

SỬA ĐỔI LUẬT ĐẤT ĐAI CẦN DỰA TRÊN NHỮNG QUAN ĐIỂM NGUYÊN TẮC CƠ BẢN NÀO?

PGS.TS VŨ TRỌNG KHẢI

Trước khi viết những điều cụ thể có tính kỹ thuật, chúng ta cần thảo luận để đi đến đồng thuận về những quan điểm, nguyên tắc xây dựng luật đất đai mới. Trong bài viết ngắn này, tôi chỉ xin bàn đôi điều mà thôi.

1. Quyền sử dụng đất là một thứ quyền tài sản, nên nó là hàng hóa, dù là hàng hóa đặc biệt, phải được tự do trao đổi trên thị trường theo pháp luật. Vì thế bất kỳ ai, kể cả nhà nước, không có quyền “thu hồi đất” của người dân, vì bất cứ mục đích nào, mà phải mua quyền sử dụng đất. Tại sao khi đất đai cho nhà đầu tư (chủ tư bản) thuê để xây dựng khu công nghiệp hay sân golf, nay nếu nhà nước cần để xây dựng đường xá, thì phải thương lượng mua lại quyền sử dụng đất của chủ đầu tư theo giá thị trường, còn đối với nông dân thì nhà nước lại “thu hồi đất nông nghiệp” của họ? Và áp đặt “giá đền bù” sát giá thị trường mà không phải là mua theo giá thị trường? Mặt khác, vì là hàng hóa, nên giá đất do nhà nước qui định chỉ có ý nghĩa làm cơ sở để tính thuế thổ trạch, thuế trước bạ. Giá đất do nhà nước qui định nhất thiết không thể là cơ sở để nhà

nước cấp kinh phí cho các tổ chức nhà nước có nhu cầu tăng qui mô sử dụng đất đai. Vì với mức giá đó, các tổ chức này không thể mua được quyền sử dụng đất của người dân.

2. Luật pháp không được phân biệt đối xử giữa các chủ thể (cá nhân và tổ chức) trong cùng một hành vi. Cùng sử dụng đất nông nghiệp, nhưng hộ nông dân bị hạn điền khi giao đất và khi nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất, còn tổ chức thì không? Các doanh nghiệp chỉ cần lập dự án trình cấp có thẩm quyền phê duyệt, nếu xét thấy khả thi, nhà nước có thể cho họ thuê, giao quyền sử dụng đất với diện tích hàng ngàn hecta. Đó là điều phi lý. Hai vợ chồng với tính cách là 1 hộ gia đình thì chỉ được nhận chuyển quyền sử dụng đất tối đa 2 hecta ở đồng bằng sông Hồng, nhưng nếu họ lập công ty TNHH thì không bị hạn điền 2 hecta mà có thể có hàng trăm, hàng ngàn hecta, nếu dự án đầu tư của họ được cấp có thẩm quyền phê duyệt.

3. Muốn đặt qui định hạn điền hay hạn chế thời gian sử dụng đất, phải trả lời được câu hỏi là “để làm gì?” và “vì

sao?”. Nếu để hạn chế quá trình bản cùng hóa nông dân, sợ nông dân mất kế sinh nhai, sợ nảy sinh tầng lớp địa chủ mới, thì tại sao khi các chủ đầu tư xây dựng các khu công nghiệp, sân golf lấy đi hàng ngàn hecta đất nông nghiệp “bờ xôi ruộng mật” của nông dân, của quốc gia, người ta lại không sợ những điều trên xảy ra? Thực tế cho thấy nếu nông dân bán quyền sử dụng đất nông nghiệp cho những nhà đầu tư kinh doanh nông nghiệp thì họ còn có cơ may kiếm việc làm hơn khi họ bị thu hồi đất để xây dựng khu công nghiệp, sân golf. Bởi các nhà đầu tư kinh doanh nông nghiệp sẽ thuê hay khoán lại cho chính những hộ nông dân ấy sản xuất trên mảnh đất trước đây thuộc về họ. Còn muốn kiếm việc ở khu công nghiệp hay sân golf, nông dân phải là người trẻ, khỏe, đã được đào tạo nghề với trình độ thích hợp.

Hơn nữa, trong nông nghiệp, đối tượng sản xuất là sinh vật (cây, con). Muốn đạt hiệu quả, nhà đầu tư kinh doanh nông nghiệp phải trực tiếp kiểm soát được quá trình sinh trưởng, phát triển của cây, con trên từng thửa ruộng, vườn cây, chuồng gia súc, ao cá, đến từng người lao động làm thuê. Nếu qui mô ruộng đất, đàn gia súc quá lớn, phải thuê nhiều nhân công, nên phải thiết lập cấp quản lý trung gian với những người làm thuê, chắc chắn sản xuất khó đạt hiệu quả, thậm chí thất bại. Tất cả các quá trình sản xuất mang tính sinh học phải do các hộ gia đình thực hiện,

mới có hiệu quả. Vì thế, các doanh nghiệp kinh doanh nông nghiệp quy mô lớn, phải áp dụng cơ chế “khoán hộ” mà thực chất là tái lập trang trại gia đình dưới dạng công ty dự phần để thực hiện các khâu sản xuất mang tính sinh học. Còn bản thân doanh nghiệp chỉ trực tiếp thực hiện các khâu dịch vụ đầu vào - đầu ra của sản xuất nông nghiệp, giải quyết 3 vấn đề mà từng hộ nông dân không tự giải quyết được là (i) thị trường và thương hiệu; (ii) công nghệ hiện đại để đảm bảo chất lượng nông phẩm và giá cả cạnh tranh; (iii) vốn đầu tư. Vì vậy, qui mô đất đai của một nhà đầu tư kinh doanh nông nghiệp là nhỏ hơn nhiều lần nhà đầu tư kinh doanh công nghiệp, dịch vụ (sân golf, resort). Khi đó doanh nghiệp không còn cấp quản lý trung gian, dù có qui mô đất đai rất lớn. Còn hạn chế thời gian sử dụng đất để làm gì? Không lẽ hết thời hạn, nhà nước lại giao đất cho người khác sử dụng? Gần hết thời hạn sử dụng đất, tất nhiên giá đất sẽ giảm mặc dù có thể địa tô chênh lệch 2 do chủ đất đã tạo ra là khá lớn trong suốt quá trình sử dụng của mình. Nếu vậy, nhà nông sẽ không quan tâm đầu tư thâm canh, cải tạo đất, xây dựng kết cấu hạ tầng nông nghiệp.

4. Nhà nước chỉ quản lý mục đích sử dụng đất bằng quy hoạch, không quan tâm đến chủ thể sử dụng. Đặc biệt, nhà nước phải quản lý chặt chẽ đất lâm nghiệp, trước hết là đất rừng đầu nguồn, rừng phòng hộ, rừng đặc dụng, vườn

quốc gia để đảm bảo môi trường sống của cả dân tộc. Không ai có quyền phá rừng, chuyển đất rừng sang các loại đất khác như khai mỏ, xây dựng khu công nghiệp, dẫn đến hủy hoại môi trường sinh thái, như việc khai mỏ quặng bôxít ở Đắk Nông hiện nay. Thử nữa, nhà nước quản lý chặt chẽ đất “bờ xôi ruộng mật” đang trồng lúa nước có hiệu quả để đảm bảo an ninh lương thực. Nhưng dù sao, giả sử không có gạo thì còn có thể nhập khẩu, có thể ăn bánh mì, mì sợi thay cơm, nhưng không còn môi trường sống do phá rừng thì không còn dân tộc Đại Việt nữa.

Đối với các loại đất nông nghiệp khác, người sử dụng có quyền tự do chuyển đổi loại cây trồng, vật nuôi theo yêu cầu của thị trường và luật bảo vệ môi trường sinh thái như tất cả các chủ thể khác trong xã hội. Do đó, không cần có qui định “chỉ cho tích tụ ruộng đất để sản xuất nông nghiệp”. Thử hỏi, xây dựng khu công nghiệp, sân golf không phải là tích tụ ruộng đất hay sao?

5. Luật không thể qui định chỉ giao đất nông nghiệp cho người “trực canh”, trong khi đó, luật lại qui định người có quyền sử dụng đất có quyền cho thuê và cho thuê lại ruộng đất. Khi đó người có quyền sử dụng đất không còn là người trực canh nữa.

Hơn nữa, thế nào là “trực canh”. Chủ trang trại đầu tư vốn phát triển sản xuất nông nghiệp phải lao động trí óc căng thẳng để quản lý kinh doanh thì mới đạt hiệu quả, họ không thể và không cần

tự đi cày bừa, gieo sạ, cạo mủ cao su, cho gia súc ăn... Vậy họ có “trực canh” hay không?

6. Tích tụ tư bản là quá trình tất yếu để công nghiệp hóa, hiện đại hóa sản xuất trong nền kinh tế thị trường. Trong nông nghiệp, tích tụ tư bản trước hết thể hiện trong việc tích tụ ruộng đất. Tích tụ tư bản nói chung và tích tụ ruộng đất nói riêng là tăng qui mô tư bản và ruộng đất của một đơn vị kinh doanh nông nghiệp, công nghiệp hay dịch vụ. Một đơn vị kinh doanh tự chủ, tự chịu trách nhiệm về kết quả lời - lỗ có thể là một hộ gia đình, một doanh nghiệp. Doanh nghiệp trong nền kinh tế thị trường tồn tại dưới nhiều hình thức như doanh nghiệp tư nhân (đúng ra phải gọi là doanh nghiệp cá nhân), công ty TNHH, công ty hợp danh, công ty cổ phần... Trong nông nghiệp, một đơn vị tự chủ sản xuất nông nghiệp được gọi là trang trại. Do đó trang trại cũng tồn tại dưới nhiều loại hình. Trang trại gia đình chính là kinh tế nông hộ. Còn trang trại cá nhân, trang trại hợp danh, trang trại TNHH, trang trại cổ phần, trang trại nhà nước chính là doanh nghiệp cá nhân, công ty hợp danh, công ty TNHH, công ty cổ phần, doanh nghiệp nhà nước... trong nông nghiệp. Tích tụ ruộng đất cho phép tạo ra các loại trang trại sản xuất hàng hóa. Nhưng do đặc điểm sản xuất sinh học, nên trang trại gia đình là lực lượng sản xuất hàng hóa chủ yếu của mỗi nền kinh tế, dù là nền kinh tế hiện đại nhất như các nước Âu - Mỹ. Trang trại cá nhân chủ yếu sử dụng sức

lao động làm thuê nhưng nếu không quá nhiều, nên không phải thiết lập cấp quản lý trung gian (có 1 cấp quản lý) cũng là một loại hình trang trại dễ tìm thấy trong nền kinh tế thị trường. Còn các loại trang trại khác, nhất là trang trại cỏ phần, trang trại nhà nước, có quy mô quá lớn, phải thiết lập nhiều cấp quản lý trung gian, muốn tồn tại và phát triển đều phải áp dụng cơ chế “khoán hộ” mà thực chất là tái lập trang trại gia đình dưới dạng công ty dự phần, để thực hiện các khâu sản xuất sinh học, còn trang trại lớn chỉ thực hiện các khâu dịch vụ đầu vào - đầu ra cho sản xuất nông nghiệp. Điều đó vừa phát huy ưu điểm của trang trại gia đình và lợi thế kinh tế theo quy mô của trang trại lớn, vừa khắc phục nhược điểm sản xuất nhỏ, phân tán của trang trại gia đình và nhược điểm “quá tải” do quy mô quá lớn của các doanh nghiệp kinh doanh nông nghiệp.

Vì thế luật đất đai phải có qui định việc thừa kế không được chia nhỏ trang trại. Chỉ có người thừa kế có năng lực quản lý nông nghiệp mới là thành viên hợp danh có quyền quản lý kinh doanh trang trại, còn những người thừa kế khác chỉ là thành viên góp vốn (không có quyền quản lý) của trang trại hợp danh vừa thoát thai từ trang trại gia đình hay trang trại cá nhân của người chủ vừa qua đời hay tự nguyện từ bỏ quyền làm chủ và quản lý trang trại của mình.

Luật doanh nghiệp phải buộc các trang trại cá nhân, trang trại hợp danh,

trang trại TNHH, trang trại cổ phần phải đăng ký kinh doanh và nộp thuế thu nhập cá nhân hay thu nhập doanh nghiệp theo luật pháp hiện hành.

Còn trang trại gia đình hay kinh tế nông hộ sở dĩ không phải đăng ký kinh doanh và nộp thuế thu nhập cá nhân không phải do được ưu đãi, mà vì chi phí hành thu lớn hơn số thuế có thể thu được, do số lượng trang trại gia đình quá nhiều, lại nhỏ bé, phân tán. Hiện nay, các loại trang trại chủ yếu sử dụng sức lao động làm thuê chính là doanh nghiệp tư nhân, công ty TNHH, công ty cổ phần, công ty hợp danh kinh doanh nông nghiệp có qui mô lớn, hiệu quả cao đều không phải nộp bất kỳ loại thuế nào, do khai báo là trang trại gia đình (kinh tế hộ).

Trang trại là một đơn vị sản xuất nông nghiệp tự chủ, không thể qui định đơn vị sản xuất nông nghiệp có qui mô lớn, ví dụ 3 hecta hay 100 triệu đồng doanh thu/năm mới là trang trại. Định lượng rồi mới định tính là phương pháp tư duy sai lầm. Nó là cái gì rồi mới nghĩ nó to hay nhỏ. Không phải tất cả con vật to (voi, hà mã, bò tót) đều là con voi, còn con voi vừa mới sinh ra không phải là voi vì trọng lượng còn nhỏ!

Nhưng viết đến đây tôi giật mình tự hỏi “viết để làm gì nhỉ?” bởi GS. Văn Như Cương đã viết câu đối:

“Năm chuột đi, chấy nhà vẫn chưa
lòi mặt chuột,

Tết trâu đến, gậy đàn liệu có lọt tai
trâu?