

ĐẠI HỌC QUỐC GIA HÀ NỘI

KHOA LUẬT

LÊ THỊ YẾN

**PHÁP LUẬT VỀ BỒI THƯỜNG KHI NHÀ NƯỚC
THU HỒI ĐẤT QUA THỰC TIỄN ÁP DỤNG TẠI
ĐỊA BÀN QUẬN TÂY HỒ, THÀNH PHỐ HÀ NỘI**

Chuyên ngành : Luật kinh tế

Mã số : 60 38 50

TÓM TẮT LUẬN VĂN THẠC SĨ LUẬT HỌC

HÀ NỘI - 2010

**Công trình được hoàn thành
tại Khoa Luật - Đại học Quốc gia Hà Nội**

***Người hướng dẫn khoa học:* PGS.TS Phạm Hữu Nghị**

Phản biện 1:

Phản biện 2:

**Luận văn được bảo vệ tại Hội đồng chấm luận văn, họp tại
Khoa Luật - Đại học Quốc gia Hà Nội.**

Vào hồi giờ, ngày tháng năm 2010.

**Có thể tìm hiểu luận văn
tại Trung tâm tư liệu - Thư viện Đại học Quốc gia Hà Nội Trung
tâm tư liệu - Khoa Luật Đại học Quốc gia Hà Nội**

MỤC LỤC CỦA LUẬN VĂN

	T rang		
Trang phụ bìa			
Lời cam đoan			
Mục lục			
Danh mục các chữ viết tắt			
Danh mục các hình			
MỞ ĐẦU	1		
Chương 1: MỘT SỐ VẤN ĐỀ LÝ LUẬN VỀ BỒI THƯỜNG	9		
KHI NHÀ NƯỚC THU HỒI ĐẤT			
1.1. Các vấn đề cần xác định, giải quyết trong việc xây dựng các văn bản pháp luật về bồi thường khi Nhà nước thu hồi đất	9		
1.1.1. Các thiết hại cần xem xét, xác định khi Nhà nước thu hồi đất để bồi thường, hỗ trợ	9		
1.1.2. Giải quyết hài hòa về lợi ích giữa Nhà nước, người bị thu hồi đất và người được hưởng lợi từ việc thu hồi đất của Nhà nước	1		
1.2. Khái niệm bồi thường khi Nhà nước thu hồi đất	1		
	4		
1.2.1. Về cách hiểu thuật ngữ “bồi thường”, cụm từ “bồi thường khi Nhà nước thu hồi đất”	1		
	4		
1.2.2. Đặc điểm và tính chất của việc bồi thường khi Nhà nước thu hồi đất	1		
	6		
1.2.3. Ý nghĩa của việc bồi thường khi Nhà nước thu hồi đất	2		
	0		
1.3. Quan niệm về hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất	2		
	1		
1.3.1. Hỗ trợ khi nhà nước thu hồi đất	2		
	1		
1.3.2. Tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất	2		
	2		
1.3.2. Phân biệt giữa hỗ trợ, tái định cư với bồi thường khi Nhà nước thu hồi đất	2		
	3		
Chương 2: THỰC TIỄN ÁP DỤNG PHÁP LUẬT VỀ BỒI THƯỜNG KHI NHÀ NƯỚC THU HỒI ĐẤT TẠI ĐỊA BÀN QUẬN TÂY HỒ, THÀNH PHỐ HÀ NỘI	2		
	6		
2.1. Cơ sở pháp lý thực hiện việc bồi thường khi Nhà nước thu hồi đất tại địa bàn quận Tây Hồ, thành phố Hà Nội từ khi có Luật Đất đai năm 2003 đến nay	2		
	6		
2.1.1. Nguyên tắc thực hiện bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất tại địa bàn quận Tây Hồ	2		
	6		
2.1.2. Phạm vi và đối tượng được bồi thường, hỗ trợ khi Nhà nước thu hồi đất trên địa bàn quận Tây Hồ, thành phố Hà Nội từ khi có	3		
	7		
		<i>Luật Đất đai năm 2003 đến nay</i>	
2.2. Thực tiễn áp dụng các quy định bồi thường, hỗ trợ và tái định cư tại địa bàn quận Tây Hồ, thành phố Hà Nội từ khi có Luật Đất đai năm 2003 đến nay	4		
	1		
2.2.1. Thực tiễn áp dụng các quy định bồi thường, hỗ trợ về đất và những vấn đề đặt ra	4		
	1		
2.2.2. Thực tiễn áp dụng các quy định bồi thường, hỗ trợ về tài sản và những vấn đề đặt ra	5		
	8		
2.2.3. Thực tiễn áp dụng các chính sách hỗ trợ và những vấn đề đặt ra	6		
	9		
2.2.4. Thực tiễn áp dụng các quy định về tái định cư và những vấn đề đặt ra	8		
	0		
Chương 3: MỘT SỐ GIẢI PHÁP HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT VÀ NÂNG CAO HIỆU QUẢ ÁP DỤNG PHÁP LUẬT VỀ BỒI THƯỜNG KHI NHÀ NƯỚC THU HỒI ĐẤT NHÌN TỪ GÓC ĐỘ THỰC TIỄN	8		
3.1. Giải pháp tiếp tục hoàn thiện pháp luật về bồi thường khi Nhà nước thu hồi đất	7		
	8		
3.1.1. Thiết lập khung pháp lý về bồi thường khi Nhà nước thu hồi đất trên cơ sở đảm bảo tính thống nhất, đồng bộ và tính ổn định tương đối cao	7		
	8		
3.1.2. Thực hiện các biện pháp đẩy nhanh việc cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất	8		
	8		
3.1.3. Hoàn thiện các quy định về giá đất	9		
	1		
3.1.4. Hoàn thiện các quy định về đơn giá tính bồi thường, hỗ trợ về tài sản (nhà, công trình, cây trồng, hoa màu...)	9		
	3		
3.1.5. Hoàn thiện các chính sách hỗ trợ	9		
	5		
3.1.6. Thống nhất quy định về thời hạn thông báo thu hồi cho người bị thu hồi đất giữa các văn bản quy phạm pháp luật	9		
	7		
3.2. Giải pháp nâng cao hiệu quả áp dụng pháp luật về bồi thường khi Nhà nước thu hồi đất	9		
	8		
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 bồi thường khi Nhà nước thu hồi đất nói riêng cho cán bộ và nhân dân	9		
	8		
3.2.2. Kện toàn tổ chức làm nhiệm vụ bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất	1		
	00		
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	1		
	03		
3.2.4. Hoàn thiện mô hình phối kết hợp giữa các cơ quan nhà nước có	1		

<i>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</i>	05
3.2.5. <i>Chấn chỉnh công tác lập quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất; tăng cường thanh tra, kiểm tra, giám sát việc thực hiện quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất</i>	1 09
3.2.6. <i>Xác lập cơ chế giải quyết việc làm cho người bị thu hồi đất</i>	1 11
KẾT LUẬN	1 13
DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO	1 17

MỞ ĐẦU

1. Tính cấp thiết của đề tài

Thực tế cho thấy, pháp luật về bồi thường (BT) khi Nhà nước thu hồi đất (NNTHĐ) và thực tiễn áp dụng từ khi có Luật Đất đai (LĐĐ) năm 2003 đến nay, đang gặp phải rất nhiều vướng mắc như: điều kiện được BT, hỗ trợ (HT) về đất, giá trị được BT, HT về đất, nhà ở và các tài sản trên đất, các vấn đề về tái định cư (TĐC) và điều kiện sinh hoạt của người dân phải di dời, các vấn đề phát sinh sau khi thực hiện các chính sách HT. Đã vậy, các cơ quan, cá nhân có thẩm quyền khi áp dụng pháp luật về BT khi NNTHĐ vào thực tiễn tại nhiều địa phương trong thời gian qua vẫn còn cứng nhắc, bị động và thiếu sự linh hoạt, chưa thực sự chú ý lắng nghe các kiến đóng góp từ phía người dân bị thu hồi đất, thậm chí vi phạm pháp luật trong quá trình giải quyết việc BT, HT và TĐC. Những tồn tại, vướng mắc nêu trên là do rất nhiều nguyên nhân, cả khách quan lẫn chủ quan.

Do có vị trí địa lý quan trọng, quận Tây Hồ phải chủ động được quỹ đất khá lớn để đáp ứng tốt nhu cầu sử dụng đất (SDĐ) của các dự án phát triển hạ tầng kinh tế, hạ tầng xã hội, hạ tầng kỹ thuật. Để đạt được mục tiêu này, quận Tây Hồ phải tiến hành THĐ, đồng thời cần thực hiện tốt

việc BT khi NNTHĐ. Song thời gian vừa qua, quận Tây Hồ, thành phố Hà Nội cũng đã và đang phải đối mặt với nhiều thách thức kể trên trong quá trình thực hiện việc BT khi NNTHĐ.

Trong bối cảnh đó, việc nghiên cứu các quy định pháp luật về BT khi NNTHĐ trên thực tiễn là cần thiết, nhằm góp phần tìm ra giải pháp khắc phục những tồn tại, thiếu sót nói trên và nâng cao hiệu quả áp dụng pháp luật về BT khi NNTHĐ tại địa bàn quận Tây Hồ nói riêng và các địa phương khác trong cả nước nói chung. Với ý nghĩa đó, tôi đã chọn đề tài “**Pháp luật về bồi thường khi Nhà nước thu hồi đất qua thực tiễn áp dụng tại địa bàn quận Tây Hồ, thành phố Hà Nội**” để làm luận văn tốt nghiệp Thạc sĩ luật học của mình.

2. Tình hình nghiên cứu đề tài

Đến nay, vấn đề bồi thường khi NNTHĐ đã thu hút được sự quan tâm của nhiều tác giả nghiên cứu dưới nhiều phương diện khác nhau. Có thể đề cập đến một số công trình, bài báo tiêu biểu như: *Nhà tái định cư: vừa ở vừa...run* của tác giả Nguyễn Thiêm - Báo Công an nhân dân, số ra ngày 21/05/2005; *Pháp luật về bồi thường thiệt hại khi Nhà nước thu hồi đất* - Luận văn Thạc sĩ luật học của Nguyễn Vinh Diện - năm 2006; *Vấn đề việc làm cho người bị thu hồi đất ở nông thôn trong quá trình xây dựng, phát triển các khu công nghiệp* của tác giả Đỗ Đức Quân - Tạp chí Kinh tế và Dự báo, số 8 (412), tháng 8 năm 2007, tr.33-35; *Pháp luật về bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất (qua thực tiễn thi hành hành tại thành phố Hà Nội)* - Luận văn Thạc sĩ luật học của Nguyễn Duy Thạch - năm 2007; *Vì sao dân chưa đồng thuận* của tác giả Đức Tâm - Báo điện tử Kinh tế và Đô thị, số ra ngày 19/8/2008; *Bức xúc thu hồi đất không chỉ do giá đền bù* của tác giả Lan Hương - Báo điện tử Dân trí, số ra ngày 03/10/2008; *Một số ý kiến hoàn thiện pháp luật về bồi thường khi Nhà nước thu hồi đất* của tác giả Ths. Lê Ngọc Thanh - Tạp chí Tài nguyên và Môi trường, số 11 (73), tháng 6 năm 2009, tr.40-43; *Dân bức*

xúc vì sự vô cảm của chính quyền của nhóm phóng viên điều tra - Báo điện tử Nhà báo và Công luận, số ra ngày 17/09/2009.

Nói chung, các công trình, bài báo nêu trên đều nghiên cứu về bồi thường khi NNTHĐ ở mức độ và phạm vi khác nhau. Có công trình, bài báo nghiên cứu đi sâu phân tích, bình luận một số khía cạnh pháp lý về bồi thường khi NNTHĐ; có công trình, bài báo nghiên cứu vấn đề này ở phạm vi rộng nhằm đánh giá khái quát pháp luật và thực trạng pháp luật về bồi thường khi NNTHĐ. Bên cạnh đó, lại có công trình nghiên cứu vấn đề này thông qua việc đánh giá thực trạng áp dụng pháp luật tại địa bàn cụ thể của một tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương... Tuy nhiên, chưa có công trình nào nghiên cứu vấn đề này nhìn từ góc độ thực tiễn áp dụng pháp luật về bồi thường khi NNTHĐ trên phạm vi địa bàn cấp huyện. Với mong muốn được tiếp cận vấn đề từ góc độ thực tiễn một cách chi tiết, đồng thời bằng việc tham chiếu giữa các quy định của pháp luật về bồi thường khi NNTHĐ với thực tiễn áp dụng qua các vụ việc, tình huống cụ thể, một mặt học viên chỉ ra được những quy định phù hợp, không phù hợp của pháp luật với thực tiễn cuộc sống, mặt khác cũng đưa ra những nhận xét, đánh giá việc thực thi pháp luật về bồi thường khi NNTHĐ của các cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền ở một địa bàn cụ thể. Trên cơ sở đó, tôi đề xuất một số giải pháp góp phần hoàn thiện pháp luật và nâng cao hiệu quả áp dụng pháp luật về bồi thường khi NNTHĐ cho phù hợp với đòi hỏi của thực tiễn hiện nay và trong tương lai.

3. Mục đích và nhiệm vụ nghiên cứu

Mục đích nghiên cứu của luận văn là làm sáng tỏ một số vấn đề lý luận về bồi thường khi NNTHĐ và thực tiễn áp dụng pháp luật về bồi thường khi NNTHĐ qua các vụ việc, tình huống cụ thể tại địa bàn quận Tây Hồ - một đơn vị điển hình có tốc độ đô thị hóa nhanh và mạnh của thành phố Hà Nội.

Để đạt được mục đích nêu trên, luận văn có nhiệm vụ giải quyết các vấn đề chủ yếu sau:

- Nghiên cứu một số vấn đề lý luận về bồi thường khi NNTHĐ;

- Phân tích, đánh giá thực tiễn áp dụng pháp luật về bồi thường khi NNTHĐ từ khi LDD năm 2003 có hiệu lực đến nay tại địa bàn quận Tây Hồ. Qua đó, chỉ ra các quy định phù hợp, chưa phù hợp của pháp luật về bồi thường khi NNTHĐ, cũng như những tồn tại, vướng mắc trong thực tiễn áp dụng và nêu nguyên nhân của tình trạng này;

- Đề xuất một số giải pháp nhằm hoàn thiện pháp luật và nâng cao hiệu quả áp dụng pháp luật về bồi thường khi NNTHĐ.

4. Đối tượng, phạm vi nghiên cứu

Đối tượng nghiên cứu của luận văn là:

- Một số vấn đề lý luận về bồi thường khi NNTHĐ;

- Nội dung các quy phạm pháp luật của cơ quan nhà nước ở Trung ương, của Ủy ban nhân dân (UBND) thành phố Hà Nội về bồi thường khi NNTHĐ tại địa bàn quận Tây Hồ từ khi Luật Đất đai năm 2003 có hiệu lực đến nay;

- Nghiên cứu thực tiễn áp dụng pháp luật về bồi thường khi NNTHĐ qua các vụ việc, tình huống cụ thể tại địa bàn quận Tây Hồ, thành phố Hà Nội từ khi Luật Đất đai năm 2003 có hiệu lực đến nay.

Phạm vi nghiên cứu của luận văn là:

- Về phạm vi đối tượng, luận văn chỉ tập trung nghiên cứu các quy định pháp luật về bồi thường khi NNTHĐ mà cụ thể là các quy định về BT, HT về đất và tài sản, các chính sách HT và các quy định về TĐC cho hộ gia đình (HGD), cá nhân khi NNTHĐ;

- Về phạm vi không gian và thời gian, luận văn nghiên cứu các quy định về BT, HT về đất và tài sản, hỗ trợ và TĐC cho HGD, cá nhân khi NNTHĐ qua thực tiễn áp dụng tại địa bàn quận Tây Hồ, thành phố Hà Nội từ khi LDD năm 2003 có hiệu lực đến nay (2010).

5. Phương pháp nghiên cứu

Để hoàn thành luận văn, tôi đã sử dụng các phương pháp nghiên cứu chủ yếu sau:

- Phương pháp duy vật biện chứng và phương pháp duy vật lịch sử của chủ nghĩa Mác - Lênin nhằm nghiên cứu vấn đề trong trạng thái vận động biến đổi không ngừng và trong mối quan hệ tổng thể tác động qua lại giữa hiện tượng nghiên cứu với các hiện tượng khác, đồng thời các hiện tượng nghiên cứu luôn được xem xét trong quá trình từ hình thành đến phát triển qua các giai đoạn lịch sử khác nhau. Bên cạnh đó, tôi cũng dựa trên tư tưởng Hồ Chí Minh, quan điểm, đường lối, chính sách của Đảng và pháp luật của Nhà nước trong điều kiện xây dựng kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa (XHHCN) để làm sáng tỏ nội dung nghiên cứu của luận văn.

Cùng với những phương pháp trên, tôi đã sử dụng các phương pháp nghiên cứu cụ thể sau đây:

- Phương pháp thu thập thông tin thứ cấp: Thông tin thứ cấp được thu thập chủ yếu là các quy định của cơ quan nhà nước ở Trung ương, của UBND thành phố Hà Nội, UBND quận Tây Hồ và các cơ quan liên ngành về BT, HT và TĐC khi NNTHĐ. Nguồn thông tin này được thu thập chủ yếu qua Công báo, các trang web của các cơ quan nhà nước có thẩm quyền. Đồng thời, tôi cũng thông qua các quyết định, báo cáo, ý kiến chỉ đạo của UBND thành phố Hà Nội, các cơ quan liên ngành, Ban chỉ đạo giải phóng mặt bằng (GPMB) thành phố, UBND quận Tây Hồ và thông qua các công trình, bài viết, tạp chí, internet... để lấy thông tin, số liệu liên quan đến pháp luật và thực trạng áp dụng pháp luật về bồi thường khi NNTHĐ tại địa bàn quận Tây Hồ, thành phố Hà Nội từ khi Luật Đất đai năm 2003 có hiệu lực đến nay.

- Phương pháp tổng hợp, phân tích: Phương pháp này được sử dụng để tổng hợp và phân tích các quy định của pháp luật về bồi thường khi NNTHĐ, cũng như các thông tin về thực tiễn áp dụng. Phương pháp này còn được sử dụng để có được các nhận xét, đánh giá trình bày trong luận văn.

- Phương pháp thống kê: Phương pháp này được sử dụng nhằm xử lý các tài liệu, các số liệu mà tôi thu thập trong quá trình khảo sát thực tiễn áp dụng pháp luật về bồi thường khi NNTHĐ. Qua đó, tôi có được các số

liệu, thông tin tin cậy trình bày trong luận văn.

- Phương pháp điều tra xã hội học: Phương pháp này chủ yếu được thực hiện bằng cách phỏng vấn trực tiếp một số cán bộ lãnh đạo UBND quận Tây Hồ, các cán bộ tham gia trực tiếp lập phương án BT, HT và TĐC của Tổ chức phát triển quỹ đất thuộc Ban chỉ đạo GPMB thành phố Hà Nội và Ban BT, HT và TĐC quận Tây Hồ, một số chuyên gia trong lĩnh vực pháp luật về bồi thường khi NNTHĐ, người bị THĐ, nhà đầu tư...

Ngoài ra, chúng tôi còn sử dụng các phương pháp: diễn dịch, quy nạp, so sánh, logic... để nghiên cứu và làm sáng tỏ nội dung của luận văn.

6. Những đóng góp mới về khoa học và thực tiễn của luận văn

Các kết quả nghiên cứu của luận văn có thể là nguồn tài liệu tham khảo cần thiết và đáng tin cậy đối với các cơ quan nhà nước có thẩm quyền trong hoạt động ban hành, sửa đổi, bổ sung các quy định của pháp luật đất đai liên quan tới lĩnh vực bồi thường khi NNTHĐ. Đồng thời, luận văn còn có giá trị tham khảo hữu ích trong công tác giảng dạy và học tập môn học LDD tại các cơ sở đào tạo cũng như trong hoạt động tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật đất đai nói chung và pháp luật về bồi thường khi NNTHĐ nói riêng. Bên cạnh đó, các giải pháp mà học viên đưa ra có thể được các cơ quan, tổ chức và cá nhân có thẩm quyền tham khảo và ứng dụng vào thực tiễn công tác bồi thường, GPMB, hỗ trợ và TĐC.

7. Kết cấu của luận văn

Ngoài phần mở đầu, kết luận và danh mục tài liệu tham khảo, nội dung của luận văn gồm 3 chương:

Chương 1: Một số vấn đề lý luận về bồi thường khi Nhà nước thu hồi đất.

Chương 2: Thực tiễn áp dụng pháp luật về bồi thường khi Nhà nước thu hồi đất tại địa bàn quận Tây Hồ, thành phố Hà Nội.

Chương 3: Một số giải pháp hoàn thiện pháp luật và nâng cao hiệu quả áp dụng pháp luật về bồi thường khi Nhà nước thu hồi đất nhìn từ góc độ thực tiễn.

Chương 1

MỘT SỐ VẤN ĐỀ LÝ LUẬN VỀ BỒI THƯỜNG KHI NHÀ NƯỚC THU HỒI ĐẤT

1.1. Các vấn đề cần xác định, giải quyết trong việc xây dựng các văn bản pháp luật về bồi thường khi Nhà nước thu hồi đất

1.1.1. Các thiệt hại cần xem xét, xác định khi Nhà nước thu hồi đất để bồi thường, hỗ trợ

Thứ nhất, thiệt hại về công sức đầu tư, mất quyền khai thác và hưởng các lợi ích từ đất đai;

Thứ hai, thiệt hại về tài sản là thành quả lao động và kết quả đầu tư vào đất;

Thứ ba, thiệt hại về chi phí đầu tư vào đất đến thời điểm NNTHĐ vẫn chưa thu hồi được;

Thứ tư, thiệt hại do ngừng việc, ngừng sản xuất kinh doanh;

Thứ năm, các thiệt hại vô hình mà người bị THĐ phải gánh chịu.

1.1.2. Giải quyết hài hòa về lợi ích giữa Nhà nước, người bị thu hồi đất và người được hưởng lợi từ việc thu hồi đất của Nhà nước

Về phía Nhà nước: tiến hành THĐ là nhằm phân phối lại quỹ đất cho phù hợp với mục tiêu quốc phòng, an ninh và phát triển kinh tế- xã hội, thực hiện vai trò điều tiết các lợi ích kinh tế của các chủ thể liên quan đến việc THĐ, chủ yếu thông qua các chính sách tài chính về đất đai.

Về phía người được hưởng lợi từ việc THĐ (nhà đầu tư (NĐT), các tổ chức, cá nhân khác...): NĐT có lợi ích liên quan đến chi phí lập dự án đầu tư, chi phí liên quan đến BT, HT và TĐC cho người bị THĐ, các khoản đóng góp cho Nhà nước và xã hội. Nhà nước cần xác lập cơ chế và có các chế tài ràng buộc trách nhiệm của NĐT để tránh hiện tượng vì lợi ích của mình, NĐT làm phương hại đến lợi ích hợp pháp của người bị THĐ. Với người SĐĐ gần khu vực có đất bị thu hồi, Nhà nước cần có cơ chế điều

tiết một phần giá trị tăng thêm từ đất mà không phải do người SĐĐ đầu tư mang lại, nhằm tăng nguồn thu ngân sách Nhà nước và hạn chế tối đa sự bất bình đẳng giữa các chủ thể SĐĐ với nhau.

Về phía người bị THĐ: cần nhận thức đầy đủ về lợi ích chung mang lại cho cộng đồng từ việc THĐ của Nhà nước và phải có trách nhiệm bàn giao mặt bằng đúng thời hạn.

1.2. Khái niệm bồi thường khi Nhà nước thu hồi đất

1.2.1. Về cách hiểu thuật ngữ “bồi thường”, cụm từ “bồi thường khi Nhà nước thu hồi đất”

Khoản 6, Điều 4, LĐĐ năm 2003 đưa ra cách giải thích: “Bồi thường khi Nhà nước thu hồi đất là việc Nhà nước trả lại giá trị quyền sử dụng đất đối với diện tích đất bị thu hồi cho người bị thu hồi đất”. Có thể thấy, thuật ngữ “bồi thường” từ LĐĐ năm 2003 đến nay, thể hiện hàm ý là quan hệ BT ngang giá và song phẳng.

1.2.2. Đặc điểm và tính chất của việc bồi thường khi Nhà nước thu hồi đất

1.2.2.1. Đặc điểm của việc bồi thường khi Nhà nước thu hồi đất

Về đối tượng được bồi thường, là những chủ thể SĐĐ: HGD, cá nhân, tổ chức trong nước, tổ chức nước ngoài, cộng đồng dân cư, cơ sở tôn giáo, người Việt Nam định cư ở nước ngoài về đầu tư tại Việt Nam..., khi thỏa mãn các điều kiện theo quy định của pháp luật.

Về phạm vi bồi thường, chỉ khi NNTHĐ để sử dụng vào mục đích quốc phòng, an ninh, lợi ích quốc gia, lợi ích công cộng và phát triển kinh tế, người SĐĐ mới được BT. Bên cạnh đó, tùy từng trường hợp Nhà nước sẽ thực hiện các chính sách HT và thực hiện TĐC cho người bị THĐ.

Về giá đất bồi thường, Nhà nước chủ động trong việc xác định giá đất BT dựa trên các căn cứ khoa học và tôn trọng giá đất trên thị trường trong điều kiện bình thường của thửa đất.

Các phương pháp tiến hành, kết hợp phương pháp hành chính và phương pháp thỏa thuận. Ngoài ra, cần sử dụng tổng hợp nhiều phương pháp như: phương pháp tuyên truyền, giáo dục, thuyết phục và phương pháp kinh tế...

1.2.2.2. Tính chất của việc bồi thường khi Nhà nước thu hồi đất

Tính phức tạp, đất đai thực sự đóng vai trò rất quan trọng trong đời sống kinh tế - xã hội.

Đất nông nghiệp, tập trung chủ yếu ở khu vực nông thôn và là tư liệu sản xuất không thể thiếu được trong sản xuất nông nghiệp.

Đối với đất ở, nhất là tại khu vực đô thị, được xem là quyền tài sản có giá trị lớn, đặc biệt là đối với các chủ thể sản xuất - kinh doanh.

Tính đa dạng, khi NNTHĐ để giao cho các dự án đầu tư có nhu cầu SDD được diễn ra trên các khu vực hành chính với điều kiện tự nhiên, kinh tế, xã hội và trình độ dân trí khác nhau và mục đích SDD sau BT cũng rất khác nhau.

1.2.3. Ý nghĩa của việc bồi thường khi Nhà nước thu hồi đất

Thứ nhất, đảm bảo chia sẻ lợi ích và bù đắp những thiệt hại cho các chủ thể SDD, đồng thời nhanh chóng ổn định đời sống, sản xuất, tạo việc làm và thu nhập ổn định cho người bị THĐ.

Thứ hai, nâng cao nhận thức về tầm quan trọng, ý nghĩa nhân văn cũng như tính chất phức tạp của việc BT khi NNTHĐ của các nhà quản lý, của chính quyền địa phương. Bên cạnh đó, thông qua thực tiễn thi hành việc BT khi NNTHĐ “đội ngũ cán bộ làm công tác bồi thường, hỗ trợ và tái định cư có năng lực và có nhiều kinh nghiệm ngày càng đông đảo; sự chia sẻ kinh nghiệm thực tiễn của công tác bồi thường, hỗ trợ và tái định cư giữa các bộ, ban, ngành có các dự án đầu tư ngày càng được mở rộng và có hiệu quả”.

Thứ ba, tìm ra lời giải hợp lý cho bài toán “lợi ích ba bên” là Nhà nước- Người bị THĐ - Người nhận lại quyền SDD đã thu hồi trong quá trình thực hiện việc BT khi NNTHĐ.

Thứ tư, BT khi NNTHĐ đã góp phần chuyển đổi cơ cấu nền kinh tế, chuyển đổi nghề nghiệp cho người bị THĐ, nhất là đối với người nông dân.

1.3. Quan niệm về hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất

1.3.1. Hỗ trợ khi nhà nước thu hồi đất

Khoản 7, Điều 4, LDD năm 2003 quan niệm: “Hỗ trợ khi Nhà nước thu hồi đất là việc Nhà nước giúp đỡ người bị thu hồi đất thông qua đào tạo nghề mới, bố trí việc làm mới, cấp kinh phí để di dời đến địa điểm mới”.

1.3.2. Tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất

Khoản 3, Điều 42, LDD năm 2003 chỉ nêu: “Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương lập và thực hiện các dự án tái định cư trước khi thu hồi đất để bồi thường bằng nhà ở, đất ở cho người bị thu hồi đất ở phải di chuyển chỗ ở. Khu tái định cư được quy hoạch chung cho nhiều dự án trên cùng một địa bàn và phải có điều kiện phát triển bằng hoặc tốt hơn nơi cũ. Trường hợp không có khu tái định cư thì người bị thu hồi đất được bồi thường bằng tiền và được ưu tiên mua hoặc thuê nhà ở thuộc sở hữu của Nhà nước đối với khu vực đô thị; BT bằng đất ở đối với khu vực nông thôn, trường hợp giá trị quyền sử dụng đất ở bị thu hồi lớn hơn đất ở được bồi thường thì người bị thu hồi đất được bồi thường bằng tiền đối với phần chênh lệch đó”.

Quan niệm TĐC được hiểu: trách nhiệm của các cơ quan nhà nước có thẩm quyền trong việc lập và thực hiện các dự án mới về nhà ở, đất ở với điều kiện phát triển bằng hoặc tốt hơn nơi cũ cho người bị THĐ ở phải di chuyển chỗ ở, giúp người bị THĐ nhanh chóng ổn định đời sống và sản xuất.

1.3.2. Phân biệt giữa hỗ trợ, tái định cư với bồi thường khi Nhà nước thu hồi đất

Về nguyên tắc, BT khi NNTHĐ thực hiện theo nguyên tắc BT toàn bộ giá trị quyền SDD đối với diện tích đất bị thu hồi khi thỏa mãn điều kiện

được BT, BT toàn bộ thiệt hại về tài sản gắn liền với đất cho người SDD, BT thiệt hại về chi phí đầu tư vào đất, BT thiệt hại do ngừng việc hoặc bị ngưng trệ quá trình sản xuất và BT các thiệt hại vô hình xảy ra khi NNTHĐ. Còn HT và TĐC, Nhà nước lại căn cứ vào: mức độ khó khăn về đời sống và sản xuất, vấn đề đào tạo và chuyển đổi nghề nghiệp, về điều kiện nhân khẩu, tình hình không còn chỗ ở... để Nhà nước xem xét HT và bố trí, thực hiện TĐC cho người bị THĐ.

Về nội dung, khi NNTHĐ sẽ BT giá trị quyền SDD đối với diện tích đất bị thu hồi, các tài sản gắn liền với đất, các chi phí đầu tư vào đất, các thiệt hại do ngừng việc hoặc bị ngưng trệ quá trình sản xuất và các thiệt hại vô hình xảy ra khi NNTHĐ, các thiệt hại này phát sinh trực tiếp từ việc THĐ của Nhà nước gây ra. Ngược lại, đối tượng của HT và TĐC lại là việc Nhà nước giải quyết các hệ quả tiếp theo nảy sinh sau BT.

Về vị trí, vai trò, BT khi NNTHĐ đóng vai trò trung tâm và có tính chất quyết định trực tiếp đến quyền lợi của người bị THĐ, Nhà nước có nghĩa vụ BT ngang giá và sát với giá thị trường cho người SDD những thiệt hại hữu hình và vô hình phát sinh trực tiếp từ hoạt động THĐ. Với HT lại khác, đây một giải pháp nằm trong BT, nó đóng vai trò bù đắp vào khoảng trống mà các quy định về BT còn thiếu, chưa hoàn thiện và không vươn tới được chức năng của BT. Còn TĐC là việc Nhà nước BT về đất, các tài sản gắn liền với đất và các chi phí di chuyển, ổn định cuộc sống của những người bị THĐ phải di chuyển chỗ ở, do đó TĐC giữ vai trò là yếu tố trợ giúp các quy định về BT được áp dụng triệt để và có tính khả thi cao.

Chương 2

THỰC TIỄN ÁP DỤNG PHÁP LUẬT VỀ BỒI THƯỜNG KHI NHÀ NƯỚC THU HỒI ĐẤT TẠI ĐỊA BÀN QUẬN TÂY HỒ, THÀNH PHỐ HÀ NỘI

2.1. Cơ sở pháp lý thực hiện việc bồi thường khi Nhà nước thu hồi đất tại địa bàn quận Tây Hồ, thành phố Hà Nội từ khi có Luật Đất đai năm 2003 đến nay

2.1.1. Nguyên tắc thực hiện bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất tại địa bàn quận Tây Hồ

2.1.1.1. Nguyên tắc thực hiện bồi thường, hỗ trợ về đất

2.1.1.2. Nguyên tắc thực hiện bồi thường, hỗ trợ về tài sản

2.1.1.3. Nguyên tắc thực hiện bố trí tái định cư

2.1.2. Phạm vi và đối tượng được bồi thường, hỗ trợ khi Nhà nước thu hồi đất trên địa bàn quận Tây Hồ, thành phố Hà Nội từ khi có Luật Đất đai năm 2003 đến nay

2.1.2.1. Phạm vi được bồi thường, hỗ trợ khi Nhà nước thu hồi đất trên địa bàn quận Tây Hồ

Căn cứ vào Khoản 1, Điều 38; Điều 39 và Điều 40, LDD năm 2003; Điều 36, Nghị định (NĐ) số 181/2004/NĐ-CP (trừ Điểm đ, Khoản 1 và Điểm b Khoản 2); Điều 1, NĐ số 197/2004/NĐ-CP; Điểm đ và e, Khoản 3, Điều 2, NĐ số 17/2006/NĐ-CP; Điều 34 và Điều 35, NĐ số 84/2007/NĐ-CP thì việc BT, HT và TĐC trong phạm vi cả nước nói chung và trên địa bàn quận Tây Hồ nói riêng chỉ áp dụng trong trường hợp NNTHĐ để sử dụng vì mục đích quốc phòng, an ninh, lợi ích quốc gia, lợi ích công cộng, phát triển kinh tế.

2.1.2.2. Đối tượng được bồi thường, hỗ trợ khi Nhà nước thu hồi đất trên địa bàn quận Tây Hồ, thành phố Hà Nội

Căn cứ Điều 2, LDD năm 2003; Điều 2, NĐ số 197/2004/NĐ-CP; Điều 2, NĐ số 84/2007/NĐ-CP; Điều 2, NĐ số 69/2009/NĐ-CP và Điều 2, Quyết định (QĐ) số 108/2009/QĐ-UBND thì đối tượng được BT, HT và TĐC khi NNTHĐ trên địa bàn quận Tây Hồ, bao gồm:

Một là, tổ chức, cộng đồng dân cư, cơ sở tôn giáo, HGD, cá nhân trong nước, người Việt Nam định cư ở nước ngoài, tổ chức, cá nhân nước ngoài đang SDD bị NNTHĐ (gọi chung là người bị THĐ);

Hai là, người bị THĐ bị thiệt hại tài sản gắn liền với đất bị thu hồi, được BT đất, tài sản, được HT và bố trí TĐC khi đất đang sử dụng và tài sản gắn liền với đất thuộc phạm vi thu hồi như đã trình bày tại Mục 2.2.2.1 nêu trên.

2.2. Thực tiễn áp dụng các quy định bồi thường, hỗ trợ và tái định cư tại địa bàn quận Tây Hồ, thành phố Hà Nội từ khi có Luật Đất đai năm 2003 đến nay

2.2.1. Thực tiễn áp dụng các quy định bồi thường, hỗ trợ về đất và những vấn đề đặt ra

Thông qua việc nghiên cứu thực tiễn áp dụng các quy định về điều kiện được BT, HT về đất; thực tiễn xác định căn cứ pháp lý để áp dụng BT, HT về đất; thực tiễn áp dụng các quy định về trình tự, thủ tục THĐ, BT, HT, TĐC và giá đất tính BT, HT khi NNTHĐ qua các vụ việc cụ thể, tôi rút ra một số nhận xét sau đây:

- *Về ưu điểm*: việc thực hiện BT, HT về đất tại địa bàn quận Tây Hồ, thành phố Hà Nội từ khi LĐĐ năm 2003 có hiệu lực đến nay, về cơ bản là đúng đắn và thống nhất theo LĐĐ năm 2003, các Nghị định hướng dẫn thi hành và các văn bản hướng dẫn cụ thể của UBND thành phố Hà Nội. Nhờ đó, việc thực hiện BT, HT về đất đạt được những kết quả tích cực như: thời gian BT, HT được rút ngắn, dự án nhanh chóng được triển khai, các quyền và lợi ích của người bị THĐ, lợi ích hợp pháp của NĐT cũng như lợi ích của Nhà nước ngày càng được quan tâm, bảo vệ và đảm bảo thực hiện, giảm bớt được tình trạng khiếu nại kéo dài, khiếu nại tập thể từ phía người bị THĐ, góp phần không nhỏ trong việc ổn định chính trị, trật tự an toàn xã hội, phát triển kinh tế và góp phần nâng cao hiệu lực, hiệu quả công tác quản lý của Nhà nước về đất đai. Thêm vào đó, thông qua môi trường thực tiễn, các quy định của pháp luật về BT khi NNTHĐ ngày càng được quy định rõ ràng, chi tiết hơn, góp phần đảm bảo tính thống nhất, tính đồng bộ giữa các văn bản quy phạm pháp luật của Trung ương với chính quyền địa phương.

- *Về khó khăn, vướng mắc*:

Thứ nhất, thực tiễn xác định đối tượng và điều kiện được BT, HT về đất trong thời gian qua gặp không ít khó khăn, vướng mắc, thậm chí có trường hợp đã xác định sai đối tượng hoặc sai điều kiện được BT, HT.

Thứ hai, hiện nay, giá đất do UBND thành phố Hà Nội quy định, công bố và áp dụng vào ngày 1 tháng 1 hàng năm được áp dụng để làm căn cứ BT, HT về đất, nhưng giá đất vẫn còn nhiều bất cập, chưa phản ánh được lợi ích của các bên trong quá trình SĐĐ.

Thứ ba, từ ngày 01/07/2004 đến nay, liên quan đến lĩnh vực BT khi NNTHĐ, đã có tới cả trăm văn bản quy phạm pháp luật khác nhau điều chỉnh, từ các cơ quan nhà nước ở Trung ương đến các văn bản quy phạm pháp luật của UBND thành phố Hà Nội, đó là chưa kể một số văn bản mang tính chất đặc thù khi triển khai các dự án cụ thể. Mặt khác, có một số quy định tại các văn bản quy phạm pháp luật của các cơ quan nhà nước ở Trung ương lại cứng nhắc, không tạo cơ chế linh hoạt cho địa phương, không phù hợp với hoàn cảnh thực tế của địa phương, thậm chí không thực hiện được.

Thứ tư, việc lập và thực hiện QH, KHSDĐ tại địa bàn quận Tây Hồ từ khi có LĐĐ năm 2003 đến nay, nhìn chung vẫn chưa đáp ứng được yêu cầu của công tác quản lý nhà nước về đất đai nói chung và công tác BT, GPMB khi NNTHĐ nói riêng.

Thứ năm, liên quan đến trình tự thủ tục THĐ, BT, HT và TĐC nói chung và BT, HT về đất nói riêng vẫn còn tồn tại tình trạng thiếu công khai, minh bạch và ở mức độ nào đó là sự áp đặt, tùy tiện của các cơ quan, tổ chức có thẩm quyền thu hồi, BT, HT và TĐC.

Trong luận văn, học viên đã chỉ ra nguyên nhân của những bất cập, thiếu sót và vi phạm pháp luật trong việc áp dụng các quy định BT, HT về đất tại địa bàn quận Tây Hồ, thành phố Hà Nội.

2.2.2. Thực tiễn áp dụng các quy định bồi thường, hỗ trợ về tài sản và những vấn đề đặt ra

Từ việc nghiên cứu thực tiễn áp dụng các quy định BT nhà ở, nhà và các công trình gắn liền với đất; thực tiễn áp dụng các quy định về BT, HT di

chuyên mô mã; thực tiễn áp dụng các quy định BT, HT đối với cây trồng, qua các tình huống cụ thể, học viên xin nêu ra một số nhận xét sau đây:

- *Về ưu điểm:* về cơ bản việc thực hiện các quy định BT, HT về tài sản khi NNTHĐ tại địa bàn quận Tây Hồ, Hà Nội là đúng đắn, đồng bộ và thống nhất theo tinh thần của LDD năm 2003, các văn bản quy phạm pháp luật hướng dẫn thi hành của các cơ quan nhà nước ở Trung ương và của thành phố Hà Nội. Mặt khác các quy định BT, HT về tài sản hiện hành so với các quy định trước đây ngày càng được quy định rõ ràng, chi tiết và hoàn thiện hơn. Qua đó, góp phần bảo vệ ngày càng tốt hơn các quyền và lợi ích hợp pháp của người bị THĐ và đảm bảo các lợi ích của Nhà nước, của xã hội và của NĐT trong quá trình thực hiện việc BT khi NNTHĐ.

- *Về khó khăn, vướng mắc:*

Thứ nhất, đơn giá nhà ở, nhà tạm, vật kiến trúc do UBND thành phố Hà Nội quy định làm căn cứ BT, HT thường thấp hơn rất nhiều so với số tiền thực tế mà người bị THĐ bỏ ra để xây dựng nhà ở, nhà tạm, vật kiến trúc mới có diện tích, mục đích, chất lượng và tiêu chuẩn kỹ thuật tương tự, nhất là trong điều kiện nền kinh tế bị lạm phát, chưa kể trường hợp nhà, công trình xây dựng khác lại không được BT theo đơn giá xây dựng mới của nhà, công trình có tiêu chuẩn kỹ thuật tương đương với nhà, công trình bị thiệt hại.

Thứ hai, Khoản 3, Điều 18, NĐ số 197/2004/NĐ-CP quy định trường hợp nhà, công trình khác gắn liền với đất được xây dựng sau khi QH, KHSDD công bố mà không được cơ quan nhà nước có thẩm quyền cho phép xây dựng thì không được bồi thường. Tuy nhiên, việc lập và công bố QH, KHSDD cũng như việc công bố công khai QH xây dựng đô thị còn nặng tính hình thức, thậm chí có nơi còn xem việc công bố QH là “đặc quyền” thuộc về cơ quan có thẩm quyền lập QH, KHSDD và QH xây dựng đô thị. Không chỉ vậy, việc cắm mốc giới quy hoạch (cắm mốc chỉ giới đường đỏ, chỉ giới xây dựng, ranh giới khu vực cấm xây dựng ngoài thực địa...theo hồ sơ cắm mốc đã được phê duyệt) trên thực địa chưa được tiến hành hoặc chưa kịp thời sau khi QH, KHSDD và QH xây dựng đô thị được xét duyệt.

Thứ ba, việc BT di chuyển mô mã trong thực tế cũng gặp nhiều bất cập do hiện nay dân số tại các đô thị tăng nhanh, trong khi quỹ đất dành cho việc mở rộng các khu nghĩa địa tập trung phục vụ cho việc tập kết mô mã đối với các dự án đầu tư mà có sự di chuyển mô mã trên địa bàn thành phố Hà Nội nói chung và quận Tây Hồ nói riêng ngày càng bị co hẹp hoặc một số dự án có số lượng mô mã di chuyển lớn còn chưa chủ động để chuẩn bị trước về quỹ đất. Để coi được nút thắt trong BT, GPMB, LDD năm 2003 và các văn bản hướng dẫn thi hành cho phép người bị THĐ tự lo liệu chỗ chôn cất thì Nhà nước sẽ BT, HT bằng tiền, nhưng lại chưa có quy định cụ thể, rõ ràng về cơ chế giám sát quá trình thực hiện việc chôn cất, cũng như chưa xử lý nghiêm các vi phạm cam kết việc tự lo liệu di chuyển mô mã của người bị THĐ.

Thứ tư, mức BT đối với cây trồng hàng năm tính bằng giá trị sản lượng của vụ thu hoạch đó, giá trị sản lượng của vụ thu hoạch được tính theo năng suất của vụ cao nhất trong 3 năm trước liền kề của cây trồng chính tại địa phương và giá trung bình tại thời điểm thu hồi (Khoản 1, Điều 24, NĐ số 197/2004/NĐ-CP). Thế nhưng, LDD năm 2003 và các văn bản hướng dẫn thi hành lại không nêu cụ thể cấp nào có thẩm quyền xác định cây trồng chính của địa phương, nếu thẩm quyền này thuộc về UBND cấp huyện thì tại địa bàn quận Tây Hồ cũng rất khó xác định trong những loại cây trồng như lúa, rau xanh, các loài hoa...loại cây nào là cây trồng chính. Vì vậy, đây là một quy định không hợp lý và rất khó áp dụng, nhất là đối với những địa phương thuộc khu vực đô thị như quận Tây Hồ. Bên cạnh đó, đơn giá BT, HT về cây trồng, hoa màu hiện nay nhìn chung còn thấp và chưa sát với giá bán cây trồng trên thị trường, nhất là các cây trồng có giá trị kinh tế cao như: đào, cây cau vua, cau lùn, vạn tuế, bách...

Ngoài ra, việc quy định trường hợp cây trồng chưa thu hoạch nhưng có thể di chuyển được đến địa điểm khác thì được BT chi phí di chuyển và thiệt hại thực tế do phải di chuyển, phải trồng lại (Khoản 3, Điều 24, NĐ số 197/2004/NĐ-CP), cũng là quy định không khả thi vì LDD năm 2003 không quy định cụ thể mức BT tối đa trong trường hợp này, quận Tây Hồ hiện đang áp dụng QĐ số 108/2009/QĐ-UBND, theo đó UBND Quận căn

cứ vào thực tế để quyết định mức HT thiệt hại và chi phí di chuyển nhưng mức HT tối đa không quá 30% mức BT (Khoản 2, Điều 36).

2.2.3. Thực tiễn áp dụng các chính sách hỗ trợ và những vấn đề đặt ra

Nghiên cứu các vụ việc cụ thể về chính sách hỗ trợ, tôi nhận thấy những ưu điểm, hạn chế, vướng mắc trong việc thực hiện chính sách hỗ trợ khi NNTHĐ như sau:

- *Về ưu điểm:* về cơ bản UBND quận Tây Hồ đã triển khai thực hiện các quy định về chính sách hỗ trợ là đúng đắn và thống nhất theo đúng tinh thần của LĐĐ năm 2003 và các văn bản hướng dẫn thi hành của các cơ quan nhà nước ở Trung ương và của UBND thành phố Hà Nội. Bên cạnh đó ta cũng thấy rằng, các chính sách hỗ trợ hiện nay, nhất là khi NĐ số 69/2009/NĐ-CP ra đời so với trước khi có LĐĐ năm 2003 đã mềm dẻo, linh hoạt, cởi mở hơn. Trên cơ sở đó, các cơ quan, tổ chức có thẩm quyền và NĐT thực hiện BT, GPMB được thuận lợi hơn, đồng thời các quyền và lợi ích của người bị THĐ được đảm bảo tốt nhất.

- *Về hạn chế, vướng mắc:*

Thứ nhất, quy định chính sách HT thuê nhà tạm cư khi áp dụng vào thực tiễn là rất khó khăn vì mức tiền HT rất thấp, trong khi giá thuê nhà trọ thực tế cao hơn rất nhiều, nhất là đối với khu vực nội thành, nội thị. Không những thế, giữa QĐ số 18/2008/QĐ-UBND và QĐ số 108/2009/QĐ-UBND chỉ cách nhau một thời gian rất ngắn, nhưng mức HT chênh lệch rất lớn, từ mức HT tối đa 1800.000 đồng/hộ/tháng (QĐ số 18/2008/QĐ-UBND) lên mức 3.000.000 đồng/hộ/tháng (QĐ số 108/2009/QĐ-UBND). Do đó, nhiều trường hợp thuộc đối tượng áp dụng của QĐ số 18/2008/QĐ-UBND nhưng chưa nhận tiền HT đã làm đơn khiếu nại đòi tăng tiền, thậm chí một số HGD, cá nhân cố tình không bàn giao đất và nhà nhằm tạo sức ép với chính quyền và NĐT.

Thứ hai, theo quy định hiện hành, việc áp dụng chính sách HT ổn định đời sống căn cứ vào đối tượng, diện tích đất nông nghiệp bị thu hồi. Tuy nhiên, xác định khái niệm “HGD, cá nhân trực tiếp sản xuất nông

nghiệp” trên địa bàn quận Tây Hồ nói riêng và một số địa phương khác thuộc khu vực nội thành, nội thị là rất khó khăn và phức tạp.

Thứ ba, từ khi NĐ số 84/2007/NĐ-CP ra đời cho đến khi NĐ số 69/2009/NĐ-CP có hiệu lực nhiều người nông dân bị THĐ nông nghiệp trong địa giới hành chính phường trên địa bàn thành phố Hà Nội nói chung và quận Tây Hồ nói riêng bị thiệt thòi do không được áp dụng theo đúng tinh thần của Điều 43, NĐ số 84/2007/NĐ-CP và Điểm 1, Phần VII, Thông tư liên tịch số 14/2008/TTLT/BTC-BTNMT là phải được BT, HT đất nông nghiệp. Đến nay, HGD, cá nhân khi bị THĐ nông nghiệp trong địa giới hành chính phường, được BT theo giá đất nông nghiệp cùng mục đích sử dụng và được hỗ trợ bằng 30% giá đất ở vị trí 3 trung bình của khu vực (Khoản 2, Điều 21, NĐ số 69/2009/NĐ-CP và Điều 13, QĐ số 108/2009/QĐ-UBND). Tuy nhiên, việc quy định tỷ lệ 30% giá đất ở vị trí 3 để hỗ trợ cho người bị THĐ nông nghiệp của UBND thành phố Hà Nội là chưa đảm bảo một cách tốt nhất quyền và lợi ích cho người bị THĐ, bởi vì tỷ lệ hỗ trợ tối đa theo NĐ số 69/2009/NĐ-CP là 50% giá đất ở vị trí 3 trung bình của khu vực.

Thứ tư, dưới góc độ pháp lý Khoản 2, Điều 21, NĐ số 69/2009/NĐ-CP và Khoản 3, Điều 13, QĐ số 108/2009/QĐ-UBND về BT, HT đất nông nghiệp là một quy định gây nhiều tranh cãi, vì đã ấn định mức giao đất ở tại địa phương để không chế diện tích HT khi thu hồi đất nông nghiệp trong phạm vi địa giới hành chính phường (không quá 5 lần hạn mức giao đất ở mới tại địa phương). Bên cạnh đó, việc áp dụng các quy định về diện tích tối đa đất được HT hiện nay, cũng tồn tại nhiều bất cập vì theo Điều 1, QĐ số 58/2009/QĐ-UBND ngày 30/3/2009 về hạn mức giao đất ở mới, hạn mức công nhận đất ở đối với thửa đất có vườn, ao trong khu dân cư, kích thước, diện tích đất ở tối thiểu được tách thửa cho HGD, cá nhân trên địa bàn thành phố Hà Nội, thì hạn mức giao đất ở mới trên địa bàn quận Tây Hồ tối thiểu là 40m² và tối đa là 90m². Cách quy định theo biên độ lớn như vậy, mà không nêu rõ khi nào được áp dụng mức tối đa và khi nào thì áp dụng mới tối thiểu, nếu không cân nhắc và thống nhất cách áp dụng có thể dẫn đến việc tùy tiện áp dụng hạn mức khác nhau khi thực hiện phương án BT, GPMB.

Thứ năm, thực tế đã chứng minh, quy định chính sách HT khi NNTHĐ nông nghiệp đã tạo ra mâu thuẫn rõ nét với các quy định về BT. Bởi vì mức BT khi NNTHĐ nông nghiệp thường thấp hơn rất nhiều so với các mức hỗ trợ mà HGD, cá nhân được hưởng.

2.2.4. Thực tiễn áp dụng các quy định về tái định cư và những vấn đề đặt ra

Từ các vụ việc cụ thể về tái định cư, tôi nhận thấy:

- *Ưu điểm của việc thực hiện các quy định về TĐC*: từ khi có LDD năm 2003 đến nay, tại địa bàn quận Tây Hồ về cơ bản đã thực hiện theo đúng tinh thần của LDD năm 2003 và các văn bản hướng dẫn thi hành của các cơ quan nhà nước ở Trung ương và của UBND thành phố Hà Nội về các quy định TĐC. Qua đó, góp phần đảm bảo đầy đủ các quyền và nghĩa vụ của người dân khi bị THĐ, đảm bảo lợi ích của Nhà nước và lợi ích của NĐT, góp phần đẩy nhanh tiến độ thực hiện dự án và thúc đẩy kinh tế- xã hội của địa phương phát triển.

- *Khó khăn, vướng mắc trong quá trình thực hiện các quy định về TĐC*:

Thứ nhất, chất lượng đất, nhà cũng như cơ sở hạ tầng kỹ thuật, hạ tầng xã hội tại một số khu TĐC hiện không đảm bảo về chất lượng, tiêu chuẩn xây dựng và đảm bảo vệ sinh, môi trường. Không chỉ vậy, việc bố trí TĐC trong thời gian vừa qua chưa thực sự quan tâm đến các yếu tố về cộng đồng dân cư, tập quán sinh hoạt và sản xuất, chưa quan tâm xây dựng và thành lập các cơ sở sản xuất, kinh doanh dịch vụ, tạo việc làm cho các đối tượng phải di chuyển chỗ ở tại các khu TĐC.

Thứ hai, các quy định hiện hành về cơ chế phối hợp giữa các cơ quan có thẩm quyền trong việc thực hiện TĐC là chưa rõ ràng, chưa cụ thể; đây cũng chính là “khe hở” để các cơ quan “đùn đẩy” và “thoái thác” trách nhiệm cho nhau. Các cơ quan nhà nước có thẩm quyền chưa thường xuyên thanh tra, kiểm tra và giám sát về chất lượng, tiêu chuẩn nhà TĐC.

Thứ ba, các tiêu chuẩn, định mức và nguyên tắc xét mua nhà tái định cư hiện nay chưa đảm bảo tính công bằng và chưa giải quyết thỏa đáng những vấn đề phát sinh trong thực tiễn.

Chương 3

MỘT SỐ GIẢI PHÁP HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT VÀ NÂNG CAO HIỆU QUẢ ÁP DỤNG PHÁP LUẬT VỀ BỒI THƯỜNG KHI NHÀ NƯỚC THU HỒI ĐẤT NHÌN TỪ GÓC ĐỘ THỰC TIỄN

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

3.1.1. Thiết lập khung pháp lý về bồi thường khi Nhà nước thu hồi đất trên cơ sở đảm bảo tính thống nhất, đồng bộ và tính ổn định tương đối cao

3.1.2. Thực hiện các biện pháp đẩy nhanh việc cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất

3.1.3. Hoàn thiện các quy định về giá đất

3.1.4. Hoàn thiện các quy định về đơn giá tính bồi thường, hỗ trợ về tài sản (nhà, công trình, cây trồng, hoa màu...)

3.1.5. Hoàn thiện các chính sách hỗ trợ

3.1.6. Thống nhất quy định về thời hạn thông báo thu hồi cho người bị thu hồi đất giữa các văn bản quy phạm pháp luật

Trong sáu giải pháp này, tôi xin được đề cập sâu hơn ba giải pháp, đó là: thiết lập khung pháp lý về bồi thường khi Nhà nước thu hồi đất trên cơ sở đảm bảo tính thống nhất, đồng bộ và tính ổn định tương đối cao; hoàn thiện các quy định về giá đất; hoàn thiện các chính sách hỗ trợ.

3.2. Giải pháp nâng cao hiệu quả áp dụng pháp luật về bồi thường khi Nhà nước thu hồi đất

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 bồi thường khi Nhà nước thu hồi đất nói riêng cho cán bộ và nhân dân

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

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

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

3.2.5. Chấn chỉnh công tác lập quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất; tăng cường thanh tra, kiểm tra, giám sát việc thực hiện quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất

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

Từ các giải pháp nâng cao hiệu quả áp dụng pháp luật về bồi thường khi Nhà nước thu hồi đất nêu trên, học viên muốn nhấn mạnh một số giải pháp sau: 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 bồi thường khi Nhà nước thu hồi đất nói riêng cho cán bộ và nhân dân; 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 THĐ, BT, HT và TĐC; xác lập cơ chế giải quyết việc làm cho người bị thu hồi đất.

KẾT LUẬN

Bồi thường khi NNTHĐ là vấn đề phức tạp, mang tính chất chính trị, kinh tế, xã hội. Điều này lại càng được thể hiện rõ hơn khi có vô số vấn đề phức tạp phát sinh do chính sách và pháp luật của Nhà nước chưa bao quát hết các vấn đề của thực tiễn, lại thay đổi liên tục, còn nhiều kẽ hở, thậm chí là mâu thuẫn và bất hợp lý. Một văn bản mới ra đời, với mong muốn làm lợi cho người bị THĐ nhưng có khi lại đặt ra rất nhiều vấn đề nan giải cho các cơ quan nhà nước, cá nhân có thẩm quyền, nhất là chính quyền cơ sở khi thực hiện việc bồi thường, GPMB. Thêm vào đó, các văn bản quy phạm pháp luật về bồi thường khi NNTHĐ thay đổi quá nhanh không những tác động trực tiếp đến lợi ích kinh tế giữa Nhà nước - người bị THĐ - NĐT mà nó còn tác động đến vấn đề an ninh chính trị, trật tự an toàn xã

hội. Giải quyết như thế nào cho những người bị THĐ đã gương mẫu và nghiêm chỉnh chấp hành pháp luật của Nhà nước nhưng lại không được hưởng lợi ích từ văn bản quy phạm pháp luật mới với những quy định cởi mở hơn? Hay cần cơ chế, biện pháp nào để khắc phục những thiếu sót, hạn chế mà các cơ quan, cá nhân có thẩm quyền do chưa thực hiện đúng tinh thần của các văn bản quy phạm pháp luật mới nên đã gây ra những thiệt hại không đáng có khi giải quyết quyền lợi cho dân? Do đó, việc nghiên cứu, tìm hiểu pháp luật về bồi thường khi NNTHĐ thông qua thực tiễn áp dụng tại một địa bàn cấp huyện là rất bổ ích và thiết thực về mặt lý luận và thực tiễn.

Thông qua 3 chương của luận văn, tôi đã trình bày một số vấn đề lý luận về bồi thường khi NNTHĐ qua việc làm rõ các vấn đề cần xác định, giải quyết trong việc xây dựng các văn bản pháp luật về bồi thường khi NNTHĐ; khái niệm, đặc điểm, tính chất, ý nghĩa của việc bồi thường khi NNTHĐ; quan niệm về hỗ trợ và TĐC khi NNTHĐ, cũng như phân biệt giữa HT, TĐC với bồi thường khi NNTHĐ. Một trong những điểm “nhấn” của luận văn chính là việc thông qua các tình huống, vụ việc thực tiễn tại địa bàn quận Tây Hồ, thành phố Hà Nội để phân tích, đánh giá được những ưu điểm, hạn chế và vướng mắc khi áp dụng các quy định của pháp luật về bồi thường khi NNTHĐ vào cuộc sống. Qua bức tranh sinh động của thực tiễn thực hiện việc BT, HT và TĐC từ khi có LĐĐ năm 2003 đến nay, luận văn đã đề xuất một số giải pháp hoàn thiện pháp luật và nâng cao hiệu quả áp dụng pháp luật về bồi thường khi NNTHĐ, cụ thể gồm các giải pháp sau đây:

- Thiết lập khung pháp lý về bồi thường khi NNTHĐ trên cơ sở đảm bảo tính thống nhất, đồng bộ và tính ổn định tương đối cao;
- Thực hiện các biện pháp 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 quy định về đơn giá tính BT, HT về tài sản (nhà, công trình, cây trồng, hoa màu...);
- Hoàn thiện các chính sách hỗ trợ;

- Thống nhất quy định về thời hạn thông báo thu hồi cho người bị THĐ giữa các văn bản quy phạm pháp luật;

- 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 bồi thường khi NNTHĐ nói riêng cho cán bộ và nhân dân;

- Kiện toàn tổ chức làm nhiệm vụ BT, HT và TĐC khi NNTHĐ;

- 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 THĐ, BT, HT và TĐC;

- Hoàn thiện mô hình phối kết hợp giữa các cơ quan nhà nước có thẩm quyền, cơ quan, tổ chức hữu quan, NĐT và Chủ đầu tư xây dựng công trình khi thực hiện TĐC cho người bị THĐ;

- Chấn chỉnh công tác lập quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất; tăng cường thanh tra, kiểm tra, giám sát việc thực hiện quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất;

- Xác lập cơ chế giải quyết việc làm cho người bị THĐ.

Cũng phải thừa nhận rằng, tiếp cận mảng pháp luật về bồi thường khi NNTHĐ nhìn từ góc độ thực tiễn là vấn đề rất khó khăn và phức tạp. Mặc dù, đã cố gắng nhưng do khả năng hạn chế về lý luận và thực tiễn, học viên không thể đi sâu phân tích, đánh giá một cách toàn diện, đầy đủ, khách quan các khía cạnh về lý luận và thực tiễn áp dụng pháp luật về bồi thường khi NNTHĐ. Do đó, tôi hy vọng sẽ được tiếp cận và nghiên cứu các vấn đề còn lại ở các công trình khoa học khác. Thêm vào đó, luận văn cũng khó tránh khỏi những khiếm khuyết, sai sót về mặt nội dung và hình thức trình bày, vì vậy tôi rất mong nhận được nhận xét, góp ý của Hội đồng chấm luận văn, của các thầy cô, đồng nghiệp và bạn đọc.