Cơ chế, chính sách bồi thường, hỗ trợ và thực trạng các nguồn vốn ảnh hưởng đến sinh kế người dân khi Nhà nước thu hồi đất nông nghiệp

LƯU VĂN NĂNG
Tổng cục Quản lý Đất đai

Các chính sách bồi thường, hỗ trợ khi Nhà nước thu hồi đất nông nghiệp trong thời gian qua đã được Đảng và Nhà nước rất quan tâm và được thể chế, quy định, hướng dẫn khá đầy đủ. Mặc dù vậy, một số chính sách hiện hành về bồi thường, hỗ trợ khi Nhà nước thu hồi đất nông nghiệp còn một số nội dung chưa phù hợp với thực tiễn cần tiếp tục nghiên cứu, hoàn thiện thêm.

Nghiên cứu này được thực hiện thông qua khảo sát việc bồi thường, hỗ trợ khi Nhà nước thu hồi đất nông nghiệp và sinh kế người có đất nông nghiệp bị thu hồi tại một số dự án tại các tỉnh: Sơn La, Hưng Yên, Nghệ An, Khánh Hòa, Đắk Lắk và Long An nhằm tìm hiểu thực trạng một số nguồn vốn ảnh hưởng đến sinh kế người dân khi Nhà nước thu hồi đất nông nghiệp, đề xuất một số khuyến nghị nhằm ổn định sinh kế, nâng cao thu nhập cho cộng đồng dân cư bị thu hồi đất nông nghiệp.

Kết quả nghiên cứu và thảo luận

Về thực trạng cơ chế, chính sách bồi thường, hỗ trợ khi Nhà nước thu hồi đất (THĐ) nông nghiệp tại một số dự án khảo sát: Theo Luật Đất đai năm 2013 (LĐĐ) và các văn bản hướng dẫn thi hành Luật, thực trạng cơ chế, chính sách bồi thường hỗ trợ khi nhà nước THĐ nông nghiệp như sau:

Bồi thường về đất: Theo quy định việc bồi thường được thực hiện bằng việc giao đất có cùng mục đích sử dụng với loại đất thu hồi, nếu không có đất để bồi thường thì được bồi thường bằng tiền theo giá đất cụ thể do UBND cấp tỉnh quyết định tại thời điểm THĐ. Điều kiện được bồi thường cho người trực tiếp sản xuất nông nghiệp bị thu hồi đất nông nghiệp quy định tại khoản 2 Điều 77 của LĐĐ.

Thực tế khảo sát tại một số dự án ở các tỉnh cho thấy, toàn bộ việc bồi thường về đất được thực hiện bằng tiền theo giá đất cụ thể do UBND cấp tỉnh quyết định tại thời điểm THĐ mà không thực hiện bằng việc giao đất có cùng mục đích sử dụng với loại đất thu hồi vì các địa bàn triển khai dự án không có quỹ đất nông nghiệp để bồi thường về đất. Ngoài ra, khi Nhà nước THĐ mà gây thiệt hại đối với cây hàng năm, cây lâu năm, vật nuôi là thủy sản thì người có đất nông nghiệp thu hồi cũng được bồi thường giá trị cây trồng, vật nuôi tại thời điểm THĐ.

Thực trạng chung về hỗ trợ cho người có đất thu hồi gồm: Hỗ trợ ổn định đời sống và sản xuất; hỗ trợ đào tạo, chuyển đổi nghề, tìm kiếm việc và hỗ trợ khác.

Hỗ trợ ổn định đời sống và sản xuất: Khi Nhà nước thu hồi từ 30% đến 70% diện tích đất nông nghiệp của hộ gia đình, cá nhân trực tiếp sản xuất nông nghiệp thì được hỗ trợ ổn định đời sống và sản xuất trong thời gian 6 tháng (không phải di chuyển chỗ ở) và trong thời gian 12 tháng (phải di chuyển chỗ ở); trường hợp phải di chuyển đến các địa bàn có điều kiện KT - XH khó khăn hoặc có điều kiện KT-XH đặc biệt khó khăn thì thời gian hỗ trợ tối đa là 24 tháng. Khi thu hồi trên 70% diện tích đất nông nghiệp đang sử dụng thì được hỗ trợ trong thời gian 12 tháng (không phải di chuyển chỗ ở) và trong thời gian 24 tháng (phải di chuyển chỗ ở); trường hợp phải di chuyển đến các địa bàn có điều kiện KT - XH khó khăn hoặc có điều kiện KT - XH đặc biệt khó khăn thì thời gian hỗ trợ tối đa là 36 tháng. Mức hỗ trợ cho một nhân khẩu được tính bằng tiền tương đương 30 kg gạo trong 1 tháng theo thời giá trung bình tại thời điểm hỗ trợ của địa phương.

Tuy nhiên, để phù hợp với thực tế của từng địa phương, tại một số tỉnh khảo sát cũng có điều chỉnh để có lợi cho người có đất nông nghiệp thu hồi hơn, cụ thể tại dự án VSIP trên địa bàn huyện Hưng Nguyên, tỉnh Nghệ An có bổ sung trường hợp thu hồi dưới 10% diện tích hiện có được hỗ trợ 1 tháng; thu

hồi từ 10% - 20% diện tích được hỗ trợ 2 tháng và thu hồi từ 20% - 30% diện tích được hỗ trợ 3 tháng.

Hỗ trợ đào tạo, chuyển đổi nghề và tìm kiếm việc làm: Do không có đất nông nghiệp để bồi thường nên ngoài việc được bồi thường bằng tiền, người có nông nghiệp thu hồi được hỗ trợ đào tạo, chuyển đổi nghề, tìm kiếm việc làm. Việc hỗ trợ bằng tiền không quá 5 lần giá đất nông nghiệp trong bảng giá đất đối với toàn bộ diện tích đất nông nghiệp thu hồi nhưng không vượt quá hạn mức giao đất nông nghiệp tại địa phương.

Bảng 1. *Một số quy định về mức hỗ trợ đào tạo, chuyển đổi nghề và tìm kiếm việc làm khi THĐ nông nghiệp tại các tỉnh điều tra từ 2014 đến nay*

STT	Địa bàn khảo sát	Mức hỗ trợ
1	Sơn La	Hỗ trợ 2 lần giá đất nông nghiệp
2	Hưng yên	Hỗ trợ 3 lần giá đất nông nghiệp.
3	Nghệ an	Hỗ trợ 2 lần giá đất nông nghiệp
4	Đắc Lắc	Hỗ trợ 2 lần giá đất nông nghiệp
5	Khánh Hòa	Hỗ trợ 2 lần giá đất nông nghiệp (Từ năm 2018 hỗ trợ 3 lần)
6	Long An	Hỗ trợ không quá 4 lần giá đất nông nghiệp

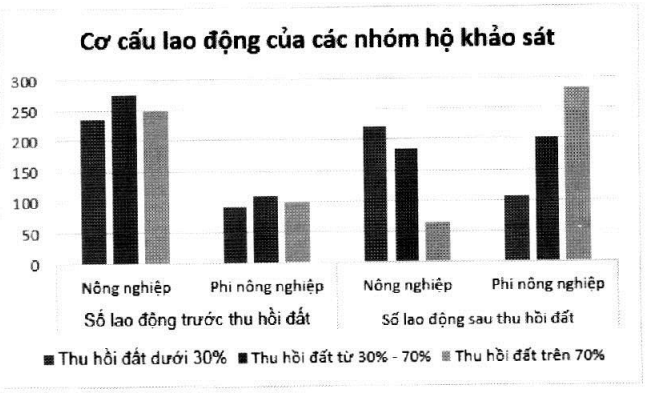
Qua khảo sát tại các dự án ở các tỉnh, thì mức hỗ trợ đào tạo, chuyển đổi nghề và tìm kiếm việc làm tại các tỉnh có sự khác nhau tùy thuộc vào điều kiện thực tế ở địa phương.

Hỗ trợ khác: Ngoài các khoản hỗ trợ nêu trên, tại các tỉnh khảo sát, chủ tịch UBND cấp tỉnh đều quyết định biện pháp hỗ trợ khác để bảo đảm ổn định đời sống, sản xuất và công bằng đối với người có đất thu hồi. Ví dụ, như tại dự án Kè suối Nậm La, TP. Sơn La, tỉnh Sơn La có hỗ trợ khác bằng giao đất ở kết hợp với kinh doanh dịch vụ. Diện tích đất ở kết hợp với kinh doanh dịch vụ tính bằng 3% trên diện tích đất lúa 2 vụ, đất lúa 1 vụ lúa và đất ao nuôi trồng thủy sản bị thu hồi.

Về thực trạng một số nguồn vốn sinh kế của người dân khi Nhà nước THĐ: Kết quả khảo sát nguồn vốn con người cho thấy, khi Nhà nước THĐ nông nghiệp thì những người có đất thu hồi nằm trong độ tuổi dễ kiếm việc làm nhất là tuổi từ 18 đến 35. Đây là lứa tuổi có sức khỏe, có thể đào tạo tay nghề và khả năng tiếp thu tốt hơn so với nhóm lao động có tuổi trên 35 tuổi (đối với nữ), trên 40 tuổi (đối với nam). Nhóm độ tuổi trên 35 tuổi với nữ và trên 40 tuổi với nam, theo khảo sát khó có thể xin được việc làm tại các dự án THĐ nông nghiệp theo hình thức công nhân. Chủ yếu nhóm này thường làm những công việc mang tính thời vụ, lương không ổn định và cần ít nhân công như làm bảo vệ, vệ sinh, dọn dẹp, nấu ăn,...

Mặc dù, các doanh nghiệp đầu tư đều cam kết tuyển dụng lao động địa phương, trong thực tế số lượng lao động địa phương có việc làm trong các doanh nghiệp nhìn chung còn thấp. Trong số 376 hộ điều tra với số lượng lao động là 1051 người, chỉ có 142 lao động (chiếm 13,5% tổng lao động trong độ tuổi từ 18 đến 60 tuổi và chiếm 23% so với tổng số lao động dưới 35 tuổi với nữ và dưới 40 tuổi với nam) đang làm việc trong các doanh nghiệp trên địa bàn. Yêu cầu cao về trình độ, đặc biệt là học vấn, điều kiện và kỷ luật lao động chặt chẽ là những nguyên nhân chủ yếu của việc rất ít lao động trong các hộ nông dân vùng công nghiệp hóa tìm được việc làm trong các nhà máy. Phỏng vấn các hộ gia đình cũng có nhận xét chung là độ tuổi cao cùng với trình độ thấp là nguyên nhân khiến cho việc tìm kiếm việc làm mới và chuyển đổi nghề nghiệp của các lao động gặp khó khăn.

Cơ cấu lao động trong các hộ gia đình có đất nông nghiệp thu hồi cũng có sự thay đổi đáng kể trước và sau THĐ, những hoạt động nông nghiệp truyền thống đã có sự giảm mạnh khi đất sản xuất nông nghiệp của họ không còn nữa.



Cơ cấu lao động theo kết quả khảo sát chỉ ra số lao động làm những ngành nghề nông nghiệp như trồng trọt, chăn nuôi,... có sự khác nhau giữa tỷ lệ diện tích thu hồi. Theo đó, đối với nhóm hộ THĐ dưới 30% diện tích hiện có, sự thay đổi về cơ cấu lao động có sự biến động không đáng kể, lao động làm những ngành nghề nông nghiệp trước thu hồi đất giảm từ 227 lao động xuống 212 lao động (tương ứng giảm từ 72,2% xuống 69,5%). Tuy nhiên, đối với nhóm hộ THĐ trên 70% diện tích hiện có đã có sự thay đổi rất lớn, cụ thể lao động làm những ngành nghề nông nghiệp trước THĐ giảm từ 219 lao động xuống 91 lao động (tương ứng giảm từ 71,9 % xuống 18,2%).

Đối với nguồn vốn tự nhiên đất đai: Với người nông dân, đất sản xuất nông nghiệp là tư liệu sản xuất quan trọng nhất, là phương tiện để đảm bảo đời sống (mặc dù ít nhưng ổn định). Sau khi bị THĐ, những người có đất nông nghiệp thu hồi có thay đổi

rất lớn về tư liệu sản xuất và được thay thế bằng một khoản tiền tương đối lớn so với thu nhập của họ, tuy nhiên khả năng thích ứng và sử dụng đồng tiền có hiệu quả luôn là bài toán khó đối với các chủ hộ.

Tính bình quân, diện tích đất nông nghiệp sau thu hồi của các nhóm hộ giảm mạnh. Trong đó, giảm mạnh nhất là nhóm THĐ trên 70% diện tích hiện có, diện tích đất nông nghiệp bình quân trên lao động nông nghiệp giảm từ 3.173 m^2/hộ xuống còn 245,96 m^2/hộ lao động nông nghiệp, tiếp đến là nhóm THĐ từ 30% - 70% diện tích hiện có, từ 3.264,85 m^2/hộ xuống còn 1.430,07 m^2/hộ. Riêng đối với nhóm hộ THĐ dưới 30% diện tích, hiện có chỉ giảm nhẹ từ trung bình 3018,83 m^2/hộ xuống còn 2465,93 m^2/hộ lao động nông nghiệp.

Về cơ sở vật chất, hầu hết các hộ khi được phỏng vấn ở cả 3 nhóm đối tượng THĐ dưới 30%, THĐ từ 30-70% diện tích hiện có và trên 70% sau khi Nhà nước THĐ đều đánh giá cơ sở vật chất các hộ gia đình có chuyển biến, đặc biệt là trang thiết bị phục vụ sinh hoạt gia đình đều có chuyển biến tốt lên. Tuy nhiên, công cụ phục vụ sản xuất nông nghiệp thì hầu như được đánh giá là không thay đổi hoặc kém đi. Có rất ít hộ gia đình đánh giá tốt lên vì hầu hết kinh phí nhận được từ bồi thường, hỗ trợ không dùng vào việc mua các trang thiết bị phục vụ mục đích sản xuất nông nghiệp.

Với nguồn vốn tài chính: Sau khi nhận tiền từ kinh phí bồi thường hỗ trợ (chuyển từ nguồn lực tự nhiên sang nguồn lực tài chính) các hộ gia đình có đất thu hồi đã có cơ cấu chi tiêu rất khác nhau theo hướng chi dùng những hoạt động ít tạo ra sinh kế bền vững, chủ yếu chi tiêu vào những hoạt động có tính chất tạo lập cho điều kiện sống hiện tại tốt hơn. Qua khảo sát cho thấy, việc mua lại đất nông nghiệp khi nhà nước thu hồi chỉ chiếm tỷ lệ nhỏ 3,4%. Tuy nhiên, trong hoạt động này cũng chủ yếu tập trung tại Đắk Lắk nơi quỹ đất nông nghiệp vẫn còn, tại đây thông thường các dự án khi triển khai lấy các diện tích đất ven mặt đường hoặc thuận tiện giao thông để triển khai dự án, với nguồn kinh phí từ bồi thường hỗ trợ, nhiều hộ đã đi mua lại đất ở các nơi xa hơn vị trí hiện tại thu hồi để tiếp tục canh tác.

Cơ cấu chi tiêu, phân bổ tiền bồi thường hỗ trợ chủ yếu rơi vào nhóm hoạt động sửa chữa nhà cửa, mua sắm tài sản sinh hoạt gia đình, gửi ngân hàng và mục đích khác (chữa bệnh, trả nợ, chi tiêu hàng ngày,...), các hoạt động này chiếm tới gần 70% các hộ khi được hỏi sẽ sử dụng tiền từ bồi thường hỗ trợ cho các mục đích này tổng cơ cấu nguồn chi tiêu, phân bổ tiền BTHT. Đáng lưu ý, tỷ lệ số hộ tái đầu tư vào lĩnh vực nông nghiệp (trồng trọt, chăn nuôi) chiếm tỷ rất thấp, khoảng 14% số hộ trong đó chủ yếu là lĩnh vực chăn nuôi (khoảng 11% số hộ được hỏi), trong đó cũng chủ yếu ở tỉnh Đắk Lắk, Nghệ An. Đối với tỉnh Hưng Yên, do quỹ đất nhỏ, gần các làng nghề nên tỷ lệ hộ dân khi được hỏi đã người dân đã chuyển sang đầu tư học nghề cao nhất trong các địa bàn khảo sát.

Như vậy, việc THĐ nông nghiệp trong những dự án tại các địa phương khảo sát nói riêng đã tạo nên một dòng vốn tài chính khá lớn đi vào cộng đồng người dân. Dòng vốn này gồm hai nguồn, một là nguồn tiền bồi thường QSDĐ nông nghiệp, hai là nguồn vốn tài chính từ việc hỗ trợ cho các hộ gia đình người dân. Tuy nhiên, nguồn vốn tài chính này được các hộ gia đình sử dụng chưa hiệu quả, chủ yếu là xây sửa nhà cửa, mua sắm đồ dùng gia đình và các mục đích khác. Điều này, khiến cho có yếu tố rủi ro khi nguồn vốn tài chính này cạn kiệt người dân càng khó cơ hội chuyển đổi nghề, đầu tư tái sản xuất, hệ quả là thu nhập của các hộ có thể gặp khó khăn, thiếu ổn định.

Với nguồn vốn xã hội: Qua khảo sát cho thấy, tỷ lệ các thành viên trong các hộ gia đình trở thành hội viên hội phụ nữ và hội nông dân chiếm khá cao, điều này chứng tỏ người dân cũng đã nhận thức được vai trò của các tổ chức hội trong phát triển kinh tế. Việc khảo sát về thay đổi nguồn lực xã hội về quan hệ gia đình mang tính chất tương đối và định tính khi trả lời. Tuy nhiên, theo kết quả điều tra, có 3,2% số hộ cho rằng mối quan hệ trong gia đình của họ kém đi, chỉ có 20,7% số hộ cảm thấy tốt lên và số còn lại cảm thấy không có sự thay đổi trong mối quan hệ gia đình của họ khi bị THĐ.

Nhìn chung, đứng trên góc độ sinh kế người dân, quá trình THĐ nông nghiệp đã đem lại những mặt tích cực và cũng còn hạn chế. Những mặt tích cực như là KT - XH phát triển, đời sống vật chất đại bộ phận người dân đã được nâng cao, cơ sở hạ tầng thay đổi theo chiều hướng tốt lên, một số hộ gia đình sử dụng phần tiền bồi thường, hỗ trợ khi Nhà nước THĐ của họ khá hiệu quả hoặc thu nhập kiếm được từ việc làm khác ngoài nông nghiệp có thể bù đắp hoặc thậm chí vượt quá sự mất mát từ thu nhập nông nghiệp giúp thay đổi điều kiện sống của họ. Tuy nhiên, nhiều người có đất nông nghiệp thu hồi đối mặt với một cú sốc lớn trong việc mất đất sản xuất và thay đổi một số tập tục sinh hoạt trước đây để thích nghi với điều kiện mới trong việc tạo lập sinh kế. Sau khi bị THĐ, thu nhập hộ dân có đời sống vật chất nhìn chung cao hơn trước, nguồn vốn về vật chất của họ được cải thiện đáng kể, nhưng

do việc làm nhiều hộ dân còn thiếu ổn định, cuộc sống xáo trộn, những vấn đề xã hội theo chiều hướng xấu và ô nhiễm môi trường làm nhiều người dân lo lắng về sinh kế lâu dài của họ.

Một số khuyến nghị

Đối với các cơ quan nhà nước: Để đảm bảo sinh kế ổn định, bền vững cho người có đất nông nghiệp thu hồi, Nhà nước có nghiên cứu, bổ sung, hoàn thiện cơ chế, chính sách về bồi thường hỗ trợ cho người dân có đất nông nghiệp thu hồi theo hướng tăng cường chú trọng đến sinh kế của người dân sau THĐ như:

Có quy định bắt buộc khi triển khai các dự án cần bổ sung phương án chuyển dịch, tạo sinh kế ổn định cho các hộ dân có đất nông nghiệp thu hồi và chính sách ràng buộc trách nhiệm của các doanh nghiệp đối với sinh kế của cộng đồng dân cư có đất nông nghiệp thu hồi.

Xây dựng các tiêu chí đánh giá sinh kế người dân trước và sau THĐ nông nghiệp để làm cơ sở khi phê duyệt cho các cơ quan quản lý phê duyệt phương án THĐ.

Chính sách hỗ trợ của Nhà nước nên bổ sung các tiêu chí ngoài việc hỗ trợ theo diện tích THĐ nông nghiệp thì cần quan tâm hỗ trợ đến tuổi của nhóm đối tượng THĐ. Theo đó, hỗ trợ, tìm kiếm việc làm cho nông dân bị THĐ ở độ tuổi trẻ hay trong độ tuổi lao động rất khác với hỗ trợ cho nông dân lớn tuổi hoặc ngoài độ tuổi lao động.

Cần bổ sung, hoàn thiện cơ chế quy định việc đánh giá định kỳ tác động của các dự án THĐ nông nghiệp để làm cơ sở căn cứ khi phê duyệt các dự án khác tại địa phương.

Đối với hộ dân bị THĐ: Cần có phương án sử dụng tiền bồi thường, hỗ trợ hiệu quả, đặc biệt là đối với các trường hợp có đất nông nghiệp thu hồi trên 70% diện tích hiện có như tập trung đầu tư sản xuất kinh doanh nhỏ; tích cực nắm bắt thông tin hỗ trợ của chính quyền địa phương về việc làm; tích cực học tập nâng cao trình độ, kiến thức, tận dụng lợi thế của gia đình và địa phương nhằm đầu tư cho sinh kế tốt hơn.■

Bộ Tài nguyên và Môi trường đẩy mạnh tuyên truyền cuộc bầu cử các cấp nhiệm kỳ 2021-2026

Bộ Tài nguyên và Môi trường vừa có Công văn số 2042/BTNMT-TĐKTTT về việc đẩy mạnh tuyên truyền cuộc bầu cử đại biểu Quốc hội khóa XV và đại biểu Hội đồng nhân dân các cấp nhiệm kỳ 2021-2026.

Thực hiện Hướng dẫn số 05-HD/BTGTW ngày 08/4/2021 của Ban Tuyên giáo Trung ương, Hướng dẫn tổ chức các hoạt động văn hóa, văn nghệ tuyên truyền cuộc bầu cử đại biểu Quốc hội khóa XV và đại biểu Hội đồng nhân dân (HĐND) các cấp nhiệm kỳ 2021-2026 (Hướng dẫn số 05-HD/BTGTW); Công văn số 351-CV/BTGTW ngày 14/4/2021 của Ban Tuyên giáo Trung ương về việc đẩy mạnh tuyên truyền bầu cử Quốc hội và HĐND các cấp trên báo chí (Công văn số 351-CV/BTGTW); Công văn số 1112/BTTTT-CBC về việc tăng cường công tác thông tin, tuyên truyền bầu cử đại biểu Quốc hội khóa XV và đại biểu HĐND các cấp nhiệm kỳ 2021-2026 (Công văn số 1112/BTTT-CBC), Bộ yêu cầu các đơn vị trực thuộc Bộ thực hiện một số nội dung sau:

Thủ trưởng các đơn vị trực thuộc Bộ: Căn cứ chức năng, nhiệm vụ, điều kiện cụ thể, lựa chọn hình thức phù hợp triển khai, tuyên truyền nội dung Hướng dẫn số 05-HD/BTGTW; Công văn số 351- CV/BTGTW; Công văn số 1112/BTTTT-CBC đến toàn thể cán bộ, công chức, viên chức và người lao động trong đơn vị.

Tổ chức tuyên truyền trực quan: Treo cờ, băng rôn, khẩu hiệu, trang trí cảnh quan,... tại trụ sở làm việc; đẩy mạnh tuyên truyền trên các trang thông tin điện tử của đơn vị.yêu cầu các đơn vị trực thuộc Bộ thực hiện một số nội dung sau:

Báo TN&MT, Tạp chí TN&MT, Trung tâm Truyền thông TN&MT, Văn phòng Bộ, các Tạp chí chuyên ngành bám sát chỉ đạo, hướng dẫn của Ban Tuyên giáo Trung ương và Bộ TT&TT tăng ít nhất 2 lần so với thời gian qua về thời lượng, tần suất, số lượng tin/bài thông tin, tuyên truyền cuộc bầu cử đại biểu Quốc hội khóa XV và đại biểu HĐND các cấp nhiệm kỳ 2021-2026 về 1 số nội dung: Nêu bật về mục đích, ý nghĩa, tầm quan trọng của cuộc bầu cử đại biểu các cấp nhằm lựa chọn, bầu ra những đại biểu tiêu biểu, xứng đáng đại diện cho ý chí, nguyện vọng và quyền làm chủ của nhân dân; giới thiệu những điểm mới của cuộc bầu cử các cấp nhiệm kỳ 2021-2026; thông tin, tuyên truyền nguyên tắc bầu cử, tiêu chuẩn đại biểu, quyền bầu cử và ứng cử của công dân; số lượng, cơ cấu đại biểu; việc thẩm định hồ sơ, danh sách, lý lịch của người được giới thiệu ứng cử và tự ứng cử; quyền lợi và trách nhiệm của cử tri; tập trung tuyên truyền kết quả bầu cử và không khí dân chủ, đúng pháp luật trong bầu cử; đấu tranh, phản bác thông tin, quan điểm sai trái, xuyên tạc, phá hoại cuộc bầu cử,...

Lê Phương Linh