

# HOÀN THIỆN CƠ CHẾ, CHÍNH SÁCH VỀ THU HỒI ĐẤT, BỒI THƯỜNG, HỖ TRỢ, TÁI ĐỊNH CƯ BẢO ĐẢM HÀI HÒA QUAN HỆ LỢI ÍCH CÁC BÊN

ĐOÀN KIM ĐỒNG<sup>1</sup>, TRẦN HÒA BÌNH<sup>2</sup>, NGUYỄN ĐÌNH THỌ<sup>3</sup>

<sup>1</sup>Trường Đại học Đông Đô

<sup>2</sup>Trường Đại học Hà Tĩnh

<sup>3</sup>Viện Chiến lược, Chính sách tài nguyên và môi trường

## Tóm tắt:

*Qua quá trình tổng kết 10 năm thực hiện Nghị quyết số 19-NQ/TW của Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XI và thi hành Luật Đất đai, cơ chế, chính sách thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư đã có những đổi mới, mang tính đột phá, góp phần khai thác và phát huy có hiệu quả nguồn lực đất đai phục vụ mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội. Tuy nhiên, trong quá trình triển khai thực tiễn, công tác bồi thường hiện nay còn một số bất cập dẫn đến tình trạng khiếu nại và khởi kiện xảy ra nhiều nơi. Để từng bước hoàn thiện cơ chế, chính sách thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư, phù hợp với tình hình thực tiễn, bảo đảm hài hòa mối quan hệ giữa Nhà nước, thị trường và xã hội, cần đổi mới hoàn thiện cơ chế, chính sách theo hướng rà soát và hoàn thiện cơ chế thu hồi đất để phát triển kinh tế - xã hội vì lợi ích quốc gia, lợi ích công cộng; bổ sung, hoàn thiện cơ chế, chính sách thu hồi đất đối với các dự án chậm/muộn đưa đất vào sử dụng, thu hồi giá trị tăng thêm từ đất và quy định thu hồi đất đối với phần diện tích đất mà chủ đầu tư và người sử dụng đất không thỏa thuận được việc nhận chuyển nhượng bằng quyền sử dụng đất theo nền kinh tế thị trường. Trong phạm vi bài báo, nhóm tác giả phân tích thực trạng và đề xuất hoàn thiện cơ chế, chính sách về thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư bảo đảm hài hòa quan hệ lợi ích các bên.*

*Từ khóa:* Xâm thực thủy động lực học (HC), nước thải, thuốc bảo vệ thực vật (TBVTV).

*Ngày nhận bài:* 26/6/2023. *Ngày sửa bài:* 18/7/2023. *Ngày duyệt đăng:* 23/8/2023.

## Enhancing mechanisms and policies for land reclamation, compensation, support, and resettlement to ensure balanced stakeholders' interest

### Abstract:

*Land is public property, owned by all the people, and represented and uniformly managed by the State. The State acquires land for use for defense and security purposes; socio-economic development for national and public interests in accordance with the law, ensuring fairness, openness, transparency, and promoting accountability. Through the process of summarizing 10 years of implementing Resolution No. 19-NQ/TW of the 11th Party Central Committee and implementing the Land Law, the mechanisms and policies for land acquisition, compensation, resettlement and livelihood support have been breakthrough innovations, contributing to the effective exploitation and promotion of land resources to serve socio-economic development goals, ensure national food security, and protect the environment. However, in the process of practical implementation, the current compensation work still has some shortcomings, leading to complaints and lawsuits occurring in many places. Within the scope of the article, the authors analyze the current situation and propose to improve mechanisms and policies on land recovery, compensation, support, and resettlement to ensure harmonious relations of interests of the parties.*

*Keywords:* Participatory policy, land compensation, livelihood support, resettlement and acquisition.

*JEL Classifications:* R28, D6, Q12, R14, R21.

### 1. ĐẶT VẤN ĐỀ

Bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất là một trong những vấn đề quan trọng trong quản lý nhà nước về đất đai, có ảnh hưởng trực tiếp đến quyền và lợi ích hợp pháp của người sử dụng đất có đất bị thu hồi. Trong thời gian qua, cơ chế, chính sách thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư ở nước ta đã có những đổi mới, mang tính đột phá, góp phần khai thác và phát huy có hiệu quả nguồn lực đất đai phục vụ mục tiêu phát triển kinh

tế - xã hội, bảo đảm an ninh lương thực quốc gia, BVMT. Tuy nhiên, qua gần 10 năm thi hành Luật Đất đai năm 2013, những quy định liên quan tới vấn đề này đã bộc lộ nhiều điểm bất cập, hạn chế gây bức xúc cho các chủ thể bị Nhà nước thu hồi đất. Dự thảo Luật Đất đai cần sửa đổi, bổ sung, hoàn thiện chính sách, pháp luật về thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư phù hợp với Nghị quyết Đại hội XIII của Đảng và yêu cầu mới về phát triển đất nước trong bối cảnh kinh tế - xã hội trong nước và quốc tế đã



có sự vận động phát triển. Dựa trên những nghiên cứu về lý luận, kinh nghiệm của một số quốc gia trên thế giới và thực trạng công tác thu hồi, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư, nhóm tác giả đề xuất một số giải pháp nhằm bổ sung, hoàn thiện cơ chế, chính sách về thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư bảo đảm hài hòa quan hệ lợi ích các bên.

## 2. ĐỐI TƯỢNG VÀ PHƯƠNG PHÁP NGHIÊN CỨU

*Phương pháp nghiên cứu:* Thu thập dữ liệu thứ cấp về thực trạng và hệ thống văn bản quy phạm pháp luật, các tài liệu hướng dẫn có liên quan đến cơ chế, chính sách về thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư.

*Đối tượng nghiên cứu:* Cơ chế, chính sách về thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư theo chủ trương, định hướng của Đảng và chính sách pháp luật của Nhà nước.

## 3. KẾT QUẢ VÀ THẢO LUẬN

### 3.1. Thực trạng về công tác thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư

Theo Báo cáo tổng kết thi hành Luật Đất đai 2013 của hơn 40 tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương, Nhà nước đã thu hồi 17.729,29 ha đất để thực hiện 364 dự án cho mục đích quốc phòng, an ninh; 60.936,9 ha đất để thực hiện 14.941 dự án phát triển kinh tế - xã hội. Tuy nhiên, một số cơ chế, chính sách liên quan tới thu hồi đất vùng phụ cận công trình kết cấu hạ tầng kinh tế - xã hội, chỉnh trang đô thị và ưu tiên tái định cư tại chỗ chưa được tổ chức, triển khai tốt trong quá trình thực hiện Nghị quyết.

Đối với trường hợp nhà đầu tư được nhận chuyển nhượng, thuê quyền sử dụng đất, nhận góp vốn bằng quyền sử dụng đất theo quy định của pháp luật, hiện đã có 1.951 dự án với diện tích là 104,15 nghìn ha đất thực hiện theo phương thức thỏa thuận với người sử dụng đất, trong đó có 1.703 dự án đã thỏa thuận được (chiếm tỷ lệ 87,29%) và 249 dự án không triển khai được dự án do chưa thỏa thuận được hết diện tích đất (chiếm tỷ lệ 12,76%), có 19/40 tỉnh, thành phố triển khai được dự án, có 9 tỉnh, thành phố còn vướng mắc không triển khai được dự án do chưa thỏa thuận được hết diện tích đất, dao động từ 1,33% đến 8,75% số hộ chưa thỏa thuận được trên tổng số 9.092 hộ gia đình, cá nhân.

Về bồi thường, hỗ trợ: (i) bồi thường về đất: bằng đất với diện tích 17.375,54 ha, bằng tiền là chủ yếu với 218.416,70 tỷ đồng; (ii) bồi thường về tài sản gắn liền với đất: bằng tiền là 183.913,17 tỷ đồng; (iii) hỗ trợ bằng tiền là 75.855,05 tỷ đồng, trong đó chủ yếu là hỗ trợ đào tạo nghề, tìm kiếm việc làm (66,02%) và hỗ trợ khác (17,59%).

Việc bố trí tái định cư được thực hiện bằng việc giao đất ở hoặc nhà ở gồm: (i) việc bố trí tái định cư bằng đất ở là 212.880,9 ha cho 18.416 hộ gia đình, cá nhân; (ii) việc bố trí tái định cư nhà ở có khoảng trên 43.000 căn nhà ở tái định cư do Nhà nước trực tiếp đầu tư xây dựng, trong đó tập trung chủ yếu tại một số tỉnh, thành phố như TP. Hồ Chí Minh 24.000 căn, Khánh Hòa 11.147 căn, Nghệ An 1.350

căn, riêng Hà Nội báo cáo có 1,1 triệu m<sup>2</sup> sàn xây dựng nhà ở tái định cư. Còn lại hầu hết các địa phương thực hiện tái định cư bằng phương thức bố trí đất nền trong dự án (TP. Hồ Chí Minh bố trí 15.000 lô, Hải Phòng 4.700 lô, Cần Thơ 1.471 lô, Quảng Ninh là 5.000 lô...). Như vậy, có thể thấy việc tái định cư được thực hiện chủ yếu bằng giao đất ở, việc tái định cư bằng nhà ở chỉ được thực hiện tại các đô thị hạn chế về quỹ đất ở.

Nhìn chung, cơ chế, chính sách thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư của Đảng và Nhà nước đã tạo hành lang pháp lý đồng bộ để các Bộ, ngành, địa phương tổ chức thực hiện việc thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư một cách công khai, dân chủ, đúng trình tự, thủ tục, bảo đảm lợi ích hợp pháp cho người có đất thu hồi, góp phần giảm khiếu kiện trong bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất, đáp ứng yêu cầu tạo nguồn lực cho phát triển kinh tế - xã hội trong giai đoạn công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước và hội nhập quốc tế.

Tuy nhiên, trên thực tế còn một số bất cập, hạn chế trong thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư đối với dự án Nhà nước thu hồi đất và dự án nhà đầu tư nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất, dự án giáp ranh giữa các địa bàn nông thôn và đô thị. Phương thức chuyển dịch đất đai còn nhiều quy định cứng nhắc, chưa được tiếp cận theo hướng phân bổ hài hòa lợi ích của các bên tham gia.

Luật Đất đai 2013 quy định hai cơ chế chuyển dịch đất đai: (i) chuyển dịch đất đai tự nguyện; (ii) chuyển dịch đất đai bắt buộc. Dưới góc độ phân tích lợi ích, có thể chia chuyển dịch đất đai thành 3 trường hợp: (i) chuyển sang sử dụng đất không vì mục đích lợi nhuận hoặc không tạo ra lợi nhuận do giá đất tăng lên; (ii) chuyển sang sử dụng đất hoàn toàn vì mục đích sinh lợi cho tư nhân; (iii) chuyển sang sử dụng đất vì mục đích lợi nhuận kết hợp giữa lợi ích quốc gia và lợi ích tư nhân. Đối với trường hợp không tạo ra bất kỳ lợi ích nào, cơ chế chuyển dịch đất đai chỉ có thể là bắt buộc dựa trên quyết định thu hồi đất của Nhà nước. Đối với trường hợp chỉ hoàn toàn vì mục đích sinh lợi cho chủ đầu tư, không liên quan gì đến lợi ích phát triển quốc gia, cơ chế chuyển dịch đất đai hoàn toàn là tự nguyện dựa trên thương thảo giữa nhà đầu tư cần đất với những người đang sử dụng đất mà không cần bất kỳ tác động nào của Nhà nước. Đối với trường hợp vì lợi ích kép, có lợi ích tư nhân của nhà đầu tư và lợi ích phát triển quốc gia thể hiện qua danh sách các lĩnh vực Nhà nước khuyến khích đầu tư, trường hợp này chưa có cơ chế chuyển dịch đất đai nên việc áp dụng một trong hai cơ chế chuyển dịch nêu trên sẽ tạo ra nhiều xung đột, bất ổn trong quá trình tổ chức thực hiện thu hồi, bồi thường, tái định cư.

Luật Đất đai 2013 và các văn bản hướng dẫn thi hành về thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư so với pháp luật đất đai trước đó đã được cụ thể hóa hơn, ban hành đồng bộ, bảo đảm hài hòa lợi ích Nhà nước, người có đất bị thu hồi và nhà đầu tư. Tuy nhiên, còn một số quy định có tính khả thi chưa cao và nội dung chưa quy định để giải quyết

các vấn đề phát sinh trong thực tế, cụ thể: i) Luật chưa làm rõ được giới hạn “thật cần thiết” đã chỉ ra trong Hiến pháp, nhằm bảo đảm minh bạch, trong khi phạm vi thu hồi đất để phát triển kinh tế - xã hội vì lợi ích quốc gia, công cộng còn rộng và chưa rõ ràng; chưa có quy định mang tính tiêu chí đối với các công trình, dự án cần thu hồi đất để phát triển kinh tế - xã hội vì lợi ích quốc gia, công cộng; ii) Còn tình trạng mâu thuẫn, chồng chéo, không thống nhất giữa pháp luật về đất đai và các pháp luật khác có liên quan như Luật Đầu tư, Doanh nghiệp, Đấu thầu, Xây dựng, Nhà ở, Công chứng...; iii) Có sự khác biệt trong quy định về bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất thực hiện các dự án đặc biệt mà có chính sách đặc thù về bồi thường, hỗ trợ, tái định cư hoặc các dự án sử dụng vốn vay của các tổ chức quốc tế, nước ngoài (ADB, WB...) với quy định pháp luật chung của Nhà nước Việt Nam, dẫn đến so bì, khiếu nại của những người có đất thu hồi trong cùng một địa bàn, trong cùng một khu vực; iv) Việc xác định giá đất cụ thể để tính tiền bồi thường khi Nhà nước thu hồi đất mất nhiều thời gian, chưa sát với giá thị trường ảnh hưởng đến tiến độ bồi thường, giải phóng mặt bằng và lợi ích của người có đất thu hồi; v) Việc quy định ngân sách nhà nước ứng vốn thông qua Quỹ Phát triển đất để thực hiện thu hồi đất, bồi thường giải phóng mặt bằng trên thực tế khó đi vào cuộc sống vì không chỉ tạo áp lực lớn đối với ngân sách nhà nước, UBND các cấp, Bộ, ngành có dự án đầu tư mà còn hạn chế khả năng huy động vốn từ các nguồn lực trong xã hội đặc biệt là các dự án, công trình quy mô lớn, kinh phí bồi thường giải phóng mặt bằng lớn; vi) Một số địa phương, việc phân định nhiệm vụ giữa Tổ chức Phát triển quỹ đất với UBND cấp huyện trong việc thực hiện nhiệm vụ thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư còn chưa rõ ràng; dẫn đến sự chồng chéo, mất đi tính chủ động trong việc lập kế hoạch và tổ chức thực hiện hàng năm.

Việc thu hồi đất, bồi thường, giải phóng mặt bằng chưa đáp ứng yêu cầu về tiến độ, một số dự án lớn thực hiện kéo dài qua nhiều năm, chịu tác động của cơ chế, chính sách về bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khác nhau, làm ảnh hưởng đến quyền lợi của người có đất thu hồi, gây khiếu nại, khiếu kiện, mất an ninh, trật tự, an toàn xã hội. Chính sách hỗ trợ đào tạo, chuyển đổi nghề tìm kiếm việc làm giữa các dự án, công trình không giống nhau trên cùng địa bàn, tại mỗi thời điểm khác nhau dẫn đến việc khiếu nại diễn ra. Theo báo cáo của một số địa phương, khi bị thu hồi đất, các hộ gia đình đều được hỗ trợ chuyển đổi nghề nghiệp bằng tiền, nhưng rất ít người sử dụng nguồn hỗ trợ này để học nghề, tìm kiếm việc làm mới.

### **3.2. Đề xuất bổ sung, hoàn thiện cơ chế, chính sách về thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư bảo đảm hài hòa quan hệ lợi ích các bên**

Để từng bước hoàn thiện cơ chế, chính sách thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư, phù hợp với tình hình thực tiễn, bảo đảm hài hòa mối quan hệ giữa Nhà nước, thị trường và xã hội trên cơ sở cân bằng lợi ích tổng thể giữa

bảo tồn và phát triển, giữa thế hệ hôm nay và thế hệ mai sau, giữa Nhà nước, người dân và doanh nghiệp, cần đổi mới hoàn thiện cơ chế, chính sách thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư, cụ thể:

*Thứ nhất*, rà soát và hoàn thiện cơ chế thu hồi đất để phát triển kinh tế - xã hội vì lợi ích quốc gia, lợi ích công cộng bảo đảm hài hòa mối quan hệ giữa Nhà nước, thị trường và xã hội. Nghị quyết Liên hợp quốc về Mục tiêu phát triển bền vững toàn cầu tới năm 2030 (2030 SDGs) khẳng định bảo vệ quyền sử dụng đất đai an toàn là một trụ cột quan trọng cho phát triển bền vững. Bảo vệ quyền sử dụng đất khuyến khích người dân và doanh nghiệp vay tiền đầu tư cải tạo, nâng cao chất lượng đất, cho phép thị trường chuyển nhượng, cho thuê quyền sử dụng đất phát triển, tạo điều kiện tập trung đất đai cho sản xuất quy mô lớn. Bảo đảm quyền sử dụng đất an toàn cũng là cơ sở để phát triển đô thị. Vì vậy, cần phải quy định tiêu chí đối với các công trình, dự án phát triển kinh tế - xã hội, làm rõ “sự cần thiết” vì lợi ích quốc gia, công cộng mà phải thu hồi đất, nhằm thu hẹp các trường hợp Nhà nước thu hồi đất theo đúng tinh thần Nghị quyết số 19-NQ/TW; đồng thời bảo đảm thống nhất giữa Luật Đất đai và các luật có liên quan, đáp ứng yêu cầu tháo gỡ vướng mắc hiện nay của các địa phương.

Bổ sung quy định tiêu chí các công trình, dự án phát triển kinh tế - xã hội vì lợi ích quốc gia, công cộng mà phải thu hồi đất, quy định cụ thể các loại công trình, dự án: i) Các dự án đầu tư công có sử dụng đất; ii) Các dự án sản xuất phi nông nghiệp (khu công nghiệp, khu chế xuất, khu công nghệ cao, khu kinh tế, cụm công nghiệp); iii) Các dự án sản xuất nông nghiệp (khu sản xuất, chế biến nông sản, lâm sản, thủy sản, hải sản tập trung; dự án phát triển rừng phòng hộ, rừng đặc dụng); iv) Công trình công cộng (dự án nhà ở xã hội; công trình thu gom, xử lý chất thải; công trình phục vụ sinh hoạt chung của cộng đồng dân cư; xây dựng công trình của cơ sở tôn giáo; chợ; nghĩa trang, nghĩa địa, nhà tang lễ, nhà hỏa táng); v) Các dự án dân cư (khu đô thị mới, khu dân cư nông thôn mới; chỉnh trang đô thị, khu dân cư nông thôn; khu thương mại, dịch vụ). Bổ sung quy định Nhà nước chủ động thu hồi đất theo kế hoạch sử dụng đất đã được duyệt tạo quỹ đất “sạch” để đấu giá quyền sử dụng đất xây dựng các công trình, dự án phát triển kinh tế - xã hội vì lợi ích quốc gia, công cộng.

*Thứ hai*, đổi mới cơ chế điều tiết giá trị tăng thêm từ đất bằng cách lập bản đồ giá đất trước khi lập quy hoạch, sau khi lập quy hoạch, sau khi xây dựng công trình kết cấu hạ tầng giao thông, kinh tế - xã hội, chỉnh trang đô thị, thực hiện thu hồi đất vùng phụ cận, điều chỉnh đất đai, dồn điền, đổi thửa tại đô thị để tăng thu ngân sách nhà nước, đồng thời ưu tiên cho người bị thu hồi đất ở được giao đất hoặc mua nhà trên diện tích đất đã thu hồi, phát triển hệ sinh thái đô thị, công nghiệp, thương mại, dịch vụ, du lịch dọc các hướng tuyến hạ tầng giao thông theo phương pháp tiếp cận định hướng phát triển hạ tầng giao thông (TOD) trên



cơ sở bổ sung cơ chế, chính sách thu hồi đất vùng phụ cận các dự án hạ tầng kỹ thuật, xây dựng, chỉnh trang khu đô thị, khu dân cư nông thôn (để đấu giá quyền sử dụng đất thực hiện dự án nhà ở, thương mại, dịch vụ, sản xuất, kinh doanh) bảo đảm hài hòa lợi ích giữa Nhà nước, người dân và doanh nghiệp.

*Thứ ba*, bổ sung, hoàn thiện cơ chế, chính sách thu hồi đất đối với các dự án chậm/muộn đưa đất vào sử dụng, thu hồi giá trị tăng thêm từ đất để bảo đảm hài hòa lợi ích giữa Nhà nước, người dân và doanh nghiệp. Nghiên cứu bổ sung quy định chế tài cụ thể về hành chính, kinh tế để thu hồi đất đối với các dự án 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. Thực tế cho thấy, nhiều quốc gia đã áp dụng các chính sách thu điều tiết đối với giá trị tăng thêm từ đất ở các khu vực do việc đầu tư cơ sở hạ tầng làm gia tăng giá trị của nhà, đất sở hữu bởi khu vực tư nhân cho các giai đoạn từ khi điều chỉnh quy hoạch sử dụng đất, chuyển đổi mục đích sử dụng đất tới quá trình phát triển dự án, quá trình sử dụng bất động sản và khi chuyển nhượng bất động sản. Tại Úc, Luật thuế năm 1997 quy định nếu người sở hữu đất thông báo cho nhà nước việc không sử dụng đất quá 6 tháng thì sẽ đánh thuế 5%, mức thuế sẽ tăng lên 20% nếu thông báo cho Nhà nước sau khi Nhà nước bắt đầu điều tra và đánh thuế 90% nếu không thông báo và bị Nhà nước phát hiện; tại Hàn Quốc, đất bỏ hoang hoặc đang trong quá trình cải tạo đất quá 2 năm bị đánh thuế 5%, đất bỏ hoang quá 3 năm bị đánh thuế 7%, bỏ hoang 5 năm bị đánh thuế 8%, bỏ hoang 7 năm bị đánh thuế 9%, bỏ hoang trên 10 năm bị đánh thuế 10%; tại Philippines, đất bỏ hoang bị đánh thuế từ 2,5%; tại Mỹ, đất bỏ hoang bị đánh thuế 3%; tại Columbia, đất bỏ hoang bị đánh thuế từ 1-3%.

Mức điều tiết đối với giá trị tăng thêm của đất được xác định trên cơ sở giá trị tăng thêm của lô đất nhân với thuế. Trong đó, giá trị tăng thêm dự kiến của lô đất được xác định: Giá trị tăng thêm dự kiến = Tỷ lệ phần trăm dự kiến tăng thêm của lô đất nhân (x) với Giá trị thị trường ban đầu của lô đất. Thời hạn điều tiết giá trị tăng thêm được quy định riêng cho từng khu vực. Kinh nghiệm một số nước cho thấy, họ có thể sử dụng thuế điều tiết giá trị tăng thêm về đất với tên gọi khác nhau: Hàn Quốc áp dụng thuế quy hoạch đô thị; Nhật Bản áp dụng thuế quy hoạch thành phố; Các nước châu Mỹ La tinh như Colombia, Peru, Argentina áp dụng hình thức thuế/phí đối với giá trị tăng thêm của đất.

*Thứ tư*, nghiên cứu bổ sung quy định thu hồi đất đối với phần diện tích đất mà chủ đầu tư và người sử dụng đất không thỏa thuận được việc nhận chuyển nhượng bằng quyền sử dụng đất theo nền kinh tế thị trường, bảo đảm môi trường kinh doanh bình đẳng giữa các

thành phần kinh tế trên cơ sở đồng thuận của người dân. Để đảm bảo tính công bằng, công khai, minh bạch cần bổ sung, hoàn thiện một số quy định trong pháp luật đất đai:

Bổ sung quy định về điều kiện thu hồi phần diện tích đất còn lại của dự án, công trình không thỏa thuận được. Quy định cụ thể việc thu hồi phần diện tích đất còn lại của dự án, công trình không thỏa thuận được chỉ thực hiện đối với các dự án có đủ các điều kiện: i) Không điều chỉnh quy mô sử dụng đất để thực hiện dự án (nếu bỏ lại phần diện tích đất không thỏa thuận được); cho phép điều chỉnh quy mô sử dụng đất để thực hiện dự án thì sẽ làm các thủ tục theo quy định để điều chỉnh dự án, trong đó quy mô diện tích đất của dự án không có phần diện tích đất không thỏa thuận được; ii) Tỷ lệ diện tích đất trong dự án mà chủ đầu tư và người sử dụng đất không thỏa thuận được việc chuyển nhượng quyền sử dụng đất theo quy định của pháp luật (không đồng thuận) tối đa chiếm 15% diện tích đất thực hiện dự án, công trình.

Bổ sung quy định về trình tự, thủ tục thu hồi phần diện tích đất còn lại của dự án, công trình không thỏa thuận được: i) Nhà nước cùng với chủ đầu tư thực hiện đối thoại với người sử dụng đất trong khu vực đất chưa thỏa thuận được; ii) Trường hợp đối thoại với người sử dụng đất trong khu vực đất chưa thỏa thuận được không thành thì Nhà nước thực hiện thu hồi đất khu vực đất chưa thỏa thuận được; iii) Nhà nước cho chủ đầu tư thuê không thông qua hình thức đấu giá quyền sử dụng đất thực hiện dự án.

Bổ sung quy định về xác định giá đất cụ thể đối với phần diện tích đất còn lại của dự án, công trình không thỏa thuận được và phương án hỗ trợ, tái định cư cho người có đất thu hồi. Giá đất cụ thể đối với phần diện tích đất còn lại của dự án, công trình không thỏa thuận được xác định theo nguyên tắc không vượt quá giá đất cao nhất đã thỏa thuận được; phương án hỗ trợ, tái định cư cho người có đất thu hồi cần được xây dựng theo nguyên tắc phù hợp với phong tục tập quán, điều kiện thực tế của địa phương.

*Thứ năm*, bồi thường, hỗ trợ khi Nhà nước thu hồi đất phải bảo đảm sinh kế lâu dài cho người có đất thu hồi, giảm khiếu kiện khi Nhà nước thu hồi đất. Pháp luật đất đai đã có quy định: i) khi thu hồi đất nông nghiệp thực hiện các dự án (không phân biệt dự án có phát sinh lợi nhuận, dự án không phát sinh lợi nhuận) ngoài việc bồi thường bằng đất hoặc bằng tiền; ii) Nhà nước điều tiết phần giá trị tăng thêm từ đất cho người có đất thu hồi thông qua việc hỗ trợ ổn định đời sống, sản xuất, hỗ trợ đào tạo, chuyển đổi nghề và tìm kiếm việc làm (tối đa 5 lần giá đất nông nghiệp), hỗ trợ khác nhằm đảm bảo công bằng, ổn định đời sống, sản xuất cho người có đất thu hồi; iii) quy định về bố trí tái định cư cho người bị thu hồi đất ở.



Trong thực tế triển khai còn tồn tại, vướng mắc: (i) Giá đất bồi thường thấp cùng với các khoản hỗ trợ chưa bảo đảm sinh kế lâu dài cho người có đất thu hồi; (ii) Phần lớn các địa phương chưa quan tâm đúng mức đến việc giải quyết tạo việc làm hoặc chuyển đổi nghề cho người có đất thu hồi trong độ tuổi lao động; (iii) Người dân mất đất dẫn đến mất tư liệu sản xuất, mất việc làm, phần lớn lại không có cơ hội và không có đủ điều kiện để tìm được một việc làm mới; (iv) Các nhà đầu tư thu được địa tô chênh lệch lớn từ việc thực hiện các dự án phát triển kinh tế - xã hội thực hiện trên đất nông nghiệp thu hồi dẫn đến việc khiếu kiện, khiếu nại về đất đai trở nên phức tạp; (v) Khu tái định cư chưa bảo đảm chất lượng; giá đất tại nơi tái định cư cao hơn nơi ở cũ do hạ tầng đã được đầu tư trong khi chưa có khoản hỗ trợ để bảo đảm ổn định chỗ ở, đời sống người dân.

Cần hoàn thiện cơ chế, chính sách bảo đảm bồi thường đầy đủ giá trị quyền sử dụng đất cho người có đất thu hồi, hài hòa các lợi ích của Nhà nước, người sử dụng đất và nhà đầu tư; giải quyết các vướng mắc, bất cập trong bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất, đồng thời hạn chế khiếu kiện trong công tác bồi thường, hỗ trợ, tái định cư theo hướng: (i) Xác định giá đất bồi thường đảm bảo tính đúng, tính đủ cho người thu hồi đất; (ii) Sửa đổi nâng mức hỗ trợ đào tạo, chuyển đổi nghề và tìm kiếm việc làm bằng tiền cho người có đất nông nghiệp thu hồi; (iii) Bổ sung quy định hỗ trợ hạ tầng tại khu tái định cư để bảo đảm ổn định chỗ ở cho người có đất thu hồi; (iv) Quy định bồi thường được thực hiện bằng việc giao đất khác mục đích đất thu hồi nhưng ngang bằng về giá trị bồi thường đất đối với các địa phương có điều kiện về quỹ đất và khi người thu hồi đất có nhu cầu.

*Thứ sáu*, nghiên cứu bổ sung hoàn thiện cơ chế tạo quỹ đất, huy động các nguồn vốn xây dựng các khu dân cư (có hạ tầng kỹ thuật, hạ tầng xã hội đồng bộ) để bố trí chỗ ở mới cho người có đất thu hồi thông qua Tổ chức Phát triển quỹ đất. Luật Đất đai chưa có quy định về Tổ chức Phát triển quỹ đất (chỉ quy định chức năng, nhiệm vụ của tổ chức dịch vụ công về đất đai). Tại Điều 5 Nghị định số 43/2014/NĐ-CP quy định Tổ chức Phát triển quỹ đất là đơn vị sự nghiệp công lập trực thuộc Sở Tài nguyên và Môi trường, có chi nhánh tại cấp huyện. Tổ chức Phát triển quỹ đất thực hiện các nhiệm vụ: i) tạo lập, phát triển, quản lý, khai thác quỹ đất; ii) tổ chức thực hiện việc bồi thường, hỗ trợ và tái định cư; nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất của các tổ chức, hộ gia đình, cá nhân; iii) tổ chức thực hiện việc đấu giá quyền sử dụng đất và thực hiện các dịch vụ khác.

Để Tổ chức Phát triển quỹ đất phát huy hiệu quả là cơ quan thực hiện bồi thường, giải phóng mặt bằng, hỗ trợ, tái định cư bảo đảm hài hòa lợi ích của các bên, cần hoàn thiện mô hình Tổ chức Phát triển quỹ đất theo

hướng: (i) Quy định thành lập Tổ chức Phát triển quỹ đất hai cấp theo mô hình Tổ chức Phát triển quỹ đất cấp tỉnh trực thuộc Sở Tài nguyên và Môi trường, Tổ chức Phát triển quỹ đất cấp huyện trực thuộc UBND cấp huyện theo chủ trương tại Nghị quyết số 19-NQ/TW; (ii) Quy định Tổ chức Phát triển quỹ đất cấp tỉnh trực thuộc UBND cấp tỉnh. Tổ chức Phát triển quỹ đất cấp huyện trực thuộc UBND cấp huyện; (iii) Quy định thành lập doanh nghiệp phát triển quỹ đất 100% vốn nhà nước trực thuộc Ủy ban Quản lý vốn nhà nước tại doanh nghiệp và có các chi nhánh tại một số thành phố trực thuộc Trung ương.

Để Tổ chức Phát triển quỹ đất có kinh phí thực hiện chức năng nhiệm vụ được giao cần có giải pháp huy động nguồn kinh phí thông qua các giải pháp: (i) Nhà nước cấp kinh phí hoạt động; (ii) Huy động các nguồn vốn từ các tổ chức tín dụng; (iii) Liên doanh, liên kết thực hiện dịch vụ hoặc đầu tư dự án.

Luật Đất đai cần sửa đổi, bổ sung quy định tại Điều 68 về mô hình hoạt động, cơ chế tài chính theo hướng:

(i) Về mô hình: Quy định thành lập doanh nghiệp phát triển quỹ đất 100% vốn nhà nước trực thuộc Ủy ban Quản lý vốn nhà nước tại doanh nghiệp và có các chi nhánh tại một số thành phố trực thuộc Trung ương để phát triển quỹ đất. Đối với các địa phương còn lại thực hiện theo mô hình: Tổ chức Phát triển quỹ đất cấp tỉnh trực thuộc UBND cấp tỉnh. Tổ chức Phát triển quỹ đất cấp huyện trực thuộc UBND cấp huyện trên cơ sở hợp nhất với Ban bồi thường, giải phóng mặt bằng và các đơn vị khác;

(ii) Về chức năng, nhiệm vụ: Bổ sung nhiệm vụ thực hiện dự án bồi thường, giải phóng mặt bằng để tạo quỹ đất sạch, thực hiện nhận quyền sử dụng đất theo quyền ưu tiên mua của Nhà nước để đấu giá quyền sử dụng đất, khai thác quỹ đất; thuê lại đất nông nghiệp của hộ gia đình, cá nhân để cho thuê;

iii) Về giải pháp vốn: Nhà nước cấp kinh phí hoạt động, huy động vốn từ các tổ chức tín dụng (được Nhà nước bảo lãnh), liên doanh liên kết thực hiện dịch vụ hoặc đầu tư dự án.

#### 4. KẾT LUẬN

Luật Đất đai 2013 và các văn bản hướng dẫn thi hành về thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư so với pháp luật đất đai trước đó đã được cụ thể hóa, ban hành đồng bộ, bảo đảm hài hòa lợi ích Nhà nước, người có đất bị thu hồi và nhà đầu tư. Tuy nhiên, còn một số quy định có tính khả thi chưa cao và một số nội dung chưa quy định để giải quyết các vấn đề phát sinh trong thực tế. Nhằm hoàn thiện cơ chế, chính sách thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư, phù hợp với tình hình thực tiễn, bảo đảm hài hòa mối quan hệ giữa Nhà nước, thị trường và xã hội trên cơ



sở hài hòa lợi ích giữa các bên, cần đổi mới hoàn thiện cơ chế, chính sách thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư, tập trung vào việc rà soát và hoàn thiện cơ chế thu hồi đất để phát triển kinh tế - xã hội vì lợi ích quốc gia, lợi ích công cộng; nghiên cứu bổ sung cơ chế, chính sách thu hồi đất vùng phụ cận các dự án hạ tầng kỹ thuật, xây dựng, chỉnh trang khu đô thị, khu dân cư nông thôn; bổ sung, hoàn thiện cơ chế, chính sách thu hồi đất đối với các dự án chậm/muộn đưa đất vào sử dụng; nghiên cứu bổ sung quy định thu hồi đất đối với phần diện tích đất chủ đầu tư và người sử dụng đất không thỏa thuận được việc nhận chuyển nhượng bằng quyền sử dụng đất; tiếp tục nghiên cứu bổ sung hoàn thiện cơ chế, chính sách chi trả tiền bồi thường, hỗ trợ, tái định cư cho người có đất bị thu hồi và nghiên cứu bổ sung hoàn thiện cơ chế tạo quỹ đất, huy động các nguồn vốn xây dựng các khu dân cư để bố trí chỗ ở mới cho người có đất thu hồi■

## TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Báo cáo đánh giá kết quả thực hiện nhiệm vụ phát triển kinh tế - xã hội 5 năm 2016 - 2020 và phương hướng, nhiệm vụ phát triển kinh tế - xã hội 5 năm 2021 - 2025.
2. Báo cáo dự thảo Tổng kết tình hình thực hiện Nghị quyết số 19-NQ/TW của Ban chấp hành Trung ương khóa XI về tiếp tục đổi mới chính sách, pháp luật đến năm 2020 nước ta cơ bản trở thành nước công nghiệp

hóa theo hướng hiện đại, năm 2021 của các tỉnh, thành phố trực thuộc TW.

3. Báo cáo Sơ kết 05 năm thực hiện Nghị quyết số 19-NQ/TW ngày 31/10/2012 của Ban Chấp hành Trung ương Đảng (khóa XI) về tiếp tục đổi mới chính sách, pháp luật về đất đai trong thời kỳ đẩy mạnh toàn diện công cuộc đổi mới, tạo nền tảng để đến năm 2020 nước ta cơ bản trở thành một nước công nghiệp theo hướng hiện đại. Tổng cục Quản lý đất đai, năm 2017.
4. Đảng Cộng sản Việt Nam. 2021. Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII, Nhà Xuất bản Chính trị quốc gia Sự thật, Hà Nội, 2021.
5. Đề án Hoàn thiện cơ chế, chính sách, pháp luật về thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư để đẩy nhanh tiến độ giải phóng mặt bằng thực hiện các dự án đầu tư. Tổng cục Quản lý đất đai, năm 2018.
6. Klaus W. Deininger. 2004. Chính sách đất đai cho tăng trưởng và xóa đói giảm nghèo, Báo cáo nghiên cứu chính sách của Ngân hàng Thế giới, Nhà Xuất bản Văn hóa - Thông tin.
7. Nghị quyết Liên hợp quốc A/70/L.1. 2015. Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development, Nghị quyết A/70/L.1 của Hội đồng Liên hợp quốc ngày 25/9/2015.
8. Nguyễn Tấn Phát. 2006. Chính sách đất đai ở Việt Nam trong thời kỳ đổi mới, Tạp chí Nghiên cứu Kinh tế, số 1 (332).
9. Rana Amirtahmasebi, Mariana Orloff, Sameh Wahba, Andrew Altman. 2016. Regenerating Urban Land: A Practitioner's Guide to Leveraging Private Investment, World Bank Publ.

# ĐÁNH GIÁ CHẤT LƯỢNG NƯỚC SÔNG HÀM LƯƠNG...

(Tiếp theo trang 10)

7. Das Kangabam, R. et al. Development of a water quality index (WQI) for the Loktak Lake in India. Appl. Water Sci. 2017, 6, 2907 - 2918.
8. Quan, T.M.; Thuy, T.T. Using water quality index to evaluate surface water quality in the South of Binh Duong province. Sci. Technol. Dev. J. Nat. Sci. 2018, 6, 118 - 127.
9. Giàu, V.T.N.; Tuyen, P.T.B.; Trung, N.H. Đánh giá biến động chất lượng nước mặt sông Cần Thơ giai đoạn 2010-2014 bằng phương pháp tính toán chỉ số chất lượng nước (WQI). Tạp chí Khoa học, Trường Đại học Cần Thơ 2019, CĐ Môi trường, 105-113.
10. Thuy, P.T.T. et al. Water quality assessment using water quality index: a case of the Ray River, Vietnam. TNU J. Sci. Technol. 2021, 6, 38-47.
11. Hợp, N.V. et al. Đánh giá chất lượng nước sông Bồ ở tỉnh Thừa Thiên Huế dựa vào chỉ số chất lượng nước (WQI). Hue Univ. J. Sci. 2010, 58, 77-85.
12. Phú, N.D. Ứng dụng chỉ số WQI để đánh giá chất lượng nước sông Hồng. Luận văn thạc sĩ ngành Khoa môi trường. Trường Đại học Khoa học Hà Nội, 2011.
13. Quyết định số 1460/QĐ-TCMT về việc ban hành Hướng dẫn kỹ thuật tính toán và công bố chỉ số chất lượng nước Việt Nam (VN WQI).