

ĐẠI HỌC QUỐC GIA HÀ NỘI

TRƯỜNG ĐẠI HỌC KINH TẾ

NGUYỄN CÔNG THẮNG

**CHUYỂN ĐỔI MỤC ĐÍCH SỬ DỤNG
ĐẤT NÔNG NGHIỆP VÀ TÁC ĐỘNG CỦA NÓ ĐẾN
CÁC NHÓM LỢI ÍCH Ở TỈNH BẮC NINH**

TÓM TẮT LUẬN ÁN TIẾN SĨ KINH TẾ

Chuyên ngành : KINH TẾ CHÍNH TRỊ

Mã số : 62 31 01 01

HÀ NỘI 2014

Công trình hoàn thành tại:

Trường Đại học Kinh tế - ĐẠI HỌC QUỐC GIA HÀ NỘI

Người hướng dẫn: PGS.TS Nguyễn Ngọc Thanh

PGS.TS Nguyễn Đình Long

Phản biện 1:

Phản biện 2:

Phản biện 3:

Luận án sẽ được bảo vệ tại Hội đồng chấm luận án cấp Đại học Quốc gia tại:

Đại học Kinh tế vào hồi giờ, ngày tháng năm 2015.

Có thể tìm hiểu luận án tại:

- **Thư viện Quốc gia Việt Nam.**
- **Thư viện Đại học Kinh tế và Đại học Quốc gia Việt Nam.**

MỞ ĐẦU

1. Tính cấp thiết của đề tài nghiên cứu

Bắc Ninh là tỉnh thuộc vùng ĐBBS, tiếp giáp với Thủ đô Hà Nội, là địa phương có nhiều điều kiện thuận lợi cho thu hút đầu tư. Vì vậy, Bắc Ninh là một trong các địa phương có tốc độ CNH và ĐTH cao, mức độ chuyển đổi ĐNN sang các mục đích phi nông nghiệp lớn. Quá trình chuyển đổi MĐSD ĐNN, một mặt tạo mức tăng trưởng kinh tế cao, chuyển biến xã hội theo hướng tích cực; mặt khác đã và đang tiềm ẩn những vấn đề bức xúc về kinh tế - xã hội sâu sắc. Mâu thuẫn về lợi ích giữa các nhóm lợi ích do chuyển đổi MĐSD đất là một trong các vấn đề đã và đang tiếp tục diễn ra một cách mạnh mẽ nếu không có những nghiên cứu một cách khoa học, giải quyết một cách căn bản và nhân văn. Để giải quyết những yêu cầu trên của thực tiễn, tôi chọn “*Chuyển đổi MĐSD ĐNN và tác động của nó đến các nhóm lợi ích trường hợp ở tỉnh Bắc Ninh*” làm đề tài nghiên cứu luận án tiến sỹ kinh tế.

2. Mục tiêu và nhiệm vụ nghiên cứu

2.1. Mục tiêu nghiên cứu

Làm rõ cơ sở lý luận và thực tiễn về chuyển đổi MĐSD ĐNN. Đặc biệt là tác động của nó đến các nhóm lợi ích có liên quan. Đánh giá đúng thực trạng chuyển đổi MĐSD ĐNN và tác động của nó đến các nhóm lợi ích ở tỉnh Bắc Ninh những năm đổi mới; Rút ra những thành tựu, những vấn đề đặt ra cần giải quyết. Đề xuất định hướng chuyển đổi MĐSD ĐNN và các giải pháp giải quyết các xung đột lợi ích trong quá trình chuyển đổi đó.

2.2. Nhiệm vụ nghiên cứu

- Hệ thống hóa và phân tích cơ sở khoa học về chuyển đổi MĐSD ĐNN và tác động của nó đến các nhóm lợi ích trên địa bàn tỉnh.

- Điều tra, thu thập thông tin, sử dụng các phương pháp thích hợp để phân tích, đánh giá thực trạng chuyển đổi MĐSD ĐNN và tác động của nó đến các nhóm lợi ích ở tỉnh Bắc Ninh những năm đổi mới.

- Xác lập các cơ sở khoa học và đề xuất phương hướng tiếp tục chuyển đổi MĐSD ĐNN và các giải pháp giải quyết mâu thuẫn về lợi ích trong quá trình đẩy mạnh CNH, HĐH và ĐTH.

3. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu của luận án

3.1. Đối tượng nghiên cứu của luận án

Là những vấn đề chuyển đổi MĐSD ĐNN. Cụ thể là: nghiên cứu tìm hiểu về sự cần thiết của chuyển đổi MĐSD ĐNN, vai trò, đặc biệt là lợi ích và những tác động về mặt lợi ích, cơ sở khoa học giải quyết các mâu thuẫn về lợi ích, những biện pháp kinh tế, tổ chức chủ yếu để chuyển đổi MĐSD ĐNN và xử lý các mâu thuẫn về lợi ích phát sinh từ chính quá trình đó.

3.2. Phạm vi nghiên cứu của luận án

- Về không gian, luận án nghiên cứu chuyển đổi MĐSD ĐNN trên địa bàn tỉnh Bắc Ninh, trong đó tập trung nghiên cứu chuyển đổi MĐSD ĐNN sang MĐSD phi nông nghiệp và tác động của nó đến các nhóm lợi ích trên địa bàn tỉnh Bắc Ninh.

- Về thời gian, luận án nghiên cứu chuyển đổi MĐSD ĐNN và tác động của nó đến các nhóm lợi ích diễn ra trong những năm từ năm 2000 đến nay, trong đó tập trung vào những năm 2006 - 2013. Phần đề xuất các phương hướng và giải pháp đến năm 2020.

4. Cơ sở phương pháp luận và phương pháp nghiên cứu

4.1. Cơ sở phương pháp luận

Luận án dựa trên cơ sở lý luận của chủ nghĩa Mác - Lê Nin, quan điểm, đường lối, chính sách của Đảng cộng sản và Nhà nước Việt Nam, tiếp thu có chọn lọc những tri thức khoa học kinh tế có liên quan đến đề tài.

4.2. Các phương pháp nghiên cứu

Ngoài phương pháp luận nghiên cứu chung (phương pháp duy vật biện chứng và duy vật lịch sử dùng để nghiên cứu, xem xét sự vật và hiện tượng trong trạng thái vận động, khoa học, khách quan), luận án sử dụng

các phương pháp nghiên cứu cụ thể như: Điều tra xã hội học, chuyên gia, chuyên khảo, tổng hợp, phân tích và xử lý số liệu, dự báo...

5. Đóng góp khoa học của luận án

Luận án đã đi sâu nghiên cứu các cơ sở khoa học của sự chuyển đổi, làm rõ các vấn đề kinh tế xã hội nảy sinh, cơ sở của sự thay đổi lợi ích và lợi ích nhóm; chỉ rõ các can thiệp vĩ mô để đảm bảo hài hòa về lợi ích giữa các nhóm liên quan đến quá trình chuyển đổi.

Luận án đã phân tích và chỉ ra thực trạng của quá trình chuyển đổi MĐSD ĐNN ở Bắc Ninh, làm rõ những thành công và những hạn chế của quá trình đó. Đặc biệt, luận án đã đưa ra các quan điểm, định hướng và các giải pháp đẩy mạnh chuyển đổi MĐSD đất theo yêu cầu phát triển kinh tế, xã hội và điều hòa các quan hệ về lợi ích giữa các nhóm lợi ích trên địa bàn Tỉnh trong quá trình đẩy mạnh CNH, HĐH và ĐTH.

6. Kết cấu của luận án

Ngoài phần mở đầu, kết luận, danh mục tài liệu tham khảo và phần phụ lục, luận án được bố cục thành 04 chương. Cụ thể:

CHƯƠNG 1

TỔNG QUAN TÌNH HÌNH NGHIÊN CỨU VỀ CHUYỂN ĐỔI MỤC ĐÍCH SỬ DỤNG ĐẤT NÔNG NGHIỆP VÀ TÁC ĐỘNG CỦA NÓ ĐẾN NHÓM LỢI ÍCH

1.1. Đối với các nghiên cứu ở ngoài nước

Trong cuốn “Của cải của các dân tộc” của Adam Smith, đất đai là bộ phận quan trọng cấu thành nên của cải của các dân tộc nên đã được quan tâm nghiên cứu. C.Mác và Ăngghen đã có các công trình nghiên cứu sâu về địa tô làm cơ sở cho việc xác định giá trị và giá cả của ruộng đất. W.Petty là nhà kinh tế có nhiều công trình gắn với đất đai, trong đó có lý thuyết về địa tô. Trong nghiên cứu của Joseph E.Stinglitz về Kinh tế học công cộng, tuy vấn đề thuế bất động sản chỉ chiếm phần rất nhỏ trong các vấn đề của kinh tế công cộng, nhưng các trình bày của Ông về thuế bất động sản đã chỉ rõ cơ sở hình thành thuế bất động sản, trong đó có đất đai và bất động sản trên đất đai được đề cập. Công trình nghiên cứu “Kinh tế

học cho thế giới thứ ba” của Michael P.Todaro đã làm rõ sự trì trệ của nông nghiệp và các cơ cấu ruộng đất, qua đó cho thấy tính tất yếu phải chuyển đổi cơ cấu ruộng đất trì trệ trong nông nghiệp sang cơ cấu sản xuất hàng hóa và cho các nhu cầu khác. Đồng tình với các nhận định về vai trò của đất, J.B. Say đã viết: *"mọi giá trị được sản xuất ra đều quy về do sự tác dụng và hiệp lực của ba yếu tố là lao động, vốn và sức tự nhiên, không thể chỉ quy về lao động, mà nên quy về lao động, vốn và đất"*. D.Ricardo tuy sống trong thời kỳ cách mạng công nghiệp diễn ra mạnh mẽ, nhưng trong nghiên cứu của Ông, đất đai cũng chiếm một vị trí quan trọng, nhất là những vấn đề về địa tô. Nghiên cứu của Hernando de Soto (2000) trong cuốn "Bí ẩn của tư bản" do Nguyễn Quang A dịch, là một trong những nghiên cứu quan trọng nhất trên thế giới về điều kiện và cơ chế cho thị trường bất động sản. Dự án về “Chương trình hợp tác Việt nam - Thụy Điển về đổi mới hệ thống địa chính (năm 2001) và về Định giá quyền sử dụng đất và bất động sản, năm 2001". Dự án về “Đất đai trong thời kỳ chuyển đổi - Cải cách và nghèo đói ở Nông thôn Việt Nam”, do Ngân hàng thế giới, Worldbank Policy Research Working do Martin Ravallion and Dominique chủ trì thực hiện năm 2008.

1.2. Đối với các nghiên cứu trong nước

Năm 1998 Chính phủ giao cho Trung tâm tư vấn phát triển nông thôn thuộc Trung ương Hội Nông dân Việt Nam nghiên cứu ở 4 tỉnh thuộc Đồng Bằng sông Cửu Long là Trà Vinh, Tiền Giang, Cần Thơ và Sóc Trăng về tình trạng về lao động, việc làm và đời sống của hộ nông dân không đất và thiếu đất. Năm 1999, Đại học Kinh tế quốc dân tiếp tục nghiên cứu “Thực trạng và những giải pháp đảm bảo sản xuất và đời sống của các hộ nông dân không có đất và thiếu đất ở Đồng bằng sông Cửu Long” với quy mô nghiên cứu tất cả các tỉnh vùng Đồng bằng sông Cửu Long. Năm 2005 Đại học Kinh tế Quốc dân triển khai đề tài “Nghiên cứu thực trạng việc làm, thu nhập và đời sống của người dân bị thu hồi đất để xây dựng các khu công nghiệp, khu đô thị và cho nhu cầu công cộng, lợi ích quốc gia”. Nhận dạng các 'nhóm lợi ích' về đất đai của Minh Châu.

Bài viết truyền tải các quan điểm của TS Đặng Kim Sơn Viện trưởng Viện chiến lược và Chính sách thuộc Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn đến các vấn đề về nhóm lợi ích về đất đai, [4, 1-3].GS.TSKH Đặng Hùng Võ với bài “Nhà Nước nên thu hồi đất cho ai” đã khái lược lịch sử của cơ chế thu hồi đất ở Việt Nam và đi sâu phân tích bản chất của thu hồi đất từ đó đưa ra những định hướng về đổi mới cơ chế thu hồi đất để đảm bảo hợp lý, hợp tình tránh được những bất cập của thực tiễn những năm đổi mới, góp phần sử dụng đất hiệu quả hơn. Quốc Phương với bài viết “Con đường nào cho nông dân”, đã tổng thuật các ý kiến của TS Đặng Kim Sơn về mô hình và con đường cho nông dân Việt Nam trong chặng đường chuyển đổi cơ chế quản lý. Đặc biệt tháng 12 năm 2013, Viện Triết thuộc Viện hàn lâm khoa học xã hội Việt Nam đã tổ chức hội thảo khoa học về “*Lợi ích nhóm và nhóm lợi ích: Một số vấn đề lý luận và kinh nghiệm quốc tế*”, với sự tham gia của nhiều nhà khoa học có uy tín.

CHƯƠNG 2

CƠ SỞ LÝ LUẬN VÀ THỰC TIỄN VỀ CHUYỂN ĐỔI MỤC ĐÍCH SỬ DỤNG ĐẤT NÔNG NGHIỆP VÀ TÁC ĐỘNG CỦA NÓ ĐẾN CÁC NHÓM LỢI ÍCH

2.1. Cơ sở lý luận về chuyển đổi mục đích sử dụng ĐNN.

2.1.1. Khái niệm ĐNN và chuyển đổi MĐSD ĐNN

2.1.1.1. Khái niệm ĐNN

ĐNN là đất được sử dụng chủ yếu vào sản xuất của các ngành nông nghiệp như trồng trọt, chăn nuôi, nuôi trồng thủy sản hoặc sử dụng để nghiên cứu thí nghiệm về nông nghiệp và còn được gọi là ruộng đất.

2.1.1.2. Khái niệm chuyển đổi MĐSD ĐNN

Chuyển đổi MĐSD đất là sự thay đổi về MĐSD của đất. Chuyển đổi MĐSD ĐNN là phạm trù hẹp hơn, tuy cũng chỉ sự thay đổi về MĐSD của đất, nhưng đó là mục đích của ĐNN này sang mục đích nông nghiệp khác hoặc từ ĐNN sang đất phi nông nghiệp.

Chuyển đổi mục đích sử dụng ĐNN còn được hiểu theo các góc độ về mặt pháp lý, về kinh tế tổ chức... Về mặt pháp lý, chuyển đổi MĐSD ĐNN

là thay đổi MĐSD đất theo quy hoạch sử dụng đất, được duyệt bằng quyết định hành chính. Về mặt kinh tế, đất được sử dụng vào tất cả các hoạt động kinh tế và đời sống kinh tế xã hội.

2.1.2. Cơ sở khoa học của chuyển đổi MĐSD ĐNN

2.1.2.1. Sự cần thiết phải chuyển đổi MĐSD ĐNN

(1) Yêu cầu phát triển của các ngành kinh tế, trong đó có cả ngành nông nghiệp (giao thông, thủy lợi); các nhu cầu phát triển đô thị và văn hóa xã hội.

(2) Do sự phát triển của ngành nông nghiệp đã cho phép chuyển ĐNN sang các hoạt động phi nông nghiệp.

2.1.2.2. Cơ sở khoa học của chuyển đổi MĐSD ĐNN

- *Lý luận về địa tô với vấn đề chuyển đổi MĐSD đất*: Từ khái niệm và bản chất của địa tô, luận án đã kết luận: Sự chiếm hữu địa tô là hình thức kinh tế mà quyền sở hữu đất đai dựa vào đó để thực hiện. Đây là cơ sở hết sức quan trọng để xem xét tới mối tương quan giữa sử dụng đất vào mục đích nông nghiệp hay phi nông nghiệp và chuyển đổi mục đích giữa chúng.

- *Lý luận về lợi thế so sánh với vấn đề chuyển đổi mục đích ĐNN*: Luận án đi sâu xem xét các loại về lợi thế tuyệt đối, so sánh, cạnh tranh và cho rằng: Nghiên cứu về lợi thế, không chỉ xem xét trong chuyên môn hóa sản xuất ở mỗi quốc gia mà còn là cơ sở để xem xét xác định lợi thế và khai thác lợi thế của từng địa phương và cơ sở kinh doanh của các địa phương, trong đó lợi thế về đất đai.

2.1.3. Tổ chức và quản lý quá trình chuyển đổi MĐSD ĐNN

Xét dưới góc độ tổ chức và quản lý, chuyển đổi mục đích là quá trình với các căn cứ và các nội dung cụ thể sau đây: (1) Quy hoạch sử dụng đất nói chung, ĐNN nói riêng; (2) Xây dựng các luận chứng chuyển đổi MĐSD ĐNN. Các luận chứng chuyển đổi MĐSD đất có thể được xây dựng thành các đề án hay dự án; (3) Phê duyệt các phương án chuyển đổi MĐSD ĐNN. Phê duyệt chuyển đổi MĐSD đất gồm các đơn, luận chứng chuyển đổi và bản sao Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất; hộ khẩu

thường trú và chứng minh nhân dân của người xin Chuyển đổi MĐSD đất; bản và cam kết theo quy định về điều kiện chuyển đổi MĐSD đất. (4) Tổ chức các phương án chuyển đổi MĐSD ĐNN: Sau khi các đề án, dự án chuyển đổi mục đích được phê duyệt, các nội dung của tổ chức chuyển đổi MĐSD đất được triển khai. (5) Tổ chức khai thác đất sau chuyển đổi mục đích. Chuyển đổi MĐSD ĐNN sang mục đích phi nông nghiệp thường có sự thay đổi chủ sử dụng và có sự điều tiết lợi ích tăng thêm.

2.2. Tác động của chuyển đổi mục đích sử dụng đất đến các nhóm lợi ích

2.2.1. Những vấn đề cơ bản về nhóm lợi ích và lợi ích nhóm

2.2.1.1. Khái niệm về nhóm lợi ích và lợi ích nhóm

- Trong phạm vi và đối tượng nghiên cứu của luận án, nhóm lợi ích được hiểu là *tập hợp người có cùng mục đích, chí hướng, có những vị thế hoặc sở hữu những điều kiện nguồn lực nhất định, họ có những lợi ích chung từ chí hướng, mục đích hay vị thế và sở hữu những điều kiện tạo ra những lợi ích đó.*

- *Khái niệm về lợi ích nhóm:* Lợi ích nhóm được hiểu là lợi ích của nhóm người; theo nghĩa cổ điển lợi ích này có được nhờ tìm cách tác động lên chính quyền hoặc khai thác sự đa nghĩa trong một số điều khoản luật để giành lấy mục đích và theo nghĩa hiện đại và theo tác giả luận án là những lợi ích được hình thành cho nhóm người dựa trên các cơ sở về vị thế xã hội, sở hữu nguồn lực hay do triển khai các giải pháp để đạt mục tiêu, chí hướng đã xác định chung.

2.2.1.2. Phân loại nhóm lợi ích và lợi ích nhóm

- *Phân loại nhóm lợi ích:* Phân theo quy mô, nhóm lợi ích có thể được phân thành các cấp độ: tập thể, quốc gia và liên quốc gia. Theo vai trò trong điều tiết lợi ích: Nhóm lợi ích được phân thành 2 nhóm, nhóm điều tiết lợi ích và nhóm chịu sự điều tiết lợi ích.

- *Phân loại lợi ích nhóm:* Về lợi ích nhóm, có thể phân theo quy mô lợi ích, theo loại lợi ích. Quy mô lợi ích nhóm cũng phân thành lợi ích tập thể, lợi ích quốc gia và lợi ích liên quốc gia. Đối với loại lợi ích, căn

cứ vào tính chất của loại lợi ích phân thành, lợi ích vật chất, lợi ích tinh thần. Căn cứ vào thời gian tồn tại của lợi ích phân thành lợi ích trước mắt, lợi ích lâu dài.

2.2.2. Cơ sở khoa học của quan hệ giữa chuyển đổi mục đích ĐNN với lợi ích nhóm

2.2.2.1. Thay đổi chủ thể sử dụng đất khi chuyển đổi MĐSD đất và thay đổi lợi ích nhóm

- *Chủ thể sở hữu và sử dụng ĐNN*: Lịch sử biến đổi các quan hệ đất đai cho thấy, ĐNN có thể thay đổi quyền sở hữu theo các chủ thể khác nhau.

- *Chủ thể sử dụng ĐNN chuyển đổi mục đích*: Phần ĐNN chuyển đổi mục đích trong nội bộ các chủ thể nông nghiệp thường không làm thay đổi chủ thể sử dụng đất. Đối với chuyển đổi mục đích từ sản xuất nông nghiệp sang phi nông nghiệp việc thay đổi chủ thể sử dụng ĐNN là tất yếu. Bởi vì, việc chuyển đổi đó diễn ra ở phần đất của nhiều chủ thể nông nghiệp. Đặc biệt khi MĐSD thay đổi, tổ chức khai thác ĐNN vào các mục đích sau chuyển đổi cũng có chủ thể mới. Trong bối cảnh đó, Nhà nước với tư cách là chủ thể ban đầu có vai trò rất quan trọng.

2.2.2.2. Sự biến đổi giá trị gia tăng đối với ĐNN sau khi chuyển đổi mục đích và tác động đến các nhóm lợi ích

- *Sự biến đổi giá trị đối với ĐNN*: Trong hầu hết các hoạt động chuyển đổi MĐSD đất, giá trị của sử dụng ĐNN có sự thay đổi theo chiều hướng gia tăng giá trị sử dụng đất. Điều này được chứng minh qua các lý luận về địa tô, nhất là địa tô chênh lệch 2. Lý luận này đã được các nhà kinh điển Mác Xít nghiên cứu và công bố; đặc biệt là các nhà kinh tế học hiện đại.

Về biến đổi lợi ích nhóm: Tham gia vào quá trình chuyển đổi MĐSD ĐNN có các chủ thể sử dụng ĐNN trước khi chuyển đổi; các chủ thể sử dụng đất sau khi chuyển đổi. Đó là những tổ chức cá nhân quản lý, sử dụng đất và các công trình trên đất (ban quản lý các khu công nghiệp, các nhà đầu tư thuê đất công nghiệp,...). Trong chế độ sở hữu nhà nước,

sở hữu toàn dân về đất, đó còn có thể là nhà nước tham gia quản lý nhà nước về đất và các công trình trên đất.

2.2.3. Vai trò điều tiết lợi ích của nhà nước trong chuyển đổi MĐSD ĐNN

2.2.3.1. Sở hữu đất đai và vai trò của nhà nước trong quản lý đất đai

Về thực chất, chế độ sở hữu đất đai biểu hiện ở quyền sở hữu, quyền quản lý và quyền sử dụng đối với đất đai và các mối quan hệ giữa chúng. Dù chế độ sở hữu đất đai là tư nhân hay hay tập thể, là nhà nước hay toàn dân đều chứa đựng quyền quản lý mang tính pháp lý thuộc về nhà nước và quyền sử dụng thuộc về những người tham gia các hoạt động gắn trực tiếp đối với đất đai. Xét trên phương diện đó, nhà nước có vai trò điều tiết lợi ích khi chuyển đổi MĐSD ĐNN.

2.2.3.2. Các công cụ của nhà nước trong điều tiết lợi ích khi chuyển đổi mục đích ĐNN

- *Định giá đất thu hồi và giá đất thuê của các khu công nghiệp, giá bán các khu đô thị...*

+ *Định giá đất thu hồi*: Định giá đất thu hồi có vai trò hết sức quan trọng khi thu hồi đất và rộng hơn là khi chuyển đổi MĐSD ĐNN. Bởi vì nó ảnh hưởng đến lợi ích của các chủ thể sử dụng đất trong quá trình chuyển đổi MĐSD đất.

+ *Định giá cho thuê trong các khu, cụm công nghiệp và giá bán đất nền, đất biệt thự trong các khu đô thị*: Về nguyên tắc, khi sử dụng đất vào các mục đích này người ta sẽ tính các chi phí bồi thường đất vào chi phí xây dựng các công trình đó, dựa vào đó người ta xác định đơn giá các công trình. Tuy nhiên, nhà nước cần giám sát và điều tiết để tránh tình trạng đầu cơ, tăng giá ảnh hưởng đến lợi ích của các nhà thuê đất và mua bất động sản trên đất.

- *Xác định các tỷ lệ sử dụng đất trong các khu công nghiệp, đô thị*: Tỷ lệ đất được sử dụng vào các mục đích chính, nhất là các mục đích có cơ hội thu hồi về tài chính có tác động đến lợi ích của các tổ chức và cá

nhân có liên quan đến quá trình sử dụng ĐNN sau chuyển đổi, trực tiếp là sử dụng vào MĐSD của các khu, cụm công nghiệp, thương mại, dịch vụ và khu đô thị ở từng địa phương. Ảnh hưởng của việc xác định tỷ lệ trực tiếp đến nguồn thu, đến lợi ích kinh tế của các chủ thể sử dụng đất và nhà nước địa phương hay trung ương theo 2 chiều tích cực và tiêu cực. Nhà nước cần can thiệp để điều tiết các lợi ích.

- *Xác định thuế và các khoản thu từ sử dụng đất trong và sau chuyển đổi mục đích*: Đánh thuế sử dụng đất là hoạt động của quản lý nhà nước về đất đai và bất động sản. Cơ sở của thu thuế sử dụng đất bắt nguồn từ vai trò, vị trí và nguồn gốc của đất đai. Tuy nhiên, nộp mức thuế nào, các khoản thu gì khi sử dụng đất đều có lý do và cơ sở xác định nhất định. Lợi ích của những người sử dụng ĐNN sau chuyển đổi, lợi ích của nhà nước sẽ có sự thay đổi và sự thay đổi lợi ích của các nhóm lợi ích sẽ diễn ra thông qua các công cụ thuế và phí sử dụng đất.

2.3. Cơ sở thực tiễn về chuyển đổi mục đích sử dụng đất và tác động của nó đến các nhóm lợi ích

2.3.1. Tổng quan tình hình chuyển đổi MĐSD đất và tác động tới các nhóm lợi ích ở Việt Nam

Việc thu hồi ĐNN để xây dựng các khu công nghiệp, khu đô thị, xây dựng kết cấu hạ tầng kinh tế - xã hội, nhu cầu công cộng và lợi ích quốc gia ở nước ta được tiến hành mạnh mẽ từ khi chúng ta thực hiện đường lối đổi mới, chuyển nền kinh tế nước ta từ nền kinh tế kế hoạch hoá tập trung, quan liêu, bao cấp, sang nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa.

Tuy nhiên, do chuyển đổi MĐSD ĐNN tập trung ở một số địa phương có tốc độ ĐTH cao, nên ĐNN chuyển đổi phần lớn là đất tốt, đất ở nơi tập trung đông dân cư nông nghiệp. Vì vậy, đã dẫn đến một bộ phận nông dân không đất và thiếu đất sản xuất nông nghiệp, ảnh hưởng đến thu nhập, đời sống gặp nhiều khó khăn. Mặc dù khi thu hồi đất, nhà nước đã tổ chức bồi thường. Nhưng giá đất thấp, bồi thường bằng tiền, trong khi người nông dân thiếu việc làm ổn định lâu dài. Vì vậy, việc bồi thường một mặt không

phản ánh đúng giá trị phải bồi thường; mặt khác bồi thường bằng tiền khiến người được bồi thường đa số không sử dụng cho cuộc sống lâu dài, tập trung xây dựng nhà, mua sắm đồ dùng sinh hoạt đắt tiền. Đời sống nông dân tăng lên 1-2 năm đầu sau đó rơi vào tình trạng khó khăn, nhiều vấn đề xã hội nảy sinh.

2.3.2. Kinh nghiệm của một số địa phương trong nước về chuyển đổi MĐSD ĐNN và điều tiết lợi ích khi chuyển đổi MĐSD đất

Luận án đã nghiên cứu kinh nghiệm chuyển đổi MĐSD ĐNN của tỉnh Vĩnh Phúc, Hưng Yên và Thành phố Đà Nẵng và rút ra một số kết luận có thể là bài học kinh nghiệm áp dụng cho tỉnh Bắc Ninh như sau: (1) Để có cơ sở khoa học cho chuyển đổi cần triển khai các quy hoạch và xây dựng các chương trình, đề án chuyển đổi MĐSD ĐNN; (2) Việc tổ chức chuyển đổi MĐSD đất không thể thiếu vai trò của quản lý nhà nước đối với đất đai và quá trình chuyển đổi. (3) Trong các hoạt động chuyển đổi, vấn đề công khai và minh bạch các thông tin có vai trò hết sức quan trọng, nhiều khi mang tính quyết định đến thành công của thu hồi đất. (4) Để giải quyết hài hòa các lợi ích cần giải quyết thực thi đồng bộ các giải pháp từ xác định giá chuyển nhượng quyền sử dụng đất, đến tổ chức đấu giá quyền sử dụng đất, đến tạo việc làm, ổn định thu nhập của người có đất bị thu hồi.

CHƯƠNG 3

THỰC TRẠNG CHUYỂN ĐỔI MỤC ĐÍCH SỬ DỤNG ĐẤT NÔNG NGHIỆP VÀ TÁC ĐỘNG CỦA NÓ ĐẾN CÁC NHÓM LỢI ÍCH TRÊN ĐỊA BÀN TỈNH BẮC NINH

3.1. Đặc điểm tự nhiên, kinh tế, xã hội tỉnh Bắc Ninh ảnh hưởng đến chuyển đổi MĐSD ĐNN và giải quyết các phát sinh về lợi ích giữa các nhóm

- *Những ảnh hưởng tích cực:* (1) Vị trí địa lý thuận lợi đã tạo cho Bắc Ninh những điều kiện thu hút đầu tư để phát triển nhanh kinh tế xã hội, trong đó có chuyển dịch cơ cấu kinh tế. (2) Địa hình, địa chất thuận lợi cho xây dựng các công trình phi nông nghiệp và quỹ ĐNN dồi dào, tạo điều

kiện thuận lợi chuyển đổi MĐSD ĐNN. (3) Nguồn nhân lực dồi dào về số lượng, chất lượng lao động khá cao, đặc biệt có hệ thống ngành nghề nông thôn phát triển. (4) Hệ thống hạ tầng khá phát triển, tạo sức thu hút đầu tư, tạo yêu cầu chuyển đổi MĐSD ĐNN và phát triển các ngành nông thôn, giải quyết những phát sinh sau chuyển đổi MĐSD ĐNN của Tỉnh.

- *Những ảnh hưởng tiêu cực:* (1) Sức cạnh tranh của Bắc Ninh so với Hà Nội và các tỉnh cận kề có sức cạnh tranh cao. (2) Bắc Ninh là tỉnh nghèo khoáng sản. Điều này một mặt đòi hỏi Bắc Ninh phải lựa chọn hệ thống ngành, lựa chọn địa điểm xây dựng các khu công nghiệp, đô thị theo hướng khai thác tiềm năng lợi thế. Đặc biệt có hệ thống chính sách phù hợp mới có thể thu hút hiệu quả. (3) Mức độ chuyển đổi MĐSD đất càng lớn, sức ép về những vấn đề kinh tế xã hội sau chuyển đổi MĐSD đất càng lớn, nếu các vấn đề đó không giải quyết triệt để hậu quả đến phát triển kinh tế xã hội càng lớn.

3.2. Thực trạng chuyển đổi MĐSD ĐNN tỉnh Bắc Ninh 2001 - 2012

3.2.1. Các biện pháp và chính sách tỉnh Bắc Ninh đã triển khai về chuyển đổi MĐSD đất và xử lý lợi ích nhóm trong chuyển đổi mục đích ĐNN

3.2.1.1. Về các biện pháp chính sách về chuyển đổi MĐSD ĐNN

Chuyển đổi MĐSD ĐNN là một trong các biện pháp của chuyển đổi cơ cấu kinh tế nói chung, cơ cấu cây trồng vật nuôi trong nông nghiệp nói riêng. Điều đó được thể hiện trong các văn bản cụ thể theo các thời kỳ, trong các văn bản như: Quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất

3.2.1.2. Về các biện pháp chính sách trong thu hồi khi chuyển đổi MĐSD ĐNN

Bắc Ninh đã thực hiện quy định khung giá và giá các loại đất, đặc biệt, Bắc Ninh đã thực hiện công khai quy hoạch từ cấp tỉnh đến huyện, xã. Thông báo cho người dân bị thu hồi đất về lý do, kế hoạch thu hồi, phương án tổng thể về bồi thường, giải phóng mặt bằng, hỗ trợ và tái định cư theo

quy định nên việc bồi thường, giải phóng mặt bằng diễn ra tương đối thuận lợi, đáp ứng yêu cầu của chuyển đổi MĐSD đất.

3.2.1.3. Về các biện pháp chính sách trong tổ chức sử dụng đất thu hồi khi chuyển đổi MĐSD ĐNN

Thực hiện chuyển đổi MĐSD đất, Bắc Ninh đã ban hành các chính sách hỗ trợ cho chuyển đổi cơ cấu cây trồng vật nuôi; các chính sách bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi nhà nước thu hồi đất nói chung, ĐNN nói riêng phục vụ mục đích phi nông nghiệp. Đánh giá chung, các quy định về bồi thường, hỗ trợ tái định cư được ban hành theo hướng có lợi cho người dân khi bị thu hồi đất. Đây cũng là một trong các nguyên nhân dẫn đến việc giải quyết vấn đề sử dụng ĐNN sau chuyển đổi mục đích sử dụng trên địa bàn tỉnh Bắc Ninh khá hiệu quả.

3.2.2. Thực trạng chuyển đổi MĐSD ĐNN tỉnh Bắc Ninh các năm 2001 - 2012

3.2.2.1. Thực trạng chuyển đổi MĐSD theo loại ĐNN

- *Xét chung về sự chuyển đổi mục đích các loại đất:* Trong 12 năm, chuyển đổi MĐSD đất của Bắc Ninh theo hướng giảm nhanh đất nông, lâm, thủy sản, đất phi nông nghiệp biến động theo xu hướng tăng.

- *Chuyển đổi mục đích trong các loại đất nông, lâm nghiệp, thủy sản:* Xu hướng chuyển đổi các loại đất nông, lâm nghiệp, thủy sản cũng diễn ra theo xu hướng chung. Giảm tỷ trọng ĐNN, tăng tỷ trọng đất lâm nghiệp và thủy sản ở các mức độ khác nhau

- *Chuyển đổi MĐSD ĐNN sang các loại đất phi nông nghiệp:* Giai đoạn 2001 - 2012 tỉnh Bắc Ninh được chuyển 12.385,1 ha đất để sử dụng vào mục đích phi nông nghiệp. Phần lớn đất phi nông nghiệp tăng thêm này là từ đất sản xuất nông nghiệp, đất chưa sử dụng chuyển sang mục đích phi nông nghiệp chỉ chiếm tỷ trọng rất nhỏ, chưa tới 2%.

3.2.2.2. Thực trạng chuyển đổi MĐSD ĐNN theo các địa phương trong Tỉnh

Ở Bắc Ninh mức độ chuyển đổi đất ĐNN, nhất là từ ĐNN sang các mục đích phi nông nghiệp thường diễn ra ở các xã, huyện, thị có

những điều kiện CNH và ĐTH cao. Cụ thể:

- *Xét chung theo huyện, thị, thành phố*: ĐNN chuyển sang mục đích phi nông nghiệp tập trung ở Thành phố Bắc Ninh, Thị xã Từ Sơn, các huyện Quế Võ, Yên Phong, Tiên Du. Đây là những địa phương có sức thu hút đầu tư cao, vì gần đường giao thông, nhất là tuyến Quốc lộ 1A, Quốc lộ 18 và cận kề với Thủ đô Hà Nội

- *Xét theo thời gian*, ĐNN chuyển sang các mục đích phi nông nghiệp tập trung mạnh vào những năm 2000 - 2007. Tuy nhiên đối với các huyện Quế Võ, Yên Phong, Tiên Du và Thị xã Từ Sơn, việc chuyển đổi MĐSD ĐNN vẫn tiếp tục diễn ra trong những năm 2008-2012 và vẫn tiếp tục triển khai vào những năm tới.

3.3. Tác động của chuyển đổi MĐSD ĐNN đến các nhóm lợi ích trên địa bàn tỉnh Bắc Ninh

3.3.1. Tác động của chuyển đổi MĐSD ĐNN đến những người bị thu hồi đất

Khi chuyển MĐSD ĐNN sang các mục đích phi nông nghiệp, người nông dân bị thu hồi đất có các khoản kinh phí: (1) Bồi thường về đất nông nghiệp theo đơn giá quy định tại từng thời điểm nhất định, có phân biệt theo thời hạn giao đất; (2) Bồi thường về giá trị cây trồng trên đất, có phân biệt theo loại cây trồng với các mức giá trị khác nhau trên đất; (3) Hỗ trợ ổn định đời sống và ổn định sản xuất đối với đất nông nghiệp giao lâu dài; (4) Hỗ trợ chuyển đổi nghề nghiệp và tạo việc làm đối với đất nông nghiệp giao lâu dài; (5) Ngoài ra, còn có kinh phí bồi thường, hỗ trợ tài sản, di chuyển mồ mả trên đất nói chung, trong đó có đất nông nghiệp.

3.3.2. Tác động của chuyển đổi MĐSD đất đến địa phương

3.3.2.1. Thực trạng của xây dựng các khu công nghiệp và đô thị

- *Đối với xây dựng các khu công nghiệp*: Trong số 15 khu quy hoạch được phê duyệt có 8 khu đã thu hút doanh nghiệp đầu tư và đi vào hoạt động, với diện tích 2.654,12 ha, vốn đầu tư hạ tầng đăng ký là 485,97 triệu USD vốn đầu tư thực hiện 314,84 triệu USD.

- *Đối với việc xây dựng các khu đô thị, cụm dân cư tập trung:* Trong 10 năm, Bắc Ninh đã phê duyệt 53 dự án xây dựng các khu đô thị, dự án phát triển nhà ở, với tổng mức đầu tư 25.689,267 tỷ đồng, tổng diện tích theo quy hoạch là 2.371,87516 ha, trong đó diện tích xây dựng nhà ở thương mại là 2.206,138 ha và diện tích xây dựng nhà ở xã hội là 168,932 ha.

3.3.2.2. *Đánh giá tác động của xây dựng các khu công nghiệp, đô thị đến địa phương có đất chuyển đổi mục đích tập trung*

- *Tác động của xây dựng các khu công nghiệp:* (1) Công tác đền bù giải phóng mặt bằng, xây dựng hệ thống hạ tầng còn nhiều bất cập. (2) Chất lượng quy hoạch còn thấp. Triển khai sau quy hoạch chưa đáp ứng yêu cầu phát triển; (3) Chưa tận dụng được tiềm năng của từng địa phương có khu công nghiệp; triển khai các mục tiêu quy hoạch còn bị động, chưa có sự phân kỳ hợp lý để sử dụng các nguồn lực hợp lý dẫn đến lãng phí nguồn lực, nhất là nguồn lực đất đai. (4) Xác định hệ thống ngành nghề trong các khu công nghiệp chưa hợp lý, tính ngành nghề trong cơ cấu đầu tư chưa cao, hàm lượng công nghệ còn thấp. (5) Vấn đề môi trường trong khu công nghiệp vẫn còn bất cập, gây ảnh hưởng đến môi trường ngoài khu công nghiệp, ảnh hưởng đến đời sống dân cư. Công tác kiểm tra, giám sát môi trường chưa tốt. (6) Đời sống tinh thần của công nhân trong khu công nghiệp còn thấp, thu nhập của người lao động chưa đáp ứng yêu cầu cơ bản của cuộc sống.

- *Tác động của xây dựng các khu đô thị:* (1) Huy động được nguồn vốn vào xây dựng các khu đô thị và phát triển nhà ở, tạo ra hệ thống nhà ở hiện đại, tập trung và hệ thống hạ tầng kinh tế, xã hội đi theo. (2) Tạo việc làm cho các lao động. (3) xây dựng kết cấu hạ tầng thương mại, bộ mặt đô thị nhờ đó được cải thiện. (4) Tạo quỹ nhà ở cho cư dân đô thị, góp phần nâng cao đời sống dân cư.

Tuy nhiên, thu hồi đất chuyển sang xây dựng các khu đô thị, khu nhà ở tập trung còn những hạn chế sau: (1) Công tác đền bù giải phóng mặt bằng còn nhiều bất cập trong thỏa thuận với người có đất bị thu hồi, giải phóng mặt bằng chậm, triển khai dự án chậm, làm mất thời cơ về thị

trường, vốn của chủ đầu tư, vốn vay và vốn góp của người đầu tư mua nhà bị chậm. (2) Các thủ tục triển khai các dự án chưa thật tinh giản. (3) Các khoản thu ngoài của bồi thường thu hồi đất, khoản thu từ tiền sử dụng đất và các chính sách tài chính khác làm cho giá thành thực tế của các dự án tăng cao. (4) Thị trường bất động sản để lại hậu quả cho người đầu tư và người lao động trong xử lý vấn đề nhà ở.

3.3.3. Tác động của chuyển đổi MĐSD đất đến chủ đầu tư khu công nghiệp và đô thị

3.3.3.1. Thực trạng các nhà đầu tư của các khu công nghiệp và đô thị

- *Đối với các khu công nghiệp:* Trong số 8 khu công nghiệp đã đi vào hoạt động, có 8 nhà đầu tư xây dựng và kinh doanh hạ tầng. 7 khu công nghiệp đang giải phóng mặt bằng và xây dựng hạ tầng do 7 nhà đầu tư thực hiện.

- *Đối với chủ đầu tư xây dựng các khu đô thị và dự án nhà ở tập trung:* Trong số 53 dự án xây dựng nhà ở và đô thị trên địa bàn tỉnh Bắc Ninh đã được phê duyệt, có tới 36 nhà đầu tư. Các chủ đầu tư xây dựng các dự án đô thị và nhà ở chủ yếu là những doanh nghiệp trong nước, có một vài doanh nghiệp liên doanh với nước ngoài.

3.3.3.2. Đánh giá tác động của chuyển đổi MĐSD đất đến lợi ích của các nhà đầu tư khu công nghiệp và đô thị

- *Đánh giá của việc xây dựng các khu công nghiệp đến các nhà đầu tư xây dựng các khu công nghiệp:* Việc đánh giá được xem xét cho 2 dự án, (1) dự án có mức đầu tư lớn của nước ngoài và (2) dự án có mức đầu tư chung trong nước.

- *Đánh giá của việc xây dựng các khu đô thị đến các nhà đầu tư xây dựng các khu đô thị:* Việc đánh giá được xem xét chung và đi sâu vào một số dự án theo thời gian và địa điểm khác nhau.

CHƯƠNG 4

QUAN ĐIỂM, ĐỊNH HƯỚNG VÀ GIẢI PHÁP CHỦ YẾU CHUYỂN ĐỔI MỤC ĐÍCH ĐẤT NÔNG NGHIỆP VÀ ĐIỀU HÒA LỢI ÍCH GIỮA CÁC NHÓM Ở BẮC NINH GIAI ĐOẠN 2013-2020

4.1. Quan điểm, định hướng chuyển đổi MĐSD ĐNN và điều hòa lợi ích giữa các nhóm ở Bắc Ninh

4.1.1. Dự báo tình hình trong và ngoài nước liên quan tới chuyển đổi MĐSD ĐNN tỉnh Bắc Ninh

4.1.1.1. Một số dự báo của quốc tế và khu vực đến phát triển kinh tế xã hội tỉnh Bắc Ninh

Trong thời gian tới tình hình khu vực, quốc tế có nhiều thuận lợi và chuyển biến tích cực, những thuận lợi và khó khăn luôn luôn đan xen, tác động lẫn nhau đòi hỏi tỉnh Bắc Ninh, phải triệt để tận dụng thời cơ, nắm bắt cơ hội để bứt lên, đồng thời hiểu rõ những khó khăn, bất lợi để có giải pháp phù hợp hạn chế những tác động xấu đến phát triển kinh tế - xã hội, trong đó có chuyển đổi MĐSD ĐNN và xử lý các mối quan hệ lợi ích phát sinh từ quá trình chuyển đổi một cách hợp lý.

4.1.1.2. Dự báo về tình hình CNH, HĐH trên địa bàn tỉnh Bắc Ninh đến 2020

Quá trình CNH, HĐH những năm vừa qua diễn ra hết sức mạnh mẽ ở tỉnh Bắc Ninh. Theo đánh giá của các nhà khoa học, các nhà quản lý: Tuy hiện tại đang gặp những khó khăn về vốn, về tác động tiêu cực của khủng hoảng tài chính, của thị trường bất động sản đóng băng, nhưng trong thập kỷ tới quá trình CNH, HĐH vẫn diễn ra với tốc độ nhanh và mở rộng ra các địa phương trên cả nước, trong đó có tỉnh Bắc Ninh. Trong xu thế biến đổi đó, huy động các nguồn lực nhất là nguồn lực về vốn và đất đai cho CNH, HĐH giữ vai trò quan trọng và quyết định.

4.1.1.3. Dự báo tình hình phát triển kinh tế xã hội tỉnh Bắc Ninh đến năm 2020, tầm nhìn đến năm 2030.

Đến năm 2030, Bắc Ninh có nền kinh tế phát triển hài hòa và bền vững; là một trong những địa bàn dẫn đầu về sự thịnh vượng và chất lượng

cuộc sống của người dân; đứng trong top 10 của cả nước về thu nhập bình quân đầu người; trở thành thành phố trực thuộc Trung ương với đô thị hiện đại - văn minh - sinh thái - giàu bản sắc. Luận án đi sâu xem xét các mục tiêu phát triển kinh tế, xã hội và nhân mạnh: Đây là các nhân tố ảnh hưởng trực tiếp đến chuyển đổi MĐSD đất của tỉnh Bắc Ninh giai đoạn 2013-2020 và tầm nhìn 2030.

4.1.2. Quan điểm chuyển đổi MĐSD ĐNN và điều hòa lợi ích giữa các nhóm

4.1.2.1. Quan điểm chuyển đổi mục đích ĐNN

Một là, chuyển đổi mục đích ĐNN phải căn cứ vào yêu cầu của phát triển kinh tế - xã hội.

Hai là, chuyển đổi MĐSD ĐNN đảm bảo hiệu quả về kinh tế, xã hội và môi trường.

Ba là, chuyển đổi MĐSD ĐNN ưu tiên đất tốt cho sản xuất nông nghiệp.

4.1.2.2. Quan điểm giải quyết mối quan hệ lợi ích khi chuyển đổi mục đích ĐNN

Một là, giải quyết quan hệ lợi ích phải đảm bảo hài hòa các quan hệ giữa lợi ích.

Hai là, giải quyết quan hệ lợi ích đảm bảo hài hòa quan hệ lợi ích giữa trung ương với địa phương trên địa bàn tỉnh Bắc Ninh.

Ba là, phát huy vai trò của nhà nước trong giải quyết về lợi ích giữa các nhóm khi chuyển đổi mục đích sử dụng ĐNN.

4.1.3. Định hướng chuyển đổi MĐSD ĐNN và giải quyết các quan hệ lợi ích trong chuyển đổi MĐSD ĐNN

4.1.3.1. Định hướng chuyển đổi MĐSD ĐNN đến năm 2020

- ***Định hướng chuyển đổi MĐSD đất tỉnh Bắc Ninh:*** Chuyển đổi MĐSD đất theo hướng sử dụng đầy đủ, hợp lý đất đai; gắn khai thác sử dụng đất đai với bảo vệ, nâng cao chất lượng đất đai, bảo vệ môi trường. Chuyển đổi mục đích đất đai hướng đến đáp ứng các yêu cầu phát triển kinh tế - xã hội tỉnh Bắc Ninh theo hướng CNH, HDH.

- *Định hướng chuyển đổi MĐSD ĐNN tỉnh Bắc Ninh:*

+ *Định hướng chuyển đổi MĐSD ĐNN sang đất phi nông nghiệp:*

Việc chuyển đổi MĐSD ĐNN sang đất phi nông nghiệp vẫn được tăng cường, đưa đất phi nông nghiệp năm 2020 lên 43.800 - 43.900 ha, chiếm 53 - 54% so với tổng diện tích đất tự nhiên của tỉnh Bắc Ninh.

+ *Định hướng chuyển đổi MĐSD ĐNN theo các địa phương:* Xét theo địa phương, đất cho các nhu cầu giao thông, thủy lợi, văn hóa giáo dục, y tế nông thôn được mở rộng khá đều ở tất cả các xã trong tỉnh. ĐNN chuyển đổi mục đích phi nông nghiệp theo các địa phương chủ yếu cho xây dựng các khu công nghiệp, đô thị và mở rộng địa giới hành chính Thành phố Bắc Ninh và các thị xã, thị trấn ở các huyện, thị đáp ứng yêu cầu ĐTH.

- *Định hướng giải quyết các quan hệ lợi ích trong chuyển đổi MĐSD ĐNN:*

Một là, giải quyết các quan hệ lợi ích theo hướng đảm bảo hài hoà giữa các lợi ích: lợi ích quốc gia, lợi ích của người dân có đất bị thu hồi và lợi ích của các doanh nghiệp, các cơ sở kinh doanh cơ sở hạ tầng, chú trọng tới các tình trạng bị vi phạm lợi ích theo từng nhóm sau đây:

+ *Đối với xã hội*, tăng thêm nguồn thu, chống thất thoát thu cho xã hội là định hướng của giải quyết quan hệ lợi ích trên địa bàn tỉnh Bắc Ninh cần tập trung giải quyết.

+ *Đối với người dân bị thu hồi đất*: Thu hồi đất vì lợi ích phát triển đất nước nhưng nó ảnh hưởng đến lợi ích sống còn của mỗi người dân có đất bị thu hồi. Vì vậy, giải quyết về đời sống việc làm của người có ĐNN bị thu hồi là hướng cần tiếp tục tập trung xử lý ở tỉnh Bắc Ninh.

+ *Đối với nhà đầu tư*, sau khi bất động sản bị đóng băng, lợi ích của các nhà đầu tư bị giảm sút nhanh chóng, nhiều nhà đầu tư có nguy cơ bị phá sản. Vì vậy, giải quyết hài hòa lợi ích theo hướng chú ý đến các mối quan hệ lợi ích đang tồn tại là cần thiết.

Hai là, việc sử dụng các lợi ích trong chuyển đổi MĐSD đất theo hướng trực tiếp, bền vững đối với các tổ chức cá nhân tham gia vào quá trình chuyển đổi; việc giải quyết các mối quan hệ lợi ích trong chuyển đổi MĐSD

ĐNN cần đi vào thực chất theo hướng trực tiếp giải quyết các vấn đề phát sinh, giải quyết các vấn đề một cách bền vững.

Ba là, tập trung các biện pháp và xử lý các tồn đọng về lợi ích trong thu hồi đất trên địa bàn tỉnh Bắc Ninh một cách dứt điểm, nhưng linh động và mềm dẻo.

4.2. Các giải pháp chuyển đổi MĐSD ĐNN và giải quyết các quan hệ lợi ích trong chuyển đổi MĐSD ĐNN đến năm 2020

4.2.1. Rà soát quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế xã hội, quy hoạch sử dụng đất và các quy hoạch phát triển các ngành, lĩnh vực kinh tế - xã hội

Quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế xã hội, quy hoạch sử dụng đất và các quy hoạch phát triển ngành kinh tế xã hội theo từng địa phương đã được triển khai. Tuy nhiên, tính đồng bộ trong các quy hoạch chưa được đảm bảo. Vì vậy, rà soát để đảm bảo tính thống nhất, tính đồng bộ trong các quy hoạch, nhất là đồng bộ trong các mục tiêu và huy động, sử dụng các nguồn lực, trong đó có nguồn lực đất đai là cần thiết để đảm bảo các quy hoạch có tính khoa học, tính khả thi; việc huy động các nguồn lực mới hợp lý.

4.2.2. Xây dựng các chương trình dự án phát triển kinh tế xã hội, liên quan tới các dự án chuyển đổi MĐSD ĐNN

Ở Bắc Ninh, khi xây dựng các quy hoạch, danh mục các chương trình, dự án sẽ triển khai cũng đã được xác định và đưa vào nội dung các quy hoạch. Khi phê duyệt quy hoạch, danh mục các dự án cũng được đưa vào các quyết định phê duyệt, trong hầu hết các dự án đều liên quan đến sử dụng đất và chuyển đổi MĐSD ĐNN. Tuy nhiên, phần lớn các chương trình, dự án được đề xuất trong các quy hoạch là những đề xuất ở dạng ý tưởng, thậm chí là những tiêu đề, là tên của chương trình, dự án. Những nội dung cụ thể của chương trình và dự án chưa được xây dựng. Vì vậy, triển khai các chương trình, dự án đã phê duyệt trong quy hoạch là bước triển khai tiếp theo của các quy hoạch; là giải pháp triển khai các quy hoạch, biến chúng thành các hoạt động thực tiễn.

4.2.3. Tổ chức tốt các hoạt động chuyển đổi MĐSD ĐNN

Đối với chuyển đổi MĐSD ĐNN sang mục đích phi nông nghiệp: Cần tuân thủ mọi yêu cầu của quy hoạch khi thực thi các phương án chuyển đổi mục đích ĐNN. Đối với các dự án xây dựng các khu, cụm công nghiệp và dịch vụ, chỉ giao đất các khu công nghiệp, tiểu thủ công nghiệp và dịch vụ khi chúng có các phương án xử lý triệt để các chất thải, chống ô nhiễm môi trường.

4.2.4. Nhóm giải pháp về chuyển đổi nghề nghiệp, tạo việc làm cho lao động có ĐNN chuyển đổi mục đích

Đây là một trong các giải pháp cơ bản, lâu dài xử lý vấn đề lợi ích cho một bộ phận nông dân trong chuyển đổi MĐSD đất. Vì vậy, cần: (1) Gắn tạo việc làm với chuyển dịch cơ cấu kinh tế, đẩy CNH, HĐH, phát triển kinh tế nhiều thành phần trên từng địa bàn tỉnh Bắc Ninh. (2) Gắn quá trình đô thị hoá, xây dựng KCN, xây dựng CSHT,... với quá trình chuyển dịch cơ cấu kinh tế nông nghiệp, nông thôn nhằm tạo ra sự gắn kết giữa đô thị hoá với phát triển nông nghiệp, nông thôn bền vững. (3) Đẩy mạnh phân công lao động, phát triển các ngành nghề mới nhằm thu hút lao động, tạo nhiều việc làm mới cho lao động nông nghiệp. (4) Tăng cường ứng dụng tiến bộ KH&CN vào sản xuất nông nghiệp. (5) Nâng cao chất lượng nguồn nhân lực và kỹ luật của lao động từ người có đất bị thu hồi và đẩy mạnh công tác đào tạo để xuất khẩu lao động trong bối cảnh hội nhập. (6) Cần bổ sung vào Luật đất đai và các nghị định của Chính phủ về trách nhiệm của nhà nước các cấp có liên quan đến vấn đề chuyển đổi nghề nghiệp và đào tạo đối với người dân có đất bị thu hồi. (7) Đối với lao động khó chuyển nghề cần dành một phần đất trong hoặc sát với khu công nghiệp cấp cho nông dân để tổ chức các hoạt động dịch vụ như xây nhà cho thuê, bán hàng tạp hoá, quán ăn, sửa chữa xe máy,... phục vụ sinh hoạt cho các khu công nghiệp. (8) Tăng cường sự hỗ trợ của nhà nước trung ương và địa phương, các doanh nghiệp, và các tổ chức đào tạo trong tạo việc làm, chuyển đổi nghề nghiệp cho người có đất bị thu hồi. (9) Chính quyền địa phương cần chủ động hướng dẫn người dân sử dụng tiền đền bù một cách có hiệu quả.

4.2.5. Đổi mới và hoàn thiện cơ chế chính sách về chuyển đổi mục đích sử dụng đất và điều hòa các mối quan hệ lợi ích

4.2.5.1. Đổi mới các chính sách về đền bù và bồi thường đảm bảo lợi ích cho người có đất nông nghiệp bị thu hồi do chuyển đổi MĐSD

Thứ nhất, cần lưu ý giữa chính sách bồi thường quyền sử dụng đất với các chính sách hỗ trợ ổn định sản xuất và đời sống, chính sách hỗ trợ chuyển đổi nghề nghiệp Bắc Ninh đã áp dụng, nhưng có sự khác biệt quá lớn giữa các dự án.

Thứ hai, vấn đề công bằng xã hội chưa thể hiện rõ trong giá đất đền bù. Người dân bị thu hồi đất sau khi nhận tiền đền bù của nhà nước thì không đủ mua lại một phần nhỏ đất mà họ vừa giao cho nhà nước ngay trên mảnh đất mà họ đã sinh sống.

Thứ ba, quan hệ giao dịch đất đai còn mang nặng tính chất hành chính, nặng về ép buộc, thậm chí cưỡng chế mà không dựa trên cơ sở thoả thuận. Vì vậy, trong cơ chế chính sách đền bù và bồi thường cho người có đất nông nghiệp bị thu hồi do chuyển đổi MĐSD ở Bắc Ninh cần lưu ý: (1) Chính sách đền bù và bồi thường thiệt hại phải đảm bảo tính đủ giá trị quyền sử dụng đất cho người dân có đất bị thu hồi; (2) Áp dụng nguyên tắc địa tô chênh lệch II với đất đai được chuyển đổi MĐSD và phần chênh lệch này phải tập trung vào ngân sách nhà nước. (3) Áp dụng nguyên tắc thoả thuận thay cho ép giá.

4.2.5.2. Hoàn thiện cơ chế chính sách liên quan đến nghĩa vụ và trách nhiệm của các đơn vị được nhận đất thu hồi sử dụng vào các mục đích phát triển khu công nghiệp, khu đô thị...

- *Về nghĩa vụ*: Đối với các doanh nghiệp, các chủ đầu tư, các khu công nghiệp, khu chế xuất, khu đô thị mới... cần đề cao trách nhiệm trước dân. Về quản lý nhà nước, khi ban hành các văn bản chính sách có liên quan đến vấn đề này cần quy định rõ: (1) Những cam kết đã hứa trước dân xoá bỏ tình trạng đùn đẩy, né tránh trách nhiệm, gây mất lòng tin đối với người dân. (2) Quy định thời gian sử dụng lao động có đất bị thu hồi làm việc trong các doanh nghiệp để khắc phục tình trạng dẫn thải lao động. (3) Khi xây dựng

phương án đầu tư của từng dự án, phải ghi rõ các khoản chi phí đào tạo nghề cho người có đất bị thu hồi một cách cụ thể, rõ ràng, công khai, nên giao phần kinh phí cho các chủ dự án về đào tạo nghề và thu hút lao động. (4) Chủ dự án và các doanh nghiệp, chủ động phối hợp với chính quyền địa phương và các cơ sở đào tạo để tuyển sinh, tổ chức các lớp dạy nghề cho người dân có đất bị thu hồi tại doanh nghiệp.

- *Đối với quyền lợi*: Tăng cường công tác vận động xúc tiến đầu tư vào các khu công nghiệp và đô thị. Thực hiện tốt việc giải quyết, xử lý và tháo gỡ các khó khăn cho các doanh nghiệp, kể cả doanh nghiệp đang ở giai đoạn xây dựng và doanh nghiệp đã bước vào sản xuất kinh doanh; doanh nghiệp đầu tư vào khu công nghiệp hay khu đô thị.

4.2.5.3. Đổi mới và hoàn thiện các chính sách xã hội trong công tác thu hồi và giải quyết việc làm ổn định đời sống của người có ĐNN bị thu hồi

Ở Bắc Ninh vấn đề xã hội trong và liên kết với các khu công nghiệp đã và đang nảy sinh các vấn đề xã hội trong phát triển các cơ sở hạ tầng xã hội, giải quyết các vấn đề về văn hóa, giáo dục, an ninh chính trị và cả vấn đề môi trường.

KẾT LUẬN

Chuyển đổi MĐSD ĐNN là yêu cầu có tính khách quan bắt nguồn từ những cơ sở mang tính nội tại của ngành nông nghiệp và yêu cầu mở rộng các ngành kinh tế xã hội. Chuyển đổi MĐSD ĐNN tạo nên sức sản xuất mới, góp phần nâng cao hiệu quả sử dụng đất. Bắc Ninh là tỉnh cận kề Thủ đô Hà Nội nên có quá trình CNH, HĐH ĐTH và hội nhập kinh tế với tốc độ cao nên chuyển đổi MĐSD ĐNN đã và sẽ diễn ra với tốc độ cao và những vấn đề kinh tế xã hội phát sinh từ quá trình đó cũng diễn ra khá gay gắt. Giai đoạn 2013-2020, các cơ sở khách quan về chuyển đổi MĐSD ĐNN vẫn tồn tại và đặt ra những vấn đề cần đổi mới và hoàn thiện quá trình chuyển đổi. Đặc biệt là giải quyết các vấn đề về lợi ích phát sinh không hợp lý giữa các nhóm lợi ích cần được giải quyết thỏa đáng. Cần ra soát quy hoạch, tìm ra những tiềm năng và lợi thế của từng địa phương để điều chỉnh các quy hoạch phát triển kinh tế xã hội làm cơ sở điều chỉnh các kế hoạch chuyển đổi MĐSD ĐNN, xây dựng các khu công nghiệp, khu đô thị và nhà ở tập trung, chương trình xây dựng nông thôn mới; giải quyết một cách khoa học và cụ thể hơn các vấn đề về việc làm, thu nhập và đời sống của nông dân có ĐNN bị thu hồi hoặc bị tác động trực tiếp; giải quyết những vấn đề cho các khu công nghiệp, khu đô thị và nhà ở tập trung trong điều kiện của suy giảm kinh tế.

DANH MỤC CÁC CÔNG TRÌNH KHOA HỌC ĐÃ CÔNG BỐ CÓ LIÊN QUAN ĐẾN ĐỀ TÀI

1. Nguyễn Công Thắng (2011), Đa dạng hóa tăng nguồn vốn đầu tư ở TP Hồ Chí Minh, Tạp chí Cộng sản điện tử, số 221 ra ngày 15/3/2011.
2. Nguyễn Công Thắng (2011), Đề nâng cao hiệu quả đầu tư nhà nước của thành phố Đà Nẵng, Tạp chí Khoa học và kinh tế của liên hiệp các Hội khoa học Hải Phòng, số 110 tháng 6/2011.
3. Nguyễn Công Thắng (2011), Tình hai mặt FDI ở Việt Nam, Tạp chí Công nghiệp, số 49 (7/2011).