

VẤN ĐỀ QUYỀN SỬ DỤNG ĐẤT KHU VỰC NÔNG NGHIỆP, NÔNG THÔN THỰC TRẠNG VÀ GIẢI PHÁP⁽¹⁾

CN. ĐẶNG THÁI SƠN

Tạp chí Khoa học Đo đạc và Bản đồ

1. Đặt vấn đề

Từ bao đời nay, đất đai được xác định là tài nguyên đặc biệt bởi đất đai có nguồn gốc tự nhiên trước khi con người sinh ra. Quá trình sử dụng, đất đai làm thoả mãn nhu cầu của con người, đó chính là "giá trị sử dụng". Tính chất đặc biệt thể hiện do có sự đan quện với nhau giữa tính chất tự nhiên và tính chất xã hội. Nếu không có nguồn gốc tự nhiên, thì con người dù tài giỏi đến đâu cũng không tự mình (cá nhân hay tập thể) tạo ra đất đai; con người có thể sản xuất, chế tạo ra muôn nghìn thứ hàng hoá, sản phẩm nhưng không ai có thể sáng tạo ra đất đai. Vì thế, trong bất kỳ chế độ sở hữu nào của một quốc gia hay vùng lãnh thổ, nhà nước và người dân cần phải hiểu được đặc điểm đặc biệt này.

2. Thực trạng và giải pháp

2.1. Thực trạng QSDĐ khu vực nông nghiệp, nông thôn

Ở Việt Nam, sở hữu đất đai được Hiến pháp điều chỉnh ứng với chế độ chính trị - kinh tế - xã hội từng thời kỳ. Từ khi hoà bình lập lại, trong thời kỳ quá độ, các hình thức sở hữu chủ yếu về tư liệu sản xuất ở nước ta là: Hình thức sở hữu của Nhà nước tức là của toàn dân; sở hữu của hợp tác xã tức là hình thức sở hữu tập thể của nhân dân lao động; hình thức sở hữu của người lao động riêng lẻ và hình thức sở hữu của nhà tư sản dân tộc (Điều 11 - Hiến pháp 1959). Sau giải phóng miền Nam, thống nhất đất nước, Hiến pháp 1980 quy định: Đất đai, rừng núi, sông hồ, hầm mỏ, tài nguyên thiên nhiên trong lòng

đất, ở vùng biển và thềm lục địa... cùng các tài sản khác mà pháp luật quy định là của Nhà nước (Điều 19). Sau Đại hội Đảng toàn quốc lần thứ VI (tháng 12/1986), Đại hội đổi mới đã tìm ra lối thoát cho cuộc khủng hoảng kinh tế - xã hội, thể hiện quan điểm đổi mới toàn diện đất nước. Từ 1986 - 1992, công cuộc đổi mới toàn diện đã đạt được những thành tựu quan trọng. Quốc hội khoá VIII - kỳ họp thứ 11 (tháng 4/1992) quyết định sửa đổi Hiến pháp năm 1980 để đáp ứng yêu cầu của tình hình và nhiệm vụ mới. Hiến pháp 1992 quy định Nhà nước phát triển nền kinh tế hàng hoá nhiều thành phần theo cơ chế thị trường có sự quản lý của Nhà nước. Đất đai, rừng núi, sông hồ, nguồn nước, tài nguyên trong lòng đất, nguồn lợi ở vùng biển, thềm lục địa và vùng trời... cùng các tài sản khác mà pháp luật quy định là của Nhà nước, đều thuộc sở hữu toàn dân (Điều 17) và Nhà nước thống nhất quản lý toàn bộ đất đai theo quy hoạch và pháp luật; Nhà nước giao đất cho các tổ chức và cá nhân sử dụng ổn định lâu dài;... được chuyển QSDĐ được Nhà nước giao theo quy định của pháp luật (Điều 18). Như vậy, từ khi hoàn thành cách mạng dân tộc, dân chủ nhân dân, chế độ sở hữu toàn dân về đất đai trở thành nguyên tắc chủ đạo xuyên suốt quá trình phát triển. Nhà nước có quyền xác lập hình thức pháp lý cụ thể và công nhận quyền sử dụng đất (QSDĐ) đối với các chủ thể sử dụng đất hợp pháp. Đặc trưng của chính sách sử dụng đất ở Việt Nam thời kỳ này là việc xác lập QSDĐ thông qua các hình thức giao đất không thu tiền sử dụng đất, giao đất có thu tiền hoặc

⁽¹⁾ Tham luận Hội thảo "Chính sách pháp luật đất đai liên quan đến nông nghiệp, nông dân, nông thôn - Hội KH Đất VN

cho thuê đất

Trên cơ sở quy định của Hiến pháp, pháp luật đất đai qua các thời kỳ cũng phát triển theo hướng điều chỉnh đối tượng chủ yếu trong xã hội là nông nghiệp, nông dân nông thôn. Cuộc cách mạng về đất đai bắt đầu bằng cuộc cải cách ruộng đất ở miền Bắc xã hội chủ nghĩa (XHCN) vào giai đoạn thứ tư (cuối tháng 11 đầu tháng 12-1953). Sắc lệnh ngày 04/12/1953 thiết lập quy chế sở hữu đất đai của nông dân (Điều 1) trên nguyên tắc phân phối đất đai là: giao đất theo nhu cầu của nông dân (Điều 26); người được phân phối đất có quyền chuyển nhượng bằng cách thừa kế, thế chấp, bán hay cho người khác (Điều 31). Thực hiện Nghị quyết Hội nghị lần thứ 14 BCH TW Đảng (tháng 11/1958) về chủ trương thực hiện cải tạo XHCN, đối với nông nghiệp là đưa nông dân vào làm ăn tập thể. Ngày 27/5/1959, Quốc hội ra Nghị quyết vấn đề hợp tác hoá nông nghiệp, đất đưa vào hợp tác xã (HTX) có nguồn gốc do các xã viên đóng góp. Hiến pháp 1980 ra đời quy định đất đai thuộc sở hữu toàn dân nên quyền tư hữu về đất đai bị tước bỏ, còn duy nhất loại hình sở hữu đối với đất đai là sở hữu nhà nước. Cuối những năm 1980, loại hình HTX nông nghiệp bị tan rã, để bảo đảm đời sống của nông dân, Nhà nước chủ trương phân phối đất sản xuất nông nghiệp theo mức bình quân đầu người dựa theo hộ khẩu hộ nông nghiệp. Thực hiện Nghị quyết Đại hội VI của Đảng về đổi mới kinh tế, trong đó quan tâm hàng đầu tới đổi mới lĩnh vực nông nghiệp, nông thôn, Bộ Chính trị, Ban Bí thư ra nhiều chỉ thị, nghị quyết điều chỉnh cơ chế quản lý vĩ mô, tạo điều kiện đổi mới quản lý kinh tế nông nghiệp. Vấn đề này được thể hiện rõ trong Nghị quyết 10 của Bộ Chính trị "lấy hộ làm đơn vị sản xuất tự chủ. Người nông dân được trao quyền tự chủ sản xuất, sử dụng ruộng đất lâu dài, tự do tiêu thụ sản phẩm..."⁽¹⁾. Thời kỳ này, nhờ có một số chính

sách khoán 100, khoán 10, giao ruộng đất cho nông dân sử dụng lâu dài, xoá đói, giảm nghèo nên nông nghiệp, nông dân nông thôn đã thay đổi căn bản về chất và lượng.

Năm 1987, Luật Đất đai (LDD) đầu tiên của Việt Nam ra đời, Luật quy định: Đất đai thuộc sở hữu toàn dân, do Nhà nước thống nhất quản lý; Nhà nước giao đất cho các chủ thể sử dụng ổn định, lâu dài (Điều 1); chế độ sử dụng các loại đất; quyền lợi của người SDD nhưng không đề cập đến QSDĐ và cấp giấy chứng nhận. Theo Luật, Nhà nước bắt đầu quy định việc đăng ký đất đai, lập và quản lý sổ địa chính, quản lý các hợp đồng sử dụng đất, thống kê, kiểm kê đất...(K5 - Điều 9). Sau 2 năm thi hành, khung pháp lý của LDD 1987 không chứa nổi nhu cầu phát triển của nền kinh tế hàng hoá trong nông nghiệp.

Trên cơ sở Hiến pháp 1992, LDD 1993 được Quốc hội khoá IX, kỳ họp thứ 3 thông qua ngày 14/7/1993. Trên nguyên tắc cơ bản đất đai thuộc sở hữu toàn dân do Nhà nước thống nhất quản lý, Luật có một số nội dung đổi mới: Người SDD nông nghiệp, đất ở được Nhà nước giao 5 quyền (chuyển đổi, chuyển nhượng, cho thuê, thừa kế, thế chấp QSDĐ - Điều 3); hạn mức đất nông nghiệp cho hộ gia đình, cá nhân sản xuất nông nghiệp (không quá 3 ha); quy định mức đất ở cho hộ gia đình ở nông thôn (không quá 400 m²); người sử dụng đất được quyền cấp GCNQSDĐ, quyền chuyển nhượng, chuyển đổi, thừa kế, thế chấp, cho thuê... LDD 1993 được sửa đổi, bổ sung 2 lần vào năm 1998 và 2001 và có các văn bản quy phạm pháp luật hướng dẫn thi hành Luật.

Thực hiện Nghị quyết Hội nghị TW 7 (phần 2)-Khóa IX ngày 13/01/2003 về tiếp tục đổi mới chính sách, pháp luật về đất đai trong thời kỳ đẩy mạnh công nghiệp hóa, hiện đại hóa (CNH, HĐH) đất nước, LDD 2003 được ban hành, mặc dù còn một số

⁽¹⁾ Nguồn: Tổng cục Thống kê - tháng 12/2008

vấn đề, nội dung cần phải nghiên cứu tiếp theo nhưng Luật mới đã có nhiều nội dung phù hợp với vấn đề đất đai trong nền kinh tế thị trường định hướng XHCN. Luật mở rộng đối tượng SDD, quy định cụ thể về cấp GCNQSDĐ; thời hạn giao đất, cho thuê đất. Đặc biệt, quyền của người SDD được bổ sung đầy đủ, chi tiết, tạo môi trường pháp lý để các chủ thể chủ động đầu tư, thực hiện giao dịch đối với thửa đất của mình (chuyển đổi, nhận chuyển nhượng, cho thuê, cho thuê lại, thừa kế, tặng cho, thế chấp, bảo lãnh, góp vốn bằng QSDĐ). Hướng dẫn thi hành Luật có các nghị định, thông tư được ban hành.

Mặc dù đã có khung pháp lý tương đối đầy đủ, song hiện trạng phương thức sản xuất nhỏ lẻ, manh mún, dựa trên phương pháp truyền thống vẫn là bức tranh "cổ truyền" của nông nghiệp Việt Nam. Giá trị thu nhập trên một đơn vị diện tích rất thấp (khoảng 30 triệu đồng/ha); Giá trị gia tăng hàng hoá nông phẩm kém, nông thôn còn nghèo và nhiều khó khăn. Tỷ lệ chiếm 70% dân số cả nước nhưng nông dân thu nhập chỉ bằng 1/3 mức bình quân của cả nước, điều kiện sống lạc hậu, tỷ lệ đói nghèo cao (13,1%), thất nghiệp chưa giảm (4,65%)⁽¹⁾, phần lớn lực lượng lao động phải rời quê hương kiếm sống; thời gian lao động thực tế ở nông thôn đạt 65%. Vị thế của nông dân trong tiến trình CNH, HĐH mờ nhạt, không nắm được thị trường, luôn chạy theo thị trường. Mức hưởng thụ phúc lợi xã hội quá thấp (70% dân số hưởng thụ 25% mức đầu tư về giáo dục và y tế). Nông thôn bị tụt hậu, kết cấu hạ tầng chất lượng thấp, làng xã không được quy hoạch. Quan hệ sản xuất chậm đổi mới, nông lâm trường đổi mới không thực chất. Doanh nghiệp nông thôn kém cỏi chưa có động lực.

Về vấn đề nông dân, với tư cách là lực

lượng đông đảo nhất, liên minh công nông với giai cấp công nhân tiến hành cuộc cách mạng dân tộc, dân chủ nhân dân, trong Tuyên ngôn của Đảng lao động Việt Nam (tháng 2/1951), nông dân được xác định: "là những chiến sĩ sản xuất ở nông thôn, cần được giảm tô, giảm tức và hưởng những cải cách hợp lý về ruộng đất". Qua hai cuộc kháng chiến chống thực dân Pháp và đế quốc Mỹ, nông dân nông thôn không chỉ chứng tỏ mình là thành phần cơ bản trong lực lượng sản xuất nông nghiệp nông thôn mà còn là hậu phương vững chắc cung cấp nguồn nhân lực, lương thực, thực phẩm phục vụ kháng chiến. Hoà bình lập lại, nông dân trở thành bộ phận quan trọng của giai cấp công nhân Việt Nam trong sự nghiệp xây dựng và bảo vệ tổ quốc và họ đã hoàn thành sứ mệnh lịch sử của mình. Thời kỳ CNH, nông dân Việt Nam lại tiếp tục bước vào cuộc cách mạng ruộng đất mới hoàn thiện hơn nhưng nhiều cam go, phức tạp và gốc rễ của nó là đất đai. Theo quy định của Hiến pháp và pháp luật đất đai thì QSDĐ là tư liệu sản xuất duy nhất của người nông dân và là tài sản vô giá được kế thừa từ thế hệ này sang thế hệ khác. Có những bài viết đã không ngần ngại khi nói về số phận của người nông dân là: "Thiệt thòi, tổn thương, bởi trong thực tế, nông dân đã phải trải qua bốn cuộc cách mạng về ruộng đất (cải cách ruộng đất, sản xuất hợp tác xã, khoán 10 và công nghiệp hoá), trong đó hai cuộc cách mạng được đất và hai cuộc cách mạng mất đất"⁽²⁾; "Nông dân là một trong những thành phần chịu thiệt thòi nhất trong xã hội ta hiện nay vì có những nghịch lý chưa được giải quyết thấu đáo"⁽³⁾. Như vậy, bài toán nông nghiệp, nông dân nông thôn (trọng tâm là nông dân) phải được giải từ những nghịch lý hiện hữu.

Trong giai đoạn hiện nay, vấn đề đổi mới nông nghiệp để phát triển kinh tế - xã hội và

⁽²⁾ Nguồn: Bài Việt Nam cần cuộc cách mạng mới về ruộng đất - Vietnamnet ngày 09/05/2008

⁽³⁾ Nguồn: Bài Những nghịch lý của nông dân - Tuổi trẻ ngày 16/03/2008

giảm nghèo ở nông thôn Việt Nam là vấn đề cấp thiết, nó được đề cập trong báo cáo phát triển thế giới 2008 (WDR), đặc biệt trong bối cảnh nguồn lực cho phát triển nông nghiệp Việt Nam đã tới hạn. Thực tế, GDP tăng từ sản xuất nông nghiệp làm tăng thu nhập của người nghèo từ 2 - 4 lần so với GDP tăng từ các hoạt động phi nông nghiệp. Trong thế kỷ 21, nông nghiệp vẫn tiếp tục là công cụ chính cho sự phát triển bền vững và giảm nghèo. Thế nhưng, hiện nay có nhiều động thái cho thấy, khu vực nông nghiệp, nông thôn vẫn nằm "ngoài rìa" làn sóng phát triển của đất nước. Bởi khu vực này hiện vẫn chiếm gần 80% diện tích đất đai, 72% lao động, nhưng hàng năm chỉ tạo ra khoảng 20% GDP; 80% lao động nông thôn không có chuyên môn kỹ thuật; chỉ có 25% nông dân tiếp cận được với thị trường, 75% còn lại không hề biết về những thách thức, khó khăn khi hội nhập; sản xuất nông nghiệp phân tán, manh mún trên khoảng 70 triệu thửa ruộng; hơn 90% sản phẩm nông nghiệp còn ở dạng thô.... Vì vậy, việc đề xuất những giải pháp hữu hiệu để giải quyết vấn đề nông nghiệp, nông thôn theo Nghị quyết số 26-NQ/TW ngày 05/8/2008 Hội nghị lần thứ 7 Ban chấp hành TW khóa X trong giai đoạn hiện tại và tương lai là cần thiết và cấp bách.

Quyền sử dụng đất được hiểu là quyền khai thác các thuộc tính và công dụng từ đất để phục vụ cho các mục đích nhất định. Xét về khía cạnh kinh tế, QSDĐ có ý nghĩa quan trọng vì nó làm thỏa mãn các nhu cầu và mang lại lợi ích vật chất cho các chủ sử dụng trong quá trình SDD. QSDĐ của Nhà nước Việt Nam là vĩnh viễn, trọn vẹn trên phạm vi cả nước. QSDĐ của các doanh nghiệp, tổ chức, hộ gia đình và cá nhân (gọi chung là người sử dụng đất) bị hạn chế bởi thời gian, không gian, khả năng, mục đích và hiệu quả sử dụng. QSDĐ của Nhà nước

và của người SDD tuy khác nhau về cấp độ nhưng đều thống nhất trên từng lô, thửa, mảnh đất, mục đích sử dụng và mức độ hưởng lợi từ đất. Về nguyên tắc, Nhà nước điều tiết các nguồn thu từ đất theo quy định của pháp luật để phục vụ nhiệm vụ ổn định và phát triển kinh tế - xã hội, bảo đảm lợi ích quốc gia, lợi ích của cộng đồng, đồng thời đảm bảo cho người dân trực tiếp SDD được hưởng lợi ích từ đất do chính mình đầu tư mang lại.

Thực tế, khi xây dựng kế hoạch chuẩn bị cho việc ban hành LDD 1993, dự kiến Nhà nước sẽ cấp xong cơ bản GCNQSDĐ cho khoảng trên 12 triệu hộ (đến tháng 7/2006 khoảng 13,18 triệu hộ)⁽⁴⁾. Theo báo cáo của Bộ TNMT thì việc cấp GCNQSDĐ ("sổ đỏ") trên cả nước còn chậm so với yêu cầu, nhiều loại đất đạt tỷ lệ cấp giấy khá thấp. Đến nay, cả nước mới cấp được khoảng trên 10 triệu "sổ đỏ" đối với đất ở nông thôn. Bên cạnh đó, nhiều trường hợp sổ còn lại thuộc diện phức tạp và khó cấp giấy như đất không có giấy tờ, đất lấn chiếm, đất đang có tranh chấp.... Theo một báo cáo của Dự án "Hoàn thiện chính sách đất đai để phát triển thị trường bất động sản" thì trong 3 năm (từ 2005 đến 2007), các địa phương trong cả nước đã tập trung chỉ đạo, tổ chức thực hiện công tác cấp giấy đối với tất cả các loại đất, nhất là đối với đất ở đô thị, đất ở nông thôn. Cụ thể:

- Tính đến ngày 31/12/2007, kết quả cấp GCNQSDĐ đã thực hiện trong cả nước cho đất sản xuất nông nghiệp 13.999.394 giấy tương ứng với diện tích giao; đất lâm nghiệp cấp được 1.000.734 giấy (3.501.270 ha); đất nuôi trồng thủy sản cấp 759.885 giấy (490.852 ha, đạt 71,6% diện tích cần cấp);

+ Đối với đất ở nông thôn, đây là loại đất có số lượng GCN lớn nhất mặc dù so với diện tích một số loại đất nó chỉ chiếm 5,2%

⁽⁴⁾ Nguồn: Theo kết quả điều tra sơ bộ của Tổng cục Thống kê, đến 01/07/2006 số hộ nông, lâm nghiệp và thủy sản ở nông thôn là 9,78 triệu hộ, số hộ công nghiệp và dịch vụ là 3,4 triệu hộ.

nhưng đã thực hiện cấp được 10.536.308 giấy (diện tích 413.060 ha, đạt 79,9% diện tích cần cấp giấy).

Số liệu trên phản ánh tình hình cấp giấy CNQSDĐ của các địa phương trong cả nước nhưng trong một nghiên cứu về hàng hóa QSDĐ trong thị trường bất động sản ở Việt Nam do Viện Nghiên cứu Địa chính (nay là Viện Khoa học Đo đạc và Bản đồ) thực hiện cho thấy kết quả cấp giấy của địa phương là không giống nhau và tùy theo từng địa bàn trong cùng một tỉnh, thành phố. Cụ thể việc điều tra xã hội học ở 12 tỉnh của nhóm nghiên cứu cho thấy tình hình cấp ở các địa phương (thuộc địa bàn điều tra) đang còn nhiều bất cập.

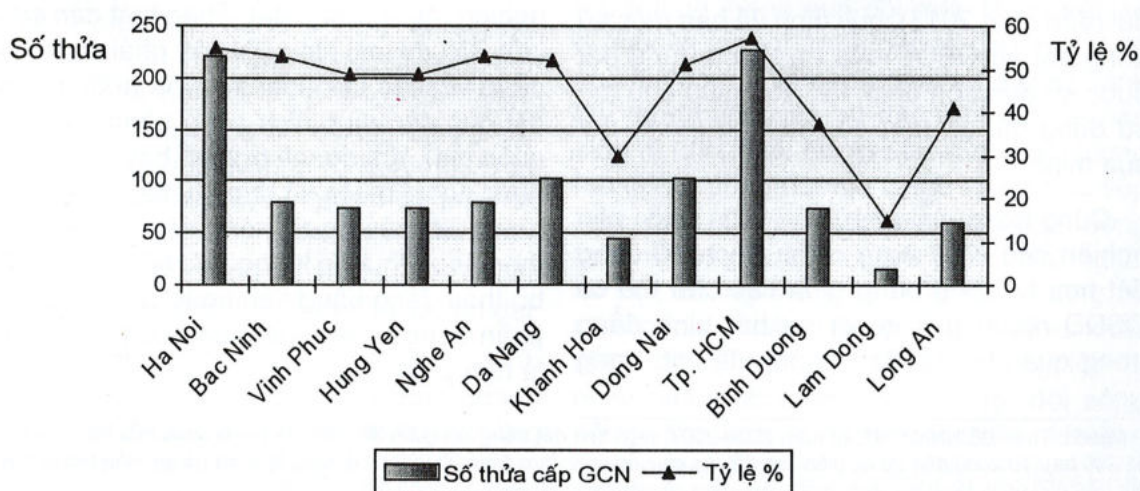
So với tổng số 2.400 hộ được phỏng vấn, trước khi thực hiện các giao dịch, có 48% thửa đất của 1.153 hộ đã được cấp GCN-QSDĐ; số thửa có giấy tờ hợp lệ 1.188 hộ, chiếm 49,5%; không có giấy tờ hợp pháp, hợp lệ 09 hộ chiếm 0,38%.

Một số kết quả điều tra cho hộ gia đình nông dân khu vực nông thôn với trên 70 triệu nhân khẩu hiện đang được chiếm giữ QSDĐ đối với 12.686.071 ha đất nông nghiệp (chiếm 57,9% so với cả nước, 57,5% tổng quỹ đất đã giao cho các đối tượng sử dụng).

Hộ gia đình đã được Nhà nước giao sử dụng 600.191 ha đất ở, chiếm 97,71% quỹ đất ở đã giao cho các đối tượng sử dụng (đất ở nông thôn 496.728 ha). Như vậy, đối với thị trường BĐS, số diện tích đất hộ gia đình khu vực nông thôn đã được Nhà nước giao QSDĐ thông qua GCN-QSDĐ là một thị trường đầy tiềm năng, nhưng đến nay vẫn chưa được khai thác hiệu quả. Hàng hóa QSDĐ khu vực nông nghiệp, nông thôn giao dịch kém năng động hoặc không được phát huy. (Xem sơ đồ bên dưới)

Theo số liệu của Bộ Tài chính, trong 5 năm qua, tổng vốn đầu tư phát triển nông nghiệp, nông thôn chỉ đạt trên 113 nghìn tỷ đồng, chiếm 8,7% vốn đầu tư của cả nước và chỉ đáp ứng được 17% nhu cầu. Trong khi đó, làn sóng FDI đang ồ ạt đổ vào nền kinh tế nước ta hiện nay cũng "lãng quên" khu vực này, bởi tính đến tháng 6/2007, khu vực nông nghiệp chỉ chiếm 10,12% số dự án còn hiệu lực (758/7.490 dự án) với số vốn đăng ký chỉ chiếm 5,62% (3,78 tỷ USD); vốn thực hiện 6,33% (gần 1,9 tỷ USD), cả năm 2008 là 0,43%. Nếu mức đầu tư của Nhà nước cho nông nghiệp, nông thôn không được cải cách và không có giải pháp hữu hiệu thì hậu quả xảy ra trong tương lai là không lường trước được.

Tình hình cấp giấy khu vực khảo sát năm 2006 - 2007



2.2. Những giải pháp cơ bản về quyền sử dụng đất hiện nay

Để giải quyết những hạn chế về QSDĐ trong nền kinh tế thị trường, nhất là đối với khu vực nông nghiệp, xin đề xuất một số giải pháp cơ bản sau:

Thứ nhất: Cần có chính sách đột phá về ruộng đất, chính sách SDD trong nông nghiệp. Đồng thời giải quyết sâu sắc, căn bản quan hệ sở hữu và sử dụng làm cho ruộng đất thực sự trở thành nguồn vốn, nguồn nội lực của đất nước và tăng khả năng sinh lời từ đất đai cho nông hộ cũng như cho nền kinh tế khi QSDĐ được thực hiện giao dịch công khai, minh bạch đúng với ý nghĩa của nó.

Ở Việt Nam, đất đai thuộc sở hữu toàn dân, do Nhà nước là người đại diện chủ sở hữu với đầy đủ các quyền năng quan trọng như quyền chiếm hữu, định đoạt và quyền sử dụng. Trong đó, quyền sử dụng là quyền của chủ sở hữu khai thác công dụng, hưởng hoa lợi, lợi tức từ đất đai, tài sản (quyền này chỉ là một trong 3 quyền của chủ sở hữu).

Thứ hai: Sửa đổi, bổ sung chính sách pháp luật về đất đai đối với một số quy định về thời hạn sử dụng đất, thực hiện cấp đổi, cấp mới giấy CNQSDĐ khi hộ gia đình, cá nhân sử dụng đất nông nghiệp hết thời hạn sử dụng đất theo quy định của pháp luật đất đai (đến năm 2013), quy định về hạn mức sử dụng đất về QSDĐ của người sử dụng đất được sử dụng ổn định, lâu dài, giúp chủ thể sử dụng đất an tâm đầu tư trên mảnh đất của mình.

Cũng trong giải pháp này, Nhà nước cần nghiên cứu, xây dựng chính sách sử dụng đất hợp lý, công bằng giữa các chủ thể có QSDĐ nhằm giải quyết sự bất bình đẳng trong quan hệ đất đai. Không để tình trạng

nông dân, nông hộ là lực lượng lao động chính của nền kinh tế, là những chủ thể đã gắn bó với mảnh đất sống của họ bao thế hệ lại được giao SDD trong thời hạn 20 năm. Trong khi đó, hạn giao đất, cho thuê đất đối với tổ chức kinh tế để sử dụng vào mục đích sản xuất nông lâm nghiệp, nuôi trồng thủy sản, làm muối được thuê đất nhưng không quá 50 năm... Trong khi đó nhà đầu tư nước ngoài vào thuê đất tại Việt Nam lại được thuê QSDĐ với thời hạn tối đa không quá 50 năm, đối với trường hợp đặc biệt được thời hạn không quá 70 năm (Khoản 3 - Điều 70 - LĐĐ 2003).

Thứ ba: Nhà nước cần có chính sách bảo hộ và đảm bảo công bằng trong việc sử dụng đất đai giữa hộ gia đình nông nghiệp khu vực nông thôn với các chủ thể là doanh nghiệp (DN) trong nước hay doanh nghiệp đầu tư nước ngoài khi họ bị thu hồi đất để giao cho các chủ thể doanh nghiệp khác.

Đối với QSDĐ, Hiến pháp quy định đất đai thuộc sở hữu của toàn dân, nhưng QSDĐ được hiểu là tài sản do Nhà nước giao cho người dân tức là người SDD hợp pháp có quyền quyết định về phương thức sản xuất. Xét về bản chất, mỗi hộ nông dân được coi là một "doanh nghiệp" nhỏ, trong đó hàm chứa sự đầu tư và quá trình sản xuất khép kín, tạo ra của cải vật chất cho xã hội mà tư liệu sản xuất chủ yếu của "doanh nghiệp" ấy là ruộng đất. Theo luật dân sự và luật DN, thì loại hình DN này phải được bình đẳng với các DN (loại trừ Nhà nước thu hồi đất cho các mục đích công cộng và lợi ích quốc gia). Khi doanh nghiệp hay nhà đầu tư nước ngoài muốn sử dụng tư liệu sản xuất là ruộng đất của người nông dân, tất yếu phải thông qua thương lượng trực tiếp với họ, đến bù thỏa đáng bằng tiền hoặc cho họ góp cổ phần bằng tư liệu sản xuất (ruộng đất) mới là hợp pháp.

^(*) Nguồn: Theo Bộ NN&PTNT, từ năm 2000-2007, diện tích đất trồng lúa giảm 361.935 ha (bình quân mỗi năm giảm gần 51.705 ha). Từ 2000 đến 2005, diện tích đất lúa chuyển sang làm đất ở 33.000 ha ở nông thôn và đô thị. Sản lượng thóc bị hụt trên 450 ngàn tấn/năm, ảnh hưởng đời sống và việc làm 100 ngàn hộ nông dân mỗi năm.

Thứ tư. Minh bạch hóa thị trường QSDĐ bằng công cụ tài chính (thuế, lệ phí, phí), để giảm bớt những chính sách giá đất hiện hành dẫn đến khoản giá trị chênh lệch giữa giá Nhà nước và thị trường rơi vào túi nhà đầu tư, người nông dân chịu thiệt khi Nhà nước thực hiện thu hồi đất.

Trước hết Nhà nước cần có chính sách điều chỉnh thị trường đất đai sơ cấp bằng QH, KHSDĐ để đưa quỹ đất vào thị trường thứ cấp qua hình thức giao đất, cho thuê đất, thu hồi đất. Đồng thời hoàn thiện phương pháp xác định giá đất cho thuê đối với các DN nhằm khắc phục tình trạng giá đất để tính tiền SDD khi giao đất và giá đất để tính tiền thuê đất có chênh lệch lớn, trong khi quyền và nghĩa vụ của các chủ thể SDD như nhau, tiến tới loại bỏ cơ chế hai giá đất.

Để đỡ thiệt thòi giúp cho hộ gia đình, cá nhân khu vực nông nghiệp nông thôn khi bị thu hồi đất, ngoài các chính sách đang áp dụng và hướng tính giá trị QSDĐ trong bồi thường theo hệ số... Nhà nước cần có các quy định cụ thể tạo điều kiện có người bị thu hồi đất góp vốn bằng tiền bồi thường QSDĐ tại dự án có thu hồi đất. Diện tích đất thổ cư của người dân sẽ được đền bù, người dân bố trí tái định cư như chính sách hiện hành. Riêng phần giá trị QSDĐ nông nghiệp, người dân được trả bằng cổ phiếu của các công ty cổ phần được thành lập để thực hiện dự án. Hoa lợi sẽ được trợ cấp theo công thức: $\Sigma = \alpha - \beta$ - Trong đó Σ là tổng tiền trợ cấp; α là hoa lợi và β là cổ tức (trong những năm đầu chưa có cổ tức thì trợ cấp tương đương với thu nhập từ hoa lợi). Thực hiện góp vốn bằng giá trị QSDĐ sẽ là cơ hội để người có đất bị thu hồi có điều kiện đảm bảo ổn định đời sống và thậm chí cả việc làm khi họ bị mất tư liệu sản xuất là đất đai.

Thứ năm: Nhà nước, trực tiếp là chính quyền địa phương khẩn trương hoàn thành việc cấp GCNQSDĐ cho diện tích đất nông nghiệp, đất ở nông thôn và số hộ gia đình, cá nhân hiện vẫn chưa được cấp giấy nhằm

bảo đảm cho QSDĐ của người SDD, góp phần lưu thông giao dịch hàng hóa QSDĐ trong thị trường bất động sản hiện nay ở Việt Nam.

Việc đẩy nhanh tiến độ cấp GCNQSDĐ cho tất cả các loại đất được thực hiện bằng hình thức cho ghi nợ các khoản thuế, lệ phí, phí phải nộp đối với các trường hợp cấp GCNQSDĐ lần đầu. Đồng thời khẩn trương hoàn thiện mẫu GCN mới có các tiêu chí cụ thể phù hợp với hạn mức, thời hạn sử dụng đất đối với các trường hợp phải gia hạn sử dụng đất kỳ tới khi hạn cũ hết hiệu lực.

3. Kết luận

Lịch sử dựng nước và giữ nước luôn gắn với vai trò của nông dân, lực lượng chủ yếu đóng góp sức người, sức của cho hai cuộc kháng chiến và xây dựng chủ nghĩa xã hội của đất nước thuần nông. Vì vậy, phải có một cách nhìn đúng về vị trí nông nghiệp nông thôn, nông dân để có chính sách phù hợp, thỏa đáng nhằm khơi dậy truyền thống của dân tộc trong lực lượng nông dân, phát huy được vai trò phát triển kinh tế khu vực nông nghiệp, nông thôn hướng tới mục tiêu phát triển bền vững và ổn định xã hội. Kinh nghiệm thế giới và gần chúng ta là Trung Quốc cho thấy một nguyên lý rõ ràng là muốn cải cách thành công, các tầng lớp dân cư, đặc biệt là tầng lớp nông dân phải được thụ hưởng thành quả đổi mới. Nông nghiệp ở nước ta là một trong những ngành kinh tế chiến lược, có tiềm năng và lợi thế so sánh lâu dài trong quan hệ thương mại của nền kinh tế hội nhập. Nông dân vẫn là lực lượng lao động đông đảo và là lực lượng trực tiếp thực hiện CNH, HĐH nông nghiệp, nông thôn. Chúng ta không thể đi lên chủ nghĩa xã hội, không thể phát triển nếu không có những giải pháp kịp thời, hữu hiệu khắc phục sự tụt hậu của nền nông nghiệp tự nhiên với mức tăng trưởng thấp, đời sống nông dân không được cải thiện, khoảng cách chênh lệch giữa thành thị và nông thôn không được thu hẹp, phân hóa giàu nghèo

ngày càng tăng như hiện nay. Trong đó vấn đề cốt lõi của mọi vấn đề là chính sách quản lý, sử dụng tài nguyên đất đai, nguồn nội lực, nguồn vốn của đất nước thông qua hoạt động của hàng hóa QSDĐ trong nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa.○

TÀI LIỆU THAM KHẢO

[1]. Nghị quyết Đại hội VI, VII, VIII và IX, X của Đảng - Nhà Xuất bản Chính trị Quốc gia.

[2]. Luật Đất đai 1987, 1993; Luật sửa đổi bổ sung một số điều của Luật Đất đai năm 1998, năm 2001. Luật Đất đai 2003; Các văn bản hướng dẫn thi hành và các Luật khác có liên quan.

[3]. Lịch sử các học thuyết kinh tế. Nhà Xuất bản Đại học và giáo dục chuyên nghiệp - Hà Nội 1991.

[4]. Những vấn đề cơ bản của lịch sử các

học thuyết kinh tế - Chủ biên PGS.TS. Mai Ngọc Cường - Nhà Xuất bản Khoa học xã hội năm 1993.

[5]. Giáo trình lịch sử các học thuyết kinh tế. Chủ biên: PGS. TS Trần Bình Trọng - Nhà Xuất bản Thống kê Hà Nội năm 2003.,

[6]. Báo cáo đề tài độc lập cấp Nhà nước: "Nghiên cứu đổi mới hệ thống quản lý đất đai để hình thành và phát triển thị trường BĐS ở Việt Nam". Chủ nhiệm đề tài: TS. Nguyễn Đình Bồng - Bộ TNMT;

[7]. Sự hình thành và phát triển thị trường bất động sản trong công cuộc đổi mới ở Việt Nam - Nhà Xuất bản Khoa học và kỹ thuật Hà Nội năm 2003 - Tác giả: TS. Lê Xuân Bá (chủ biên);

[8]. Bình ổn giá quyền sử dụng đất đô thị ở Việt Nam - Nhà Xuất bản Chính trị Quốc gia của GS. TS. Hoàng Việt.○

ATLAS ĐỒNG NAI.....

(Tiếp theo trang 24)

vốn là bản chất đã định hình cho thể loại này. Suy rộng ra, đã là phương tiện thông tin thì phải cập nhật thường xuyên. Rõ ràng, việc cập nhật thường xuyên và định kỳ không có phương án nào tốt hơn là phải giao cho những người đã sáng tạo ra nó, cư trú thường xuyên tại địa bàn tỉnh. Ý tưởng này đã được hình thành bởi các thành viên Ban biên tập ngay từ đầu. Khi tổng kết công trình, người ta còn được nói đến yêu cầu cập nhật không chỉ nhằm đổi mới thông tin, mà còn cần phải từng bước cụ thể hóa thông tin (xuống từng phường xã, từng công ty, trường học, bệnh viện,...), mở rộng chủ đề, nâng cao phương pháp xử lý tin để đánh giá tổng hợp về nguyên nhân hình thành và phát triển của các hiện tượng.

Sự thành công của Atlas Đồng Nai, ngoài nguyên nhân từ cách tư duy khoa học, hợp quy luật từ phía học thuật, còn được quyết định bởi cách thức chỉ đạo và tổ chức thực

hiện bộ máy lãnh đạo tỉnh. Bắt đầu từ Chủ tịch tỉnh, các phó chủ tịch trực tiếp là trưởng ban chỉ đạo, giám đốc các sở chuyên ngành, và người trực tiếp tổ chức thi công là giám đốc Trung tâm kỹ thuật địa chính-nhà đất, thuộc Sở Địa chính Đồng Nai, (nay là Sở Tài nguyên và Môi trường). Không phải ở đâu có nhiều thầy lắm thợ, có tiềm lực kinh tế mạnh, cũng có được cách làm việc gãy gọn và có hiệu quả như vậy.

Nhà Xuất bản Bản đồ, trong quá trình biên tập in và xuất bản, đã góp phần nâng cao chất lượng nội dung và trình bày mỹ thuật một cách đáng kể cho Atlas Đồng Nai.

Tất nhiên không thể không còn những điều cần bàn thêm trong cấu trúc nội dung, phương thức thể hiện, về sự khác biệt cần có trong tổ chức thông tin cho các trang bản đồ điện tử so với trang bản đồ giấy, nhưng hãy dành dịp khác. Dù sao, Atlas Đồng Nai đáng là hiện tượng để quan tâm, suy ngẫm từ nhiều khía cạnh, như một phương thức hay khi triển khai công trình khoa học bản đồ vào thực tiễn.○