



# Bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất đảm bảo quyền lợi cho người sử dụng đất và những vấn đề cần sửa đổi, bổ sung

TS. BÙI ĐỨC HIỂN

Viện Nhà nước và Pháp luật

## 1. ĐẶT VẤN ĐỀ

Để có không gian thúc đẩy phát triển kinh tế - xã hội quốc gia thì việc cần có nguồn quỹ đất lớn phục vụ cho các hoạt động này là rất cần thiết. Việc tạo lập quỹ đất có thể được thực hiện thông qua các phương thức khác nhau theo quy định của pháp luật, trong đó có việc tiếp cận nguồn quỹ đất từ những người đang sử dụng đất là các tổ chức, cá nhân, cơ quan. Nhằm tiếp cận được nguồn quỹ đất từ những người này có thể thực hiện thông qua các hình thức chuyển quyền sử dụng đất với người sử dụng đất, như: Chuyển đổi, chuyển nhượng, tặng cho, thừa kế, cho thuê, góp vốn bằng quyền sử dụng đất. Hoặc thực hiện thông qua hình thức Nhà nước thu hồi của người sử dụng đất để giao cho chủ đầu tư để thực hiện dự án đầu tư. Thực tiễn cho thấy, việc thu hồi đất của những người đang sử dụng đất những năm qua nổi lên không ít bất cập, đặc biệt là vấn đề bồi thường, hỗ trợ, tái định cư (TĐC) khi Nhà nước thu hồi đất. Bài viết sẽ góp phần làm rõ những hạn chế, bất cập trên và góp ý hoàn thiện các quy định pháp luật về vấn đề này trong Dự thảo Luật Đất đai năm 2013 (sửa đổi).

## 2. THỰC TRẠNG CÁC QUY ĐỊNH PHÁP LUẬT VỀ BỒI THƯỜNG, HỖ TRỢ, TĐC KHI NHÀ NƯỚC THU HỒI ĐẤT Ở VIỆT NAM

Như chúng ta biết, đất đai là tư liệu sản xuất đặc biệt quan trọng để con người sinh sống, xây dựng nhà cửa, sản xuất, kinh doanh, trồng trọt, chăn nuôi,... Do vậy, Nhà nước thu hồi đất ảnh hưởng rất lớn đến đời sống, sản xuất, sự tồn tại, phát triển của người sử dụng đất, đặc biệt là ảnh hưởng đến việc làm và sinh kế của người bị thu hồi đất. Theo quy định của pháp luật hiện hành, đất đai được phân thành ba nhóm chính căn cứ theo mục đích sử dụng là: (1) Nhóm đất nông nghiệp; (2) Nhóm đất phi nông nghiệp; (3) Nhóm đất chưa xác định được mục đích sử dụng. Với từng nhóm đất này, khi Nhà nước thu hồi đất thì pháp luật quy định người có đất bị thu hồi sẽ được bồi thường, hỗ trợ, TĐC không giống nhau. Tóm lại, khi bị thu hồi đất tùy theo loại đất, mục đích sử dụng,... thì người có đất bị thu hồi có quyền được bồi thường, quyền được hỗ trợ và quyền được TĐC. Những năm qua, Nhà nước đã ngày càng hoàn thiện các quy định pháp luật về vấn đề này. Mặc dù vậy, vẫn còn những hạn chế, bất cập cần được nghiên cứu hoàn thiện.

*Thứ nhất, các quy định về bồi thường khi Nhà nước thu hồi đất chưa đảm bảo quyền lợi của người có đất bị thu hồi.* Pháp luật hiện hành quy định nguyên tắc xuyên suốt là

thu hồi đất nào thì bồi thường đất cùng mục đích sử dụng. Không có đất cùng mục đích sử dụng mới bồi thường bằng tiền. Tuy nhiên, đa số các dự án thu hồi đất, người có đất bị thu hồi rất muốn được bồi thường bằng đất, nhưng lại không có quỹ đất cùng mục đích sử dụng đất để bồi thường. Trong khi đó, thu hồi đất mà không có đất cùng mục đích sử dụng thì Nhà nước sẽ bồi thường bằng tiền. Mặc dù vậy, quy định bồi thường bằng tiền khá thuận lợi cho các cơ quan thực hiện nhiệm vụ bồi thường giải phóng mặt bằng, nhưng giá đất cụ thể để tính tiền bồi thường lại thấp hơn giá thị trường khá nhiều nên người có đất bị thu hồi lại rất “kỵ” với việc nhận bồi thường bằng tiền. Sở dĩ như vậy là do nhiều nguyên nhân, trong đó có các quy định pháp luật, như: Chưa có quy định cụ thể để xác định giá như thế nào là phù hợp với thị trường; giá đất để bồi thường giữa các tỉnh, huyện, quận, xã, phường giáp ranh chênh lệch nhau khá lớn; tình trạng hai giá đất trên thị trường, một bên là mức giá để tính bồi thường cho người dân rất thấp và bên kia là giá các bên nhận chuyển nhượng cao hơn khá phổ biến, thậm chí chỉ bằng một quyết định hành chính) giá trị thửa đất vừa được bồi thường đó sau khi chuyển đổi mục đích sử dụng từ đất nông nghiệp tăng lên gấp hàng chục lần làm người vừa có đất bị thu hồi cũng xót xa; giá bồi thường tại thời điểm phê duyệt và giá bồi thường tại thời điểm chi trả bồi thường trên thực tế cho người có đất bị thu hồi (có khi chênh đến hàng trăm) có chênh lệch lớn chưa có quy định để giải quyết vấn đề này. Qua đó có thể thấy, quy định pháp luật hiện hành đang gây thiệt hại lớn cho người có đất bị thu hồi, không đảm bảo được đời sống, sản xuất, sự tồn tại và phát triển bền vững vì tiền được bồi thường không/chưa phù hợp với giá thị trường, không thể đủ để họ nhận chuyển nhượng được mảnh đất cùng diện tích, cùng mục đích sử dụng, vị trí tương đương...

*Thứ hai, các quy định về hỗ trợ khi Nhà nước thu hồi đất chưa đảm bảo quyền lợi của người có đất bị thu hồi.* Khi bị thu hồi đất nông nghiệp, ngoài việc được bồi thường về đất hoặc tiền thì người sử dụng đất còn được hỗ trợ chuyển đổi nghề nghiệp và hỗ trợ ổn định đời sống,... theo quy định của pháp luật. Tuy nhiên, vẫn còn những bất cập, hạn chế chưa đảm bảo được việc làm và sinh kế bền vững cho người có đất bị thu hồi. Cụ thể, tiền hỗ trợ chưa bảo đảm bù đắp lại những thiệt hại cho người bị thu hồi đất trong hiện tại cũng như tương lai; chưa xác định và chưa bù đắp được thiệt hại về văn hóa, tinh thần của người có đất bị thu hồi. Thực tiễn cho thấy, việc hỗ trợ chuyển đổi nghề nghiệp, hỗ trợ ổn định đời sống khi Nhà nước thu hồi đất vẫn đang thực hiện theo cơ chế tính một lần bằng tiền mặt cho người sử dụng đất bị ảnh hưởng nhằm khôi phục chỗ



▲ Huyện ủy Cần Giuộc, tỉnh Long An tổ chức Hội nghị chuyên đề về công tác bồi thường, giải phóng mặt bằng và tái định cư trên địa bàn

ở, sinh kế và công việc nên việc người dân họ sử dụng tiền hỗ trợ này như thế nào? có đúng mục đích hỗ trợ không? chưa được cơ quan Nhà nước có thẩm quyền sâu sát? chưa có cơ chế pháp lý ràng buộc các chủ đầu tư dự án trong việc tiếp nhận, tuyển dụng, cam kết sử dụng lâu dài lao động là người bị thu hồi đất, trong khi đó, việc hỗ trợ đào tạo nghề chuyển đổi nghề nghiệp cho người có đất bị thu hồi còn nhiều bất cập, hình thức, như: Định hướng nghề nghiệp, học nghề, chuyển đổi nghề cũng như các thông tin về thị trường lao động chưa được cụ thể đến người dân; chất lượng đào tạo nghề với người có đất bị thu hồi chưa đáp ứng được yêu cầu thực tiễn; không ít ngành nghề được đào tạo khó xin việc làm, không đáp ứng được nhu cầu của xã hội, có thu nhập không cao, cơ hội tìm kiếm việc làm với người có đất bị thu hồi đã nhiều tuổi khá khó khăn; tình trạng thất nghiệp, tỷ lệ hộ nghèo sau khi thu hồi đất có nguy cơ tăng. Qua đó có thể thấy, quy định về hỗ trợ chuyển đổi nghề nghiệp, hỗ trợ về ổn định đời sống trong pháp luật hiện hành vẫn chưa đảm bảo được việc làm và sinh kế bền vững cho người có đất bị thu hồi.

*Thứ ba, quy định pháp luật hiện hành TĐC khi Nhà nước thu hồi đất chưa đảm bảo quyền, lợi ích của người có đất bị thu hồi; chưa đảm bảo hài hòa lợi ích giữa người có đất bị thu hồi với người không có đất bị thu hồi, chủ đầu tư dự án và Nhà nước.* Theo quy định của pháp luật hiện hành khi thu hồi đất phi nông nghiệp là đất ở thì trường hợp nếu thu hồi hết đất ở hay thu hồi diện tích đất ở còn lại dưới 30 m<sup>2</sup> mà trong địa bàn xã nơi có đất bị thu hồi không còn

diện tích đất ở nào khác thì Nhà nước sẽ bồi thường đất ở hoặc hỗ trợ TĐC. Trường hợp người bị thu hồi đất ở nhưng không đủ điều kiện để bồi thường đất ở hoặc TĐC thì Nhà nước sẽ xem xét hỗ trợ cho người có đất bị thu hồi được giao hoặc mua nhà ở theo quy định của pháp luật.

Tuy nhiên, thực tiễn thực hiện TĐC các dự án tại Hà Nội, TP. Hồ Chí Minh, thủy điện Sơn La, Hòa Bình,... cho thấy, quy định về TĐC còn nhiều bất cập như: Người bị thu hồi đất không có quyền lựa chọn nơi tái định cư, diện tích TĐC; khu TĐC chưa phù hợp với tập quán sinh hoạt của người dân, đất giao mới có quy mô diện tích không đáp ứng được nhu cầu sinh hoạt và sản xuất, kinh doanh của người dân; vẫn còn khu TĐC không xây dựng công viên, khu sinh hoạt cộng đồng, khu vui chơi, giải trí cho trẻ em đã ảnh hưởng nghiêm trọng đến đời sống, sinh hoạt, đi lại của người dân cũng như việc học tập của trẻ em. Không ít nơi TĐC có chất lượng nhà ở không bảo đảm yêu cầu, đã tách biệt khỏi tổng thể đô thị xung quanh, xa nơi ở ban đầu của họ, có giá trị đất thấp, thường ở những nơi hẻo lánh, xa trung tâm thành phố, hệ thống giao thông, trường học, bệnh viện, các khía cạnh văn hóa, tín ngưỡng, tâm linh chưa được đề cập trong quy hoạch các khu TĐC... Từ đó cho thấy, quy định về TĐC trong pháp luật hiện hành chưa đảm bảo được yêu cầu là người có đất bị thu hồi có nơi ở mới phải tốt hơn hoặc bằng nơi ở cũ. Đây cũng là nguyên nhân dẫn tới tình trạng người dân không mặn mà khi họ bị rơi vào trường hợp “bị thu hồi đất”.



### 3. QUAN ĐIỂM CỦA ĐẢNG VÀ KIẾN NGHỊ HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT VỀ BỒI THƯỜNG, HỖ TRỢ, TĐC KHI NHÀ NƯỚC THU HỒI ĐẤT

#### 3.1. Quan điểm của Đảng về hoàn thiện pháp luật về bồi thường, hỗ trợ, TĐC khi Nhà nước thu hồi đất

Trước những bất cập, hạn chế, thiếu sót của pháp luật, đặc biệt là pháp luật đất đai hiện hành, Ban chấp hành Trung ương Đảng đã ban hành Nghị quyết số 18-NQ/TW ngày 16/6/2022 về tiếp tục đổi mới, hoàn thiện thể chế, chính sách, nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý và sử dụng đất, tạo động lực đưa nước ta trở thành nước phát triển có thu nhập cao, trong đó có định hướng hoàn thiện quy định về đảm bảo việc làm, sinh kế bền vững trong trường hợp nhà nước thu hồi thể hiện qua các quan điểm cụ thể như sau:

*Thứ nhất*, chỉ được thu hồi đất sau khi phương án bồi thường, hỗ trợ, TĐC được phê duyệt. Đối với trường hợp thu hồi đất mà phải bố trí TĐC thì phải hoàn thành bố trí TĐC trước khi thu hồi đất. Việc bồi thường, hỗ trợ, TĐC phải đi trước một bước, bảo đảm công khai, minh bạch, hài hòa lợi ích của Nhà nước, người có đất bị thu hồi và nhà đầu tư theo quy định của Hiến pháp và pháp luật; có quy định cụ thể về bồi thường, hỗ trợ, TĐC để sau khi thu hồi đất thì người dân có đất bị thu hồi phải có chỗ ở, bảo đảm cuộc sống bằng hoặc tốt hơn nơi ở cũ. Phải thay đổi khẩu hiệu cửa miệng hiện nay là “bị thu hồi đất” thành khẩu hiệu “được thu hồi đất”. Người dân thấy hạnh phúc, thấy cơ hội đổi đời khi Nhà nước thu hồi đất.

*Thứ hai*, thực hiện có hiệu quả việc đào tạo nghề, tạo việc làm, tổ chức lại sản xuất, ổn định đời sống cho người có đất bị thu hồi. Tiếp tục thực hiện thí điểm và sớm tổng kết chủ trương tách dự án bồi thường, hỗ trợ, TĐC ra khỏi dự án đầu tư để thực hiện trước.

*Thứ ba*, quy định cụ thể hơn về thẩm quyền, mục đích, phạm vi thu hồi đất, điều kiện, tiêu chí cụ thể việc Nhà nước thu hồi đất để phát triển kinh tế - xã hội vì lợi ích quốc gia, công cộng.

*Thứ tư*, tiếp tục thực hiện cơ chế tự thỏa thuận giữa người dân và doanh nghiệp trong chuyển nhượng quyền sử dụng đất để thực hiện các dự án đô thị, nhà ở thương mại.

*Thứ năm*, quy định cụ thể việc khai thác hiệu quả quỹ đất phục vụ các công trình kết cấu hạ tầng theo quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất và chính sách ưu tiên cho người có đất ở bị thu hồi đất được giao đất hoặc mua nhà trên diện tích đất đã thu hồi mở rộng theo quy định của pháp luật.

*Thứ sáu*, đối với các dự án phát triển kinh tế - xã hội phù hợp với quy hoạch và kế hoạch sử dụng đất, cần sớm xây dựng và hoàn thiện cơ chế, chính sách để tổ chức, hộ gia đình, cá nhân có quyền sử dụng đất tham gia với nhà đầu tư để thực hiện các dự án dưới hình thức chuyển nhượng, cho thuê, góp vốn bằng quyền sử dụng đất.

*Thứ bảy*, quy định cơ chế góp vốn quyền sử dụng đất, điều chỉnh lại đất đai đối với các dự án phát triển, chỉnh trang đô thị và khu dân cư nông thôn. Có chế tài cụ thể và đồng

bộ để xử lý các trường hợp đã được Nhà nước giao đất, cho thuê đất nhưng không sử dụng hoặc chậm sử dụng. Kiên quyết thu hồi đất của tổ chức, cơ quan nhà nước, đơn vị sự nghiệp sử dụng đất không đúng mục đích, nhất là tại các vị trí có lợi thế, khả năng sinh lợi cao, ngăn chặn thất thoát vốn, tài sản Nhà nước.

#### 3.2. Một số kiến nghị hoàn thiện pháp luật về bồi thường, hỗ trợ, TĐC khi Nhà nước thu hồi đất trong Dự thảo Luật Đất đai năm 2013 (sửa đổi)

Trên cơ sở quan điểm của Đảng, Ban soạn thảo cơ bản thể chế hóa vấn đề này trong Dự thảo Luật Đất đai 2013 sửa đổi (Dự thảo 4). Mặc dù vậy, nghiên cứu Dự thảo này có thể thấy một số nội dung cần được quy định cụ thể:

*Thứ nhất*, quy hoạch kế hoạch sử dụng đất là cơ sở để cơ quan nhà nước có thẩm quyền thực hiện việc thu hồi đất... Do vậy, muốn thực hiện có hiệu lực quy định về thu hồi đất, bồi thường khi Nhà nước thu hồi đất thì quy định về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất đặc biệt quan trọng. Quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất cần phải công khai, minh bạch và đảm bảo trách nhiệm giải trình. Quy hoạch phải đảm bảo hài hòa lợi ích giữa Nhà nước, chủ đầu tư với người sử dụng đất. Việc điều chỉnh quy hoạch sử dụng đất cũng phải đặc biệt chặt chẽ theo đúng quy trình từ lập, lấy ý kiến cơ quan, tổ chức, cá nhân, thẩm định, phê duyệt quy hoạch, tổ chức thực hiện quy hoạch. Việc lấy ý kiến người dân trong quá trình lập quy hoạch cần phải cụ thể chi tiết từ hình thức thực hiện đến nội dung lấy ý kiến và giá trị pháp lý của việc lấy ý kiến, giám sát thực hiện quá trình quy hoạch này. Quy hoạch sử dụng đất phải hài hòa với các quy hoạch liên quan như quy hoạch giao thông, quy hoạch đô thị, quy hoạch lâm nghiệp... và đặc biệt phải phù hợp với quy hoạch tỉnh. Quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất phải đảm bảo hài hòa về không gian nơi thực hiện dự án và xung quanh, đảm bảo hài hòa lợi ích giữa người bị thu hồi đất với người bên cạnh dự án không bị thu hồi đất, phải giải quyết dứt điểm được sự chênh lệch lợi ích giữa các bên trước và sau khi triển khai dự án; giải quyết dứt điểm được tình trạng nhà siêu mỏng, siêu méo, siêu nhỏ; đảm bảo giảm thiểu tối đa thiệt hại về kinh tế, sinh kế, văn hóa truyền thống, tinh thần... của người có đất bị thu hồi, trẻ em và gia đình họ; nghiên cứu định cư tại chỗ gần nơi thực hiện dự án áp dụng mô hình đổi đất lấy hạ tầng tại những nơi có đất bị thu hồi để thực hiện các dự án TĐC... Tất cả vấn đề trên cần phải được thể hiện trong quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất.

*Thứ hai*, quy định cụ thể hơn quan điểm của Đảng về bồi thường, hỗ trợ TĐC khi Nhà nước thu hồi đất, theo đó Dự thảo cần: (1) Thu hẹp phạm vi các trường hợp thu hồi đất, đặc biệt là thu hồi đất để phát triển kinh tế; tách bạch giữa thu hồi đất để phát triển kinh tế với thu hồi đất phục vụ lợi ích quốc gia, lợi ích công cộng. Tiếp tục quy định mở rộng, tạo điều kiện, thúc đẩy thực hiện cơ chế tự thỏa thuận giữa chủ sử dụng đất và chủ đầu tư dự án dưới các hình thức như chuyển nhượng, chuyển đổi, góp vốn bằng quyền sử dụng đất để thực hiện các dự án đô thị,



nhà ở thương mại; (2) cần phải đảm bảo quan điểm của Đảng việc khai thác hiệu quả quỹ đất phục vụ các công trình kết cấu hạ tầng theo quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất và chính sách ưu tiên cho người có đất ở bị thu hồi đất được giao đất hoặc mua nhà trên diện tích đất đã thu hồi mở rộng theo quy định của pháp luật. Với quỹ đất xung quanh khu vực bị thu hồi thực hiện dự án thực tế cho thấy thường rất giá trị. Do vậy, Dự thảo cần quy định cụ thể chi tiết về bắt buộc đấu giá đất hoặc đấu thầu các dự án đầu tư, trong đó có dự án TĐC ở các khu vực đất vàng này nhằm bảo vệ quyền lợi của Nhà nước, tránh thất thu cho ngân sách và hài hòa lợi ích giữa các bên, đặc biệt là người có đất bị thu hồi. Ví dụ: Thu hồi đất để làm đường rộng 50m vỉa hè mỗi bên 5m thì nhà nước không chỉ thu đủ diện tích trên mà cần thu hồi diện tích lớn hơn ở hai bên đường để kêu gọi đối đất lấy hạ tầng, xây dựng các trung tâm thương mại kết hợp nhà ở TĐC. Theo đó, chủ đầu tư nào chấp nhận đầu tư dự án này họ sẽ không phải nộp tiền sử dụng đất mà được sử dụng diện tích mặt bằng ngoài diện tích TĐC để kinh doanh...

*Thứ ba*, quy định về bồi thường khi Nhà nước thu hồi đất không nên căn cứ nhiều theo mục đích sử dụng đất. Bởi nếu bồi thường theo mục đích sử dụng đất thì hiện nay đất nông nghiệp lại được định giá thấp nhất, trong khi đất ở lại được định giá cao nhất. Tức là chỉ cần bằng một quyết định hành chính cho phép chuyển mục đích sử dụng đất từ đất nông nghiệp sang đất ở ngay lập tức giá đất đã tăng lên hàng chục lần... là phi thị trường. Trong bối cảnh đất nước ta đang kêu gọi các quốc gia trên thế giới công nhận mình có nền kinh tế thị trường, trong đó có thị trường bất động sản thì quy định này không phù hợp. Hơn nữa, việc định giá đất nông nghiệp, đất kinh doanh thương mại thấp hơn đất ở dù với lý do gì thì cũng không còn hợp lý và không phù hợp với thực tiễn cũng như yêu cầu hội nhập quốc tế, quan điểm của Đảng. Bởi thực tế cho thấy, đất nông nghiệp và đất kinh doanh thương mại hiện nay là loại đất mà tạo ra thu nhập lớn cho nền kinh tế. Còn đất ở thì chủ yếu sử dụng để ở, giá trị kinh tế do đất ở tạo ra không phải quá lớn để Nhà nước có quy định phân biệt về mức bồi thường với từng loại đất như vậy. Một vấn đề nữa liên quan đến đất nông nghiệp, đất kinh doanh thương mại bị định giá thấp hơn đất ở có thể nằm ở một quy định về thời hạn giao đất nông nghiệp là lâu dài trong khi đó quy định về giao đất nông nghiệp, đất kinh doanh thương mại thì đa số là giao có thời hạn... Vì vậy, Dự thảo Luật cần quy định lại về cách thức xác định giá đất cụ thể đối với đất nông nghiệp, đất kinh doanh thương mại theo giá thị trường và cần quy định về giao đất nông nghiệp, đất kinh doanh, thương mại với thời hạn lâu dài...

*Thứ tư*, quy định về bồi thường khi Nhà nước thu hồi đất tại khoản 1 Điều 94 Dự thảo Luật Đất đai năm 2013 (sửa đổi) quy định “Hộ gia đình, cá nhân đang sử dụng đất ở, người Việt Nam định cư ở nước ngoài đang sở hữu nhà ở gắn liền với quyền sử dụng đất tại Việt Nam mà có đủ điều

kiện được bồi thường quy định tại Điều 90 của Luật này khi Nhà nước thu hồi đất thì được bồi thường bằng đất ở hoặc nhà ở hoặc bằng tiền hoặc bằng đất có mục đích sử dụng khác với loại đất thu hồi nếu người có đất thu hồi có nhu cầu và địa phương có điều kiện về quỹ đất”. Có thể thấy, mặc dù có những sửa đổi là cho phép khi Nhà nước thu hồi đất thì có thể bồi thường đất cùng mục đích sử dụng, đất khác mục đích sử dụng hoặc bồi thường bằng tiền. Tuy nhiên, quy định này vẫn còn chung chung và chưa đáp ứng được yêu cầu hài hòa lợi ích giữa Nhà nước với chủ đầu tư dự án và người có đất bị thu hồi; chưa phù hợp với quan điểm của Đảng là người có đất bị thu hồi phải có chỗ ở, bảo đảm cuộc sống bằng hoặc tốt hơn nơi ở cũ. Bởi theo quy định này khi bị thu hồi đất ở, người bị thu hồi đất Nhà nước có quyền lựa chọn phương án bồi thường bằng ở hoặc nhà ở hay bằng tiền hoặc bằng đất có mục đích sử dụng khác với loại đất thu hồi nếu người có đất thu hồi có nhu cầu và địa phương có điều kiện về quỹ đất.

Do vậy, quy định này cần phải sửa đổi đa theo hướng cho phép người có đất ở bị thu hồi đủ điều kiện bồi thường thì được lựa chọn được bồi thường đất ở hoặc tiền hoặc đất có mục đích sử dụng khác và cơ quan nhà nước có thẩm quyền phải tôn trọng lựa chọn đó của người có đất bị thu hồi (tức là nếu họ có nhu cầu bồi thường đất ở thì Nhà nước phải bồi thường đất ở tốt hơn hoặc bằng đất ở cũ). Hoặc quy định theo thứ tự lựa chọn theo đó khi Nhà nước dự thảo phương án bồi thường thì dựa trên mong muốn về việc bồi thường đất ở hay đất khác hay tiền để xây dựng dự thảo và quyết định phương án bồi thường. Dự thảo cần quy định cụ thể trước khi Nhà nước ban hành quyết định thu hồi đất phải hoàn thành phương án bồi thường, hỗ trợ, TĐC và thực hiện xong việc này trên thực tiễn. Thực tiễn cho thấy, người có đất bị thu hồi muốn nhận bồi thường bằng đất cùng mục đích, do vậy, Dự thảo cần quy định cụ thể trước khi thu hồi đất Nhà nước phải tạo lập xong quỹ đất cùng mục đích bị thu hồi hoặc quỹ đất sử dụng cho mục đích khác để bồi thường cho người có đất bị thu hồi.

Khoản 2 Điều 94 Dự thảo Luật cần quy định: “Hộ gia đình, cá nhân khi Nhà nước thu hồi đất gắn liền với nhà ở phải di chuyển chỗ ở mà không đủ điều kiện được bồi thường về đất ở, nếu không có chỗ ở nào khác thì được Nhà nước bố trí TĐC thông qua hình thức bán, cho thuê, cho thuê mua nhà ở hoặc giao đất ở có thu tiền sử dụng đất và được miễn, giảm tiền sử dụng đất, tiền mua nhà ở theo quy định của pháp luật”. Các nội dung này cần quy định cụ thể, rõ ràng hơn trách nhiệm của cơ quan thu hồi đất trong việc đảm bảo thực hiện trước và xong TĐC thông qua hình thức bán, cho thuê, cho thuê mua nhà ở hoặc giao đất ở có thu tiền sử dụng đất và được miễn, giảm tiền sử dụng đất, tiền mua nhà ở theo quy định của pháp luật trước khi triển khai thu hồi đất trên thực địa của các hộ gia đình cá nhân. Tránh thực tiễn hiện nay nhiều trường hợp sau thu hồi đất thành vô gia cư với các lời hứa không biết khi nào thành hiện thực của cơ quan nhà nước có trách nhiệm.



*Thứ năm*, về quy định về hỗ trợ khi Nhà nước thu hồi đất. Theo quy định tại khoản 2 Điều 94 Dự thảo Luật, người bị thu hồi đất có thể nhận được các loại hỗ trợ sau: (1) Hỗ trợ ổn định đời sống và sản xuất; (2) Hỗ trợ đào tạo, chuyển đổi nghề và tìm kiếm việc làm đối với trường hợp thu hồi đất nông nghiệp của hộ gia đình, cá nhân trực tiếp sản xuất nông nghiệp; thu hồi đất ở kết hợp kinh doanh dịch vụ của hộ gia đình, cá nhân mà phải di chuyển chỗ ở; (3) Hỗ trợ TĐC đối với trường hợp thu hồi đất ở của hộ gia đình, cá nhân, người Việt Nam định cư ở nước ngoài mà phải di chuyển chỗ ở; (4) Hỗ trợ cho trẻ em chưa đến tuổi lao động, người khuyết tật, người cao tuổi theo quy định của pháp luật; (5) Hỗ trợ khác. Các hỗ trợ này chưa đáp ứng được quan điểm của Đảng về việc đảm bảo cho người có đất bị thu hồi có cuộc sống được bằng hoặc tốt hơn trước khi bị thu hồi đất, chưa đáp ứng được yêu cầu bảo đảm việc làm và sinh kế bền vững cho người có đất bị thu hồi bởi quy định còn khá chung chung, chưa cụ thể. Do vậy, để đảm bảo các quy định này có hiệu lực, hiệu quả thì cần quy định sát hơn với thực tế phát triển kinh tế - xã hội và phải đảm bảo được mục tiêu của từng chính sách hỗ trợ. Theo đó, quy định về hỗ trợ ổn định đời sống thì cần quy định cụ thể hỗ trợ này nhằm mục tiêu gì? Để thực hiện được mục tiêu đó thì hỗ trợ bằng tiền hay vật chất; thời điểm hỗ trợ một lần hay theo giai đoạn; hình thức thực hiện. Quy định về hỗ trợ chuyển đổi nghề nghiệp hiện nay chỉ áp dụng với hộ gia đình, cá nhân trực tiếp sản xuất nông nghiệp, nhưng hộ gia đình, cá nhân họ không trực tiếp sản xuất nông nghiệp, nhưng được thừa kế, tặng cho, nhận chuyển nhượng quyền sử dụng thửa đất nông nghiệp đó và từ đó họ có sản xuất thì có được hỗ trợ chuyển đổi nghề nghiệp không hay một số trường hợp cán bộ, công nhân viên chức Nhà nước đang làm việc, nghỉ hưu... đang trực tiếp sản xuất nông nghiệp nhằm thu nhập thêm để đảm bảo cuộc sống khi bị thu hồi đất nông nghiệp họ có được hỗ trợ không Dự thảo cần được quy định cụ thể, rõ ràng.

Bên cạnh đó, cần quy định cụ thể mức hỗ trợ ổn định đời sống phải gắn với thực tiễn sinh hoạt từng địa phương. Quy định về hỗ trợ chuyển đổi nghề nghiệp cần căn cứ trên cơ sở các chi phí đào tạo, chuyển giao, phát triển nghề nghiệp trên thực tế tại địa phương đó để tính mức tiền hỗ trợ chuyển đổi nghề nghiệp, không nên quy định căn cứ vào mức tiền bồi thường về đất như hiện nay để tính tiền hỗ trợ. Bên cạnh đó, Dự thảo Luật nên định mức tối thiểu

các địa phương cần hỗ trợ khi chuyển đổi nghề nghiệp cho người có đất bị thu hồi và cho phép UBND các tỉnh tùy theo thực tiễn địa phương để quy định mức tối đa. Mặt khác, Dự thảo Luật cũng cần có quy định cụ thể đặc thù với đồng bào dân tộc thiểu số khi Nhà nước thu hồi đất.

*Thứ sáu*, cần quy định cụ thể hơn về việc góp vốn bằng quyền sử dụng đất đối với các dự án đầu tư phát triển kinh tế nông nghiệp, công nghiệp, dịch vụ với người dân có đất trong phạm vi thực hiện dự án. Thực hiện được việc này sẽ góp phần bảo đảm làm việc và có sinh kế bền vững cho người có đất bị thu hồi.

*Thứ bảy*, về TĐC, cần nghiên cứu quy định theo hướng tăng diện tích các căn hộ TĐC, đất dịch vụ hoặc ưu tiên được mua nhà, đất thuộc các dự án phát triển đô thị với giá ưu đãi và được miễn thuế. Cần chủ động xây dựng khu TĐC có cơ sở hạ tầng kỹ thuật và hạ tầng xã hội đồng bộ, phù hợp với điều kiện, phong tục tập quán của từng địa phương, vùng miền để người có đất bị thu hồi có cuộc sống bằng hoặc tốt hơn nơi ở cũ, yên tâm sinh sống ổn định và gắn bó lâu dài tại khu TĐC. Đặc biệt, cần quy định ưu tiên xây dựng các khu TĐC gần có đất bị thu hồi thực hiện dự án nhằm giảm thiểu tối đa những thiệt hại về vật chất, tinh thần,... cho người dân khi bị thu hồi đất. Tạo điều kiện về mọi mặt, đặc biệt về quỹ đất sản xuất kinh doanh cho người có đất bị thu hồi được làm trở lại các công việc mà họ đã làm trước khi bị thu hồi đất.

*Thứ tám*, tăng cường vai trò giám sát của các cơ quan dân cử, tổ chức chính trị, chính trị - xã hội, chính trị - xã hội - nghề nghiệp, xã hội - nghề nghiệp, truyền thông, tổ chức, cá nhân đối với việc thực hiện các quy định pháp luật về thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, TĐC khi Nhà nước thu hồi đất nhằm đảm bảo các quy định pháp luật về vấn đề này được thực hiện có hiệu lực, hiệu quả.

#### 4. KẾT LUẬN

Có thể thấy, đảm bảo việc làm và sinh kế bền vững cho người dân bị thu hồi đất là nội dung đặc biệt quan trọng cần phải nghiên cứu hoàn thiện trong Dự thảo Luật Đất đai năm 2013 (sửa đổi) và các văn bản pháp lý liên quan. Quy định và thực hiện có hiệu lực, hiệu quả vấn đề này sẽ góp phần thực hiện hiệu quả quan điểm của Đảng về đổi mới, hoàn thiện thể chế, chính sách, nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý và sử dụng đất, tạo động lực đưa nước ta trở thành nước phát triển bền vững■

#### TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Luật Đất đai năm 2013.
2. Dự thảo Luật Đất đai năm 2013 sửa đổi (Dự thảo 4).
3. Nghị quyết số 18-NQ/TW của Ban chấp hành Trung ương Đảng cộng sản Việt Nam về tiếp tục đổi mới, hoàn thiện thể chế, chính sách, nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý và sử dụng đất, tạo động lực đưa nước ta trở thành nước phát triển có thu nhập cao.