

KHAI THÁC TỐT QUYỀN SỬ DỤNG TÀI NGUYÊN ĐẤT NÔNG NGHIỆP, TẠO ĐỘNG LỰC PHÁT TRIỂN KINH TẾ QUẢNG BÌNH BỀN VỮNG

TS. GVCC. LÊ MINH TUYNH

Phó Hiệu trưởng Trường Chính trị Quảng Bình

Theo sơ đồ kiến tạo toàn lãnh thổ Việt Nam, Quảng Bình thuộc vốn nếp Việt - Lào. Dải uốn nếp này phát triển trên sườn rìa phía Bắc của một tiểu lục địa cổ phía Nam. Về cơ bản phần đất này đã trở thành lục địa bị bào mòn. Quá trình tác động của ngoại lực đã hình thành nên bề mặt địa hình hiện nay.

Quảng Bình có diện tích tự nhiên là 8.052km². Địa hình cấu tạo phức tạp, núi rừng sát biên, tạo thành độ dốc cao dần từ Đông sang Tây. Đồng bằng nhỏ hẹp, chủ yếu tập trung theo hai bờ sông chính; diện tích chiếm khoảng 15% tổng diện tích tự nhiên. Khoảng 85% diện tích là đồi núi, đá vôi.

Quỹ đất tự nhiên có 805,1 nghìn ha, trong đó đã sử dụng 596,08 nghìn ha (74% diện tích tự nhiên), đất chưa sử dụng 209,1 nghìn ha (26% diện tích tự nhiên). Trong 549,23 nghìn ha đất sử dụng thì đất sử dụng vào nông nghiệp 11,1%, sử dụng vào lâm nghiệp 84,3%, đất chuyên dùng là 4,6%. Trong 209,1 nghìn ha đất chưa sử dụng thì đất bằng và đất đồi là 136,7 nghìn ha. Đây là địa bàn phát triển, mở mang sản xuất nông lâm nghiệp và cũng là địa bàn để phân bố các cơ sở công nghiệp mới. Hiện còn 2.388ha mặt nước chưa sử dụng, là điều kiện mở mang phát triển nuôi trồng hải sản ngọt, lợi trong tương lai và còn 70.631 ha đất chưa sử dụng¹.

Tài nguyên đất được chia thành hai hệ thống chính: Đất phù sa ở vùng đồng bằng và hệ pheralit ở vùng đồi núi.

Bên cạnh đó, Quảng Bình còn là nơi giao thoa những điều kiện tự nhiên, kinh tế - xã hội giữa hai miền Nam - Bắc và có truyền thống lịch sử văn hóa lâu đời. Đồng thời đây cũng là vùng đất có bề dày lịch sử và nền văn hóa đa dạng phong phú, đặc sắc cùng với truyền thống cách mạng vẻ vang, đã từng được chủ tịch Hồ Chí Minh khen ngợi “sản xuất giỏi, chiến đấu cũng giỏi”.

Có thể nói, Quảng Bình là một vùng đất giàu tiềm năng, luôn đủ điều kiện để phát triển kinh tế - xã hội trong xu thế hội nhập của cả nước. Nhận thức đúng xu thế của Quảng Bình trong tổng thể chiến lược phát triển kinh tế nói chung, những năm qua Đảng và Chính phủ đã ban hành nhiều chỉ thị, nghị quyết quan trọng tạo động lực thúc đẩy quá trình phát triển. Nhờ sự nỗ lực và quyết tâm cao của toàn Đảng, toàn dân, toàn quân đã vượt qua những khó khăn thử thách, từng bước đưa Quảng Bình từ vùng chậm

¹ “Nguồn Bộ Kế hoạch và Đầu tư - WWW. Chinhphu.vn”

phát triển, tốc độ tăng trưởng thấp, cơ cấu kinh tế chưa hợp lý, đời sống khó khăn, nay kinh tế đang tiếp tục phục hồi và tăng trưởng khá, sản xuất nông nghiệp đạt được kế hoạch đề ra, sản xuất công nghiệp tăng trưởng cao so với cùng kỳ; công tác quản lý đầu tư và xây dựng có nhiều tiến bộ, thu ngân sách trên địa bàn hoàn thành dự toán. Xây dựng cơ sở hạ tầng giao thông thủy lợi, chương trình xóa đói giảm nghèo, chăm sóc y tế, giáo dục, đời sống văn hóa, tinh thần được nâng lên.

Mặc dù đạt được những thành tựu quan trọng và ý nghĩa nhiều mặt, nhưng Quảng Bình hiện vẫn đang đối mặt với không ít khó khăn, thách thức. Xét tổng thể những kết quả đạt được chưa tương xứng với tiềm năng và lợi thế. Sau gần 28 năm đổi mới, Quảng Bình vẫn còn là một tỉnh nghèo chậm phát triển so với cả nước. Một bộ phận không nhỏ người nông dân đang thiếu cả đất ở và đất sản xuất, không gian sinh sống của một số địa phương đang bị thu hẹp, tranh chấp khiếu kiện đất đai còn phức tạp và gia tăng. Kết cấu hạ tầng kinh tế - xã hội tuy được đầu tư khá hơn và thực sự đã góp phần làm thay đổi diện mạo Quảng Bình, nhưng vẫn chưa đáp ứng được yêu cầu của sự phát triển. Riêng đối với đất nông nghiệp hiện nay ở Quảng Bình còn 209,1 nghìn ha (26% diện tích tự nhiên) chưa được đưa vào sử dụng. Vì vậy, để tạo cho Quảng Bình phát triển bền vững thì một trong những điều kiện góp phần phát triển kinh tế là cần quan tâm đến việc khai thác quyền sử dụng đất nông nghiệp.

Những tồn tại, yếu kém và bất cập trên có nhiều nguyên nhân, nhưng theo chúng tôi, để khai thác tốt quyền sử dụng đất cần làm rõ một số điểm sau:

1. Nhận thức về quyền sử dụng đất

Theo *Từ điển kinh tế* quyền sử dụng ruộng đất là phương thức quy định điều kiện, hình thức sử dụng đất đai của từng cá nhân, của tập thể hoặc của nhà nước. Chế độ sử dụng đất đai là do quan hệ sản xuất chiếm địa vị thống trị trong xã hội quyết định.

Để làm rõ nội dung này trước hết phải xét về quan hệ sở hữu, tức là quan hệ giữa người với người về mặt chiếm hữu những của cải vật chất nhất định. Sở hữu là quan hệ kinh tế luôn ở trạng thái vận động, đối tượng của sở hữu (tức là sở hữu cái gì) cũng luôn luôn biến đổi thích ứng. Trong điều kiện của nước ta, nhìn chung đối tượng chủ yếu của sở hữu còn là những tư liệu sản xuất quan trọng như: đất đai, tài nguyên, tiền, vốn... Vì thế, làm chủ những đối tượng sở hữu chủ yếu là điều kiện tiên quyết cho việc làm chủ các quan hệ kinh tế. Lý luận và thực tiễn đều khẳng định rằng, giai cấp nào nắm quyền sở hữu những tư liệu sản xuất chủ yếu thì giai cấp ấy nắm quyền thống trị xã hội, nắm quyền chi phối tổng sản phẩm xã hội. Bởi vậy, xét đến cùng vấn đề sở hữu tư liệu sản xuất là vấn đề cơ bản của mọi cuộc cách mạng xã hội. Do đó, việc xác định các hình thức sở hữu thích hợp cho từng đối tượng sẽ bảo đảm cho tư liệu sản xuất, của cải vật chất xã hội đều có chủ đích thực, nhờ đó tránh được những trao đổi, thất thoát các nguồn lực đất nước, trong đó có nguồn lực tài nguyên, đất đai.

Như trên đã phân tích, ruộng đất là tư liệu sản xuất đặc biệt, thì quan hệ sở hữu về tư liệu sản xuất này nói lên bản chất bên trong của quan hệ giữa con người với con người, về việc chiếm hữu của cải vật chất của xã hội.

Quan hệ sở hữu được thể hiện bằng hệ thống pháp luật (kể cả các quy định dưới luật) tạo nên chế độ sở hữu, hay quan hệ sở hữu được thể hiện dưới hình thức pháp lý nhất định gọi là chế độ sở hữu.

Khi xây dựng chế độ sở hữu ruộng đất thì người ta quy định tập hợp nhiều quyền như: quyền sở hữu, quyền định đoạt, quyền quản lý kinh doanh, quyền sử dụng, quyền trao đổi, quyền chuyển nhượng... Trong tập hợp các quyền đó, có hai nhóm quyền quan trọng, đó là: quyền sở hữu và quyền quản lý kinh doanh (quyền sử dụng). Hai nhóm quyền này có thể thống nhất ở một chủ thể, cũng có sự phân chia, tách biệt tương đối ở chủ thể khác nhau. Sự phát triển kinh tế - xã hội càng phức tạp thì sự tách biệt, tác động qua lại giữa hai nhóm quyền này càng phong phú, đa dạng. Vận dụng luận điểm về sự tách biệt tương đối giữa quyền sở hữu và quyền quản lý kinh doanh là hướng căn bản lâu dài để xử lý quan hệ ruộng đất ở nước ta và phát triển nông nghiệp hàng hóa nhiều thành phần theo định hướng xã hội chủ nghĩa, tạo động lực phát triển kinh tế bền vững.

Như vậy, đất đai thuộc sở hữu toàn dân do Nhà nước quản lý và Nhà nước giao cho các tổ chức và cá nhân sử dụng ổn định lâu dài. Từ đó đặt ra là phải xác lập một cơ chế thực hiện quyền sử dụng đất sao cho phù hợp, có nghĩa là xác lập cách thức tạo ra sự thống nhất giữa hai quyền năng là quyền sở hữu pháp lý và quyền sử dụng thực tế về đất đai. Hai quyền năng đó được thể hiện ở hai mặt: quản lý nhà nước về đất đai và kinh doanh về quyền sử dụng đất đai. Hai quyền năng đó được tách ra khi phân phối kết quả sản xuất. Điều này đòi hỏi phải cụ thể hóa vai trò của Nhà nước thống nhất quản lý về đất đai. Khi đề cập đến vấn đề pháp lý, Nhà nước nào cũng coi trọng quản lý đất đai, nhưng làm “đại diện chủ sở hữu toàn dân về đất đai của cả nước” là điều ít gặp. Đây là một chủ trương được lựa chọn phù hợp với hoàn cảnh chính trị, kinh tế, xã hội cụ thể của Việt Nam và xuất phát từ quá trình chuyển nền kinh tế từ cơ chế kế hoạch hóa tập trung, bao cấp sang nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa.

Với tư cách là người đại diện chủ sở hữu đối với tài sản đất đai thuộc sở hữu toàn dân, Nhà nước có thể thực hiện đầy đủ các quyền:

- Quyền chiếm hữu đất đai: Nhà nước có quyền nắm giữ, kiểm soát toàn bộ đất đai nằm trên lãnh thổ nước ta.

- Quyền sử dụng đất đai: Nhà nước có thể sử dụng, hoặc giao cho các tổ chức, hộ gia đình, cá nhân sử dụng theo quy hoạch và lợi ích của xã hội.

- Quyền định đoạt đất đai: Nhà nước có toàn quyền quyết định số phận pháp lý của đất đai, các chủ sử dụng khác không thể có được quyền này.

- Quyền quản lý đất đai: Nhà nước quản lý toàn bộ đất đai trên cả nước, bằng cách định ra pháp luật và xây dựng một hệ thống cơ quan quản lý đất đai từ Trung ương đến địa phương.

Đối với quyền của người sử dụng đất, có nhiều quyền, như: chuyển đổi, chuyển nhượng, cho thuê, thừa kế, thế chấp quyền sử dụng đất; được hưởng các thành quả lao động và những quyền lợi hợp pháp khác trên đất được giao; được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, được Nhà nước bảo vệ khi người khác xâm hại quyền sử dụng hợp pháp của các chủ thể đã được pháp luật quy định.

Việc “chuyển quyền sử dụng đất” là một quy định mới của Hiến pháp năm 1992. Trên cơ sở Luật Đất đai năm 1993 (sửa đổi, bổ sung năm 1998 và 2001), Luật Đất đai năm 2003 đã chi tiết hóa thành 9 quyền: chuyển đổi, chuyển nhượng, cho thuê, cho thuê lại, thừa kế, tặng cho quyền sử dụng đất, thế chấp, bảo lãnh, góp vốn bằng quyền sử dụng đất (Điều 61).

Đối với chuyển đổi quyền sử dụng đất

Chuyển đổi quyền sử dụng đất là hình thức đơn giản nhất. Hình thức này được diễn ra do:

- Các hộ đổi đất cho nhau để tổ chức lại sản xuất, khắc phục tình trạng sử dụng đất trong nông nghiệp; sử dụng đất manh mún.

- Những người có đất ở cùng địa phương cùng có nguyện vọng chuyển đổi chỗ ở.

Đối với chuyển nhượng quyền sử dụng đất

Thực chất của chuyển nhượng quyền sử dụng đất là mua bán đất đai. Đặc trưng của chuyển nhượng quyền sử dụng đất: Nhà nước có quyền điều tiết thông qua thuế thu nhập từ chuyển nhượng quyền sử dụng đất. Nhà nước quy định bằng pháp luật đối với các loại đất được tham gia thị trường bất động sản và các điều kiện để đất đai tham gia vào thị trường bất động sản; mọi giao dịch về bất động sản phải được đăng ký biến động đất đai.

Tặng cho, thừa kế quyền sử dụng đất là những trường hợp đặc biệt của hình thức chuyển nhượng quyền sử dụng đất, người nhận quyền sử dụng đất không phải trả tiền nhưng có thể phải nộp thuế.

Việc chuyển nhượng quyền sử dụng đất được mở rộng góp phần nâng cao tính sinh lợi của đất đai, nâng cao vai trò của đất đai thông qua chức năng vốn có của nó, góp phần phát triển thị trường bất động sản.

Đối với thế chấp quyền sử dụng đất

Người có quyền sử dụng đất khi cần vốn để mở rộng sản xuất kinh doanh hoặc để thực hiện yêu cầu khác theo quy định của pháp luật thì họ sử dụng quyền sử dụng đất để thế chấp đất đai tại các tổ chức tín dụng. Quyền sử dụng đất trở thành vật bảo đảm vốn vay. Trong trường hợp người vay vốn không trả được nợ cho các tổ chức tín

dụng, người nhận thế chấp có quyền đem đất đai phát mại để thu hồi vốn và bảo toàn vốn. Hoạt động thế chấp trở nên sôi động làm cho thị trường linh hoạt, phát huy được tiềm năng vốn hóa của tài sản, sử dụng vốn có hiệu quả.

Các bên tham gia tín dụng ngày càng mở rộng đòi hỏi pháp luật phải quy định chi tiết quyền và nghĩa vụ của các bên, chịu sự kiểm soát chặt chẽ của Nhà nước với phương thức định giá và đăng ký thế chấp, giải chấp.

Đối với góp vốn bằng quyền sử dụng đất

Phương thức góp vốn bằng quyền sử dụng đất góp phần phát huy tiềm năng đất đai trong việc điều chỉnh cơ cấu kinh tế, tạo ra nhiều thuận lợi trong các trường hợp chuyển đổi mục đích sử dụng đất sang kinh doanh công nghiệp, thương mại, dịch vụ. Để đạt được mục đích này, pháp luật phải quy định cụ thể về giá đất, quản lý và sử dụng đất, cổ phần cũng như việc phân chia lợi nhuận khi góp vốn bằng quyền sử dụng đất để hợp tác kinh doanh.

Hoạt động của thị trường quyền sử dụng đất diễn ra trong thị trường bất động sản bao gồm các nội dung: Nhà nước giao đất có thu tiền sử dụng đất, cho thuê đất thông qua đấu giá hoặc theo giá do Nhà nước quy định.

Vì vậy, thuật ngữ "quyền sử dụng đất nông nghiệp" được thực hiện ở Việt Nam rộng hơn khái niệm thực của quyền sử dụng về mặt pháp lý rất nhiều, nó hầu như bao hàm hết các quyền của chủ sở hữu đất đai, trừ quyền thu địa tô và quyền chuyển mục đích sử dụng.

2. Vai trò của việc xác lập quyền sử dụng đất nông nghiệp đối với phát triển kinh tế

Thứ nhất, Quyền sử dụng đất góp phần thúc đẩy sản xuất, nâng cao đời sống của nông dân

Nhờ xác định quyền sử dụng đất, việc khai thác sử dụng đất trở nên hợp lý và gắn với quá trình phát triển trong phân công lao động xã hội. Đất đai có hạn trong khi đó các nhu cầu về đất cho hoạt động sản xuất xã hội thì vô cùng lớn. Sự hình thành và phát triển của quyền sử dụng đất sẽ tạo những điều kiện thuận lợi cho việc khai thác và sử dụng đất đai theo hướng "ai giỏi nghề gì làm nghề ấy", qua đó nguồn lực đất đai được sử dụng hiệu quả.

Trong nền kinh tế thị trường, quyền sử dụng đất góp phần mở rộng đối tượng kinh doanh, khả năng kinh doanh và thu hút đầu tư nước ngoài. Từ quyền sử dụng đất hợp pháp, có thể được sử dụng làm mặt bằng sinh hoạt, cũng có thể được sử dụng góp vốn thế chấp... để phát triển quy mô sản xuất. Theo đó, quyền sử dụng đất phát triển thúc đẩy áp dụng khoa học kỹ thuật và công nghệ, nâng cao chất lượng nhà ở cũng như các công trình phục vụ cho con người. Sự vận động và phát triển quyền sử dụng đất cũng đồng thời là kết quả của sự tác động tương hỗ lẫn nhau giữa các yếu tố cơ bản là cung và cầu, đó cũng là sự tác động tương hỗ giữa sản xuất và tiêu dùng, sản xuất thỏa

mãn nhu cầu tiêu dùng hằng ngày của con người và nơi ăn, ở cũng như việc đi lại và sinh hoạt, nơi con người thực hiện sản xuất kinh doanh và các hoạt động khác, góp phần thúc đẩy sự phát triển chung nhu cầu nhiều mặt của đời sống con người.

Thứ hai, Quyền sử dụng đất góp phần huy động vốn nhàn rỗi trong xã hội đầu tư cho phát triển, khai thác nguồn thu ngân sách nhà nước

Việc xác định các quyền sử dụng đất theo quy định của pháp luật là một điều kiện pháp lý cơ bản cho thị trường quyền sử dụng đất được hiểu theo hai cách: *thứ nhất*, tăng khối lượng hàng hóa quyền sử dụng đất giao dịch trên thị trường; *thứ hai*, mở rộng phạm vi các quan hệ giao dịch, chuyển nhượng, cầm cố, thế chấp, bảo lãnh, góp vốn... làm tăng các quan hệ giao dịch, làm tăng quyền sử dụng đất nhất định trong giao dịch, làm cho lượng hàng hóa thu được tăng lên không bao giờ cạn và nhờ đó tăng tốc độ chu chuyển vốn.

Khi dùng quyền sử dụng đất để thế chấp vay vốn phục vụ cho sản xuất kinh doanh không những làm nhân đôi giá trị sử dụng quyền sử dụng đất, mà còn khai thác nguồn vốn nhàn rỗi trong dân cư cho đầu tư phát triển. Khi dùng quyền sử dụng đất góp vốn liên doanh, Nhà nước cũng như doanh nghiệp không phải đầu tư bằng tiền mà thay bằng quyền sử dụng đất có sẵn. Nhà nước cũng có thể dùng quỹ đất của mình tạo vốn xây dựng kết cấu hạ tầng, mà cuối cùng quỹ đất không hề cao.

Mặt khác, khi thị trường quyền sử dụng đất phát triển theo cách thứ nhất (tăng khối lượng hàng hóa quyền sử dụng đất giao dịch trên thị trường) là điều kiện cơ bản tăng nguồn thu cho ngân sách nhà nước. Vì sự mua đi bán lại nhiều lần, làm thuê, thuê lại tăng lên... giúp Nhà nước tăng thu về thuế.

Thứ ba, Quyền sử dụng đất góp phần mở rộng thị trường và quan hệ đối ngoại

Khi xác định tính pháp lý của quyền sử dụng đất thì quyền sử dụng đất đã được hoạt động trong tổng thể các thị trường nền kinh tế quốc dân, nó có quan hệ mật thiết đến thị trường vốn, thị trường lao động, thị trường hàng hóa. Do đó, thị trường quyền sử dụng đất cũng phát triển và ảnh hưởng trực tiếp đến sự mở rộng trên thị trường chung. Khi thị trường quyền sử dụng đất phát triển vượt khỏi một quốc gia không những tạo điều kiện cho các tổ chức, cá nhân ở trong nước và nước ngoài tham gia giao dịch quyền sử dụng đất trên lãnh thổ của mỗi nước, mà còn tạo điều kiện cho họ đầu tư phát triển sản xuất và họ cũng có thể cư trú, sinh sống và tuân thủ pháp luật... Đó là cơ sở tạo ra sự hiểu biết lẫn nhau giữa các nước, giữa các dân tộc góp phần mở rộng quan hệ đối ngoại.

Thứ tư, Quyền sử dụng đất góp phần thúc đẩy đổi mới chính sách về đất đai nói chung và đất nông nghiệp nói riêng

Việc xác định quyền sử dụng đất và thông qua quyền sử dụng đất mà các giao dịch dân sự về đất đai mới được thực hiện và thông qua thị trường chính sách mới bộc lộ những vấn đề không phù hợp thực tế trong quản lý đất đai. Vì thế, thông qua thị trường giúp Nhà nước đổi mới, bổ sung, hoàn thiện chính sách đất đai và thực hiện

công tác quản lý đất đai, từ đó mở rộng và phát triển thị trường quyền sử dụng đất; khắc phục tình trạng của một thị trường không chính thức (thị trường ngoài), tình trạng hành chính hóa các quan hệ dân sự về đất đai và hiện tượng Nhà nước làm thay thị trường. Theo đó, góp phần xác lập mối quan hệ kinh tế giữa Nhà nước với người sử dụng đất, trên cơ sở đó bổ sung, hoàn thiện cơ chế, chính sách và hoàn thiện công tác quản lý nhà nước.

Bên cạnh sự khẳng định Nhà nước là đại diện chủ sở hữu, Đảng ta còn chỉ rõ: "*Nhà nước có quyền sử dụng, quyền định đoạt và quyền hưởng lợi từ đất*". Vì vậy, không ít người cho rằng, quyền của người sử dụng đất hiện nay quá rộng mở, như là quyền chủ sở hữu, do vậy Nhà nước không còn gì để định đoạt. Việc Nhà nước giao đất, cho thuê và giao các quyền cho người sử dụng đất là nhằm làm cho đất đai có chủ sử dụng, làm cho người sử dụng đất chủ động gắn bó với đất đai, yên tâm phát huy hiệu quả. Nhưng quyền của người sử dụng đất không phải là vô hạn, Nhà nước vẫn giữ quyền định đoạt cao nhất đối với đất đai. Đó là quyền quyết định mục đích và thời hạn sử dụng đất, giao đất, cho thuê đất. Thông qua công tác quy hoạch, xây dựng kế hoạch sử dụng đất, giao đất, cho thuê đất, vì lợi ích quốc gia, lợi ích xã hội và phát triển sản xuất kinh doanh, Nhà nước có quyền thu hồi đất của người đang sử dụng, nên quyền của người sử dụng đất bị hạn chế bởi những quyền nêu trên của Nhà nước. Với quan điểm Nhà nước được quyền hưởng lợi từ đất cũng là một sự khẳng định quyền của Nhà nước đối với đất đai. Việc coi đất đai "*là nguồn nội lực và nguồn vốn to lớn của đất nước*", như Nghị quyết Trung ương 7 khóa IX đã nêu, thái độ của chúng ta đối với đất đai sẽ khác trước. Đất đai được coi trọng hơn, bảo vệ sử dụng tốt hơn và cũng lần đầu tiên trong một văn kiện của Đảng đã chỉ rõ: "*quyền sử dụng đất là hàng hóa đặc biệt*". Có thể nói, đây là một trong những điểm đổi mới quan trọng nhất về nhận thức của Đảng ta đối với đất đai.

Từ thực tế khai thác và quản lý sử dụng tài nguyên đất đai ở Quảng Bình, chúng tôi kiến nghị một số giải pháp nhằm góp phần quản lý, khai thác sử dụng có hiệu quả hơn quỹ đất nông nghiệp trong thời gian tới.

Một là, việc xây dựng quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất cần gắn với việc xây dựng các quy hoạch, kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội và nhu cầu sử dụng đất đai tại địa phương tạo nên thế bền vững.

Quy hoạch sử dụng đất trước hết phải đảm bảo nhu cầu đất ở, đất sản xuất của nhân dân, đồng thời đáp ứng nhu cầu sử dụng đất của các ngành, các thành phần kinh tế trong từng thời kỳ. Quy hoạch sử dụng đất nông, lâm, ngư nghiệp cần căn cứ các điều kiện tự nhiên, kinh tế - xã hội để bố trí từng loại đất cho các loại cây trồng vật nuôi phù hợp nhằm phát huy tiềm năng lợi thế của từng vùng trên địa bàn tỉnh. Đồng thời chú trọng vào bảo vệ phát triển rừng, biển, vừa đảm bảo mục tiêu phát triển kinh tế, vừa đảm bảo mục tiêu bảo vệ môi trường góp phần bảo tồn các giá trị văn hóa lịch sử của Quảng Bình, góp phần khắc phục tình trạng phá rừng bừa bãi, phát triển nông lâm ngư không theo quy hoạch. Quy hoạch sử dụng đất cho cơ sở hạ tầng và phát triển

các ngành, các dự án kinh tế phải căn cứ dự báo về nhu cầu và khả năng phát triển ngành, địa phương, tránh tình trạng quy hoạch treo, thu hồi đất của dân rồi bỏ hoang không sử dụng.

Hai là, cần xây dựng quy hoạch, kế hoạch về đất sản xuất nông nghiệp để giải quyết hài hòa giữa nhu cầu phát triển kinh tế địa phương với đảm bảo đất đai, ổn định sản xuất dân cư, tạo điều kiện thuận lợi để xây dựng nông thôn mới.

Trong phát triển kinh tế thì đất đai là một tư liệu sản xuất đặc biệt và không thể thiếu trong quá trình sản xuất, phải có hoạch định và định hướng sản xuất, ổn định đời sống cho nhân dân. Đối với quy hoạch - kế hoạch sử dụng đất phải bám theo hướng CNH, HĐH nông nghiệp, nông thôn tạo ra quy hoạch đất đai phải đồng bộ với các quy hoạch khác và ngược lại. Luật hóa về thời gian thực hiện quy hoạch. Phải có các biện pháp về tài chính để thực hiện quy hoạch: xác định quyền chủ sở hữu của mình để thực hiện quy hoạch.

Đối với chính sách bồi thường hỗ trợ tái định cư cần có cơ chế chính sách quản lý hài hòa lợi ích giữa cá nhân, tập thể và nhà nước đối với các loại đất thu hồi để sử dụng vào mục đích quốc gia và lợi ích công cộng. Đối với các loại đất thu hồi để phục vụ các dự án đầu tư sản xuất kinh doanh mang yếu tố thu hút đầu tư trong nước, nước ngoài thì nhà nước cần có cơ chế chính sách thỏa thuận giữa chủ đầu tư và chủ sử dụng đất. Trong xây dựng nông thôn mới thì việc sử dụng hiệu quả đất đai giữ một vai trò cực kì quan trọng, nó không thể thiếu được trong chương trình quốc gia về xây dựng nông thôn mới. Trong 19 tiêu chí xây dựng nông thôn mới có đến 8 tiêu chí liên quan đến đất đai như: quy hoạch giao thông, thủy lợi, chợ nông thôn, cơ cấu lao động, tổ chức sản xuất, thu nhập, hộ nghèo. Do đó việc sử dụng hiệu quả đất đai giữ vai trò cực kỳ quan trọng, nhằm nâng cao quá trình trong một đơn vị diện tích, gắn với đời sống của nhân dân không ngừng được nâng lên, góp phần đưa Quảng Bình phát triển theo hướng bền vững trong thời gian tới. Việc khai thác sử dụng đất nông nghiệp có hiệu quả còn nhằm đảm bảo an ninh trật tự xã hội, chính vì lẽ đó cần tập trung rà soát để lập quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất để khai thác tiềm năng và hiệu quả của đất đai. Đảm bảo an ninh lương thực, vừa tạo ra sản phẩm hàng hóa để tăng thu nhập, nâng cao đời sống cho nhân dân. Cần tập trung trong chủ động để việc sử dụng đất đai có mục đích tiết kiệm và có hiệu quả, đảm bảo lợi ích trước mắt và lâu dài, bảo vệ môi trường sinh thái. Phát huy lợi thế của đất đai từng vùng và địa phương trong toàn tỉnh để đầu tư và áp dụng khoa học kỹ thuật trong sản xuất xây dựng nông thôn mới.

Ba là, khi triển khai các dự án kinh tế - xã hội trên địa bàn cần nghiên cứu kỹ điều kiện kinh tế - xã hội và nhu cầu sử dụng đất của số dân khi thu hồi để có giải pháp bồi thường phù hợp, không để người dân thiếu đất sản xuất.

Đối với số dân sinh sống hoàn toàn bằng sản xuất nông nghiệp thì chỉ bồi thường tiền sau khi đã đảm bảo bố trí đủ quỹ đất để họ có thể duy trì sản xuất, đảm bảo cuộc sống tốt lên ở nơi cũ như chủ trương chính sách của Đảng và Nhà nước. Đồng thời có

giải pháp hỗ trợ về hạ tầng, điều kiện và kiến thức sản xuất để họ từng bước thích nghi với điều kiện sản xuất mới. Đối với các dự án nông, lâm, ngư nghiệp, doanh nghiệp, đơn vị triển khai dự án phải bảo đảm cho người bị thu hồi đất tham gia và hưởng lợi từ dự án (cho thuê đất, các cổ phần bằng giá trị quyền sử dụng đất, tuyển dụng lao động...) để họ có thu nhập ổn định phát triển kinh tế và đảm bảo cuộc sống lâu dài.

Bốn là, khẩn trương tiến hành kiểm kê thực trạng sử dụng đất của nông dân và các tổ chức kinh tế trên địa bàn tỉnh Quảng Bình để có hướng sử lý một cách căn bản, trên cơ sở kế hoạch tổng thể chung về quản lý và sử dụng đất, nhanh chóng khẩn trương rà soát quỹ đất hiện có, giao đủ đất để đồng bào ổn định sản xuất.

Trong số 209,1 nghìn ha đất chưa sử dụng (26% diện tích đất tự nhiên) thì đất bằng và đất đồi là 136,7 nghìn ha. Và còn 2,388 nghìn ha mặt nước chưa sử dụng: bên cạnh đó, chúng ta không phủ định một thực tế do nhiều năm thực hiện chiến lược và kế hoạch phát triển không đồng bộ và thiếu nhất quán, các nông trường, lâm trường và các trang trại phát triển tràn lan không kiểm soát, dẫn đến không gian sinh tồn của một số vùng trọng điểm bị thu hẹp, sự ức chế và phản kháng không đáng có. Trong một bộ phận dân cư để duy trì và ổn định cuộc sống cả về trước mắt và lâu dài, cần thực hiện tốt chính sách định canh định cư. Bảo đảm đủ đất sản xuất là nhằm tạo điều kiện để đồng bào các xã thuộc chương trình 135 tạo được công ăn việc làm nuôi sống bản thân và gia đình ngay chính trên mảnh đất quê hương của họ; gắn giao đất, giao rừng với việc tổ chức không gian sống và tạo lập lại các bản làng khi bị dịch chuyển trong quá trình thu hồi đất; khôi phục lối sống, phong tục tập quán của các bản làng theo đúng văn hóa truyền thống; kết hợp tốt giữa giao đất, giao rừng với chương trình xây dựng nông thôn mới, xây dựng cơ sở hạ tầng về kinh tế - xã hội. Tạo những điều kiện tốt nhất để đồng bào các xã thuộc 135 được đón nhận và hưởng thụ những thành quả của đổi mới.

Thứ năm, để khai thác, sử dụng tốt nguồn lực tài nguyên đất nông nghiệp Quảng Bình phát triển bền vững, nhà nước cần có chính sách thực sự hấp dẫn ưu tiên khuyến khích các thành phần kinh tế, đẩy mạnh xã hội hóa, tập trung nâng cấp cơ sở hạ tầng kinh tế - xã hội trên địa bàn tỉnh Quảng Bình, trong đó ưu tiên trước hết cho các xã vùng sâu, vùng xa, vùng đặc biệt khó khăn để giải quyết tốt chênh lệch cuộc sống giữa thành thị - nông thôn và vùng sâu vùng xa.

Chú trọng nâng cao về trình độ dân trí, giáo dục hướng nghiệp và dạy nghề cho con em ở các xã vùng sâu, vùng xa, cho cán bộ, đội ngũ ở cơ sở, nhất là số cán bộ người đồng bào dân tộc. Trên cơ sở tập trung nâng cao một bước về chất lượng giáo dục, cần ưu tiên đầu tư phát triển nguồn nhân lực, gắn đầu tư phát triển KH&CN để trong tương lai con em của họ có đủ trình độ, tay nghề, đủ năng lực để làm việc tốt ở các doanh nghiệp, lâm trường, các đơn vị sản xuất kinh doanh, các tổ chức chính trị xã hội, cán bộ chủ chốt các thôn bản. Đây chính là nhân tố có vai trò đặc biệt quan trọng cả về trước mắt và lâu dài của sự phát triển. Bên cạnh tập trung đầu tư chung, cần có chính sách ưu đãi về vấn đề giúp cho vùng đồng bào tập trung sản xuất, kinh doanh.

Đây là việc làm không mới nhưng rất cần phải có chính sách và giải pháp mới. Trên cơ sở tổ chức, định hướng sản xuất, nhà nước cần kết hợp với doanh nghiệp hướng dẫn cách thức làm ăn và đầu tư vốn. Hạn chế đến mức thấp nhất trong quá trình sản xuất kinh doanh thua lỗ, không có khả năng thu hồi vốn.

Quảng Bình là một phần lãnh thổ thiêng liêng của tổ quốc, Đảng bộ và nhân dân Quảng Bình là một bộ phận không tách rời của dân tộc Việt Nam. Trong sự nghiệp đấu tranh giải phóng dân tộc và công cuộc xây dựng và bảo vệ tổ quốc hiện nay, Quảng Bình vẫn đứng vững, đủ sức đương đầu với mọi thử thách, bởi Quảng Bình vẫn luôn ở trong trái tim của mọi người dân Việt Nam. Bằng nỗ lực và quyết tâm của toàn Đảng, toàn dân, mặc dù còn có nhiều khó khăn thử thách, nhưng mọi tiềm năng to lớn của Quảng Bình vẫn đang là một ẩn số, trong đó có tài nguyên đất đai. Nếu tập trung khai thác, sử dụng quản lý đúng hướng, có hiệu quả thì bộ mặt của Quảng Bình chắc chắn sẽ đổi thay, nhân dân Quảng Bình sẽ có cuộc sống ấm no, hạnh phúc, mãi mãi là chủ nhân thực sự của vùng đất có bề dày lịch sử và tiềm năng văn hóa của địa phương, cùng với truyền thống cách mạng vẻ vang đã được Chủ tịch Hồ Chí Minh khen ngợi là “Sản xuất giỏi, chiến đấu cũng giỏi” để Quảng Bình cùng cả nước, vì cả nước xây dựng tổ quốc ta tươi đẹp như ước nguyện của Bác Hồ - vị cha già kính yêu của dân tộc Việt Nam.