

MỤC LỤC

Chuyên mục: Khoa học xã hội và hành vi

- Trịnh Phước Nguyên, Nguyễn Thị Diễm Hằng, Nguyễn Văn Kiên** - Các yếu tố ảnh hưởng đến ý định sử dụng gạo hữu cơ của người tiêu dùng Đồng bằng Sông Cửu Long2
- Nguyễn Thị Thùy Trang** - Khung phân tích về mối quan hệ của phong cách lãnh đạo trao quyền, động lực bên trong và sự sáng tạo của nhân viên9
- Nguyễn Thị Thúy Linh, Phạm Thị Hạnh Lan** - Chương trình mục tiêu quốc gia xây dựng nông thôn mới trên địa bàn tỉnh Lào Cai: Kết quả và bài học kinh nghiệm 15
- Trần Văn Nguyễn, Trần Văn Dũng** - Sự đóng góp của các chỉ số vào HDI của vùng Trung du và miền núi Bắc Bộ: Vấn đề và gợi mở 24
- Nguyễn Thị Thanh Thủy** - FDI – Nguồn vốn quan trọng thúc đẩy nền kinh tế Việt Nam trong thời kỳ hội nhập..... 30

Chuyên mục: Quản trị - Quản lý

- Hoàng Thị Huệ, Trần Thị Kim Oanh** - Cam kết gắn bó chuẩn mực của nhân viên trong các ngân hàng thương mại cổ phần..... 36
- Đàm Văn Khanh** - Đo lường các nhân tố ảnh hưởng tới ý định hành vi mua thực phẩm sạch của các hộ gia đình sống ở các chung cư tại thành phố Hà Nội 43
- Trần Thị Kim Anh** - Pháp luật về bồi thường khi nhà nước thu hồi đất - Kinh nghiệm của một số quốc gia và bài học kinh nghiệm cho Việt Nam..... 52

Chuyên mục: Tài chính - Ngân hàng

- Hà Thị Thanh Nga, Nguyễn Quế Anh** - Giải pháp hoàn thiện hoạt động quản trị rủi ro lãi suất tại Ngân hàng Thương mại Cổ phần Công thương Việt Nam..... 58
- Mai Thanh Giang** - Cơ cấu nguồn vốn của các doanh nghiệp nhựa và bao bì niêm yết trên thị trường chứng khoán Việt Nam – Thực trạng và giải pháp 67
- Nguyễn Ngọc Lý, Nguyễn Thị Thúy Linh** - Phân cấp nhiệm vụ chi ngân sách nhà nước trên địa bàn tỉnh Thái Nguyên 74
- Lê Ngọc Nương, Hà Thị Hoa** - Các nhân tố ảnh hưởng đến chất lượng dịch vụ ngân hàng bán lẻ tại Ngân hàng Thương mại Cổ phần Công thương Việt Nam - Chi nhánh Sông Công..... 83
- Nguyễn Thị Linh Trang, Nguyễn Thị Kim Nhung, Chu Thị Phương Thảo** - Phát triển cho vay tiêu dùng tại Ngân hàng Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn Việt Nam – chi nhánh Thái Nguyên91

PHÁP LUẬT VỀ BỒI THƯỜNG KHI NHÀ NƯỚC THU HỒI ĐẤT - KINH NGHIỆM CỦA MỘT SỐ QUỐC GIA VÀ BÀI HỌC KINH NGHIỆM CHO VIỆT NAM

Trần Thị Kim Anh

Tóm tắt

Bài viết của tác giả đi sâu vào phân tích kinh nghiệm của Trung Quốc, Hàn Quốc và Singapore quy định về bồi thường khi nhà nước thu hồi đất. Từ kinh nghiệm của các quốc gia này tác giả đã đưa ra những khuyến nghị cho việc hoàn thiện quy định về bồi thường khi thu hồi đất ở Việt Nam nhằm đảm bảo quyền lợi của người sử dụng đất, góp phần phát triển kinh tế - xã hội của đất nước.

Từ khóa: Pháp luật, bồi thường, hỗ trợ, thu hồi đất đai, kinh nghiệm.

LAW ON COMPENSATION UPON LAND ACQUISITION - PRACTICE OF OTHER COUNTRIES AND LESSONS FOR VIET NAM

Abstract

In this article, the author analyzed the experience of China, South Korea and Singapore in providing compensation when the government acquires land. From the experience of these countries, the author made recommendations for the completion of compensation regulations in Vietnam to ensure the rights of land users, contributing to the socio-economic development of the country.

Keywords: Law, compensation, support, land acquisition, experience

JEL classification: K

1. Đặt vấn đề

Bồi thường hỗ trợ khi Nhà nước thu hồi đất là nội dung quan trọng của quản lý nhà nước về đất đai. Với tư cách đại diện chủ sở hữu đối với đất đai, Nhà nước có quyền điều chỉnh, phân bổ đất đai để đưa đất vào sử dụng một cách hợp lý theo quy hoạch và kế hoạch sử dụng đất, phù hợp với mục tiêu kinh tế - xã hội của đất nước trong từng thời kỳ. Trong giai đoạn mới, việc thu hồi đất để phục vụ cho công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước là tất yếu khách quan. Việc Nhà nước thu hồi đất để thực hiện các mục tiêu trên khó tránh khỏi ảnh hưởng đến đời sống của người dân có đất bị thu hồi. Trên thực tế hiện nay vấn đề thu hồi đất, bồi thường, giải phóng mặt bằng cũng gặp rất nhiều khó khăn, phức tạp. Theo thống kê của Bộ Tài nguyên và Môi trường, lượng đơn thư khiếu nại, tố cáo mà Bộ nhận được hàng năm vẫn còn nhiều, chủ yếu trong lĩnh vực đất đai (chiếm 98%). Từ năm 2015 đến năm 2019 trong số 21.274 đơn thư mà Bộ nhận được thì có 8.330 đơn thư đủ điều kiện xử lý. Cũng theo Báo cáo của Bộ Tài nguyên và Môi trường tại Kỳ họp thứ 7, Quốc Hội khóa 14 cho thấy: Khiếu nại liên quan đến thu hồi đất, khoảng 26%; Khiếu nại liên quan đến giá bồi thường, khoảng 21% số lượng tranh chấp đất đai. Trong nhiều trường hợp, người dân do không đồng tình với phương án bồi thường của Nhà nước đã không chịu bàn giao đất dẫn đến việc làm chậm tiến độ thi công công trình, ảnh hưởng trực tiếp đến lợi ích của chủ đầu tư và gây tác động tiêu cực đến môi trường đầu tư hay người dân tiến hành khiếu kiện kéo dài gây mất ổn định về chính

trị, trật tự an toàn xã hội ... Để khắc phục tình trạng này, Nhà nước đã thường xuyên rà soát, sửa đổi và bổ sung các quy định về bồi thường, hỗ trợ khi nhà nước thu hồi đất như ban hành Luật Đất đai năm 2013, và một số các nghị định hướng dẫn về bồi thường khi nhà nước thu hồi đất như: Nghị định số 43/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ quy định chi tiết một số điều của Luật Đất đai, Nghị định số 44/2014/NĐ-CP ngày 15 tháng 5 năm 2014 của Chính phủ quy định về giá đất, Nghị định số 47/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ quy định về bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất...nhưng trong quá trình thực thi vẫn còn những hạn chế như trên. Bài viết sẽ đi phân tích kinh nghiệm của một số quốc gia trên thế giới quy định về bồi thường khi nhà nước thu hồi đất để đưa ra những kiến nghị cho việc hoàn thiện quy định này ở Việt Nam hiện nay.

2. Phương pháp nghiên cứu

Nguồn số liệu là các báo cáo, các tài liệu đã được công bố của các nhà nghiên cứu trước, cơ quan quản lý đất đai trong nước.

Phương pháp phân tích số liệu: Trong quá trình nghiên cứu, tác giả sử dụng các phương pháp thống kê, phân tích, tổng hợp các tài liệu.

3. Kết quả nghiên cứu

3.1. Pháp luật về thu hồi đất tại một số quốc gia

3.1.1. Pháp luật về thu hồi đất tại Trung Quốc

Việt Nam và Trung Quốc là hai nước láng giềng, có nhiều điểm tương đồng về chính trị, truyền thống văn hóa, lịch sử... Trong chế độ sở hữu và sử dụng đất đai, Trung Quốc cũng là

nước có nhiều nét tương đồng với Việt Nam. Ở Trung Quốc, đất đai thuộc chế độ công hữu: chế độ sở hữu toàn dân và chế độ sở hữu tập thể (Điều 10 Hiến pháp năm 1982 của Trung Quốc và Luật quản lý đất). Đất đai ở khu vực thành thị và đất xây dựng thuộc sở hữu toàn dân (sở hữu Nhà nước). Còn đất ở khu vực nông thôn và đất nông nghiệp thuộc sở hữu của tập thể nông dân lao động. Theo quy định của Luật quản lý Nhà nước về đất đai Trung Quốc năm 1998 (sau đây gọi là Luật Đất đai), Nhà nước trao quyền sử dụng đất cho các tổ chức, cá nhân theo các hình thức sau: cấp đất (giao không thu tiền sử dụng đất); xuất nhượng đất (giao đất có thu tiền sử dụng đất); cho thuê đất.

Trong trường hợp Nhà nước cần thu hồi đất của người đang sử dụng để sử dụng vào mục đích công cộng, lợi ích quốc gia thì Nhà nước có chính sách bồi thường và tổ chức tái định cư cho người bị thu hồi đất.

Để thực hiện trưng thu đất, cơ quan nhà nước phải xác định được các nội dung chính sau:

- Các loại đất và đối tượng đang sử dụng đất bị trưng thu.
- Mục đích sử dụng đất và đối tượng được sử dụng đất sau khi trưng thu;
- Những hành vi áp dụng cưỡng chế cần có khi trưng thu.
- Mức bồi thường hợp lý cho tập thể, tổ chức, cá nhân có đất bị trưng thu.

Về chế độ bồi thường đất và tài sản trên đất: UBND các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương quy định hoặc quyết định chế độ bồi thường cụ thể áp dụng trong phạm vi địa bàn của tỉnh, thành phố hoặc đối với các trường hợp thu hồi đất. Trong một số trường hợp thu hồi đất để thực hiện xây dựng các công trình lớn phục vụ phát triển kinh tế xã hội của quốc gia, cần tiến độ thực hiện nhanh... xét thấy cần thiết thì Quốc vụ viện có thể quyết định chế độ bồi thường để thực hiện với chế độ bồi thường cao hơn của địa phương đã quy định (Bộ Tài nguyên và Môi trường, 2012, tr 24).

Giá trị bồi thường đối với đất nông nghiệp được xác định theo giá trị sản lượng cây trồng trên đất, tính theo phương pháp thu nhập (lấy thu nhập ròng bình quân của 3 năm gần nhất, chia cho lợi tức tín dụng, sau đó nhân với số năm tương ứng được giao đất); đối với đất xây dựng được xác định theo giá chuyển nhượng thực tế trên thị trường tại thời điểm tính bồi thường. Giá trị đất hoặc giá đất đã xác định được dùng làm cơ sở để cơ quan, đơn vị tổ chức thực hiện bồi thường thỏa

thuận mức bồi thường đất với người có đất bị trưng thu khi lập phương án thực hiện bồi thường.

Về trách nhiệm bồi thường: Pháp luật đất đai Trung Quốc quy định người nào sử dụng đất thì người đó có trách nhiệm bồi thường. Phần lớn tiền bồi thường do người sử dụng đất trả. Tiền bồi thường này bao gồm: Lệ phí sử dụng đất phải nộp cho nhà nước và các khoản tiền trả cho người có đất bị thu hồi (Nguyễn Thắng Lợi, 2008, tr 32).

Trình tự để thực hiện công tác trưng thu đất và bồi thường: Do cơ quan quản lý đất ở địa phương thực hiện. Đầu tiên xác định diện tích, địa điểm... đất bị trưng thu và chế độ tài chính trong việc bồi thường; sau đó đưa thông báo tới từng người dân và tổ chức báo cáo trước toàn thể những người dân. Tiếp theo là nghe ý kiến phản hồi của nhân dân và giải quyết các ý kiến đó công khai; nếu có khiếu nại thì tiếp tục thỏa thuận với dân hoặc báo cáo lên cấp trên nếu chưa giải quyết được thỏa đáng. Phương án trưng thu đất và bồi thường sau khi được người dân chấp thuận thì cơ quan quản lý đất ở địa phương báo cáo cấp trên xin phê chuẩn và tổ chức thực hiện trong vòng 3 tháng (Nguyễn Thắng Lợi, 2008, tr 35).

Về thẩm quyền thu hồi đất: Chỉ có Quốc vụ viện (Chính phủ) và chính quyền cấp tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương mới có thẩm quyền thu hồi đất. Quốc vụ viện (Chính phủ) có thẩm quyền thu hồi đất nông nghiệp từ 35 ha trở lên và 70 ha trở lên đối với các loại đất khác. Dưới hạn mức đất này, chính quyền cấp tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương ra quyết định thu hồi. Đất sau khi thu hồi sẽ chuyển từ đất thuộc sở hữu tập thể thành đất thuộc sở hữu nhà nước (Bộ Tài nguyên và Môi trường, 2012, tr 33).

Từ quy định về pháp luật liên quan công tác bồi thường khi nhà nước thu hồi đất tại Trung Quốc có thể thấy quốc gia này đã áp dụng các biện pháp sáng tạo sau:

- Nghiên cứu giá trị sản lượng cây trồng để tính giá trị bồi thường; Ví dụ: ở Thành phố Bắc Kinh, khoản tiền bồi thường hoa màu được tính bằng 6 - 10 lần sản lượng trung bình của 3 năm trước đó cộng lại; tiền trợ cấp tái định cư được xác định bằng 4 - 6 lần sản lượng bình quân của 3 năm trước đó. Tuy nhiên, tổng hai khoản tiền này không được vượt quá 30 lần sản lượng bình quân của 3 năm trước của thửa đất đó.

- Sử dụng tiền bồi thường để mua bảo hiểm cho người bị trưng thu đất. Cụ thể: Đối với người già thì thực hiện chế độ dưỡng lão cho họ: Theo quy định tại Điều 65 Luật quản lý Nhà nước về đất đai Trung Quốc thì phụ nữ từ 45 tuổi và nam

giới từ 50 tuổi trở lên được trả từ 90.000 - 110.000 nhân dân tệ/1 lần cho Cục Bảo hiểm xã hội và Cục Bảo hiểm xã hội có trách nhiệm trả tiền dưỡng lão hàng năm cho những người này; Đối với những người đang trong độ tuổi lao động thì trả cho họ một khoản tiền khoảng 100.000 - 120.000 nhân dân tệ để các đối tượng này tự đi tìm việc làm mới.

- Tăng cường giao lưu, trao đổi giữa cơ quan thực hiện trưng thu đất với người bị trưng thu đất. Việc giao lưu trao đổi giúp cơ quan quản lý nắm được tình hình đời sống của người dân có đất sau khi bị thu hồi để có các chính sách hỗ trợ phù hợp.

- Bồi thường theo giá thị trường. Việc bồi thường khi nhà nước thu hồi đất ở Việt Nam cũng được thực hiện trên cơ sở theo giá thị trường, nhưng Việt Nam chúng ta thực hiện không triệt để như ở Trung Quốc, giá đất cụ thể để bồi thường khi nhà nước thu hồi đất ở nước ta do UBND cấp tỉnh quyết định, có tham khảo ý kiến của tổ chức định giá đất, nhưng việc tham khảo này chỉ mang tính hình thức chỉ do một tổ chức định giá tư vấn hoặc tổ chức định giá đó không có năng lực, uy tín cũng sẽ ảnh hưởng đến giá đất được quyết định bồi thường (Điều 17, ND số 44/2014/ND-CP).

Nhìn chung, trong công tác trưng thu đất và bồi thường ở Trung Quốc có 2 nguyên tắc cơ bản nhất: Xuất phát từ quyền lợi lâu dài của người dân (dĩ nhân vi bản); Vấn đề chính trong bồi thường là kinh tế: Luôn phải đảm bảo cuộc sống của người dân sau khi bị trưng thu đất bằng hoặc cao hơn trước. Khi trưng thu đất và tái định cư xong sẽ tính toán lại các lợi ích của người dân, nếu thấy chưa đáp ứng được thì tăng thêm giá trị bồi thường.

3.1.2. Pháp luật về thu hồi đất tại Hàn Quốc

Mặc dù ở Hàn Quốc, đất đai thuộc sở hữu tư nhân song khi nhà nước cần sử dụng đất vào mục đích chung thì nhà nước vẫn có quyền thu hồi đất (có bồi thường) của người dân. Cơ sở pháp lý của vấn đề này, bao gồm:

- Luật thu hồi đất năm 1962.
- Luật các trường hợp đặc biệt thu hồi đất phục vụ mục đích công và bồi thường thiệt hại năm 1975.
- Luật thu hồi đất cho các dự án công và bồi thường năm 2000.

Theo pháp luật thu hồi đất và bồi thường của Hàn Quốc, Nhà nước có quyền thu hồi đất (có bồi thường) của người dân để sử dụng vào các mục đích sau: Các dự án phục vụ mục đích quốc phòng, an ninh; Dự án đường sắt, đường bộ, sân

bay, đập nước thủy điện, thủy lợi,...; Dự án xây dựng trụ sở cơ quan nhà nước, nhà máy điện, viện nghiên cứu,...; Dự án xây dựng trường học, thư viện, bảo tàng,...; Dự án xây dựng nhà, xây dựng cơ sở hạ tầng trong khu đô thị mới, khu nhà ở để cho thuê hoặc chuyển nhượng.

Có thể thấy những nội dung cơ bản của pháp luật về bồi thường khi Nhà nước thu hồi đất ở Hàn Quốc được quy định như sau:

Thứ nhất, việc bồi thường khi Nhà nước thu hồi đất được thực hiện theo phương thức tham vấn và cưỡng chế (còn được gọi là quy trình tham vấn và cưỡng chế):

- Phương thức tham vấn được thực hiện theo trình tự sau: i) Thu thập, chuẩn bị các quy định về tài sản và đất đai có liên quan đến việc Nhà nước thu hồi đất; ii) Xây dựng và công bố phương án bồi thường; iii) Thành lập Hội đồng bồi thường; iv) Đánh giá và tính toán tổng số tiền bồi thường; v) Yêu cầu tham vấn bồi thường; vi) Hoàn tất hợp đồng bồi thường.

Theo ông Kim Jaejeong - Cục trưởng Cục chính sách đất đai Hàn Quốc thì ở quốc gia này có 85% tổng số các trường hợp nhà nước thu hồi đất thực hiện theo quy trình tham vấn; chỉ có 15% các trường hợp thu hồi đất phải sử dụng phương thức cưỡng chế.

- Phương thức tham vấn được thực hiện thông qua việc các cơ quan công quyền thỏa thuận với người bị thu hồi đất về phương án, cách thức bồi thường. Trong trường hợp tham vấn bị thất bại (có nghĩa là việc thỏa thuận giữa cơ quan nhà nước có thẩm quyền với người bị thu hồi đất không tìm được sự đồng thuận về các vấn đề bồi thường như phương án bồi thường và cách thức bồi thường,...) lúc này Nhà nước phải sử dụng biện pháp cưỡng chế.

Phương thức cưỡng chế được áp dụng trong trường hợp thỏa thuận (tham vấn) giữa Nhà nước với người sử dụng đất bị thất bại. Họ không chịu giao đất của mình cho Nhà nước để sử dụng vào mục đích chung. Trường hợp này, pháp luật cho phép Nhà nước sử dụng biện pháp cưỡng chế để thu hồi đất.

Thứ hai, về nguyên tắc bồi thường khi Nhà nước thu hồi đất. Vấn đề này được ghi nhận trong các đạo luật về bồi thường khi thu hồi đất của Hàn Quốc, bao gồm các nguyên tắc cơ bản sau:

- Việc bồi thường khi Nhà nước thu hồi đất do chủ dự án thực hiện. Theo nguyên tắc này, chủ thực hiện dự án sẽ tiến hành bồi thường cho chủ đất và cá nhân có liên quan về những thiệt hại gây ra do thu hồi đất hoặc sử dụng đất cho các công trình công cộng.

- Việc bồi thường cho chủ đất được thực hiện trước khi triển khai dự án. Theo nguyên tắc này, các chủ đầu tư phải thực hiện bồi thường đầy đủ cho chủ đất và cá nhân có liên quan trước khi bắt đầu tiến hành sử dụng đất xây dựng các công trình công cộng.

- Thực hiện bồi thường cho chủ đất bằng tiền mặt. Theo nguyên tắc này, bồi thường thiệt hại cho chủ đất sẽ được chi trả bằng tiền mặt trong trường hợp chủ đất đồng ý. Mặt khác, việc bồi thường có thể được trả bằng trái phiếu do chủ thực hiện dự án phát hành.

- Thực hiện bồi thường cho từng cá nhân có nghĩa là tiền bồi thường sẽ được chi trả cho từng cá nhân có đất bị thu hồi.

- Thực hiện bồi thường trọn gói. Trong trường hợp một dự án thực hiện việc thu hồi nhiều mảnh đất của cùng một chủ sở hữu, ở các giai đoạn bồi thường khác nhau thì chủ đầu tư dự án sẽ đảm bảo việc chi trả bồi thường trọn gói một lần (Soo Chol - Ph.D, 2016, tr 4).

Thứ ba, về thời điểm xác định giá bồi thường. Đối với trường hợp thu hồi đất thông qua hình thức tham vấn thì thời điểm xác định giá bồi thường là thời điểm các bên đạt được sự đồng thuận về phương án bồi thường. Đối với trường hợp thu hồi đất thông qua hình thức cưỡng chế, thì thời điểm xác định giá bồi thường là thời điểm cơ quan nhà nước có thẩm quyền ra quyết định cưỡng chế.

Thứ tư, về xác định giá bồi thường. Chủ thực hiện dự án không được tự xác định giá bồi thường mà công việc này phải được thực hiện bởi ít nhất hai cơ quan định giá đất. Đây là các tổ chức tư vấn về giá đất hoạt động độc lập theo hình thức doanh nghiệp hoặc công ty cổ phần có chức năng tư vấn về giá đất. Trong trường hợp chủ đất có yêu cầu về việc xác định giá bồi thường, thì chủ đầu tư thực hiện dự án có thể lựa chọn thêm một tổ chức tư vấn về định giá đất thứ ba. Giá đất được lựa chọn làm căn cứ xác định giá bồi thường là giá trung bình cộng của kết quả định giá của hai hoặc ba cơ quan dịch vụ tư vấn về giá đất độc lập được chủ thực hiện dự án thuê định giá (Ủy ban định giá Hàn Quốc, 2016, tr 6).

Thứ năm, về bồi thường đất và tài sản trên đất bị thu hồi.

Một là, bồi thường đối với đất được thực hiện dựa trên giá đất ở từng khu vực do Chính phủ công bố hàng năm theo Luật Công bố giá trị và Định giá bất động sản. Tổ chức định giá đất sẽ căn cứ vào khung giá đất công khai, chính thức cho khu vực liên quan; đồng thời so sánh các yếu tố như vị trí, địa hình, môi trường xung quanh,

có ảnh hưởng đến giá trị của đất để tiến hành định giá đất. Trong quá trình định giá, tổ chức định giá đất sẽ tham chiếu từ hơn 1 hoặc 2 mảnh đất tham khảo so với mảnh đất cần định giá, để có thể đưa ra giá đất sát thực. Việc định giá đất cần đảm bảo sự hài hòa giữa giá đất do tổ chức định giá đưa ra và mức giá theo khung giá đất công khai, chính thức của Chính phủ.

Hai là, bồi thường đối với tài sản trên đất.

Tài sản trên đất theo quy định của pháp luật Hàn Quốc, bao gồm: Nhà cửa, cây trồng, công trình xây dựng, mồ mả và các tài sản khác gắn liền với đất,... Đối với đất nông nghiệp khi bị thu hồi thì tài sản trên đất chủ yếu là cây trồng. Nếu như đất bị thu hồi trước khi thu hoạch hoa màu thì giá trị hoa màu đó sẽ được bồi thường. Khoản bồi thường được tính dựa trên số hoa màu thực tế được trồng tại thời điểm dự án được công bố.

3.1.3. Pháp luật về thu hồi đất tại Singapore

Singapore có chế độ sở hữu đất đai đa dạng: sở hữu nhà nước, sở hữu tư nhân (Điều 42 Luật đất đai 1978). Cho dù đất đai thuộc hình thức sở hữu nào chăng nữa thì việc quản lý, sử dụng đất đều phải tuân theo các quy định về quy hoạch đất đai do Nhà nước ban hành.

Việc thu hồi đất được thực hiện dựa trên quy hoạch tổng thể đã được cơ quan có thẩm quyền xét duyệt và tuân thủ các nguyên tắc chủ yếu sau đây: i) Thu hồi đất bắt buộc để sử dụng đất vào mục đích công cộng như phát triển cơ sở hạ tầng, xây dựng công trình phúc lợi xã hội và chỉnh trang đô thị; ii) Hạn chế việc thu hồi đất thuộc sở hữu tư nhân, loại đất này Nhà nước chỉ thu hồi trong những trường hợp cần thiết; iii) Việc thu hồi đất phải được sự đồng ý của Chính phủ và các thành viên nội các Chính phủ, sau khi đã thảo luận và tham khảo ý kiến của cộng đồng; iv) Việc thu hồi đất được thực hiện chặt chẽ theo quy định của pháp luật. Nhà nước thông báo cho người sử dụng đất biết trước từ 2 đến 3 năm trước khi ra quyết định thu hồi đất.

Trường hợp người bị thu hồi đất không thực hiện quyết định thu hồi đất sẽ bị Nhà nước áp dụng các biện pháp cưỡng chế hoặc bị phạt theo Luật xâm chiếm đất công (State Lands Encroachment Act).

Về mức bồi thường thiệt hại, được xác định căn cứ vào giá trị thực tế bất động sản của chủ sở hữu. Việc xác định bồi thường được Nhà nước Singapore thực hiện căn cứ vào giá trị bất động sản do người bị thu hồi đất đầu tư chứ không căn cứ vào giá trị thực tế của bất động sản. Phần giá trị tăng thêm do sự đầu tư cơ sở hạ tầng của Nhà nước được bóc tách khỏi giá trị bồi thường của bất

động sản. Việc bồi thường theo phương thức này rất chặt chẽ và công bằng; đồng thời vẫn đảm bảo được quyền lợi của người bị thu hồi đất. Trường hợp người bị thu hồi đất không tán thành với phương án bồi thường thiệt hại do Nhà nước xác định, họ có quyền thuê một tổ chức định giá tư nhân để tiến hành định giá lại các chi phí thiệt hại.

Nhà nước có chính sách hỗ trợ tối đa về thiệt hại và tạo điều kiện công ăn việc làm cho người nông dân khi bị thu hồi đất. Mặt khác, không có trường hợp người nông dân tự chuyển nhượng đất cho nhà đầu tư để xây dựng các công trình (như ở Việt Nam). Mọi việc chuyển nhượng làm thay đổi mục đích sử dụng đất phải thông qua cơ quan nhà nước. Nhà nước đóng vai trò trung gian giữa người sử dụng đất và chủ đầu tư, tránh những tiêu cực trong việc đền bù giải tỏa và không gây ảnh hưởng xấu đến việc thực hiện dự án theo quy hoạch nói riêng và phát triển kinh tế nói chung.

Về khiếu nại và giải quyết khiếu nại về bồi thường khi thu hồi đất, trường hợp người bị thu hồi đất không nhất trí với mức giá bồi thường, họ có quyền khiếu kiện về giá trị bồi thường. Hội đồng bồi thường là người có thẩm quyền quyết định về giá trị bồi thường và đưa ra câu trả lời đối với người khiếu kiện. Nếu người bị thu hồi đất không đồng ý với câu trả lời của Hội đồng bồi thường thì có quyền khởi kiện vụ việc ra Tòa thượng thẩm (Chu Văn Thịnh 2000, tr 32).

3.2. Bài học kinh nghiệm dành cho Việt nam trong quá trình hoàn thiện quy định về bồi thường hỗ trợ khi thu hồi đất

Thứ nhất, chúng ta nên tìm hiểu và học hỏi kinh nghiệm của Trung Quốc trong việc quy định trách nhiệm bồi thường khi thu hồi đất. Cần quán triệt nguyên tắc người nào sử dụng đất thì người đó có trách nhiệm bồi thường, để gắn quyền lợi được hưởng với trách nhiệm phải thực hiện và tạo nên một sự công bằng trong việc thu hồi đất, đây là điều mà các nước đã làm. Mặt khác, trong khoản tiền bồi thường nên bao gồm hai loại, được phân biệt một cách rõ ràng, đó là: i) Lệ phí sử dụng đất phải nộp cho Nhà nước; ii) Các khoản trả cho người có đất bị thu hồi bao gồm tiền bồi thường về đất, tiền bồi thường tài sản trên đất và các khoản trợ cấp như trợ cấp về hoa màu trên đất đai, trợ cấp tái định cư.

Thứ hai, chúng ta cần xác định một mô hình định giá đất phù hợp nhằm xây dựng một cơ quan định giá đất chuyên nghiệp, mang tính độc lập để làm việc một cách khách quan, chính xác. Trong đó sẽ bao gồm các chuyên gia được đào tạo bài bản, có chứng chỉ chuyên môn về định

giá đất để thực thi công việc hiệu quả, đảm bảo quyền lợi cho người bị thu hồi đất, góp phần hạn chế các khiếu kiện về bồi thường. Vấn đề xác định giá đất bồi thường hay những chi phí bồi thường đã được Hàn Quốc và Singapore rất coi trọng, làm sao đảm bảo cao nhất quyền lợi cho người có đất bị thu hồi.

Thứ ba, khi thực hiện công tác bồi thường cần đặc biệt chú trọng việc giải quyết các vấn đề xã hội cho người bị thu hồi đất nông nghiệp. Trung Quốc đã rất chú trọng đến vấn đề này, như quy định việc nộp lệ phí trợ cấp đời sống cho người bị thu hồi là nông dân cao tuổi, không thể chuyển đổi sang ngành nghề mới khi bị mất đất nông nghiệp, hay là thực hiện chế độ dưỡng lão đối với người già (Theo quy định, phụ nữ từ 45 tuổi và nam giới từ 50 tuổi trở lên được trả từ 90.000 - 110.000 nhân dân tệ/1 lần cho Cục Bảo hiểm xã hội và Cục Bảo hiểm xã hội có trách nhiệm trả tiền dưỡng lão hàng năm cho những người này). Mặt khác, đối với những người đang trong độ tuổi lao động thì xem xét trả một khoản tiền để họ có thể đi tìm việc làm mới.

Thứ tư, Việt Nam nên nghiên cứu kinh nghiệm của Hàn Quốc trong việc xác lập cơ chế pháp lý khi Nhà nước thu hồi đất. Tại Hàn Quốc có hai cơ chế pháp lý khi Nhà nước thu hồi đất; đó là: Cơ chế tham vấn (thỏa thuận) và cơ chế cưỡng chế thu hồi. Do cơ chế tham vấn tạo sự đồng thuận cao hơn cơ chế cưỡng chế nên có tới 85% tổng số các trường hợp Nhà nước thu hồi đất được thực hiện theo quy trình tham vấn và chỉ có 15% các trường hợp thu hồi đất phải sử dụng biện pháp cưỡng chế. Kinh nghiệm thu hồi đất của Hàn Quốc gợi mở cho Việt Nam. Đó là cần ưu tiên áp dụng cơ chế tham vấn nhằm tạo sự đồng thuận cao từ phía người sử dụng đất. Cơ chế tham vấn sẽ giúp Nhà nước và người sử dụng đất trao đổi, chia sẻ ý kiến, quan điểm của nhau để tìm ra “*tiếng nói chung*” trong việc xác định giá bồi thường, giúp cho tiến độ thực hiện bồi thường hỗ trợ và thực hiện dự án thu hồi đất được nhanh chóng.

4. Kết luận và khuyến nghị

Qua nghiên cứu quy định pháp luật của một số quốc gia về bồi thường hỗ trợ khi nhà nước thu hồi đất tại Trung Quốc, Hàn Quốc, Singapore tác giả đã đưa ra những bài học kinh nghiệm trong quá trình xây dựng và hoàn thiện quy định của pháp luật về lĩnh vực này ở Việt Nam nhằm đảm bảo quyền lợi của người sử dụng đất, góp phần phát triển kinh tế - xã hội của đất nước. Từ đó, tác giả kiến nghị sửa đổi bổ sung các quy định về pháp luật đất đai liên quan đến bồi

thường khi nhà nước thu hồi đất như sau: Cần thay đổi quy định về việc trách nhiệm bồi thường đất, trách nhiệm này không phải chỉ do nhà nước thực hiện như hiện nay ở Việt Nam mà cần xác định theo hướng người nào sử dụng đất người đó phải bồi thường; xác định một mô hình định giá đất phù hợp nhằm xây dựng một cơ quan định giá đất chuyên nghiệp, mang tính độc

lập để làm việc một cách khách quan, chính xác; cần đặc biệt chú trọng việc giải quyết các vấn đề xã hội cho người bị thu hồi đất ví dụ như vấn đề việc làm của người lao động; thay đổi cơ chế pháp lý khi Nhà nước thu hồi đất ví dụ như học hỏi kinh nghiệm của Hàn Quốc trong việc tham vấn khi thu hồi đất.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

- [1]. Phạm Bình An. (2013). *Một số kinh nghiệm của Singapore trong việc quản lý thị trường bất động sản. Nội san Kinh tế*, (số 12), Viện Kinh tế thành phố Hồ Chí Minh.
- [2]. Bộ Tài nguyên và Môi trường. (2012). *Kinh nghiệm nước ngoài về quản lý và pháp luật đất đai*.
- [3]. Kim Jaejeong. (2016). *Trao đổi tại Hội thảo Kinh nghiệm quản lý đất đai Hàn Quốc*, ngày 16/12/2016 do Tổng cục Quản lý đất đai - Bộ Tài nguyên và Môi trường tổ chức tại Hà Nội.
- [4]. Nguyễn Thắng Lợi. (2008). *Kinh nghiệm của Trung Quốc trong hoạt động thu hồi đất nông nghiệp. Tạp chí Cộng sản điện tử*, ngày 22/11/2008.
- [5]. Nguyễn Thị Nga. (2014). *Pháp luật bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất - Thực trạng và hướng hoàn thiện*, Đề tài khoa học cấp trường, Trường Đại học Luật Hà Nội.
- [6]. Park Hyun Young. (2011). *Mô hình phát triển đất đai của Hàn Quốc*, Hội thảo “Kinh nghiệm quản lý đất đai Hàn Quốc” do Tổng cục Quản lý Đất đai (Bộ Tài nguyên và Môi trường) tổ chức tại Hà Nội ngày 16/12/2011.
- [7]. Quốc hội. (2013). *Luật Đất đai*, Số 45/2013/QH13 ngày 29 tháng 11 năm 2013.
- [8]. Soo Chol. (2016). *Quá trình đổi mới chính sách đất đai của Hàn Quốc*, Hội thảo Kinh nghiệm quản lý đất đai Hàn Quốc ngày 16/12/2016 do Bộ Tài nguyên và Môi trường tổ chức tại Hà Nội
- [9]. Ủy ban định giá Hàn Quốc. (2016). *Hệ thống định giá và hệ thống bồi thường Hàn Quốc*, Hội thảo “Kinh nghiệm quản lý đất đai Hàn Quốc” do Tổng cục Quản lý Đất đai (Bộ Tài nguyên và Môi trường) tổ chức tại Hà Nội ngày 16/12/2016.
- [10]. Chu Văn Thịnh. (2000). *Cơ sở khoa học cho việc hoạch định các chính sách đất đai và sử dụng hợp lý quỹ đất đai*, Viện Nghiên cứu Địa chính, Tổng cục Địa chính.

Thông tin tác giả:

1. Trần Thị Kim Anh

- Đơn vị công tác: Trường ĐH Kinh tế & QTKD
- Địa chỉ email: kimanh.kt34@gmail.com

Ngày nhận bài: 28/2/2020

Ngày nhận bản sửa: 15/3/2020

Ngày duyệt đăng: 29/3/2020