

ĐẠI HỌC THÁI NGUYÊN
TRƯỜNG ĐẠI HỌC NÔNG LÂM

MAI DOÃN CHÍNH

**ĐÁNH GIÁ CÔNG TÁC GIẢI PHÓNG MẶT BẰNG DỰ ÁN
XÂY DỰNG QUỐC LỘ 279, ĐOẠN QUA ĐỊA PHẬN
HUYỆN CHIÊM HÓA, TỈNH TUYÊN QUANG**

LUẬN VĂN THẠC SỸ KHOA HỌC NÔNG NGHIỆP

Thái nguyên, năm 2012

MỞ ĐẦU

1. ĐẶT VẤN ĐỀ

Đất là sản phẩm của tự nhiên, qua quá trình tác động của con người đất đai là yếu tố tham gia trực tiếp vào quá trình sản xuất nông nghiệp, làm mặt bằng xây dựng các công trình kết cấu hạ tầng, xây dựng các công trình sản xuất kinh doanh, xây dựng đô thị và các khu dân cư... Cùng với sự phát triển của xã hội, đất đai được sử dụng vào nhiều mục đích và nhu cầu sử dụng đất ngày một tăng lên. Việc sử dụng đất có hiệu quả cả về kinh tế - xã hội và tính bền vững môi trường ngày càng có ý nghĩa.

Sử dụng đất đai vào các mục đích an ninh quốc phòng, lợi ích quốc gia, lợi ích công cộng để thực hiện mục tiêu phát triển đất nước, đặc biệt là các dự án phát triển đô thị, dự án sản xuất, kinh doanh phát triển kinh tế là một tất yếu khách quan trong quá trình phát triển công nghiệp hoá - hiện đại hoá đất nước. Để có mặt bằng xây dựng các dự án, Nhà nước phải thu hồi đất của nhân dân và thực hiện việc bồi thường, hỗ trợ và tái định cư cho các hộ dân có đất bị thu hồi.

Trong thời gian qua Đảng và Nhà nước ta đã có nhiều cố gắng trong việc xây dựng và tổ chức thực hiện chính sách bồi thường, hỗ trợ và tái định cư. Tuy nhiên đất đai và công tác bồi thường, hỗ trợ giải phóng mặt bằng và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất đang là vấn đề hết sức nhạy cảm và phức tạp, ảnh hưởng đến nhiều mặt của đời sống kinh tế - xã hội. Do đó, thực tế công tác bồi thường, hỗ trợ giải phóng mặt bằng và tái định cư vẫn còn nhiều vướng mắc và tồn tại gây nhiều bức xúc trong nhân dân. Tình trạng tiến độ giải phóng mặt bằng chậm là rất phổ biến làm chậm tiến độ thực hiện dự án.

Tại Nghị định số: 197/2004/NĐ-CP ngày 3/12/2004 của Chính Phủ về việc bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất. Đã quy định cụ thể về các mức bồi thường về đất, tài sản và các chính sách hỗ trợ, tái định

cư. Giao nhiệm vụ bồi thường, hỗ trợ và tái định cư cho các cơ quan chức năng như cấp huyện (quận, thị xã, thành phố thuộc tỉnh), chức năng của cấp xã trong công tác giải phóng mặt bằng. Cùng đó là trách nhiệm của các cơ quan chức năng có liên quan, nghĩa vụ và quyền lợi của người bị thu hồi đất.

Huyện Chiêm Hoá thuộc tỉnh Tuyên Quang là một huyện phát triển kinh tế với tỷ trọng nông nghiệp cao, kinh tế hộ phụ thuộc phần lớn vào hoạt động sản xuất nông nghiệp. Trên toàn địa bàn huyện với chưa nhiều dự án được đầu tư, nhưng công tác bồi thường, hỗ trợ giải phóng mặt bằng và tái định cư đang gặp rất nhiều khó khăn do nhiều nguyên nhân và một trong những nguyên nhân chủ yếu nhất đó là đất nông nghiệp là tư liệu sản xuất chính, làm ảnh hưởng nhiều đến sản xuất và đời sống của nhân dân, đất ở và nhà cửa cũng như vật kiến trúc, hoa màu trên đất là tài sản rất lớn của nông dân nơi đây. Việc bồi thường, hỗ trợ chưa tương xứng với mức độ thiệt hại đã gây ra nhiều bức xúc trong nhân dân, từ đó đã có không ít trường hợp người dân không nhận tiền bồi thường, hỗ trợ dẫn đến khiếu kiện kéo dài.

Xuất phát từ thực tiễn trên chúng tôi tiến hành nghiên cứu đề tài:

“Đánh giá công tác giải phóng mặt bằng Dự án xây dựng Quốc lộ 279, đoạn qua địa phận huyện Chiêm Hoá, tỉnh Tuyên Quang”

2. MỤC TIÊU CỦA ĐỀ TÀI

2.1. Mục tiêu tổng quát

Đánh giá việc thực hiện chính sách bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi nhà nước thu hồi đất tại Dự án Quốc lộ 279, đoạn qua địa phận huyện Chiêm Hoá, tỉnh Tuyên Quang nhằm tìm ra những ưu điểm, thuận lợi cũng như những khó khăn, tồn tại của việc thực hiện chính sách bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất trên địa bàn huyện Chiêm Hoá, tỉnh Tuyên Quang; từ đó đề xuất các giải pháp và kiến nghị góp phần đẩy nhanh tiến độ bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất phù hợp với điều kiện tự nhiên, kinh tế - xã hội của huyện Chiêm Hoá.

2.2. Mục tiêu cụ thể

Đề tài nhằm đạt được 4 mục tiêu cụ thể sau:

- Đánh giá được sơ lược tình hình cơ bản của huyện Chiêm Hóa, tỉnh Tuyên Quang về điều kiện tự nhiên, kinh tế - xã hội, công tác quản lý đất đai và hiện trạng sử dụng đất ảnh hưởng đến công tác giải phóng mặt bằng.

- Đánh giá được thực trạng công tác giải phóng mặt bằng Dự án Quốc lộ 279, đoạn qua địa phận huyện Chiêm Hoá, tỉnh Tuyên Quang có sự tham gia của người dân thông qua bộ câu hỏi điều tra.

- Đánh giá được ảnh hưởng của việc giải phóng mặt bằng đến đời sống người dân thuộc Dự án Quốc lộ 279, đoạn qua địa phận huyện Chiêm Hoá, tỉnh Tuyên Quang

- Phân tích được các nguyên nhân thuận lợi, khó khăn, tồn tại trong công tác giải phóng mặt bằng và đề xuất các giải pháp góp phần nâng cao chất lượng thực hiện công tác giải phóng mặt bằng của các dự án khác một cách nhanh chóng và hiệu quả nhất.

3. YÊU CẦU CỦA ĐỀ TÀI

- Nắm vững chính sách pháp luật đất đai; chính sách bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất và các văn bản có liên quan.

- Các tài liệu, số liệu khảo sát được phải đúng thực tế ở địa phương, phản ánh đúng quy trình thực hiện chính sách bồi thường, hỗ trợ và tái định cư của các dự án đã và đang được thực hiện tại địa bàn huyện Chiêm Hoá được phân tích, đánh giá một cách khách quan. Các số liệu điều tra phải đầy đủ, chính xác, trung thực và khách quan.

- Phải biết phân tích, đánh giá các số liệu điều tra.

- Đề ra các giải pháp và kiến nghị phù hợp với thực tế, đảm bảo tôn trọng và đúng pháp luật hiện hành.

- Đề ra được các giải pháp cụ thể trong việc tổ chức thực hiện các dự án nghiên cứu.

Chương 1

TỔNG QUAN TÀI LIỆU NGHIÊN CỨU

1.1. CƠ SỞ KHOA HỌC CỦA ĐỀ TÀI

1.1.1. Cơ sở lý luận của đề tài

Nhà nước ta đã ý thức được rất sớm việc bồi thường thiệt hại cho người bị thu hồi đất, đã có những văn bản quy định, hướng dẫn việc thực hiện từ những thập kỷ 60 của thế kỷ trước. Đến nay tổng kết lại công tác bồi thường, hỗ trợ và tái định cư cũng đã đạt những hiệu quả nhất định, giải quyết được rất lớn mặt bằng cho công cuộc xây dựng đất nước hiện đại. Đẩy nhanh công cuộc công nghiệp hóa - hiện đại hóa (CNH-HĐH), bên cạnh đó vẫn đảm bảo quyền và lợi ích của người bị thu hồi đất, giúp sử dụng tiết kiệm và đúng mục đích quỹ đất hiện có. Đã thể hiện được tính toàn diện của các chính sách bồi thường, hỗ trợ, quy định rõ ràng về trình tự thực hiện công tác bồi thường, hỗ trợ và tái định cư phù hợp với Hiến pháp và các văn bản luật.

Bên cạnh những mặt đã đạt được trong công tác bồi thường, hỗ trợ và tái định cư là những công trình, các khu công nghiệp, những hạng mục công trình lớn được triển khai xây dựng, đóng góp vào công cuộc cải cách đất nước thì tại nhiều địa phương có nhiều dự án được triển khai không đạt tiến độ với nguyên nhân chủ yếu vướng mắc về giải phóng mặt bằng (GPMB). Có những dự án không thể tiếp tục triển khai công tác GPMB do nhiều nguyên nhân khác nhau.

Những nguyên nhân vướng mắc trong công tác bồi thường, hỗ trợ và tái định cư chủ yếu tập trung vào chế độ, chính sách chưa thực sự thể hiện tính thực tế khách quan, đồng bộ, chưa thể hiện được cả 03 lợi ích: Nhà nước, Chủ đầu tư và người dân. Trong xây dựng chế độ, chính sách tại một số địa phương chưa bám sát với quy định của Chính phủ đã đề ra. Xây dựng giá bồi thường, hỗ trợ chưa sát với giá thị trường, chính sách đào tạo nghề sau khi thu

hồi đất của người nông dân chưa thoả đáng không đáp ứng được mong mỏi của người dân. Quy trình thực hiện còn rườm rà cần được rút gọn lại. Tại một số dự án lớn, trọng điểm tình trạng nhân dân bức xúc khiếu kiện kéo dài vẫn thường xuyên xảy ra gây mất ổn định về chính trị, xã hội.

1.1.2. Cơ sở thực tiễn của đề tài

Công tác giải phóng mặt bằng góp phần cải thiện môi trường đầu tư, khai thác các nguồn lực từ đất đai cho đầu tư phát triển, các cơ sở hạ tầng kinh tế xã hội ở nước ta thời gian qua đã được Đảng và Nhà nước quan tâm đầu tư hầu khắp các vùng, miền trên cả nước, đặc biệt tại các thành phố lớn đã đóng góp vào sự thành công bước đầu của công cuộc “Công nghiệp hoá, hiện đại hoá đất nước”, thúc đẩy kinh tế phát triển, đáp ứng nhu cầu vật chất, tinh thần của nhân dân. Đạt được kết quả nêu trên công tác bồi thường giải phóng mặt bằng đóng vai trò không nhỏ để các dự án phát huy hiệu quả.

Giải phóng mặt bằng đúng tiến độ sẽ tiết kiệm được thời gian, chi phí và sớm thực hiện dự án và đưa vào sử dụng mang lại hiệu quả kinh tế xã hội. Ngược lại, làm chậm tiến độ thực hiện dự án, lãng phí thời gian, tăng chi phí, giảm hiệu quả dự án.

Thực hiện giải phóng mặt bằng tốt sẽ giảm chi phí, có điều kiện tập chung vốn cho mở rộng đầu tư. Ngược lại, chi phí bồi thường lớn, không kịp hoàn thành tiến độ dự án dẫn đến quay vòng vốn chậm gây khó khăn cho các nhà đầu tư.

Đối với các dự án đầu tư sản xuất kinh doanh nếu không đáp ứng được tiến độ đầu tư thì mất cơ hội kinh doanh, hiệu quả kinh doanh thấp.

Đối với dự án đầu tư không kinh doanh, thời gian thi công kéo dài, tiến độ thi công bị ngắt quãng gây ra lãng phí và ảnh hưởng tới chất lượng công trình.

Các quy định về bồi thường, hỗ trợ và tái định cư qua các thời kỳ thể hiện tính đúng đắn của Đảng và Nhà nước ta là đảm bảo mọi công dân Việt Nam đều có nhà ở, đất ở. Trong quá trình phát triển các chính sách bồi

thường, hỗ trợ do yếu tố khách quan đã chưa thể hiện được tính toàn diện tuy nhiên đã phần nào đáp ứng được quyền lợi cho người bị thu hồi đất.

Ngày nay các công trình đường xá, trụ sở, khu trung tâm, cụm công nghiệp được mở rộng thể hiện chính sách bồi thường, hỗ trợ và tái định cư của chúng ta đang thể hiện một phần tính ưu việt, đảm bảo lợi ích, mong mỏi của người dân cũng như ổn định đời sống nhân dân, tình hình chính trị, thể hiện tính đúng đắn trong công cuộc đổi mới.

Nhằm đáp ứng thực tế khách quan tốc độ phát triển CNH-HĐH nhanh đòi hỏi chính sách bồi thường, hỗ trợ của chúng ta phải luôn hoàn thiện để đáp ứng với thực tiễn.

1.1.3. Cơ sở pháp lí của đề tài

- Luật Đất đai năm 2003; Nghị định số 181/2004/NĐ-CP ngày 29/10/2004 của Chính phủ về hướng dẫn thi hành Luật Đất đai.

- Nghị định số 197/2004/NĐ-CP ngày 03/12/2004 của Chính phủ về Hỗ trợ, tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất; Thông tư số 116/2004/TT-BTC ngày 07/12/2004 của Bộ Tài chính hướng dẫn thi hành Nghị định số 197/2004/NĐ-CP của Chính phủ.

- Nghị định số 84/2007/NĐ-CP ngày 25/5/2007 của Chính phủ về Quy định bổ sung về việc cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, thu hồi đất, thực hiện quyền sử dụng đất, trình tự, thủ tục bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất và giải quyết khiếu nại về đất đai; Thông tư số 06/2007/TT-BTNMT ngày 15 tháng 6 năm 2007 của Bộ Tài nguyên và Môi trường hướng dẫn thực hiện một số điều của Nghị định số 84/2007/NĐ-CP ngày 25 tháng 5 năm 2007 của Chính phủ.

- Quyết định số 2854/QĐ-BGTVT ngày 16/8/2005 của Bộ giao thông Vận Tải về việc đầu tư xây dựng Quốc lộ 279, đoạn nối QL3 với QL2 thuộc địa bàn hai tỉnh Bắc Kạn và Tuyên Quang (giai đoạn 1).

- Quyết định số 877/QĐ-BGTVT ngày 17/4/2006 của Bộ giao thông Vận Tải về phê duyệt thiết kế kỹ thuật gói thầu số 12 đoạn: Km 135 – Km 147 Dự án đầu tư xây dựng Quốc lộ 279, đoạn nối QL3 với QL2 thuộc địa bàn hai tỉnh Bắc Kạn và Tuyên Quang (giai đoạn 1).

- Quyết định số 878/QĐ-BGTVT ngày 17/4/2006 của Bộ giao thông Vận Tải về phê duyệt thiết kế kỹ thuật gói thầu số 13 đoạn: Km 147 – Km 157+379,45 Dự án đầu tư xây dựng Quốc lộ 279, đoạn nối QL3 với QL2 thuộc địa bàn hai tỉnh Bắc Kạn và Tuyên Quang (giai đoạn 1).

- Quyết định số 1509/QĐ-BGTVT ngày 17/7/2006 của Bộ giao thông Vận Tải về phê duyệt thiết kế kỹ thuật gói thầu số 11 đoạn: Km 129 – Km 135 Dự án đầu tư xây dựng Quốc lộ 279, đoạn nối QL3 với QL2 thuộc địa bàn hai tỉnh Bắc Kạn và Tuyên Quang (giai đoạn 1).

- Thông báo số 49/TB-UBND ngày 27/6/2007 của Ủy ban nhân dân tỉnh về Kết luận của Phó chủ tịch thường trực UBND tỉnh tại cuộc họp giải phóng mặt bằng Quốc lộ 279 đoạn qua địa bàn tỉnh Tuyên Quang.

- Quyết định số 57/QĐ-UBND ngày 18/01/2006 của Ủy ban nhân dân huyện Chiêm Hóa về việc thành lập Hội đồng đền bù giải phóng mặt bằng tuyến Quốc lộ 279 qua địa bàn huyện Chiêm Hóa.

- Quyết định số 1206/QĐ-UBND ngày 14/9/2007 của Ủy ban nhân dân huyện Chiêm Hóa về việc thành lập Ban quản lý dự án giải phóng mặt bằng Quốc lộ 279 đoạn qua địa bàn huyện Chiêm Hóa, tỉnh Tuyên Quang.

- Quyết định số 109/QĐ-CT ngày 25/3/2008 của Ủy ban nhân dân tỉnh Tuyên Quang về việc thu hồi đất xây dựng công trình Quốc lộ 279, đoạn nối Quốc lộ 3 với Quốc lộ 2 thuộc địa bàn tỉnh Tuyên Quang (giai đoạn 1), gói thầu số 13: Km 147 đến Km 157+379,45 (đoạn từ Km 152+664 đến Km 157 + 379,45) thuộc huyện Chiêm Hóa, tỉnh Tuyên Quang.

- Quyết định số 1155/QĐ-CT ngày 19/7/2008 của Ủy ban nhân dân tỉnh Tuyên Quang về việc phê duyệt dự toán kinh phí bồi thường, hỗ trợ và tái

định cư để giải phóng mặt bằng công trình: Quốc lộ 279 đoạn qua địa bàn huyện Chiêm Hóa, tỉnh Tuyên Quang (từ Km 152+664 đến Km 157+379,45 gói số 13).

- Quyết định số 156/QĐ-CT ngày 27/4/2009 của Ủy ban nhân dân tỉnh Tuyên Quang về việc thu hồi đất xây dựng công trình Quốc lộ 279, đoạn nối Quốc lộ 3 với Quốc lộ 2 thuộc địa bàn tỉnh Tuyên Quang (giai đoạn 1), gói thầu số 12 +13, đoạn từ Km 142 + 208 đến Km 152 + 664, xã Minh Quang, huyện Chiêm Hóa, tỉnh Tuyên Quang.

- Quyết định số 1547/QĐ-CT ngày 28/7/2009 của Ủy ban nhân dân tỉnh Tuyên Quang về việc phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ và tái định cư để giải phóng mặt bằng công trình: Quốc lộ 279 đoạn qua địa bàn huyện Chiêm Hóa, tỉnh Tuyên Quang (gói 12 + 13), phân đoạn Km 142 +208 đến 152 + 664.

- Quyết định số 329/QĐ-CT ngày 21/9/2009 của Ủy ban nhân dân tỉnh Tuyên Quang về việc thu hồi đất xây dựng công trình Quốc lộ 279, đoạn nối Quốc lộ 3 với Quốc lộ 2 thuộc địa bàn tỉnh Tuyên Quang (giai đoạn 1), gói thầu số 10 + 11 + 12, đoạn từ Km 128 + 800 đến Km 142 + 208, xã Phúc Sơn, huyện Chiêm Hóa, tỉnh Tuyên Quang.

- Quyết định số 2173/QĐ-CT ngày 28/10/2009 của Ủy ban nhân dân tỉnh Tuyên Quang về việc phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ và tái định cư để giải phóng mặt bằng công trình: Quốc lộ 279 đoạn qua địa bàn huyện Chiêm Hóa, tỉnh Tuyên Quang (gói 10 + 11 + 12), phân đoạn Km 128 + 800 đến Km 142 + 208.

- Quyết định số 12/2008/QĐ-UBND ngày 21/10/2009 của UBND tỉnh Tuyên Quang về việc Ban hành Quy định về trình tự, thủ tục thực hiện bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất để sử dụng vào mục đích quốc phòng, an ninh, lợi ích quốc gia, lợi ích công cộng, mục đích phát triển kinh tế trên địa bàn tỉnh Tuyên Quang.

- Quyết định số 13/2008/QĐ-UBND ngày 26/7/2008 của UBND tỉnh Tuyên Quang về việc ban hành Quy định chính sách hỗ trợ khi Nhà nước thu hồi đất để sử dụng vào mục đích quốc phòng, an ninh, lợi ích quốc gia, lợi ích công cộng, mục đích phát triển kinh tế trên địa bàn tỉnh Tuyên Quang.

- Quyết định số 18/2008/QĐ-UBND ngày 17/9/2008 của UBND tỉnh về việc ban hành Đơn giá bồi thường thiệt hại về tài sản (vật kiến trúc, cây trồng, vật nuôi) gắn liền với đất bị thu hồi khi Nhà nước thu hồi đất để sử dụng vào mục đích quốc phòng, an ninh, lợi ích quốc gia, lợi ích công cộng, mục đích phát triển kinh tế theo quy định của pháp luật trên địa bàn tỉnh Tuyên Quang.

- Quyết định số 25/2008/QĐ-UBND ngày 22/12/2008 của UBND tỉnh Tuyên Quang quy định về giá các loại đất trên địa bàn tỉnh Tuyên Quang; năm 2009.

- Quyết định số 26/2008/QĐ-UBND ngày 22/12/2008 của UBND tỉnh Tuyên Quang Ban hành quy định phân vùng, phân khu vực, phân loại đường phố và phân vị trí đất trên địa bàn tỉnh Tuyên Quang.

- Bản đồ trích đo, hồ sơ địa chính và số liệu, tài liệu điều tra phục vụ cho việc lập phương án bồi thường.

1.2. KHÁI QUÁT VỀ CHÍNH SÁCH GIẢI PHÓNG MẶT BẰNG KHI NHÀ NƯỚC THU HỒI ĐẤT

1.2.1. Khái quát về chính sách giải phóng mặt bằng của một số nước trên thế giới

1.2.1.1. Chính sách bồi thường, hỗ trợ và tái định cư của Ngân hàng thế giới (WB)

Hầu hết các dự án được tài trợ bởi vốn vay của ngân hàng Thế giới (WB) đều có chính sách về bồi thường, hỗ trợ và tái định cư do các dự án này đưa ra. Chính sách bồi thường, hỗ trợ và tái định cư của tổ chức này có nhiều khác biệt so với luật, quy định, chính sách của nhà nước Việt Nam nên có những khó khăn nhất định, nhưng bên cạnh cũng có những ảnh hưởng tích cực tới việc hoàn thiện chính sách bồi thường, hỗ trợ và tái định cư cho người