

Chế độ sở hữu toàn dân về đất đai ở Việt Nam hiện nay

Nguyễn Thị Huyền¹

¹ Trường Đại học Bách khoa Hà Nội.
Email: huyenbk2016@gmail.com

Nhận ngày 1 tháng 1 năm 2017. Chấp nhận đăng ngày 13 tháng 2 năm 2017.

Tóm tắt: Đất đai là một loại tài nguyên vô cùng quan trọng, nếu được sử dụng và khai thác một cách hợp lý thì nó sẽ mang lại những lợi ích vô cùng to lớn. Muốn làm cho đất đai phát huy hiệu quả thì phải có chế độ sở hữu phù hợp. Ở Việt Nam hiện nay, chế độ sở hữu đất đai là chế độ sở hữu toàn dân. Chế độ đó là phù hợp nhưng cần hoàn thiện hơn. Để hoàn thiện chế độ sở hữu đất đai thì Nhà nước cần có kế hoạch sử dụng đất đai lâu dài, cụ thể, rõ ràng, đúng đắn, công khai, minh bạch, công bằng; cần làm cho người dân nhận thức rõ lý do vì sao phải quy định mọi đất đai thuộc sở hữu toàn dân; cần quy định rõ ràng hơn các hình thức sử dụng và thời hạn sử dụng đất đai; đồng thời người dân cần thay đổi tập quán trong việc sử dụng đất đai.

Từ khóa: Chế độ sở hữu, sở hữu đất đai, sử dụng đất đai, Việt Nam.

Abstract: Land is an extremely important resource. If used in a reasonable manner, it will bring about enormous benefits. To optimise the usage of land, there must be an appropriate ownership mode. In Vietnam today, land is of the entire people's ownership. The mode is appropriate, but it needs improvement. To that end, the State's land use plan need to be long-term, specific, clear, correct, open, transparent and fair. The State needs to make people aware of why land ownership is stipulated as belonging to the whole people. There need to be more clearly defined forms of land use and duration of the usage. At the same time, for their part, people need to change their habits in land use.

Keywords: Mode of ownership, land ownership, land use, Vietnam.

1. Đặt vấn đề

Nền kinh tế Việt Nam hiện nay đã vượt qua nhiều khó khăn và thách thức; kinh tế vĩ mô cơ bản ổn định; tăng trưởng kinh tế từ năm

2013 dần phục hồi với tốc độ năm sau cao hơn năm trước. Tuy nhiên, Việt Nam vẫn có nguy cơ tụt hậu xa hơn về kinh tế so với các nước trong khu vực và trên thế giới; nhiều tiềm năng chưa được phát huy. Để

thúc đẩy kinh tế phát triển nhanh hơn, Việt Nam cần giải quyết tốt nhiều vấn đề, trong đó có vấn đề sở hữu và sử dụng đất đai. Vậy, chế độ sở hữu đất đai ở Việt Nam hiện nay như thế nào, có điểm nào bất hợp lý, làm thế nào khắc phục sự bất hợp lý đó?

2. Chế độ sở hữu toàn dân về đất đai

Chế độ sở hữu đất đai của các nước trên thế giới không giống nhau, nhưng tựu trung có các hình thức cơ bản là: sở hữu toàn dân, sở hữu nhà nước, sở hữu tập thể, sở hữu tư nhân. Trung Quốc quy định có hai hình thức sở hữu đất đai là sở hữu nhà nước và sở hữu tập thể. Singapore cho phép tư nhân được sở hữu đất đai, nhưng hầu hết (khoảng 90%) diện tích đất thuộc sở hữu nhà nước. Các nước Mỹ, Đức, Nhật Bản, Nga đều cho phép tư nhân được sở hữu đất đai. Việt Nam quy định mọi đất đai thuộc sở hữu toàn dân.

Ở nước nào cũng đều có một số đất đai thuộc sở hữu toàn dân, nhưng chỉ một số ít nước mới có quy định rằng, tất cả đất đai thuộc sở hữu toàn dân. Việc quy định đất đai thuộc sở hữu toàn dân là chế độ sở hữu toàn dân về đất đai. Chế độ sở hữu toàn dân về đất đai có ưu điểm hơn so với chế độ sở hữu mà ở đó tư nhân được phép sở hữu đất đai. Sở hữu toàn dân là sở hữu chung của mọi người. Với chế độ sở hữu toàn dân về đất đai, tất cả công dân của một nước đều là những chủ nhân bình đẳng của đất đai trên lãnh thổ nước đó. Chế độ sở hữu toàn dân về đất đai tạo cơ sở pháp lý cho mọi người có quyền sở hữu về đất đai một cách bình đẳng. Mọi người đều bình đẳng trong sở hữu về đất đai. Sự bình đẳng trong sở hữu về đất đai là sự công bằng. Bởi vì, đất đai là

tài sản đặc biệt được hình thành từ thành quả dựng nước và giữ nước lâu dài của toàn dân trong nhiều thế hệ; không ai có thể tùy tiện sử dụng và mua bán đất đai.

Ở nước nào thì đất đai cũng cần phải được sử dụng và chuyển nhượng theo quy định chung của nhà nước. Ở các nước không thừa nhận chế độ sở hữu toàn dân về đất đai, pháp luật đều có những quy định ràng buộc để không ai có thể sử dụng và chuyển nhượng đất đai một cách tùy tiện. Tuy nhiên, chế độ sở hữu toàn dân về đất đai thể hiện rõ hơn tính đặc thù của tài sản đất đai, từ đó mỗi người dân có ý thức rằng mình là đồng sở hữu về đất đai. Việc thừa nhận một số đất đai thuộc sở hữu tư nhân nếu không có thêm những quy định khác ràng buộc khác thì có thể dẫn đến tình trạng đất đai tập trung vào một số người (vào các đại địa chủ), từ đó các đại địa chủ có thể bóc lột nông dân không có ruộng bằng cách phát canh thu tô. Việc không thừa nhận sở hữu toàn dân về đất đai nếu không có thêm những quy định khác ràng buộc, cũng có thể dẫn đến tình trạng người nước ngoài sở hữu đất đai và từ đó bóc lột nông dân không có ruộng (bằng cách phát canh thu tô như địa chủ trong nước hoặc sử dụng đất không theo kế hoạch của nhà nước).

Trong chế độ sở hữu toàn dân về đất đai, nhà nước là đại diện chủ sở hữu và có trách nhiệm quản lý đất đai. Khi nhà nước là đại diện chủ sở hữu và thống nhất quản lý đất đai thì đất đai có thể được sử dụng vào mục đích chung một cách thuận lợi. Chẳng hạn, khi cần chuyển đổi mục đích sử dụng đất đai (từ đất để ở sang đất để xây dựng khu công nghiệp) thì nhà nước có quyền thu hồi đất đai và người sử dụng có trách nhiệm bàn giao đất đai đang sử dụng. Đối với tài sản khác (như quần áo, xe máy...), thì chủ

sở hữu tư nhân có quyền định giá tùy ý khi bán, có quyền bán hay không bán. Nhưng đối với tài sản đất đai thì tư nhân không thể định giá tùy ý như tài sản cá nhân. Đối với đất đai, tư nhân không phải là chủ sở hữu nên không có quyền bán hay không bán quyền sở hữu, khi nhà nước thu hồi đất đai thì tư nhân không có quyền định giá mà được Nhà nước quy định chung.

3. Thực trạng chế độ sở hữu toàn dân về đất đai ở Việt Nam

Ở Việt Nam hiện nay, mọi đất đai đều thuộc sở hữu toàn dân. Chế độ sở hữu đất đai ở Việt Nam hiện nay là chế độ sở hữu toàn dân. Chế độ sở hữu toàn dân về đất đai ở Việt Nam lần đầu tiên được quy định trong Hiến pháp năm 1980 của nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam. Các Hiến pháp sau tiếp tục quy định như vậy. Hiến pháp hiện hành quy định: “Đất đai, tài nguyên nước, tài nguyên khoáng sản, nguồn lợi ở vùng biển, vùng trời, tài nguyên thiên nhiên khác và các tài sản do Nhà nước đầu tư, quản lý là tài sản công thuộc sở hữu toàn dân do Nhà nước đại diện chủ sở hữu và thống nhất quản lý”. Nhà nước thực hiện quyền đại diện chủ sở hữu đất đai cụ thể như: “1) Quyết định quy hoạch sử dụng đất, kế hoạch sử dụng đất. 2) Quyết định mục đích sử dụng đất. 3) Quy định hạn mức sử dụng đất, thời hạn sử dụng đất. 4) Quyết định thu hồi đất, trưng dụng đất. 5) Quyết định giá đất. 6) Quyết định trao quyền sử dụng đất cho người sử dụng đất. 7) Quyết định chính sách tài chính về đất đai. 8) Quy định quyền và nghĩa vụ của người sử dụng đất” [5]. Toàn dân Việt Nam là chủ sở hữu về đất đai của Việt Nam; đại diện của chủ

sở hữu về đất đai của Việt Nam là Nhà nước Việt Nam, cụ thể hơn là Quốc hội Việt Nam và Hội đồng nhân dân các cấp của Nhà nước Việt Nam. Điều đó được pháp luật quy định tại Luật Đất đai năm 2013 như sau: “Quốc hội ban hành luật, nghị quyết về đất đai; quyết định quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất cấp quốc gia; thực hiện quyền giám sát tối cao đối với việc quản lý và sử dụng đất đai trong phạm vi cả nước [5].

Chế độ sở hữu toàn dân về đất đai ở Việt Nam có ưu điểm chung giống với chế độ sở hữu toàn dân về đất đai ở các nước khác. Tuy nhiên, việc thực hiện chế độ đó trên thực tế ở Việt Nam có lúc và có nơi chưa phù hợp. Điều đó thể hiện ở hai điểm sau.

Thứ nhất, mức định giá đất và cách thu hồi đất của Nhà nước Việt Nam có lúc và có nơi còn bất hợp lý. Điều đó gây ra không ít phiền phức cho người sử dụng đất. Người dân thì muốn chủ động trong việc quyết định có nên bán hay không nên bán (bán quyền sử dụng) mảnh đất mà mình được trao quyền sử dụng. Khi cần thì họ có thể bán rẻ và khi không cần thì dù giá cao họ cũng không bán. Nhà nước có quyền thu hồi bất cứ mảnh đất nào vào bất kỳ lúc nào vì mục đích chung. Song ở nhiều nơi Nhà nước không có quy hoạch sử dụng đất rõ ràng trong thời gian dài, vì thế cho nên người sử dụng đất không có kế hoạch sử dụng đất hợp lý. Mức giá đền bù thì cố định lâu dài trong khi mức giá đất thực tế rất đa dạng và biến động. Các mảnh đất ở những vị trí khác nhau có giá trị khác nhau, trong khi đó mức giá đền bù lại giống nhau cho các mảnh đất có vị trí khác nhau. Do việc định giá đất một cách chung chung, không phù hợp với giá thị trường nên việc đền bù ở một số nơi chưa thỏa đáng. Ở nhiều nơi diễn ra tình trạng khiếu kiện đông người, khiếu kiện vượt cấp về đền bù đất đai. Điều

đó có nguyên nhân chủ yếu ở sự bất hợp lý về giá đền bù. Việc thu hồi đất đai có khi là hợp lý và cần thiết vì phục vụ cho lợi ích quốc gia, nhưng cũng có khi là không hợp lý vì chỉ phục vụ cho lợi ích của một nhóm nào đó. Một số doanh nghiệp thu hồi đất (vì mục đích thương mại) đã không có sự thỏa thuận hợp lý với người sử dụng đất trong việc đền bù. Người dân Việt Nam từ xưa đến nay xem đất đai là của dành cho con cái và hy vọng con cái gìn giữ đất đai của tổ tiên đến muôn đời. Nếu Nhà nước thu hồi đất để sử dụng vào mục đích an ninh quốc phòng hoặc làm một việc gì đó vì lợi ích quốc gia thì người dân sẵn sàng bàn giao quyền sử dụng đất. Còn nếu Nhà nước thu hồi đất đai để giao cho các đơn vị kinh doanh với mức đền bù không hợp lý thì người dân thường phản đối kịch liệt.

Thứ hai, khung khổ pháp lý đối với quyền sử dụng đất đai ở Việt Nam chưa thật cụ thể và rõ ràng. Chế độ sở hữu toàn dân về đất đai là hợp lý nhưng từ chế độ đó cần có quy định pháp lý cụ thể và rõ ràng đối với quyền sử dụng đất đai. Đất đai là một tài nguyên lớn. Quyền sử dụng đất đai là một tài sản có giá trị trong việc mua bán và góp vốn. Để phát huy vai trò của đất đai như là một nguồn vốn quan trọng cho sự phát triển thì cần có khung khổ pháp lý rõ ràng đối với quyền sử dụng đất đai. Nhiều thửa ruộng, mảnh vườn, núi đồi, ao hồ có giá trị lớn cho sản xuất nhưng không thể hoặc không dễ chuyển thành vốn được hoặc có giá trị vốn hóa thấp do thủ tục pháp lý về quyền sử dụng không rõ ràng.

4. Giải pháp hoàn thiện chế độ sở hữu toàn dân về đất đai ở Việt Nam

Thứ nhất, Nhà nước cần có kế hoạch sử dụng đất đai lâu dài, cụ thể, rõ ràng, đúng đắn và thông báo công khai kế hoạch đó cho

toàn dân biết. Ví dụ, cần có kế hoạch rõ ràng rằng, ở khu vực A sẽ xây khu đô thị với 10 toà nhà 30 tầng, không ai được phép xây nhà trên 30 tầng hoặc dưới 30 tầng. Căn cứ vào kế hoạch đó, mọi người dân đều biết rằng mục đích sử dụng đất ở từng khu vực, hạn mức thời gian giao đất sử dụng, giá Nhà nước đền bù khi thu hồi đất đai; từ đó họ có kế hoạch sử dụng đất phù hợp. Kế hoạch rõ ràng và minh bạch của Nhà nước về sử dụng đất đai sẽ tránh được tình trạng các cơ quan nhà nước can thiệp hành chính tùy tiện vào thị trường đất đai, tránh tình trạng tham nhũng về đất đai. Như đã nói ở trên, tình trạng khiếu kiện kéo dài, khiếu kiện đông người, khiếu kiện vượt cấp, tình trạng bạo lực xảy ra ở một số nơi có nguyên nhân chính là sự tranh chấp về quyền sử dụng đất đai. Điều này lại có nguyên nhân ở kế hoạch của Nhà nước trong việc sử dụng đất đai chưa phù hợp (thiếu tính lâu dài, tính cụ thể, tính rõ ràng, tính khoa học, tính minh bạch, tính khách quan, tính công bằng).

Thứ hai, Nhà nước cần làm cho người dân nhận thức rõ lý do vì sao phải quy định mọi đất đai thuộc sở hữu toàn dân. Việt Nam đang chủ trương xây dựng nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, nhưng rất nhiều người (kể cả một số nhà chính trị học hàng đầu) hiện vẫn còn loay hoay vật lộn với các vấn đề như: kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa là gì, nó có gì khác với kinh tế thị trường xã hội chủ nghĩa, kinh tế thị trường tư bản chủ nghĩa hoặc với kinh tế thị trường định hướng tư bản chủ nghĩa; định hướng xã hội chủ nghĩa là định hướng cái gì, ai định hướng, định hướng ai, định hướng như thế nào, định hướng để làm gì, sở hữu khác sử dụng như thế nào, tại sao người dân không được quyền sở hữu đất đai, tại sao người dân chỉ được quyền sử dụng đất đai có thời hạn 50 năm hay 70 năm, tại sao cơ quan này chứ không phải cơ quan

khác của Nhà nước có quyền quyết định về kế hoạch sử dụng đất đai? Do không trả lời rõ ràng và đúng đắn được vấn đề này nên chúng ta vẫn còn lúng túng trong việc xác lập các quy định pháp lý liên quan đến quyền sử dụng về đất đai.

Thứ ba, Nhà nước cần quy định rõ ràng hơn các hình thức sử dụng và thời hạn sử dụng đất đai. Đối với đất đai tuy không thể đa dạng hóa hình thức sở hữu (vì chỉ có một hình thức sở hữu đất đai là sở hữu toàn dân) nhưng cần đa dạng hóa các hình thức sử dụng (chứ không phải sở hữu) đất đai. Theo đó, Nhà nước cần quy định rõ phần đất đai thuộc quyền sử dụng của Nhà nước, phần đất đai thuộc quyền sử dụng của tập thể hay tổ chức, phần đất đai thuộc quyền sử dụng của tư nhân để ở, phần đất đai thuộc quyền sử dụng của tư nhân để sản xuất và kinh doanh. Nhà nước cần tạo thủ tục pháp lý thuận lợi để các cá nhân và tổ chức được mua bán quyền sử dụng đất đai. Nhà nước cần hoàn thiện hệ thống pháp luật về đất đai và về tài sản gắn liền với đất để làm cho các quyền sử dụng về đất đai và quyền sở hữu bất động sản được vận động theo cơ chế thị trường, làm cho việc vốn hóa quyền sử dụng đất đai trở nên thuận lợi, kích thích việc tích tụ ruộng đất để sản xuất hàng hóa lớn.

Thứ tư, người dân cần thay đổi tập quán trong việc sử dụng đất. Từ xa xưa người Việt Nam thường quan niệm rằng, quyền sử dụng đất đai của họ chỉ cần được hàng xóm xung quanh và địa phương thừa nhận. Họ tự mặc định bằng luật bất thành văn như vậy, họ không cần giấy tờ sở hữu và sử dụng. Một số người thậm chí không cần nhận “sổ đỏ”. Nhiều người chưa hiểu rõ vai trò của hồ sơ pháp lý về sử dụng đất đai. Điều đó ở không ít trường hợp là nguyên nhân của sự tranh chấp đất đai.

5. Kết luận

Đất đai là nguồn tài nguyên vô cùng quan trọng của mỗi quốc gia, chế độ sở hữu đất đai phù hợp sẽ giúp cho việc khai thác nguồn tài nguyên vô giá này có hiệu quả. Ngược lại, chế độ sở hữu không phù hợp sẽ gây ra rất nhiều hệ lụy tiêu cực đối với sự phát triển kinh tế - xã hội. Ở Việt Nam hiện nay, chế độ sở hữu đất đai là chế độ sở hữu toàn dân. Chế độ đó là phù hợp nhưng việc cụ thể hóa chế độ sở hữu toàn dân về đất đai vẫn còn nhiều điểm chưa phù hợp. Việc nghiên cứu, bổ sung chỉnh sửa các quy định pháp luật về đất đai đang là một nhiệm vụ quan trọng và cấp bách.

Tài liệu tham khảo

- [1] Nguyễn Văn Cường, Nguyễn Minh Hằng (2011), *Giao dịch về quyền sử dụng đất vô hiệu - Pháp luật dân sự và thực tiễn xét xử*, Nxb Thông tin và Truyền thông, Hà Nội.
- [2] Đảng Cộng sản Việt Nam (2016), *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XII*, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội.
- [3] Nguyễn Văn Khánh (2013), “Quyền sở hữu đất đai ở Việt Nam”, *Tạp chí Khoa học Đại học quốc gia Hà Nội*, t.29, số 1.
- [4] Đặng Thị Phụng (2014), “Chế độ sở hữu đất đai ở Việt Nam trong lịch sử và hiện nay”, *Tạp chí Khoa học xã hội Việt Nam*, số 12.
- [5] Quốc hội nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam (2013), *Luật Đất đai số 45/2013/QH13, ngày 29 tháng 11*, Hà Nội.
- [6] Nguyễn Quang Tuyền (2010), “Tương đồng và khác biệt giữa pháp luật Singapore và pháp luật đất đai Việt Nam - Gợi mở cho Việt Nam trong quá trình hoàn thiện pháp luật đất đai”, *Tạp chí Luật học*, số 8.
- [7] Đặng Hùng Võ (2011), “Bàn về sở hữu tư nhân đối với đất đai”, *Báo Sài Gòn tiếp thị*, ngày 18 tháng 3.

