

GIẢI PHÁP HOÀN THIỆN CÔNG TÁC THU HỒI ĐẤT CHO PHÁT TRIỂN CƠ SỞ HẠ TẦNG VÀ CHỈNH TRANG ĐÔ THỊ TẠI THÀNH PHỐ NAM ĐỊNH, TỈNH NAM ĐỊNH

Nguyễn Thị Thu Hương, Phan Thị Thanh Huyền*, Nguyễn Thanh Trà, Phạm Phương Nam

Khoa Quản lý đất đai, Học viện Nông nghiệp Việt Nam

*Tác giả liên hệ: ptthuyen@vnua.edu.vn / ntthuongnmt@vnua.edu.vn

Ngày nhận bài: 30.07.2018

Ngày chấp nhận đăng: 15.10.2018

TÓM TẮT

Nghiên cứu được thực hiện trên địa bàn thành phố Nam Định, tỉnh Nam Định, nhằm đánh giá thực trạng và đề xuất giải pháp đối với công tác thu hồi đất cho phát triển cơ sở hạ tầng và chỉnh trang đô thị. Kết quả nghiên cứu cho thấy trong giai đoạn 2010-2017, thành phố Nam Định đã thực hiện thu hồi đất cho 41 dự án với tổng diện tích là 86,81 ha phục vụ phát triển cơ sở hạ tầng và chỉnh trang đô thị. Kết quả điều tra 400 hộ gia đình, cá nhân bị thu hồi đất cho thấy công tác thu hồi đất tại thành phố Nam Định được thực hiện theo đúng trình tự, thủ tục quy định, tuy nhiên vẫn còn một tỷ lệ nhỏ số hộ đánh giá việc xác định giá đất và các khoản hỗ trợ là chưa phù hợp. Kết quả phân tích SWOT đã xác định được điểm mạnh, điểm yếu, cơ hội và thách thức đối với công tác thu hồi đất của thành phố Nam Định, đồng thời đề xuất 4 nhóm giải pháp để khắc phục những điểm yếu trong công tác này gồm: (1) kiện toàn tổ chức thực hiện thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư; (2) quản lý, cập nhật hồ sơ địa chính; (3) huy động nguồn vốn; và (4) tuyên truyền, phổ biến pháp luật về đất đai.

Từ khóa: Thu hồi đất, cơ sở hạ tầng, chỉnh trang đô thị, thành phố Nam Định.

Solutions to Complete the Land Acquisition for Development of Infrastructure And Urban Improvement in Nam Dinh City, Nam Dinh Province

ABSTRACT

A study was conducted in Nam Dinh city, Nam Dinh province, to evaluate the current situation and propose solutions for land acquisition. Results showed that in the 2010-2017 period, the city of Nam Dinh carried out land acquisition in 41 projects with a total area of 86.81 ha for infrastructure and urban improvement. The investigation results of 400 households and individuals whose land was recovered showed that the land acquisition in Nam Dinh city was carried out in accordance with the procedure; however, a small percentage of households assessed that the determination of land price and support were not appropriate. The SWOT analysis of land acquisition in Nam Dinh city suggested four following solutions to overcome the weaknesses of land acquisition: (1) rearranging organization of land acquisition, compensation, support and resettlement; (2) managing and updating cadastral files; (3) mobilizing capital; and (4) propagating and disseminating land legislation.

Keywords: Land acquisition, infrastructure, urban improvement, Nam Dinh city.

1. ĐẶT VẤN ĐỀ

Quá trình công nghiệp hóa, hiện đại hóa đã góp phần hình thành các khu đô thị mới, các khu công nghiệp, khu chế xuất, các công trình trọng điểm an ninh quốc gia, các công trình giao

thông công cộng và tạo nên sự thay đổi rõ rệt bộ mặt của đất nước. Để đáp ứng nhu cầu sử dụng đất cho các mục tiêu trên thì công tác thu hồi đất là một nhiệm vụ then chốt mang tính quyết định. Tuy nhiên, thu hồi đất là vấn đề khó khăn, phức tạp do nó tác động trực tiếp đến đời sống, việc làm, sản xuất, kinh doanh... của hộ

gia đình, cá nhân và các tổ chức có đất bị thu hồi (Phạm Phương Nam và cs., 2013). Việc bồi thường cho người có đất bị thu hồi không đúng giá trị thị trường đã phát sinh nhiều khiếu kiện đông người kéo dài, mang tính chất điểm nóng (Lê Thị Hương Giang, 2014; Nguyễn Tiến Sỹ và cs, 2018).

Thành phố Nam Định có vị thế quan trọng trong trục hành lang phát triển kinh tế ven biển dọc theo vùng Duyên Hải Bắc bộ (Vũ Văn Thống, 2016). Năm 2011 thành phố Nam Định được công nhận là đô thị loại I trực thuộc tỉnh (Chính phủ, 2011), các định hướng về phát triển hạ tầng kỹ thuật quốc gia, đặc biệt là giao thông có liên quan đến Nam Định được quan tâm phát triển góp phần khẳng định vị thế và vai trò của thành phố Nam Định đối với chùm đô thị động lực phía Nam đồng bằng sông Hồng. Theo phương án điều chỉnh quy hoạch chung thành phố Nam Định đến năm 2025, địa giới hành chính của thành phố được mở rộng với diện tích tự nhiên 184,45 km², tăng 138,2 km² so với năm 2010, diện tích đất thu hồi cho phát triển cơ sở hạ tầng và chỉnh trang đô thị là 5.100 ha (Bộ Xây dựng, 2011). Tuy nhiên, công tác thu hồi đất trong thời gian qua trên địa bàn thành phố còn một số tồn tại như chưa thống nhất về phương thức tổ chức thực hiện, hồ sơ địa chính chưa hoàn thiện... gây khó khăn trong công tác thu hồi đất. Để chủ động quỹ đất cho phát triển kinh tế - xã hội nói chung, xây dựng cơ sở hạ tầng và chỉnh trang đô thị nói riêng của thành phố Nam Định theo phương án đã phê duyệt, nghiên cứu này nhằm đề xuất giải pháp hoàn thiện công tác thu hồi đất cho phát triển cơ sở hạ tầng và chỉnh trang đô thị trên địa bàn thành phố Nam Định, tỉnh Nam Định.

2. PHƯƠNG PHÁP NGHIÊN CỨU

- *Thu thập số liệu thứ cấp*: Các thông tin về thực trạng cơ sở hạ tầng thành phố Nam Định được thu thập tại UBND thành phố Nam Định và Sở Xây dựng tỉnh Nam Định. Số liệu về thu hồi đất cho phát triển cơ sở hạ tầng và chỉnh trang đô thị thành phố Nam Định giai đoạn 2010-2017 được thu thập tại Trung tâm Phát

triển Quỹ đất tỉnh Nam Định và Ban Quản lý Đầu tư và Xây dựng thành phố Nam Định.

- *Thu thập số liệu sơ cấp*: Sử dụng mẫu điều tra in sẵn phỏng vấn ngẫu nhiên những hộ gia đình, cá nhân có đất bị thu hồi cho phát triển cơ sở hạ tầng và chỉnh trang đô thị thông qua các tiêu chí như: công tác tuyên truyền chính sách, pháp luật đất đai đến người dân; tham gia lập phương án bồi thường, hỗ trợ, tái định cư; niềm yết và lấy ý kiến về phương án bồi thường, hỗ trợ, tái định cư; trình tự, thủ tục thu hồi đất. Theo Yamane số mẫu điều tra được xác định theo công thức sau:

$$n = \frac{N}{1 + N(e)^2}$$

Trong đó: n là số phiếu cần điều tra; N là tổng số hộ gia đình, cá nhân có đất bị thu hồi; e là sai số cho phép (e = 5-15%).

Trong giai đoạn nghiên cứu 2010-2017, trên địa bàn thành phố Nam Định có 3.087 hộ gia đình, cá nhân bị thu hồi cho phát triển cơ sở hạ tầng và chỉnh trang đô thị nên với sai số cho phép 5% đã xác định được số phiếu cần điều tra 354 phiếu. Để tăng độ chính xác của kết quả đánh giá, đề tài đã thực hiện điều tra 400 phiếu.

- *Tổng hợp và xử lý số liệu*: Sử dụng phần mềm Microsoft Office Excel 2010 tổng hợp và xử lý các số liệu liên quan.

- *Phân tích SWOT*: Tổ chức một cuộc hội thảo lấy ý kiến của những người có nhiều kiến thức và kinh nghiệm trong lĩnh vực thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư để xác định những điểm mạnh, điểm yếu, cơ hội và thách thức trong công tác thu hồi đất tại thành phố Nam Định.

+ **Điểm mạnh (S - strength)**: công tác thu hồi đất tại thành phố Nam Định có thuận lợi gì? Các nguồn lực cần thiết của công tác thu hồi đất đang có ưu điểm gì?

+ **Điểm yếu (W - Weak)**: công tác thu hồi đất còn tồn tại những vấn đề hạn chế nào? Cái gì nên giải quyết?

+ **Cơ hội (O- Opportunity)**: công tác thu hồi đất có cơ hội gì? Thành phố có có khả năng gì để thu hồi đất?

+ Thách thức (T - Threat): công tác thu hồi đất đang đối mặt với những thách thức gì? cần vượt qua như thế nào?

3. KẾT QUẢ VÀ THẢO LUẬN

3.1. Thực trạng và nhu cầu thu hồi đất cho phát triển cơ sở hạ tầng và chỉnh trang đô thị tại thành phố Nam Định

3.1.1. Thực trạng phát triển cơ sở hạ tầng và chỉnh trang đô thị

Thực hiện Kế hoạch số 67/KH-UBND ngày 12 tháng 10 năm 2016 của UBND thành phố Nam Định về tập trung xây dựng và phát triển thành phố Nam Định thuộc chùm đô thị động lực phía Nam đồng bằng sông Hồng giai đoạn 2016-2020, thời gian qua các phòng, ban chuyên môn phối hợp với các đơn vị chức năng của các sở, ngành của tỉnh tập trung đẩy nhanh tiến độ thực hiện các công trình trọng điểm theo hướng văn minh, hiện đại, bền vững

và khả thi, đáp ứng yêu cầu phát triển mở rộng không gian thành phố trong tương lai. Thực tế cho thấy không gian đô thị và cảnh quan môi trường thành phố đã có nhiều chuyển biến tích cực; đời sống vật chất, tinh thần của nhân dân được nâng lên; ý thức xây dựng nếp sống văn minh đô thị, văn hóa giao thông, bảo đảm vệ sinh môi trường được giữ vững và nâng cao. Tuy nhiên, so sánh với tiêu chuẩn quy định tại Nghị quyết 1210/2016/UBTVQH13 ngày 25 tháng 5 năm 2016 về phân loại đô thị thì hiện nay một số chỉ tiêu cơ sở hạ tầng trên địa bàn thành phố Nam Định chưa tương xứng với vị thế và yêu cầu (Bảng 1).

Kết quả ở bảng 1 cho thấy trong 14 tiêu chí được lựa chọn đánh giá, chỉ có 5 tiêu chí đạt tiêu chuẩn quy định. Do vậy, để hoàn thành các chỉ tiêu còn lại, thành phố Nam Định cần có bước đi đột phá, mạnh mẽ hơn trong thời gian tới, trong đó có công tác thu hồi đất để thực hiện các dự án phát triển cơ sở hạ tầng và chỉnh trang đô thị.

Bảng 1. Thực trạng phát triển cơ sở hạ tầng và chỉnh trang đô thị tại thành phố Nam Định

Tiêu chí	ĐVT	Chuẩn ¹	Thực trạng	Đánh giá
Chỉ tiêu về công trình công cộng đô thị (tính cho khu vực nội thành)				
Đất xây dựng công trình công cộng bình quân	m ² /người	≥ 2	2,9	Đạt
Đất dân dụng	m ² /người	61	57,34	Chưa đạt
Đất xây dựng công trình dịch vụ công cộng đô thị	m ² /người	≥ 5	7,77	Đạt
Cơ sở đào tạo	Công trình	≥ 30	15	Chưa đạt
Công trình văn hóa	Công trình	≥ 14	05	Chưa đạt
Trung tâm thương mại - dịch vụ có công trình		≥ 14	14	Đạt
Chỉ tiêu về hệ thống giao thông				
Tỷ lệ đất giao thông so với đất xây dựng trong khu vực nội thị	%	≥ 24	24,05	Đạt
Mật độ đường trong khu vực nội thị		≥ 13	12,18	Chưa đạt
Tỷ lệ phục vụ vận tải hành khách công cộng	%	≥ 20	20,04	Đạt
Diện tích đất giao thông/dân số nội thị	m ² /người	≥ 15	13,97	Chưa đạt
Chỉ tiêu khác				
Nhà tang lễ	Cơ sở	≥ 4	2	Chưa đạt
Mật độ đường cống thoát nước chính	km/km ²	≥ 4	3	Chưa đạt
Tỷ lệ dân số khu vực nội thị được cấp nước sạch	%	100	90	Chưa đạt
Tỷ lệ tuyến phố văn minh đô thị/tổng số đường chính khu vực nội thị	%	≥ 60	33,3	Chưa đạt

Ghi chú: ¹Quy chuẩn Ban hành kèm theo Nghị quyết 1210/2016/UBTVQH13 ngày 25/5/2016

Giải pháp hoàn thiện công tác thu hồi đất cho phát triển cơ sở hạ tầng và chỉnh trang đô thị tại thành phố Nam Định, tỉnh Nam Định

Bảng 2. Tổng nhu cầu sử dụng đất cho phát triển cơ sở hạ tầng và chỉnh trang đô thị khu vực đô thị của thành phố Nam Định đến năm 2025

Loại công trình	Diện tích (ha)
Tổng diện tích đất xây dựng đô thị trong khu vực nội thành	4.100
Trung tâm chính đô thị và công trình cấp vùng	208
Trung tâm khu vực	210
Đất giáo dục chuyên nghiệp, nghiên cứu chuyển giao công nghệ và đô thị đại học	345
Đô thị đa chức năng	1.270
Làng xóm đô thị hóa và xen cấy các chức năng đô thị mới	245
Làng sinh thái	65
Đất công nghiệp	557
Đất các dự án công nghiệp hoặc giáo dục chuyên nghiệp; đô thị - có thể khép kín	280
Đất cây xanh mặt nước công cộng đô thị	327
Đất giao thông chính đô thị	593
Đất dự trữ phát triển các khu chức năng ngoài nhà ở - tạo động lực phát triển đô thị	1.000
Tổng	5.100

Nguồn: Ban Quản lý Đầu tư và Xây dựng thành phố Nam Định, 2017

3.1.2. Nhu cầu thu hồi đất cho phát triển cơ sở hạ tầng và chỉnh trang đô thị

Theo dự báo đến năm 2025, dân số thành phố Nam Định khoảng 570.000 người, trong đó dân số nội thành khoảng 340.000 người. Với sự gia tăng dân số, nhu cầu sử dụng đất cũng tăng theo để đáp ứng nhu cầu phát triển cơ sở hạ tầng và chỉnh trang đô thị. Hiện nay, diện tích đất xây dựng đô thị trong khu vực nội thành của thành phố Nam Định là 1.433 ha, trung bình đạt 71 m²/người. Theo phương án quy hoạch chung thành phố Nam Định đến năm 2025, định hướng phát triển đô thị của thành phố là tập trung phát triển đô thị phía bắc sông Đào đến sông Vĩnh Giang và phía nam sông Đào với chỉ tiêu đất xây dựng đô thị đạt khoảng 120 m²/người và quy mô đất xây dựng đô thị là khoảng 4.100 ha. Ngoài ra, để đảm bảo tính năng động trong khả năng thu hút đầu tư, phương án quy hoạch cũng đã xác định khoảng 1.000 ha đất dự trữ phát triển các khu chức năng ngoài nhà ở, trong đó 700 ha về phía Bắc sông Vĩnh Giang và 300 ha phía Nam sông Đào. Tổng hợp nhu cầu thu hồi đất theo các khu chức năng và hình thái xây dựng của thành phố Nam Định được thể hiện chi tiết tại bảng 2.

Đến năm 2025, tổng nhu cầu sử dụng đất khu vực đô thị theo quy hoạch đã được phê duyệt là 5.100 ha, trong đó đất sử dụng vào mục đích xây dựng đô thị đa chức năng có diện tích lớn nhất chiếm 24,9%, đất dự trữ phát triển các khu chức năng ngoài nhà ở khoảng 1.000 ha, chiếm 19,60% tổng diện tích theo nhu cầu. Như vậy, trong giai đoạn tiếp theo đến năm 2025, diện tích đất xây dựng đô thị cần được tăng thêm khoảng 3.667 ha so với hiện tại.

3.2. Đánh giá công tác thu hồi đất cho phát triển cơ sở hạ tầng và chỉnh trang đô thị tại thành phố Nam Định giai đoạn 2010-2017

3.2.1. Kết quả thu hồi đất cho phát triển cơ sở hạ tầng và chỉnh trang đô thị

Trong giai đoạn 2010-2017, để thực hiện 41 dự án cơ sở hạ tầng và chỉnh trang đô thị, thành phố Nam Định đã thực hiện thu hồi 86,81 ha đất của 3.087 hộ gia đình, cá nhân. Trong đó, diện tích đất cho xây dựng các khu tái định cư là lớn nhất với 35,34 ha (chiếm 40,71%) và diện tích đất cho việc mở rộng công viên là nhỏ nhất với 0,01 ha (Bảng 3).

Bảng 3. Kết quả thu hồi đất cho phát triển cơ sở hạ tầng và chỉnh trang đô thị thành phố Nam Định giai đoạn 2010-2017

Công trình	Số dự án	Số hộ	Diện tích (ha)				
			Tổng	Đất nông nghiệp	Đất ở	Đất khác	Đất chuyên dùng
Giao thông	17	1.906	25,85	14,06	5,21	2,60	3,98
Thủy lợi	11	453	11,82	7,83	1,00	1,10	1,89
Xây dựng hạ tầng khu đất DV, khu TĐC	4	159	12,63	10,41	0,00	1,00	1,22
Khu lưu niệm	2	16	0,62	0,00	0,62	0,00	0,00
Khu tái định cư	5	549	35,34	34,11	0,72	0,00	0,51
Chợ	1	3	0,54	0,51	0,01	0,00	0,02
Công viên	1	1	0,01	0,00	0,01	0,00	0,00
Tổng	41	3.087	86,81	66,92	7,57	4,70	7,62

Nguồn: Ban Quản lý Đầu tư và Xây dựng thành phố Nam Định, 2017

Việc thu hồi đất phần lớn để thực hiện các dự án giao thông với 17 công trình, chiếm 41,46% tổng số dự án trong cả giai đoạn. Các dự án điển hình thực hiện trong giai đoạn nghiên cứu gồm: dự án mở rộng các tuyến đường nối từ quốc lộ 10 vào đầm Bét, đầm Đọ, đường Nguyễn Công Trứ kéo dài và khu tái định cư Tây Đông Mạc... So sánh diện tích đã thu hồi giai đoạn 2010-2017 (86,81 ha) với nhu cầu sử dụng đất xây dựng đô thị trong phương án quy hoạch chung của thành phố Nam Định đến năm 2025 (3.667 ha) cho thấy diện tích đất cần phải thu hồi trong giai đoạn tiếp theo là rất lớn.

3.2.2. Đánh giá của người dân về công tác thu hồi đất cho phát triển cơ sở hạ tầng và chỉnh trang đô thị

Kết quả điều tra 400 hộ gia đình, cá nhân bị thu hồi đất trên địa bàn thành phố Nam Định cho thấy 100% số hộ bị thu hồi đất đều nắm được các thông tin thực hiện dự án trên địa bàn do thành phố Nam Định đã thực hiện tốt công tác tuyên truyền, phổ biến các chủ trương, chính sách đất đai của Đảng và Nhà nước với nhiều hình thức như: sử dụng loa phát thanh, niêm yết thông báo tại trụ sở UBND cấp xã và khu vực thực hiện dự án. Kết quả điều tra cho thấy việc tuyên truyền bằng loa phát thanh tại các tổ dân phố đã phát huy tác dụng và đem lại hiệu quả tốt hơn giúp người dân nắm được các thông tin một cách nhanh chóng và chính xác. Trong quá trình thực hiện giải phóng mặt bằng, 100% số hộ cũng được tham gia

vào quá trình xây dựng phương án thu hồi đất, từ việc thảo luận về mức giá bồi thường đến đóng góp ý kiến về phương án bồi thường, hỗ trợ, tái định cư... Kết quả điều tra cũng cho thấy phần lớn số hộ đánh giá thời gian lấy ý kiến và hình thức góp ý kiến về phương án thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư là phù hợp, chiếm tỷ lệ tương ứng là 92,75% và 94,25% (Bảng 4). Theo quy định pháp luật đất đai hiện hành, thời gian lấy ý kiến góp ý về phương án thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư là 20 ngày, kể từ ngày niêm yết. Việc tổ chức lấy ý kiến được lập thành biên bản có xác nhận của đại diện UBND cấp xã, Ủy ban Mặt trận Tổ quốc Việt Nam cấp xã và những người có đất thu hồi. Trường hợp còn có ý kiến không đồng ý về phương án thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư thì phải thực hiện đối thoại trước khi hoàn chỉnh phương án trình cơ quan có thẩm quyền.

Đánh giá về trình tự, thủ tục thu hồi đất tại bảng 4 cho thấy phần lớn hộ dân khẳng định việc thu hồi đất được thực hiện đúng thủ tục quy định và đảm bảo tính minh bạch, chỉ có 5 hộ (chiếm 1,25%) chưa hợp lý và 8 hộ có ý kiến khác (chiếm 2%). Trong công tác thu hồi đất, giá đất bồi thường cho người dân là một yếu tố quan trọng để đảm bảo thực hiện các dự án đúng tiến độ. Kết quả điều tra cho thấy việc xác định giá đất cụ thể tại các dự án là tương đối phù hợp với giá thị trường, chỉ có một tỷ lệ nhỏ (9,75%) số hộ đánh giá việc xác định giá đất cụ thể còn thấp hơn so với giá thị trường. Đánh giá về mức hỗ trợ khi thu hồi đất nông nghiệp cho thấy 57,25%

Giải pháp hoàn thiện công tác thu hồi đất cho phát triển cơ sở hạ tầng và chỉnh trang đô thị tại thành phố Nam Định, tỉnh Nam Định

cho rằng các chính sách và mức hỗ trợ đất nông nghiệp tại các dự án là phù hợp, 6% đánh giá không phù hợp; đối với đất ở, tỷ lệ đánh giá tương tự là 71,25 và 28,75%. Riêng đối với đất nông nghiệp, có 43 đối tượng (chiếm 36,75%) không có ý kiến đánh giá về chính sách hỗ trợ. Mặc dù người dân đánh giá rất tốt về thủ tục thu hồi đất nhưng giá đất bồi thường và các khoản hỗ trợ khi thu hồi đất vẫn còn là vấn đề cần xem xét giải quyết để quá trình thu hồi đất

được thuận lợi hơn.

3.2.3. Ứng dụng phương pháp SWOT xác định điểm mạnh, điểm yếu, cơ hội và thách thức trong công tác thu hồi đất

Trên cơ sở ý kiến chuyên gia kết hợp với tổ chức hội thảo, nghiên cứu đã tổng hợp được điểm mạnh, điểm yếu, cơ hội và thách thức trong công tác thu hồi đất tại thành phố Nam Định và được trình bày cụ thể tại bảng 5.

Bảng 4. Đánh giá của người dân về công tác thu hồi đất tại thành phố Nam Định

Chỉ tiêu đánh giá	Số phiếu	Tỷ lệ (%)
Công tác tuyên truyền chủ trương, chính sách đất đai	400	100,00
Tốt	400	100,00
Không tốt	0	0,00
Không có ý kiến	0	0,00
Người dân được tham gia xây dựng phương án thu hồi đất	400	100,00
Có	400	100,00
Không	0	0,00
Không có ý kiến	0	0,00
Thời gian niêm yết phương án thu hồi đất	400	100,00
Phù hợp	371	92,75
Không phù hợp	24	6,00
Ý kiến khác	5	1,25
Hình thức lấy ý kiến về phương án thu hồi đất	400	100,00
Phù hợp	377	94,25
Không phù hợp	20	5,00
Ý kiến khác	3	0,75
Thủ tục thu hồi đất	400	100,00
Đúng quy định	387	96,75
Không đúng quy định	5	1,25
Ý kiến khác	8	2,00
Giá đất bồi thường	400	100
Cao hơn giá thị trường	0	0
Bằng giá thị trường	361	90,25
Thấp hơn giá thị trường	39	9,75
Đánh giá về mức hỗ trợ đất nông nghiệp	117	100
Phù hợp	67	57,25
Không phù hợp	7	6,0
Không có ý kiến	43	36,75
Đánh giá về mức hỗ trợ đất ở	400	100
Phù hợp	285	71,25
Không phù hợp	115	28,75

Bảng 5. Phân tích SWOT trong công tác thu hồi đất tại Thành phố Nam Định

Điểm mạnh	Điểm yếu
<ul style="list-style-type: none"> - Công tác thu hồi đất được thực hiện theo đúng quy định của pháp luật. - Được sự quan tâm chỉ đạo của UBND các cấp, các ngành của tỉnh Nam Định. - Đội ngũ cán bộ làm công tác thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư có chuyên môn tốt và làm việc chuyên nghiệp. 	<ul style="list-style-type: none"> - Việc thu hồi đất trên địa bàn thành phố do nhiều cơ quan cùng thực hiện. - Nguồn vốn cho thu hồi đất còn hạn chế, giải ngân chậm, chủ yếu dựa vào ngân sách Nhà nước. - Nguồn gốc sử dụng đất chưa rõ ràng, thiếu hồ sơ tài liệu... dẫn đến việc xác định đối tượng được bồi thường, hỗ trợ, tái định cư còn gặp khó khăn làm ảnh hưởng đến tiến độ thực hiện dự án. - Giá đất cụ thể đối với đất ở áp dụng cho các đối tượng không đủ điều kiện bố trí tái định cư chưa hợp lý.
Cơ hội	Thách thức
<ul style="list-style-type: none"> - Trình độ dân trí, hiểu biết về pháp luật đất đai, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư của người dân cao. - Đa số nhân dân ủng hộ quyết định thu hồi đất để phát triển hạ tầng và chỉnh trang đô thị. - Thành phố có vị thế quan trọng trong trục hành lang phát triển kinh tế ven biển dọc theo vùng Duyên Hải Bắc bộ và thuộc chùm đô thị động lực phía Nam đồng bằng sông Hồng. - Các định hướng phát triển hạ tầng kỹ thuật quốc gia, đặc biệt là hệ thống giao thông của thành phố được xác định cụ thể. 	<ul style="list-style-type: none"> - Diện tích thu hồi lớn. - Đời sống, việc làm của người bị thu hồi đất bị xáo trộn.

- **Điểm mạnh:** Công tác thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư luôn được sự quan tâm chỉ đạo của UBND tỉnh Nam Định, UBND thành phố Nam Định và UBND các xã, phường thuộc thành phố Nam Định và được thực hiện theo đúng quy định của pháp luật; việc chi trả tiền bồi thường, hỗ trợ kịp thời nên được người dân nhất trí và ủng hộ quyết định thu hồi đất để phát triển hạ tầng và chỉnh trang đô thị. Bên cạnh đó, đội ngũ những người làm công tác bồi thường, hỗ trợ, tái định cư có chuyên môn tốt và làm việc chuyên nghiệp.

- **Điểm yếu:** Tổ chức bộ máy làm nhiệm vụ thực hiện thu hồi đất chưa theo quy định của Pháp luật đất đai hiện hành, cụ thể: theo quy định của Luật Đất đai năm 2013, công tác thu hồi đất do tổ chức dịch vụ công về đất đai (Trung tâm Phát triển Quỹ đất thuộc Sở Tài nguyên và Môi trường) hoặc Hội đồng bồi thường, hỗ trợ và tái định cư thực hiện. Trung tâm Phát triển Quỹ đất giao cho các chi nhánh của mình tại các thành phố thuộc tỉnh, quận, thị xã, huyện thực hiện nhằm nâng cao tính chuyên nghiệp và nhằm tinh giảm bộ máy công kênh liên quan quan đến thu hồi đất. Mặc dù vậy, hiện tại trên địa bàn thành phố Nam Định, công tác thu hồi đất do cả Ban

Quản lý đầu tư và Xây dựng thành phố và Trung tâm Phát triển quỹ đất thực hiện. Nguyên nhân chính là Ban Quản lý đầu tư và Xây dựng thành phố đã được thành lập trước khi Luật Đất đai năm 2013 có hiệu lực và chịu sự quản lý trực tiếp của UBND thành phố Nam Định trong công tác thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư đối với các dự án đầu tư của UBND thành phố Nam Định và cho rằng việc tổ chức như vậy sẽ thuận lợi hơn trong chỉ đạo, điều hành của UBND thành phố so với mô hình tổ chức phát triển quỹ đất một cấp theo quy định của Luật Đất đai hiện hành; việc xác định đối tượng được bồi thường, hỗ trợ, tái định cư còn gặp khó khăn do nguồn sử dụng gốc đất chưa rõ ràng, nhiều hồ sơ tài liệu không có, không được cập nhật kịp thời, bị thất lạc trong quá trình chuyển giao; nhiều đối tượng lấn, chiếm đất công để xây dựng công trình trên đất sau đó bán lại cho người dân bằng giấy viết tay, điều này ảnh hưởng đến thời gian lập và phê duyệt phương án thu hồi đất và làm ảnh hưởng trực tiếp đến tiến độ thực hiện dự án đầu tư. Ngoài ra, tình trạng người dân sử dụng đất chưa đúng mục đích, xây dựng các công trình trái phép diễn ra khá phổ biến, nên khi xác định để áp giá bồi thường theo quy định của

Nhà nước gặp nhiều khó khăn. Bên cạnh đó, việc mua bán, chuyển nhượng đất đai diễn ra phức tạp (chuyển nhượng đất nông nghiệp không đúng với quy định của pháp luật) dẫn tới khó khăn trong việc bồi thường và hỗ trợ về đất nông nghiệp; việc bố trí và giải ngân nguồn vốn trong công tác thu hồi đất còn chậm làm chậm tiến độ thực hiện dự án, cụ thể: có nhiều dự án đầu tư đã được cấp vốn theo kế hoạch cụ thể theo từng quý nhưng khi thực hiện quyết toán công việc thực hiện thì không có kinh phí và phải chờ. Bên cạnh đó, UBND thành phố cũng chưa chủ động được nguồn kinh phí để thực hiện các dự án thu hồi đất; giá đất cụ thể để tính tiền bồi thường về đất và giá tính tiền sử dụng đất khi giao đất tái định cư đã phù hợp đối với các trường hợp đủ điều kiện tái định cư, song đối với phần lớn các hộ không đủ điều kiện tái định cư thường không nhất trí với mức bồi thường, hỗ trợ vì họ cho rằng giá đất tính tiền bồi thường, hỗ trợ chưa phù hợp với giá thị trường và mong muốn được bồi thường với giá đất cao hơn.

- *Cơ hội:* Thành phố Nam Định có vị trí quan trọng trong vùng ảnh hưởng của vùng kinh tế trọng điểm Bắc Bộ và duyên hải Bắc Bộ với vị thế chiến lược trong trục hành lang phát triển kinh tế ven biển của vùng duyên hải Bắc Bộ và chòm đô thị động lực phía Nam đồng bằng sông Hồng; Theo Quyết định số 2084/QĐ-TTg phê duyệt điều chỉnh quy hoạch chung xây dựng thành phố Nam Định đến năm 2025, thành phố Nam Định sẽ phát triển theo hướng hiện đại, đồng bộ, có bản sắc riêng, có tính bền vững, có không gian đô thị mở rộng hơn ba lần so với hiện nay. Các định hướng về phát triển hạ tầng kỹ thuật quốc gia, đặc biệt là hệ thống giao thông được xác định cụ thể. Trình độ dân trí, hiểu biết về pháp luật về bồi thường, hỗ trợ, tái định cư của người dân bị thu hồi đất cao. So với các loại thu hồi vì các mục đích khác đa số nhân dân ủng hộ quyết định thu hồi đất để phát triển hạ tầng và chỉnh trang đô thị

- *Thách thức:* Để thực hiện các hạng mục theo phương án quy hoạch không gian đã được phê duyệt, thành phố Nam Định cần phải thực hiện thu hồi quỹ đất rất lớn, dẫn đến đời sống,

việc làm của người dân bị thu hồi đất có nhiều xáo trộn.

3.3. Một số giải pháp hoàn thiện công tác thu hồi đất cho phát triển cơ sở hạ tầng và chỉnh trang đô thị tại thành phố Nam Định

3.3.1. Giải pháp kiện toàn bộ máy thực hiện thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư

Để đảm bảo thực hiện đúng quy định của pháp luật, tăng tính chuyên môn hóa, tập trung cơ sở vật chất và nhân lực cho công tác thu hồi đất, cần thành lập chi nhánh của Trung tâm Phát triển quỹ đất thành phố Nam Định và chuyển bộ phận bồi thường giải phóng mặt bằng thuộc Ban Quản lý Đầu tư và Xây dựng thành phố về chi nhánh này do hiện nay, nhân viên của bộ phận bồi thường giải phóng mặt bằng đã có kinh nghiệm trong bồi thường, hỗ trợ, tái định cư trên địa bàn thành phố. Ngoài ra, cần giao chi nhánh của Trung tâm phát triển quỹ đất thành phố lập kế hoạch tổ chức thực hiện việc thu hồi đất theo kế hoạch sử dụng đất hàng năm của thành phố và thực hiện bồi thường, hỗ trợ, tái định cư; tổ chức thực hiện đầu tư xây dựng kết cấu hạ tầng trên quỹ đất đã được giao quản lý để đấu giá; thực hiện việc nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất theo quy định của pháp luật; quản lý quỹ đất đã được giải phóng mặt bằng, quỹ đất nhận chuyển nhượng nhưng chưa có dự án đầu tư hoặc chưa đấu giá quyền sử dụng đất; đất đã thu hồi và thuộc trách nhiệm quản lý của Tổ chức phát triển quỹ đất theo quy định của Luật Đất đai và cung cấp thông tin về địa điểm đầu tư, giá đất và quỹ đất cho các tổ chức, cá nhân theo yêu cầu.

3.3.2. Giải pháp quản lý, cập nhật hồ sơ địa chính

Theo kết quả nghiên cứu tại thành phố Nam Định, trong quá trình lập phương án thu hồi đất tại 41 dự án thì việc xác định nguồn gốc sử dụng còn gặp nhiều khó khăn, vướng mắc do hồ sơ địa chính không đầy đủ, không được cập nhật thường xuyên; việc kiểm tra, xử lý một số trường hợp lấn, chiếm đất chưa kịp thời nên có tình trạng người dân đòi bồi thường, hỗ trợ

không đúng quy định của pháp luật. Do vậy, cần thường xuyên cập nhật hồ sơ địa chính làm cơ sở xác định đối tượng bồi thường, hỗ trợ. Bên cạnh đó, cũng cần vận động, tuyên truyền người sử dụng đất phải thực hiện đăng ký biến động khi thực hiện chuyển nhượng, chuyển đổi, tặng cho, nhận thừa kế,... Đồng thời, cần tăng cường kiểm tra, ngăn chặn kịp thời và xử phạt vi phạm hành chính các trường hợp lấn, chiếm đất, buộc các đối tượng lấn chiếm đất phải trả lại đất và khôi phục lại hiện trạng ban đầu, tạo điều kiện thuận lợi cho xác định nguồn gốc đất khi lập phương án bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất thu hồi đất theo kế hoạch sử dụng đất hay khi thực hiện các dự án cụ thể.

3.3.3. Giải pháp huy động nguồn vốn

- Để chủ động trong công tác thu hồi đất cho phát triển cơ sở hạ tầng và chỉnh trang đô thị của thành phố Nam Định đến năm 2025, cần huy động và bố trí vốn kịp thời nguồn vốn để chủ động trong công tác thu hồi đất. Ngoài các nguồn vốn của tỉnh, của thành phố, cần mở rộng hình thức xã hội hóa. Bên cạnh đó, đề nghị UBND tỉnh Nam Định xem xét, ban hành quy định đặc thù để thu hút các nguồn vốn thu hồi đất và khai thác công trình hạ tầng trên địa bàn thành phố Nam Định một cách hữu hiệu hơn. Đồng thời, cần cho các thành phần kinh tế tham gia đầu tư xây dựng cơ sở hạ tầng. Trong mô hình phát triển kinh tế 2016-2020, đầu tư cơ sở hạ tầng được coi như một trọng tâm phát triển. Đầu tư cơ sở hạ tầng được tiếp cận cả phía cung và phía cầu. Từ phía cung, đầu tư cơ sở hạ tầng sẽ cung cấp cho nền kinh tế một hệ thống cơ sở hạ tầng hiện đại. Hiện nay, tại Việt Nam nguồn vốn tư nhân đang tham gia vào phát triển cơ sở hạ tầng là rất khiêm tốn (khoảng 15%). Tuy nhiên, địa bàn thành phố Nam Định chưa có loại hình phát triển này, do vậy trong thời gian tới để thành phố Nam Định sớm hoàn thiện hệ thống cơ sở hạ tầng sau khi điều chỉnh địa giới hành chính thì cần có những cơ chế, chính sách phù hợp để các thành phần kinh tế đầu tư nguồn vốn vào phát triển cơ sở hạ tầng.

- Thực hiện công tác đấu giá quyền sử dụng đất trong giao đất, cho thuê đất đối với các vùng đất có lợi thế để tăng nguồn thu ngân sách. Hiện

nay, công tác đấu giá quyền sử dụng đất trên địa bàn thành phố Nam Định đã được đẩy mạnh và phát huy tác dụng nhưng mới chủ yếu được thực hiện cho loại đất ở đối với đối tượng là hộ gia đình, cá nhân. Đối với công tác giao đất, cho thuê đất cho các đối tượng là tổ chức, doanh nghiệp còn hạn chế, chủ yếu thực hiện theo hình thức chỉ định. Đồng thời, thực hiện chính sách phân bổ tiền sử dụng đất, tiền thuê đất theo hướng xem xét điều chỉnh tỷ lệ điều tiết phân chia nguồn thu từ đất cho các cấp ngân sách theo hướng đảm bảo ưu tiên nguồn vốn cho công tác bồi thường, giải phóng mặt bằng và đầu tư kết cấu hạ tầng nhằm tăng giá trị đất, tạo lập thị trường bất động sản phát triển. Song song với đó, cần bổ sung, hoàn thiện cơ chế tài chính, huy động vốn đối với Tổ chức phát triển quỹ đất; tăng cường năng lực Tổ chức phát triển quỹ đất; xây dựng cơ chế trích từ tiền sử dụng đất, tiền thuê đất để tăng cường vốn cho công tác thu hồi đất.

3.3.4. Giải pháp về tuyên truyền, phổ biến pháp luật về đất đai

Tăng cường công tác tuyên truyền phổ biến pháp luật đất đai, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư đến người dân, cộng đồng giúp người dân nắm bắt được chủ trương của Nhà nước về đầu tư phát triển cơ sở hạ tầng và chỉnh trang đô thị tại địa phương. Từ đó, giúp họ có ý thức trách nhiệm trong việc thực hiện giải phóng mặt bằng, bàn giao đất thực hiện dự án. Thực tế cho thấy nơi nào việc tuyên truyền càng cụ thể và sâu rộng thì nơi đó công tác bồi thường, hỗ trợ, tái định cư càng thuận lợi, đảm bảo tiến độ, hạn chế khiếu nại và khiếu kiện. Bên cạnh đó, khi xây dựng phương án bồi thường, hỗ trợ, tái định cư cần có sự phối hợp chặt chẽ giữa các ban ngành liên quan; tổ chức thực hiện công tác bồi thường, hỗ trợ, tái định cư đúng trình tự, quy định của pháp luật hiện hành theo nguyên tắc: dân chủ, công khai minh bạch, đảm bảo quyền và lợi ích hợp pháp của các bên liên quan.

4. KẾT LUẬN

Theo quy hoạch không gian của thành phố Nam Định đến năm 2025, tổng diện tích tự nhiên của Thành phố là 18.445 ha, trong đó đất xây dựng đô thị là 5.100 ha (tăng 13.803,8 ha so với

Giải pháp hoàn thiện công tác thu hồi đất cho phát triển cơ sở hạ tầng và chỉnh trang đô thị tại thành phố Nam Định, tỉnh Nam Định

năm 2017). Trong giai đoạn 2010-2017, thành phố Nam Định đã thu hồi đất tại 41 dự án phục vụ cho nhu cầu phát triển cơ sở hạ tầng và chỉnh trang đô thị với tổng diện tích là 86,81ha. Việc thực hiện các dự án đã tạo ra bộ mặt cảnh quan đô thị, môi trường sinh thái và hệ thống cơ sở hạ tầng hoàn thiện với hệ thống điện, nước sạch, rãnh thoát nước... có khả năng đáp ứng nhu cầu của hàng nghìn hộ dân sinh sống. Tuy nhiên, so với tiêu chuẩn quy định tại Nghị quyết 1210/2016/UBTVQH13 ngày 25/5/2016 về phân loại đô thị thì số chỉ tiêu cơ sở hạ tầng đạt chuẩn trên địa bàn thành phố Nam Định mới chỉ là 5/14 chỉ tiêu lựa chọn đánh giá.

Công tác thu hồi đất được thực hiện theo đúng quy định của pháp luật đất đai từ việc công bố thông tin thực hiện dự án đến việc chi trả bồi thường, hỗ trợ, tái định cư. Tuy nhiên, kết quả điều tra 400 hộ gia đình, cá nhân bị thu hồi đất cho thấy còn có 39 hộ (chiếm 9,75%) cho rằng việc xác định giá đất bồi thường thấp hơn so với giá thị trường; 6% và 25,75% số hộ tương ứng đánh giá chính sách hỗ trợ đất nông nghiệp và đất ở là chưa phù hợp.

Để khắc phục những hạn chế và nâng cao hiệu quả công tác thu hồi đất tại thành phố Nam Định cần thực hiện đồng bộ các nhóm giải pháp sau: giải pháp kiện toàn bộ máy thực hiện thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư; giải pháp quản lý, cập nhật hồ sơ địa chính; giải pháp huy động nguồn vốn; giải pháp về tuyên truyền, phổ biến pháp luật về đất đai.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

Bộ Xây dựng (2011). Thuyết minh điều chỉnh quy hoạch chung thành phố Nam Định đến năm 2025 thành phố Nam Định, tỉnh Nam Định.

Chính phủ (2011). Quyết định số 2106/QĐ-TTg ngày 28 tháng 11 năm 2011 về việc công nhận

thành phố Nam Định là đô thị loại I trực thuộc tỉnh Nam Định.

Lê Thị Hương Giang (2014). Một số vấn đề về hiệu quả giải quyết khiếu nại về bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi nhà nước thu hồi đất, Bài viết tham luận tại Hội nghị triển khai công tác thanh tra Tài nguyên và Môi trường năm 2014, Ninh Thuận.

Phạm Phương Nam và Nguyễn Thanh Trà, Phan Thị Thanh Huyền (2013). Thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ và tái định cư. Tạp chí Tài nguyên & Môi trường, 10(168): 20-21.

Lê Thanh Sơn (2018). Thu hồi đất và vai trò của vốn con người đối với sinh kế của hộ gia đình nông thôn thành phố Cần Thơ. Luận án Tiến sỹ. Trường Đại học Kinh tế thành phố Hồ Chí Minh.

Nguyễn Tiến Sỹ, Trần Đăng Vinh, Lê Văn Dũng, Nguyễn Văn Lực, Dương Thị Đào, Hà Văn Tiên và Đinh Việt Anh (2018). Thực trạng và giải pháp nâng cao hiệu quả việc giải quyết khiếu nại, tố cáo, tranh chấp đất đai tồn đọng, kéo dài. Đề tài Khoa học và Công nghệ cấp bộ. Mã số TNMT.2015.08.09.

Vũ Văn Thống (2016). Thành phố Nam Định với định hướng phát triển trở thành đô thị trung tâm vùng nam đồng bằng sông Hồng. Truy cập tại: <https://namdinh.gov.vn/thanhphonamdinh/1227/29395/39302/79579/quan-ly-dat-dai---do-thi/thanh-pho-nam-dinh-voi-dinh-huong-phat-trien-tro-thanh-do-thi-trung-tam-vung-nam-dong-bang-song-hong.aspx>. Ngày truy cập 28/02/2018.

Thủ tướng Chính phủ (2011). Quyết định số 2084/QĐ-TTg ngày 22 tháng 11 năm 2011 về điều chỉnh quy hoạch chung xây dựng thành phố Nam Định đến năm 2025.

UBND thành phố Nam Định (2013). Báo cáo quy hoạch sử dụng đất đến năm 2020, kế hoạch sử dụng đất 5 năm kỳ đầu (2011 - 2015) của thành phố Nam Định.

Ủy ban Thường vụ Quốc hội (2016). Nghị quyết 1210/2016/UBTVQH13 ngày 25 tháng 5 năm 2016 về phân loại đô thị.

Yamane, T. (1967). Statistics: An Introductory Analysis, 2nd Edition, New York: Harper and Row.