

**ĐẠI HỌC THÁI NGUYÊN
TRƯỜNG ĐẠI HỌC NÔNG LÂM**

NGUYỄN THANH SƠN

**ĐÁNH GIÁ ẢNH HƯỞNG CỦA CHÍNH SÁCH
BỒI THƯỜNG GIẢI PHÓNG MẶT BẰNG ĐẾN
ĐỜI SỐNG VÀ VIỆC LÀM CỦA NGƯỜI DÂN KHI
NHÀ NƯỚC THU HỒI ĐẤT TẠI MỘT SỐ DỰ ÁN KHU CÔNG
NGHIỆP NAM PHỔ YÊN - TỈNH THÁI NGUYÊN**

Chuyên ngành: QUẢN LÝ ĐẤT ĐAI

Mã số: 60.85.01.03

**TÓM TẮT
LUẬN VĂN THẠC SĨ KHOA HỌC NÔNG NGHIỆP**

Thị Nguyễn - 2013

Công trình được hoàn thành tại:
TRƯỜNG ĐẠI HỌC NÔNG LÂM - ĐẠI HỌC THÁI NGUYÊN

Người hướng dẫn khoa học:

TS. HÀ XUÂN LINH

Phản biện 1:.....

Phản biện 2:.....

Luận văn sẽ được bảo vệ trước Hội đồng chấm luận văn họp tại: **TRƯỜNG ĐẠI HỌC NÔNG LÂM - ĐẠI HỌC THÁI NGUYÊN**

Vào hồi giờ ngày tháng năm 20....

Có thể tìm hiểu luận văn tại:

- Trung tâm học liệu - Đại học Thái Nguyên
- Thư viện trường đại học Nông Lâm Thái Nguyên

MỞ ĐẦU

1. Tính cấp thiết của đề tài

Việt Nam trong nhóm các nước đang phát triển, Đảng và Nhà nước ta phấn đấu đến năm 2020 trở thành nước công nghiệp hoá - hiện đại hoá. Để đạt được mục tiêu đó chúng ta đang thay đổi cơ cấu nền kinh tế theo hướng giảm tỷ trọng sản xuất nông nghiệp, tăng tỷ trọng sản xuất công nghiệp. Điều đó đòi hỏi phải chuyển một phần đất nông nghiệp sang công nghiệp, xây dựng cơ sở hạ tầng cho một nền công nghiệp hiện đại. Quá trình đó đã và đang diễn ra trên mọi miền đất nước. Để thực hiện sự nghiệp công nghiệp hóa - hiện đại hóa và đô thị hóa tất yếu sẽ dẫn đến một bộ phận đất đai được chuyển mục đích sử dụng đất. Nhà nước thực hiện thu hồi đất để xây dựng các khu công nghiệp, khu đô thị, kết cấu hạ tầng kinh tế - xã hội, các công trình công cộng phục vụ lợi ích quốc gia như xây dựng nhiều khu công nghiệp, các cụm công nghiệp, mở rộng xây dựng mới các khu đô thị, hệ thống kết cấu hạ tầng kinh tế xã hội: giao thông, cấp điện, cấp nước, thông tin liên lạc.... Hoàn thiện và phát triển các cơ sở kinh doanh dịch vụ: khách sạn, nhà hàng, siêu thị... Trong các công trình kể trên thì dự án xây dựng các cụm công nghiệp để tạo quỹ đất cho các nhà đầu tư xây dựng các nhà máy xí nghiệp là một công việc phức tạp có tác động lớn đến đời sống người dân bị thu hồi đất để thực hiện dự án.

Chính sách bồi thường, hỗ trợ và tái định cư của nhà nước ta nhằm bảo đảm việc làm, thu nhập và đời sống của người dân có đất bị thu hồi. Song tình trạng thiếu việc làm, thất nghiệp, không chuyển đổi được nghề nghiệp, khó khăn trong cuộc sống tại nơi ở mới, đặc biệt đối với người nông dân bị thu hồi đất đã và đang diễn ra ở nhiều địa phương. Nguyên nhân này một phần do nhiều nơi thực hiện đền bù, tái định cư, đào tạo, giải quyết việc làm cho người dân bị thu hồi đất có nơi chưa hợp lý, dẫn đến tình trạng khiếu kiện gây mất trật tự, an ninh xã hội. Bên cạnh đó, bản thân người dân bị thu hồi đất còn thụ

động trông chờ vào Nhà nước, chưa tích cực tự đào tạo để đáp ứng yêu cầu ngày càng cao của sự nghiệp CNH, HĐH đất nước.

Cùng với sự phát triển của cả nước về kinh tế - xã hội, tỉnh Thái Nguyên nói chung và huyện Phổ Yên nói riêng, trong thời gian qua đã có nhiều công trình, dự án được thực hiện nhằm mục đích đẩy mạnh nền kinh tế của toàn tỉnh, toàn huyện nâng cao chất lượng cuộc sống của người dân và góp phần nhỏ vào sự nghiệp phát triển kinh tế - xã hội của cả nước. Nhiều công trình, dự án đã hoàn thành đi vào hoạt động, đem lại nhiều thành tựu về kinh tế - xã hội cho huyện nhà. Tuy nhiên, đại bộ phận người dân trên địa bàn huyện vẫn sống chủ yếu sống bằng nghề nông, buôn bán làm ăn nhỏ lẻ.... Do đó việc thu hồi đất để xây dựng các dự án đầu tư, các khu công nghiệp có tác động rất lớn đến mọi mặt đời sống kinh tế, văn hoá xã hội của người bị thu hồi đất.

Để đánh giá đúng thực trạng đời sống và việc làm của người dân bị thu hồi đất để thực hiện các dự án đầu tư, đề xuất những giải pháp tích cực trong việc quản lý, sử dụng đất đai có hiệu quả và giải quyết các vấn đề xã hội bức xúc hiện nay nhằm cải thiện, nâng cao đời sống của người dân bị thu hồi đất trên địa bàn huyện Phổ Yên, được sự đồng ý của Ban Giám hiệu nhà trường, Phòng quản lý đào tạo sau đại học Trường Đại học Nông lâm Thái Nguyên, tôi tiến hành thực hiện đề tài:

"Đánh giá ảnh hưởng của chính sách bồi thường giải phóng mặt bằng đến đời sống và việc làm của người dân khi Nhà nước thu hồi đất tại một số dự án Khu công nghiệp Nam Phổ Yên, tỉnh Thái Nguyên".

2. Mục đích nghiên cứu

2.1. Mục đích chung

Đánh giá ảnh hưởng của việc thực hiện chính sách bồi thường, GPMB đến đời sống và việc làm của người dân có đất bị thu hồi khi thực hiện dự án Nhà máy rượu và thực phẩm AVINAA (nhà máy rượu AVINAA) trên địa bàn xã Thuận Thành và Trung Thành huyện Phổ Yên; Khu công nghiệp sản xuất

phụ tùng ô tô do Công ty Cổ phần Ô tô Xuân Kiên (VINAXUKI) làm chủ đầu tư trên địa bàn xã Thuận Thành, Huyện Phổ Yên.

2.2. Mục đích cụ thể

- Đánh giá tổng thể thực trạng đời sống, việc làm, thu nhập và các tiêu chí khác của đời sống xã hội cộng đồng dân cư sau khi Nhà nước thu hồi đất.

- Đề xuất các giải pháp cần thực hiện trong thời gian tới nhằm ổn định và nâng cao đời sống của người dân bị thu hồi đất hiện tại và tương lai.

3. Ý nghĩa khoa học và thực tiễn của đề tài

3.1. Ý nghĩa khoa học

Là căn cứ nhằm giúp các nhà quản lý, hoạch định chính sách tham khảo, cân nhắc để hoàn thiện chủ trương, chính sách khi nhà nước thu hồi đất. Những kết quả khoa học thu được thông qua thực hiện đề tài sẽ bổ sung cơ sở thực tiễn để đánh giá chung tình hình đời sống việc làm của người dân trước và sau khi bị Nhà nước thu hồi đất.

3.2. Ý nghĩa thực tiễn

Kết quả của đề tài ngoài việc đóng góp để giải quyết vấn đề đời sống, việc làm cho người có đất bị thu hồi hiện nay ở huyện Phổ Yên, tỉnh Thái Nguyên, kết quả nghiên cứu còn là tài liệu tham khảo cho các địa phương có cùng hoàn cảnh.

4. Yêu cầu của đề tài

- Nắm vững chính sách, pháp luật đất đai; chính sách, pháp luật về bồi thường, GPMB và các văn bản có liên quan.

- Các số liệu điều tra phải đầy đủ, chính xác, trung thực và khách quan.

- Phân tích, đánh giá việc thực hiện chính sách bồi thường, GPMB khi Nhà nước thu hồi đất trong hai dự án trên địa bàn nghiên cứu và phân tích, đánh giá tình hình đời sống việc làm của người dân trước và sau khi bị Nhà nước THĐ.

- Quá trình điều tra, nghiên cứu không được để những mâu thuẫn về lợi ích đối với các trường hợp Nhà nước đã thực hiện xong việc THĐ, bồi

thường, TĐC ...

Chương 1

TỔNG QUAN CÁC VẤN ĐỀ NGHIÊN CỨU

1.1. Cơ sở lý luận về chính sách bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất

1.1.1. Khái quát về bồi thường, hỗ trợ, tái định cư

1.1.1.1. Bồi thường

Bồi thường là đền bù những tổn hại đã gây ra, là trả lại tương xứng với giá trị hoặc công lao cho một chủ thể nào đó bị thiệt hại vì một hành vi của chủ thể khác [32].

Với khái niệm này cần được hiểu:

- + Không phải mọi khoản bồi thường đều chi trả được bằng tiền.
- + Sự mất mát của người bị thu hồi đất không chỉ là về mặt vật chất mà nhiều trường hợp còn mất mát cả về tinh thần.
- + Về mặt hành chính thì đây là một quá trình không tự nguyện, có tính cưỡng chế và vẫn là đòi hỏi sự "hi sinh", không thể là một sự bồi thường ngang giá tuyệt đối.

1.1.1.2. Hỗ trợ

Hỗ trợ là giúp đỡ nhau, giúp thêm [32]. Hỗ trợ khi Nhà nước thu hồi đất là việc Nhà nước giúp đỡ người bị thu hồi đất thông qua đào tạo nghề mới, bố trí việc làm mới, cấp kinh phí để di dời đến địa điểm mới...

1.1.1.3. Tái định cư

Tái định cư là việc di chuyển đến một nơi khác để sinh sống và làm ăn [31]. Tái định cư bắt buộc đó là sự di chuyển không thể tránh khỏi khi Nhà nước thu hồi hoặc trưng thu đất đai để thực hiện các dự án đầu tư phát triển.

Tái định cư là hoạt động nhằm giảm nhẹ các tác động xấu về kinh tế - xã hội đối với một bộ phận dân cư đã gánh chịu vì sự phát triển chung.

Hiện nay ở nước ta, khi Nhà nước thu hồi đất mà phải di chuyển chỗ ở thì người sử dụng đất được bố trí tái định cư bằng một trong các hình thức sau: Bồi thường bằng nhà ở; bằng giao đất ở mới; bằng tiền để người dân tự lo chỗ ở [28] .

Tái định cư là một bộ phận không thể tách rời và giữ vị trí rất quan trọng trong chính sách GPMB.

1.1.2. Đặc điểm của quá trình giải phóng mặt bằng

Giải phóng mặt bằng là công việc đa dạng, phức tạp vừa mang tính kỹ thuật, pháp luật và mang tính xã hội cao. Nó liên quan trực tiếp đến lợi ích của các bên tham gia và lợi ích của toàn xã hội.

- Tính đa dạng thể hiện: mỗi dự án được thực hiện trên mỗi vùng đất khác nhau có điều kiện tự nhiên kinh tế, xã hội và trình độ dân trí khác nhau. Các khu vực nội thị, khu vực ven đô, khu vực nông thôn... mật độ dân cư khác nhau, ngành nghề đa dạng và hoạt động sản xuất theo một đặc trưng riêng của vùng đó. Do đó, GPMB đối với từng vùng cũng có những điểm riêng biệt.

- Tính phức tạp thể hiện: Công tác GPMB có tác động lớn đến mọi mặt đời sống kinh tế xã hội của người dân có đất bị thu hồi thực hiện dự án.

1.1.3. Một số vấn đề ảnh hưởng đến công tác bồi thường, giải phóng mặt bằng, hỗ trợ, tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất

1.1.3.1 . Việc ban hành và tổ chức thực hiện các văn bản quy phạm pháp luật đất đai

Đất đai là đối tượng quản lý phức tạp, luôn biến động theo sự phát triển của nền kinh tế - xã hội. Để thực hiện tốt chức năng quản lý Nhà nước về đất đai đòi hỏi các văn bản pháp luật liên quan đến lĩnh vực này phải mang tính ổn định cao và phù hợp với tình hình thực tế.

Do các đặc điểm lịch sử, kinh tế xã hội của nước ta nên chính sách về đất đai thường xuyên sửa đổi, bổ sung ngày càng hoàn thiện. Từ năm 1993 đến năm 2003, Nhà nước đã ban hành hơn 200 văn bản quy phạm pháp luật

về quản lý và sử dụng đất. Sau khi Luật Đất đai năm 2003 được Quốc hội thông qua cùng với các văn bản hướng dẫn thi hành khá đầy đủ, chi tiết, cụ thể, rõ ràng, đề cập mọi quan hệ đất đai. Đã tạo cơ sở pháp lý quan trọng trong việc tổ chức thực hiện các nội dung quản lý Nhà nước về đất đai, giải quyết tốt mối quan hệ đất đai ở khu vực nông thôn, bước đầu đã đáp ứng được nhu cầu sử dụng đất trong sự nghiệp CNH, HĐH; ngày càng phù hợp hơn với yêu cầu phát triển kinh tế, bảo đảm quốc phòng, an ninh và ổn định xã hội.

Theo đó, chính sách bồi thường, GPMB luôn được Chính phủ không ngừng hoàn thiện, sửa đổi nhằm giải quyết các vướng mắc trong công tác bồi thường, GPMB, phù hợp với yêu cầu thực tế. Thực tiễn, cho thấy việc ban hành các văn bản quy phạm pháp luật về quản lý, sử dụng đất đai có ảnh hưởng rất lớn đến công tác bồi thường, GPMB. Hệ thống văn bản pháp luật đất đai hiện nay còn nhược điểm như: số lượng nhiều, mức độ phức tạp cao, không thuận lợi trong sử dụng, nội bộ hệ thống chưa đồng bộ, chặt chẽ...

Bên cạnh việc ban hành các văn bản quy phạm về quản lý, sử dụng đất đai, việc tổ chức thực hiện các văn bản đó cũng có vai trò rất quan trọng. Theo báo cáo số 193/BC-BTNMT ngày 06/9/2012 của Bộ Tài nguyên Môi trường về tổng kết tình hình thi hành Luật Đất đai 2003 và định hướng sửa đổi Luật Đất đai cho thấy UBND các cấp đều có ý thức quán triệt việc thực thi pháp luật về đất đai nhưng nhận thức về các quy định của pháp luật nói chung còn rất yếu. Từ đó dẫn tới tình trạng có nhầm lẫn việc áp dụng pháp luật trong giải quyết giao đất, cho thuê đất, cho phép chuyển mục đích sử dụng đất, cấp GCNQSD đất, thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư, giải quyết tranh chấp, khiếu nại, tố cáo. Trong khi đó việc tuyên truyền, phổ biến của các cơ quan có trách nhiệm hiệu quả chưa cao. Tại nhiều địa phương, còn tồn tại tình trạng nể nang trong giải quyết các mối quan hệ về đất đai. Cán bộ địa chính, chủ tịch UBND xã nói chung chưa làm tốt nhiệm vụ phát hiện, ngăn chặn, xử lý kịp thời những hành vi vi phạm pháp luật về đất đai trên địa bàn. Đó là nguyên nhân làm giảm

hiệu lực thi hành pháp luật, gây mất lòng tin trong nhân dân cũng như các nhà đầu tư và đã ảnh hưởng trực tiếp đến tiến độ GPMB [3].

1.1.3.2. Công tác đăng ký quyền sử dụng đất, lập và quản lý hồ sơ địa chính, cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất

Đăng ký đất đai (Land Registration) là một thành phần cơ bản quan trọng nhất của hệ thống quản lý đất đai, đó là quá trình xác lập hồ sơ về quyền sở hữu đất đai, bất động sản, sự đảm bảo và những thông tin về quyền sở hữu đất. Theo quy định của các nước, đất đai là một trong các tài sản phải đăng ký quyền sở hữu, quyền sử dụng. Ở nước ta, theo quy định của Luật đất đai, người sử dụng đất phải đăng ký quyền sử dụng đất với cơ quan nhà nước có thẩm quyền (cụ thể là Văn phòng đăng ký quyền sử dụng đất) và được cấp GCNQSDĐ. Chức năng của đăng ký đất đai là cung cấp những căn cứ chuẩn xác và an toàn cho việc thu hồi, chấp thuận và từ chối các quyền về đất.

Từ năm 2007 đến nay, việc quản lý và lập HSĐC được thực hiện theo quy định tại Thông tư 09/2007/TT-BTNMT ngày 02/8/2007 của Bộ TNMT, nhưng nhiều địa phương chưa thực hiện, hoặc thực hiện chưa đầy đủ, chưa đồng bộ ở cả 3 cấp. Nguyên nhân do các tài liệu đo đạc bản đồ trước đây có độ chính xác thấp nên đang làm nảy sinh nhiều vấn đề phức tạp trong quản lý đất đai như không đủ cơ sở giải quyết tranh chấp đất đai, khó khăn trong giải quyết bồi thường khi Nhà nước thu hồi đất... Chính vì vậy, việc đo bản đồ địa chính chính quy để thay thế cho các loại bản đồ cũ và lập lại HSĐC là rất cần thiết. Kết quả đến nay, cả nước đã đo đạc lập bản đồ địa chính đạt 74,9% tổng diện tích tự nhiên và đã cấp Giấy chứng nhận đất sản xuất nông nghiệp đạt 85% tổng diện tích, đất lâm nghiệp đạt 86,3% diện tích, đất ở nông thôn đạt 82,1% diện tích, đất ở đô thị đạt 63,5%, đất chuyên dùng đạt 54,9% diện tích, đất cơ sở tôn giáo đạt 81,6 % diện tích. Trong đó, việc cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất trong hơn 01 năm qua, cả nước đã cấp được 1.348.152 giấy với diện tích 898.030 ha [3].

Trong công tác Bồi thường, GPMB, cấp GCNQSD đất là căn cứ để xác định đối tượng, loại đất và diện tích đất được bồi thường. Hiện nay, công tác đăng ký đất đai ở nước ta chưa hoàn thành, đặc biệt công tác đăng ký biến động về sử dụng đất; việc cấp GCNQSD đất chưa hoàn thành. Vì vậy, khó khăn trong việc xác định loại đất và diện tích đất được bồi thường. Làm tốt công tác đăng ký đất đai, cấp GCNQSD đất thì công tác bồi thường, GPMB sẽ thuận lợi hơn.

1.1.3.3. Công tác quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất

Quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất là biện pháp quản lý của nhà nước trong công tác quản lý đất đai là căn cứ để thu hồi đất, chuyển mục đích sử dụng đất. Do vậy công tác quy hoạch, kế hoạch sử dụng có tác động đến công tác bồi thường, GPMB thực hiện các dự án đầu tư, là một trong những nhân tố ảnh hưởng tới giá chuyển nhượng quyền sử dụng đất. Từ đó tác động tới giá đất tính bồi thường.

Công tác bồi thường, GPMB liên quan mật thiết với công tác quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất thông qua Quyết định thu hồi đất vì:

- Quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất là căn cứ để thu hồi đất, giao đất, cho thuê đất, chuyển mục đích sử dụng đất.
- Trên cơ sở Quyết định thu hồi đất để lập, trình duyệt và thực hiện phương án bồi thường, GPMB.

Tuy nhiên, chất lượng quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất ở nước ta nói chung có nhiều tiến bộ nhưng chưa đạt yêu cầu đề ra. Tiến độ lập quy hoạch còn thấp, nội dung quy hoạch còn bất cập.

1.1.3.4. Công tác giao đất, cho thuê đất

Nguyên tắc giao đất, cho thuê đất, phải căn cứ vào quy hoạch, kế hoạch là điều kiện bắt buộc, nhưng nhiều địa phương chưa thực hiện tốt nguyên tắc này; hạn mức đất được giao và nghĩa vụ đóng thuế đất quy định không rõ ràng, tình trạng quản lý đất đai thiếu chặt chẽ dẫn đến khó khăn cho công tác đền bù.