



NHỮNG GIẢI PHÁP NHẪM THỰC THI CÁC QUY ĐỊNH PHÁP LUẬT VỀ TÁI ĐỊNH CƯ KHI NHÀ NƯỚC THU HỒI ĐẤT

Phan Trung Hiền¹ và Nguyễn Thị Đoàn Trang²

¹ Khoa Luật, Trường Đại học Cần Thơ

² Học viên Cao học Luật khóa 18, Khoa Luật, Trường Đại học Cần Thơ

Thông tin chung:

Ngày nhận: 12/03/2013

Ngày chấp nhận: 19/06/2013

Title:

Solutions to enforcing the regulations on resettlement due to land recovery

Từ khóa:

Thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư

Keywords:

Land recovery, compensation, assistance, resettlement

ABSTRACT

In Vietnam, resettlement is a state policy that helps people whose land is wholly recovered by the State quickly have new stable places to live. According to the law, a resettlement zone must have conditions better or at least the same as the previous places. However, so far this regulation has not been strictly enforced in most development projects due to several problems concerning resettlement. As a result, most of the affected people, whose land is recovered, are afraid of living in the resettlement zone. At present, a key question is how to put the law on resettlement into effect. This article aims to suggest some solutions for answering this question.

TÓM TẮT

Ở Việt Nam, tái định cư là một chính sách của Nhà nước nhằm giúp người dân bị Nhà nước thu hồi hết đất ở nhanh chóng an cư lạc nghiệp. Theo quy định pháp luật, các khu tái định cư tập trung phải đảm bảo điều kiện tốt hơn hoặc ít nhất cũng phải bằng nơi ở cũ. Tuy nhiên, thực tế nhiều năm qua cho thấy quy định này chưa được thực thi triệt để ở hầu hết các dự án thu hồi đất; nhiều vấn đề tồn tại liên quan đến tái định cư. Kết quả là, đa số người dân khi bị thu hồi đất e ngại sống tại các khu tái định cư. Làm sao để thực thi hóa quy định về tái định cư là vấn đề mấu chốt đặt ra hiện nay. Mục đích của bài viết này là đề xuất các giải pháp làm cơ sở để giải quyết vấn đề trên.

Dẫn nhập

Chính sách tái định cư ở Việt Nam được quy định cụ thể từ khi có Nghị định 22/1998/NĐ-CP ngày 24 tháng 4 năm 1998 của Chính phủ về việc đền bù thiệt hại khi Nhà nước thu hồi đất để sử dụng vào mục đích quốc phòng, an ninh, lợi ích quốc gia, lợi ích công cộng nhằm hướng dẫn cụ thể cho các quy định về đền bù trong Luật Đất đai năm 1993 (sửa đổi, bổ sung năm 1998 và 2001). Từ khi

Luật Đất đai năm 2003 ra đời thay thế cho Luật Đất đai năm 1993, các quy định về tái định cư được hoàn thiện hơn. Cụ thể, Điều 42 của Luật Đất đai năm 2003 có những quy định mang tính nguyên tắc về tái định cư như: “Ủy ban nhân dân cấp tỉnh lập và thực hiện các dự án tái định cư trước khi thu hồi đất để bồi thường bằng nhà ở, đất ở cho người bị thu hồi đất mà phải di chuyển chỗ ở. Khu tái định cư được quy hoạch chung cho nhiều dự án trên

cùng một địa bàn và phải có điều kiện phát triển bằng hoặc tốt hơn nơi ở cũ. Trường hợp không có khu tái định cư thì người bị thu hồi đất được bồi thường bằng tiền...”. Như vậy, trong Điều 42 vừa nêu, có những nguyên tắc cơ bản về tái định cư được xác định rõ: (i) Việc lập và thực hiện các dự án tái định cư phải diễn ra trước khi thu hồi đất; (ii) Khu tái định cư được quy hoạch chung cho nhiều dự án trên cùng một địa bàn; (iii) Khu tái định cư tập trung phải có điều kiện phát triển bằng hoặc tốt hơn nơi ở cũ. Các nguyên tắc này được hướng dẫn cụ thể tại Chương V Nghị định 197/2004/NĐ-CP ngày 3 tháng 12 năm 2004 về bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất (gọi tắt là Nghị định 197/2004/NĐ-CP) và được quy định tương tự tại Điều 69, 70, 71 Luật Xây dựng năm 2003. Tuy nhiên, các nguyên tắc này hầu như chưa được thực hiện nghiêm túc trên thực tế.

1 ĐỐI CHIẾU QUY ĐỊNH VÀ THỰC TẾ

1.1 Xây dựng cơ sở hạ tầng đồng bộ trước khi bố trí tái định cư

Điều 42 Luật Đất đai năm 2003 và Điều 35 Nghị định 197/2004/NĐ-CP quy định: Trước khi bố trí đất ở cho hộ gia đình, cá nhân, khu tái định cư phải được xây dựng cơ sở hạ tầng đồng bộ đảm bảo đủ điều kiện cho người sử dụng tốt hơn hoặc bằng nơi ở cũ nhằm đảm bảo người dân có thể chuyển vào khu tái định cư ngay sau khi bị thu hồi đất. Tuy nhiên, do thiếu quỹ đất tái định cư, vấn đề này chưa được thực hiện nghiêm túc trên thực tế. Khảo sát thực tế cho thấy rất nhiều trường hợp người dân đã bàn giao đất nhưng khu tái định cư vẫn chưa sẵn sàng để đưa vào sử dụng. Điển hình tại Hà Nội, quỹ nhà tái định cư (TĐC) trên địa bàn Thành phố Hà Nội đang báo động sẽ rất thiếu trong năm 2012 và các năm tiếp theo do vừa thiếu vốn lẫn đất.¹ Tại Vũng Tàu, theo báo cáo của Ủy ban nhân dân thành phố, ngoài một

dự án đã hoàn thành, nếu thực hiện theo Đề án TĐC được UBND tỉnh Vũng Tàu phê duyệt thì từ nay đến hết năm 2015, thành phố cần đầu tư xây dựng thêm 8.861 suất/11 dự án TĐC còn lại.² Tình trạng này còn trầm trọng hơn đối với đồng bào dân tộc thiểu số. Theo thống kê, đến tháng 9-2012, cộng đồng các dân tộc thiểu số cả nước vẫn còn gần 327 nghìn hộ thiếu đất, trong đó có khoảng 33.000 hộ thiếu đất ở và 294.000 hộ thiếu đất sản xuất mà nguyên do chính yếu là công tác thu hồi đất nhằm thực hiện các dự án thủy điện, khai thác khoáng sản³... Chưa bàn đến các hậu quả xã hội có tính lâu dài khi thiếu cả đất ở và đất sản xuất, hệ quả trước mắt của việc thiếu nền tái định cư khi người dân đã giao đất là các hộ dân này phải sống tạm bợ hoặc ở tạm nhà người thân. Điều này gây ra nhiều bất tiện trong cuộc sống hàng ngày dù trong thời gian đó họ vẫn được nhận một số tiền hỗ trợ chờ tạo lập nơi ở mới. Vấn đề này còn gây thêm khó khăn khi tình trạng lạm phát leo thang, giá vật tư xây dựng thay đổi ảnh hưởng lớn đến việc xây nhà và tái lập cuộc sống tại khu tái định cư. Trên thực tế có những trường hợp các hộ dân đã giao đất, đã được cấp một suất trong khu tái định cư nhưng khu tái định cư vẫn chưa quy hoạch xong, thời gian chờ đợi có thể lên đến vài năm. Tất nhiên, số tiền được bồi thường thậm chí cộng thêm lãi suất ngân hàng (nếu hộ dân đó gửi ngân hàng) có thể có giá trị thấp hơn nhiều trong một vài năm tới. Cá biệt có trường hợp khi khu tái định cư được quy hoạch xong thì người dân lại không đủ tiền để xây nhà nữa.

Điều này cho thấy dù pháp luật có quy định khu tái định cư phải được xây dựng trước khi giải phóng mặt bằng nhưng thiếu cơ chế thực hiện thì có thể dẫn đến tình trạng các cá nhân,

¹ Nguyễn Lê: *Dự án tái định cư Hà Nội: thiếu cả vốn lẫn đất*, Báo Lao động ngày 9-01 năm 2012, <http://www.shs.com.vn/News/201219/392617/du-an-tai-dinh-cu-ha-noi-thieu-ca-von-lan-dat.aspx>, [truy cập ngày 10-5-2013].

² Phúc Minh: *Thiếu quỹ đất tái định cư trầm trọng*, Báo Bà Rịa- Vũng Tàu, <http://baobariavungtau.com.vn/vn/kinhte/109415/index.brvt>, [truy cập ngày 10-5-2013].

³ Lê Bảo: *Đảm bảo sinh kế cho đồng bào dân tộc thiểu số, miền núi: Thách thức từ thiếu đất sản xuất*, Báo Lao động ngày 02-11-2012, <http://daiidoanket.vn/index.aspx?Menu=1390&Style=1&ChiTiet=57330>, [truy cập ngày 10-5-2013].

cơ quan có thẩm quyền không thực hiện quy định này một cách nghiêm túc.

1.2 Vấn đề bằng hoặc tốt hơn nơi ở cũ

Khoản 3 Điều 42 Luật Đất đai 2003 quy định: “Khu tái định cư được sử dụng chung cho nhiều dự án và phải có điều kiện phát triển tốt hơn hoặc bằng nơi ở cũ”. Quy định này được hướng dẫn cụ thể tại Điều 35 Nghị định 197/2004/NĐ-CP như sau: “Khu tái định cư phải được xây dựng cơ sở hạ tầng đồng bộ đảm bảo đủ điều kiện cho người sử dụng tốt hơn hoặc bằng nơi ở cũ”. Như vậy, ở đây đã có sự không thống nhất, khái niệm “điều kiện phát triển” của Luật Đất đai đã bị thu hẹp lại thành điều kiện “xây dựng cơ sở hạ tầng đồng bộ”. Điều này cho thấy khái niệm “tốt hơn hoặc bằng nơi ở cũ” vẫn chưa được hiểu thống nhất giữa cơ quan lập pháp và cơ quan hành pháp và việc “lượng hóa” chi tiết điều này chưa được thực hiện đầy đủ.

Trong Dự thảo năm 2013 về việc sửa đổi, bổ sung Luật Đất đai năm 2003 (gọi tắt là Dự thảo) vẫn tiếp tục giữ nguyên quy định này, tuy có bổ sung “khu tái định cư phải bảo đảm có điều kiện hạ tầng kỹ thuật và hạ tầng xã hội bằng hoặc tốt hơn nơi ở cũ”. Ngoài việc chưa rõ các nội dung này được hướng dẫn ra sao, Dự thảo cũng không nhắc đến vấn đề khác cần phải bảo đảm tại khu tái định cư như: môi trường, an ninh trật tự... Vì thế, quy định thể hiện tính nhân văn của Nhà nước ta, với mong muốn đời sống người dân được cải thiện hơn khi chuyển vào các khu tái định cư, trở thành các quy định định tính và rất khó triển khai trên thực tế. Hơn nữa, pháp luật hiện hành và Dự thảo cũng chưa đưa ra được chế tài nào nếu vi phạm nguyên tắc trên.

Mặt khác, chủ thể nào có trách nhiệm xác định việc “tốt hơn hoặc bằng nơi ở cũ” cũng là một câu hỏi đặt ra. Đó là các cá nhân, cơ quan có thẩm quyền hay là chính những người dân được bố trí vào các khu tái định cư? Theo những suy nghĩ thông thường nhất thì sự đánh giá phải thuộc về người dân được bố trí vào các khu tái định cư nhưng thực tế cho thấy vai trò của người dân trong việc đưa ra ý kiến về các khu tái định cư thật sự mờ nhạt. Trong

hiều trường hợp điều kiện sống tốt hơn đó chỉ là do sự cảm nhận mang tính chủ quan của các cá nhân, cơ quan có thẩm quyền. Có những trường hợp thoát nhìn ta thấy nhà cửa có vẻ khang trang hơn trước nhưng thực chất thu nhập còn lại hàng tháng sau khi trừ các chi phí đã giảm hơn nhiều do không còn mảnh ruộng, liếp rau, đàn gà... thì liệu rằng cuộc sống có tốt hơn trước kia? Nếu không có các tiêu chí cụ thể để xác định chất lượng cuộc sống trước và sau khi bị thu hồi đất thì việc thực thi nguyên tắc “bằng hoặc tốt hơn nơi ở cũ” thực sự là một bài toán nan giải.

1.3 Sử dụng hợp lý quỹ đất địa phương và bảo đảm quyền chọn lựa nhiều cấp nhà của người dân

Mặc dù pháp luật có quy định “khu tái định cư được sử dụng chung cho nhiều dự án”⁴ song điều này hầu như không được triển khai thực hiện trên thực tế. Ngoài vấn đề thiếu vốn thực hiện dự án, hầu hết các địa phương đều thiếu quỹ đất để xây dựng các khu tái định cư. Thêm vào đó việc xây dựng khu tái định cư manh mún, chạy theo từng dự án đã làm vấn đề trên càng trở nên trầm trọng, đất đai không được sử dụng một cách hợp lý. Nguyên tắc “khu tái định cư dùng chung cho nhiều dự án” hầu như chỉ còn trên giấy.

Thật ra, khu tái định cư được sử dụng chung cho nhiều dự án không những giải quyết tốt vấn đề tiết kiệm quỹ đất mà còn tạo nên một môi trường tái định cư với nhiều cấp nhà, diện tích đất khác nhau. Dựa trên mức thu nhập và khả năng tài chính của gia đình mình, các hộ dân này có thể lựa chọn cấp nhà thích hợp với mình nhất. Hơn nữa, khu tái định cư tập trung sẽ có lợi hơn cho người dân bởi các công trình công cộng, phúc lợi xã hội sẽ được đảm bảo tốt hơn nhiều so với việc xây dựng manh mún, vừa lãng phí vừa khó có khả năng bảo đảm về chất lượng, đặc biệt trong việc đầu

⁴ Điều 42 Luật Đất đai và Khoản 2 Điều 35 Nghị định 197/2004/NĐ-CP ngày 03 tháng 12 năm 2004 về bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất

tu xây dựng các cơ sở hạ tầng xã hội phục vụ cho người dân tại khu tái định cư.

1.4 Pháp luật nước ta chưa xem xét đến tâm lý, tập quán dân cư trong tái định cư

Tái định cư là di chuyển và thay đổi cuộc sống của con người. Nói cách khác, tái định cư không chỉ là quá trình chuyển dịch vật chất mà còn là quá trình cắt bỏ các quan hệ cũ và tạo lập các quan hệ mới. Theo đó, mỗi thành viên trong gia đình có sự ràng buộc mới với môi trường xã hội xung quanh.⁵ Đối với một dân tộc xem “an cư” đi kèm với “lạc nghiệp” trong đời sống thì nhà ở có một tầm quan trọng không thể phủ nhận. Để thực hiện tốt công tác tái định cư thì vấn đề tâm lý và tập quán dân cư không thể bị xem nhẹ. Tuy nhiên, do không được quy định thành nguyên tắc nên vấn đề này chưa được các cơ quan có thẩm quyền đặt ra một cách rõ ràng. Hầu hết khi xây dựng các khu tái định cư thì xây theo một quy chuẩn chung mà không tính đến sự khác biệt về lối sống, cách ứng xử với môi trường xung quanh của các nhóm cộng đồng dân cư ở những khu vực khác nhau dù sự khác biệt này có nguồn gốc từ tập quán sống, tập quán định cư, tập quán nghề nghiệp...

Thật ra, mỗi vị trí địa lý khác nhau có các tập quán sinh sống khác nhau, ví dụ như các đồng bào dân tộc thiểu số ở Tây Nguyên quen sống trong các ngôi nhà cao, thoáng, rộng rãi và cách xa nhau nên thật khó cho họ trong việc chấp nhận những khu tái định cư xây theo kiểu nhà chung cư hoặc các dãy nhà san sát nhau và theo từng hộ gia đình nhỏ, lẻ. Trong khi đó người dân đồng bằng sông Cửu Long – nơi miền Tây sông nước - thường có tập tính xây cất nhà cửa gần hoặc ven sông rạch.

Đối với những người dân sống ở vùng nông thôn ngôi nhà không chỉ là nơi ở mà còn là nơi hội họp gia đình, dòng tộc vào những dịp đám, lễ quan trọng. Nơi định cư - quê nhà là nơi có mối liên hệ chặt chẽ với môi trường sống xung

quanh, tình làng nghĩa xóm luôn luôn được chú trọng, đời sống chịu nhiều sự tương tác qua lại với những người xung quanh. Thông thường họ sống chủ yếu bằng nghề nông nên đa số là ngôi nhà gắn liền với mảnh vườn, thửa ruộng để tiện việc chăm sóc. Hơn nữa, nhà ở thường gắn liền với thiên nhiên, cây cỏ theo kiểu “trước cau, sau chuối”. Những vấn đề kể trên là lối sống, là thói quen ăn sâu trong một thời gian dài do đó không thể thay đổi trong một thời gian ngắn. Vì vậy, khi sắp xếp bố trí các khu tái định cư cần quan tâm đến những đặc điểm tâm lý này của người dân.

Nếu những yêu cầu trên không được tính đến thì thật khó có thể giữ chân người bị thu hồi đất đến sống tại các khu tái định cư. Điều này dẫn đến tình trạng các khu tái định cư bị bỏ hoang trong khi người dân thì lang thang tìm nơi khác để sống. Thêm vào đó, tình trạng “bán” suất tái định cư (còn được gọi là “bán lúa non”) xuất hiện ngày càng phổ biến. Có những trường hợp sau khi bán suất tái định cư của mình người dân phải chuyển đến sống ở một nơi khác có điều kiện sống thậm chí kém hơn so với nơi ở cũ.

2 ĐỀ XUẤT GIẢI PHÁP

Qua những phân tích trên ta nhận thấy rằng, nhìn chung các quy định pháp luật về tái định cư là tương đối tiến bộ; vấn đề ở đây là việc thực thi các quy định này trên thực tế. Việc thiếu các văn bản hướng dẫn một cách cụ thể chi tiết và không có các chế tài mang tính bắt buộc dẫn đến tình trạng tiền hậu bất nhất: Luật có quy định, có xem xét đến nhiều khía cạnh khá hợp lý nhưng vẫn không mang lại lợi ích thực tế nào cho người dân. Những người buộc phải di chuyển chỗ ở vẫn chưa có cuộc sống ổn định sau khi bị thu hồi đất. Vì vậy, cần quy định chế tài cho từng hành vi và quy trách nhiệm một cách rõ ràng cho các chủ thể thực hiện nhằm đảm bảo các quy định nêu trên được thực thi.

2.1 Bảo đảm khu tái định cư hoàn thành trước khi giải phóng mặt bằng

Các quy định về tái định cư cần phải có tính chất bắt buộc với chế tài, tránh trường hợp quy

⁵ Xem: Võ Kim Cương, *Quản lý đô thị thời kì chuyển đổi*, Nxb xây dựng, (2004), Tr. 149

định nửa vời nên muốn thực hiện hay không cũng được. Ví dụ như ta nên quy định “cứng” là chỉ được thu hồi đất của người dân khi phương án tái định cư đã được sự đồng thuận của đa số người dân đồng thời khu tái định cư đã được xây dựng cơ sở hạ tầng đồng bộ, sẵn sàng để đưa vào sử dụng.

Vấn đề này cũng đã được Nhà nước ta chú ý, bằng chứng là trong Chỉ thị số 05/2006/CT-TTG ngày 22 tháng 02 năm 2006 về việc khắc phục yếu kém, sai phạm, tiếp tục đẩy mạnh tổ chức thi hành Luật Đất đai năm 2013 đã khẳng định: Ủy ban nhân dân các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương có trách nhiệm chỉ đạo thực hiện tốt công tác tái định cư, dành diện tích đất tại những vị trí thuận lợi để bố trí tái định cư, bảo đảm cho những hộ có đất bị thu hồi có chỗ ở mới ở khu tái định cư. Trong việc lập quy hoạch các khu công nghiệp, chỉnh trang, mở rộng khu đô thị hoặc khu dân cư nông thôn cần chú ý dành quỹ đất tái định cư tại chỗ. *Từ nay, các địa phương không được cưỡng chế buộc tháo dỡ nhà ở khi người bị thu hồi đất chưa được giải quyết chỗ tái định cư.*

Đây là quy định rất tiên bộ, trực tiếp nâng cao trách nhiệm của những người thực hiện công tác bồi thường, hỗ trợ, tái định cư đối với những người dân thuộc diện tái định cư, mà hơn hết là vì lợi ích của người dân. Nếu quy định này được luật hóa trong Luật Đất đai sửa đổi và được thực thi tốt sẽ giúp xóa bỏ tình trạng người dân phải sống trôi dạt, tạm bợ trong khi chờ bố trí tái định cư. Điều này góp phần xóa bỏ tình trạng bị hắt hủi khi phải tháo dỡ nhà mà chưa biết nơi mình được bố trí tái định cư đồng thời bảo đảm tiết kiệm được chi phí cho người dân và tạo nên một sự liên tục trong các sinh hoạt hàng ngày của họ. Mặt khác việc thực hiện đồng bộ các quy định này trong các dự án sẽ tiết kiệm chi phí bố trí nhà ở tạm chờ tái định cư.

Ngoài ra, cần phải hiểu rằng một khi môi trường sống đột ngột thay đổi có thể gây khó khăn cho việc chuyển đổi nghề nghiệp, nhất là đối với những nông hộ không còn đất canh tác, trình độ học vấn thấp mà lại phải chuyển đổi ngành nghề. Vì vậy cần một chính sách chuyển

đổi nghề nghiệp hợp lý, phù hợp với nhu cầu xã hội và khả năng của người dân địa phương. Đối với những người chưa đạt trình độ phổ thông thì có thể phát triển theo hướng các nghề thủ công, mỹ nghệ vì đây là những nghề cần sự quen tay và khéo léo, không đòi hỏi trình độ cao.

2.2 Quy định các tiêu chí cụ thể về vấn đề khu tái định cư phải tốt hơn hoặc bằng nơi ở cũ

Để xem xét liệu khu tái định cư có tốt hơn hoặc bằng nơi ở cũ thì không thể dựa vào đánh giá cảm tính mà phải dựa vào những tiêu chí cụ thể mang tính chất định lượng, các tiêu chí đó có thể được chia thành các nhóm sau đây:

Cơ sở hạ tầng kỹ thuật

Cơ sở hạ tầng kỹ thuật là tiêu chí đầu tiên cần xem xét, nó sẽ phản ánh mức độ hài lòng của từng hộ trong những khu vực sinh hoạt riêng của mình. Cơ sở hạ tầng kỹ thuật có thể được “lượng hóa” bằng một số tiêu chí:

- Độ bền kết cấu nhà, công trình xây dựng
- Hệ thống giao thông
- Hệ thống thông tin liên lạc
- Hệ thống cấp, thoát nước
- Hệ thống cung cấp năng lượng, chiếu sáng công cộng
- Dịch vụ thu gom chất thải và các công trình xử lý chất thải...

Như vậy, hệ thống cơ sở hạ tầng kỹ thuật gắn trực tiếp với khu tái định cư và chủ yếu được xây dựng mới tại khu tái định cư nối liền khu tái định cư với các cơ sở hạ tầng khác trên địa bàn.

Cơ sở hạ tầng xã hội

Cơ sở hạ tầng xã hội là các công trình, tiện ích mang tính chất công cộng, phục vụ cho nhu cầu thiết yếu của một cộng đồng dân cư trong một khu vực nhất định. Nó phản ánh mức độ hài lòng của người dân đối với môi trường sống xung quanh mình và tạo ra không gian để mọi người có thể giao lưu và trao đổi thông tin, từ đó xây dựng nên một mối quan hệ tốt đẹp giữa những người sống chung trong một

khu vực. Một trong những nguyên nhân mà các khu tái định cư bị bỏ hoang là do thiếu các cơ sở hạ tầng xã hội vì vậy đối với các khu tái định cư hay bất kỳ một khu dân cư nào khác thì cơ sở hạ tầng xã hội đóng vai trò hết sức quan trọng, nó góp phần quyết định nền tảng giáo dục, sức khỏe... của những người dân sống trong khu tái định cư đó. Cơ sở hạ tầng xã hội có thể quy định một số tiêu chí như:

- Hệ thống trường học: bao gồm nhà trẻ, hệ thống giáo dục từ bậc mầm non cho đến bậc trung học phổ thông

- Hệ thống bệnh viện
- Công viên, khu vui chơi giải trí
- Chợ, siêu thị hoặc các trung tâm mua sắm
- Bãi đỗ xe
- Trung tâm văn hóa thông tin
- Nơi sinh hoạt tín ngưỡng, tôn giáo
- Trung tâm văn hóa thể thao
- Thư viện...

Khác với cơ sở hạ tầng kỹ thuật chủ yếu được xây dựng mới tại khu tái định cư, cơ sở hạ tầng xã hội là việc quy hoạch nhằm xây dựng mới hoặc tận dụng các cơ sở hạ tầng xã hội hiện có trên địa bàn. Do vậy, việc xây dựng cơ sở hạ tầng xã hội đồng bộ gắn liền với nguyên tắc “khu tái định cư được dùng chung cho nhiều dự án”.

Môi trường

Bảo vệ môi trường là một trong những mối quan tâm hàng đầu của các quốc gia, đối với các khu vực dân cư thì việc bảo vệ môi trường sống trong lành hết sức quan trọng vì đây là nơi bắt nguồn của hàng loạt chất thải sinh hoạt. Con người sống trong môi trường và bị tác động trực tiếp bởi môi trường, bảo vệ môi trường chính là bảo vệ chính bản thân con người và cả những thế hệ tương lai. Mặt khác, vị trí khu tái định cư cũng là yếu tố xác định về môi trường. Khu tái định cư phải có khoảng cách an toàn với khu công nghiệp, khu chế xuất, những nơi có chất thải, khí thải, nước thải độc hại và có khoảng cách với các quốc lộ, tỉnh lộ cũng như các tiêu chuẩn khác như đối

với việc xây dựng khu dân cư theo pháp luật về xây dựng.

Các tiêu chuẩn để đánh giá môi trường không chỉ là các dịch vụ thu gom, xử lý chất thải mà còn bao gồm sự kiểm soát tiếng ồn, độ rung, khí bụi, nguồn nước. Mặt khác, cần tạo lập một không gian trong lành bằng cách trồng cây xanh, tạo cảnh quan đô thị đảm bảo không gian sống tối ưu cho con người.

An ninh trật tự và an toàn xã hội

Bảo vệ an ninh trật tự, an toàn xã hội là đảm bảo cho sự yên ổn, hạn chế các tệ nạn xã hội xảy ra nhằm tạo tâm lý yên tâm để người dân sinh sống, làm ăn; từ đó góp phần xây dựng cuộc sống mới vui vẻ, lành mạnh với một môi trường sống văn minh.

Muốn đảm bảo an ninh trật tự và an toàn xã hội thì phải thiết lập hệ thống an ninh, các đường dây nóng để người dân có thể liên hệ dễ dàng, tổ chức tuần tra thường xuyên đồng thời tuyên truyền, giáo dục ý thức chung cho người dân. Ngoài ra cần có các phương án trong trường hợp khẩn cấp hoặc đối phó với các sự cố môi trường hay an ninh có thể xảy ra.

2.3 Thực hiện phương án xây dựng khu tái định cư với nhiều cấp nhà có tính đến tập quán định cư

Tái định cư không phải là một chính sách chỉ gắn liền với quá trình quy hoạch giải phóng mặt bằng mà nó thực chất gắn liền với các chính sách và pháp luật liên quan đến cải tạo và phát triển các khu đô thị, nông thôn. Hơn nữa, đây còn là quá trình thay đổi tập quán sống, sinh hoạt của cộng đồng dân cư. Do vậy, khi hoạch định một dự án tái định cư cần đặt nó trong mối tương quan nhiều mặt và chú trọng đến tổng thể, đến sự phát triển lâu dài và hài hòa của cả một khu đô thị hoặc nông thôn rộng lớn có tính đến việc nối kết với những tập quán tiến bộ văn hóa vùng miền... Xây dựng một khu tái định cư quy mô với nhiều cấp nhà với sự đầy đủ và tiện nghi về mạng lưới giao thông, cấp, điện, các công trình phúc lợi xã hội và hệ thống các dịch vụ cơ bản của cuộc sống và đáp ứng các nhu cầu về tập quán, tinh thần là một giải pháp hữu hiệu. Mục

đích khu tái định cư tốt hơn hoặc bằng nơi ở cũ sẽ được đảm bảo khi mà chính bản thân người dân là người lựa chọn nơi mình sẽ sinh sống bởi vì chỉ có người dân mới hiểu rõ ràng nhất như thế nào là tốt hơn cho mình.

Trong quá trình tái định cư có nhiều yếu tố liên quan như tập quán, lối sống, những thói quen nghề nghiệp ảnh hưởng khá rõ rệt, tuy nhiên một số tập quán, thói quen có thể thay đổi được nếu có định hướng đúng và điều kiện thích hợp, tuy không phải trong thời gian ngắn. Hơn nữa, chính sự tiện nghi và khang trang của một môi trường sống mới sẽ hạn chế được những tệ nạn xã hội được sinh ra từ môi trường sống không lành mạnh, bởi vì con người có thói quen ứng xử với môi trường phù hợp với bản chất của nó. Một môi trường tốt sẽ ảnh hưởng tốt đến ý thức của người dân. Điều này cũng góp phần hạn chế được các tệ nạn tiêu cực trong xã hội phát sinh từ những nơi ở tạm bợ của người dân chờ tái định cư.

Điều 19 Khoản 1 Nghị định 69/2009/NĐ-CP ngày 13 tháng 8 năm 2009 quy định bổ sung về quy hoạch sử dụng đất, giá đất, thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ và tái định cư nêu rõ: Nhà ở, đất ở tái định cư được thực hiện theo nhiều cấp nhà, nhiều mức diện tích khác nhau phù hợp với mức bồi thường và khả năng chi trả của người được tái định cư. Đây là một quy định mới so với Luật Đất đai năm 2003 và Nghị định 197/2004/NĐ-CP. Quy định này rất phù hợp với nhu cầu của người dân đồng thời cũng góp phần tạo nên một không gian tái định cư tốt hơn, giảm thiểu tình trạng các khu tái định cư bị bỏ hoang như hiện nay. Vì vậy, cần luật hóa các quy định này trong Dự thảo sửa đổi, bổ sung Luật Đất đai để tăng thêm giá trị pháp lý. Mặt khác, cần đưa ra các chế tài cụ thể trong trường hợp các chủ thể có thẩm quyền không thực hiện đúng quy định này để tăng cường hơn nữa khả năng vận dụng các quy định vào thực tế.

2.4 Tuyên truyền cho người dân hiểu được lợi ích từ các khu tái định cư

Một câu hỏi được người dân đặt ra trước tiên khi quyết định chọn hay không chọn khu tái định cư làm nơi sinh sống là: Người dân

vào khu tái định cư được lợi ích gì? Thật ra, người dân sẽ được hưởng lợi từ hai nguồn: (i) nguồn trực tiếp từ các chính sách tái định cư; (ii) nguồn từ sự phát triển chung của khu đô thị, nông thôn do dự án mang lại. Tuy nguồn thứ hai khó nhận ra hơn nhưng lợi ích mà nó đem lại là lớn hơn so với nguồn thứ nhất và mang tính chất cộng đồng, nghĩa là nguồn lợi chung mà cộng đồng đều được hưởng. Tuy nhiên, như đã nói, không ít người dân xem trọng lợi ích trước mắt chứ không thấy được lợi ích lâu dài trong tương lai. Do vậy, công tác tuyên truyền thực sự cần thiết. Một khi lợi ích được bảo đảm rõ ràng bằng việc thực thi nghiêm túc các quy định nêu trên, có cam kết cụ thể từ chính quyền thì tình trạng “bán lúa non” tự nhiên sẽ dần biến mất. Khi đó, khu tái cư sẽ trở về đúng với ý nghĩa ban đầu của nó là nơi “an cư lạc nghiệp” cho người phải di chuyển chỗ ở khi Nhà nước thu hồi đất.

2.5 Hậu tái định cư

Muốn thực hiện tốt công tác tái định cư thì hậu tái định cư cũng là một vấn đề cần lưu tâm bởi vì chính sách tái định cư là một chính sách mang tính chất lâu dài. Hậu tái định cư là những vấn đề phát sinh sau khi người dân đã vào sống trong các khu tái định cư.

Hiện nay khi nói đến tái định cư thì đa số chỉ nghĩ đến giai đoạn ổn định chỗ ở mà chưa nghĩ đến giai đoạn sau đó. Nếu trách nhiệm của Nhà nước chỉ dừng lại ở việc sắp xếp cho người dân vào khu tái định cư thì cũng chưa đảm bảo được ý nghĩa thật sự của tái định cư là nhằm giúp người dân “an cư lạc nghiệp”. Vấn đề hậu tái định cư dường như bị bỏ ngỏ hoặc chưa được quan tâm một cách thích đáng nên người dân thiếu hẳn một kênh để phản ánh tâm tư, nguyện vọng của mình khi đã chuyển vào ở trong các khu tái định cư bởi vì cuộc sống thì không ngừng biến đổi và có nhiều vấn đề phát sinh liên tục cần được giải quyết. Do vậy, trong giai đoạn đầu, việc thành lập một Ban quản lý trong các khu tái định cư để tiếp nhận những ý kiến, nguyện vọng, đề xuất của bà con về môi trường sống trong các khu tái định cư và phản ánh đến những cơ quan có thẩm quyền là điều hết sức cần thiết. Sau đó,

nên có bước chuyển tiếp từ Ban quản lý khu tái định cư đến chính quyền sở tại để những cam kết về cơ sở hạ tầng, về môi trường sống, về an ninh trật tự có điều kiện hiện thực hóa lâu dài.

3 KẾT LUẬN

Kinh nghiệm của Ngân hàng Thế Giới cho thấy rằng tái định cư có thể dẫn đến những nguy cơ nghiêm trọng về kinh tế, xã hội và môi trường như: hệ thống sản xuất bị phá vỡ, người dân phải đối mặt với nguy cơ đói nghèo khi những điều kiện sản xuất và những nguồn tạo thu nhập của họ mất đi, người dân có thể bị dời đến những nơi không có việc làm hay các tài nguyên kiếm sống không có nhiều, các thiết chế cộng đồng và mạng lưới xã hội bị phá vỡ, các mối quan hệ họ hàng thân thích cũng bị ảnh hưởng, các yếu tố truyền thống, văn hóa và tình tương thân tương ái có thể bị mất đi⁶. Vì vậy, để làm tốt công tác tái định cư là một vấn đề phức tạp và cần hơn nữa sự quan tâm của các cá nhân, cơ quan có thẩm quyền đối với đời sống người dân thuộc diện tái định cư.

Các chính sách, pháp luật của Nhà nước không thể chỉ dừng lại ở việc tạo lập một nơi ở mới cho người dân mà phải là tạo lập một không gian sống tốt hơn cho họ đồng thời phải chú trọng đến sự ổn định xã hội, môi trường, xóa đói giảm nghèo song song với mục tiêu phát triển kinh tế. Muốn có sự thay đổi trên thực tế thì trước tiên phải xây dựng cho “tái định cư” một nền tảng pháp lý vững chắc. Vì vậy, hoàn thiện các quy định pháp luật về tái định cư trong Luật Đất đai và Luật Xây dựng là một yêu cầu tất yếu và cấp thiết trong giai đoạn hiện nay, đặc biệt là trong điều kiện Dự thảo sửa đổi, bổ sung Luật Đất đai đang được đưa ra lấy ý kiến rộng rãi nhằm hoàn chỉnh trước khi trình Quốc hội thông qua.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Điều 42 Luật Đất đai năm 2003, sửa đổi bổ sung năm 2009
2. Điều 69, 70, 71 Luật Xây dựng năm 2003
3. Điều 19 Khoản 1 Nghị định 69/2009/NĐ-CP ngày 13 tháng 8 năm 2009 quy định bổ sung về quy hoạch sử dụng đất, giá đất, thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ và tái định cư
4. Điều 35 khoản 2 Nghị định 197/2004/NĐ-CP ngày 03 tháng 12 năm 2004 về bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất
5. Chỉ thị số 05/2006/CT- TTG ngày 22 tháng 02 năm 2006 về việc khắc phục yếu kém, sai phạm, tiếp tục đẩy mạnh tổ chức thi hành Luật Đất đai năm 2013
6. Dự thảo năm 2013 về việc sửa đổi, bổ sung Luật Đất đai năm 2003
7. Bài báo cáo tổng hợp đề tài: *Thực trạng đời sống kinh tế xã hội các hộ gia đình sau tái định cư: vấn đề và giải pháp của Viện Kinh tế Thành phố Hồ Chí Minh*, (2007), Tr.12
8. Lê Bảo: *Đảm bảo sinh kế cho đồng bào dân tộc thiểu số, miền núi: Thách thức từ thiếu đất sản xuất*, Báo Lao động ngày 02-11-2012, <http://daidoanket.vn/index.aspx?Menu=1390&Style=1&ChiTiet=57330>, [truy cập ngày 10-5-2013]
9. Nguyễn Lê: *Dự án tái định cư Hà Nội: thiếu cả vốn lẫn đất*, Báo Lao động ngày 9-01 năm 2012, <http://www.shs.com.vn/News/201219/392617/du-an-tai-dinh-cu-ha-noi-thieu-ca-von-lan-dat.aspx>, [truy cập ngày 10-5-2013].
10. Phúc Minh: *Thiếu quỹ đất tái định cư trầm trọng*, Báo Bà Rịa- Vũng Tàu, <http://baobariavungtau.com.vn/vn/kinhte/109415/index.brvt>, [truy cập ngày 10-5-2013]
11. Võ Kim Cương: *Quản lý đô thị thời kì chuyển đổi*, Nxb xây dựng, (2004), Tr. 149

⁶ Bài báo cáo tổng hợp đề tài: *Thực trạng đời sống kinh tế xã hội các hộ gia đình sau tái định cư: vấn đề và giải pháp* của Viện Kinh tế Thành phố Hồ Chí Minh, (2007), Tr.12