

Vai trò của nhà nước trong việc hình thành và phát triển thị trường bất động sản

VŨ VĂN PHÚC

TRẦN THỊ MINH CHÂU

Nét đặc trưng của các nền kinh tế thị trường hiện đại là sự thâm nhập của Nhà nước ngày càng sâu vào các thiết chế hoạt động của thị trường. Nhất là đối với các thị trường nhạy cảm với các vấn đề chính trị, xã hội thì vai trò của Nhà nước càng thể hiện rõ. Thị trường bất động sản (BDS) cũng nằm trong số các thị trường nhạy cảm đó. Ngoài ra thị trường BDS do gắn liền với lĩnh vực sử dụng nguồn tài nguyên cơ bản là đất đai, nên sự chế định của Nhà nước đối với nó còn có những đặc điểm đặc thù. Có thể phân tích vai trò của Nhà nước đối với thị trường BDS trên các nội dung cơ bản sau:

1. Nhiệm vụ, quyền hạn quản lý đất đai và thị trường BDS của Nhà nước

Nghị quyết Hội nghị lần thứ 7 của Ban Chấp hành Trung ương Đảng (khoá IX) khẳng định: "Nhà nước là đại diện chủ sở hữu toàn dân về đất đai, có quyền sử dụng, quyền định đoạt và quyền hưởng lợi từ đất, đồng thời thống nhất quản lý nhà nước về đất đai.

- Quyết định và quản lý mục đích sử dụng đất. Xây dựng chiến lược, quy hoạch, kế hoạch sử dụng, phân bổ và phát triển đất đai; cho phép chuyển mục đích sử dụng đất trong khuôn khổ quy hoạch đã được duyệt.

- Ban hành, hướng dẫn và tổ chức thực hiện các văn bản pháp luật, chính sách về đất đai và thị trường BDS, trong đó có quyền sử dụng đất. Quy định, tạo điều kiện thuận lợi, quản lý và giám sát việc thực hiện các quyền và nghĩa vụ của người sử dụng đất. Giao đất, cho thuê đất, thực hiện quyền thu hồi đất. Thực hiện quyền hưởng lợi từ đất đai. Quy định và tổ chức thực hiện chính sách tài chính về đất đai; đầu tư tài chính cho việc quản lý đất đai.

- Xây dựng và quản lý thị trường BDS, trong đó có quyền sử dụng đất. Tạo môi trường pháp lý, môi trường kinh tế cho các doanh nghiệp, trong đó các doanh nghiệp nhà nước làm nòng cốt. Đầu tư cải tạo, mở rộng diện tích, nâng cao chất lượng đất, xây dựng kết cấu hạ tầng, xây dựng nhà. Ban hành và tổ chức thực hiện cơ chế xây dựng và quản lý giá quyền sử dụng đất và giá một số loại BDS gắn liền với đất.

- Thanh tra, kiểm tra việc chấp hành pháp luật về đất đai, việc thực hiện quy hoạch và kế hoạch sử dụng đất, việc thực hiện các quyền, lợi ích và nghĩa vụ của người sử dụng đất và hiệu quả sử dụng đất. Giải quyết các khiếu nại, tố cáo và các tranh chấp về đất đai.

- Tổ chức hệ thống quản lý nhà nước về đất đai từ trung ương đến cơ sở. Quản lý các hoạt động hành chính công và dịch vụ công về đất."¹

2. Nhà nước tạo môi trường pháp lý cho thị trường BDS

Bất cứ một thị trường nào muốn tồn tại và vận hành bình thường cũng phải dựa trên một môi trường pháp lý thích hợp. Có thể thấy rằng động lực hoạt động của thị trường là lợi ích của các chủ thể tham gia, nhưng để cho động lực đó không dẫn đến sự phá vỡ thị trường hay đưa thị trường đi đến chỗ kém hiệu quả thì phải đề ra các khuôn khổ, nguyên tắc, chuẩn mực chi phối hành vi của các chủ thể tham gia. Ngày nay, một

Vũ Văn Phúc, PGS.TS. & Trần Thị Minh Châu, TS. Học viện CTQG Hồ Chí Minh.

1. Văn kiện Hội nghị lần thứ 7 Ban Chấp hành Trung ương khoá IX, Nxb CTQG, 2003, tr 66-67.

bộ phận rất lớn các khuôn khổ, nguyên tắc, chuẩn mực đó được luật hóa.

Ở nước ta, Nghị quyết Hội nghị lần thứ 7 Ban Chấp hành Trung ương Đảng (khoá IX) chỉ rõ:

"- Đổi mới chính sách, pháp luật về đất đai phù hợp với đường lối phát triển nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa. Chủ động phát triển vững chắc thị trường BĐS (trọng tâm là tại các đô thị) có sự quản lý và điều tiết của Nhà nước, với sự tham gia của nhiều thành phần kinh tế, trong đó có kinh tế nhà nước giữ vai trò chủ đạo; không tách rời thị trường quyền sử dụng đất và các tài sản gắn liền với đất; chống đầu cơ đất đai.

- Kiên quyết lập lại trật tự trong quản lý, sử dụng đất đai theo luật pháp. Tăng cường sự lãnh đạo của Đảng và quản lý của Nhà nước, phát huy vai trò của Mặt trận Tổ quốc, Hội Nông dân Việt Nam, các đoàn thể nhân dân và toàn dân trong thực hiện chính sách, pháp luật về đất đai. Bảo đảm sự quản lý nhà nước thống nhất của Trung ương, đồng thời phân cấp cho địa phương, có chế tài nghiêm trong thực thi chính sách, pháp luật đất đai."²

Như vậy, môi trường pháp lý liên quan đến thị trường BĐS bao hàm trong nó rất nhiều nội dung như quy định về hàng hóa đem ra giao dịch, quy định về phương thức giao dịch, quy định về quyền hạn và nghĩa vụ của các chủ thể tham gia thị trường, quy định về tổ chức quản lý thị trường BĐS v.v... Có thể tập hợp các nội dung này vào ba nhóm sau:

a. Những quy định pháp lý về hàng hóa BĐS

BDS có nhiều loại, nhưng đặc điểm cơ bản của chúng là gắn chặt với đất đai hoặc là bản thân đất đai. Việc các BDS có trở thành hàng hóa được hay không phụ thuộc rất lớn vào việc pháp luật của từng nước coi đất đai là hàng hóa đến mức độ nào. Phổ biến trên thế giới có hai loại quy định. Loại thứ nhất, là những nước quy định đất đai

thuộc sở hữu tư nhân là hàng hóa và do đó được phép mua bán trao đổi theo nguyên tắc thoả thuận. Loại thứ hai, là những nước quy định đất đai thuộc sở hữu toàn dân (quốc hữu hóa ruộng đất), do đó việc mua bán đất đai là trái phép. Tuy nhiên các nước này đều cho phép bán BĐS trên đất hoặc cho phép bán quyền sử dụng đất. Như vậy tùy thuộc vào chế độ của từng quốc gia mà chủng loại hàng hóa được phép trao đổi trên thị trường BĐS là khác nhau. Ngoài ra, luật của các nước cũng phân quỹ đất của từng quốc gia thành đất tư và đất công. Nhìn chung đất tư được giao dịch tự do, đất công hoặc không được giao dịch, hoặc được giao dịch theo những quy chế đặc biệt.

Việc tạo ra các BDS cũng phải tuân theo những quy định của Nhà nước về quy hoạch vùng lãnh thổ, về môi trường, cảnh quan và các tiêu chuẩn khác. Có những nước còn quy định giao dịch hạn chế đối với các BDS đặc biệt có ý nghĩa văn hóa, giáo dục hoặc quốc phòng, an ninh v.v... Ở nước ta, Nghị quyết Hội nghị lần thứ 7 Ban Chấp hành Trung ương Đảng (khoá IX) khẳng định: "Đất đai là tài nguyên quốc gia vô cùng quý báu, là tư liệu sản xuất đặc biệt, là nguồn nội lực và nguồn vốn to lớn của đất nước; quyền sử dụng đất là hàng hóa đặc biệt."³

b. Những quy định pháp lý về phương thức giao dịch BĐS và các chủ thể tham gia

Luật pháp các nước đều quy định chặt chẽ việc đăng ký BĐS cũng như thủ tục đăng ký lại BĐS sau khi có sự chuyển nhượng. Nhìn chung các giao dịch BĐS thuộc loại dễ kiểm soát nên các chế định pháp lý về điều kiện tham gia thị trường của các chủ thể kinh tế tương đối đơn giản hơn so với thị trường tài chính. Các bên tham gia chỉ phải tuân thủ điều kiện có hàng hóa và có khả năng thanh toán. Thủ tục chuyển nhượng về mặt pháp lý chỉ là hoạt động bảo

2. Sđd, tr 61-62.

3. Sđd, tr 61.

hộ và quản lý BDS, nhà nước không can thiệp vào các quan hệ kinh tế diễn ra trên thị trường. Tuy nhiên để điều tiết thu nhập, nhà nước nhiều nước có đánh thuế giá trị gia tăng, thuế tiêu thụ đặc biệt khi chuyển nhượng BDS.

c. Những quy định về hệ thống cơ quan quản lý BDS của nhà nước

Trên thực tế không có cơ quan của nhà nước chuyên trách quản lý thị trường BDS. Thị trường BDS được quản lý bằng cơ quan quản lý thương mại nói chung và được sự hỗ trợ từ các tổ chức ngành nghề của giới buôn bán BDS. Tuy nhiên thị trường BDS có mối quan hệ chặt chẽ với thị trường tài chính và các cơ quan quản lý ngân hàng cũng quan tâm nhất định đến thị trường BDS.

Các tổ chức quản lý của nhà nước thường tập trung vào chức năng quản lý BDS của một nước và chủ yếu là quản lý đất đai nhằm sử dụng đất đai theo đúng chính sách của nhà nước. Cơ quan quản lý đất đai của nhà nước có các tên gọi khác nhau nhưng đều có một số chức năng sau:

- Đo đạc, lập bản đồ và danh bạ đăng ký đất đai.
- Theo dõi sự biến đổi của đăng ký đất đai và cập nhật các thay đổi.
- Làm các thủ tục về xác nhận quyền sở hữu đất đai cho chủ đất.
- Giám sát, kiểm tra việc sử dụng đất theo quy định của pháp luật.

Ngoài cơ quan quản lý đất đai, nhà nước còn có thể thành lập một số tổ chức hỗ trợ quản lý đất đai như tổ chức thẩm định giá đất để tính thuế, tổ chức xây dựng quy hoạch và chính sách sử dụng đất đai v.v...

Nhìn chung các quy định pháp lý càng ổn định và minh bạch thì thị trường BDS càng có điều kiện thuận lợi để phát triển. Mặc dù sự điều chỉnh pháp luật là cần thiết khi các điều kiện cơ sở thay đổi, nhưng để thị trường BDS nói riêng, các loại thị trường nói chung có thể phát triển ổn định và thuận lợi ngay từ đầu thì các quy định của pháp luật

phải thể chế hóa được các quy luật khách quan của thị trường, coi đó là cơ sở nền tảng để kiến thiết luật. Nếu không đạt đến trình độ như thế, luật pháp sẽ mâu thuẫn với thị trường, thu hẹp thị trường công khai, thúc đẩy thị trường ngầm phát triển.

3. Nhà nước xây dựng hệ thống chính sách hỗ trợ thị trường BDS phát triển theo hướng chuẩn tắc, công khai, minh bạch, cạnh tranh lành mạnh

Thị trường BDS liên quan đến các vấn đề xã hội và kinh tế trên các mặt: nhà ở cho người nghèo; an ninh lương thực quốc gia, chủ quyền lãnh thổ, các vấn đề về văn hóa, kiến trúc, truyền thống v.v... Tùy theo cách xem xét của từng quốc gia, nhà nước có thể xây dựng và thực thi một số chính sách sau:

a. Chính sách đối với đất đai sản xuất nông nghiệp, đặc biệt là đất trồng lương thực. Nhằm đảm bảo an toàn lương thực, tạo môi trường sống ổn định cho xã hội, các nước đều chú trọng giữ một tỷ lệ nhất định đất đai để sản xuất nông nghiệp. Đối với loại đất đai này, việc chuyển nhượng chỉ được phép diễn ra khi chủ mới cam kết sử dụng đất đúng mục đích như cũ. Ngoài ra nhà nước thường khuyến khích nông dân đầu tư nhằm tăng độ màu mỡ cho đất thông qua việc ứng dụng các loại thuế đất nông nghiệp đặc biệt - như thuế bỏ ruộng hoang hóa, đánh thuế theo giá trị đất, không đánh thuế theo sản lượng v.v... Về dài hạn, nhà nước còn thực thi các chính sách bảo vệ nguồn tài nguyên đất đai nông nghiệp như hỗ trợ khoanh nuôi, bảo vệ rừng đầu nguồn, hỗ trợ đầu tư thủy nông, bảo vệ thực vật v.v...

Nhìn chung, chính sách đất nông nghiệp của nhà nước có ảnh hưởng rất lớn đến việc giới hạn phạm vi và mục đích trao đổi đất nông nghiệp, làm cho loại đất này thường kém lưu động nhất trên thị trường.

Ở nước ta, Nghị quyết Hội nghị lần thứ 7 của Ban Chấp hành Trung ương Đảng (khoá IX) chỉ rõ: "Nhà nước có chính sách tạo điều kiện về đất đai cho những người sản xuất nông, lâm, ngư, làm muối."

Tiếp tục thực hiện chính sách bảo đảm đất đai cho những người trực tiếp sản xuất nông, lâm, ngư, làm muối; đồng thời đẩy mạnh quá trình chuyển dịch cơ cấu kinh tế, cơ cấu lao động, phân bố lại dân cư phù hợp với yêu cầu công nghiệp hóa, hiện đại hóa.

Để giải quyết một cách cơ bản việc làm và thu nhập cho người nông dân không có đất, ít đất, hoặc có đất bị thu hồi để sử dụng vào các mục đích công cộng, phát triển kinh tế - xã hội, cần thực hiện tổng hợp các biện pháp phát triển ngành nghề, đào tạo nghề để tạo việc làm, đổi mới cơ cấu sản xuất nông nghiệp, nâng cao năng suất cây trồng, vật nuôi và những biện pháp hỗ trợ cần thiết khác.

Đối với các vùng đồng bào dân tộc thiểu số, vùng cao, cần có chính sách bảo đảm đất sản xuất nông, lâm, ngư nghiệp phù hợp với quy định pháp luật và điều kiện của từng vùng; có cơ chế quản lý để đồng bào giữ được đất, có cuộc sống ổn định và làm giàu trên đất được giao.

Xây dựng quỹ đất công ích trong nông thôn để địa phương sử dụng vào mục đích công cộng tại các xã, hoặc bổ sung cho những trường hợp có nhu cầu thuê đất. Uốn nắn, sửa chữa những sai phạm, bổ sung những quy định phù hợp về quản lý, sử dụng đất công ích⁴.

b. Chính sách quản lý đô thị của nhà nước

Các nhà nước hiện đại có vai trò rất lớn trong quản lý đô thị nhằm không những sử dụng hiệu quả nhất quỹ đất hạn hẹp của đô thị, mà còn chú trọng đúng mức đến các mặt sinh hoạt xã hội khác của đô thị như bề mặt kiến trúc, hệ số sử dụng tầng không gian và tầng ngầm, giao thông vận tải v.v... Hoạt động quản lý đô thị của nhà nước có ảnh hưởng đến thị trường BĐS trên nhiều mặt như làm thay đổi giá cả đất đai ở các khu vực có đường giao thông mới hoặc ở các khu trung tâm kinh tế, tài chính, thương mại, văn hóa mới. Sự thực thi các dự án cải tạo hệ thống giao thông, cải tạo hệ thống hạ

tầng, buộc nhà nước phải trưng mua đất đai cũng ảnh hưởng đến giá cả và động thái của thị trường BĐS. Chính sách xây dựng nhà ở có sự hỗ trợ từ ngân sách cho các hộ gia đình có thu nhập thấp cũng ảnh hưởng nhất định đến sức ép cung - cầu về nhà ở v.v...

Nhằm tạo môi trường minh bạch cho thị trường BĐS vận hành, các nhà nước hiện đại thường cố gắng công khai hóa công tác quản lý đô thị - thông qua việc cung cấp các thông tin về kế hoạch xây dựng cơ sở hạ tầng, quy hoạch đô thị tổng thể trong một thời gian dài. Ngoài ra, nhà nước cũng thu một số loại thuế hợp lý đánh vào những đất đai có lợi do hoạt động đầu tư của nhà nước, nhằm điều tiết lợi nhuận do các chủ sử dụng đất thu được mà không phải đầu tư thêm. Các chính sách khuyến khích sử dụng tầng không gian với các khu nhà cao tầng, cũng như hoạt động khai thác giao thông ngầm dưới mặt đất góp phần làm tăng quỹ đất có thể đem trao đổi thương mại ở các đô thị lớn. Một số nhà nước còn có chính sách bảo tồn các khu đô thị cổ, hoặc đặt ra các yêu cầu về đảm bảo môi trường cho những hộ xung quanh ngôi nhà hoặc thửa đất dự định sang nhượng cho chủ mới v.v...

Tất cả những hoạt động quản lý đô thị kể trên có thể làm cho hoạt động của thị trường BĐS ngày càng trở nên phức tạp hơn, yêu cầu nhiều thông tin hơn cũng như đòi hỏi các nghiệp vụ hỗ trợ chuyên nghiệp, nhằm làm cho các giao dịch BĐS có thể tiến hành nhanh và thuận tiện hơn.

Ở nước ta, Nghị quyết Hội nghị lần thứ 7 của Ban Chấp hành Trung ương Đảng (khóa IX) khẳng định: “Đẩy nhanh việc quy hoạch phát triển đô thị, xây dựng kết cấu hạ tầng theo hướng văn minh, hiện đại. Nâng cao chất lượng công tác quy hoạch sử dụng đất và tăng cường công tác quản lý thực hiện quy hoạch. Ban hành pháp luật về quản lý xây dựng đô thị. Tăng cường quyền hạn và trách nhiệm của Ủy ban nhân dân các đô thị

4. Sđđ, tr 67-68.

trong việc tổ chức thực hiện và giám sát, bảo đảm trật tự xây dựng trên địa bàn theo quy hoạch. Phân công rõ trách nhiệm và có cơ chế phối hợp tốt giữa các cơ quan quản lý đất đai, quản lý quy hoạch xây dựng, quản lý xây dựng, quản lý nhà và quản lý các công trình hạ tầng kỹ thuật đô thị.

Tiếp tục hoàn chỉnh cơ chế sử dụng đất đô thị phải trả tiền. Thực hiện đấu giá đất đối với các tổ chức xin thuê đất để đầu tư kinh doanh nhà, đất theo quy hoạch. Không giao đất hoặc nhượng bán quyền sử dụng đất để từng gia đình làm nhà ở riêng lẻ tại các đô thị lớn hoặc các đô thị có quỹ đất ít; chuyển sang giao (cho thuê) cho các tổ chức kinh tế đầu tư xây dựng đồng bộ các khu nhà chung cư mới theo quy hoạch để bán hoặc cho thuê.

Đối với đất nông nghiệp được quy hoạch vào mục đích xây dựng đô thị, kết cấu hạ tầng..., Nhà nước có quyền thu hồi hoặc nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất. Trong thời gian chưa xây dựng, Nhà nước có thể cho công dân mượn, thuê để sử dụng tạm thời.

- Có quy hoạch xây dựng và phát triển các công trình công cộng và nhà ở tại các làng, xã, thị tứ; ban hành pháp luật về quản lý xây dựng ở nông thôn.

- Phân định rõ trách nhiệm và quản lý chặt chẽ đất xây dựng công trình giao thông, thủy lợi, điện và đất hành lang an toàn công trình. Nghiêm cấm việc xây dựng các công trình trái với quy định vào các loại đất này.

- Quy hoạch sử dụng đất làm mặt bằng cho sản xuất, kinh doanh công nghiệp, dịch vụ cần chú ý khai thác cả phần không gian bên trên và phần dưới mặt đất; dành quỹ đất cho xây dựng các khu xử lý chất thải công nghiệp và sinh hoạt đô thị. Quy định cụ thể việc sử dụng đất cho hoạt động thăm dò và khai thác khoáng sản, việc phục hồi đất sau khi kết thúc thăm dò và khai thác.”⁵

c. Chính sách tài chính của nhà nước hỗ trợ thị trường BĐS

Hỗ trợ lớn nhất của nhà nước là tạo lập các cơ sở cung cấp thông tin thuận tiện với chi phí thấp cho thị trường BĐS. Các cơ sở

quản lý đăng ký BĐS của nhà nước có thể xây dựng các trung tâm phụ trợ nhằm cung cấp thông tin cho người có nhu cầu. Những thông tin này một mặt làm cho thị trường BĐS có thể vận hành trên cơ sở công bằng và minh bạch đối với tất cả các chủ thể tham gia vì họ có quyền tiếp cận thông tin như nhau. Mặt khác thông tin do các tổ chức của nhà nước cung cấp còn mang tính bảo hộ cho các giao dịch hợp pháp, tạo điều kiện hạn chế các giao dịch ngầm, lũng đoạn thị trường của giới đầu cơ.

Nhà nước cũng có thể hỗ trợ một phần chi phí đào tạo các chuyên gia cho thị trường BĐS thông qua các xuất học phí trong các trường đại học.

Đặc biệt chính sách thuế của nhà nước có ảnh hưởng rất lớn đến hoạt động của thị trường BĐS. Thông thường Nhà nước áp dụng thuế giá trị gia tăng trong các giao dịch BĐS. Nếu mức thuế suất quá cao sẽ ảnh hưởng trực tiếp đến việc công khai hóa các giao dịch BĐS hoặc thu hẹp quy mô các vụ giao dịch. Nhằm làm cho BĐS được lưu động hợp lý tạo điều kiện sử dụng hiệu quả nhất nguồn BĐS hiện có, chính sách thuế giá trị gia tăng của BĐS phải có lợi cho người sử dụng chứ không phải chỉ nhằm điều tiết thu nhập về ngân sách nhà nước. Ngược lại nếu không có thuế giá trị gia tăng, cũng như không đánh thuế BĐS hoang hóa sẽ kích thích đầu cơ vào BĐS, nhất là ở các giai đoạn có biến động giá, làm cho thị trường BĐS hoạt động không tốt, thậm chí có thể đi ngược lại mục tiêu chung của nền kinh tế. Ngoài ra, trong bước đầu hình thành thị trường BĐS, nhà nước có thể ưu đãi các tổ chức kinh doanh và dịch vụ trên thị trường BĐS theo luật khuyến khích đầu tư nhằm hỗ trợ về tài chính, giảm lỗ lãi, kích thích vốn đầu tư chảy vào ngành kinh doanh BĐS.

Ở nước ta, Nghị quyết Hội nghị lần thứ 7 của Ban Chấp hành Trung ương Đảng (khoá IX) khẳng định: “ Về giá quyền sử dụng đất: Chính phủ quy định khung giá đất cho từng

5. Sfd, tr 63-64.

địa bàn, trong từng thời gian (có điều chỉnh theo tình hình thực tế) và nguyên tắc, phương pháp xác định giá đất. Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương quy định giá cụ thể, công bố công khai để làm căn cứ thực hiện giao đất, cho thuê đất, thu thuế về đất, bồi thường khi thu hồi đất.

Tiếp tục nghiên cứu xây dựng cơ chế quản lý giá đất, xây dựng hệ thống định giá và thẩm định giá đất phù hợp với sự phát triển của thị trường BĐS, trong đó có quyền sử dụng đất.

Đất Nhà nước giao có thu tiền, giao không thu tiền hoặc cho thuê đối với doanh nghiệp nhà nước, cơ quan nhà nước và các tổ chức chính trị, chính trị - xã hội đều cần xác định rõ giá trị quyền sử dụng đất được giao. Các thất thoát về đất đai phải quy thành giá trị để xem xét, xử lý theo quy định của pháp luật.

Các doanh nghiệp nhà nước được Nhà nước giao đất có thu tiền, thì tính số tiền đã trả đó vào giá trị tài sản của doanh nghiệp. Đối với doanh nghiệp nhà nước cổ phần hóa, thí điểm đưa một phần giá trị quyền sử dụng đất vào giá trị tài sản của doanh nghiệp, coi đó là vốn của Nhà nước góp vào công ty cổ phần (không được chuyển nhượng).

Chính sách thu thuế chuyển quyền sử dụng đất:

Để điều tiết thu nhập đối với các tổ chức, cá nhân chuyển nhượng quyền sử dụng đất và mua, bán bất động sản gắn liền với đất, thay thuế chuyển quyền sử dụng đất hiện nay bằng thuế thu nhập từ chuyển quyền sử dụng đất và áp dụng thuế suất lũy tiến từng phần đối với người có thu nhập cao khi chuyển quyền sử dụng đất⁶.

4. Nhà nước còn tham gia thị trường BĐS với tư cách người sở hữu và sử dụng BĐS ở quy mô lớn

Ở bất cứ nước nào cũng tồn tại một quỹ đất công khá lớn bên cạnh quỹ đất tư, giữa hai quỹ đất này luôn có sự giao hoán lẫn cho nhau. Ở một số thời kỳ và với một số loại BĐS nhất định, nhà nước có thể đẩy

mạnh việc quốc hữu hóa, do đó giá đất mà nhà nước trưng mua có ảnh hưởng nhất định đến giá cả và cung cầu trên thị trường BĐS. Về nguyên tắc, tốt nhất nhà nước nên thông qua các tổ chức kinh doanh BĐS chuẩn tắc để thực thi sự trưng mua này. Có như vậy, thị trường BĐS mới không phải chịu ảnh hưởng của các quyết sách hành chính làm méo mó thị trường. Tuy nhiên không phải bao giờ nhà nước cũng ủng hộ cách làm này, nhất là đối với các nhà nước có quyền lực lớn đối với đất đai. Mặt khác, trong quỹ đất đai mà nhà nước hiện là chủ sở hữu nhiều khi cần thiết chuyển sang cho tư nhân sử dụng sẽ có hiệu quả hơn - như các loại đất chưa được đưa vào sử dụng (ao, hồ, đầm lầy, bãi hoang, đất trống đồi trọc v.v...), đất công sử dụng lãng phí... Vấn đề chuyển giao tốt nhất cũng phải theo nguyên tắc thị trường (đấu thầu cạnh tranh...) nhằm ngay từ đầu đưa quỹ đất này vào giao dịch trên thị trường BĐS. Tuy nhiên có thể có nhiều loại đất khó thương phẩm hóa nên phương thức chuyển giao cũng cần linh hoạt.

Như vậy, tùy quan điểm và cách điều hành của từng chính phủ mà phạm vi của thị trường BĐS có thể mở rộng hoặc thu hẹp, có thể bao gồm cả đất công, có thể loại trừ khu vực này. Hơn nữa, luật pháp, các cơ quan của nhà nước cũng như hệ chính sách hỗ trợ có thể tạo ra những điều kiện hết sức thuận lợi cũng như có thể hạn chế các yếu tố của thị trường BĐS làm cho nó phát triển trong những phạm vi rất nhỏ hẹp. Nói cách khác, ngày nay nhà nước có vai trò rất lớn trong sự hình thành và phát triển của thị trường BĐS.

5. Vai trò của Nhà nước Việt Nam trong việc hình thành và phát triển thị trường BĐS

Những điều phân tích trên đều đúng đối với Nhà nước Việt Nam. Tuy nhiên do đặc thù đất đai thuộc sở hữu toàn dân, Nhà nước Việt Nam có vai trò rất đặc biệt trong kiến

6. Sđd, tr 76-77.

tạo và hỗ trợ thị trường BĐS. Tính chất đặc biệt đó thể hiện ở các điểm sau:

Thứ nhất, Nhà nước là đại diện cho sở hữu toàn dân đối với đất đai nên để có thể hình thành thị trường BĐS, Nhà nước phải tiến hành khâu đầu tiên, tạo tiền đề cho thị trường quyền sử dụng đất, đó là giao quyền sử dụng đất cho các tổ chức và hộ gia đình sử dụng theo luật. Quá trình giao quyền sử dụng này ở Việt Nam hiện nay còn có nhiều điểm chưa hợp lý và chưa chuẩn tắc do cơ chế và chính sách quản lý đất đai của Nhà nước vẫn còn đang trong giai đoạn thử nghiệm để tìm hướng đi đúng. Vì thế, thị trường BĐS, đặc biệt là thị trường quyền sử dụng đất ở Việt Nam có hình thành và phát triển nhanh hay không, phụ thuộc rất lớn vào quyết tâm và hành động nhất quán của Nhà nước.

Thứ hai, nhằm mục tiêu xây dựng nền kinh tế thị trường xã hội chủ nghĩa, Nhà nước Việt Nam thực thi một chính sách đất đai có phân biệt các thành phần kinh tế, trong đó ít nhiều có ưu đãi hơn cho thành phần kinh tế hợp tác và thành phần kinh tế quốc doanh. Do vậy, thị trường BĐS ở Việt Nam có thể thấy ngay từ đầu sẽ là một thị trường không phải như nhau cho các thành phần kinh tế. Tuy nhiên, kinh tế hợp tác xã, doanh nghiệp nhà nước cho đến nay đang gặp nhiều khó khăn. Để đẩy mạnh tăng trưởng kinh tế, Nhà nước buộc phải khuyến khích mạnh mẽ các thành phần kinh tế khác, kể cả khuyến khích chuyển giao đất cho họ. Như vậy một chính sách hàm chứa nhiều mục tiêu và cả mâu thuẫn như thế nếu không được hoạch định khôn ngoan, thực tế sẽ có ảnh hưởng rất lớn làm biến động không bình thường động thái của thị trường BĐS.

Thứ ba, Việt Nam trải qua một thời kỳ dài với rất nhiều xáo trộn, do thay đổi chế độ, do chiến tranh, do thay đổi chính sách, nên thực trạng BĐS của cả nước được đăng ký và quản lý rất lộn xộn. Nếu trong thời gian tới đây Nhà nước không có quyết sách kiên quyết và nỗ lực cải thiện tình hình này thì thị trường BĐS Việt Nam khó có thể đi vào hoạt động quy củ và chuẩn tắc. Trái lại, nạn đầu cơ và thị trường BĐS không chính thức sẽ càng

làm cho công việc của Nhà nước nặng nề thêm.

Nghị quyết Hội nghị lần thứ 7 của Ban Chấp hành Trung ương Đảng (khoá IX) khẳng định: "Về xây dựng, quản lý thị trường BĐS. Chủ động xây dựng và phát triển thị trường BĐS, trong đó có quyền sử dụng đất, trước hết ở các đô thị và ở các vùng quy hoạch sẽ phát triển đô thị.

Nhà nước định hướng, điều tiết và kiểm soát thị trường, có biện pháp chống các hành vi đầu cơ BĐS; tạo điều kiện thuận lợi cho các thành phần kinh tế tham gia thị trường BĐS, phát huy vai trò chủ đạo của kinh tế nhà nước trong kinh doanh và bình ổn giá BĐS. Ban hành sớm các chính sách tài chính để điều tiết lại phân giá trị đất gia tăng không do người sử dụng đất tạo ra, mà do đô thị hóa, do Nhà nước đầu tư cơ sở hạ tầng, do quy hoạch chuyển đổi mục đích sử dụng đất đem lại, để phục vụ cho lợi ích chung. Xây dựng Luật Kinh doanh BĐS.

Xây dựng chương trình nhà ở, tăng nhanh quỹ nhà ở để bán hoặc cho thuê đối với các đối tượng khác nhau trong xã hội. Đồng thời với việc phát triển quỹ nhà kinh doanh, chú trọng việc phát triển nhà cho các đối tượng chính sách và người nghèo thông qua các chính sách ưu đãi về giá, thuế, vay lãi suất thấp, mua nhà trả góp..."⁷.

Tóm lại, Nhà nước Việt Nam không những có vai trò quản lý, hỗ trợ thị trường BĐS như các nước khác mà còn có vai trò hình thành và định hướng thị trường này phục vụ công cuộc xây dựng chủ nghĩa xã hội. Ngoài ra, trong bối cảnh chung của nền kinh tế thị trường còn sơ khai, Nhà nước còn phải làm nhiều việc khác để tạo ra các tiền đề thuận lợi cho thị trường BĐS ra đời và phát triển. Cả lý thuyết và thực tiễn đều cho thấy vai trò của Nhà nước Việt Nam đối với thị trường BĐS là rất quan trọng. Để làm tròn vai trò đó đòi hỏi Nhà nước không chỉ có quyết tâm mà còn phải có tri thức, có cán bộ vững vàng và một cơ chế điều hành hiệu quả./.

7. Sđd, tr 75-76.