

# NHỮNG VẤN ĐỀ KINH TẾ NẢY SINH TRONG QUÁ TRÌNH THỰC HIỆN GIAO RUỘNG ĐẤT CHO HỘ NÔNG DÂN HIỆN NAY Ở NƯỚC TA

Ths. Bùi Minh Hồng

Chủ tịch UBND huyện Vĩnh Tường - tỉnh Vĩnh Phúc

## 1. Đặt vấn đề

Nghị quyết 10 của Bộ Chính trị ngày 5-4-1988 về đổi mới quản lý kinh tế nông nghiệp (gọi tắt là Khoán 10) đã mở ra một thời kỳ mới về phát triển kinh tế nông nghiệp. Đến năm 1993, Quốc hội khoá IX kỳ họp thứ 3 đã thông qua Luật Đất đai (sửa đổi Luật Đất đai đầu tiên năm 1987). Tiếp theo đó, ngày 24/7/1993, Chủ tịch nước công bố Luật Thuế sử dụng đất Nông nghiệp. Ngày 27/9/1993, Chính phủ có Nghị định 64/CP ban hành Quy định Về việc giao đất nông nghiệp cho hộ gia đình, cá nhân sử dụng ổn định lâu dài vào sản xuất nông nghiệp. Tại Điều 1 bản Quy định ghi rõ:

*“Hộ gia đình, cá nhân được Nhà nước giao đất nông nghiệp để sử dụng ổn định lâu dài vào mục đích sản xuất nông nghiệp.*

*Toàn bộ đất nông nghiệp đang được sử dụng thì giao hết cho hộ gia đình, cá nhân sản xuất nông nghiệp, trừ đất giao cho các tổ chức, đất dùng cho nhu cầu công ích của xã theo Quy định này”.*

Tại Điều 3, điểm 3 còn nêu rõ: *“Đất giao cho hộ gia đình, cá nhân theo quy định này là giao chính thức và được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất ổn định lâu dài”.*

Và Điều 4 có ghi: *“Thời hạn giao đất nông nghiệp để trồng cây hàng năm, nuôi*

*trồng thủy sản là 20 năm, để trồng cây lâu năm là 50 năm”.*

Những nội dung tinh thần của Nghị định 64/CP của Chính phủ được đề cập trên đây được coi là những bước tiến dài trong công tác quản lý sử dụng đất đai của nước ta, đặc biệt là đối với đất nông nghiệp. Cũng từ đó, sản xuất nông nghiệp đã được “cởi trói”, sức sản xuất được giải phóng, kinh tế hộ không bị hoà tan trong kinh tế hợp tác xã như trước đây, lao động thật sự đã được gắn kết với đất đai một cách tự giác. Tiềm năng đất đai, lao động trong sản xuất nông nghiệp được khai thác có hiệu quả, nông dân tin tưởng vào đường lối đổi mới đúng đắn của Đảng, hăng hái lao động sản xuất. Kết quả, chỉ trong một thời gian ngắn, nền kinh tế nước ta đã được phục hồi, nông nghiệp đã có tiến bộ vượt bậc, đời sống của nhân dân được cải thiện, bước đầu sản xuất nông nghiệp đã có tích lũy cho nội bộ nền kinh tế. Từ năm 1988 đến nay, Nhà nước đã liên tục ban hành Luật Đất đai sửa đổi, bổ sung qua các năm 1998, 2001, 2003 và gần đây nhất là Luật Đất đai sửa đổi năm 2009, cùng nhiều văn bản luật khác có liên quan và các văn bản dưới luật để cụ thể hoá các quy định một cách chặt chẽ nhằm điều chỉnh tốt những mối quan hệ nảy sinh trong quá trình quản lý và sử dụng đất đai.

Kết quả của những chính sách trên nhằm tạo điều kiện giao ruộng đến hộ gia

đình đã tạo ra một giai đoạn phát triển mới trong sản xuất nông nghiệp mà cốt lõi của sự phát triển ấy là: Nguồn lực đất đai và lao động đã được phát huy, khai thác có hiệu quả. Chỉ trong một thời gian ngắn, sản xuất nông nghiệp của Việt Nam nói chung đã có sự tăng trưởng mạnh, đặc biệt là lĩnh vực sản xuất lương thực, từ chỗ phải nhập khẩu đến tự cung cấp đủ lương thực cho hơn 80 triệu dân và còn trở thành quốc gia xuất khẩu lương thực đứng thứ 2 thế giới.

Việc giao đất đến hộ gia đình, cá nhân từ năm 1993 đến nay trong lĩnh vực nông nghiệp về cơ bản vẫn ổn định, không có những thay đổi lớn, nhưng so với thời điểm tiến hành giao đất cho hộ nông dân đến nay, kinh tế - xã hội đất nước có những thay đổi rất lớn. Việt Nam đang trong quá trình đẩy mạnh công nghiệp hoá, hiện đại hoá với yêu cầu phát triển nền nông nghiệp sản xuất lớn, hiện đại, hình thành các vùng sản xuất chuyên canh và ứng dụng các thành tựu khoa học - công nghệ tiên tiến. Đồng thời quá trình phát triển kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa và hội nhập kinh tế quốc tế ngày càng sâu rộng đang đặt ra những yêu cầu mới đối với sản xuất nông nghiệp nói chung, đối với kinh tế hộ gia đình nói riêng. Hội nhập và phát triển đang tạo ra thị trường rộng lớn cho sản xuất nông nghiệp vươn ra thị trường thế giới với lợi thế của nước nông nghiệp nhiệt đới. Cạnh tranh để phát triển đòi hỏi phải tích tụ, tập trung ruộng đất đi lên sản xuất lớn, điều đó đang làm nảy sinh nhiều bất cập đòi hỏi phải chỉ rõ những vướng mắc, tìm biện pháp tháo gỡ phù hợp.

## **2. Những bất cập cần tháo gỡ khi thực hiện giao ruộng đất trong sản xuất nông nghiệp**

Từ năm 1993 đến nay, vấn đề giao đất đến hộ gia đình đang nảy sinh những bất cập tập trung vào những vấn đề cơ bản sau đây:

- Ruộng đất manh mún, diện tích ô, thửa nhỏ, phân tán, mỗi hộ có tới hàng chục thửa ở nhiều xứ đồng khác nhau. Mất các chi phí như chăm sóc, vận chuyển, thăm đồng cao và mất nhiều thời gian. Sản xuất bị phân tán, mỗi thửa, mỗi xứ đồng canh tác các loại cây trồng khác nhau. Định hướng sản xuất hàng hoá trong nông nghiệp không rõ, thiếu sự gắn kết với thị trường, hiệu quả sản xuất thấp. Các công trình như hệ thống mương tưới, tiêu, đường giao thông nội đồng không được đầu tư đồng bộ. Đồng thời, do ruộng đất manh mún, người dân tự do canh tác các loại cây trồng khác nhau, xen kẽ lẫn nhau nên khó phục vụ tưới tiêu, bảo vệ thực vật... làm cho sản xuất nông nghiệp phân tán, chưa khai thác và phát huy hết tiềm năng, lợi thế của từng vùng, số lượng sản phẩm không đủ lớn, chất lượng kém, sức cạnh tranh trên thị trường hạn chế.

Những quy định ràng buộc còn nhiều bất cập. Ví dụ, tiêu chuẩn ruộng đất đã chia theo nhân khẩu nông nghiệp sau khi chết không lấy ra được, trong khi đó rất nhiều người sinh sau thời điểm 15/10/1993 đến nay ở nông thôn không có đất để chia bổ sung.

Ở nhiều địa phương như Vĩnh Phúc, Phú Thọ, Hà Nam, Bắc Ninh còn có những điểm khác biệt như: Khi giao ruộng đến hộ

gia đình, cá nhân có tình trạng nhân khẩu mới sinh trong năm 1993 là con thứ 3, được xác định là vi phạm Pháp lệnh Dân số nên địa phương chỉ chia cho một nửa xuất ruộng cũng gây rất nhiều thắc mắc trong nhân dân. Bên cạnh đó còn có rất nhiều trường hợp hộ gia đình, cá nhân thời điểm giao ruộng năm 1993 còn nợ sản phẩm HTX nông nghiệp đã bị tập thể giữ lại tiêu chuẩn ruộng giao cho HTX khoán thu sản phẩm để khấu trừ dần khi nào hết nợ đối với tập thể sẽ giao trả tiêu chuẩn ruộng đã giữ trước đây. Nhưng, do yếu kém trong công tác quản lý nên cho đến nay tồn tại này vẫn chưa được giải quyết dứt điểm, gây nhiều bức xúc, có những nguy cơ tiềm ẩn mất ổn định trong nông thôn.

Ruộng đất manh mún, mỗi cánh đồng có hàng trăm hộ nông dân có đất canh tác; Các hộ khác nhau về trình độ nhận thức, khả năng kinh tế và tiềm lực đầu tư; Hộ nông dân được tự do canh tác các loại cây trồng khác nhau nên rất khó thuyết phục nhằm tạo sự thống nhất để áp dụng các tiến bộ khoa học. Vì vậy, ứng dụng tiến bộ khoa học - công nghệ vào sản xuất nông nghiệp gặp nhiều khó khăn, lúng túng, khả năng đáp ứng yêu cầu sản xuất hàng hoá thời kỳ mở cửa và hội nhập còn nhiều hạn chế.

*Về tổ chức sản xuất, kinh doanh:* Phương thức canh tác thủ công là chủ yếu, tỷ lệ cơ giới hoá thấp; Năng suất lao động và hiệu quả sản xuất thấp; Công nghệ chế biến nông sản sau thu hoạch chưa đáp ứng được sự đòi hỏi của quá trình sản xuất và yêu cầu thị trường. Cơ cấu sản xuất và lao động trong nội ngành nông nghiệp còn nhiều bất cập, phát triển không ổn định bền vững. Việc

chuyển nhượng đất đai giữa các nông hộ còn sơ cứng, thiếu linh hoạt dẫn đến tích tụ ruộng đất bị kìm hãm. Việc đầu tư ngân sách của các cấp cho sự phát triển nông nghiệp còn quá ít, dàn trải, người nông dân thì thiếu vốn, thiếu kinh nghiệm, tỷ lệ lao động nông nghiệp qua đào tạo thấp. Khoa học thông tin dự báo nhu cầu nông sản phục vụ cho tiêu dùng xã hội không được chú ý dẫn đến sản xuất nông nghiệp lúng túng, nảy sinh tình trạng mất mùa thì được giá, được mùa thì rớt giá làm cho sản xuất thiếu tính ổn định và bền vững.

Những khó khăn, bất cập trên đây có nhiều nguyên nhân nhưng trực tiếp nhất theo chúng tôi bắt nguồn từ hệ quả của việc giao ruộng đến hộ theo Nghị định 64/CP và việc thực hiện Luật Thuế Nông nghiệp theo biểu thuế gồm 6 hạng đất dẫn đến ruộng đất rất manh mún, kìm hãm sự phát triển của lực lượng sản xuất trong nông nghiệp hiện nay.

### 3. Một số kiến nghị

Xuất phát từ những lí do trên đây dẫn đến tình hình một số hộ nông dân tự phát nhu cầu dồn điền đổi thửa. Trên thực tế, một số hộ nông dân do nhận thức sớm hơn được điều này đã tìm cách tự thoả thuận, dồn đổi ruộng canh tác cho nhau và sau khi tự dồn đổi ruộng cho nhau họ thấy sản xuất có hiệu quả hơn, khắc phục được nhiều hạn chế trước yêu cầu đẩy mạnh sản xuất. Ở hầu hết các địa phương đã và đang tự phát việc này, nhưng do không có sự lãnh đạo, chỉ đạo nên việc tự phát dồn điền, đổi thửa dẫn đến phá vỡ quy hoạch chung và ảnh hưởng đến sản xuất của các hộ xung quanh.

Có thể khẳng định những bất cập trên đến nay vẫn tồn tại phổ biến trong cả nước nói chung và vẫn chưa được quan tâm giải quyết triệt để, do vậy ruộng đất vẫn còn quá manh mún. Vì thế, muốn phát triển kinh tế nông nghiệp ở nước ta theo hướng sản xuất lớn, vấn đề đặt ra là phải sớm khắc phục những hạn chế, bất cập của tình trạng ruộng đất manh mún hiện nay, khuyến khích việc dồn điền, đổi thửa trong cả nước là việc làm có ý nghĩa rất to lớn và hết sức cần thiết.

Cho đến nay, mặc dù Đảng và Nhà nước đã có nhiều cố gắng, nỗ lực trong lãnh đạo, chỉ đạo việc hoàn thiện chính sách đất đai, xây dựng và ban hành nhiều văn bản pháp luật về đất đai khá hệ thống, tạo điều kiện quan trọng bước đầu cho việc quản lý, khai thác nguồn lực đất đai, nhưng việc nghiên cứu hệ thống các văn bản pháp luật liên quan đến đất đai cho thấy: Kể từ khi ban hành Nghị quyết 10/NQ-TW ngày 5/4/1988 của Bộ Chính trị, Đảng ta đã đề cập đến việc khắc phục tình trạng ruộng đất manh mún, song những năm sau đó vấn đề này ít được chú ý. Biểu hiện rõ nhất của việc này là khi thực hiện Nghị định 64/CP của Chính phủ năm 1993, giao ruộng đến hộ gia đình, cá nhân. Đây là thời điểm thuận lợi nhất để có thể thực hiện được tinh thần đó, nhưng rất tiếc, điều đó không được coi trọng và mãi đến năm 2002, Ban Chấp hành TW khoá IX mới có Nghị quyết TW 5 đề cập đến vấn đề này. Theo đó ngày 17/7/2002, Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Quyết định số 94/2002/QĐ-TTg về chương trình hành động của Chính phủ thực hiện Nghị quyết TW 5

khoá IX, giao cho các bộ, ngành trung ương và UBND các tỉnh thành phố hướng dẫn việc dồn điền, đổi thửa. Song việc triển khai tinh thần này chưa được chú trọng đúng mức, do đó, những tồn tại bất cập trong giao đất đến hộ gia đình cá nhân tồn tại kéo dài cho đến hiện nay. Hơn lúc nào hết, để đáp ứng được yêu cầu của công nghiệp hoá, hiện đại hoá nông nghiệp, nông thôn, công tác dồn điền, đổi thửa đất nông nghiệp ở nước ta trong giai đoạn hiện nay là hết sức cấp thiết.

---

## TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Bộ Chính trị (1988), *Nghị quyết số 10-NQ/TU ngày 5-4-1988 của Bộ Chính trị về đổi mới quản lý kinh tế nông nghiệp* (gọi tắt là Khoán 10).
2. Bộ Chính trị (1988), *Chỉ thị số 47/CT-TU, ngày 31-8-1988 về việc giải quyết một số vấn đề cấp bách về ruộng đất*.
3. Chính phủ (2004), *Nghị định số 64/CP ngày 27-9-2003 của Chính phủ quy định về việc giao đất nông nghiệp đến hộ gia đình cá nhân sử dụng ổn định lâu dài vào sản xuất nông nghiệp*.
4. Bộ Tư pháp (2005), *Những điều cần biết về Luật Đất đai*, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội.
5. Trần Từ Cường (2006), *Tăng cường vai trò quản lý đất đai của Nhà nước trong quá trình đô thị hoá ở thành phố Hà Nội*, Luận án Tiến sĩ, Trường Đại học Kinh tế quốc dân.