

THAM LUẬN

Hoàn thiện các quy định về thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất của Luật Đất đai năm 2024 đáp ứng yêu cầu phát triển đất nước trong kỷ nguyên mới

**PGS.TS. Nguyễn Quang Tuyền¹
& ThS. LS. Ngô Thu Thảo²**

Tóm tắt: Chuyên đề đi sâu nghiên cứu, phân tích những điểm nghẽn hoặc những điểm chưa rõ ràng, cụ thể trong các quy định về thu hồi đất, về giá đất, về bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất (sau đây gọi là bồi thường, hỗ trợ, tái định cư) của Luật Đất đai năm 2024 qua gần 02 năm thi hành tham chiếu với yêu cầu phát triển đất nước trong kỷ nguyên mới. Trên cơ sở đó, Chuyên đề kiến nghị giải pháp khắc phục góp phần hoàn thiện Luật Đất đai năm 2024 nói chung và các quy định về thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư nói riêng nhằm đáp ứng yêu cầu phát triển đất nước trong kỷ nguyên mới.

Từ khóa: Thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư; Luật Đất đai năm 2024, yêu cầu, phát triển, kỷ nguyên mới ...

Đặt vấn đề

Luật Đất đai năm 2024 được ban hành dựa trên kết quả tổng kết 10 năm thi hành Luật Đất đai năm 2013; thể chế hóa các quan điểm của Đảng về lĩnh vực đất đai được thể hiện trong Nghị quyết số 18-NQ/TW Hội nghị lần thứ năm Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XIII về “Tiếp tục đổi mới, hoàn thiện thể chế, chính sách, nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý và sử dụng đất, tạo động lực đưa nước ta trở thành nước phát triển có thu nhập cao” ngày 16/06/2022 (sau đây gọi là Nghị quyết số 18-NQ/TW). Đồng thời, nội dung của Luật Đất đai năm 2024 thể hiện sự tiếp thu ý kiến đóng góp của các tầng lớp nhân dân và cộng đồng người Việt Nam ở nước ngoài. “Theo kết quả tổng hợp, để góp ý cho dự thảo Luật Đất đai (sửa đổi), các cơ quan, tổ chức đã tổ chức nhiều cuộc hội nghị, hội thảo; đã nhận được 12.107.457 lượt ý kiến góp ý vào dự thảo Luật”³. Luật Đất đai năm 2024 được Quốc hội khóa XV thông qua tại kỳ họp bất thường lần thứ 05 ngày 18/01/2024 và có hiệu lực thi hành từ ngày 01/08/2024. Qua gần 02 năm thi hành, bên cạnh những kết quả đạt được, còn bộc lộ một số khó khăn,

¹ Khoa Pháp luật Kinh tế - Trường Đại học Luật Hà Nội; 87 Nguyễn Chí Thanh, phường Giảng Võ, Hà Nội

² Công ty Luật TNHH Minh Khuê P.2004, Tầng 20, tòa nhà N01A Golden Land, số 275 Nguyễn Trãi, phường Khương Đình, Hà Nội

³ Chính phủ (2023), Báo cáo số 139/BC-CP ngày 26/04/2023 gửi Quốc hội về Tổng hợp kết quả lấy ý kiến Nhân dân đối với dự thảo Luật Đất đai (sửa đổi), Hà Nội, tr.8 - 9

vướng mắc phát sinh trên thực tế gây cản trở đến việc khai thác nguồn lực đất đai cho phát triển. Điều này đặt ra yêu cầu phải sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Đất đai năm 2024 nói chung và sửa đổi, bổ sung quy định về thu hồi đất; bồi thường, hỗ trợ, tái định cư cho người bị thu hồi đất nói riêng. Mặt khác, Đạo luật này được ban hành trong điều kiện tổ chức chính quyền địa phương 03 cấp: Cấp tỉnh, cấp huyện, cấp xã; nhiều quy định về thu hồi đất, về phê duyệt giá đất bồi thường, phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ, tái định cư... được quy định thuộc thẩm quyền của Ủy ban nhân dân huyện, quận, thị xã, thành phố thuộc tỉnh (sau đây gọi là UBND cấp huyện). Tuy nhiên, kể từ ngày 01/07/2025, chấm dứt hoạt động của chính quyền cấp huyện; tổ chức vận hành chính quyền địa phương 02 cấp: Cấp tỉnh và cấp xã. Vậy chức năng, nhiệm vụ quản lý nhà nước về đất đai nói chung và thẩm quyền thu hồi đất, xác định giá đất bồi thường, phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ, tái định cư của UBND cấp huyện nói riêng sẽ do cơ quan nào thực hiện: UBND cấp tỉnh hay UBND cấp xã? ... Do đó, việc tiếp tục hoàn thiện các quy định về thu hồi đất; bồi thường, hỗ trợ, tái định cư của Luật Đất đai năm 2024 đáp ứng yêu cầu phát triển đất nước trong kỷ nguyên mới là cần thiết.

1. Yêu cầu đặt ra tiếp tục sửa đổi, bổ sung các quy định về thu hồi đất; bồi thường, hỗ trợ, tái định cư của Luật Đất đai năm 2024 trong kỷ nguyên mới

Mặc dù, Luật Đất đai năm 2024 được thi hành gần 02 năm - thời gian tương đối ngắn để đặt vấn đề tiếp tục hoàn thiện Đạo luật này. Tuy nhiên, hiện nay mô hình chính quyền địa phương 02 cấp (cấp tỉnh và cấp xã) được tổ chức, vận hành trong phạm vi cả nước đòi hỏi phải sửa đổi, hoàn thiện Luật Đất đai năm 2024 nói chung và sửa đổi, bổ sung các quy định về thu hồi đất; bồi thường, hỗ trợ, tái định cư nói riêng để phù hợp với vai trò, quyền hạn, nhiệm vụ của Ủy ban nhân dân, xã, phường (sau đây gọi là UBND cấp xã) về quản lý nhà nước đối với đất đai khi sáp nhập nhiều xã, phường thành một xã mới hoặc một phường mới khiến số lượng dân số và diện tích đất tự nhiên tăng lên đáng kể. Việc sửa đổi, bổ sung các quy định về thu hồi đất; bồi thường, hỗ trợ, tái định cư của Luật Đất đai năm 2024 dựa trên một số lý do cơ bản sau đây:

Thứ nhất, Luật Đất đai năm 2024 được xây dựng trong điều kiện bộ máy chính quyền địa phương được tổ chức, vận hành theo 03 cấp: Cấp tỉnh, cấp huyện, cấp xã. Tuy nhiên, kể từ ngày 01/07/2025, chính quyền cấp huyện chấm dứt hoạt động và mô hình tổ chức chính quyền địa phương 02 cấp (Cấp tỉnh, cấp xã) đi vào hoạt động. Vì vậy, quy định về chức năng, nhiệm vụ, thẩm quyền của chính quyền cấp huyện, chính quyền cấp xã trong quản lý nhà nước đối với đất đai của Đạo luật này không còn phù hợp với thực tiễn. Từ ngày 01/07/2025, UBND cấp huyện chấm dứt hoạt động thì chức năng quản lý nhà nước về đất đai nói chung và thẩm quyền thu hồi đất, quyết định giá đất bồi thường, phê duyệt

phương án bồi thường, hỗ trợ, tái định cư của cơ quan này sẽ chuyển giao cho cơ quan nào thực hiện? UBND cấp tỉnh hay UBND cấp xã? Để phù hợp với sự vận hành của mô hình chính quyền địa phương 02 cấp, Chính phủ ban hành Nghị định số 151/2025/NĐ-CP ngày 12/06/2025 quy định về phân định thẩm quyền của chính quyền địa phương 02 cấp, phân quyền, phân cấp trong lĩnh vực đất đai (sau đây gọi là Nghị định số 151/2025/NĐ-CP). Điều 5 của Nghị định này quy định thẩm quyền của UBND cấp huyện, Chủ tịch UBND cấp huyện chuyển giao cho Chủ tịch UBND cấp xã thực hiện. Nghị định này ra đời nhằm giải quyết yêu cầu của thực tiễn tổ chức chính quyền địa phương 02 cấp song lại mâu thuẫn với quy định về thu hồi đất; bồi thường, hỗ trợ, tái định cư của Luật Đất đai năm 2024. Nếu thực hiện theo Luật Đất đai năm 2024 thì hiện nay chính quyền cấp huyện không còn tồn tại nên thẩm quyền thu hồi đất, phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ, tái định cư ... của UBND cấp huyện không phù hợp với thực tiễn hoạt động của chính quyền địa phương 02 cấp. Ngược lại, nếu thực hiện theo Nghị định số 151/2025/NĐ-CP thì lại trái với quy định của Luật Đất đai năm 2024. Thực trạng này tạo ra sự không thống nhất, đồng bộ trong hệ thống pháp luật nói chung và giữa 02 văn bản quy phạm pháp luật (QPPL) này nói riêng. Vì vậy cần thiết phải sửa đổi, hoàn thiện Luật Đất đai năm 2024 nói chung và các quy định về thu hồi đất; bồi thường, hỗ trợ, tái định cư nói riêng nhằm đảm bảo sự phù hợp, tính khả thi trong điều kiện vận hành chính quyền địa phương 02 cấp (cấp tỉnh và cấp xã).

Mặt khác, thực tiễn thi hành Luật Đất đai năm 2024 phát sinh những vướng mắc, điểm nghẽn mới làm cản trở quá trình khai thác nguồn lực đất đai cho phát triển; đặc biệt là việc tiếp cận đất đai thông qua thu hồi đất, bồi thường, giải phóng mặt bằng ... đòi hỏi cần tiếp tục rà soát, sửa đổi Đạo luật này nói chung và các quy định về thu hồi đất; bồi thường, hỗ trợ, tái định cư nói riêng. “Theo Bộ Nông nghiệp và Môi trường (Bộ NN&MT), qua 1 năm thi hành Luật Đất đai cho thấy vẫn còn có một số tồn tại, vướng mắc đòi hỏi phải tiếp tục nghiên cứu, sửa đổi nhằm tiếp tục thể chế các quan điểm, định hướng của Đảng, đồng thời tháo gỡ khó khăn, vướng mắc trong quá trình tổ chức thi hành Luật Đất đai là cần thiết, đáp ứng yêu cầu phát triển kinh tế - xã hội của đất nước trong giai đoạn hiện nay. Việc sửa đổi, bổ sung nhằm thể chế hóa đầy đủ, kịp thời các quan điểm, chủ trương của Đảng và Nhà nước về chính sách đất đai sau 3 năm thực hiện Nghị quyết số 18-NQ/TW và 1 năm thực hiện Luật Đất đai năm 2024, về sắp xếp tổ chức bộ máy, đơn vị hành chính theo mô hình chính quyền hai cấp...”⁴

Thứ hai, như đã đề cập, kể từ ngày 01/07/2025, mô hình chính quyền địa phương 02 cấp: Cấp tỉnh và cấp xã được tổ chức, vận hành; chấm dứt hoạt động

⁴ Việt An (2025), Dự thảo sửa đổi, bổ sung Luật Đất đai 2024: Nhiều vấn đề mới đáng quan tâm; nguồn: <https://conglyn.vn/> 29/07/2025 - 14:26

của chính quyền cấp huyện; từ 63 tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương (sau đây gọi là 63 tỉnh) giảm xuống còn 34 tỉnh; “*Từ 10.035 đơn vị hành chính cấp xã hiện nay, sau sáp nhập cả nước giảm còn 3.321 đơn vị, gồm 2.621 xã, 687 phường và 13 đặc khu*”⁵. Theo Luật Đất đai năm 2024, Nhà nước thực hiện quyền đại diện chủ sở hữu đất đai thông qua Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội, Hội đồng nhân dân các cấp (HĐND các cấp); Chính phủ và UBND các cấp⁶. Vậy làm thế nào để kiểm soát hiệu quả việc thực hiện quyền đại diện chủ sở hữu đất đai của các cơ quan nhà nước này là điều không hề đơn giản? Thực tiễn thi hành pháp luật đất đai cho thấy nhiều vụ việc vi phạm pháp luật, tham nhũng, tiêu cực trong lĩnh vực đất đai tập trung vào nội dung giao đất, cho thuê đất, chuyển mục đích sử dụng đất, thu hồi đất, cấp GCNQSDĐ; bồi thường, hỗ trợ, tái định cư (đây là các hoạt động thực hiện quyền đại diện chủ sở hữu đất đai của nhà nước) ... cho thấy những hạn chế của pháp luật đất đai⁷. Hơn nữa, Luật Đất đai năm 2024 được ban hành trong điều kiện tổ chức chính quyền địa phương 03 cấp: Cấp tỉnh, cấp huyện, cấp xã nên khó tránh khỏi sự mâu thuẫn với các văn bản pháp luật có liên quan được ban hành hiện nay. Xem xét trong lĩnh vực thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư; Luật Đất đai năm 2024 quy định thẩm quyền thu hồi đất của cá nhân, cộng đồng dân cư thuộc UBND cấp huyện. Chủ tịch UBND cấp huyện quyết định giá đất cụ thể áp dụng để bồi thường, hỗ trợ, tái định cư đối với những đối tượng bị thu hồi đất theo thẩm quyền của cơ quan này. Tuy nhiên, kể từ ngày 01/07/2025, chấm dứt hoạt động của chính quyền cấp huyện; tổ chức và vận hành mô hình chính quyền địa phương 02 cấp: Cấp tỉnh và cấp xã. Để phù hợp với sự vận hành của mô hình chính quyền địa phương 02 cấp, Chính phủ ban hành Nghị định số 151/2025/NĐ-CP. Điều 5 của Nghị định này quy định thẩm quyền của UBND cấp huyện, Chủ tịch UBND cấp huyện trong lĩnh vực đất đai chuyển giao cho Chủ tịch UBND cấp xã; theo đó, Chủ tịch UBND cấp xã có thẩm quyền thu hồi đất thuộc các trường hợp quy định tại khoản 2 Điều 83; thu hồi đất liên quan đến quy định tại điểm b khoản 3, khoản 5, điểm b khoản 6 Điều 87 và khoản 7 Điều 91 Luật Đất đai năm 2024 (điểm b khoản 1); quyết định giá đất cụ thể quy định tại khoản 2 Điều 91 Luật Đất đai (điểm e khoản 1) ... nhằm tránh gây “đứt quãng” trong quá trình tổ chức thi hành Luật Đất đai năm 2024. Tuy nhiên, xét ở góc độ hiệu lực của văn bản QPPL thì nội dung Nghị định số 151/2025/NĐ-CP lại mâu thuẫn với Luật Đất đai năm 2024, với Nghị quyết số 254/2025/QH15 ngày 11/12/2025 của Quốc hội khóa XV quy định một số cơ chế, chính sách tháo gỡ khó khăn, vướng mắc trong tổ chức thi hành Luật Đất đai (sau đây gọi là Nghị quyết số 254/2025/QH15) và có giá trị

⁵ Hoài Thu (2025), *Sau sáp nhập, cả nước giảm còn 3.321 xã, phường và đặc khu*; nguồn: <https://dantri.com.vn/>, truy cập ngày Thứ năm, 05/06/2025 - 16:16

⁶ Điều 14 Luật Đất đai năm 2024

⁷ Xem Đinh Chiến & Văn Thư (2022), *Từ các đại án liên quan đến sai phạm quản lý, sử dụng đất: Những vấn đề cốt lõi cần quan tâm sửa đổi Luật Đất đai*; nguồn: <https://phaply.net.vn/> truy cập ngày 14/11/2022

pháp lý thấp hơn 02 văn bản QPPL này⁸. Hệ quả là nếu thực hiện quy định về thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư của Luật Đất đai năm 2024 thì không phù hợp với thực tiễn hoạt động của chính quyền địa phương 02 cấp mà thực hiện theo Nghị định số 151/2025/NĐ-CP thì văn bản QPPL này có giá trị pháp lý thấp hơn (phủ quyết hiệu lực pháp lý của Luật Đất đai năm 2024). Điều này đặt các địa phương ở trong tình thế “tiến thoái lưỡng nan” trong tổ chức thi hành Luật Đất đai năm 2024 và các văn bản hướng dẫn thi hành⁹...

Thứ ba, việc sửa đổi, bổ sung các quy định về thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư của Luật Đất đai năm 2024 cần dựa trên sự giải mã, làm rõ nội hàm của nguyên tắc bồi thường, hỗ trợ, tái định cư phải đảm bảo hài hòa lợi ích của các bên trong quan hệ thu hồi đất.

Việc thu hồi đất phải đảm bảo hài hòa lợi ích của các bên trong quan hệ thu hồi đất, bao gồm lợi ích của Nhà nước; lợi ích của cộng đồng dân cư nơi bị thu hồi đất, lợi ích của doanh nghiệp, chủ đầu tư và lợi ích của người bị thu hồi đất. Tuy nhiên, “đảm bảo hài hòa” lợi ích của các bên có liên quan trong thu hồi đất cần được hiểu như thế nào? Bởi đây là một cụm từ mang tính định tính khó định lượng cụ thể, chính xác nên dễ bị vi phạm và nảy sinh sự bất đồng, không đồng thuận giữa các bên trong quan hệ về thu hồi đất do mỗi địa phương hiểu không giống nhau nên áp dụng khác nhau trên thực tế. Theo chúng tôi, khi Nhà nước thu hồi đất vì mục đích quốc phòng - an ninh; phát triển KT-XH vì lợi ích quốc gia, công cộng (sau đây gọi là thu hồi đất vì mục đích công cộng) thì bên cạnh việc bảo vệ lợi ích của Nhà nước, của xã hội; lợi ích của doanh nghiệp, nhà đầu tư, pháp luật còn phải bảo hộ quyền và lợi ích hợp pháp của người sử dụng đất; quyền và lợi ích hợp pháp của cộng đồng dân cư ở khu vực bị thu hồi đất để thực hiện dự án trên quy mô lớn (Dự án xây dựng các nhà máy thủy điện, nhà máy điện hạt nhân, hệ thống giao thông công cộng ...); bởi trên thực tế ở một số địa phương, dường như lợi ích của người sử dụng đất và lợi ích của cộng đồng dân cư tại khu vực bị thu hồi đất chưa tương xứng, cân bằng (mang tính tương đối) với lợi ích của Nhà nước, lợi ích của doanh nghiệp, nhà đầu tư khi giải quyết lợi ích của các bên trong quan hệ thu hồi đất¹⁰. Theo chúng tôi, nguyên tắc đảm bảo hài hòa lợi ích của các bên trong quan hệ thu hồi đất được hiểu:

i) Đối với người bị thu hồi đất: Việc bồi thường về đất bị thu hồi; bồi thường thiệt hại về tài sản trên đất phải đảm bảo cho người bị thu hồi đất nhanh chóng vượt qua khó khăn để ổn định đời sống và sản xuất; phát triển bền vững,

⁸ Theo Điều 4 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2025

⁹ Tham khảo bài viết của Nguyễn Quang Tuyền và Nguyễn Tiến lợi (2026), *Hoàn thiện quy định về thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư trong Luật Đất đai năm 2024* - Bài viết cho Hội thảo quốc gia “Luật Đất đai năm 2024 và yêu cầu sửa đổi, bổ sung trong bối cảnh mới do Trường Đại học Luật thành phố Hồ Chí Minh tổ chức ngày 17/06/2026.

¹⁰ Do các địa phương này mong muốn có sự tăng trưởng kinh tế nhanh nhất nên tạo mọi điều kiện thuận lợi cho doanh nghiệp, nhà đầu tư tiếp cận đất đai để thực hiện dự án trong thời gian ngắn nhất có thể.

cải thiện rõ rệt, nâng cao mức sống cho họ sau thu hồi đất. Đối với trường hợp thu hồi đất ở thì tiền bồi thường phải đủ để người bị thu hồi đất mua được nhà ở mới hoặc thuê được chỗ ở mới, trong trường hợp Nhà nước không có quỹ đất ở, quỹ nhà ở tái định cư...

ii) Đối với cộng đồng dân cư tại khu vực bị thu hồi đất: Pháp luật cần xem xét, bổ sung quy định bồi thường về không gian văn hóa truyền thống, ảnh hưởng về môi sinh, môi trường tự nhiên do việc thu hồi đất gây ra để thực hiện dự án xây dựng các công trình thủy điện, nhà máy điện hạt nhân; dự án siêu đô thị trên quy mô lớn lên đến hàng ngàn ha cho cộng đồng dân cư tại khu vực bị thu hồi đất...; đồng thời, Nhà nước có chính sách đầu tư đồng bộ phát triển hạ tầng kỹ thuật, hạ tầng xã hội hiện đại; đầu tư các dự án phát triển kinh tế - xã hội (KT-XH) cho địa bàn tái định cư mới và xem xét dành một tỷ lệ % lợi nhuận cho cộng đồng dân cư được thụ hưởng từ việc phát triển các dự án được thực hiện trên đất mà họ bị thu hồi¹¹. (Hay nói cách khác, Nhà nước phải có cơ chế để người bị thu hồi đất và cộng đồng dân cư nơi thu hồi đất được thụ hưởng lợi ích trực tiếp từ việc thu hồi đất vì mục đích công cộng tạo ra thay vì chỉ bồi thường bằng tiền một lần cho họ. Đây là sự thay đổi tư duy pháp lý về bồi thường khi thu hồi đất: Để phát triển bền vững cho người bị thu hồi đất, Nhà nước phải xây dựng, nhân rộng mô hình hệ sinh thái phát triển dựa trên việc thu hồi đất trong phạm vi cả nước) ...

iii) Đối với nhà nước, xã hội: Việc thu hồi đất phải đảm bảo sự cân đối về quỹ đất đai cho các nhu cầu sử dụng vào mục đích quốc phòng - an ninh; phát triển KT-XH vì lợi ích quốc gia công cộng; đồng thời đảm bảo diện tích đất đáp ứng nhu cầu phát triển bền vững, môi trường sinh thái ...

iv) Đối với nhà đầu tư: Việc thu hồi đất phải đảm bảo quỹ đất hợp lý cho hoạt động đầu tư, sản xuất - kinh doanh của các doanh nghiệp trong và ngoài nước; tạo điều kiện nhanh chóng, thuận lợi, đơn giản hóa trình tự, thủ tục để nhà đầu tư tiếp cận đất đai để triển khai dự án nhanh nhất, thuận tiện nhất, chi phí thấp nhất và tránh bỏ lỡ cơ hội đầu tư, kinh doanh ...

Dưới góc độ này, lợi ích của các bên trong quan hệ thu hồi đất không được triệt tiêu lẫn nhau. Lợi ích của chủ thể này không được xâm phạm, làm ảnh hưởng hoặc gây phương hại đến lợi ích hợp pháp của chủ thể khác và ngược lại. Nhà nước đóng vai trò “quan tòa” xử lý, đưa ra phương án giải quyết đảm bảo các bên trong quan hệ thu hồi đất đều đồng thuận, chấp nhận về giá đất, phương án bồi thường, hỗ trợ, tái định cư v.v.

2. Thực trạng pháp luật về thu hồi đất, về giá bồi thường

¹¹ Nguyễn Lâm Thành (chủ nhiệm) (2020), *Những vấn đề cấp bách trong thực hiện tái định cư ở vùng dân tộc thiểu số và miền núi ở nước ta hiện nay* - Đề tài NCKH cấp Nhà nước, mã số: CTDT.47.18/16-20 thuộc Chương trình khoa học và Công nghệ cấp Quốc gia giai đoạn 2016-2020, Hà Nội

a. Thực trạng quy định về thu hồi đất

Thứ nhất, nghiên cứu nội dung thu hồi đất của Luật Đất đai năm 2024 cho thấy các trường hợp Nhà nước thu hồi đất được chia thành hai nhóm:

- *Nhóm 1*, Nhà nước thu hồi đất vì mục đích quốc phòng - an ninh (Điều 78); thu hồi đất để phát triển KT-XH, vì lợi ích quốc gia, công cộng (Điều 79).

- *Nhóm 2*, Nhà nước thu hồi đất do vi phạm pháp luật đất đai (Điều 81), thu hồi đất do chấm dứt việc sử dụng đất theo pháp luật, tự nguyện trả lại đất, có nguy cơ đe dọa tính mạng con người, không còn khả năng tiếp tục sử dụng (khoản 1, 2, 4 Điều 82).

Trong hai nhóm thu hồi đất nêu trên thì người bị thu hồi đất thuộc một trong các trường hợp thu hồi đất thuộc nhóm 1 được Nhà nước bồi thường, hỗ trợ, tái định cư.

Thứ hai, Nghị quyết số 254/2025/QH 15 ngày 11/12/2025 của Quốc hội khóa XV quy định một số cơ chế, chính sách tháo gỡ khó khăn, vướng mắc trong tổ chức thi hành Luật Đất đai (sau đây gọi là Nghị quyết số 254/2025/QH 15) bổ sung các trường hợp thu hồi đất vì mục đích quốc phòng, an ninh; phát triển KT-XH vì lợi ích quốc gia, công cộng bao gồm:

Một là, bổ sung trường hợp Nhà nước thu hồi đất vì mục đích quốc phòng, an ninh làm cơ sở cai nghiện ma túy do lực lượng vũ trang nhân dân quản lý.

Hai là, bổ sung trường hợp Nhà nước thu hồi đất để phát triển KT-XH, vì lợi ích quốc gia, công cộng, bao gồm:

a) Thực hiện dự án trong khu thương mại tự do, dự án trong trung tâm tài chính quốc tế;

b) Trường hợp sử dụng đất để thực hiện dự án thông qua thỏa thuận về nhận quyền sử dụng đất đã hết thời hạn phải hoàn thành việc thỏa thuận hoặc hết thời gian gia hạn phải hoàn thành việc thỏa thuận mà đã thỏa thuận được trên 75% diện tích đất và trên 75% số lượng người sử dụng đất thì Hội đồng nhân dân cấp tỉnh xem xét, thông qua việc thu hồi phần diện tích đất còn lại để giao đất, cho thuê đất cho chủ đầu tư;

c) Tạo quỹ đất để thanh toán dự án theo Hợp đồng Xây dựng - Chuyển giao (Hợp đồng BT), để cho thuê đất tiếp tục sản xuất, kinh doanh đối với trường hợp tổ chức đang sử dụng đất mà Nhà nước thu hồi đất quy định tại Điều 78, Điều 79 của Luật Đất đai, khoản 1 Điều này và điểm a khoản này¹².

b. Thực trạng quy định về giá đất bồi thường

¹² Khoản 1 & 2 Điều 3 Nghị quyết số 254/2025/QH 15 ngày 11/12/2025 của Quốc hội khóa XV quy định một số cơ chế, chính sách tháo gỡ khó khăn, vướng mắc trong tổ chức thi hành Luật Đất đai

Thứ nhất, Luật Đất đai năm 2024 quy định về giá đất bồi thường khi Nhà nước thu hồi đất, cụ thể:

Một là, giá đất cụ thể được áp dụng cho các trường hợp sau đây:

a) Tính tiền sử dụng đất đối với tổ chức khi Nhà nước giao đất có thu tiền sử dụng đất không đấu giá quyền sử dụng đất, không đấu thầu lựa chọn nhà đầu tư thực hiện dự án có sử dụng đất, giao đất có thu tiền sử dụng đất cho nhà đầu tư trúng thầu hoặc tổ chức kinh tế do nhà đầu tư trúng thầu thành lập thực hiện dự án có sử dụng đất, công nhận quyền sử dụng đất, cho phép chuyển mục đích sử dụng đất mà phải nộp tiền sử dụng đất;

b) Tính tiền thuê đất khi Nhà nước cho thuê đất thu tiền thuê đất một lần cho cả thời gian thuê, trừ trường hợp thông qua đấu giá quyền sử dụng đất;

c) Tính giá trị quyền sử dụng đất khi cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước theo quy định của pháp luật về cổ phần hóa;

d) Xác định giá khởi điểm để đấu giá quyền sử dụng đất khi Nhà nước giao đất, cho thuê đất, trừ trường hợp quy định tại điểm i khoản 1 Điều 159 của Luật Đất đai năm 2024;

đ) Tính tiền sử dụng đất, tiền thuê đất khi gia hạn sử dụng đất, điều chỉnh thời hạn sử dụng đất, điều chỉnh quy hoạch xây dựng chi tiết; cho phép chuyển hình thức sử dụng đất; đ) Tính tiền sử dụng đất, tiền thuê đất khi gia hạn sử dụng đất, điều chỉnh thời hạn sử dụng đất, điều chỉnh quy hoạch xây dựng chi tiết; cho phép chuyển hình thức sử dụng đất;

e) Tính tiền bồi thường khi Nhà nước thu hồi đất¹³.

Như vậy, theo quy định nêu trên của Luật Đất đai năm 2024, việc bồi thường khi Nhà nước thu hồi đất căn cứ theo giá đất cụ thể do Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh (UBND cấp tỉnh), Chủ tịch UBND cấp huyện quyết định¹⁴.

Hai là, việc định giá đất phải bảo đảm các nguyên tắc sau đây:

a) Phương pháp định giá đất theo nguyên tắc thị trường;

b) Tuân thủ đúng phương pháp, trình tự, thủ tục định giá đất;

c) Bảo đảm trung thực, khách quan, công khai, minh bạch;

d) Bảo đảm tính độc lập giữa tổ chức tư vấn xác định giá đất, Hội đồng thẩm định bảng giá đất, Hội đồng thẩm định giá đất cụ thể và cơ quan hoặc người có thẩm quyền quyết định giá đất;

đ) Bảo đảm hài hòa lợi ích giữa Nhà nước, người sử dụng đất và nhà đầu tư¹⁵.

¹³ Khoản 1 Điều 160 Luật Đất đai năm 2024

¹⁴ Điểm a, điểm b Khoản 2 Điều 160 Luật Đất đai năm 2024

Thứ hai, qua hơn một năm thi hành Luật Đất đai năm 2024 cho thấy việc áp dụng giá đất cụ thể để tính bồi thường khi Nhà nước thu hồi đất gặp nhiều khó khăn, phức tạp. “Theo Bộ Nông nghiệp và Môi trường (Bộ NN&MT), Nhà nước với vai trò là đại diện chủ sở hữu về đất đai cần phải thực hiện quyền kiểm soát và quyết định giá đất. Tuy nhiên, theo quy định hiện nay, việc định giá đất của Nhà nước khi giao đất, cho thuê đất, cho phép chuyển mục đích sử dụng đất phụ thuộc vào giá đất theo thị trường và kết quả đơn vị tư vấn giá đất, trong khi việc xác định giá đất cụ thể còn gặp khó khăn do phụ thuộc vào nhiều yếu tố. Có thể kể đến như: Thông tin dữ liệu đầu vào chưa đầy đủ, các yếu tố ảnh hưởng đến giá đất rất đa dạng, trình độ, năng lực chuyên môn, đạo đức, kinh nghiệm của người định giá, phương án đầu tư kinh doanh của chủ đầu tư dự án, biến động thị trường... Đồng thời, kết quả định giá không thống nhất, dẫn đến không phản ánh đúng bản chất của giá đất trên thị trường, chưa phát huy đầy đủ vai trò quyết định và điều tiết của Nhà nước đối với giá đất nói chung và biến động giá đất trên thị trường. Điều này cũng gián tiếp ảnh hưởng đến tiến độ tiếp cận đất đai, thực hiện dự án đầu tư, trong nhiều trường hợp làm tăng chi phí đầu tư, ảnh hưởng đến quyền lợi của nhà đầu tư. Cũng theo Bộ NN&MT, việc xác định giá đất cụ thể nhất là khi áp dụng phương pháp thặng dư để định giá đối với trường hợp thửa đất, khu đất để thực hiện dự án đầu tư của tổ chức còn có những vướng mắc, bất cập. Trên thực tế, thị trường quyền sử dụng đất thường có sự biến động tăng, thậm chí tăng đột biến và thiếu tính ổn định. Bên cạnh đó, việc xác định mức biến động của giá hoàn toàn dựa trên số liệu từ quá khứ, không phản ánh đúng giá trị tăng thêm của đất thực tế trong tương lai. Có ý kiến cho rằng Luật Đất đai năm 2024 quy định áp dụng giá đất cụ thể khi Nhà nước trao quyền sử dụng đất cho tổ chức để thực hiện dự án đầu tư là còn mang tính tận thu từ đất, dẫn đến thời gian kéo dài, chi phí đầu tư tăng cao, làm giảm năng lực cạnh tranh, ảnh hưởng đến môi trường thu hút đầu tư của các địa phương. Ngoài ra, những rủi ro trong xác định giá đất cụ thể dẫn đến tâm lý e ngại, sợ trách nhiệm của một số cán bộ, cơ quan được giao thực hiện nhiệm vụ xác định giá đất, dẫn đến kéo dài thời gian xác định giá đất, ảnh hưởng đến quá trình thực hiện dự án đầu tư. Do đó, cần thiết phải có sự nghiên cứu, điều chỉnh để bảo đảm tính khả thi”¹⁵. Vì vậy, để tháo gỡ khó khăn, vướng mắc trong tổ chức thi hành Luật Đất đai năm 2024 nói chung và các quy định về giá đất nói riêng, Nghị quyết số 254/2025/QH 15 đã có sự điều chỉnh về giá đất để tính bồi thường khi Nhà nước thu hồi đất: “Giá đất tính tiền bồi thường về đất quy định tại khoản 2 Điều 91 của Luật Đất đai”¹⁷ và giá đất tính tiền sử dụng đất tại nơi

¹⁵ Khoản 1 Điều 158 Luật Đất đai năm 2024

¹⁶ Đông Bắc (2025), *Xác định giá đất còn gặp vướng mắc, bất cập*; nguồn: <https://doanhnhannvn.vn> truy cập ngày 07:25 | 04/10/2025

¹⁷ Việc bồi thường về đất được thực hiện bằng việc giao đất có cùng mục đích sử dụng với loại đất thu hồi, trường hợp không có đất để bồi thường thì được bồi thường bằng tiền theo giá đất cụ thể của loại đất thu hồi do Ủy ban nhân dân cấp có thẩm quyền quyết định tại thời điểm phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ, tái

tái định cư quy định tại khoản 3 Điều 111 của Luật Đất đai¹⁸ được tính theo giá đất trong bảng giá đất và hệ số điều chỉnh giá đất quy định tại Nghị quyết này. Trường hợp bồi thường bằng đất ở tại chỗ mà giá đất tại vị trí được bồi thường chưa có trong bảng giá đất thì cơ quan, người có thẩm quyền căn cứ vào giá đất trong bảng giá đất tại vị trí tương tự để quyết định giá đất tính tiền sử dụng đất tại nơi tái định cư trong phương án bồi thường, hỗ trợ, tái định cư. Ủy ban nhân dân cấp xã có trách nhiệm báo cáo Ủy ban nhân dân cấp tỉnh để trình Hội đồng nhân dân cấp tỉnh bổ sung vào bảng giá đất tại kỳ họp gần nhất”¹⁹. Dẫu vậy, quy định về giá đất của Nghị quyết này dường như chưa tương thích, thống nhất với nội dung và giá đất của Luật Đất đai năm 2024 v.v.

3. Một số vướng mắc về thu hồi đất, về giá đất bồi thường của pháp luật đất đai

Thứ nhất, song song tồn tại quy định về giá đất bồi thường giữa Luật Đất đai năm 2024 và Nghị quyết số 254/2025/QH 15 của Quốc hội.

Một là, theo Luật Đất đai năm 2024, giá đất cụ thể được áp dụng để tính tiền bồi thường khi Nhà nước thu hồi đất; trong khi đó, Nghị quyết số 254/2025/QH 15 quy định: “Giá đất tính tiền bồi thường về đất quy định tại khoản 2 Điều 91 của Luật Đất đai²⁰ và giá đất tính tiền sử dụng đất tại nơi tái định cư quy định tại khoản 3 Điều 111 của Luật Đất đai²¹ được tính theo giá

định cư. Trường hợp người có đất thu hồi được bồi thường bằng đất, bằng nhà ở mà có nhu cầu được bồi thường bằng tiền thì được bồi thường bằng tiền theo nguyện vọng đã đăng ký khi lập phương án bồi thường, hỗ trợ, tái định cư.

Đối với người có đất thu hồi nếu có nhu cầu và địa phương có điều kiện về quỹ đất, quỹ nhà ở thì được xem xét bồi thường bằng đất khác mục đích sử dụng với loại đất thu hồi hoặc bằng nhà ở (khoản 2 Điều 91 Luật Đất đai năm 2024).

¹⁸ Giá đất tính tiền sử dụng đất tại nơi tái định cư đối với người được bồi thường về đất ở, người được giao đất ở tái định cư trong trường hợp không đủ điều kiện bồi thường về đất ở là giá đất được xác định theo bảng giá đất tại thời điểm phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ, tái định cư. Trường hợp chưa có giá đất trong bảng giá đất thì phải bổ sung bảng giá đất để làm căn cứ tính tiền sử dụng đất cho người được bố trí tái định cư. Người được bố trí tái định cư được ghi nợ nghĩa vụ tài chính về đất đai nếu đáp ứng các điều kiện theo quy định của Chính phủ.

Giá bán nhà ở tái định cư trong địa bàn cấp huyện do Ủy ban nhân dân cấp huyện quyết định. Trường hợp bố trí nhà ở tái định cư tại đơn vị hành chính cấp huyện khác thì giá bán nhà ở tái định cư do Ủy ban nhân dân cấp tỉnh quyết định (khoản 3 Điều 111 Luật Đất đai năm 2024).

¹⁹ Khoản 6 Điều 3 Nghị quyết số 254/2025/QH 15 ngày 11/12/2025 của Quốc hội khóa XV quy định một số cơ chế, chính sách tháo gỡ khó khăn, vướng mắc trong tổ chức thi hành Luật Đất đai

²⁰ Việc bồi thường về đất được thực hiện bằng việc giao đất có cùng mục đích sử dụng với loại đất thu hồi, trường hợp không có đất để bồi thường thì được bồi thường bằng tiền theo giá đất cụ thể của loại đất thu hồi do Ủy ban nhân dân cấp có thẩm quyền quyết định tại thời điểm phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ, tái định cư. Trường hợp người có đất thu hồi được bồi thường bằng đất, bằng nhà ở mà có nhu cầu được bồi thường bằng tiền thì được bồi thường bằng tiền theo nguyện vọng đã đăng ký khi lập phương án bồi thường, hỗ trợ, tái định cư.

Đối với người có đất thu hồi nếu có nhu cầu và địa phương có điều kiện về quỹ đất, quỹ nhà ở thì được xem xét bồi thường bằng đất khác mục đích sử dụng với loại đất thu hồi hoặc bằng nhà ở (khoản 2 Điều 91 Luật Đất đai năm 2024).

²¹ Giá đất tính tiền sử dụng đất tại nơi tái định cư đối với người được bồi thường về đất ở, người được giao đất ở tái định cư trong trường hợp không đủ điều kiện bồi thường về đất ở là giá đất được xác định theo bảng giá đất tại thời điểm phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ, tái định cư. Trường hợp chưa có giá đất trong bảng giá đất thì phải bổ sung bảng giá đất để làm căn cứ tính tiền sử dụng đất cho người được bố trí tái

đất trong bảng giá đất và hệ số điều chỉnh giá đất quy định tại Nghị quyết này”. Điều này khó tránh khỏi sự lúng túng trong thực tiễn tổ chức triển khai thực hiện. Vì vậy, Bộ NN&MT có Tờ trình số 4204/TTr-BNNMT trình Chính phủ về đề xuất bổ sung Dự án Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Đất đai vào Chương trình lập pháp năm 2026 mà một trong những nội dung đề xuất sửa đổi, bổ sung liên quan đến giá đất để đảm bảo tính thống nhất, đồng bộ trong hệ thống pháp luật đất đai. *“Bộ đề xuất sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Đất đai để bổ sung quy định về một số cơ chế, chính sách tháo gỡ khó khăn, vướng mắc trong tổ chức thi hành Luật Đất đai thông qua việc Luật hóa các quy định tại Nghị quyết số 254/2025/QH15 và quy định chi tiết tại các Nghị định số 226/2025/NĐ-CP, Nghị định số 49/2026/NĐ-CP, Nghị định số 50/2026/NĐ-CP, Nghị quyết số 66.3/2025/NQ-CP như giá đất, bảng giá đất, hệ số điều chỉnh giá đất; tiền sử dụng đất, tiền thuê đất; thu hồi, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư”²².*

Hai là, cơ chế xác định giá đất để tính bồi thường khi Nhà nước thu hồi đất giữa Luật Đất đai năm 2024 và Nghị quyết số 254/2025/QH 15 của Quốc hội khóa XV dường như cũng chưa thực sự thống nhất.

- Theo Luật Đất đai năm 2024, giá đất cụ thể do Chủ tịch UBND cấp tỉnh, Chủ tịch UBND cấp huyện quyết định dựa trên kết quả của Hội đồng thẩm định giá đất cụ thể. *“Hội đồng thẩm định bảng giá đất, Hội đồng thẩm định giá đất cụ thể cấp tỉnh và cấp huyện quyết định thành lập Tổ giúp việc cho Hội đồng và được thuê tổ chức tư vấn xác định giá đất để tư vấn thẩm định bảng giá đất, giá đất cụ thể”²³.* Như vậy, giá đất cụ thể tính bồi thường khi Nhà nước thu hồi đất dựa trên tư vấn của tổ chức chuyên môn (tổ chức tư vấn xác định giá đất) và sự thẩm định của Hội đồng thẩm định giá đất cụ thể do UBND cấp tỉnh, UBND cấp huyện ra quyết định thành lập.

- Theo Nghị quyết số 254/2025/QH 15 của Quốc hội khóa XV, Hội đồng nhân dân cấp tỉnh (HĐND cấp tỉnh) quyết định bảng giá đất, công bố và áp dụng từ ngày 01 tháng 01 năm 2026; sửa đổi, bổ sung bảng giá đất khi cần thiết²⁴ và UBND cấp tỉnh quyết định ban hành hệ số điều chỉnh giá đất áp dụng từ ngày 01 tháng 01 hằng năm; trường hợp cần thiết, UBND cấp tỉnh quyết định sửa đổi, bổ sung hệ số điều chỉnh giá đất trong năm hoặc cho từng khu vực, vị trí để áp

định cư. Người được bố trí tái định cư được ghi nợ nghĩa vụ tài chính về đất đai nếu đáp ứng các điều kiện theo quy định của Chính phủ.

Giá bán nhà ở tái định cư trong địa bàn cấp huyện do Ủy ban nhân dân cấp huyện quyết định. Trường hợp bố trí nhà ở tái định cư tại đơn vị hành chính cấp huyện khác thì giá bán nhà ở tái định cư do Ủy ban nhân dân cấp tỉnh quyết định (khoản 3 Điều 111 Luật Đất đai năm 2024).

²² Tham vấn chính sách (2026), *Sửa đổi Luật Đất đai: Dự kiến tập trung vào hai nhóm nội dung lớn*; nguồn: <https://xaydungchinhachsach.chinhphu.vn/> truy cập ngày 09/05/2026 07:19

²³ Khoản 4 Điều 161 Luật Đất đai năm 2024

²⁴ Khoản 3 Điều 7 Nghị quyết số 254/2025/QH 15 ngày 11/12/2025 của Quốc hội khóa XV quy định một số cơ chế, chính sách tháo gỡ khó khăn, vướng mắc trong tổ chức thi hành Luật Đất đai

dụng²⁵. Việc xác định bảng giá đất và hệ số điều chỉnh giá đất theo quyết định của cơ quan công quyền (HĐND cấp tỉnh, UBND cấp tỉnh), dường như chưa có sự tham vấn rộng rãi, dân chủ của người bị thu hồi đất, của cộng đồng xã hội, các chuyên gia, nhà khoa học, ... Liệu đây có phải là sự “quay trở lại” với các quy định về bảng giá đất và hệ số điều chỉnh giá đất của Luật Đất đai năm 1993, Luật Đất đai năm 2003 mà qua thực tiễn thi hành cho thấy những điểm chưa thực sự hợp lý khi áp dụng bảng giá đất để tính bồi thường. Đây là một trong những lý do để Luật Đất đai năm 2013, Luật Đất đai năm 2024 bổ sung quy định căn cứ tính bồi thường cho người bị thu hồi đất áp dụng theo giá đất cụ thể? Thực trạng này đang tạo ra sự khó khăn nhất định trong việc tổ chức thực hiện trên thực tế.

Thứ hai, Điều 79 Luật Đất đai năm 2024 quy định các trường hợp Nhà nước thu hồi đất để phát triển KT-XH, vì lợi ích quốc gia, công cộng. Ở đây một vấn đề rất quan trọng để xử lý hậu quả pháp lý của người bị thu hồi đất cho các dự án đầu tư; đó là, nếu họ bị thu hồi đất để thực hiện dự án vì lợi ích quốc gia, công cộng thì được bồi thường, hỗ trợ, tái định cư và ngược lại. Có nghĩa là đối với các trường hợp thu hồi đất để phát triển KT-XH, vì lợi ích quốc gia, công cộng thì người bị thu hồi đất được bồi thường, hỗ trợ, tái định cư và ngược lại. Tuy nhiên, Đạo luật này chỉ quy định bằng việc liệt kê cụ thể các trường hợp thu hồi đất để phát triển KT-XH, vì lợi ích quốc gia, công cộng mà không đưa ra giải thích chính thức hiểu như thế nào là thu hồi đất để phát triển KT-XH, vì lợi ích quốc gia, công cộng và các tiêu chí cụ thể, rõ ràng để xác định việc thu hồi đất thực hiện dự án có thuộc trường hợp phát triển KT-XH, vì lợi ích quốc gia, công cộng hay không? Điều này tạo ra cách hiểu không thống nhất, dẫn đến việc tổ chức thực hiện tùy thuộc vào nhận thức chủ quan dễ bị suy diễn, cách giải thích, vận dụng của từng địa phương; đồng thời, dễ bị lạm dụng để thu hồi đất không đúng mục đích quy định tại Điều 79, tham nhũng, tiêu cực, lợi ích nhóm gây ảnh hưởng đến quyền và lợi ích hợp pháp của người sử dụng đất.

Thứ ba, như phần trên đã đề cập, Luật Đất đai năm 2024 được ban hành trong điều kiện tổ chức chính quyền địa phương 03 cấp: Cấp tỉnh, cấp huyện, cấp xã. Theo Đạo luật này, thẩm quyền thu hồi đất của hộ gia đình, cá nhân, cộng đồng dân cư thuộc UBND cấp huyện. Chủ tịch UBND cấp huyện quyết định giá đất cụ thể áp dụng để bồi thường cho những đối tượng bị thu hồi đất thuộc thẩm quyền thu hồi đất của cơ quan này. Tuy nhiên, kể từ ngày 01/07/2025, chấm dứt hoạt động của chính quyền cấp huyện; tổ chức và vận hành mô hình chính quyền địa phương 02 cấp: Cấp tỉnh và cấp xã. Để phù hợp với sự vận hành của mô hình chính quyền địa phương 02 cấp, Chính phủ ban

²⁵ Khoản 2 Điều 8 Nghị quyết số 254/2025/QH 15 ngày 11/12/2025 của Quốc hội khóa XV quy định một số cơ chế, chính sách tháo gỡ khó khăn, vướng mắc trong tổ chức thi hành Luật Đất đai

hành Nghị định số 151/2025/NĐ-CP ngày 12/06/2025 quy định về phân định thẩm quyền của chính quyền địa phương 02 cấp, phân quyền, phân cấp trong lĩnh vực đất đai (sau đây gọi là Nghị định số 151/2025/NĐ-CP). Điều 5 của Nghị định này quy định thẩm quyền của UBND cấp huyện, Chủ tịch UBND cấp huyện chuyển giao cho Chủ tịch UBND cấp xã; theo đó, Chủ tịch UBND cấp xã có thẩm quyền thu hồi đất thuộc các trường hợp quy định tại khoản 2 Điều 83; thu hồi đất liên quan đến quy định tại điểm b khoản 3, khoản 5, điểm b khoản 6 Điều 87 và khoản 7 Điều 91 Luật Đất đai năm 2024 (điểm b khoản 1); quyết định giá đất cụ thể quy định tại khoản 2 Điều 91 Luật Đất đai (điểm e khoản 1)... nhằm không gây “đứt quãng” trong quá trình tổ chức thi hành Luật Đất đai năm 2024. Tuy nhiên, nội dung Nghị định số 151/2025/NĐ-CP chưa thống nhất, đồng bộ với Luật Đất đai năm 2024, Nghị quyết số 254/2025/QH15 và có giá trị pháp lý thấp hơn 02 văn bản quy phạm pháp luật (QPPL) này. Hệ quả là nếu thực hiện quy định về thu hồi đất, bồi thường cho người bị thu hồi đất của Luật Đất đai năm 2024 thì không phù hợp với thực tiễn hoạt động của chính quyền địa phương 02 cấp hiện nay. Ngược lại, nếu thực hiện theo Nghị định số 151/2025/NĐ-CP thì dẫn đến tình trạng văn bản QPPL này có giá trị pháp lý thấp hơn Luật Đất đai năm 2024 sẽ phủ quyết hiệu lực pháp lý của Đạo luật này. Điều này đặt các địa phương ở trong tình thế “tiên thoái lưỡng nan” trong tổ chức thi hành Luật Đất đai năm 2024 và các văn bản hướng dẫn thi hành về thu hồi đất, về giá đất bồi thường khi thu hồi đất...

Thứ tư, pháp luật hiện hành dường như chưa thiết kế được một cơ chế hợp lý, phù hợp để giải quyết hiệu quả, dứt điểm những khác biệt về quan điểm, nhận thức; sự không đồng thuận về phương án bồi thường, hỗ trợ, tái định cư giữa Nhà nước và người bị thu hồi đất. Hệ quả là phát sinh tranh chấp, khiếu kiện phức tạp, kéo dài...

4. Một số kiến nghị góp phần hoàn thiện quy định về thu hồi đất, về giá đất bồi thường trong Luật Đất đai năm 2024

Thứ nhất, kiến nghị bổ sung quy định về tiêu chí xác định dự án phát triển KT-XH vì lợi ích quốc gia, công cộng.

Điều 79 Luật Đất đai năm 2024 và Điều 3 Nghị quyết số 254/2025/QH15 của Quốc hội khóa XV quy định các trường hợp Nhà nước thu hồi đất để phát triển KT-XH, vì lợi ích quốc gia, công cộng theo phương án liệt kê các trường hợp cụ thể mà không có giải thích chính thức hiểu như thế nào là thu hồi đất để phát triển KT-XH vì lợi ích quốc gia, công cộng; các tiêu chí cụ thể để xác định việc thu hồi đất, sử dụng đất có thuộc các dự án phát triển KT-XH vì lợi ích quốc gia, công cộng hay không nhằm tạo ra cách hiểu thống nhất và thi hành thống nhất trên thực tế. Để khắc phục bất cập này, cần sửa đổi, bổ sung điều khoản giải thích về khái niệm dự án phát triển KT-XH vì lợi ích quốc gia, công cộng tại Điều 3 Luật Đất đai năm 2024. Theo đó, việc giải thích cần nhấn mạnh

vào mấy tiêu chí cơ bản sau đây để dễ dàng nhận diện loại dự án này; theo đó dự án phát triển KT-XH được xác định là dự án vì lợi ích quốc gia, công cộng phải đáp ứng các tiêu chí cơ bản sau đây: *Một là*, mục đích của dự án phát triển KT-XH vì lợi ích quốc gia, công cộng phải mang lại lợi ích chung cho mọi người dân được thụ hưởng trên phạm vi, địa bàn của một xã, một tỉnh, một vùng (gồm nhiều xã hoặc nhiều tỉnh) và cả nước; *Hai là*, dự án phát triển KT-XH vì lợi ích quốc gia, công cộng phải chứng minh được khi triển khai thực hiện sẽ góp phần thúc đẩy sự tăng trưởng về KT-XH một cách rõ ràng so với trước khi thực hiện dự án, đảm bảo an sinh xã hội bền vững hay cải thiện căn bản hệ thống cơ sở hạ tầng của một địa phương, một vùng (một xã, một tỉnh) và cả nước; *Ba là*, lợi nhuận do dự án phát triển KT-XH vì lợi ích quốc gia, công cộng mang lại (nếu có) được điều tiết vào ngân sách nhà nước để đầu tư, sử dụng vào mục đích chung mà không rơi vào túi các nhóm lợi ích, một bộ phận tổ chức, cá nhân trong xã hội; *Bốn là*, dự án phát triển KT-XH vì lợi ích quốc gia, công cộng có mục đích mang lại lợi ích công cộng (phi lợi nhuận) không nhằm mục đích kinh doanh; *Năm là*, nguồn vốn đầu tư, thực hiện dự án phát triển KT-XH vì lợi ích quốc gia, công cộng do ngân sách nhà nước cấp hoặc đầu tư theo hình thức hợp tác công tư phi lợi nhuận ...

Thứ hai, sửa đổi, bổ sung quy định về nguyên tắc thị trường trong phương pháp định giá.

Luật Đất đai năm 2024 quy định một trong các nguyên tắc định giá đất là phương pháp định giá đất theo nguyên tắc thị trường²⁶. Tuy nhiên, tại Điều 3 của Đạo luật này về giải thích từ ngữ lại không đưa ra giải thích thế nào là nguyên tắc thị trường; việc xác định nguyên tắc thị trường dựa trên những căn cứ, tiêu chí cụ thể nào; nguyên tắc này hình thành trên những cơ sở nào và thị trường được đề cập ở đây là loại thị trường nào? Thị trường có tổ chức hay thị trường phi chính thức? Thị trường được Nhà nước đầu tư xây dựng cơ sở hạ tầng hay chưa được đầu tư xây dựng cơ sở hạ tầng? Rõ ràng, quy định này còn rất trừu tượng và mang tính định tính về nội dung nên vô hình chung gây khó khăn trong việc xây dựng bảng giá đất chính xác, phù hợp để áp dụng bồi thường cho người bị thu hồi đất. Để khắc phục hạn chế này, Nhà nước cần bổ sung một điều khoản giải thích về nguyên tắc thị trường trong phương pháp xác định giá đất; cần bổ sung một điều quy định chi tiết về nguyên tắc thị trường trong phương pháp xác định giá đất bao gồm căn cứ, cơ sở, tiêu chí xác định ...

Thứ ba, sửa đổi, bổ sung, hoàn thiện các quy định về bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất trong Luật Đất đai năm 2024; cụ thể:

Một là, đối với trường hợp thu hồi đất nông nghiệp của người trực tiếp sản xuất nông nghiệp thì bên cạnh việc sử dụng ngân sách nhà nước để bồi

²⁶ Điểm a khoản 1 Điều 158 Luật Đất đai năm 2024

thường, hỗ trợ, tái định cư trong các trường hợp thu hồi đất quy định tại Điều 78, Điều 79 Luật Đất đai năm 2024; Nhà nước cần nghiên cứu, xác lập cơ chế người bị thu hồi đất được hưởng lợi từ việc đầu tư thực hiện dự án như bổ sung quy định trách nhiệm của doanh nghiệp, chủ đầu tư dự án phải có nghĩa vụ bắt buộc trong việc thu hút con em người bị thu hồi đất vào làm những công việc phù hợp; đồng thời, có chính sách ưu đãi, khuyến khích doanh nghiệp khi thực hiện công việc này và quy định các điều kiện đảm bảo thi hành trên thực tế ...

Hai là, đối với trường hợp thu hồi đất để đầu tư xây dựng hệ thống đường giao thông; chỉnh trang, nâng cấp mở rộng đường xá trong các khu đô thị, khu dân cư, tại các thành phố lớn như Hà Nội, thành phố Hồ Chí Minh ... thì thay vì chỉ thu hồi phần diện tích đất để xây dựng, nâng cấp, hoàn thiện các công trình này, Nhà nước cần thực hiện chính sách thu hồi thêm diện tích đất liền kề với hệ thống đường giao thông để tạo quỹ đất sạch. Sau đó, các hộ gia đình, cá nhân, tổ chức muốn sử dụng đất mặt tiền của các con đường này phải thực hiện việc đấu giá quyền sử dụng đất. Tiền thu được từ việc đấu giá quyền sử dụng đất được Nhà nước sử dụng để bồi thường, hỗ trợ, tái định cư cho người bị thu hồi đất (người bị mất chỗ ở). Điều này vừa đảm bảo được sự công bằng, hợp lý giữa người bị thu hồi đất với người được hưởng lợi từ việc Nhà nước thu hồi đất, đầu tư xây dựng, mở rộng đường xá²⁷ vừa đảm bảo có nguồn thu ổn định từ đất đai để không chỉ xác định giá bồi thường, hỗ trợ, tái định cư thỏa đáng cho người bị thu hồi đất để họ có đủ điều kiện về tài chính “lo được” chỗ ở mới, để đầu tư sản xuất - kinh doanh đảm bảo sinh kế bền vững mà còn góp phần duy trì ổn định chính trị, trật tự an toàn xã hội và việc thu hồi đất, giải phóng mặt bằng không còn là điểm nghẽn, rào cản trong khai thác đất đai để phát triển đất nước ...

Thứ tư, sửa đổi, bổ sung một số điều về thu hồi đất, về giá đất bồi thường của Luật Đất đai năm 2024 theo hướng:

Một là, “luật hóa” các quy định có liên quan của Nghị định số 151/2025/NĐ-CP trong Luật Đất đai năm 2024.

Hai là, đưa các quy định về giá đất, bồi thường, các quy định về thu hồi đất của Nghị quyết số 254/2025/QH 15 vào Luật Đất đai năm 2024 đảm bảo sự thống nhất, đồng bộ về nội dung để vừa tháo gỡ khó khăn, vướng mắc trong tổ chức thi hành trên thực tế vừa đáp ứng yêu cầu quản lý đất đai trong tổ chức, vận hành mô hình chính quyền địa phương 02 cấp (cấp tỉnh và cấp xã) trong kỷ nguyên phát triển mới của đất nước.

Ba là, sửa đổi, bổ sung chính sách bồi thường cho người bị thu hồi đất. Chính sách này cần bao hàm toàn bộ những thiệt hại vật chất và phi vật chất do

²⁷ Thực hiện quy định một trong các quyền của Nhà nước là đại diện chủ sở hữu về đất đai: “Quyết định chính sách tài chính về đất đai; điều tiết phần giá trị tăng thêm từ đất mà không do đầu tư của người sử dụng đất mang lại” (khoản 11 Điều 13 Luật Đất đai năm 2024).

việc thu hồi đất gây ra (bao gồm những giá trị sinh kế, văn hóa, sự thuận tiện trong đời sống và sản xuất, môi trường sống và đảm bảo cho người bị ảnh hưởng phục hồi được sinh kế sớm ổn định cuộc sống), theo hướng: i) Việc bồi thường được tính trên cơ sở đảm bảo giá trị thay thế (đủ kinh phí để mua lại, phục hồi lại đất đai và tài sản trên đất) và đảm bảo sự công bằng giữa những người bị ảnh hưởng giữa các dự án trong phạm vi cả nước; ii) Cần xem xét bồi thường cho các chi phí và thu nhập vô hình mà người dân bị thiệt hại chưa được tính đến trong các chính sách về bồi thường khi bị thu hồi đất từ trước đến nay như: Công sức và thời gian của người dân trong quá trình thực hiện dự án tái định cư (để kê khai kiểm đếm thiệt hại, tổ chức di chuyển, sắp xếp lại cuộc sống và sản xuất ...); các lợi thế bị mất (như lợi thế kinh doanh, tiếp cận các dịch vụ, thể chế hỗ trợ cộng đồng ...); các nguồn thu nhập dựa vào tự nhiên (rừng, thủy sản tự nhiên ...); iii) Sửa đổi một số quy định đối với các trường hợp thu hồi đất bị thiếu các giấy tờ, hồ sơ pháp lý về đất đai và tài sản để có sự linh động đối với người dân sinh sống ở vùng sâu, vùng xa, vùng có điều kiện KT-XH khó khăn, vùng có điều kiện KT-XH đặc biệt khó khăn có thể được bồi thường hợp lý khi bị thu hồi đất²⁸...

Bốn là, bổ sung quy định tranh chấp về giá đất bồi thường, về phương án bồi thường, hỗ trợ, tái định cư giữa Nhà nước và người sử dụng đất mà không thương lượng được thì thẩm quyền giải quyết thuộc Tòa án nhân dân hoặc Trọng tài thương mại (đối với tranh chấp về bồi thường, hỗ trợ, tái định cư liên quan đến thu hồi đất vì mục đích kinh doanh, thương mại) với điều kiện đảm bảo công lý độc lập v.v.

Kết luận

Tiếp cận đất đai sử dụng vào mục đích công cộng thông qua thu hồi đất là phương thức được các quốc gia cho dù có những hình thức sở hữu đất đai khác nhau thực hiện. Ở Việt Nam, để giải quyết nhu cầu đất đai cho mục đích quốc phòng an ninh; phát triển KT-XH vì lợi ích quốc gia, công cộng trong điều kiện đất đai thuộc sở hữu toàn dân do Nhà nước đại diện chủ sở hữu và thống nhất quản lý được giao, cho thuê cho tổ chức, cá nhân ... sử dụng ổn định lâu dài thì Nhà nước thực hiện việc thu hồi đất có bồi thường cho người bị thu hồi đất. Một trong những khó khăn, phức tạp nhất của việc thực thi chế định này là yêu cầu giải quyết hài hòa lợi ích giữa các bên trong quan hệ thu hồi đất mà trước hết là lợi ích của Nhà nước, của xã hội; lợi ích của người sử dụng đất; lợi ích của doanh nghiệp, chủ đầu tư. Để giải quyết khó khăn này cần phải nghiên cứu làm rõ việc hài hòa lợi ích của Nhà nước, của xã hội; của người sử dụng đất; của doanh nghiệp trong quan hệ thu hồi đất; làm rõ các tiêu chí cụ thể để xác định dự án phát triển KT-XH có vì lợi ích quốc gia, cộng đồng hay không ... Tiếp đó,

²⁸ Tham khảo Đề tài Khoa học cấp Nhà nước “*Những vấn đề cấp bách trong thực hiện tái định cư ở vùng dân tộc thiểu số và miền núi ở nước ta hiện nay*”, Tlđđ

bài viết đi sâu tìm hiểu thực trạng các quy định về thu hồi đất sử dụng vào mục đích quốc phòng - an ninh, phát triển KT-XH vì lợi ích quốc gia, công cộng và quy định về giá đất bồi thường; phân tích chỉ ra điểm chưa đồng bộ về các nội dung này của Luật Đất đai năm 2024, Nghị quyết số 254/2025/QH15 của Quốc hội khóa 15, Nghị định số 151/2025/NĐ - CP và đề xuất hướng hoàn thiện về thu hồi đất, về giá đất bồi thường, về phương án bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi sửa đổi, bổ sung Luật Đất đai năm 2024 đảm bảo sự thống nhất, đồng bộ của hệ thống pháp luật đất đai và đáp ứng yêu cầu phát triển đất nước trong kỷ nguyên mới./.

Danh mục tài liệu tham khảo

1. Việt An (2025), *Dự thảo sửa đổi, bổ sung Luật Đất đai 2024: Nhiều vấn đề mới đáng quan tâm*; nguồn: <https://congly.vn/> 29/07/2025 - 14:26
2. Đông Bắc (2025), *Xác định giá đất còn gặp vướng mắc, bất cập*; nguồn: <https://doanhnhannvn.vn/> truy cập ngày 07:25 | 04/10/2025
3. Chính phủ (2023), *Báo cáo số 139/BC-CP ngày 26/04/2023 gửi Quốc hội về Tổng hợp kết quả lấy ý kiến Nhân dân đối với dự thảo Luật Đất đai (sửa đổi)*, Hà Nội
4. Đinh Chiến & Văn Thư (2022), *Từ các đại án liên quan đến sai phạm quản lý, sử dụng đất: Những vấn đề cốt lõi cần quan tâm sửa đổi Luật Đất đai*; nguồn: <https://phaply.net.vn/> truy cập ngày 14:40 14/11/2022
5. Tham vấn chính sách (2026), *Sửa đổi Luật Đất đai: Dự kiến tập trung vào hai nhóm nội dung lớn*; nguồn: <https://xaydungchinhhsach.chinhphu.vn/> truy cập ngày 09/05/2026 07:19
6. Nguyễn Lâm Thành (chủ nhiệm) (2020), *Những vấn đề cấp bách trong thực hiện tái định cư ở vùng dân tộc thiểu số và miền núi ở nước ta hiện nay - Đề tài NCKH cấp Nhà nước, mã số: CTDT.47.18/16-20 thuộc Chương trình khoa học và Công nghệ cấp Quốc gia giai đoạn 2016-2020*, Hà Nội
7. Hoài Thu (2025), *Sau sáp nhập, cả nước giảm còn 3.321 xã, phường và đặc khu*; nguồn: <https://dantri.com.vn/> truy cập ngày Thứ năm, 05/06/2025 - 16:16
8. Nguyễn Quang Tuyền và Nguyễn Tiến Lợi (2026), *Hoàn thiện quy định về thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư trong Luật Đất đai năm 2024* - Bài viết cho Hội thảo quốc gia “Luật Đất đai năm 2024 và yêu cầu sửa đổi, bổ sung trong bối cảnh mới” do Trường Đại học Luật thành phố Hồ Chí Minh tổ chức ngày 17/06/2026 tại thành phố Hồ Chí Minh.

