

# CHUYÊN ĐỀ

## KINH NGHIỆM TRONG CÔNG TÁC GIẢI QUYẾT ĐƠN THU

### KHIẾU NẠI VÀ TRANH CHẤP ĐẤT ĐAI

*Người trình bày: Đinh Quốc Tuấn*

*Phó Trưởng phòng Tiếp dân và Xử lý đơn thư*

*Thanh tra Bộ Tài nguyên và Môi trường*

Từ nhiều năm nay, khiếu nại về đất đai là vấn đề phức tạp, nhạy cảm luôn tiềm ẩn yếu tố ảnh hưởng, tác động xấu đến công tác quản lý, sử dụng đất đai nói riêng và gây những bất ổn nhất định đối với đời sống chính trị, kinh tế - xã hội nói chung. Do vậy, làm tốt công tác giải quyết khiếu nại có ý nghĩa vô cùng quan trọng góp phần vào việc giữ gìn trật tự xã hội, phát huy bản chất “Nhà nước của Nhân dân, do Nhân dân, vì Nhân dân”, trên cơ sở đó, bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của tổ chức và công dân, củng cố mối quan hệ chặt chẽ giữa Đảng, Nhà nước với Nhân dân. Thông qua công tác giải quyết khiếu nại đất đai, ngành tài nguyên và môi trường đã phối hợp với các cơ quan nhà nước khác giải quyết được nhiều “điểm nóng”, nhiều vụ việc để bảo vệ lợi ích của nhà nước, của tập thể, quyền và lợi ích hợp pháp của công dân, góp phần ổn định an ninh chính trị, trật tự an toàn xã hội.

Theo thống kê từ năm 2020 đến năm 2022, ngành tài nguyên và môi trường đã giải quyết 2.742 vụ việc, kết quả có: 247 vụ việc khiếu nại đúng, 387 vụ việc khiếu nại có đúng, có sai và 2.108 vụ việc khiếu nại sai. Trong đó, Bộ Tài nguyên và Môi trường đã giải quyết 319 vụ việc (gồm 86 vụ việc do Thủ tướng Chính phủ giao và 233 vụ việc thuộc thẩm quyền), kết quả giải quyết như sau: 294 vụ việc (chiếm 92,16%) khiếu nại sai (trong đó có 28 vụ việc trong quá trình thẩm tra xác minh, công dân đã rút đơn khiếu nại) và 25 vụ việc (chiếm 7,84%) công dân khiếu nại đúng.

Có thể nói, việc giải quyết khiếu nại về đất đai một cách “*thấu tình, đạt lý*”, có tính khả thi cao luôn là mục tiêu mà người giải quyết khiếu nại hướng tới. Để làm được điều này, trước hết việc giải quyết khiếu nại phải bảo vệ được quyền và lợi ích chính đáng của người khiếu nại. Thông thường, khi quyền, lợi ích hợp pháp của người khiếu nại được bảo vệ, đồng nghĩa với các khiếu nại được công nhận là đúng và quyết định hành chính, hành vi hành chính do cơ quan nhà nước có thẩm quyền ban hành bị khiếu nại chưa đảm bảo quy định của pháp luật. Vấn đề này sẽ hiệu quả hơn khi cơ quan có thẩm quyền nhận biết được những tồn tại trong quá trình ban hành quyết định hành chính, thực hiện hành vi hành chính, từ đó có sự điều chỉnh, có biện pháp xử lý phù hợp tránh dẫn đến khiếu nại của công dân, tổ chức, thậm chí tự nhận biết được những tồn tại thường gặp để giúp họ không mắc phải khi ban hành quyết định hành chính, thực hiện hành vi hành chính trong công tác quản lý nhà nước về đất đai. Bên cạnh đó, thông qua hoạt động giải quyết khiếu nại, người được giao nhiệm vụ xác minh cần tuyên truyền, giải thích pháp luật, giúp người khiếu nại hiểu rõ hơn quyền, lợi ích hợp pháp của mình đã được đảm bảo, tự nhận biết được khiếu nại của mình là sai, từ đó họ sẽ tự nguyện rút đơn khiếu nại.

Từ thực tiễn giải quyết khiếu nại về đất đai của Bộ Tài nguyên và Môi trường trong thời gian qua, Thanh tra Bộ xin trao đổi một số vấn đề về các tồn tại phát hiện qua công tác giải quyết khiếu nại và vấn đề vận động, thuyết phục người khiếu nại rút đơn khiếu nại như sau:

### **1. Một số tồn tại phát hiện qua công tác giải quyết khiếu nại, tranh chấp đất đai**

Trong giai đoạn từ 2020 đến năm 2022, số vụ việc công dân khiếu nại đúng do Bộ Tài nguyên và Môi trường giải quyết chiếm 7,84 % tổng số vụ việc giải quyết, mặc dù chiếm tỷ lệ không cao nhưng việc giải quyết đã góp phần quan trọng bảo vệ quyền lợi chính đáng của người khiếu nại. Qua thực tiễn giải quyết, có thể thấy được một số tồn tại phổ biến như sau:

### ***a) Thụ lý giải quyết khiếu nại không đúng quy định***

Những tồn tại trong việc thụ lý giải quyết khiếu nại không đúng quy định là do quá trình xem xét, phân loại đơn khiếu nại, cũng như xác định thẩm quyền giải quyết khiếu nại không đúng quy định của pháp luật, dẫn đến việc thụ lý giải quyết khiếu nại không đúng bản chất vụ việc, có thể thấy được điều này qua một số vụ việc sau:

- Trường hợp ông A có đơn khiếu nại quyết định của Chủ tịch UBND tỉnh Đ giải quyết (lần đầu) đối với khiếu nại của ông đề nghị được bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất. Qua thẩm tra xác minh, Bộ Tài nguyên và Môi trường thấy: Diện tích 300 m<sup>2</sup> đất ông A khiếu nại có nguồn gốc của hộ bà H và hộ ông Đ được UBND huyện giao đất làm nhà ở và đã được cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất năm 2004. Năm 2008, khi thực hiện dự án, Nhà nước thu hồi đất và đã thực hiện bồi thường, hỗ trợ, tái định cư theo quy định, bà H và ông Đ không khiếu nại, nhưng không nhận tiền bồi thường, hỗ trợ. Đến năm 2011, bà H và ông Đ lập hợp đồng chuyển nhượng quyền sử dụng đất nêu trên cho hộ ông A (được Phòng Công chứng chứng nhận), khi diện tích đất chuyển nhượng đã bị cơ quan Nhà nước có thẩm quyền thu hồi và bồi thường. Theo quy định tại khoản 5 Điều 4, khoản 7 Điều 107 Luật Đất đai năm 2003 thì bà H và ông Đ không còn quyền sử dụng đất, do đó không đủ điều kiện được chuyển nhượng quyền sử dụng đất theo quy định tại Điều 106 Luật Đất đai năm 2003. Sau khi lập Hợp đồng chuyển nhượng quyền sử dụng đất, hộ ông A không được Văn phòng đăng ký đất đai đăng ký biến động. Theo quy định tại Điều 692 Bộ Luật dân sự năm 2005 và khoản 4 Điều 146 Nghị định số 181/2004/NĐ-CP của Chính phủ thì Hợp đồng chuyển nhượng quyền sử dụng đất nêu trên chưa có hiệu lực. Do đó, việc ông A khiếu nại đề nghị được bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất thuộc trường hợp không được thụ lý giải quyết theo quy định tại khoản 2 Điều 11 Luật Khiếu nại. Việc Chủ tịch UBND tỉnh Đ thụ lý giải quyết khiếu nại là chưa phù hợp với quy định của pháp luật về khiếu nại. Sau khi xác minh, Bộ Tài nguyên và Môi trường đã đề nghị UBND tỉnh thu hồi quyết định giải quyết khiếu nại, có văn bản hướng dẫn ông A liên hệ với bà

H và ông Đ để thỏa thuận giải quyết Hợp đồng chuyển nhượng quyền sử dụng đất giữa các bên, nếu không giải quyết được thì khởi kiện đến Tòa án nhân dân để được giải quyết theo quy định của pháp luật.

- Trường hợp bà V (tỉnh S) không đồng ý với quyết định của Chủ tịch UBND tỉnh về việc giải quyết khiếu nại (lần đầu) của bà đối với Văn bản ngày 04/3/2022 của UBND tỉnh. Sau khi nghiên cứu hồ sơ, tài liệu do UBND tỉnh cung cấp, Bộ Tài nguyên và Môi trường nhận thấy: Nội dung Văn bản ngày 04/3/2022 nêu trên là văn bản giải quyết đơn tố cáo của bà V tố cáo Chủ tịch UBND huyện thiếu tinh thần trách nhiệm, không thực hiện đúng nhiệm vụ được giao, gây ảnh hưởng đến quyền và lợi ích hợp pháp của gia đình. Việc bà V cho rằng Văn bản giải quyết tố cáo ngày 04/3/2022 là không đúng thì việc xem xét, giải quyết phải thực hiện theo Luật Tố cáo và các văn bản hướng dẫn thi hành. Việc Chủ tịch UBND tỉnh S thụ lý và ban hành quyết định giải quyết khiếu nại của bà V theo trình tự, thủ tục của Luật Khiếu nại là chưa phù hợp với quy định của pháp luật.

- Trường hợp dự án đầu tư xây dựng trường S được UBND tỉnh B thỏa thuận vị trí, diện tích đất. Năm 2009, UBND tỉnh B ban hành quyết định thu hồi đất, giao trách nhiệm cho Trường S thực hiện các thủ tục về đầu tư, đất đai và phối hợp với Ban bồi thường GPMB lập phương án bồi thường. Trường S đã ký hợp đồng với Ban bồi thường GPMB để đo đạc, lập phương án bồi thường giải phóng mặt bằng. Thực tế, Trường S chưa thực hiện việc bồi thường, hỗ trợ cho người sử dụng đất và chưa được cơ quan Nhà nước có thẩm quyền giao đất theo quy định của pháp luật. Sau đó, do điều chỉnh quy hoạch khu đất dự kiến thực hiện dự án, Trường S xin thực hiện dự án tại vị trí khác. UBND tỉnh B đã ban hành quyết định ngày 07/5/2012 thu hồi quyết định thu hồi đất để thực hiện dự án nêu trên. Trường S có đơn khiếu nại việc UBND tỉnh B không bồi thường, hỗ trợ thiệt hại trong quá trình thực hiện lập thủ tục dự án đầu tư khi ban hành Quyết định ngày 07/5/2012 nêu trên. Chủ tịch UBND tỉnh B đã ban hành quyết định giải quyết khiếu nại với nội dung: Không chấp nhận khiếu nại của Trường S đối với quyết định ngày 07/5/2012. Có thể thấy nội dung Trường S khiếu nại

việc UBND tỉnh B không bồi thường, hỗ trợ thiệt hại trong quá trình lập thủ tục dự án đầu tư của Trường khi ban hành quyết định thu hồi quyết định thu hồi đất, nhưng Chủ tịch UBND tỉnh B lại giải quyết khiếu nại đối với chính quyết định thu hồi quyết định thu hồi đất là không đúng nội dung khiếu nại, Bộ Tài nguyên và Môi trường đã có văn bản đề nghị UBND tỉnh B thu hồi Quyết định giải quyết khiếu nại nêu trên và giải quyết theo đúng nội dung khiếu nại.

***b) Giải quyết khiếu nại về bồi thường, hỗ trợ khi Nhà nước thu hồi đất không đúng quy định của pháp luật***

Khiếu nại liên quan đến bồi thường, hỗ trợ khi Nhà nước thu hồi đất là một trong những khiếu nại phổ biến, về cơ bản các khiếu nại này được địa phương giải quyết theo đúng quy định. Tuy nhiên, vẫn có một số trường hợp địa phương giải quyết chưa chính xác, ảnh hưởng đến quyền lợi của người sử dụng đất. Những tồn tại liên quan đến nội dung này có nguyên nhân chủ yếu do cơ quan có thẩm quyền xác định không đúng nguồn gốc, quá trình sử dụng đất như: Xác định không đúng chủ sử dụng đất bị thu hồi, xác định thiếu diện tích, xác định loại đất không đúng ... có thể thấy được điều này qua một số vụ việc cụ thể sau:

- *Xác định không đúng chủ sử dụng đất bị thu hồi*: Diện tích 1.961 m<sup>2</sup> (đo đạc tại thời điểm thu hồi) có nguồn gốc của gia đình ông T sử dụng từ trước năm 1975, theo bản đồ và Sổ đăng ký ruộng đất lập năm 1985 khi thực hiện Chỉ thị 299/TTg thể hiện hộ bà M (là mẹ ông T) là chủ sử dụng thửa đất diện tích 1.430m<sup>2</sup> đất; theo hồ sơ địa chính lập năm 1996, thể hiện là đất rừng trồng do UBND xã quản lý (lý do, năm 1993 bà M chết, ông T tiếp tục quản lý nhưng do ông T công tác ở xa, khi đo đạc lập hồ sơ địa chính năm 1996, ông T không kê khai nên đã quy là đất UBND xã quản lý). Đối với phần diện tích 531 m<sup>2</sup> tăng so với hồ sơ 299/TTg là do trước đây đo đạc không chính xác và do khai hoang trước ngày 15/10/1993, ranh giới ổn định, không tranh chấp, không lấn, chiếm. Theo quy định tại khoản 1 Điều 42 Luật Đất đai năm 2003, điểm b Khoản 3 Điều 8 Nghị định số 197/2004/NĐ-CP; khoản 2, khoản 3 Điều 47 Nghị định số 84/2007/NĐ-CP; khoản 1 Điều 21, Điều 24 Nghị định số 69/2009/NĐ-CP của

Chính phủ thì hộ bà M được bồi thường đối với toàn bộ diện tích 1.961 m<sup>2</sup> đất bị thu hồi. Tuy nhiên, do xác định sai chủ sử dụng đất nên năm 2011 UBND huyện ban hành quyết định thu hồi đất do UBND xã quản lý và không bồi thường về đất cho gia đình bà M. Năm 2017, UBND huyện đã ban hành quyết định điều chỉnh chủ sử dụng đất bị thu hồi là hộ bà M. Như vậy, việc xác định sai chủ sử dụng đất thu hồi và không bồi thường về đất là lỗi của cơ quan nhà nước. Căn cứ Khoản 8 Điều 4 Nghị định số 01/2017/NĐ-CP của Chính phủ thì giá đất để tính bồi thường cho hộ bà M được áp dụng theo quy định tại điểm a Khoản 2 Điều 9 Nghị định số 197/2004/NĐ-CP của Chính phủ. Bộ đã ban hành quyết định yêu cầu Chủ tịch UBND tỉnh Đ ban hành quyết định điều chỉnh theo hướng: Bồi thường toàn bộ diện tích 1.961 m<sup>2</sup> đất thu hồi cho hộ bà M (ông T đại diện) theo đúng quy định của pháp luật.

- *Xác định thiếu diện tích đất khi bồi thường, hỗ trợ:* Diện tích 279 m<sup>2</sup> đất (đo đạc thực tế tại thời điểm thu hồi) ông T khiếu nại có nguồn gốc được UBND huyện H giao đất làm nhà ở và đã cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng năm 1995 với diện tích 236 m<sup>2</sup> đất ở. Năm 2011, chính quyền địa phương thu hồi 279 m<sup>2</sup> đất của gia đình ông T để thực hiện dự án, UBND tỉnh A đã ban hành quyết định phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ, hộ ông T được bồi thường 100% đối với diện tích 236 m<sup>2</sup> đất ở và hỗ trợ giá đất khuôn viên (bằng 30% giá đất ở) đối với diện tích 43 m<sup>2</sup>. Ông T khiếu nại. Sau khi thẩm tra, xác minh, Bộ Tài nguyên và Môi trường thấy: Đất của ông T được UBND huyện H cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất năm 1995 với diện tích 236 m<sup>2</sup> đất ở. Phần diện tích thu hồi thực tế lớn hơn 43 m<sup>2</sup> so với diện tích ghi trên Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất là do đo đạc tại thời điểm cấp Giấy chứng nhận thiếu chính xác, toàn bộ ranh giới thửa đất đã được xác định, không có tranh chấp với những người sử dụng đất liền kề, không do lấn, chiếm nên được bồi thường cho toàn bộ diện tích đất thực tế thu hồi. UBND tỉnh A chỉ bồi thường theo giá đất ở đối với diện tích 236 m<sup>2</sup> và hỗ trợ 30% theo giá đất ở đối với diện tích 43 m<sup>2</sup> là chưa phù hợp với quy định tại khoản 2 Điều 47 Nghị định 84/2007/NĐ-CP của Chính phủ (văn bản có hiệu lực tại thời điểm thu hồi đất). Bộ Tài nguyên và Môi

trường đã ban hành quyết định giải quyết khiếu nại lần hai theo hướng yêu cầu Chủ tịch UBND tỉnh A giải quyết bồi thường theo giá đất ở đối với diện tích 43 m<sup>2</sup> đất nêu trên theo quy định của pháp luật.

- *Xác định loại đất bồi thường không đúng quy định:* Năm 1995, Hợp tác xã nông nghiệp H lập Biên bản thanh lý tài sản gồm nhà kho và sân phơi trên diện tích 663 m<sup>2</sup> đất cho ông T. Theo hồ sơ địa chính thể hiện diện tích đất nêu trên do UBND xã quản lý, loại đất xây dựng. Sau đó, ông T viết giấy chuyển nhượng nhà kho và sân phơi gắn liền với diện tích 663 m<sup>2</sup> đất nêu trên cho ông X (Giấy chuyển nhượng có xác nhận của Chủ nhiệm Hợp tác xã H). Năm 1996, gia đình ông X sử dụng nhà kho để lắp đặt máy xay xát gạo và mở rộng thêm diện tích 1.198 m<sup>2</sup> để chăn nuôi và trồng trọt (chính quyền địa phương không có văn bản xử phạt vi phạm hành chính hoặc văn bản ngăn chặn). Năm 2007, UBND huyện N ban hành quyết định thu hồi 1.861 m<sup>2</sup> đất nêu trên của ông X để thực hiện Dự án, hộ ông X được hỗ trợ 50% giá đất ở với diện tích 200m<sup>2</sup> và hỗ trợ công bồi trúc 50.000đ/m<sup>2</sup> cho diện tích 1.661 m<sup>2</sup>. Ông X khiếu nại. Sau khi xác minh, Bộ Tài nguyên và Môi trường thấy: Diện tích 663 m<sup>2</sup> đất gắn liền với nhà kho và sân phơi ông X nhận chuyển nhượng từ ông T có nguồn gốc do UBND xã quản lý, việc Hợp tác xã nông nghiệp H giao đất cho ông T khi thanh lý tài sản là không đúng thẩm quyền; tài sản thanh lý là nhà kho và sân phơi, do đó loại đất giao trái thẩm quyền là đất phi nông nghiệp không phải là đất ở. Ông X đã sử dụng đất trước ngày 01/7/2004 nên đủ điều kiện được bồi thường, hỗ trợ về đất phi nông nghiệp không phải là đất ở theo quy định tại điểm a khoản 2 Điều 46 Nghị định 84/2007/NĐ-CP của Chính phủ; diện tích 1.198 m<sup>2</sup> mở rộng thêm ngoài diện tích nhận chuyển nhượng từ ông T, hộ ông X đã sử dụng đất vào mục đích nông nghiệp trước ngày 01/7/2004, do đó đủ điều kiện được bồi thường, hỗ trợ về đất nông nghiệp theo quy định tại điểm c khoản 1 Điều 45 Nghị định số 84/2007/NĐ-CP và khoản 2 Điều 21 Nghị định số 69/2009/NĐ-CP của Chính phủ (văn bản có hiệu lực tại thời điểm). Bộ Tài nguyên và Môi trường đã ban hành quyết định giải quyết lần hai theo hướng đề nghị Chủ tịch UBND tỉnh Đ giải quyết bồi thường, hỗ trợ về đất phi nông nghiệp không phải là đất ở

đổi với diện tích 663 m<sup>2</sup> và bồi thường, hỗ trợ về đất nông nghiệp đổi với diện tích 1.198 m<sup>2</sup> theo quy định của pháp luật.

***c) Việc xác định nghĩa vụ tài chính khi giao đất không phù hợp***

Theo quy định của pháp luật, tiền sử dụng đất được áp dụng tại thời điểm ban hành quyết định giao đất. Tuy nhiên, có một số trường hợp, công dân được giao đất nhưng không được sử dụng đất vì lý do khách quan, nhưng vài năm sau địa phương giao đất mới và xác định giá đất tại thời điểm giao đất mới để thu tiền sử dụng đất này chưa thực sự phù hợp, ảnh hưởng đến quyền lợi của người sử dụng đất. Có thể thấy được điều này qua vụ việc sau:

Ông S bị thu hồi đất, do không được hỗ trợ nền đất ở nên ông S khiếu nại. Năm 2006, UBND tỉnh S thống nhất chủ trương cấp cho hộ ông S một nền đất ở có thu tiền sử dụng đất. Ban bồi thường GPMB dự kiến giao cho ông S diện tích 150 m<sup>2</sup>, nhưng chưa giao đất tại thực địa, UBND tỉnh cũng chưa phê duyệt giá đất. Đến năm 2010, Phòng Tài nguyên và Môi trường đã giao đất tại thực địa một lô đất khác diện tích 150 m<sup>2</sup> cho ông S, Sở Tài chính đề xuất thu tiền sử dụng đất là 450.000.000 đồng, nhưng vì lý do khách quan nên UBND tỉnh S chưa ban hành quyết định giao đất cho ông S. Đến năm 2013, Ủy ban nhân dân thành phố T đã giao lô đất khác cho ông S. Ngày 17/02/2014, Chủ tịch UBND tỉnh S ban hành quyết định phê duyệt giá đất tính thu tiền sử dụng đất là 833.400.000 đồng. Ông S không đồng ý, khiếu nại. Sau khi thẩm tra, xác minh, Bộ Tài nguyên và Môi trường nhận thấy: Việc UBND tỉnh S phê duyệt giá đất để tính thu tiền sử dụng đất tại quyết định ngày 17/02/2014 là đúng quy định tại Khoản 3 Điều 122 Luật Đất đai năm 2003; Khoản 1 Điều 4 Nghị định số 84/2007/NĐ-CP; Khoản 1 Điều 2 Nghị định số 120/2010/NĐ-CP của Chính phủ và Thông tư số 93/2011/TT-BTC của Bộ Tài chính (áp dụng tại thời điểm ban hành quyết định giao đất). Tuy nhiên, việc giao đất cho ông S đã được thực hiện từ năm 2010, nhưng đến năm 2013 ông S mới nhận được đất để sử dụng, nên dẫn đến việc xác định giá đất để thu tiền sử dụng tăng, ảnh hưởng đến quyền lợi của ông S, trách nhiệm này thuộc về cơ quan nhà nước. UBND tỉnh S đã kiến

ngiht Bộ Tài nguyên và Môi trường thống nhất hướng điều chỉnh giá tính tiền sử dụng đất của ông S theo giá đất năm 2010 và đã được thống nhất.

***d) Thực hiện thu hồi đất đã giao cho doanh nghiệp thực hiện dự án không đúng quy định của pháp luật***

Trong những năm vừa qua, do ảnh hưởng bởi dịch Covid-19 và tình hình kinh tế có nhiều biến động, làm cho việc sử dụng đất của các doanh nghiệp gặp nhiều khó khăn, nhiều tổ chức được giao đất nhưng chưa đưa đất vào sử dụng theo đúng tiến độ, vi phạm pháp luật về đầu tư nên đã bị chấm dứt hoạt động đầu tư dẫn đến bị thu hồi đất. Tuy nhiên, khi thu hồi đất, cơ quan chức năng không thực hiện đúng trình tự, thủ tục luật định, ảnh hưởng đến quyền lợi hợp pháp của doanh nghiệp. Tồn tại thường gặp liên quan đến việc thu hồi đất đã giao cho doanh nghiệp không đúng quy định là do chính quyền địa phương chưa thực hiện việc gia hạn thời hạn sử dụng đất theo quy định của pháp luật đất đai. Có thể thấy được điều này qua những vụ việc sau:

- Công ty Y được UBND tỉnh K cấp cấp Giấy chứng nhận đầu tư thực hiện dự án. Sau khi hoàn thành các thủ tục pháp lý, năm 2011 Công ty được Nhà nước quyết định cho thuê đất trả tiền thuê đất hàng năm. Trong quá trình thực hiện Dự án, Công ty Y đã vi phạm pháp luật về đầu tư nên đã bị Sở Kế hoạch và Đầu tư chấm dứt hoạt động và thu hồi Giấy chứng nhận đầu tư ngày 23/8/2018 theo quy định tại điểm g khoản 1 Điều 48 Luật Đầu tư năm 2014. Ngày 18/01/2019, UBND tỉnh K ban hành quyết định thu hồi đất của Công ty, với lý do bị chấm dứt hoạt động của dự án đầu tư theo quy định của pháp luật về đầu tư. Theo quy định tại điểm 2 khoản 14 Điều 2 Nghị định số 01/2017/NĐ-CP của Chính phủ, trường hợp chấm dứt hoạt động của dự án đầu tư theo quy định của pháp luật về đầu tư, Công ty Y được tiếp tục sử dụng đất 24 tháng. Như vậy, việc UBND tỉnh K ban hành quyết định ngày 18/01/2019 thu hồi đất khi không cho phép doanh nghiệp được tiếp tục sử dụng đất 24 tháng là chưa phù hợp với quy định của pháp luật. Sau khi xác minh, Bộ Tài nguyên và Môi trường đã yêu

cầu UBND tỉnh thu hồi quyết định thu hồi đất do việc ban hành quyết định chưa phù hợp với quy định của pháp luật.

- Hợp tác xã B được UBND tỉnh Đ quyết định cho thuê đất để thực hiện dự án năm 2011. Theo quyết định phê duyệt dự án đầu tư, thời gian thực hiện dự án từ năm 2011 đến năm 2013. Theo Kết luận thanh tra ban hành năm 2020 xác định, đến thời điểm thanh tra HTX chưa xây dựng các công trình trên đất, chưa đưa đất vào sử dụng là hành vi không sử dụng đất đã quá 12 tháng liên tục và chậm tiến độ sử dụng đất đã quá 24 tháng. Sau khi có kết luận thanh tra, HTX đã có văn bản đề nghị UBND tỉnh cho gia hạn tiến độ thực hiện dự án là 24 tháng. Cuối năm 2021, UBND tỉnh Đ ban hành quyết định thu hồi đất nêu trên với lý do: HTX được thuê đất từ năm 2011, nhưng chưa triển khai thực hiện dự án, vi phạm quy định tại điểm i, khoản 1, Điều 64 Luật Đất đai năm 2013. HTX không đồng ý, khiếu nại. Sau khi thẩm tra, xác minh, Bộ Tài nguyên và Môi trường nhận thấy: Căn cứ quy định tại điểm i, khoản 1 Điều 64 Luật Đất đai năm 2013; khoản 12 Điều 2 Nghị định số 01/2017/NĐ-CP của Chính phủ thì Hợp tác xã B được gia hạn tiến độ sử dụng đất 24 tháng, thời điểm để tính gia hạn sử dụng đất được tính kể từ ngày UBND tỉnh Đ ban hành quyết định cho gia hạn sử dụng đất. Như vậy, việc UBND tỉnh Đ ban hành quyết định thu hồi đất là chưa phù hợp với quy định của pháp luật.

***đ) Xác định thẩm quyền để hướng dẫn người khiếu nại có quyền khiếu nại lần hai đến cơ quan tiếp theo chưa đúng***

Điều 31 Luật Khiếu nại năm 2011 quy định nội dung của quyết định giải quyết khiếu nại lần đầu, trong đó có nội dung về quyền khiếu nại lần hai, quyền khởi kiện vụ án hành chính. Mặc dù việc hướng dẫn thẩm quyền khiếu nại lần hai không ảnh hưởng đến nội dung vụ việc, tuy nhiên việc hướng dẫn không đúng ảnh hưởng không nhỏ đến quá trình giải quyết vụ việc. Điều này dẫn đến việc công dân mất nhiều thời gian để thực hiện quyền khiếu nại tiếp theo của mình, có trường hợp cho rằng các cơ quan nhà nước đùn đẩy trách nhiệm giải quyết và có thái độ bức xúc trong quá trình được xem xét giải quyết. Những tồn

tại liên quan đến nội dung này chủ yếu do người giải quyết khiếu nại lần đầu hướng dẫn khiếu nại lần hai đến cơ quan không có thẩm quyền giải quyết, không đúng chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của cơ quan đó, cụ thể như các trường hợp sau:

- Bà H khiếu nại quyết định ngày 23/01/2018 của UBND tỉnh B về việc phê duyệt chuyển quyền sử dụng đất đối với phần diện tích đất liền kề nhà ở cũ thuộc sở hữu nhà nước. Vụ việc đã được Chủ tịch UBND tỉnh B giải quyết khiếu nại (lần đầu) tại quyết định ngày 13/5/2022, hướng dẫn công dân gửi đơn khiếu nại đến Bộ Tài nguyên và Môi trường hoặc khởi kiện tại Tòa án nếu không đồng ý với Quyết định trên. Sau khi thẩm tra, xác minh, Bộ Tài nguyên và Môi trường nhận thấy: Quyết định ngày 23/01/2018 nêu trên của UBND tỉnh B có nội dung phê duyệt chuyển quyền sử dụng đối với phần diện tích 226 m<sup>2</sup> đất liền kề nhà ở cũ thuộc sở hữu nhà nước theo quy định tại Điều 57, Điều 71 Nghị định số 99/2015/NĐ-CP của Chính phủ quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Nhà ở; Điều 28 Thông tư số 19/2016/TT-BXD ngày 30 tháng 6 năm 2016 của Bộ Xây dựng. Do đó, việc giải quyết vụ việc cần căn cứ vào pháp luật về nhà ở để xem xét theo quy định, Bộ Tài nguyên và Môi trường đã có văn bản đề nghị Chủ tịch UBND tỉnh B điều chỉnh giải quyết khiếu nại, hướng dẫn công dân thực hiện quyền khiếu nại tiếp theo đến đúng cơ quan có thẩm quyền giải quyết theo quy định của pháp luật.

- Ông T khiếu nại đề nghị tách diện tích 2.417 m<sup>2</sup> đất ra khỏi quy hoạch đất lâm nghiệp để cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho gia đình, Chủ tịch UBND tỉnh L đã ban hành Quyết định giải quyết khiếu nại (lần đầu) ngày 08/11/2021, hướng dẫn công dân nếu không đồng ý với quyết định giải quyết thì có quyền khiếu nại đến Bộ Tài nguyên và Môi trường hoặc khởi kiện vụ án hành chính tại Tòa án. Sau khi nghiên cứu hồ sơ, nhận thấy: Căn cứ chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của Bộ Tài nguyên và Môi trường thì nội dung công dân khiếu nại đề nghị tách diện tích 2.417 m<sup>2</sup> đất ra khỏi quy hoạch đất lâm nghiệp để cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho gia đình, không thuộc thẩm quyền giải quyết khiếu nại lần hai của Bộ trưởng Bộ Tài nguyên và Môi trường. Bộ đã có

Văn bản đề nghị UBND tỉnh L xem xét, hướng dẫn công dân thực hiện quyền khiếu nại tiếp theo đến đúng cơ quan có thẩm quyền giải quyết theo quy định của pháp luật.

***e) Xác định nội dung vụ việc để giải quyết theo trình tự khiếu nại hay tranh chấp đất đai***

Nhiều địa phương có vướng mắc về thẩm quyền, trình tự, thủ tục giải quyết đối với trường hợp khiếu nại quyết định giải quyết tranh chấp đất đai lần đầu, việc giải quyết tiếp theo, theo quy định của pháp luật khiếu nại hay pháp luật đất đai, cụ thể như các trường hợp sau:

- Ngày 10/7/2020, UBND tỉnh H ban hành quyết định về việc xác minh nội dung khiếu nại của công dân không đồng ý với quyết định của Chủ tịch UBND huyện N về giải quyết tranh chấp đất đai giữa công dân nêu trên với một hộ khác. Đoàn xác minh do Sở Tài nguyên và Môi trường chủ trì đã xác minh và dự thảo quyết định giải quyết tranh chấp đất đai lần 2, gửi xin ý kiến của Thanh tra tỉnh. Thanh tra tỉnh có ý kiến cho rằng: Quyết định ngày 10/7/2020 của UBND tỉnh là thụ lý giải quyết khiếu nại, nhưng Sở Tài nguyên và Môi trường lại dự thảo quyết định của Chủ tịch UBND tỉnh về việc giải quyết tranh chấp đất đai là không phù hợp.

- UBND tỉnh K họp xem xét quyết định của Chủ tịch UBND tỉnh về việc giải quyết tranh chấp quyền sử dụng đất giữa 02 hộ gia đình với nhau. Tại cuộc họp có ý kiến khác nhau về trình tự, thủ tục giải quyết, có ý kiến cho rằng phải thực hiện theo trình tự, thủ tục giải quyết tranh chấp đất đai và cũng có ý kiến cho rằng phải thực hiện theo trình tự, thủ tục giải quyết khiếu nại.

Các trường hợp nêu trên, quan điểm của Thanh tra Bộ Tài nguyên và Môi trường như sau: Điều 203 Luật Đất đai năm 2013 quy định về thẩm quyền giải quyết tranh chấp đất đai, trình tự, thủ tục giải quyết tranh chấp đất đai được thực hiện theo quy định tại Điều 89 Nghị định số 43/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ, theo đó việc Chủ tịch UBND cấp tỉnh ban hành quyết định giải quyết tranh chấp đất đai là đúng quy định của pháp luật.

## **2. Rút khiếu nại trong giải quyết khiếu nại về đất đai**

Pháp luật về khiếu nại hiện hành cho phép người khiếu nại có quyền rút khiếu nại của mình. Việc rút khiếu nại có thể được thực hiện tại bất cứ thời điểm nào trong quá trình khiếu nại và giải quyết khiếu nại, việc rút khiếu nại phải được thực hiện bằng đơn có chữ ký hoặc điểm chỉ của người khiếu nại, đơn xin rút khiếu nại phải gửi đến người có thẩm quyền giải quyết khiếu nại. Khi nhận được đơn xin rút khiếu nại thì người có thẩm quyền giải quyết khiếu nại đình chỉ việc giải quyết và thông báo bằng văn bản cho người khiếu nại về việc đình chỉ giải quyết khiếu nại.

Trong công tác giải quyết khiếu nại, việc rút khiếu nại có ý nghĩa vô cùng quan trọng bởi khi công dân rút khiếu nại, cơ quan có thẩm quyền ban hành thông báo đình chỉ giải quyết khiếu nại sẽ chấm dứt việc giải quyết khiếu nại, nói cách khác việc giải quyết sẽ không cần phải tiến hành đầy đủ các bước theo quy định của pháp luật về khiếu nại. Điều này rất có ý nghĩa, trước hết việc rút khiếu nại sẽ góp phần tiết kiệm thời gian, chi phí, công sức cho cơ quan nhà nước cũng như người khiếu nại, bởi chúng ta biết rằng đối với vụ việc khiếu nại thông thường nếu thực hiện quyền khiếu kiện theo quy định của pháp luật sẽ trải qua quá trình dài từ giải quyết theo thủ tục khiếu nại (lần 1 và lần 2) đến giải quyết theo thủ tục tố tụng hành chính (sơ thẩm, phúc thẩm, chưa kể giám đốc thẩm, tái thẩm). Bên cạnh đó, một trong những ý nghĩa quan trọng của việc rút đơn khiếu nại, đó là người khiếu nại đã nhận biết được quyền lợi hợp pháp của mình đã được bảo đảm, khiếu nại của mình là không có cơ sở, từ đó sẽ tránh phát sinh các khiếu kiện kéo dài, vượt cấp và có thể các thế lực thù địch lợi dụng lời kéo, kích động để khiếu nại, tố cáo đông người gây mất an ninh chính trị, trật tự, an toàn xã hội.

Bởi tầm quan trọng của công tác này, trong nhiều năm trở lại đây, Bộ Tài nguyên và Môi trường luôn quan tâm, coi trọng và yêu cầu đối với cán bộ, công chức làm công tác giải quyết khiếu nại tích cực vận động, thuyết phục, giải thích pháp luật để người khiếu nại biết được quyền lợi và nghĩa vụ của mình, để họ

hiểu được quyền lợi của mình đã được cơ quan nhà nước có thẩm quyền bảo đảm và tự nguyện rút đơn khiếu nại. Chỉ tính riêng trong năm 2022, Bộ Tài nguyên và Môi trường đình chỉ giải quyết 25/48 (chiếm 52,08%) vụ việc khiếu nại về đất đai đã giải quyết do người khiếu nại tự nguyện rút đơn.

Thông qua công tác thẩm tra, xác minh và đối thoại, Bộ Tài nguyên và Môi trường đã giúp cho người khiếu nại nhận thức rõ việc khiếu nại của mình là không có căn cứ pháp luật, từ đó đã tự nguyện rút đơn, chấm dứt việc khiếu nại. Để làm được điều này, có một số nội dung cần lưu ý khi thực hiện thẩm tra, xác minh, đối thoại khi giải quyết khiếu nại, cụ thể như sau:

- Người được giao nhiệm vụ thẩm tra, xác minh, tổ chức đối thoại cần phải xác minh, thu thập tài liệu, chứng cứ một cách đầy đủ, nắm được bản chất của vụ việc, vấn đề cốt lõi phát sinh khiếu nại, xác định được nguyên nhân cơ bản phát sinh khiếu nại của cá nhân, cơ quan, tổ chức, các quy định của pháp luật có liên quan cần áp dụng. Đồng thời, cần phải tìm hiểu thái độ, tâm lý, cũng như nhân thân của người khiếu nại, qua công tác này có thể nắm bắt được phần nào lý do mà cá nhân, cơ quan, tổ chức khiếu nại, từ đó có thể giải quyết các vướng mắc, tâm tư, tình cảm của người khiếu nại, với thái độ khách quan, không thiên vị, nhằm hướng người khiếu nại đi đến nhận thức chung thống nhất, tháo gỡ những vướng mắc mà người khiếu nại đang gặp phải. Trên cơ sở đó, người được giao nhiệm vụ thẩm tra, xác minh, đối thoại sẽ đưa ra được những giải pháp, định hướng nội dung vận động, thuyết phục, từ đó tiến hành vận động, thuyết phục sẽ thuận lợi hơn và tỷ lệ rút đơn khiếu nại sẽ cao hơn.

- Trước khi tiến hành vận động, thuyết phục, người được giao nhiệm vụ thẩm tra, xác minh có thể chủ động tham khảo ý kiến của chính quyền địa phương về thông tin liên quan đến người khiếu nại, tiến hành tiếp xúc, đề nghị những người có ảnh hưởng, có uy tín với người khiếu nại hỗ trợ cho công tác vận động, thuyết phục.

- Trong quá trình vận động, thuyết phục, người được giao thực hiện nhiệm vụ thẩm tra, xác minh, đối thoại cần đặt ra kế hoạch cụ thể cho từng giai đoạn,

hướng cho người khiếu nại những vấn đề cụ thể và xử lý dứt điểm từng nội dung, từng nguyên nhân phát sinh khiếu nại. Cần phân tích, giải thích cho người khiếu nại về tình tiết vụ việc, tài liệu, chứng cứ và các quy định của pháp luật, cùng với đó, có thể vận dụng thêm những phong tục tập quán ở địa phương, để người khiếu nại nhận thức được tính đúng, sai trong các yêu cầu của họ. Khi vận động, thuyết phục phải có thái độ trân trọng với người khiếu nại, khi ghi nhận những vấn đề mà người khiếu nại nêu ra, người được giao nhiệm vụ thẩm tra, xác minh cần phải giải thích chính sách pháp luật để giúp họ nắm bắt được quy định của pháp luật; đồng thời, tiếp tục gợi mở các vấn đề liên quan để hướng tới người khiếu nại tự nguyện rút đơn. Một trong những vấn đề cần lưu ý khi vận động, thuyết phục là không được nôn nóng, vội vàng, không làm ảnh hưởng đến danh dự, nhân phẩm của người khiếu nại. Ngoài ra, khi vận động, thuyết phục, người được giao thẩm tra, xác minh cần có thái độ thân mật, cởi mở và chân thành với người khiếu nại, từ đó tạo sự tin tưởng, việc trao đổi thông tin với người khiếu nại sẽ dễ dàng hơn, người khiếu nại hiểu được quyền lợi của mình đã được Nhà nước đảm bảo, vụ việc đã được giải quyết có lý, có tình, từ đó sẽ tự nguyện rút đơn khiếu nại.

Ví dụ: Vụ việc ông H khiếu nại quyết định ban hành năm 2021 của Chủ tịch UBND tỉnh L về việc xử phạt vi phạm hành chính về hành vi chiếm 693 m<sup>2</sup> đất phi nông nghiệp tại khu vực đô thị. Ông H cho rằng phần đất khiếu nại có nguồn gốc của mẹ ông sử dụng ổn định từ năm 1985 và được ông X (Phó Chủ tịch UBND thị trấn) xác nhận cho nâng nền nhà năm 2004. Thời điểm này, ông H có nhà ở nơi khác và thường xuyên sống dưới nghe để buôn bán. Sau khi xác minh đã xác định: Diện tích đất khiếu nại có nguồn gốc của mẹ ông H sử dụng trước năm 1982 để sản xuất nông nghiệp. Năm 1983 Nhà nước quản lý diện tích đất này và giao cho Công ty Đ. Năm 1994, UBND tỉnh thu hồi đất nêu trên giao cho Công ty L và đến năm 2014 thu hồi đất của Công ty L giao cho UBND thị trấn T quản lý. Khi làm việc, ông X (nguyên Phó Chủ tịch UBND thị trấn) trình bày việc xác nhận cho mẹ ông H được nâng nền là ở vị trí khác, không phải vị trí đất khiếu nại. Do đó, việc ông H cho rằng gia đình sử dụng đất liên tục từ

năm 1985 là không đúng, năm 2021 ông H san lấp mặt bằng là hành vi chiếm đất, phải bị xử lý theo quy định của pháp luật. Trên cơ sở kết quả xác minh, người được giao nhiệm vụ xác minh đã trao đổi cụ thể nguồn gốc, diễn biến quá trình sử dụng đất, các hồ sơ, chứng cứ thu thập được với ông H, đã vận động, thuyết phục, ông H đã tự nguyện rút đơn khiếu nại.

- Trong quá trình vận động thuyết phục, người được giao nhiệm vụ thẩm tra, xác minh cần linh hoạt trong việc xem xét giải quyết quyền lợi cho người khiếu nại. Trong một số trường hợp, mặc dù việc giải quyết khiếu nại là đúng, nhưng người khiếu nại có thiệt thòi do cơ chế chính sách hoặc trường hợp có hoàn cảnh khó khăn... cần đề xuất cơ quan có thẩm quyền hoặc cá nhân, tổ chức có liên quan xem xét hỗ trợ. Điều này, thể hiện sự quan tâm của Nhà nước đối với người khiếu nại, từ đó, họ sẽ dễ chấp nhận các quyết định hành chính và tự nguyện rút đơn khiếu nại.

Ví dụ: Vụ việc ông H khiếu nại yêu cầu trả lại phần diện tích 1.400 m<sup>2</sup> đất. Khiếu nại đã được Chủ tịch UBND tỉnh B giải quyết lần đầu nhưng ông H không đồng ý. Sau khi xác minh, nhận thấy: diện tích đất khiếu nại có nguồn gốc của gia đình ông H nhận chuyển nhượng năm 1964. Tuy nhiên, diện tích đất này Nhà nước đã quản lý, bố trí sử dụng từ năm 1981 và giao cho Công ty D sử dụng, Công ty đã thực hiện bồi hoàn thành quả cho gia đình. Sau khi xác minh, đã giải thích cho ông H quy định của pháp luật không thừa nhận việc đòi lại đất đã được giao theo quy định của Nhà nước cho người khác sử dụng trong quá trình thực hiện chính sách đất đai của Nhà nước Việt Nam dân chủ cộng hòa, Chính phủ Cách mạng lâm thời Cộng hòa miền Nam Việt Nam và Nhà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam, việc ông đòi lại đất là không có cơ sở để xem xét, giải quyết. Tuy nhiên, xét thấy phần đất khiếu nại có nguồn gốc của gia đình ông H, hiện nay gia đình thực sự khó khăn nên đã đề nghị tổ chức đang sử dụng đất xem xét hỗ trợ giúp gia đình ổn định cuộc sống. Sau khi trao đổi, ông H đã tự nguyện rút đơn khiếu nại.

- Khi tổ chức đối thoại phải đảm bảo đúng thành phần theo quy định của Luật khiếu nại, theo đó người tổ chức đối thoại trong quá trình giải quyết khiếu nại lần hai là Bộ trưởng, Chủ tịch UBND cấp tỉnh phải trực tiếp đối thoại đối với trường hợp phức tạp, đối với trường hợp khác phân công cấp phó của mình hoặc Thủ trưởng cơ quan chuyên môn cùng cấp hoặc Thủ trưởng cơ quan được giao nhiệm vụ xác minh. Thực tiễn qua đối thoại các vụ việc thuộc thẩm quyền giải quyết của Bộ trưởng Bộ Tài nguyên và môi trường cho thấy, khi người tổ chức đối thoại là Chánh Thanh tra Bộ, việc đối thoại sẽ hiệu quả hơn, việc vận động, tuyên truyền và giải thích chính sách pháp luật, người khiếu nại dễ dàng chấp nhận hơn. Có thể thấy được điều này qua vụ việc sau: Công ty D khiếu nại Quyết định ngày 07/10/2021 của UBND tỉnh B về việc thu hồi 852.112 m<sup>2</sup> đất không đúng với quy định của pháp luật và đề nghị gia hạn thời hạn thực hiện Dự án. Sau khi xác minh, người được giao nhiệm vụ xác minh đã làm việc với Công ty trao đổi nội dung vụ việc, xác định việc khiếu nại của Công ty là không có căn cứ pháp luật, đồng thời vận động Công ty rút đơn, chấm dứt khiếu nại, nhưng Công ty không đồng ý. Tại buổi đối thoại do Chánh Thanh tra Bộ chủ trì đã giải thích với Công ty: Dự án do Công ty làm chủ đầu tư, đã được UBND tỉnh B giao đất có thu tiền sử dụng đất năm 2011. Năm 2017, Dự án đã bị chấm dứt hoạt động đầu tư theo quy định của pháp luật về đầu tư, do vi phạm điểm g khoản 1 Điều 48 Luật Đầu tư năm 2014. Công ty đã được bàn giao đất tại thực địa năm 2011, nhưng chưa triển khai thực hiện dự án, chưa đầu tư xây dựng bất kỳ hạng mục công trình nào, chưa được cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất. Căn cứ khoản 14 Điều 2 Nghị định số 01/2017/NĐ-CP, khoản 1 Điều 3 Nghị định số 148/2020/NĐ-CP của Chính phủ, Dự án do Công ty làm chủ đầu tư thuộc trường hợp bị thu hồi đất. Việc UBND tỉnh B ban hành quyết định thu hồi đất năm 2021 là phù hợp quy định của pháp luật. Sau khi được Chánh Thanh tra Bộ phân tích, giải thích, Công ty đã hiểu và tự nguyện xin rút đơn khiếu nại.

- Ngoài ra, cần lưu ý khi lựa chọn địa điểm để tổ chức vận động, thuyết phục người khiếu nại, địa điểm tổ chức có thể ảnh hưởng đến kết quả vận động, thuyết phục. Do đó, người được giao nhiệm vụ thẩm tra, xác minh, đối thoại cần

phải lựa chọn địa điểm thuận lợi cho việc đi lại cho người khiếu nại, có thể là tại UBND cấp xã nơi công dân sinh sống hoặc nơi có đất mà công dân đang khiếu nại, tránh trường hợp bố trí địa điểm làm việc có khoảng cách xa, gây khó khăn cho việc đi lại của người khiếu nại.

### **3. Một số kinh nghiệm để việc giải quyết khiếu nại đạt hiệu quả**

Qua thực tiễn giải quyết khiếu nại về đất đai thấy những tồn tại của công tác này có thể xảy ra ở nhiều giai đoạn của quá trình giải quyết, nó có thể từ khi xác định nội dung khiếu nại, thụ lý đơn khiếu nại, quá trình thẩm tra, xác minh nội dung khiếu nại... thậm chí khi ban hành quyết định giải quyết khiếu nại. Do đó, để khắc phục tình trạng này, quá trình giải quyết khiếu nại cần phải đảm bảo những nội dung sau:

*Thứ nhất*, cần phải xác định chính xác nội dung khiếu nại, bởi chỉ khi xác định chính xác vấn đề này thì chúng ta mới có thể tính đến những bước tiếp theo của quá trình giải quyết như: Xác định thẩm quyền, xác định trình tự, thủ tục để giải quyết vụ việc... Bên cạnh đó, cần phải nghiên cứu hồ sơ, tài liệu một cách toàn diện, giúp người làm nhiệm vụ xác minh xây dựng báo cáo kết quả nghiên cứu vụ việc, xác định được trọng tâm của vấn đề cần giải quyết, trên cơ sở đó đề xuất phương án giải quyết. Để làm được điều này thì cần phải có hồ sơ, tài liệu, chứng cứ liên quan đến vụ việc, điều này có thể thực hiện bằng nhiều cách thức khác nhau như thẩm tra, xác minh tại hiện trường, làm việc với cơ quan lưu trữ thông tin, tài liệu; làm việc với những cơ quan, tổ chức, cá nhân có liên quan... Tuy nhiên, để rút ngắn thời gian làm việc thực tế có thể vận hành theo quy trình sau: Khi phát sinh vụ việc thuộc thẩm quyền, Lãnh đạo đơn vị (được giao tham mưu giải quyết vụ việc) giao cán bộ thụ lý vụ việc nghiên cứu hồ sơ. Cán bộ được giao nghiên cứu hồ sơ, đề nghị tổ chức, cá nhân có liên quan cung cấp hồ sơ, tài liệu. Trên cơ sở đó, xây dựng báo cáo kết quả nghiên cứu hồ sơ, các nội dung cần thẩm tra xác minh, các cơ quan, tổ chức, cá nhân cần làm việc, các hồ sơ tài liệu cần thu thập và đề xuất phương án xác minh và giải quyết vụ việc.

*Thứ hai*, cần phải xem xét, đánh giá đầy đủ hồ sơ, tài liệu, chứng cứ và các văn bản quy phạm pháp luật liên quan đến nội dung vụ việc. Trên cơ sở nội dung khiếu nại được xác định, cùng với việc xem xét, đánh giá hồ sơ, tài liệu và chứng cứ liên quan sẽ giúp nắm bắt toàn diện, khách quan hơn về vụ việc khiếu nại cũng như giúp người xác minh, giải quyết khiếu nại nắm bắt đúng trọng tâm, trọng điểm của vụ việc, từ đó lựa chọn quy phạm pháp luật phù hợp để áp dụng giải quyết. Việc lựa chọn quy phạm pháp luật áp dụng phải đảm bảo hiệu lực trên cả ba phương diện: Hiệu lực về thời gian, hiệu lực về không gian và hiệu lực về đối tượng áp dụng. Nói cách khác việc áp dụng đúng quy định của pháp luật, đúng thời điểm ban hành tương ứng với thời gian xảy ra vụ việc là vô cùng cần thiết và quan trọng, điều này giúp cho việc giải quyết khiếu nại đảm bảo chính xác, có hiệu quả cao.

*Thứ ba*, cần xem xét các chính sách hỗ trợ phù hợp giải quyết quyền lợi cho người khiếu nại. Bên cạnh việc giải quyết khiếu nại đúng quy định của pháp luật, thì người giải quyết khiếu nại cần phải xem xét đến các chính sách hỗ trợ để xem xét giải quyết cho người khiếu nại, những chính sách này phải đảm bảo phù hợp với quy định của pháp luật, phù hợp với tình hình của mỗi địa phương, đó có thể là chính sách về cấp đất ở, đất sản xuất cho người không có đất ở, thiếu đất sản xuất, có thể là đào tạo nghề, có thể là chính sách hỗ trợ riêng của mỗi địa phương... Chính sách hỗ trợ nêu trên đối với người khiếu nại, nhất là với đồng bào dân tộc thiểu số để họ có thể ổn định đời sống và sản xuất, điều này thể hiện sự quan tâm của Đảng và Nhà nước đối với người dân nói chung và đồng bào dân tộc thiểu số nói riêng. Qua đó, giúp cho các cơ quan quản lý nhà nước và người khiếu nại nhận thấy kết quả giải quyết “*hợp tình, hợp lý*” và có tính khả thi cao, được sự đồng thuận của các bên trong từng vụ việc, từ đó khắc phục tình trạng khiếu nại đông người, vượt cấp, kéo dài.

*Thứ tư*, cần có sự tham gia của nhiều cơ quan, đơn vị liên quan đối với những vụ việc phức tạp. Trên thực tế giải quyết khiếu nại, có không ít các vụ việc khiếu nại phức tạp, kéo dài. Vấn đề này xuất phát từ nhiều nguyên nhân trong đó có thể do thiếu tài liệu, chứng cứ do việc lưu trữ hồ sơ, tài liệu không

đầy đủ, do chính sách pháp luật thay đổi qua mỗi thời kỳ, do ảnh hưởng tác động của điều kiện kinh tế - xã hội, tác động của một số đối tượng phản động... Đối với những vụ việc này, cần sự tham gia của nhiều cơ quan, ban, ngành liên quan, cần tổ chức họp để lấy ý kiến chuyên môn, có thể mời hoặc xin ý kiến của cơ quan cấp trên về quan điểm giải quyết vụ việc. Có như vậy, văn bản giải quyết khiếu nại mới đảm bảo tính chính xác, khách quan, công bằng, tính khả thi cao, cũng như đảm bảo tính thống nhất.

Ngoài ra, cần phát huy tối đa sức mạnh của khối đại đoàn kết toàn dân, các tổ chức chính trị - xã hội, Mặt trận tổ quốc và các tổ chức thành viên tham gia hoạt động giải quyết khiếu nại. Các tổ chức này cần tích cực tham gia phối hợp với chính quyền địa phương trong công tác tuyên truyền, giải thích cho người dân hiểu về chính sách pháp luật, để người dân có thể biết được khiếu nại của mình là đúng hay sai. Đối với những trường hợp khiếu nại sai cần vận động người dân chấp hành quyết định của cơ quan nhà nước có thẩm quyền, không nghe những kẻ xấu, thế lực thù địch lôi kéo dụ dỗ khiếu nại kéo dài, gây mất an ninh chính trị, trật tự an toàn xã hội, cùng với đó, xem xét những khó khăn của người dân để từ đó có hướng giải quyết phù hợp, giúp họ ổn định đời sống, chấm dứt khiếu nại.

#### **4. Một số giải pháp nâng cao hiệu quả giải quyết khiếu nại**

Qua thực tiễn công tác giải quyết khiếu nại tại Bộ Tài nguyên và Môi trường, Thanh tra Bộ nhận thấy để việc giải quyết khiếu nại đạt hiệu quả và để người ban hành quyết định hành chính, thực hiện hành vi hành chính bị khiếu nại, người giải quyết khiếu nại nhận ra những tồn tại để từ đó khắc phục và khôi phục quyền lợi hợp pháp của người khiếu nại, cũng như để người khiếu nại tự nguyện rút đơn khiếu nại, bên cạnh các giải pháp về hoàn thiện cơ chế chính sách pháp luật về đất đai và pháp luật khác có liên quan, hoàn thiện hệ thống hồ sơ địa chính, bố trí cơ sở vật chất, điều kiện làm việc thuận lợi... cần thực hiện tốt các giải pháp sau:

*Thứ nhất*, tăng cường thanh tra, kiểm tra đối với công tác quản lý nhà nước về đất đai nói chung và giải quyết khiếu nại về đất đai nói riêng, bởi thông qua hoạt động thanh tra, kiểm tra sẽ kịp thời phát hiện những tồn tại, vướng mắc trong công tác quản lý nhà nước về đất đai, từ đó có biện pháp khắc phục những tồn tại, vướng mắc đó. Thực tiễn hoạt động giải quyết khiếu nại cho thấy, công tác thanh tra, kiểm tra được thực hiện thường xuyên thì công tác quản lý nhà nước về đất đai đi vào nề nếp, đảm bảo đúng quy định của pháp luật, việc giải quyết khiếu nại về đất đai (nếu có) sẽ đạt hiệu quả cao hơn.

*Thứ hai*, đảm bảo số lượng, chất lượng đội ngũ cán bộ, công chức làm công tác giải quyết khiếu nại. Có thể thấy số vụ việc khiếu nại về đất đai chiếm phần lớn số lượng đơn thư khiếu nại, nhưng đội ngũ số lượng cán bộ, công chức, tham gia giải quyết không tương xứng, điều này vô tình tạo áp lực cho cán bộ, công chức khi làm nhiệm vụ, từ đó ảnh hưởng đến hiệu quả của công tác này. Bên cạnh đó, cần phải nâng cao chất lượng của đội ngũ cán bộ, công chức làm công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo, thông qua hoạt động bồi dưỡng kiến thức, nâng cao trình độ chuyên môn, nghiệp vụ, với nhiều hình thức khác nhau như: Tổ chức các lớp tập huấn chủ trương, chính sách của Đảng, pháp luật của nhà nước, tập huấn nghiệp vụ cho những người làm công tác này. Tổ chức hội thảo, tọa đàm để trao đổi kinh nghiệm giải quyết hay, kỹ năng vận động, thuyết phục nhằm nâng cao trình độ chuyên môn nghiệp vụ cho cán bộ, công chức làm công tác giải quyết khiếu nại về đất đai. Thực tế cho thấy việc tọa đàm, trao đổi kinh nghiệm sẽ giúp cho người làm công tác giải quyết khiếu nại hiểu rõ hơn, có cơ hội học hỏi, trao đổi kinh nghiệm lẫn nhau, tích lũy kỹ năng hòa giải và có kiến thức thực tế.

*Thứ ba*, tăng cường công tác tuyên truyền, phổ biến giáo dục pháp luật, góp phần nâng cao nhận thức và ý thức pháp luật nói chung và pháp luật về đất đai nói riêng cho công dân, cơ quan, tổ chức, qua đó giúp công dân, cơ quan, tổ chức nhận biết được trách nhiệm của mình, cũng như quyền và lợi ích hợp pháp của mình, từ đó sẽ giảm bớt khiếu nại./.