

HOÀN THIỆN THỂ CHẾ ĐẤT ĐAI TRỞ THÀNH MỘT TRONG NHỮNG NGUỒN LỰC QUAN TRỌNG TRONG QUÁ TRÌNH PHÁT TRIỂN ĐẤT NƯỚC

Nguyễn Cúc^{1*}, Nguyễn Mạnh Hùng²

¹Học viện Chính trị khu vực I, Hà Nội

²Trường Đại học Nguyễn Tất Thành, TP. Hồ Chí Minh

Ngày nhận bài: 21/8/2020; Ngày chỉnh sửa: 21/9/2020; Ngày duyệt đăng: 25/9/2020

Tóm tắt

Thể chế đất đai là toàn bộ các yếu tố pháp lý chi phối các mối quan hệ phát sinh trong việc xác lập và vận động của quan hệ sở hữu đất đai. Luật Đất đai 2013 xác định “Đất đai thuộc sở hữu toàn dân do Nhà nước đại diện chủ sở hữu và thống nhất quản lý”. Trong quá trình thực hiện, bên cạnh những thành tựu to lớn đã đạt được, vẫn còn một số khó khăn hạn chế: tình trạng lãng phí, thất thoát, tham nhũng diễn ra ở nhiều nơi. Bài báo khuyến nghị cần làm rõ hơn bản chất và quyền năng của sở hữu toàn dân về đất đai. Để thuận lợi trong việc quản lý sử dụng, cần chủ thể hóa chế độ sở hữu toàn dân thành các hình thức sở hữu để có “các chủ thể” với tư cách pháp nhân rõ ràng, hạn chế tình trạng lạm dụng, tiêu cực trong thực tiễn.

Từ khóa: *Thể chế đất đai, sở hữu đất đai, chủ thể tư pháp.*

1. Đặt vấn đề

Đất đai là vấn đề có ý nghĩa kinh tế, chính trị to lớn gắn liền với lịch sử đấu tranh giành độc lập, bảo vệ Tổ quốc và xây dựng Chủ nghĩa xã hội (CNXH) ở Việt Nam. Thực hiện thể chế đất đai qua các thời kỳ đã đạt được những thành tựu to lớn, tạo nên những bước phát triển mạnh mẽ về kinh tế - xã hội trong những thập kỷ qua: Giành độc lập dân tộc, thực hiện Công nghiệp hóa - Hiện đại hóa (CNH - HĐH), xây dựng CNXH, nâng cao đời sống nhân dân. Tuy nhiên, quá trình thực hiện thể chế đất đai đã bộc lộ một số khó khăn hạn chế, cần tiếp tục hoàn thiện (đặc biệt là thể chế về sở hữu) để đất đai thực sự

trở thành một trong những nguồn lực quan trọng trong quá trình phát triển đất nước.

2. Phương pháp nghiên cứu

Thể chế đất đai là vấn đề lớn và phức tạp, liên quan đến kinh tế, chính trị, lịch sử, văn hóa; vì vậy tác giả sử dụng phương pháp tiếp cận và phương pháp nghiên cứu để thực hiện nghiên cứu này.

- Phương pháp tiếp cận: Phương pháp tiếp cận hệ thống, phương pháp liên ngành và phương pháp thực chứng.

- Phương pháp nghiên cứu: Bài báo dựa trên các dữ liệu thứ cấp, các tài liệu chính thống, tham khảo các công trình nghiên

cứu khoa học đã công bố, tham khảo ý kiến chuyên gia, trên cơ sở đó phân tích, tổng hợp so sánh để rút ra những kết luận cần thiết.

3. Kết quả nghiên cứu và thảo luận

3.1. Thể chế đất đai hiện hành và những vấn đề cần hoàn thiện

Thể chế đất đai là toàn bộ các yếu tố pháp lý chi phối các quan hệ phát sinh trong việc xác lập và vận động của quan hệ sở hữu đất đai. Luật Đất đai 2013 xác định: “Đất đai thuộc sở hữu toàn dân do Nhà nước đại diện chủ sở hữu và thống nhất quản lý, được giao cho các chủ thể sử dụng với các quyền nghĩa vụ và lợi ích hợp pháp, được pháp luật quy định và bảo vệ” [1]. Đây là những vấn đề cốt lõi của chế độ sở hữu, có tính pháp lý cho hoạt động quản lý và sử dụng đất đai.

So với các Luật Đất đai trước đó, Luật Đất đai 2013 đã làm rõ hơn và bổ sung một số quy định quan trọng bao gồm: Quyền hạn và trách nhiệm của Nhà nước đại diện chủ sở hữu toàn dân; Quy định về cơ chế quản lý đất đai (trong đó bảo đảm tính đồng bộ giữa quy hoạch sử dụng đất với quy hoạch phát triển kinh tế - xã hội giữa các cấp và quy hoạch ngành); Quy định cụ thể các trường hợp Nhà nước giao đất, cho thuê đất, thu hồi đất, đổi mới công tác bồi thường hỗ trợ tái định cư, mở rộng quy mô và thời hạn giao đất cho hộ gia đình, cá nhân, mở rộng quyền cho các doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài và người Việt Nam định cư ở nước ngoài; Quy định chế độ đăng ký đất đai, cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và các tài sản gắn liền với đất; Đấu giá quyền sử dụng đất, chế độ sử dụng các loại đất; Quyền và nghĩa vụ của người sử dụng đất, giám sát, thanh tra, giải quyết tranh chấp,

khiếu nại, tố cáo và xử lý vi phạm pháp luật về đất đai...

Sau 7 năm thực hiện, Luật Đất đai năm 2013 đã đạt được những thành tựu nổi bật và có những chuyển biến tích cực trong việc quản lý và sử dụng đất đai, đóng góp quan trọng vào phát triển kinh tế - xã hội. Tuy nhiên, trong quá trình thực hiện, Luật Đất đai vẫn còn những khó khăn, hạn chế về một số vấn đề lý luận và thực tiễn chưa được làm rõ trong: Tính tất yếu khách quan của sở hữu toàn dân; Khung pháp lý đối với các chủ thể sở hữu chưa rõ ràng; Quyền năng của sở hữu toàn dân; Vai trò của Nhà nước với tư cách đại diện chủ sở hữu; Quan hệ giữa sở hữu toàn dân và sở hữu Nhà nước; Quan hệ giữa chế độ sở hữu và hình thức sở hữu. Đất đai là tài nguyên, tài sản quốc gia thuộc sở hữu Nhà nước để thực hiện mục tiêu chung của xã hội, nhưng với tư cách là tư liệu sản xuất (TLSX), tư liệu tiêu dùng (đất ở của cư dân nông thôn và đô thị), hình thức sở hữu nào phù hợp để có thể quản lý và sử dụng hiệu quả hơn? Hiện nay, Luật Đất đai vẫn có sự chưa thống nhất giữa chế độ pháp lý đối với đất đai và đối với tài sản trên đất, thiếu các quy định cụ thể trong việc quyền định đoạt đối với đất đai với tư cách Nhà nước đại diện chủ sở hữu, ảnh hưởng đến việc chia sẻ lợi ích. Trên thực tế, những lợi ích to lớn từ đất đai không thuộc về toàn dân và người sử dụng mà thuộc về một số cơ quan, cá nhân có thẩm quyền quyết định.

Có ý kiến cho rằng: “Quyền sử dụng đất của Việt Nam giống như quyền sở hữu của các nước trên thế giới”. Trên thực tế, cả cơ sở pháp lý và cơ sở thực tiễn không thể hiện rõ phương thức như vậy. Mặc dù người sử dụng được Nhà nước trao quyền bao gồm chuyển đổi, chuyển nhượng, thế chấp, thừa kế, tặng cho, góp vốn quyền sử dụng đất, nhưng cơ bản thiếu một loại quyền quan trọng liên quan

trực tiếp đến việc chia sẻ lợi ích, đó là quyền định đoạt, trên thực tế quyền này do cơ quan đại diện chủ sở hữu quyết định. Đối với nông dân, đất đai là TLSX quan trọng nhất đối với họ, nhưng bình quân đất nông nghiệp của hộ nông dân tại Việt Nam vào loại thấp nhất thế giới. Tình trạng sử dụng đất vẫn còn nhỏ lẻ manh mún, thu nhập từ đất không đủ sống, quyền sử dụng đất chưa đủ tư cách pháp lý trong việc tham gia thị trường để có thể dễ dàng chuyển nhượng nhằm có vốn tìm việc làm mới. Hệ quả, trong những năm gần đây, một số địa phương khu vực Đồng bằng Bắc Bộ, nông dân thờ ơ với đất đai, thậm chí để một bộ phận đất hoang hóa.

Trong bối cảnh CNH-HĐH, thị trường ngày càng đầy đủ, kinh tế tư nhân đã trở thành động lực quan trọng của nền kinh tế, hội nhập quốc tế ngày càng sâu rộng. Đồng thời, để khắc phục những khó khăn hạn chế trong quá trình thực hiện, Luật Đất đai cần tiếp tục hoàn thiện trong việc thể chế hóa, trong đó có năm vấn đề sau đây:

- Quyền của sở hữu toàn dân về đất đai: Sở hữu toàn dân về đất đai thể hiện bản chất chế độ xã hội và phù hợp với đặc điểm quan trọng của đất đai (là thành quả khai thác bảo vệ của nhiều thế hệ). Những quyết sách quan trọng nhất đối với đất đai thuộc về sở hữu toàn dân: Bảo vệ chủ quyền lãnh thổ quốc gia, thực hiện dịch vụ công thiết yếu: Quốc phòng, an ninh, chính sách xã hội bảo vệ môi trường sinh thái, ban hành hiến pháp, pháp luật về đất đai [2].

- Quan hệ giữa sở hữu toàn dân và sở hữu Nhà nước: Tuy có sự đồng quy về mục tiêu và đối tượng, nhưng khác nhau về cấp độ sở hữu, quyền lực và phạm vi. Trong mối quan hệ này, toàn dân là quyền lực tối cao, Nhà nước là quyền lực hạn chế. Vì vậy, về mặt thể chế, cần quy định rõ hơn hai loại quyền lực

này. Đặc biệt, thực hiện vai trò định đoạt đối với đất đai, cần có quy định rõ hơn về điều kiện thực hiện phù hợp với cấp độ sở hữu, thẩm quyền và trách nhiệm, bảo đảm tính công khai và trách nhiệm giải trình nhằm khắc phục hiện tượng lạm dụng.

- Làm rõ hơn quan hệ giữa chế độ sở hữu và hình thức sở hữu: Chế độ sở hữu là các quyền năng sở hữu bao gồm quyền chiếm hữu, quyền sử dụng và quyền định đoạt đối với đất đai. Đây là ba vấn đề cốt lõi của chế độ sở hữu. Hình thức sở hữu đất đai là kết quả vận động các quan hệ phát sinh trong quá trình thực hiện chế độ sở hữu đất đai. Về thực chất, đó là sự cụ thể hóa chế độ sở hữu bằng các hình thức sở hữu, dựa vào chế độ sở hữu để lựa chọn hình thức sở hữu; ngược lại dựa vào hình thức sở hữu có thể chủ thể hóa thành các chủ thể sở hữu làm cơ sở cho việc quản lý và sử dụng. Một trong những hạn chế của thể chế hiện hành là thiếu các quy định về quan hệ giữa chế độ sở hữu và hình thức sở hữu. Để quản lý và sử dụng đất đai có hiệu quả cần kết hợp chế độ sở hữu và hình thức sở hữu một cách hợp lý.

- Làm rõ hơn đặc điểm của đất đai và sở hữu đất đai: Vì từ những đặc điểm này có tác động đến việc hoạch định và thực hiện thể chế. Khác với tài sản thông thường, sở hữu đất đai có tính tương đối, tính không ràng buộc: Sở hữu Nhà nước nhưng giao cho người dân sử dụng; Sở hữu tư nhân nhưng nhà nước quản lý. Vì vậy, riêng về đất đai là một loại sở hữu đặc biệt, có thẩm quyền do cả Nhà nước và chủ thể sở hữu (sử dụng) định đoạt. Sở hữu đất đai khó có thể rõ ràng, tuyệt đối như sở hữu tài sản. Thông thường, có sở hữu Nhà nước để thực hiện mục tiêu chung của xã hội, có thẩm quyền của chủ thể sở hữu (sử dụng) để khai thác thì việc sử dụng đất đai một cách năng động hiệu quả.

Từ những vấn đề trên đây, chúng tôi cho rằng về chế độ sở hữu đất đai vẫn phải là sở hữu toàn dân, nhưng để thuận lợi trong quản lý sử dụng, trên cơ sở chế độ sở hữu cần chủ thể hóa thành các hình thức sở hữu để có tư cách pháp nhân rõ ràng, hạn chế được tình trạng lạm dụng, tiêu cực trong việc cổ phần hóa doanh nghiệp Nhà nước. Việc thu hồi đất giải phóng mặt bằng được thực hiện thông qua quan hệ dân sự, sự thương thảo giữa chủ thể có đất và nhà đầu tư, giảm sự can thiệp của chính quyền hạn chế tiêu cực, tham nhũng, rút ngắn thời gian giải phóng mặt bằng, phù hợp với xu hướng phát triển của nhân loại [3]. Trong điều kiện của Việt Nam, chúng tôi cho rằng chế độ sở hữu có thể bao gồm các hình thức: Sở hữu Nhà nước, sở hữu tư nhân, sở hữu cộng đồng và sở hữu hỗn hợp.

Sở hữu Nhà nước để thực hiện các mục tiêu công cộng: Bảo vệ chủ quyền lãnh thổ Quốc gia, thực hiện các dịch vụ công thiết yếu như quốc phòng, an ninh, các cơ sở hạ tầng quan trọng, thực hiện chính sách xã hội, bảo vệ môi trường sinh thái, rừng phòng hộ, rừng đặc dụng, khu bảo tồn thiên nhiên, khu di tích lịch sử văn hóa... (phần này chiếm khoảng 2/3 lãnh thổ Quốc gia). Đất đai là TLSX, tư liệu tiêu dùng (đất ở của cư dân nông thôn và đô thị) sở hữu tư nhân dễ thích ứng với mọi sự thay đổi, tạo động lực cho chủ thể sở hữu, sử dụng một cách năng động và hiệu quả, sở hữu tư nhân bảo đảm được tính minh bạch, giảm được chi phí liên quan đến kiện tụng góp phần ổn định xã hội.

Sở hữu cộng đồng tuy không lớn nhưng đã tồn tại lâu đời trong lịch sử nhất là vùng đồng bào dân tộc thiểu số. Trong điều kiện mật độ dân cư thưa thớt, địa hình phức tạp, chia cắt, nhờ sức mạnh cộng đồng mà đồng bào dân tộc thiểu số vẫn giữ được đất, rừng, duy trì và phát triển các truyền thống

văn hóa [4], sở hữu hỗn hợp để các chủ thể có đất góp vốn sản xuất kinh doanh với các doanh nghiệp.

3.2. Phát triển thị trường đất đai đúng nghĩa, đưa tài nguyên đất đai thành nguồn lực phát triển

Trong những năm qua, hệ thống thể chế liên quan đến đất đai đã có những khởi đầu tạo cơ sở pháp lý cho việc hình thành thị trường. Luật Đất đai 1993 thừa nhận đất đai có giá trị cùng với việc người sử dụng có quyền: Chuyển đổi, chuyển nhượng, cho thuê, thế chấp, thừa kế quyền sử dụng trong thời hạn sử dụng đất. Luật Đất đai 1998 (sửa đổi) làm rõ hơn về vai trò của các chủ thể tham gia thị trường. Luật Đất đai 2003 thừa nhận “quyền sử dụng đất được đưa vào giao dịch trên thị trường bất động sản (BDS) như một hàng hóa”. Luật Đất đai 2013 bổ sung một số điều kiện cần thiết để thúc đẩy sự phát triển thị trường đất đai: “Đăng ký đất đai, cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà và các tài sản gắn liền với đất, quyền và nghĩa vụ của người sử dụng đất”. Cùng với thể chế và đất đai, Nhà nước đã ban hành một số luật liên quan đến đất đai và thị trường BDS: Luật Xây dựng 2003, Luật Nhà ở 2005, Luật Dân sự 2005 thừa nhận quyền sử dụng đất là quyền tài sản. Luật Thị trường BDS (2006) quy định quyền và nghĩa vụ của các chủ thể tham gia thị trường với tư cách là người mua người bán và các tổ chức trung gian; Ban hành một số quy định về việc Nhà nước sử dụng các công cụ điều tiết thị trường BDS: thuế, tín dụng, bảo lãnh...; Xây dựng và thiết lập các dịch vụ hỗ trợ phát triển thị trường như cung cấp thông tin, kết nối người mua và người bán, các hoạt động môi giới, tư vấn và đánh giá tài sản... Với các thể chế trên đây đã tạo điều kiện để hình thành và phát triển thị trường đất đai, góp phần vào việc

trung chuyển phân bố đất đai thực hiện quá trình CNH - ĐTH.

Tuy đã có bước khởi đầu thuận lợi, nhưng so với các loại thị trường khác (thị trường hàng hóa dịch vụ, thị trường sức lao động, thị trường vốn...), thị trường đất đai phát triển chậm và không bền vững. Thị trường BĐS (trong đó chủ yếu là thị trường đất đai bị xếp hạng kém minh bạch (68/109 nước theo điều tra) về ảnh hưởng đến quá trình CNH - HĐH. Việc thu hồi đất đai thực hiện CNH - ĐTH gặp nhiều khó khăn phức tạp. Nông nghiệp là ngành Việt Nam có tiềm năng và lợi thế so sánh nhưng phần lớn quy mô nhỏ lẻ manh mún, thiếu cơ chế để tích tụ tập trung, thiếu điều kiện cần thiết để cơ giới hóa ứng dụng công nghệ. Điều đó có ảnh hưởng trực tiếp đến năng suất lao động và các giá trị gia tăng. Thị trường đất đai tuy đã được cải thiện trong những năm gần đây nhưng vẫn thuộc nhóm nước trung bình yếu [5], nguồn thu từ đất đai còn rất thấp. Theo số liệu của Tổng cục Thống kê năm 2013, tổng các nguồn thu từ đất đai chỉ chiếm 0,7% GDP, trong khi các nước đang phát triển là 0,5%, các nước phát triển là 2%. Theo Bộ Tài nguyên và Môi trường, giá trị đất đai giao dịch trên thị trường chính thức chỉ chiếm 30%, trong đó phần lớn là giao dịch không chính thức. Nguồn thu từ thị trường đất đai, đặc biệt là thị trường thứ cấp chiếm tỷ lệ rất thấp.

Có nhiều nguyên nhân làm cho thị trường đất đai phát triển chậm và nhiều tiêu cực, trong đó có nguyên nhân về sở hữu. Sở hữu toàn dân mặc dù thể hiện bản chất của chế độ xã hội, nhưng rất khó xác định tư cách pháp nhân của các chủ thể tham gia thị trường. Nhà nước với tư cách đại diện sở hữu toàn dân khó có thể là chủ thể trực tiếp giao dịch với tư cách là người mua, người bán, mặt

khác là chủ thể đại diện nên không gắn với lợi ích thiết thân của chính họ. Về hàng hóa, thị trường đất đai là quyền sử dụng bó hẹp trong phạm vi nông nghiệp chưa phù hợp với kỳ vọng của cả người mua và người bán và không gian phát triển trong quá trình CNH - ĐTH.

Từ những khó khăn hạn chế trên đây, việc phát triển thị trường đất đai đúng nghĩa là vấn đề thiết thực, cấp bách. Kinh nghiệm của hầu hết các quốc gia trên thế giới, phát triển thị trường đất đai là một sự tất yếu. Thông qua thị trường, nguồn lực từ đất đai sẽ được phân bổ và sử dụng một cách năng động hiệu quả. Destoto cho rằng khi có quyền sở hữu, người chủ đất có đủ bằng chứng giấy tờ được công nhận có thể dùng trong các hoạt động giao dịch, biến quyền sở hữu thành các giá trị kinh tế cụ thể thông qua mua bán, cho thuê, thế chấp, tài nguyên đất đai sẽ biến thành nguồn lực, nguồn vốn năng động đóng góp cho sự thịnh vượng của mỗi quốc gia [5]. Việt Nam đang ở trong thời kỳ CNH - HĐH, đất nước đang cần những nguồn vốn lớn. Cùng với các luồng tiền truyền thống như tiền trong dân, trong các ngân hàng thương mại, FDI, ODA, kiều hối... còn một luồng tiền lớn từ đất đai, chỉ có thông qua thị trường mới có thể huy động và sử dụng một cách hiệu quả. Chúng tôi cho rằng để hình thành và phát triển thị trường đất đai đúng nghĩa, nhiều việc cần phải làm trong đó trước tiên có 5 vấn đề sau đây:

+ Hoàn thiện thể chế liên quan đến chủ sở hữu đối với đất đai và các tài sản gắn liền với đất. Đất đai với tư cách là tài nguyên, tài sản Quốc gia thuộc sở hữu Nhà nước để thực hiện các mục tiêu công cộng, những đất đai với tư cách là TLSX, tư liệu tiêu dùng là tài sản cá nhân mới có thể quản lý, sử dụng có hiệu quả.

Về mặt khoa học, khi nói đến thị trường, có chủ thể cụ thể, có pháp nhân rõ ràng là yếu tố hàng đầu để hình thành thị trường BĐS, không thể có chủ thể chung chung.

+ Hoàn thiện các thể chế liên quan đến việc hình thành và phát triển thị trường đất đai, xây dựng và cập nhật các dữ liệu thông tin đầy đủ về đất đai và các tài sản gắn liền với đất, các dữ liệu về sự biến động của giá BĐS trên thị trường, các dữ liệu về các chủ thể tham gia thị trường. Ngoài tư cách pháp nhân đầy đủ, đối với người bán hiện đang sở hữu BĐS, yêu cầu cần sẵn sàng mọi phương thức chuyển giao đối với người mua có nhu cầu về BĐS, có năng lực tài chính bảo đảm cho việc giao dịch. Các chủ thể kinh doanh BĐS đều phải đăng ký qua sàn giao dịch để hình thành hệ thống thông tin đầy đủ về thị trường BĐS. Đây là điều kiện cần thiết để cơ quan Nhà nước có thẩm quyền xác nhận quyền sở hữu tài sản sau khi kết thúc giao dịch.

+ Hoàn thiện các thể chế tài chính về đất đai: Hoàn thiện hệ thống giá đất phù hợp với giá thị trường và đặc điểm của đất đai có “tính cố định, tính nơi chôn, luôn gắn với một địa bàn cụ thể”. Vì vậy, nên bỏ khung giá đất trên toàn quốc, giao cho chính quyền địa phương ban hành giá đất phù hợp với giá thị trường và khu vực địa lý. Thực hiện đầy đủ cơ chế đấu thầu, đấu giá khi chuyển đổi mục đích sử dụng đất bảo đảm lợi ích của người mua, người bán và lợi ích Nhà nước. Bổ sung quy định về thu tiền sử dụng đất khi chuyển đổi mục đích sử dụng, điều tiết phân giá trị gia tăng thêm do quy hoạch, đầu tư xây dựng cơ sở hạ tầng và thay đổi địa giới hành chính không do đầu tư của người sử dụng.

+ Điều tiết nguồn thu từ đất đai từ thị trường sơ cấp và thị trường thứ cấp hiện còn

rất thấp và thất thoát lớn so với các nước trên thế giới. Đối với thị trường sơ cấp, năm 2013, nguồn thu từ sử dụng đất phi nông nghiệp đối với đất sản xuất kinh doanh và đất ở chỉ chiếm 0,13% trong tổng thu Ngân sách Nhà nước; hơn 1% tổng các khoản thu từ nhà đất và chỉ chiếm 0,34% GDP. Để tăng nguồn thu từ đất, ngoài thu tiền sử dụng theo hạn mức quy định cần áp dụng mức thu lũy tiến nhằm hạn chế tình trạng đầu cơ hiện vẫn còn khá phổ biến hiện nay.

+ Điều tiết nguồn thu từ thị trường thứ cấp hiện còn thất thoát lớn. Hiện nay, thu từ thuế chuyển nhượng quyền sử dụng đất (bao gồm thuế thu nhập cá nhân và thuế thu nhập doanh nghiệp) chỉ chiếm 20% tổng nguồn thu từ nhà đất trong đó phần lớn thu từ đất, nguồn thu từ BĐS trên đất (nhất là nhà ở thương mại ở các đô thị lớn) không đáng kể. Để tăng nguồn thu từ thị trường thứ cấp, việc quản lý các dữ liệu về sự biến động của thị trường đất đai và các tài sản gắn liền với đất (nhất là nhà ở thương mại có tốc độ tăng trưởng nhanh trong những năm gần đây) cần thật sự chặt chẽ. Các chủ thể tham gia thị trường đều phải đăng ký ở sàn giao dịch, thực hiện cơ chế hoạt động công khai và có cơ chế giám sát chặt chẽ thông qua thị trường chứng khoán. Đây là nguồn thu đáng kể, có tính bền vững nhưng hiện còn thất thu lớn và cần sự điều tiết của Nhà nước.

4. Kết luận và khuyến nghị

4.1. Kết luận

Nghiên cứu đã hệ thống hóa cơ sở lý luận và thực tiễn về thể chế đất đai, phân tích quá trình thực hiện thể chế đất đai, những thành tựu đã đạt được, những hạn chế và nguyên nhân, đề xuất một số giải pháp hoàn thiện,

làm rõ hơn bản chất và quyền năng của sở hữu toàn dân về đất đai. Để thuận lợi cho việc quản lý sử dụng, bài báo đề xuất việc cần chủ thể hóa chế độ sở hữu toàn dân bằng các hình thức sở hữu: Sở hữu Nhà nước, sở hữu tư nhân (đối với đất đai là TLSX và TLTD khu vực đất ở của cư dân nông thôn và thành thị), sở hữu cộng đồng và sở hữu hỗn hợp...

4.2. Khuyến nghị

Cần đầu tư nghiên cứu tổng kết, thu thập ý kiến rộng rãi các tầng lớp dân cư, sớm sửa đổi Luật Đất đai nhằm khắc phục những khó khăn hạn chế, phù hợp với bối cảnh mới về kinh tế thị trường hiện đại (đất đai không phải là ngoại lệ) trong bối cảnh cách mạng công nghiệp diễn ra nhanh chưa từng có, các tác động đến tư duy và phương thức quản trị (trong đó có quản trị đất đai) với xu hướng hội nhập quốc tế ngày càng sâu rộng.

Tài liệu tham khảo

- [1] Đặng Hùng Võ (2010). Công hữu đất đai, thay đổi để mang lại bước ngoặt trong phát triển. Cơ sở dữ liệu kiến trúc Việt Nam. Truy cập từ <<https://ashui.com/mag/tuongtac/phanbien/3424-cong-huu-dat-dai-thay-doi-de-mang-lai-buoc-ngoat-moi-trong-phat-trien.html>>.
- [2] Nguyễn Cúc (2012). Thể chế đất đai trong quá trình phát triển đất nước. Đề tài độc lập cấp Nhà nước.
- [3] Hemando Destoto (2020). Những bí ẩn của Vốn. Nhà xuất bản Chính trị Quốc gia, Hà Nội.
- [4] Tôn Gia Huyền (2011). Chế độ sở hữu đất đai thời phong kiến. Báo cáo của Bộ Tài nguyên và Môi trường tổng kết thi hành Luật Đất đai 2011, Hội thảo Sở hữu đất đai - Bộ Tài nguyên và Môi trường, tháng 8/2011, Hà Nội.
- [5] Đinh Thị Mai Hương (2013). Các giải pháp hoàn thiện thể chế thúc đẩy sự phát triển thị trường Bất động sản Việt Nam, Nhà xuất bản Chính trị Quốc gia, Hà Nội.

IMPLEMENTATION OF THE INSTITUTIONS IN ORDER TO MAKE THE LAND BECOME ONE OF IMPORTANT RESOURCES IN THE COUNTRY'S DEVELOPMENT PROCESS

Nguyen Cuc¹, Nguyen Manh Hung²

¹Academy of Politics Region I, Hanoi

²Nguyen Tat Thanh University, Ho Chi Minh City

Abstract

Land institutions are all legal factors dominating the relationship arisen in the establishment and revolution of the land tenure. The 2013 Land Law prescribes “the regime of land ownership, powers and responsibilities of the State in representing the entire-people owner of land and uniformly managing land.” In the implementation process, in addition to great achievements, there are some limitations such as the wastefulness, the loss and the corruption taken place in everywhere. This article recommends to need to clarify the nature and power of the land tenure. In order to facilitate management and use, it is necessary to subject from the “all-people ownership” to the other ownership in order to have “separate legal entity” and limit the loss and the corruption in practice.

Keywords: Land institutions, land tenure, separate legal entity.