



DOI:10.22144/ctu.jvn.2023.122

ĐÁNH GIÁ TÌNH HÌNH SỬ DỤNG VÀ QUẢN LÝ ĐẤT ĐAI CỦA CÁC LÀNG ĐỒNG BÀO DÂN TỘC THIỂU SỐ HUYỆN KRÔNG PA, TỈNH GIA LAI

Nguyễn Thị Lý^{1*}, Đoàn Thị Quỳnh Trâm¹ và Phạm Thị Lệ Thủy²

¹Bộ môn Tài Nguyên – Môi trường, Phân hiệu Trường Đại học Nông Lâm Thành phố Hồ Chí Minh tại Gia Lai

²Bộ môn Nông Nghiệp, Phân hiệu Trường Đại học Nông Lâm Thành phố Hồ Chí Minh tại Gia Lai

*Người chịu trách nhiệm về bài viết: Nguyễn Thị Lý (email: ntly@hcmuaf.edu.vn)

Thông tin chung:

Ngày nhận bài: 30/12/2022

Ngày nhận bài sửa: 11/04/2023

Ngày duyệt đăng: 28/04/2023

Title:

Assessment of land use and management in ethnic minority villages in Krong Pa district, Gia Lai province

Từ khóa:

Dân tộc thiểu số, Krông Pa – Gia Lai, quản lý đất đai, sử dụng đất đai

Keywords:

Ethnic minorities, Krong Pa – Gia Lai, land use, land management

ABSTRACT

The study was conducted to contribute to the improvement of land use and management in ethnic minority villages. The study used research methods such as collecting secondary information, consulting experts, processing, analyzing, synthesizing data, using the comparison method, and using the map and norm method. Research results showed that Krong Pa district currently has 81 ethnic minority villages and hamlets, using 43.481,28 hectares of land, accounting for 26,78% of the district's area. The land of 13 ethnic minority villages was being studied on 7.198,23 hectares, of which agricultural land was 6.112,58 hectares, accounting for 84,92%. However, there were still some shortcomings: The land has not been measured and marked, the land has not been registered, and the issuance of land use rights certificates still faces many difficulties. Land transfer through land use righted certificates; the situation of people being propagated and disseminated about the law on land is still too low (18.76%). The proposed solutions to improve the efficiency and management of land use in ethnic minority villages include land use and land management solutions.

TÓM TẮT

Bài báo được thực hiện với mục tiêu góp phần hoàn thiện sử dụng và quản lý đất đai của các làng đồng bào dân tộc thiểu số (ĐBDTTS). Nghiên cứu đã sử dụng các phương pháp nghiên cứu như thu thập thông tin thứ cấp, tham vấn chuyên gia, xử lý, phân tích, tổng hợp số liệu, phương pháp so sánh, sử dụng bản đồ và phương pháp định mức. Kết quả nghiên cứu cho thấy huyện Krông Pa, tỉnh Gia Lai hiện có 81 buôn làng ĐBDTTS, đang sử dụng 43.481,28 ha đất, chiếm 26,78 % diện tích toàn huyện. Đất của 13 buôn ĐBDTTS nghiên cứu đang sử dụng 7.198,23 ha, trong đó diện tích đất nông nghiệp chiếm 84,92%. Tuy nhiên, một số vấn đề còn tồn tại như: đất chưa được đo đạc cắm mốc, đăng ký đất đai và cấp giấy chứng nhận còn nhiều, người dân còn nhiều gặp nhiều khó khăn trong công tác đăng ký đất đai, giao dịch đất đai thông qua giấy chứng nhận quyền sử dụng đất; tình hình người dân được tuyên truyền phổ biến pháp luật về đất đai còn quá thấp (18,76%). Các giải pháp nâng cao hiệu quả quản lý, sử dụng đất của các buôn làng ĐBDTTS được đề xuất gồm: Giải pháp về sử dụng đất và giải pháp về quản lý đất đai.

1. ĐẶT VẤN ĐỀ

Trong quá trình thi hành Luật Đất đai nói chung và việc quản lý, sử dụng đất cho người đồng bào dân

tộc thiểu số ở nước ta đang đặt ra nhiều thách thức to lớn. Sự phát triển năng động của nền kinh tế theo cơ chế thị trường làm nảy sinh các mâu thuẫn giữa

nhận thức và hành động của người dân đối với việc thực thi pháp luật. Vì vậy, việc làm thế nào để nâng cao chất lượng quản lý, sử dụng đất theo đúng quy định của pháp luật nhằm đảm bảo phát triển kinh tế - xã hội, nâng cao đời sống nhân dân là vấn đề cần thiết trong giai đoạn hiện nay cho các nhà quản lý, đặc biệt là vấn đề quản lý sử dụng đất tại các làng đồng bào dân tộc thiểu số (ĐBDTTS).

Tỉnh Gia Lai thuộc trung tâm vùng Tây Nguyên, là tỉnh có 34 dân tộc của Việt Nam cùng sinh sống; ĐBDTTS chiếm một tỷ trọng khá cao (43,7% tổng dân số). Huyện Krông Pa, tỉnh Gia Lai có tỷ lệ người ĐBDTTS chiếm gần 70% tổng dân số toàn huyện nên tình hình sử dụng và quản lý đất đai của các hộ ĐBDTTS tại các làng thuộc huyện Krông Pa, tỉnh Gia Lai đang diễn biến khá phức tạp. Diện tích đất của các làng ngày càng bị thu hẹp dần, giá thành của các cây công nghiệp giảm mạnh và để lại những hệ lụy cho xã hội như: đồng bào sẽ thiếu đất ở, đất sản xuất, không có việc làm, đời sống khó khăn và các tệ nạn xã hội gia tăng. Việc triển khai thực hiện các chủ trương các chính sách của Đảng và pháp luật Nhà nước về đất đai còn gặp nhiều khó khăn. Tình trạng vi phạm pháp luật về đất đai còn diễn ra thường xuyên.

Xuất phát từ tình hình thực tế, đề tài nghiên cứu được thực hiện nhằm đề xuất các giải pháp góp phần tăng cường công tác quản lý đất đai (QLĐĐ) và nâng cao hiệu quả sử dụng đất (SDĐ) của ĐBDTTS trên địa bàn huyện miền núi vùng Tây Nguyên.

2. PHƯƠNG PHÁP NGHIÊN CỨU

2.1. Phương pháp chọn địa bàn nghiên cứu

Đối với cấp huyện, huyện Krông Pa được chọn làm địa bàn nghiên cứu vì huyện có tỷ lệ ĐBDTTS cao nhất trong các huyện của tỉnh Gia Lai, với 69,91% dân số là ĐBDTTS.

Đối với cấp xã, 13 xã với 13 buôn làng được chọn thực hiện nghiên cứu vì có tỷ lệ đồng bào dân tộc thiểu số chiếm hơn 95% trên tổng dân số.

2.2. Phương pháp thu thập thông tin

2.2.1. Thông tin thứ cấp

Các tài liệu và thông tin thứ cấp được thu thập qua các nguồn thông tin lưu trữ nội bộ của các cơ quan quản lý Nhà nước, các cơ sở nghiên cứu và nguồn được xuất bản, phát hành rộng rãi. Các tài liệu thứ cấp bao gồm: hiện trạng sử dụng đất huyện Krông Pa, tỉnh Gia Lai; các báo cáo thống kê, kiểm kê đất đai huyện Krông Pa, tình hình phát triển kinh tế - xã hội (KT - XH), niên giám thống kê huyện

Krông Pa, Luật Đất đai 2013, Nghị định 43/NĐ-CP ngày 15/5/2014 về thi hành Luật Đất đai 2013, Thông tư 02/2017/TT- UBĐT, Quyết định 2085/QĐ - TTg ngày 31 tháng 10 năm 2016, các Nghị quyết có liên quan đến chủ trương, quy định, hướng dẫn về quản lý sử dụng đất, các tài liệu khoa học, sách báo liên quan đến quản lý sử dụng đất ĐBDTTS trong phạm vi thời gian và khu vực nghiên cứu.

2.2.2. Thu thập thông tin sơ cấp

Khảo sát các hộ gia đình dân tộc thiểu số, 13 buôn làng ĐBDTTS tại huyện Krông Pa, tỉnh Gia Lai được làm chọn địa điểm khảo sát.

Số lượng mẫu đại diện điều tra được xác định dựa trên phương pháp điều tra thống kê. Công thức Yamane (1986) được sử dụng để tính dung lượng mẫu điều tra:

$n = N(1 + N.e^2)$ (trong đó: n: số lượng phiếu cần xác định cho nghiên cứu điều tra; N: tổng số hộ; e: mức độ chính xác mong muốn).

Do số lượng các hộ gia đình ĐBDTTS sống tại 13 làng ĐBDTTS của huyện Krông Pa, tỉnh Gia Lai là khá lớn nên chỉ lấy ý kiến đại diện một số hộ dân sống lâu năm, nắm rõ quá trình hình thành và phát triển đặc trưng của từng làng ĐBDTTS. Qua rà soát, tổng số hộ dân sống trong 13 làng ĐBDTTS của huyện Krông Pa, tỉnh Gia Lai là 350 hộ dân, sai số của nghiên cứu chỉ cho phép là 5% và độ tin cậy là 95%; áp dụng công thức Yamane tính được số lượng phiếu phải điều tra là 186 phiếu, chia theo địa bàn của 13 làng.

Nội dung khảo sát: Hiện trạng mục đích sử dụng đất, nguồn gốc sử dụng đất, diện tích, cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất (GCN QSDĐ), ranh giới, nhu cầu của người sử dụng đất; hiệu quả sử dụng đất; chuyển nhượng, thừa kế và bảo tồn văn hóa của các hộ ĐBDTTS tại các làng nghiên cứu.

Phòng vấn cán bộ quản lý

Tổng số lượng phiếu điều tra được phân bố như Bảng 1.

Nội dung điều tra, khảo sát: quy hoạch sử dụng đất (QHSDĐ), tình hình biến động sử dụng đất, tình hình tranh chấp, lấn chiếm; tình hình giao đất, giao rừng, cấp GCN QSDĐ của các đơn vị; tình hình phổ biến và giáo dục pháp luật về đất đai; các tồn tại trong quản lý sử dụng đất và đề xuất giải pháp nhằm nâng cao hiệu quả sử dụng đất của các hộ ĐBDTTS tại 13 làng nghiên cứu.

Bảng 1. Số lượng và phân bố phiếu điều tra cán bộ quản lý

Đơn vị	Số phiếu	Tỷ lệ (%)
Cán bộ phòng Tài nguyên – Môi trường huyện Krông Pa	4	13,33
Cán bộ phòng Dân tộc huyện Krông Pa	2	6,67
Cán bộ thuộc các phòng ban chuyên môn khác của huyện Krông Pa	3	10,00
Cán bộ quản lý Ủy ban nhân dân các xã trong huyện Krông Pa	9	30,00
Các già làng, trưởng tộc trong các buôn làng ĐBDTTS	12	40,00
Tổng cộng	30	100,00

2.3. Phương pháp xử lý, tổng hợp, so sánh, phân tích

Thông kê tất cả các dữ liệu sơ cấp, thứ cấp được chuẩn hóa sau khi thu thập để tiến hành kiểm tra đưa về cùng đơn vị tính, bổ sung và chỉnh lý để đáp ứng ba tiêu chí: Đầy đủ, chính xác và đảm bảo độ tin cậy. Sau đó, dữ liệu được nhập vào phần mềm Microsoft Excel và tiến hành so sánh số liệu cũ với số liệu các làng nghiên cứu sau khi điều tra, tính toán số liệu theo từng buôn làng; phân nhóm số liệu mới, đánh giá tình hình của từng buôn và rút ra nhận xét về hiệu quả sử dụng, quản lý đất đai trên địa bàn; mức độ biến động về quy mô diện tích sử dụng đất của từng buôn.

2.4. Phương pháp bản đồ

Trên cơ sở kế thừa bản đồ hiện trạng sử dụng đất năm 2010, 2015, 2020, bản đồ quy hoạch sử dụng đất đến năm 2020, công tác biên tập, chỉnh sửa được tiến hành bằng phần mềm MicroStation v8i. Mặt khác, trên cơ sở số liệu thống kê diện tích sử dụng đất của các làng thu thập từ phòng Tài nguyên – Môi trường huyện Krông Pa, tỉnh Gia Lai, cán bộ địa chính có sự hỗ trợ từ già làng tại từng xã có 13 buôn làng nghiên cứu được tiến hành tham vấn ý kiến để phối hợp khoan vẽ ranh giới hiện trạng sử dụng đất của 13 buôn làng nghiên cứu. Sau khi có ranh giới hiện trạng sử dụng đất của 13 buôn làng nghiên cứu, phần mềm ArcGIS được sử dụng để cắt phần ranh giới 13 buôn làng. Khi đó, trên nền hiện trạng sử dụng đất được sử dụng để tính toán diện tích các loại đất tại 13 buôn làng. Bên cạnh đó, trên nền bản đồ 13 buôn làng nghiên cứu, nghiên cứu được thực hiện bằng cách phối hợp với cán bộ địa chính xã tại 13 xã có 13 buôn làng nghiên cứu để xác định các nội dung sau:

1. Diện tích đã đăng ký đất đai;
2. Diện tích đã đo đạc chính lý;
3. Diện tích đã cấp GCN lần đầu, cấp đổi và chưa cấp;
4. Diện tích đã giao, cho thuê và được sử dụng đúng mục đích và không đúng mục đích;

5. Diện tích giao, cho thuê đất rừng sản xuất tại 13 buôn làng;

6. Số giao dịch và diện tích giao dịch chuyển nhượng QSDĐ từ năm 2014 – 2020.

3. KẾT QUẢ NGHIÊN CỨU

3.1. Hiệu quả sử dụng đất, canh tác sản xuất của người ĐBDTTS huyện Krông Pa

3.1.1. Hiện trạng sử dụng đất của huyện Krông Pa và hiện trạng sử dụng đất của 13 buôn làng ĐBDTTS

Hiện trạng sử dụng đất huyện Krông Pa năm 2020 cho thấy diện tích đất nông nghiệp chiếm đa số trong cơ cấu sử dụng đất (chiếm 91,30%), trong nhóm đất nông nghiệp, đất lâm nghiệp chiếm tỷ lệ lớn nhất với 48,03% diện tích tự nhiên. Mặt khác, đất phi nông nghiệp chiếm tỷ lệ thấp với 5,23% tổng diện tích đất tự nhiên của toàn huyện, chủ yếu là đất phát triển hạ tầng với 3.831,56 ha (chiếm 45,13% diện tích đất phi nông nghiệp), diện tích đất chưa sử dụng là 5.639,73 ha chiếm 3,47% tổng diện tích đất tự nhiên (Chi cục Thống kê huyện Krông Pa, 2020). Quỹ đất được sử dụng cho mục đích phi nông nghiệp chiếm tỉ lệ thấp, nhất là đất cho xây dựng cơ sở hạ tầng, sản xuất kinh doanh, cụm công nghiệp... Đồng thời, việc sử dụng quỹ đất trên chưa triệt để và đem lại hiệu quả chưa cao. Vì vậy, những yếu tố trên đã làm hạn chế tốc độ, mục tiêu khai thác và hiệu quả quỹ đất cho phát triển kinh tế - xã hội.

Bảng 2. Hiện trạng sử dụng đất tại 13 buôn nghiên cứu

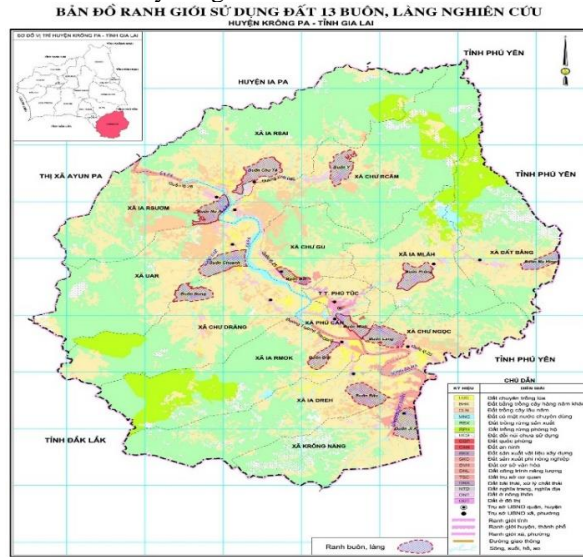
STT	Loại hình SDD	Diện tích (ha)	Tỷ lệ (%)
	Tổng diện tích đất	7.198,23	100,00
1	Đất nông nghiệp	6.112,58	84,92
2	Đất phi nông nghiệp	482,98	6,71
3	Đất chưa sử dụng	602,67	8,37

Diện tích của 13 buôn nghiên cứu là 7.198,23 ha chiếm 4,82% tổng diện tích tự nhiên của 13 xã, như thế có thể thấy rằng diện tích đất các làng ĐBDTTS sử dụng tại đây chiếm tỷ lệ rất ít và điều đáng báo

động hơn là diện tích đất các buôn làng ĐBDTTS sử dụng ngày càng giảm dần. Quỹ đất khu dân cư nông thôn tại 13 buôn nghiên cứu tuy lớn nhưng phân diện tích thực sự được đầu tư xây dựng trong các khu dân cư nông thôn (đất phi nông nghiệp) có quy mô và tỷ lệ rất thấp. Việc giải quyết quỹ đất để xây dựng nhiều công trình trong các khu dân cư hay để giải

quyết chỗ ở cho số dân tái định cư, tách hộ còn gặp rất nhiều khó khăn. Mặt khác, đất cho sản xuất, kinh doanh phi nông nghiệp còn ít. Hiện trạng sử dụng đất 13 buôn nghiên cứu được thể hiện qua Bảng 2.

Vị trí địa lý của 13 buôn làng nghiên cứu được thể hiện trên Hình 1.



Hình 1. Bản đồ 13 buôn làng nghiên cứu (tỷ lệ 1/100.000)

(Nguồn: Phòng Tài nguyên – Môi trường huyện Krông Pa, 2020)

3.1.2. Hiệu quả sử dụng đất của 13 buôn làng ĐBDTTS huyện Krông Pa, tỉnh Gia Lai

Trên cơ sở khảo sát theo bảng câu hỏi soạn sẵn về thực trạng canh tác nông nghiệp của hộ, kết quả được thể hiện qua Bảng 3. Bảng 3 cho thấy diện tích đất canh tác sản lớn nhất với 300,21 ha, tương ứng

sản lượng rất lớn 60.041,80 tạ. Tuy nhiên, hiệu quả kinh tế được thể hiện thông qua thu nhập, khi thu nhập từ trồng điều cao nhất với 135 – 140 triệu đồng/ha và thu nhập thuần đạt 60 – 70 triệu đồng/ha. Mặt khác, hiệu quả kinh tế từ trồng lúa và ngô rất thấp, đặc biệt ngô chỉ đạt thu nhập 10 triệu đồng/ha và thu nhập thuần chỉ 5-7 triệu đồng/ha.

Bảng 3. Hiệu quả kinh tế một số cây trồng chính tại 13 buôn

Cây trồng chính	Diện tích(ha)	Năng suất (tạ/ha)	Sản lượng (tạ)	Thu nhập (triệu đồng/ha)	Thu nhập thuần (triệu đồng/ha)
2	3	4	5	6	7
Lúa	44,33	35,20	1.560,42	13,5 -18	5-7
Ngô	64,25	26,90	1.728,22	10	4,5 -5
Thuốc lá	27,20	25,40	690,78	70-90	40-50
Đậu các loại	32,64	4,20	137,10	35-40	18-25
Rau các loại	67,44	72,10	4.862,71	55-60	20-25
Khoai lang	9,82	54,87	538,55	40-45	25-30
Sắn	300,21	200,00	60.041,80	60	30-35
Mía	17,21	472,30	8.129,23	75	30-35
Điều	59,24	70,00	4.146,87	135-140	60-70
Tổng	622,34		81.835,67		

(Nguồn: Chi cục Thống kê huyện Krông Pa, 2020)

Trên cơ sở hiệu quả kinh tế, một số cây trồng chính hiện tại cũng như phân tích nhu cầu thị trường nông sản trong tương lai, huyện Krông Pa, tỉnh Gia Lai cần có chiến lược phân vùng sản xuất nông nghiệp với một số loại cây đem lại hiệu quả kinh tế cao một cách hợp lý nhằm từng bước cải thiện thu nhập cho người dân đặc biệt là ĐBDTTS tại các buôn làng.

3.1.3. Tập quán SDD, canh tác sản xuất của ĐBDTTS

Các tập quán sử dụng đất đai của địa phương đôi khi hỗ trợ luật và các quy định của nhà nước, song cũng có khi mâu thuẫn. Cho đến nay, nhiều hương ước của các làng đã được nhà nước công nhận và áp dụng lồng ghép rộng rãi trong đời sống xã hội, trong khi đó, nhiều luật tục chưa được thừa nhận trong luật pháp và chính sách mặc dù nó có sức ảnh hưởng rất lớn trong các cộng đồng dân tộc thiểu số vì mang nặng yếu tố tâm linh, thần thánh hóa (Tuấn, 2015).

Trước đây, người bản địa khi chuẩn bị cho vụ mùa mới, già làng sẽ “xem trăng” và người dân trong làng sẽ tổ chức cúng thần linh (xin giàng) cho phép đi đánh dấu vị trí rẫy, khi đánh dấu vị trí rẫy rồi thì người khác tôn trọng và không tranh giành vị trí đó mà chọn vị trí khác để đánh dấu. Thường thì vào tháng 1,2 hàng năm, họ sẽ tiến hành phát, dọn, đến tháng 3 thì đốt rẫy, vào đầu mùa mưa tiến hành trồng, tía,... vòng quay chọn vị trí sử dụng đất trên một đám đất từ 1 đến 2 năm, sau đó người dân xin đi phát chỗ khác, vòng quay canh tác cứ như vậy xoay vòng.

Khi phát rẫy có những điều cấm là người dân sẽ phải đi từ sáng sớm (khi con thú chưa ngủ dậy), khi đi không được nói chuyện với người lạ; chỉ người đàn ông trong gia đình mới được đi chọn rẫy; không được phát trong rừng “thiêng”, ai vi phạm sẽ bị phạt như đuổi ra khỏi làng hoặc đền trâu, bò,... khu vực rừng thiêng làm nơi chỉ để lấy măng, lồ ô, săn thú và lấy nước uống (Ngọc, 2001).

Đối với đất ở thì người dân trong làng sẽ chọn hai nơi: nơi thứ nhất là ở trên rẫy đến ngày tập trung mới về làng; nơi thứ hai là tại trung tâm của làng, một ngôi nhà trong trung tâm làng có đến nhiều thế hệ ở từ ông bà đến con cháu. Trung tâm của làng sẽ di chuyển đi nơi khác nếu già làng mơ thấy thần linh báo chuyển vị trí. Về nơi định cư mới nếu có người chết do tai nạn như thú ăn thịt, cây ngã đập,... hoặc có bệnh lạ chết không rõ nguyên nhân thì già làng sẽ tiếp tục xin “giàng” mơ vào chuyển đi nơi khác.

Những người được phỏng vấn đều trả lời rằng trước đây đất rất nhiều, không hề có chuyện tranh

chấp đất đai. Ngày nay, người dân tiếp cận với đời sống hiện đại, nhà gỗ không còn nhiều, các nhà mới xây đều là bê tông xi măng, cơ sở hạ tầng tốt hơn, các buôn thường có đường nhựa, điện, trường học. Các hộ đều có tivi, xe máy. Tuy vậy, cuộc sống của người bản địa khó có thể nói là tốt hơn, khí chất mạnh mẽ hơn ngày xưa. Bởi vì phần lớn họ trông già yếu, tiêu tụy và rượu chè. Văn hóa và bản sắc truyền thống đang mất dần. Bên cạnh đó, khoảng cách văn hóa giữa hai thế hệ già – trẻ của buôn làng đang lớn dần. Thế hệ trẻ hiện nay (sinh năm 1980 trở đi) tự do lựa chọn, quyết định nhiều vấn đề, ví dụ về hôn nhân, giá trị văn hóa và sinh kế. Nhiều người trong số này không còn kính trọng tập tục truyền thống nữa. Họ ít nghe lời cha mẹ mình, đặc biệt về cách sinh sống, về các giá trị truyền thống. Họ cũng không còn nhất mực nghe phân xử của già làng mà nhiều người sử dụng hệ thống pháp luật của nhà nước. Thực tế, giới trẻ bản địa ngày nay cũng không hẳn văn hóa người Kinh, cũng không thuần văn hóa của người Tây Nguyên. Mặc dù một số tập quán vẫn còn diễn ra phổ biến như đôi công đặc biệt trong những công việc đòi hỏi nhiều lao động như thu hoạch lúa, làm nhà, quản lý bảo vệ rừng, nhưng luật tục truyền thống khó có thể duy trì về lâu dài trên nhiều lĩnh vực (Hàng và ctv., 2015).

Quy đất của làng là do già làng quản lý, ai làm vị trí nào thì làm của gia đình đó và không được giành qua đất của người khác hoặc làng khác (Tuấn, 2015).

3.2. Tình hình quản lý đất đai các làng ĐBDTTS huyện Krông Pa, tỉnh Gia Lai

3.2.1. Tình hình đo đạc, đăng ký và cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất

Công tác đo đạc được thực hiện tại 13 buôn chỉ đạt 34,72%, song song với việc đo đạc, cắm mốc thì công tác đăng ký đất đai cũng được Ủy ban nhân dân (UBND) huyện chú trọng, đẩy mạnh thực hiện, đến nay diện tích đăng ký đất đai tại 13 buôn nghiên cứu đạt 46,76%. Tuy nhiên, kết quả đo đạc và đăng ký đất đai này còn thấp. Khó khăn vướng mắc lớn nhất trong công tác đo đạc chính quy là kinh phí để phục vụ cho công tác đo đạc, lập hồ sơ địa chính, chính lý biến động đất đai phân bổ chậm và chưa đáp ứng theo yêu cầu. Trong thời gian tới tỉnh Gia Lai và huyện Krông Pa cần tăng cường công tác đo đạc, cắm mốc và đăng ký đất đai, từng bước nâng cao hiệu quả quản lý đất đai.

Huyện mới cấp được 4.438 GCN QSDĐ cho các hộ ĐBDTTS tại 13 buôn nghiên cứu với diện tích 3.428,01 ha, còn diện tích 3.770,21 ha chưa được cấp GCN QSDĐ. Sự thiếu ổn định, nhất quán của

chính sách pháp luật về đất đai dẫn đến việc thực hiện pháp luật về đất đai nói chung và cấp GCN QSDĐ nói riêng còn lúng túng ảnh hưởng lớn đến tiến độ cấp GCN QSDĐ. Một số quy định của pháp luật liên quan đến cấp GCN QSDĐ chưa phù hợp thực tế, chưa khuyến khích người sử dụng đất đăng ký đất đai theo quy định. Đầu năm 2021, thực hiện văn bản số 1030/STNMT-ĐKTK ngày 24/3/2021 của Sở Tài nguyên và Môi trường về việc báo cáo kết quả đăng ký đất đai, cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, lập hồ sơ địa chính, xây dựng cơ sở dữ liệu địa chính trên địa bàn huyện từ trước đến thời điểm ngày 31/12/2020 (Chính Phủ, 2014).

3.2.2. Tình hình giao khoán đất, chuyển nhượng huyện Krông Pa, tỉnh Gia Lai

Chính sách giao đất nhằm giải quyết đất cho ĐBDTTS, đảm bảo có đất ở, đất sản xuất ổn định và từng bước nâng cao đời sống, tăng cường khối đại đoàn kết dân tộc, thúc đẩy phát triển kinh tế xã hội, đảm bảo an ninh quốc phòng. Một số chính sách của Nhà nước đã được thực hiện tại địa bàn huyện Krông Pa, tỉnh Gia Lai là: Chương trình 132, Chương trình 134, Chương trình 135 (Thủ tướng, 2016).

Trong giai đoạn 2015-2020, UBND huyện Krông Pa, tỉnh Gia Lai đã tiến hành lập thủ tục giao đất cho các buôn, làng ĐBDTTS là 320 hộ gia đình, cá nhân với diện tích: 30,2 ha ở tại nông thôn và hơn 150 ha đất nông nghiệp. Quyết định số 758/QĐ-UBND của UBND huyện Krông Pa về việc phê duyệt kế hoạch giao đất rừng năm 2021 đã được thực hiện về cho 3 buôn Prông (xã Ia Mlah), buôn Choanh (xã Uar) và buôn Bầu (xã Ia Dreh) với diện tích: 1.258,86 ha. Diện tích đất rừng được giao về cho các buôn làng và người dân ĐBDTTS là quá ít và hầu như phần lớn diện tích rừng vẫn còn được các công ty Nông Lâm nghiệp quốc doanh quản lý. Người dân tại các buôn làng thiếu đất ở, đất sản xuất, họ là những người có năng lực trồng rừng, khoanh nuôi và bảo vệ rừng nhưng lại không được giao đất rừng và nếu được giao khoán thì việc này sẽ được thực hiện dưới hình thức có thu tiền theo kiểu phát canh thu tô (Hà, 2007).

Tình trạng mà người dân tại các buôn làng ĐBDTTS chuyển nhượng và cho thuê đất đai mà thông qua GCN QSDĐ là 86 hộ/ 186 hộ chiếm 46,24%. Điều đó cho thấy vấn đề người dân tự chuyển nhượng, cho thuê đất đai bằng các hình thức như bằng miệng, bằng giấy viết tay hoặc trao đổi không có giá trị về mặt pháp luật dẫn đến những vấn đề khó khăn trong công tác quản lý của các cấp chính quyền địa phương.

3.2.3. Tình hình tranh chấp đất đai

Các trường hợp tranh chấp đất đai có xu hướng tăng qua các năm từ 2015 đến 2020, cụ thể, năm 2015 với 52 trường hợp đến năm 2020 tăng lên 74 trường hợp.

Trên địa bàn nghiên cứu không chỉ có đồng bào các dân tộc tại chỗ sinh sống mà còn có người Kinh, đồng bào các dân tộc thiểu số phía Bắc vào sinh sống. Mỗi dân tộc đều có phong tục, tập quán của mình, vì vậy không thể đem luật tục của đồng bào tại chỗ ra để giải quyết các tranh chấp trong xã hội, trong đó có tranh chấp đất đai. Có một số ít trường hợp là giải quyết tranh chấp tại “làng” nhưng chỉ dừng lại ở công tác hòa giải.

3.2.4. Tình hình phổ biến, giáo dục pháp luật về đất đai

Công tác phổ biến tuyên truyền, giáo dục pháp luật về đất đai tại 13 buôn nghiên cứu chủ yếu được thực hiện bằng hình thức tuyên truyền miệng và niêm yết văn bản. Hình thức này không hấp dẫn và khó thu hút được người dân tham gia quan tâm và tìm hiểu. Bởi vậy mà tỷ lệ hộ dân đã được phổ biến, giáo dục pháp luật về đất đai tại 13 buôn còn khá thấp chỉ chiếm tỷ lệ 18,82%.

3.2.5. Tình hình thực hiện các chính sách đất đai cho đồng bào dân tộc thiểu số

Ngày 31/10/2016, Thủ tướng Chính phủ đã ký Quyết định số 2085/QĐ-TTg Phê duyệt Chính sách đặc thù hỗ trợ phát triển kinh tế - xã hội vùng dân tộc thiểu số và miền núi giai đoạn 2017 – 2020 nhằm ổn định đời sống, phát triển sản xuất cho các hộ đồng bào dân tộc thiểu số du canh, du cư.

Bên cạnh đó, thông tư số 02/2017/TT-UBND hướng dẫn thực hiện Quyết định số 2085/QĐ-TTg ngày 31/10/2016 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Chính sách đặc thù hỗ trợ phát triển kinh tế - xã hội vùng dân tộc thiểu số và miền núi giai đoạn 2017 – 2020. Việc thực hiện chính sách hỗ trợ đất ở, đất sản xuất và chính sách giúp bố trí, sắp xếp ổn định đời sống cho các hộ dân tộc thiểu số còn du canh, du cư theo Quyết định số 2085/QĐ-TTg ngày 31/10/2016 của Thủ tướng Chính phủ. Tuy Nhà nước đã có nhiều quan tâm và ban hành các chính sách nhằm phân bổ đất đai, hạn chế trường hợp thiếu đất ở, đất sản xuất cho ĐBDTTS, tuy nhiên công tác thực hiện chưa đạt hiệu quả cao. Hiện nay, tuy số liệu thống kê đất nông nghiệp tại 13 làng khá lớn với 6.112,58 ha, tuy nhiên, diện tích đất nông nghiệp tập trung vào già làng và những thành viên trong gia đình của già làng. Diện tích đất nông nghiệp do Nhà nước quản lý chưa giao cho dân hoặc

do già làng quản lý chưa phân bổ cho người dân đã bị bỏ hoang, mặc dù vẫn thống kê đất nông nghiệp nhưng phần lớn là không canh tác, cây tạp phát triển, gây lãng phí đất đai. Hiện nay, vẫn còn 76 hộ dân tộc thiểu số thuộc 13 làng thiếu đất sản xuất.

3.2.6. Những tồn tại và nguyên nhân gây hạn chế hiệu quả trong sử dụng và quản lý đất đai tại các buôn làng ĐBDTTS

Qua kết quả nghiên cứu tình hình quản lý, sử dụng đất, các vấn đề tồn tại và nguyên nhân của

chúng được đánh giá qua việc khảo sát cán bộ quản lý Nhà nước được thể hiện qua Bảng 4.

Những tồn tại và nguyên nhân được xác định là căn cứ để đề xuất các giải pháp nhằm khắc phục những tồn tại trong sử dụng, quản lý đất đai của buôn làng ĐBDTTS.

Bảng 4. Những tồn tại và nguyên nhân gây hạn chế hiệu quả trong sử dụng, quản lý đất đai tại các buôn làng ĐBDTTS

STT	Những tồn tại chính	Số cán bộ chọn	Tỷ lệ	Nguyên nhân	Số cán bộ chọn	Tỷ lệ
I Về sử dụng đất						
1	Sử dụng đất trong nông nghiệp không theo quy hoạch	22	73,33	- Tập quán canh tác - Nhận thức về pháp luật	23	76,67
2	Diện tích đất rừng giảm	21	70,00	- Tập quán canh tác - Dân số tăng	22	73,33
3	Việc khai thác tài nguyên trên đất và trong lòng đất gây nên những tác hại xấu đối với môi trường và đời sống dân cư ở nhiều vùng	25	83,33	- Nhu cầu xây dựng nhà máy thủy điện lớn - Chính sách bảo vệ môi trường, tài nguyên đất khi xây dựng đập thủy điện kém hiệu quả	20	66,67
4	Chưa giải quyết đất ở, đất sản xuất cho các hộ ĐBDTTS	22	73,33	- Chính sách pháp luật chưa hoàn thiện - Chính sách xử phạt khai thác khoáng sản không có phép, chưa đủ sức răn đe	22	73,33
II Về quản lý đất đai						
1	Công tác lập QHSDĐ chưa đảm bảo đúng tiến độ và tính khả thi của phương án sử dụng đất	24	80,00	- Quy định pháp luật về QHSDĐ chưa hoàn thiện - Công tác tổ chức lập và thực hiện quy hoạch chưa tốt.	25	83,33
2	Công tác đo đạc cắm mốc và đăng ký đất đai và cấp GCN QSDĐ chưa hoàn thiện	24	80,00	- Chính sách pháp luật đất đai chưa tập trung nâng cao hệ thống quản lý đất đai ĐBDTTS - Nguồn tài chính còn hạn hẹp - Ý thức người dân trong đăng ký đất đai chưa cao	21	76,67
3	Việc giao khoán đất, chuyển nhượng phát sinh nhiều bất cập	27	90,00	- Quy định pháp luật chưa chặt chẽ - Nhận thức pháp luật của ĐBDTTS còn thấp	19	63,33
4	Tình hình tranh chấp đất đai còn phổ biến	21	70,00	- Nhận thức pháp luật đất đai còn thấp - Tập quán sinh sống, canh tác	22	73,33
5	Việc phổ biến, giáo dục pháp luật về đất đai cho người dân chưa đạt hiệu quả cao	20	66,67	- Nhân lực, tài lực chưa đáp ứng - Trình độ học vấn của ĐBDTTS còn thấp	21	70,00
Tổng		30	100		30	100

3.3. Các giải pháp khắc phục những tồn tại trong sử dụng, quản lý đất đai của buôn làng ĐBDTTS

3.3.1. Về sử dụng đất

Sử dụng đất tuân theo quy hoạch

Tỉnh Gia Lai và huyện Krông Pa cần thực hiện QHSDĐ đặc biệt là đất nông nghiệp trên cơ sở phân tích nhu thị trường nông sản và nhu cầu lương thực thực phẩm của người dân trên địa bàn huyện, qua đó phân vùng canh tác nông nghiệp với một số cây trồng, vật nuôi phù hợp với điều kiện tự nhiên của vùng. Bên cạnh đó, cán bộ nông nghiệp cần được bổ sung nhằm đảm bảo mỗi mùa vụ thực hiện tập huấn, hướng dẫn người dân canh tác.

Duy trì diện tích đất rừng giảm, tăng quỹ đất dành cho mục đích phi nông nghiệp

Đất lâm nghiệp tuy có diện tích lớn nhưng phần diện tích đất lâm nghiệp có rừng chỉ chiếm 66,38% quỹ đất lâm nghiệp, ngoài ra còn nhiều khu vực đang được khoanh nuôi phục hồi và trồng rừng. Đất lâm nghiệp trong giai đoạn 2015 – 2020 giảm 27.163,6 ha và tình trạng lấn chiếm đất rừng, khai thác, vận chuyển, mua bán lâm sản trái phép vẫn còn xảy ra, có thời điểm diễn biến rất phức tạp. Vậy, nhằm duy trì diện tích rừng, hạn chế tình trạng phá rừng làm nương rẫy, huyện Krông Pa cần đề xuất UBND tỉnh Gia Lai chỉ đạo các doanh nghiệp lâm nghiệp thực hiện giao khoán rừng cho người dân quản lý, có tính phân trăm doanh thu khi thu hoạch rừng hoặc trả tiền quản lý theo năm, từ đó giúp người dân có việc làm và thu nhập, ổn định đời sống, hạn chế việc lấn chiếm đất rừng.

Đồng thời, quỹ đất sử dụng cho mục đích phi nông nghiệp cần được tăng lên nhất là đất cho xây dựng cơ sở hạ tầng, sản xuất kinh doanh, cụm công nghiệp... để phát huy tối đa hiệu quả sử dụng đất, thúc đẩy phát triển KT - XH của huyện nói chung và buôn làng nói riêng.

Hạn chế khai thác tài nguyên trên đất và trong lòng đất

Tình trạng khai thác mỏ khoáng sản như đá, cát diễn ra một cách ồ ạt tại các xã, buôn làng. Những hoạt động này mang lại rất nhiều tác động tiêu cực ảnh hưởng đến quá trình sinh sống, sản xuất và môi trường sống, đặc biệt gây xói mòn, bồi lấp đất canh tác. Công tác quản lý, giám sát hoạt động khai thác khoáng sản chưa được thực hiện triệt để và chưa đủ sức răn đe, do vậy, cần tăng nặng, gấp 3 lần mức xử phạt hiện tại để răn đe.

Giải quyết đất ở, đất sản xuất cho các hộ đồng bào dân tộc thiểu số

Cần rà soát các trường hợp thiếu đất ở, đất sản xuất của các hộ ĐBDTTS từ đó, chính quyền địa phương sẽ bố trí đất ở, đất sản xuất cho các hộ theo hình thức cho thuê và không được chuyển nhượng nhằm tránh trường hợp chuyển nhượng đất được bố trí để ở để có tiền chi tiêu sinh hoạt.

Lồng ghép tập quán sử dụng đất vào quy định pháp luật của Nhà nước

Cần đẩy mạnh hơn nữa việc bảo tồn nhiều hương ước làng, luật tục đã được Nhà nước công nhận và áp dụng lồng ghép rộng rãi trong đời sống xã hội. Nhiều luật tục tích cực mang lại giá trị cộng đồng cao nhưng chưa được thừa nhận trong luật pháp. Đề kế thừa và duy trì luật tục trong việc bảo vệ tài nguyên môi trường, quản lý khai thác nguồn tài nguyên thì Nhà nước cần thừa nhận các quy định của luật tục và xây dựng thành luật với những quy định phù hợp với mục đích quản lý, khai thác và bảo vệ tài nguyên môi trường (Quỳnh, 2018). Có thể khẳng định, hương ước, luật tục là một công cụ quản lý gián tiếp của Nhà nước trong cộng đồng dân cư. Dù đất nước ta đang ngày một phát triển, bên cạnh công cụ pháp luật để quản lý Nhà nước thì vẫn cần tiếp tục xây dựng, duy trì, thực hiện và phát huy hương ước bởi những giá trị của hương ước và nâng cao hiệu quả tự quản của cộng đồng dân cư tại buôn làng.

3.3.2. Về quản lý đất đai

Hoàn thiện công tác lập và thực hiện QHSDĐ

Các quy định pháp luật về quy hoạch, điều chỉnh QHSDĐ còn nhiều bất cập, việc tổ chức giữa các cơ quan không đồng bộ, do vậy tình trạng chậm phê duyệt quy hoạch, điều chỉnh QHSDĐ vẫn còn tồn tại, ảnh hưởng đến công tác quản lý đất đai trên địa bàn, do vậy Cục quản lý đất đai cần thống nhất các cơ quan tham gia lập quy hoạch sử dụng đất một cách đồng bộ, đảm bảo đúng tiến độ. Bên cạnh đó, việc lập phương án quy hoạch, kế hoạch SDĐ cần được thẩm định kỹ về tính khả thi, thực hiện thu hồi các dự án chậm tiến độ thực hiện quá 24 tháng.

Hoàn thiện công tác đo đạc, cắm mốc, đăng ký đất đai và cấp GCN QSDĐ

Nhằm hoàn thiện công tác đo đạc cắm mốc, huyện Krông Pa, tỉnh Gia Lai cần trích 20% nguồn thu tài chính từ đất, thêm vào đó, Trung ương và UBND tỉnh Gia Lai cần hỗ trợ tài chính để huyện hoàn thành đo đạc 100% diện tích huyện.

Hoàn thiện công tác giao khoán đất, chuyển nhượng đất đai

Giao khoán đất

UBND tỉnh cần có chính sách hỗ trợ về nhà ở cho các hộ đồng bào thực sự có hoàn cảnh khó khăn như: phía Nhà nước sẽ hỗ trợ một phần vật tư thiết yếu cho việc xây dựng nhà ở, về phía người dân tự giải quyết vấn đề đất đai như tự giải quyết vấn đề chia tách đất vườn gần nhà cho con cái có nhu cầu tách hộ xây dựng nhà ở riêng và chủ động nguồn nhân lực, lao động và phối hợp cùng chính quyền địa phương tổ chức xây dựng nhà ở cho mình mà không cần sự hỗ trợ, giải quyết đất ở từ phía Nhà nước.

Giao khoán rừng

Hoạt động của các nông lâm trường cần được đánh giá lại toàn bộ, không chỉ ở vấn đề quản lý đất đai, mà cả ở vấn đề thực hiện chức năng sản xuất kinh doanh, vai trò hướng dẫn, hỗ trợ kinh tế hộ gia đình. Những đơn vị nào không đủ năng lực thực hiện những chức năng đó và khó có thể “trụ” được thì cần kiên quyết giải thể.

Kiểm soát chuyển nhượng đất đai

UBND tỉnh Gia Lai cần đề xuất Chính phủ xem xét ban hành các quy định, văn bản chỉ đạo nhằm hạn chế việc mua bán đất đai tại các làng phù hợp tình hình thực tế. UBND tỉnh cần sớm xem xét và có văn bản chỉ đạo các ngành chức năng không giải quyết những trường hợp chuyển nhượng đất khi người chuyển nhượng là hộ đồng bào nhưng chưa được cấp GCN QSDĐ, không có giấy tờ phù hợp theo quy định của Luật Đất đai 2013.

4. KẾT LUẬN

Kết quả nghiên cứu hiệu quả sử dụng đất của các buôn làng ĐBDTTS bên cạnh một số kết quả đạt

được, vẫn còn tồn tại nhiều vấn đề, trong đó việc sử dụng đất không đúng mục đích, không theo quy hoạch, sử dụng đất phân tán, manh mún còn phổ biến là thực tế rất khó có thể đạt được hiệu quả cao trong việc khai thác tiềm năng đất đai.

Công tác quản lý đất đai của các buôn làng ĐBDTTS theo các nội dung quy định trong Luật Đất đai 2013 cho thấy, các công tác đều được thực hiện đầy đủ, chính xác, kịp thời, đúng pháp luật. Tuy nhiên, hiện vẫn còn nhiều tồn tại cần khắc phục như: đất chưa được đo đạc cắm mốc, đăng ký đất đai và cấp GCN còn nhiều; người dân còn nhiều gặp nhiều khó khăn trong công tác đăng ký đất đai, giao dịch đất đai thông qua GCN QSDĐ; tình hình người dân được tuyên truyền phổ biến pháp luật về đất đai còn quá thấp.

Vì vậy, hai nhóm giải pháp đã được đề xuất nhằm nâng cao hiệu quả sử dụng và quản lý đất đai liên quan đến việc hoàn thiện các nội dung, công cụ, và phương pháp sử dụng và quản lý về đất đai. Đây là những giải pháp hợp lý nhằm giải quyết tốt các vấn đề còn tồn tại trong công tác sử dụng và quản lý đất đai ở địa phương.

Do hạn chế về thời gian và năng lực, những kết quả của nghiên cứu mới chỉ đề cập đến các vấn đề liên quan đến việc sử dụng đất của các buôn làng ĐBDTTS mà chưa đi sâu nghiên cứu đến tình hình KT –XH, đời sống tinh thần của người dân sống trong các buôn làng sâu hơn có ảnh hưởng trực tiếp đến việc sử dụng đất đặc biệt là nhu cầu về tinh thần, về đời sống văn hóa, về bản sắc của buôn làng đồng bào dân tộc thiểu số. Để có giải pháp quản lý đất đai bền vững hơn các đối tượng trên cần phải tiếp tục được nghiên cứu và đưa ra các giải pháp cụ thể hơn.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

Chi cục Thống kê huyện Krông Pa. (2020). *Niên giám thống kê*. Gia Lai

Chính Phủ. (2014). *Nghị định 43/NĐ-CP ngày 15/5/2014 về thi hành Luật Đất đai*. <https://vanban.chinhphu.vn/?pageid=27160&docid=173985>

Hà, N. H. (2007). *Bảo tồn và phát huy giá trị buôn làng truyền thống trong quá trình phát triển các đô thị ở Tây Nguyên*. (Luận án Tiến sĩ). Trường Đại học kiến trúc Hà Nội.

Hàng, L. T. T., Giang, P. T. & Hoàng, T.Q. (2015). *Nghiên cứu về luật tục của các dân tộc thiểu số và chính sách đất rừng ở Việt Nam*. Nghiên cứu về luật tục.

Hiệp, T. X. (2002). *Mô hình phát triển kinh tế - xã hội làng đồng bào dân tộc Jrai ở tỉnh Gia Lai*. Đề tài nghiên cứu khoa học cấp Tỉnh.

Ủy ban dân tộc. (2017). *Thông tư 02/2017/TT-UBDT ngày 22 tháng 05 năm 2017 về hướng dẫn thực hiện Quyết định 2085/QĐ – TTg*. <https://vanban.chinhphu.vn/default.aspx?pageid=27160&docid=190532>

Ủy ban nhân dân huyện Krông Pa. (2021). *Quyết định số 758/QĐ- UBND của UBND huyện Krông Pa về việc phê duyệt kế hoạch giao đất rừng năm 2021*. Gia Lai

- Ngọc, N. (2001). *Một số vấn đề văn hóa xã hội cần chú ý trong phát triển ở Tây Nguyên hiện nay*. Nhà xuất bản Đà Nẵng.
- Phòng Tài nguyên – Môi trường huyện Krông Pa. (2020). *Báo cáo quy hoạch sử dụng đất huyện Krông Pa*. Gia Lai
- Quỳnh, H. V. (2018). *Vai trò của luật tục trong đời sống các dân tộc thiểu số ở Tây Nguyên hiện nay*. Tạp chí Cộng sản.
<https://sti.vista.gov.vn/tw/Lists/TaiLieuKHCN/Attachments/270705/CVv84S1332018083.pdf>
- Sở Tài nguyên và môi trường tỉnh Gia Lai. (2021). *Văn bản số 1030/STNMT-ĐKTK ngày 24/3/2021 về việc báo cáo kết quả đăng ký đất đai, cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, lập hồ sơ địa chính, xây dựng cơ sở dữ liệu địa chính trên địa bàn huyện Krông Pa từ trước đến thời điểm ngày 31/12/2020*. Gia Lai
- Thủ tướng. (2016). Quyết định 2085/QĐ – TTg ngày 31 tháng 10 năm 2016 về việc *Phê duyệt Chính sách đặc thù hỗ trợ phát triển kinh tế - xã hội vùng dân tộc thiểu số và miền núi giai đoạn 2017 – 2020*.
<https://vanban.chinhphu.vn/default.aspx?pageid=27160&docid=187005>
- Tuấn, Đ. T. (2015). *Rừng thiêng, luật tục và các cộng đồng dân tộc thiểu số bản địa ở Việt Nam*. Nhà xuất bản Kiến thức.
- Yamane, T. (1986). *Statistics: An introductory analysis (2nd ed.)*. New York: Harper and Row.