡ người dân khi cần tìm hiểu pháp luật. Thực hiện nội dung này cần tập trung vào các biện pháp sau:

*Thứ nhất, p*hát hành các tài liệu hướng dẫn pháp luật phù hợp với trình độ của các nhóm cộng đồng dân cư khác nhau, các nhóm dân tộc khác nhau và hợp tác với các tổ chức xã hội để phổ biến đến tận tay người dân.

Thứ hai, hợp tác với các cơ quan thông tấn, báo chí để phổ biến pháp luật theo từng nhóm vấn đề và kết hợp với giải thích pháp luật trực tiếp cho người dân.

Thứ ba Kết hợp với Bộ Tư pháp và Hiệp hội Luật gia để tổ chức hệ thống trợ giúp pháp lý miễn phí hoặc chi phí thấp để giúp đỡ người dân có nhu cầu.

Biện pháp tăng cường kiểm tra, giám sát việc thực hiện các cơ chế chuyển dịch đất đai: Pháp luật hiện hành về đất đai của Việt Nam đã có những quy định khá cụ thể về trách nhiệm kiểm tra việc thực thi pháp luật của cơ quan hành chính đối với các cơ quan trực thuộc. Vấn đề còn lại là triển khai việc kiểm tra này như thế nào và cách xử lý kỷ luật hành chính đối với cán bộ, cơ quan hành chính không hoàn thành trách nhiệm kiểm tra của mình, để xảy ra nhưng vi phạm pháp luật của cấp dưới. Nghị định số 181/ NĐ-CP về thi hành Luật Đất đai đã có một chương về kỷ luật cán bộ khi không thực thi đúng trách nhiệm của mình, nhưng áp dụng trong thực tế chưa được

nhiều. Từ một khía cạnh khác, pháp luật hiện hành về đất đai cũng đã có quy định cụ thể về cơ chế công khai, minh bạch các trình tự, thủ tục trong quản lý đất đai; quận nên tổ chức "đường dây nóng" để tiếp nhận ý kiến của người dân phát hiện những hiện tượng vi phạm pháp luật trong quản lý, sử dụng đất đai. Cơ chế này đã được Bộ Tài nguyên và Môi trường triển khai rất tốt, một số địa phương cấp tỉnh cũng đã đưa cơ chế này vào thực hiện thường xuyên. Các biện pháp kiểm tra, giám sát cần được tăng cường như sau:

Thứ nhất, các cấp hành chính, các cơ quan quản lý có trách nhiệm lập kế hoạch và triển khai kiểm tra hàng năm việc thực thi pháp luật đối với cấp dưới trực thuộc.

Thứ hai, xử lý nghiêm và kịp thời các trường hợp cán bộ quản lý, cơ quan quản lý có hành vi vi phạm pháp luật hoặc không thực hiện đúng trách nhiệm của mình, có hành vi quan liêu hoặc tư lợi.

Thứ ba, tạo khung pháp luật để khuyến khích các tổ chức phi chính phủ, cộng đồng dân cư và từng người dân tham gia vào giám sát việc thực thi pháp luật

Biện pháp tạo cơ chế để cộng đồng dân cư và người bị thu hồi đất tham gia trực tiếp vào quá trình thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư. Trong việc thực hiện bồi thường, hỗ trợ, tái định cư cần tính toán đầy đủ tới lợi ích của cộng đồng dân cư, hỗ trợ để bù đắp đủ thiệt hại cho người có đất bị thu hồi theo hướng khôi phục lại được đời sống, việc làm như trước khi bị thu hồi đất, tạo điều kiện cho người được tái định cư lựa chọn vị trí phù hợp trong quỹ nhà tái định cư. Các quy định này cần có quy định khung trong hệ thống pháp luật, nhưng điều quan trọng là phải được thực thi đầy đủ trên thực tế. Cần có phân tích cụ thể các điều kiện kinh tế, xã hội, văn hóa, tập quán, v.v. của cộng đồng dân cư tại khu vực đất bị thu hồi, nhất là cần phân tích kỹ đói nghèo và các ảnh hưởng xã hội để đưa ra phương án thực hiện cụ thể. Đại diện do cộng đồng dân cư giới thiệu và đại diện do những người bị thu hồi đất giới thiệu tham gia thực chất vào quá trình thực hiện bồi thường, hỗ trợ, tái định cư. Việc hỗ trợ cần tính toán đủ các thiệt hại sẽ xảy ra đối với người bị thu hồi đất, cả những thiệt hại không tính được bằng tiền và những thiệt hại dài hạn nhằm mục tiêu khôi phục lại đời sống, việc làm như trước khi bị thu hồi đất. Thực hiện nguyên tắc chia sẻ lợi ích, trong đó không chỉ đề cập tới lợi ích của Nhà nước, nhà đầu tư, người bị thu hồi đất mà còn

phải đề cập tới lợi ích của cộng đồng nơi có đất. Cần công khai quỹ nhà tái định cư và cho phép người được tái định cư được lựa chọn nơi ở trong quỹ nhà hiện có. Phát triển rộng rãi hình thức thực hiện các dự án dạng "Phát triển dựa vào cộng đồng" nhằm nâng cao vai trò của cộng đồng, tăng đối thoại để tạo sự đồng thuận và giảm chi phí đầu tư dự án, giảm khiếu kiện của người có đất bị thu hồi.

3.2.2. Kiện toàn tổ chức làm nhiệm vụ bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất

Để khắc phục tình trạng hầu hết các cán bộ quản lý đất đai ở các địa phương cấp huyện và xã chưa nhận thức đúng được các quy định của pháp luật đất đai, cần phải thực hiện các biện pháp tổng thể về nâng cao năng lực của bộ máy quản lý, trong đó có việc nâng cao nhận thực về pháp luật đất đai. Ngoài cách thực hiện hiện nay thường làm là Bộ Tài nguyên và Môi trường, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh tổ chức các hội nghị phổ biến các văn bản quy phạm pháp luật mới, việc nâng cao năng lực của bộ máy quản lý nên áp dụng các biện pháp sau:

Thứ nhất, tổ chức thường xuyên các lớp đào tạo ngắn hạn về nâng cao nghiệp vụ quản lý ở các cấp quản lý, cấp trên tổ chức đào tạo cho cấp dưới theo một chương trình thống nhất.

Thứ hai, tổ chức trang thông tin điện tử về hướng dẫn nghiệp vụ quản lý; phổ biến kinh nghiệm quản lý, pháp luật, quy hoạch; mở diễn đàn trao đổi kinh nghiệm quản lý trong toàn ngành quản lý đất đai.

Thứ ba, đề nghị sự trợ giúp về hỗ trợ kỹ thuật và xây dựng năng lực từ các tổ chức phát triển quốc tế hoặc các nước phát triển.

Để nâng cao nhận thức của người dân, cần nghiên cứu và triển khai chương trình nâng cao nhận thức cộng đồng về pháp luật đất đai. Bên cạnh đó, cần sớm tổ chức hệ thống trợ giúp pháp lý miễn phí hoặc chi phí thấp để giúp đỡ người dân khi cần tìm hiểu pháp luật. Thực hiện nội dung này cần tập trung vào các biện pháp như phát hành các tài liệu hướng dẫn pháp luật phù hợp với trình độ của các nhóm cộng đồng dân cư khác nhau, các nhóm dân tộc khác nhau và hợp tác với các tổ chức xã hội để phổ biến đến tận tay người dân; hợp tác với các cơ quan thông tấn, báo chí để phổ biến pháp luật theo từng nhóm vấn đề và kết hợp với giải thích pháp luật trực tiếp cho

người dân; kết hợp với Bộ Tư pháp và Hiệp hội Luật gia để tổ chức hệ thống trợ giúp pháp lý miễn phí hoặc chi phí thấp để giúp đỡ người dân có nhu cầu.

3.2.3. Tăng cường thanh tra, kiểm tra, giám sát và xử lý vi phạm trong quá trình thực hiện các quy định về trình tự, thủ tục thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ và tái định cư

Pháp luật hiện hành về đất đai của Việt Nam đã có những quy định khá cụ thể về trách nhiệm kiểm tra việc thực thi pháp luật của cơ quan hành chính đối với các cơ quan trực thuộc. Vấn đề còn lại là triển khai việc kiểm tra này như thế nào và cách xử lý kỷ luật hành chính đối với cán bộ, cơ quan hành chính không hoàn thành trách nhiệm kiểm tra của mình, để xẩy ra nhưng vi phạm pháp luật của cấp dưới. Nghị định số 181/NĐ-CP về thi hành Luật Đất đai đã có một chương về kỷ luật cán bộ khi không thực thi đúng trách nhiệm của mình, nhưng áp dụng trong thực tế chưa được nhiều.

Từ một khía cạnh khác, pháp luật hiện hành về đất đai cũng đã có quy định cụ thể về cơ chế công khai, minh bạch các trình tự, thủ tục trong quản lý đất đai; tổ chức "đường dây nóng" để tiếp nhận ý kiến của người dân phát hiện những hiện tượng vi phạm pháp luật trong quản lý, sử dụng đất đai. Cơ chế này đã được Bộ Tài nguyên và Môi trường triển khai rất tốt, một số địa phương cấp tỉnh cũng đã đưa cơ chế này vào thực hiện thường xuyên. Tuy nhiên cần tăng cường giám sát việc thực hiện bằng các biện pháp như:

Các cấp hành chính, các cơ quan quản lý có trách nhiệm lập kế hoạch và triển khai kiểm tra hàng năm việc thực thi pháp luật đối với cấp dưới trực thuộc.

Xử lý nghiêm và kịp thời các trường hợp cán bộ quản lý, cơ quan quản lý có hành vi vi phạm pháp luật hoặc không thực hiện đúng trách nhiệm của mình, có hành vi quan liêu hoặc tư lợi.

Tạo khung pháp luật để khuyến khích các tổ chức phi chính phủ, cộng đồng dân cư và từng người dân tham gia vào giám sát việc thực thi pháp luật.

3.2.4. Hoàn thiện mô hình phối kết hợp giữa các cơ quan nhà nước có thẩm quyền, cơ quan, tổ chức hữu quan, Nhà đầu tư và Chủ đầu tư xây dựng công trình khi thực hiện tái định cư cho người bị thu hồi đất

Cần thực hiện thực chất cơ chế tham gia của cộng đồng dân cư nơi có đất và người bị thu hồi đất vào quá trình thực hiện thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư. Sự tham gia như vậy sẽ làm cho sớm đạt được tính đồng thuận, hạn chế khiếu kiện của người bị thiệt hại về đất và tạo được mối quan hệ tốt giữa chính quyền và nhân dân. Hơn nữa, khi thực hiện trên thực tế cần có phân tích kỹ lưỡng điều kiện kinh tế, xã hội, văn hóa, tập quán của địa phương, của nhóm cư dân để đưa ra giải pháp triển khai phù hợp. Sự tham gia của cộng đồng dân cư và người có đất bị thu hồi trên cơ sở vận hành dự án dạng "Phát triển dựa vào cộng đồng" còn làm giảm chi phí đầu tư và giảm cả khiếu kiện của người bị thu hồi đất.

Trong việc thực hiện bồi thường, hỗ trợ, tái định cư cần tính toán đầy đủ tới lợi ích của cộng đồng dân cư, hỗ trợ để bù đắp đủ thiệt hại cho người có đất bị thu hồi theo hướng khôi phục lại được đời sống, việc làm như trước khi bị thu hồi đất, tạo điều kiện cho người được tái định cư lựa chọn vị trí phù hợp trong quỹ nhà tái định cư. Các quy định này cần có quy định khung trong hệ thống pháp luật, nhưng điều quan trọng là phải được thực thi đầy đủ trên thực tế.

Cần có bản phân tích cụ thể các điều kiện kinh tế, xã hội, văn hóa, tập quán, của cộng đồng dân cư tại khu vực đất bị thu hồi, nhất là cần phân tích kỹ đói nghèo và các ảnh hưởng xã hội để đưa ra phương án thực hiện cụ thể. Ngoài ra cần có sự tham gia của đại diện do cộng đồng dân cư giới thiệu và đại diện do những người bị thu hồi đất giới thiệu tham gia thực chất vào quá trình thực hiện bồi thường, hỗ trợ, tái định cư. Việc hỗ trợ cần tính toán đủ các thiệt hại sẽ xảy ra đối với người bị thu hồi đất, cả những thiệt hại không tính được bằng tiền và những thiệt hại dài hạn nhằm mục tiêu khôi phục lại đời sống, việc làm như trước khi bị thu hồi đất. Để thực hiện việc thu hồi và hỗ trợ thu hồi đất thì cần thực hiện nguyên tắc chia sẻ lợi ích, trong đó không chỉ đề cập tới lợi ích của Nhà nước, nhà đầu tư, người bị thu hồi đất mà còn phải đề cập tới lợi ích của cộng đồng nơi có đất. UBND thành phố, UBND quận cần công khai quỹ nhà tái định cư và cho phép người được tái định cư được lựa chọn nơi ở trong quỹ nhà hiện có. Phát triển rộng rãi hình thức thực hiện các dự án dạng "Phát triển dựa vào

cộng đồng" nhằm nâng cao vai trò của cộng đồng, tăng đối thoại để tạo sự đồng thuận và giảm chi phí đầu tư dự án, giảm khiếu kiện của người có đất bị thu hồi.

3.2.5. Xác lập cơ chế giải quyết việc làm cho người bị thu hồi đất

Ở khu vực nông thôn, sự phát triển của DNVVN là kết quả của phát triển lực lượng sản xuất và phân công lao động xã hội nông thôn. Đồng thời, phát triển DNVVN còn là yêu cầu cấp bách để GQVL, cải thiện đời sống nông dân nông thôn. Hiện nay, bình quân một doanh nghiệp vừa và nhỏ nông thôn sử dụng 30 lao động. Quy mô sử dụng lao động của các doanh nghiệp vừa và nhỏ nông thôn không lớn, nhưng với ưu thế về số lượng lớn doanh nghiệp nên khả năng GQVL cho người lao động là rất lớn. Ngoài ra, DNVVN còn là khu vực năng động và thích ứng nhanh với những thay đổi của thị trường, góp phần giữ gìn và phát triển các làng nghề truyền thống. Ở nước ta DNVVN nông thôn đã GQVL cho khoảng 1.215 triệu người, chiếm khoảng 3,85% tổng số lao động làm việc của nông thôn, trong đó 71,43% lao động thường xuyên và 28,57% lao động thời vụ.

Kỹ năng lao động của lao động nông nghiệp thấp, gây khó khăn trong việc đáp ứng các yêu cầu công việc, do đó việc nâng cao kỹ năng của người lao động không chỉ phụ thuộc vào chính bản thân họ mà còn phụ thuộc vào chính những yêu cầu của công việc, nói cách khác là phụ thuộc vào các chủ cơ sở sản xuất kinh doanh, chủ doanh nghiệp. Quy mô của các cơ sở sản xuất kinh doanh, doanh nghiệp ở khu vực nông thôn thường thuộc vào nhóm nhỏ và siêu nhỏ với rất nhiều những hạn chế về khoa học kỹ thuật, thị trường. Thế mạnh của rất nhiều các doanh nghiệp/cơ sở sản xuất kinh doanh ở nông thôn hiện nay không phải dựa vào máy móc, khoa học kỹ thuật hay kỹ năng lao động ở một trình độ cao mà chủ yếu lại dựa vào lực lượng lao động đông và giá rẻ. Vì vậy, phát triển doanh nghiệp vừa và nhỏ ở khu vực nông thôn là giải pháp hữu hiệu để GQVL cho nông dân bị thu hồi đất.

Có cơ chế khuyến khích và yêu cầu các doanh nghiệp sử dụng đất thu hồi phải cam kết, có trách nhiệm ưu tiên trong tuyển chọn lao động và sử dụng số lao động này khi học nghề xong. Đồng thời, cần có chế tài xử phạt đối với các doanh nghiệp không thực hiện các cam kết trên vì GQVL không chỉ là trách nhiệm của tất cả các ngành, các doanh nghiệp, các cá nhân và của cả xã hội mà còn đặc biệt là trách nhiệm của các doanh nghiệp sử dụng đất thu hồi của nông dân.

Sự phục hồi và phát triển các ngành nghề tiểu thủ công nghiệp, làng nghề truyền thống ngoài vai trò GQVL, bảo đảm thu nhập cho người lao động trong quá trình đô thị hoá, công nghiệp hoá còn tác động đến phát triển lực lượng lao động chuyên môn kỹ thuật ở các huyện ngoại thành. Phát triển làng nghề góp phần làm tăng lên lực lượng lao động có tay nghề, có trình độ chuyên môn kỹ thuật. Đây là những ngành nghề mang tính xã hội cao, truyền nghề, dạy nghề hướng vào bảo đảm tạo VL ổn định, tăng thu nhập cho người lao động, mức sống cho một bộ phận lớn dân cư ở nông thôn, đặc biệt là lao động tại khu vực Nhà nước thu hồi đất cho đô thị hoá, công nghiệp hoá.

Kết luận chương 3

Để giải quyết những khó khăn vướng mắc như đã phân tích trên địa bàn quận Bắc Từ Liêm, chương 3 của luận văn đã đưa ra một số giải pháp gợi ý nhằm mục tiêu thực hiện tốt hơn nữa Luật Đất Đai 2013 và đảm bảo những nguyên tắc mà pháp luật đề ra như công bằng, minh bacgh, nhanh chóng kịp….. Cụ thể, hai nhóm giải pháp được đặt ra là:

Thứ nhất, giải pháp tiếp tục hoàn thiện pháp luật về hỗ trợ khi Nhà nước thu hồi đất bao gồm: Đẩy nhanh việc cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất; Hoàn thiện các quy định về giá đất; Hoàn thiện các chính sách hỗ trợ khác.

Thứ hai, giải pháp nâng cao hiệu quả áp dụng pháp luật về hỗ trợ khi nhà nước thu hồi đất bao gồm: Tăng cường và kiểm tra, giám sát việc tuyên truyền, phổ biến và giáo dục pháp luật đất đai nói chung và pháp luật về hỗ trợ khi Nhà nước thu hồi đất nói riêng cho cán bộ và nhân dân; Kiện toàn tổ chức làm nhiệm vụ bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất; Tăng cường thanh tra, kiểm tra, giám sát và xử lý vi phạm trong quá trình thực hiện các quy định về trình tự, thủ tục thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ và tái định cư; Hoàn thiện mô hình phối kết hợp giữa các cơ quan nhà nước có thẩm quyền, cơ quan, tổ chức hữu quan, Nhà đầu tư và Chủ đầu tư xây dựng công trình khi thực hiện tái định cư cho người bị thu hồi đất; Xác lập cơ chế giải quyết việc làm cho người bị thu hồi đất.

KẾT LUẬN

Hỗ trợ khi Nhà nước thu hồi đất là vấn đề rất phức tạp và thu hút sự quan tâm của toàn xã hội, có ảnh hưởng trực tiếp đến cuộc sống tâm lý của người dân và tác động không nhỏ đến sự ổn định chính trị. Với mục tiêu đẩy mạnh công cuộc đổi mới để đến năm 2020 Việt nam trở thành nước công nghiệp phát triển theo hướng hiện đại hóa – công nghệ hóa. Để đáp ứng nhu cầu công nghiệp hóa hiện đại hóa đất nước thì việc chuyển dịch một phần đất đai sang mục đích sử dụng khác thì Nhà nước cần phải thu hồi đất. Việc thể điều chỉnh mối quan hệ đất đai giữa ba bên người dân, Nhà nước, nhà Đầu tư dựa trên pháp luật về Đất đai ở Việt nam.

Trong luận văn này tác giả đã dành chương 1 để tìm hiểu về vấn đề thu hồi đất ở Việt nam. Chương 1 đã làm rõ những văn bản pháp luật về Luật Đất Đai năm 2013, các văn bản hướng dẫn thi hành luật Đất đai để từ đó áp dụng vào thực tiễn ở quận Bắc từ Liêm khi quận tiến hành thu hồi đất để phục vụ cho mục tiêu xây dựng đất nước. Có thể thấy việc thu hồi đất nông nghiệp vào mục đích quốc phòng, an ninh, lợi ích quốc gia và sử dụng vào mục đích phát triển kinh tế chung của đất nước và là nhu cầu khách quan.

Tuy nhiên Nhà nước thu hồi đã gây ra những hậu quả nặng nề cho người sử dụng đất. Họ bị mất tư liệu sản xuất , không có công ăn việc làm, thu nhập bị giảm sút và rơi vào hoàn cảnh khó khăn. Luật Đất Đai 2013 đã đưa ra những quy định về hỗ trợ khi Nhà nước thu hồi đất. Tuy nhiên việc áp dụng luật vào thực tiễn cuộc cũng là vấn đề không đơn giản. Chính vì vậy, trong chương 2 tác giả đã phân tích một cách kỹ lưỡng những việc cụ thể hóa Luật Đất Đai 2013 khi áp dụng Luật Đất đai cho địa bàn quận Bắc Từ Liêm. Trong ba năm từ khi tách quận và từ khi triển khai Luật Đất đai 2013, bên cạnh những thành tựu đạt được trong việc hỗ trợ thu hồi đất thì vẫn còn tồn tại rất nhiều khó khăn cần giải quyết.

Để giải quyết những khó khăn đó, trong chương 3 tác giả cũng đưa ra một số giải pháp gợi ý nhằm mục tiêu thực hiện tốt hơn nữa Luật Đất Đai 2013 và đảm bảo những nguyên tắc mà pháp luật đề ra như công bằng, minh bacgh, nhanh chóng kịp….

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Bộ Tài nguyên và Môi trường (2009). *Thông tư 14/2009/TT-BTNMT ngày 01/10/2009*, quy định chi tiết về bồi thường, hỗ trợ, tái định cư và trình tự, thủ tục thu hồi đất, giao đất, cho thuê đất.

2. Chính phủ (2007). *Nghị định số 84/2007/NĐ-CP ngày 25/5/2007,* quy định bổ sung về việc cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, thu hồi đất, thực hiện quyền sử dụng đất, trình tự thủ tục bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất và giải quyết khiếu nại về đất đai.

3. Chính phủ (2009). *Nghị định số 69/2009/NĐ-CP ngày 13/08/2009*, quy định bổ sung về quy hoạch sử dụng đất, giá đất, thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất.

4. Hoàng Văn Cường (2010), *Giá đất và chính sách phân phối địa tô trong quản lý đất đai theo cơ chế thị trường*.

5. TS. Trần Kim Chung (2012), *Định giá đất và phân cấp trong việc định giá đất; cập nhật, quản lý hệ thống thông tin về giá đất, đáp ứng yêu cầu quản lý của nhà nước và góp phần phát triển thị trường bất động sản ở nước ta,* Kỷ yếu Hội thảo "Thi hành pháp luật về đất đai ở Việt Nam hiện nay – Thực trạng và những giải pháp hoàn thiện" của Viện Nghiên cứu lập pháp, NXB Đại học KTQD, 2012.

6. Phạm Tiến Đạt (2011), *Định giá hợp lý đất đai nhằm huy động vốn đầu tư cơ sở hạ tầng ở Việt Nam,* Hội thảo Khoa học "Động viên tài chính từ đất đai để đầu tư phát triển cơ sở hạ tầng", Hà Nội.

7. Nguyễn Văn Hồng (2011), *Đánh giá thực trạng giá đất do nhà nước quy định và giải pháp,* Hội thảo "Tài chính đất đai, giá đất và cơ chế chính sách trong bồi thường, hỗ trợ, tái định cư", Hà Nội.

8. Trần Quang Huy (2010). *Chính sách hỗ trợ khi Nhà nước thu hồi đất. Tạp chí Luật học, 10*(2), 23 - 31.

9. Trần Thị Lan, (2012), "*Giải quyết việc làm cho nông dân bị thu hồi đất ở thành phố Hà Nội*", Tạp chí Lý luận chính trị và truyền thông, 89, 90, 91, 92

10. Nguyễn Thanh Lân (2011), *Một số ý kiến về chính sách giá đất trong bồi thường khi thu hồi đất tại Việt Nam*, Hội thảo Khoa học "Động viên tài chính từ đất đai để đầu tư phát triển cơ sở hạ tầng", Hà Nội.

11. Nguyễn Chí Mỳ, Hoàng Xuân Nghĩa, (2009), *Vấn đề hậu giải phóng mặt bằng ở Hà Nội, thực trạng và giải pháp*, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội.

12. Nguyễn Chí Mỳ, Hoàng Ngọc Bắc, Hoàng Xuân Nghĩa và Nguyễn Thanh Bình (2012). *Giải phóng mặt bằng ở Hà Nội, Hệ lụy và hướng giải quyết*. Nhà xuất bản Chính trị quốc gia Hà Nội.

13. Phạm Quang Nghị (2007), *Quản lý đất đai: những khía cạnh đặc thù*, Báo điện tử Vietnam Net ngày 06/08/2007.

14. Nguyễn Văn Nhường, (2010), *Chính sách an sinh xã hội đối với người nông dân sau khi thu hồi đất để phát triển các cụm công nghiệp* (nghiên cứu tại Bắc Ninh), Luận án tiến sĩ kinh tế, Đại học kinh tế quốc dân, Hà Nội.

15. Nguyễn Thị Nga, Bùi Mai Liên. (2011). *Những tồn tại, vướng mắc phát sinh trong quá trình áp dụng các phương thức bồi thường khi Nhà nước thu hồi đất. Tạp chí Luật học, 5*.

16. Trần Thị Minh Ngọc, (2010), *Việc làm của nông dân trong quá trình công nghiệp hóa, hiện đại hóa vùng đồng bằng sông Hồng đến năm 2010*, Nxb Chính trị Quốc gia, Hà Nội.

17. Nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam (1993), *Luật Đất đai*, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội.

18. Nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam (2013), *Luật Đất đai*, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội.

19. Nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam (2003), *Luật Đất đai*, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội.

20. Lê Du Phong, (2007), *Thu nhập, đời sống, việc làm của người có đất bị thu hồi để xây dựng các khu công nghiệp, khu đô thị, kết cấu hạ tầng kinh tế - xã hội, các công trình công cộng phục vụ lợi ích Quốc gia*, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội.

21. Vũ Thị Ngọc Phùng (2005), *Giáo trình Kinh tế phát triển*, NXB Lao động - Xã hội, Hà Nội.

22. Quyết định số 1115/QĐ-TTg ngày 25/11/2002 phê duyệt kế hoạch sử dụng đất thành phố Hà Nội giai đoạn 2001-2005.

23. Phạm Thị Thủy (2010), "*Giải quyết việc làm, thu nhập cho người dân bị thu hồi đất: kinh nghiệm của một số nền kinh tế Châu Á*", Tạp chí Những vấn đề Kinh tế - Chính trị thế giới, Số 7, tr. 46 - 50.

24. Thủ tướng Chính phủ, (2012), *QĐ số 52/2012/ QĐ-TTg về chính sách hỗ trợ giải quyết việc làm và đào tạo nghề cho người lao động bị thu hồi đất nông nghiệp*, Hà Nội.

25. Đặng Hùng Võ (2009). *Báo cáo đề xuất về hoàn thiện chính sách Nhà nước thu hồi đất và cơ chế chuyển đổi đất đai tự nguyện ở Việt Nam.* Hà nội

26. Đặng Hùng Võ (2008). *Tranh chấp và khiếu kiện kéo dài về đất đai: nguyên nhân từ thực thi pháp luật về đất đai*, Báo cáo tại Hội thảo về tình trạng tranh chấp và khiếu nại kéo dài về đất đai hiện nay: thực trạng và giải pháp, Hội thảo dao Văn phòng Quốc hội tổ chức, Buôn Mê Thuột, 8-9 tháng 10, 2008.