**Tham luận Hội thảo Pháp luật và thực tiễn về tiếp cận đất đai của doanh nghiệp tại Việt Nam**

**Trần Ngọc Hùng**

Chủ tịch Tổng Hội XDVN

**Đ**ất đai nguồn tài nguyên tài sản vô giá quan trọng của nước ta, đã được sử dụng rộng lớn ảnh hưởng đến mọi người dân, tổ chức sử dụng đất. Vì vậy mọi quy định pháp luật có liên quan đến đất đai đều ảnh hưởng trực tiếp đến mọi người dân, đến sự nghiệp phát triển kinh tế của đất nước đến an ninh quốc phóng, an toàn của toàn xã hội, đất đai còn liên quan trực tiếp đến phong tục tập quán truyền thống lịch sử của dân tộc, địa phương. Luật đất đai Số 13/2003/QH11 được Quốc hội Khóa XI thông qua đến ngày 29.11.2013 Quốc hội Khóa XIII luật này được thay thế bằng LUẬT ĐẤT ĐAI số 45/2013/QH13 có hiệu lực từ 1.7.2014.

Trong quá trình thực thi Luật Đất đai vào cuộc sống ngoài những kết quả đạt được nhằm tăng cường quản lý đất đai nâng cao hiệu quả sử dụng đất nhằm phục vụ sự nghiệp phát triển kinh tế. Nâng cao điều kiện cuộc sống, đảm bảo an ninh Quốc phòng vẫn còn tồn tài nhiều bất cập nẩy sinh nhiều vấn đề nóng, phức tạp, tình trạng sử dụng lãng phí, tình trạng tham ô, tham nhũng, lợi ích nhóm trong việc thu hồi cấp, giao, cho thuê đất còn khá phổ biến gây thất thoát nguồn kinh phí của đất nước rất lớn, tình trạng khiếu kiện trong dân tập trung chủ yếu liên quan đến đất đai ảnh hưởng đến an ninh trật tự và lòng tin của người dân mà nguyên nhân của tình trạng này cần xem xét nghiên cứu từ các quy định của pháp luật về đất đai đến công tác tổ chức thực hiện, đó cũng chính là nội dung mà hội thảo “Đánh giá những bất cập trong các quy định pháp luật về đất đai” mà VCCI tổ chức hôm nay. Tôi xin nêu một số vấn đề lớn để Hội thảo tham khảo như sau:

**I.VẤN ĐỀ QUYỀN SỞ HỮU VÀ QUYỀN SỬ DỤNG ĐẤT**

Quyền về đất đai đã được quy định tại Điều 53 trong Hiến pháp là thuộc sở hữu toàn dân do Nhà nước đại diện chủ sở hữu và thống nhất quản lý. Tuy nhiên khi các quy định chi tiết về quyền này trong LUẬT ĐẤT ĐAI 48/2013/QH13 ban hành ngày 29.11.2013 đang còn có những ý kiến khác nhau cần nghiên cứu xem xét.

Vấn đề **phân biệt quyền sở hữu và quyền sử dụng** của hộ gia đình, cá nhân sử dụng đất tại **điều 179 Luật Đất đai** giao cho gia đình cá nhân đất tất cả các quyền của người sở hữ:u đó là quyền chuyển đổi, chuyển nhượng, cho thuê, thừa kế, tặng, cho, thế chấp, góp vốn. Như vậy có nên sửa đổi  **theo hướng giao quyền sở hữu đất cho gia đình, cá nhân quyền sở hữu đất đai gắn liền với nhà ở** (chỉ là đất ở, không bao gồm đất giao để sản xuất nông, lâm nghiệp, nuôi trồng thủy sản…). Việc này sẽ tác động trực tiếp đến hàng chục triệu hộ gia đình và tuyệt đại đa số người dân được, “an cư lạc nghiệp”, có ý nghĩa chính trị xã hội rất lớn đồng thời cũng tránh được hiện tượng TÙY TIỆN trong việc giải quyết tranh chấp - đền bù - giải phóng mặt bằng trên một mảnh đất có nhà ở có 2 chủ sở hữu. Điều này cần thiết phải sửa đổi Điều 53 của Hiến Pháp có thể thực hiện thông qua trưng cầu ý dân.

**II. VẤN ĐỀ THU HỒI ĐẤT ĐAI**

Trong Hiến pháp năm 2013 tại Điều 54 khoản 3 quy định “ Nhà nước THU HỒI ĐẤT do tổ chức cá nhân đang sử dụng TRONG TRƯỜNG HỢP THẬT CẦN THIẾT DO LUẬT ĐỊNH vì mục đích quốc phòng an ninh; PHÁT TRIỂN KINH TẾ - XÃ HỘI. VÌ LỢI ÍCH QUỐC GIA, CÔNG CỘNG”. Trong đó cụm từ PHÁT TRIỂN KINH TẾ XÃ HỘI đang còn có ý kiến khác nhau do các bản Hiến pháp trước đây không có loại hình dự án này khi trình dự thảo Hiến pháp năm 2013, Chính phủ trình Quốc hội đã thuyết minh điều này RẤT CẦN THIẾT để đẩy mạnh tiến độ đền bù giải phóng mặt bằng để có quỹ đất phục vụ mục tiêu phát triển kinh tế trong công cuộc chuyển đổi đạt mục tiêu HIỆN ĐẠI HÓA rất cần sử dụng đến đất đai nhưng **luôn chỉ TRONG TRƯỜNG HỢP THẬT CẦN THIẾT** do LUẬT ĐỊNH.

Tuy nhiên khi cụ thể hóa điều này trong Luật Đất đai cụm từ và ý nghĩa của cụm từ “trong trường hợp thật cần thiết” và vì lợi ích quốc gia, công cộng đã không còn đảm bảo cả hình thức và nội dung **cụ thể tại Điều 62 Luật Đất đai 2013** quy định.

**Nhà nước** thu hồi đất để phát triển kinh tế - xã hội vì lợi ích QUỐC GIA, CÔNG CỘNG trong các trường hợp sau đây:

1.Thực hiện các dự án quan trọng Quốc gia do Quốc hội quyết định chủ trường đầu tư mà phải thu hồi đất.

2. Thực hiện các dự án do Chính phủ, quyết định đầu tư mà phải thu hồi đất (liên quan đến dự án công nghiệp, khu kinh tế, KHU ĐÔ THỊ MỚI ; dự án trụ sở cơ quan các công trình di tích lịch sử, phúc lợi xã hội ; công trình kết cấu hạ tầng kỹ thuật cấp quốc gia bao gồm giao thông, thủy lợi, cấp thoát nước, thông tin liên lạc ...)

Đối với hai trường hợp này khá rõ SỰ THẬT CẦN THIẾT VÀ VÌ LỢI ÍCH QUỐC GIA CÔNG CỘNG

Nhưng đến điểm 3 thì quy định một cách hết sức rộng rãi bao gồm **toàn bộ tất cả các loại hình dự án** và có nhiều loại KHÔNG THUỘC LOẠI THẬT CẦN THIẾT và cũng không hoàn toàn VÌ LỢI ÍCH QUỐC GIA, CÔNG CỘNG. Cụ thể:

Điều 62 - Khoản 3 (Thu hồi đất do HĐND cấp TỈNH quy định):

a. Dự án xây dựng Trụ sở cơ quan nhà nước, tổ chức chính trị xã hội, công trình di tích lịch sử văn hóa danh lam thắng cảnh được xếp hạng, công viên, quảng trường, tượng đài, bia tưởng niệm, công trình sự nghiệp công cấp địa phương.

b. Dự án kết cấu hạ tầng kỹ thuật của địa phương bao gồm giao thông, thủy lợi,. cấp nước, thoát nước, điện lực thông tin liên lạc, chiếu sáng đô thị, công trình thu gom, xử lý chất thải.

Đây là hai loại đối tượng được thu hồi đất tương đối phù hợp với lợi ích quốc gia và cộng đồng (Trừ một số dự án cá biệt vì lợi ích nhóm mà lợi dụng kẽ hở để xây dựng các công trình dự án không đúng mục đích luật định như công trình trụ sở di tích lịch sử - văn hóa để kinh doanh, làm hạ tầng kỹ thuật như cầu, đường, chợ…phục vụ cho một nhóm lợi ích, một số cá nhân có chức quyền...).

-Riêng khoản C Điểm 3, Điều 62 quy định rất THOÁNG VÀ RỘNG RÃI

- Điểm 3 Khoản C: Đất thu hồi do HĐND Tỉnh quyết định là “Dự án **khu đô thị mới,** khu dân cư nông thôn **CHỈNH TRANG ĐÔ THỊ**; cụm công nghiệp; khu sản xuất chế biến; nông sản; lâm sản; thủy sản; hải sản tập trung; dự án phát triển rừng phòng hộ, rửng đặc dụng”.

Đây là đối tượng thu hồi đất gây nhiều lãng phí thất thoát, tham nhũng, khiếu kiện nhất. Vì rất nhiều yếu tố không thuộc đối tượng “TRONG TRƯỜNG HỢP THẬT CẦN THIẾT VÀ VÌ LỢI ÍCH QUỐC GIA, CÔNG CỘNG” (trừ dự án phát triển rừng phòng hộ, rừng đặc dụng) như:

+ ĐỐi tượng dự án **Khu đô thị mới:** Thực sự đã nằm trong quy định thuộc thẩm quyền Chính phủ quyết định (Điều 62, Khoản 2) hoặc nằm trong Quy hoạch chung của Tỉnh - Thành phố được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt. Vì vậy đưa tiêu chí Khu đô thị mới (thậm chí tiểu khu đô thị mới) là không phù hợp. Trong một số trường hợp còn dễ xẩy ra sự tùy tiện của địa phương, và các doanh nghệp ĐẦU TƯ lách luật để đệ trình phê duyệt khu đô thị mới này để được THU HỒI ĐẤT. Việc này thuộc thẩm quyền của Thủ tướng Chính phủ.

+ **Đặc biệt đối tượng “Chỉnh trang đô thị”** có thể được hiểu là **mọi dự án tại đô thị đều được thu hồi đất** đã dẫn đến tình trạng  **chạy dự án** vào các khu đất vàng, đất trống để được diện chỉnh trang đô thị được nằm trong diện thu hồi đất như: Đất công sở, nhà máy, kho tàng, bến bãi … khi phải di dời mà hàng loạt mảnh đất vàng đã được thu hồi giao cho chủ đầu tư làm nhà ở điển hình như cơ khí Trần Hưng Đạo, cơ khí Quang Trung …(ở Hà Nội) nhà máy Ba Son (TP. Hồ Chí Minh)

Các nhà đầu tư lao vào nhắm các khu đất vàng trong đô thị này để lập dự án đầu tư kinh doanh bất động sản sinh lời CỰC LỚN do chênh lệch địa tô (Nhà nước đền bù thu hồi đất đai theo **giá Thành phố, Tỉnh ban hành** thấp hơn nhiều giá thị trường . Đồng thời **giao đất** có thu tiền sử dụng đất theo giá Tỉnh, Thành phố ban hành **thấp hơn rất nhiều giá thị trường** trong khi nhà đầu tư khi bán bất động sản đưa bán **giá thị trường** đem lại LỢI NHUẬN rất lớn cho nhà đầu tư và người có thẩm quyền (thông qua suất ngoại giao và chi phí KHÔNG CHÍNH THỨC). Chính điều này tạo cơ chế xin cho, tham nhũng và đã gây nên sự bất bình khiếu kiện rất lớn trong thời gian qua, dân thì nghèo đi. Một số người giàu lên cực kỳ nhanh chóng

Đặc biệt những đối tượng thu hồi đất này không phù hợp với điều **“trong trường hợp thật sự cần thiết** như đối với công trình QUỐC PHÒNG, AN NINH cũng không hoàn toàn vì lợi ích quốc gia, công cộng, lợi ích chủ yếu là chủ đầu tư và người có thẩm quyền, việc **thu hồi đất** có thể thay bằng hình thức khác như góp vốn, trưng mua thỏa thuận trao đổi mua bán mà nhiều chủ đầu tư đã thực hiện trực tiếp với người dân đã khá phổ biến nhất là ở phía Nam còn đối với đất công thì **hiện tại chưa đấu giá** chứ không thỏa thuận cơ chế thu hồi, cấp đất dự án như hiện nay.

Còn đối với cụm công nghiệp, khu sản xuất chế biến, nông sản, lâm sản, hải sản tập trung mang hoàn toàn theo cơ chế thị trường để thị trường điều tiết, nhà nước chỉ nên định hướng không nên trực tiếp THU HỒI - GIAO ĐẤT của tổ chức cá nhân đang sử dụng.

Điều đáng nói là theo quy định của Luật việc THU HỒI ĐẤT thuộc thẩm quyền **Hội đồng Nhân dân Cấp Tỉnh** nhưng trong thực tế **với hàng ngàn, hàng vạn dự án khác nhau Hội đồng Nhân dân cấp tỉnh không thể có điều kiện** xem xét quyết định (nhất là các dự án thuộc diện chỉnh trang đô thị, khu dân cư nông thôn, dự án công ích). Trong thực tế quyền thu hồi đất này chỉ nằm ở một số đơn vị tham mưu và người có chức có quyền **thiếu hẳn quy chế công khai minh bạch, dân chủ, giám sát của cộng đồng, đa số trường hợp thực hiện theo cơ chế XIN - CHO không đấu thầu gây tổn thất rất lớn, tạo điều kiện cho tham ô, tham nhũng và lợi ích nhóm.**

**II. VAI TRÒ TRÁCH NHIỆM NHÀ NƯỚC TRONG VAI TRÒ LÀ ĐẠI DIỆN CHỦ SỠ HỮU VÀ THỐNG NHẤT QUẢN LÝ**

Tại Điều 3, Hiến pháp quy định đất đai thuộc SỞ HỮU TOÀN DÂN DO NHÀ NƯỚC ĐẠI DIỆN CHỦ SỞ HỮU VÀ THỐNG NHẤT QUẢN LÝ. Ở đây khái niệm **Nhà nước** đại diện chủ sở hữu và thống nhất quản lý đã được quy định trong Luật Đất đai giao cho CƠ QUAN QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC thực hiện quyền hạn và trách nhiệm này (Điều 2 Luật Đất đai), quyền hạn và trách nhiệm cũng đã được thể hiện trong các Điều trong cả Chương 2 Luật Đất đai 2013, qua từng điều, từng điểm có nhiều ý kiến khác nhau do **Luật định và thực tế** ở đây tôi xin nêu một số điểm lớn để hội thảo tham khảo như sau:

**1.** Về thẩm quyền giao đất, cho thuê đất, cho phép chuyển mục đích sử dụng đất: Theo Điều 59 việc phân cấp giao cho Ủy ban Nhân dân cấp Quận - Huyện (Trong một số tiêu chí được phân cấp) là cần thiết tuy nhiên đưa thêm Khoản 3 giao cho Ủy ban Nhân dân cấp xã cho thuê đất thuộc quỹ đất nông nghiệp sử dụng vào mục đích công ích của xã, phường thị trấn, thì cần xem xét lại trong thực tế việc xã cho thuê đất đặc biệt là sử dụng lâu dài đã bị biến tướng, thậm chí có xã đã giao bán đất dễ dẫn đến sử dụng đất sai mục đích, phá vỡ quy hoạch. Đặc biệt không có cơ chế BẮT BUỘC phải tổ chức đấu thầu các khu đất thu hồi dẫn đến cơ chế thỏa thuận XIN – CHO –TIÊU CỰC.

**2.** Trình tự **thủ tục thu hồi đất** vì mục đích quốc phòng, an ninh phát triển kinh tế xã hội **và việc cưỡng chế** thực hiện đã gộp các loại hình vì mục đích quốc phòng, an ninh và phát triển kinh tế xã hội vào một phương thức là bất hợp lý. Nếu vì lợi ích quốc phòng, an ninh công cộng thì người dân ủng hộ và ít có phản ứng nhưng thu hồi sử dụng đất vì phát triển kinh tế xã hội trong đó có kinh tế, xã hội của cá nhân gia đình mà cũng bị gộp chung vào một điều là không phù hợp.

Đối với mục đích phát triển kinh tế, xã hội cũng cần phân loại vì mục đích phát triển kinh tế và mục đích xã hội:

+ Nếu vì mục đích xã hội phục vụ lợi ích công cộng sẽ được hộ gia đình cá nhân bị **thu hồi đất** dễ dàng chấp nhận ít phản ứng thậm chí nhiều hộ gia đình cá nhân còn ủng hộ (như góp đất làm đường, trường học, bệnh viện...).

+ Còn về mục đích phát triển kinh tế đặc biệt các dự án làm nhà ở để bán trong nền kinh tế thị trường cần có những quy định phù hợp vì bản thân **đất của gia đình cá nhân** đang sử dụng cũng là nơi họ **làm kinh tế gia đình** theo **hình thức gián tiếp hay trực tiếp.**

Vì vậy cần sửa đổi các điều của Luật Đất đai trên cơ sở cần có tiêu chí thế nào là THẬT SỰ CẦN THIẾT và VÌ LỢI ÍCH CỘNG ĐỒNG mới được đưa vào diện thu hồi đất để tránh tình trạng chiếm đoạt lợi ích của nhóm người hộ gia đình bị thu đất để giao cho chủ đầu tư khác chiếm dụng quyền sử dụng để KINH DOANH KIẾM LỜI.

**III. VẤN ĐỀ BỒI THƯỜNG VỀ ĐẤT KHI NHÀ NƯỚC THU HỒI**

Đây là vấn đề nổi cộm, gây khiếu kiện nhiều nhất, gây bức xúc trong dư luận nhất là các dự án phát triển kinh tế - xã hội đặc biệt là dự án nhà ở để bán vì vậy cần nghiên cứu xem xét các bất hợp lý trong quy định của Luật cũng như trong chỉ đạo, quản lý khi triển khai đền bèn, thu hồi đất.

Tại Điều 74 Nguyên tắc bồi thường về đất đai khi nhà nước thu hồi đất có những điểm cần xem xét.

- Thu hồi đền bù vì mục đích Quốc phòng, An ninh, Công trình công cộng, và vì mục đích phát triển kinh tế: là hai phương thức hoàn toàn khác nhau vì người dân ít búc xúc, khiếu kiện đối với dự án vì mục đích quốc phòng an ninh lợi ích cộng đồng. Nhưng đền bù một cách bắt buộc **“theo giá đất cụ thể của loại đất thu hồi do UBND cấp tỉnh Quyết định”** quy định tại Điều 74 khoản 2 Luật Đất đai (thường là THẤP HƠN NHIỀU so với giá thị trường) cho các dự án phát triển kinh tế - đặc biệt là dự án nhà ở, công trình sản xuất kinh doanh - để chủ đầu tư được giao đất, được ăn chênh lệch ĐỊA TÔ lớn là không phù hợp.

Khoản 3 Điều 74 việc bồi thường phải đảm bảo Dân chủ, Công bằng, Công khai kịp thời và đúng quy định của pháp luật đã không được tổ chức thực hiện nghiêm túc nhiều địa phương đã triển khai thực hiện mang tính áp đặt, không công khai minh bạch nhất là giá đền bù, mục đích thu hồi đất thiếu dân chủ, công bằng gây khiếu kiện làm mất an ninh trật tự xã hội, một biểu hiện rất rõ là **hàng loạt vụ án liên quan đến cán bộ có chức có quyền đa phần đều dính dáng đến đất đai (**cấp đất, thu hồi đất, hưởng lợi, tham nhũng thông qua chi phí không chính thức, xuất ngoại giao, chỉ định thầu…).

**IV. VỀ GIÁ ĐẤT ĐỐI VỚI CÁC DỰ ÁN BT ĐẤT CỦA DOANH NGHIỆP** đang sử dụng khi cổ phần hóa, giá đất khi GIAO ĐẤT cho chủ đầu tư thực hiện dự án: Hiện nay đang thực hiện theo GIÁ do Ủy ban Nhân dân Cấp tỉnh ban hành thấp hơn rất nhiều theo GIÁ THỊ TRƯỜNG gây thất thoát lãng phí đất đai trưa sở hữu toàn dân, làm lợi cho nhà đầu tư và một số người có chức, quyền liên quan thông qua cơ chế XIN – CHO.

Điển hình: là **giá đất** khi giao các mảnh đất cho chủ đầu tư là nhà ở khi di dời các nhà máy, biển báo, kho tàng RẤT THẤP theo giá Tỉnh ban hành, **không đấu giá,** không công khai minh bạch. Chủ đầu tư CHẠY – XIN – CHO để được có dự án hưởng lợi cực lớn.

Đó là các dự án BT: giá công trình là giá giao cho chủ đầu tư lập nên rồi “thẩm định” “xét duyệt”? không đấu thầu. Trong khi giao đất lại **không đấu giá** mà lại giao giá chủ yếu dựa trên khung giá do Ủy ban Nhân dân Tỉnh ban hành (lại còn giảm hệ số cơ chế xin – cho) dẫn đến Nhà nước thiệt cả 2 đầu, nhà đầu tư lợi cả 2 đầu. Và cơ chế XIN – CHO này tạo điều kiện cho tham ô tham nhũng mà hàng loạt vụ án đang và sẽ xét xử, liên quan đến đất đai, dính đến nhiều cán bộ có chức, có quyền.

Trên đây chỉ nêu một số vấn đề nổi cộm trong Luật Đất đai còn nhiều vấn đề liên quan cần nghiên cứu xem xét sửa đổi bổ xung như:

1. Trình tự thủ tục thực hiện vào thu hồi về giao đất chống cửa quyền, lợi ích nhóm cần sự tham gia của tổ chức XHNN và người dân trong quy trình thực hiện các dự án, phương thức đền bù, giá đền bù…

2. Phân loại đất, sử dụng đất đô thị.

3. Định giá đất.

4. Hạn mức sử dụng đất.

5. Cấp quyền sử dụng đất.

6. Thanh tra và xử lý vi phạm…

Để có thể tổng hợp một cách đầy đủ kiến nghị LHH tổ chức thành lập **một nhóm nghiên cứu từng điều, từng khoản** để kiến nghị các cơ quan các điều cần sửa đổi bổ sung để Luật Đất đai đi vào cuộc sống góp phần chống tham nhũng tiêu cực đất đai, một trong những lĩnh vực nổi cộm nhất trong xã hội theo 2 phương thức.

**Phương thức 1:** Kiến nghị xem xét đề nghị sửa đổi bổ sung một số điểm, điều nổi cộm nhất.

**Phương thức** 2: Xem xét sửa đổi một cách toàn diện, đồng bộ từng điều, từng khoản, thậm chí trở thành BỘ LUẬT ĐẤT ĐAI vì đây là vấn đề rất lớn của xã hội.

Trên đây là một số điều đóng góp ý kiến để Ban Tổ chức, đại biểu tham khảo. Xin trân trọng cảm ơn.