

# SỬ DỤNG BỀN VỮNG TÀI NGUYÊN ĐẤT VÌ MỤC TIÊU PHÁT TRIỂN CON NGƯỜI

ĐÀO THỊ MINH HƯƠNG\*

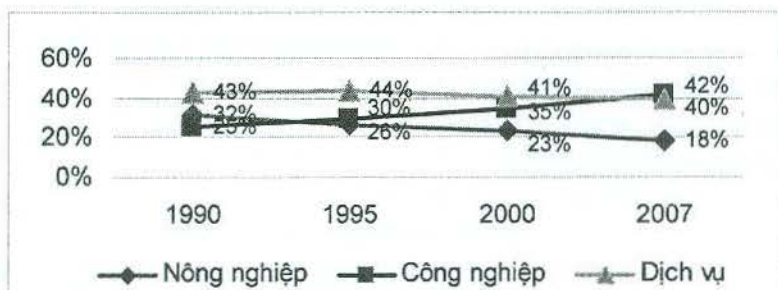
## Mở đầu

Đất đai không chỉ là nguồn tài nguyên quan trọng phục vụ cho sản xuất nông nghiệp nói riêng, mà còn là nguồn vốn to lớn đối với hoạt động kinh tế nói chung. Khai thác đất đai một cách bền vững có tác động tích cực to lớn đến phát triển con người. Ngược lại, sử dụng không bền vững đất đai có thể dẫn đến suy thoái môi trường, cạn kiệt tài nguyên, gây ảnh hưởng tiêu cực đến phát triển con người, làm bùng phát các mâu thuẫn xã hội, thậm chí cả những bất ổn chính trị. Bài viết dưới đây phân tích mối quan hệ giữa sử dụng bền vững đất đai và phát triển con người trong thực tiễn ở Việt Nam, từ đó đề xuất một số giải pháp xử lý hiệu quả những bất cập còn tồn tại trong mối quan hệ này.

## 1. Tình hình sử dụng đất đai ở Việt Nam

Chính sách khoán và các cải cách kinh tế thị trường cuối thập niên 1980 – đầu thập niên 1990 đã đưa sản xuất nông nghiệp ở Việt Nam thoát khỏi tình trạng khủng hoảng trầm trọng, bước vào giai đoạn tăng trưởng nhanh, không chỉ đảm bảo an ninh lương thực mà còn biến nước ta trở thành quốc gia xuất khẩu nông sản hàng đầu thế giới<sup>1</sup>. Từ 1988 - 2007, GDP nông nghiệp tăng liên tục với tốc độ bình quân 4,2% năm - mức rất cao so với thế giới. Tuy nhiên, từ năm 2006 trở lại đây, tốc độ tăng trưởng nông nghiệp bắt đầu suy giảm, cụ thể là năm 2006 chỉ đạt 2,8% và năm 2007 là 2,3% (Đặng Kim Sơn, 2009). Do quá trình công nghiệp hóa-hiện đại hóa, tỷ lệ đóng góp của nông nghiệp vào GDP chung của cả nền kinh tế cũng giảm xuống 1/3 trong giai đoạn 2001-2010 chỉ còn khoảng 20% (năm 1990 là 32%, năm 1995 là 26%, năm 2000 là 23%, năm 2007 là 18%, năm 2010 ước tính khoảng 19%) (Hình 1).

Hình 1: Tỷ trọng GDP của các nhóm ngành chính giai đoạn 1990-2007



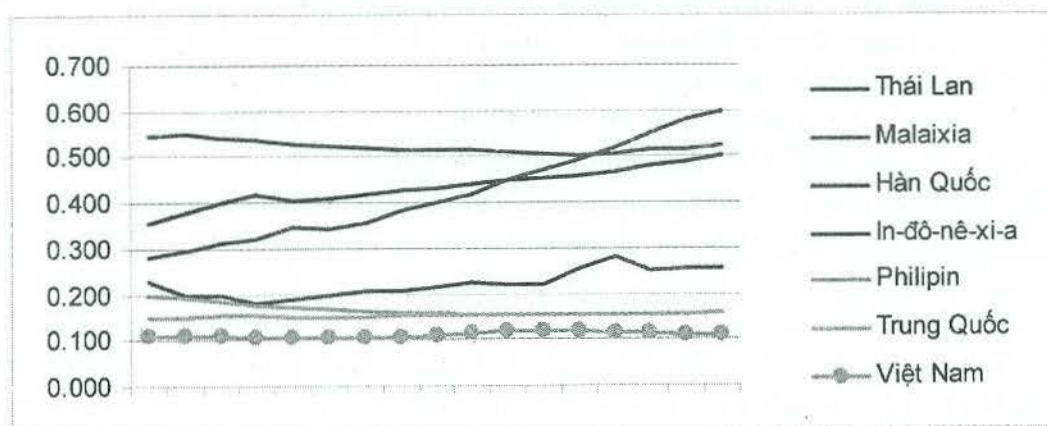
Nguồn: Bộ KH&ĐT; UNDP- Dự án hỗ trợ xây dựng chiến lược phát triển kinh tế - xã hội Việt Nam thời kỳ 2011-2020.

\* TS.; Viện Nghiên cứu Con người.

<sup>1</sup> Việt Nam hiện có 5 mặt hàng xuất khẩu đạt mức trên 1 tỷ USD là thủy sản, cà phê, gạo, cao su, đồ gỗ, trong đó tỉ lệ gạo dành cho xuất khẩu hàng năm vào khoảng 20% (Tổng cục Thống kê).

Cả nước hiện có tổng diện tích đất tự nhiên là 33.115.000 ha, trong đó đất nông nghiệp là 24.997.200 ha, chiếm gần 75,5%, đất phi nông nghiệp là 3.232.715 ha. Ngoài ra còn có 4.732.100 ha đất bằng và đồi núi chưa sử dụng, không kể 368.800 ha là núi đá không có rừng cây. Cho đến nay, ngành nông nghiệp vẫn chiếm khoảng 50% lực lượng lao động và khoảng 70% dân số vẫn sống ở nông thôn - tỷ lệ cao nhất trong khu vực, trong khi diện tích đất nông nghiệp bình quân đầu người ở Việt Nam rất thấp so với mức trung bình của khu vực (Hình 2), hệ số đất đai/lao động của Việt Nam cũng ở mức thấp nhất thế giới. Năm 2008 cả nước có 21.950.400 lao động làm trong khu vực nông nghiệp, bình quân một lao động là 1,13 ha đất nông nghiệp.

**Hình 2: Diện tích đất canh tác bình quân đầu người ở Việt Nam và một số nền kinh tế châu Á giai đoạn 1990-2007**



Nguồn: Bộ KH&ĐT; UNDP- Dự án hỗ trợ xây dựng chiến lược phát triển kinh tế - xã hội Việt Nam thời kỳ 2011-2020.

Từ thời điểm Luật Đất đai được ban hành vào năm 1993<sup>2</sup>, quá trình chuyển dịch đất đai đã và đang diễn ra theo hai xu hướng chính: 1) Chuyển đổi mục đích sử dụng từ đất nông nghiệp sang đất phi nông nghiệp; 2) Tích tụ đất đai. Theo Ravallion và Van de Walle: Tính hiệu quả được cải thiện đáng kể nhờ vào cải cách đất đai 1988, trong khi những cải cách đó dẫn đến tình trạng các hộ gia đình không có đất tăng lên nhưng đây không phải là nguyên nhân đáng lo ngại – thậm chí ở ngay trong nhóm này - vì đói nghèo đã giảm nhanh” (Ravallion và Van de Walle, 2008). Sự phát triển ổn định của ngành nông nghiệp trong giai đoạn tới không chỉ phụ thuộc vào việc nâng cấp cơ sở hạ tầng nông thôn, mà một phần quan trọng là vào việc tiếp tục đẩy mạnh quá trình chuyển dịch đất đai gắn liền với việc đổi mới trong quản lý và sử dụng tài nguyên đất, hình thành một thị trường đất đai cạnh tranh lành mạnh, minh bạch, có sự điều tiết của nhà nước, khuyến khích đầu tư chiều sâu, áp dụng kỹ thuật, công nghệ và các hình thức quản lý tiên tiến.

<sup>2</sup> Luật đất đai ban hành năm 1993 và thay đổi lần gần đây nhất vào năm 2004 với việc các hộ nông nghiệp được giao đất sản xuất ổn định lâu dài, 20 năm đối với đất trồng cây mùa vụ hàng năm như lúa và 50 năm đối với cây dài ngày và rừng; quyền sử dụng đất được công nhận bằng việc cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất. Giấy chứng nhận này được sử dụng để chuyển nhượng, thế chấp, cho thuê, trao đổi và thừa kế.

## 2. Chuyển đổi mục đích sử dụng đất và phát triển con người

Nếu như vào năm 2000, diện tích đất trồng lúa cả nước là 4.467.770 ha thì đến năm 2005 đã giảm đi 463.300 ha, và tiếp tục giảm trong các năm sau (Bùi Chí Bửu, 2010). Một trong những nguyên nhân dẫn đến giảm diện tích đất nông nghiệp là do Nhà nước thu hồi đất, chủ yếu để phục vụ cho việc xây dựng các khu công nghiệp, khu đô thị và các công trình công cộng<sup>3</sup>. Trong 5 năm 2001-2005, đất nông nghiệp đã thu hồi chuyển sang đất phi nông nghiệp là 366.440 ha (chiếm 3.89 % đất sản xuất nông nghiệp đang sử dụng), bình quân mỗi năm 73.288 ha. Tính riêng năm 2005, tổng diện tích đất nông nghiệp bị thu hồi là 109.031 ha, trong đó vùng Đồng bằng sông Hồng và Đông Nam Bộ là 64.524 ha, chiếm 59,2%<sup>4</sup>

Trong giai đoạn 2001-2005, tổng số hộ nông dân bị thu hồi đất trên cả nước là 627.495 hộ, trong đó Hà Nội 138.291 hộ, TP. Hồ Chí Minh 52.094 hộ, Đà Nẵng 29.147 hộ. Đặc biệt, có khoảng 10-20% tổng số hộ bị thu hồi toàn bộ diện tích đất, 20% bị thu hồi 2/3 diện tích và 60-70% bị thu hồi 1/2 diện tích<sup>5</sup>. Thu hồi đất để làm sân golf cũng góp phần làm giảm đất nông nghiệp. Theo báo cáo của Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn (NN&PTNT), cả nước hiện có 123 sân golf được cấp phép với tổng diện tích đất là 38.445ha, trong đó có 15.264ha đất chuyển đổi từ nông nghiệp (đất trồng lúa là 2.433ha). Khu vực có nhiều sân golf nhất là Đông Nam Bộ với 36 sân, trong đó TP. Hồ Chí Minh có 13 sân, Bà Rịa - Vũng Tàu có 12 sân, Bình Dương và Đồng Nai mỗi tỉnh có 4 sân. Thành phố Hà Nội hiện yêu cầu dừng đầu tư 11 sân golf trên tổng số 19 sân golf được cấp phép với tổng diện tích 6.362ha. Việc xây dựng hàng loạt các công trình thủy điện cũng là nguyên nhân quan trọng gây chuyển dịch đất đai<sup>6</sup>. Nhiều hộ dân vùng lòng hồ, trong đó 90% sống bằng nông nghiệp, đã phải di dời đến nơi ở mới trong tình trạng thiếu đất sản xuất, không có hệ thống thủy lợi, vì vậy thường xuyên đối mặt với tình trạng thiếu lương thực<sup>7</sup>.

Điều đáng nói là đất dành cho các khu công nghiệp, đô thị và sân golf thường là

<sup>3</sup> Theo Báo cáo của Bộ Tài nguyên và Môi trường, tính đến năm 2009 cả nước có 223 khu công nghiệp được Thủ tướng Chính phủ quyết định thành lập trên địa bàn 56 tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương với diện tích 57.264ha. Trong đó, 171 khu công nghiệp đã đi vào hoạt động, 52 khu công nghiệp đang xây dựng. Từ năm 1998 đến năm 2005 đã có gần 150 KCN và KCX được cấp phép xây dựng. Trong vòng 4 năm từ 2005-2009, số các khu công nghiệp đã tăng lên gần 60%, cho thấy có sự tăng tốc rõ rệt. Ngoài ra, còn có hàng trăm cụm, điểm công nghiệp được ủy ban nhân dân các tỉnh, thành thành lập. Năm 2003, số lượng đô thị trên cả nước là 300, năm 2005 đã lên đến 670, dự kiến năm 2010 là 1000 với diện tích sử dụng đất là 243.200 ha và dự kiến đến năm 2020 là 1.500 đô thị với diện tích sử dụng là 460.000 ha.

<sup>4</sup> Báo cáo Kế hoạch sử dụng đất 2001- 2005 của Bộ Tài nguyên và Môi trường.

<sup>5</sup> IPSARD, CIEM, ILSSA 2007 trích theo Đặng Kim Sơn, 2008.

<sup>6</sup> Chỉ riêng 9 tỉnh miền Trung đến năm 2010 đã có 472 dự án (Kông Tum - 68, Gia Lai - 78, Lâm Đồng - 71, Quảng Nam - 61, ...) với tổng công suất 7525 MW, vượt quá quy hoạch quốc gia.

<sup>7</sup> Kết quả nghiên cứu tại xã Trà Bui, huyện Bắc Trà My (nơi có công trình thủy điện sông Tranh) cho thấy xã này đã mất toàn bộ đất nông nghiệp (1.266ha), chỉ còn lại 45ha đất trồng cây lâu năm, 674 trên 875 hộ đã phải di chuyển. Thủy điện A Vương có trên 941 ha đất bị ngập trong lòng hồ và có 318 hộ phải di dời đến nơi ở mới.

đất đồng bằng, ven biển, vị trí giao thông thuận lợi, có giá trị cao, trong khi đó Việt Nam chỉ có 1/4 là đất đồng bằng, còn 3/4 là đất đồi núi. Thêm vào đó, nhiều dự án khu công nghiệp, sân golf, đô thị mới đã được giao đất nhưng không triển khai xây dựng, gây lãng phí đất<sup>8</sup>.

Việc triển khai đồng loạt nhiều dự án chuyển đổi mục đích sử dụng đất đã tác động lớn đến đời sống của người dân bị thu hồi đất, đặc biệt là vấn đề giải quyết công ăn, việc làm, cấp đất sản xuất và đất tái định cư. Kinh nghiệm tại các nền kinh tế trong khu vực đã thực hiện thành công công nghiệp hóa cho thấy, việc di dân ra khỏi khu vực nông nghiệp và nông thôn làm tăng tỷ lệ diện tích đất/lao động và làm giảm hệ số phụ thuộc ở nông thôn. Yếu tố thứ nhất kích thích tích tụ ruộng đất và tái phân bổ quyền sử dụng ruộng đất cho những người sản xuất hiệu quả hơn. Yếu tố thứ hai làm tăng thu nhập bình quân đầu người nhờ giảm số người phụ thuộc vào nông nghiệp. Kinh nghiệm này chưa thành công tại Việt Nam. Theo tính toán của Viện Chính sách và Chiến lược phát triển nông nghiệp và nông thôn (IPSARD), cứ chuyển đổi 1 ha đất nông nghiệp sang mục đích khác thì 10 người nông dân sẽ bị thất nghiệp. Các khu công nghiệp mở ra nhiều, nhưng tỷ lệ nông dân tìm được việc làm sau khi bị thu hồi đất lại thấp<sup>9</sup> do một mặt, tỷ lệ hoạt động các khu công nghiệp không cao; việc áp dụng máy móc hạn chế tạo nhiều việc làm mới; người nông dân không có tay nghề, không đáp ứng được yêu cầu của các nhà tuyển dụng lao động; ý thức tự vận động, vốn đầu tư để chuyển đổi việc làm còn thấp, dẫn đến khả năng thất nghiệp rất cao. Sự thật là, nhiều người sau khi nhận tiền đền bù đất đai không hề học nghề mới, mà chủ yếu mua sắm vật dụng, tiện nghi gia đình. Mặt khác, các chính sách hỗ trợ ổn định đời sống, đào tạo chuyển đổi nghề và tìm việc làm mới chưa được thực hiện tốt. Chính sách đào tạo lao động tỏ ra kém hiệu quả, chỉ chú trọng đến cung, ít quan tâm đến cầu, đối tượng nông dân mất đất không được định hướng đào tạo nghề, làm giảm cơ hội lựa chọn việc làm. Đây là cản trở đối với việc dịch chuyển lao động từ lĩnh vực nông nghiệp sang phi nông nghiệp.

Số liệu của tỉnh Quảng Nam cho thấy, trong các hộ bị thu hồi đất sản xuất có 578 người rơi vào tình trạng thất nghiệp, chiếm 8,46% trong tổng số người trong độ tuổi lao động có nhu cầu việc làm. Tuy nhiên, ngay đối với những người có việc vẫn xảy ra tình trạng thiếu việc: 779 người làm việc dưới 40 giờ/một tuần và 454 người không có việc làm. Tổng số thất nghiệp, thiếu việc và không có việc làm là 1.811 người, chiếm 26,5%

<sup>8</sup> Năm 2005 trên cả nước có hơn 150 khu công nghiệp, khu chế xuất thành lập từ 1998 về trước mà chưa lấp đầy 50%. Vào năm 2009, trong số hơn 223 khu công nghiệp với diện tích 57.264ha đã hoàn thành việc xây dựng, chỉ có 171 khu hoạt động, rất nhiều khu công nghiệp quây hàng rào để không hoặc được cấp đất nhưng chậm triển khai xây dựng (Báo cáo môi trường quốc gia 2009 - Môi trường khu công nghiệp Việt Nam).

<sup>9</sup> Tại Bắc Ninh, qua khảo sát của Viện Chính sách và Chiến lược Phát triển nông nghiệp và nông thôn, số lao động có việc làm sau khi bị thu hồi đất chỉ khoảng 5% - 6%, xã cao nhất là 10%, xã thấp nhất là 1%.

số người bị thu hồi đất sản xuất hiện có nhu cầu tìm việc làm (Phạm Quang Tín, 2006).

Việc đền bù đất bị thu hồi cũng đang là vấn đề nổi cộm trong việc sử dụng tài nguyên từ góc độ bình đẳng xã hội. Vương mắc chính là giá tiền đền bù. Ý kiến phổ biến của nông dân là chính quyền nhiều địa phương đối xử không công bằng khi thu hồi đất do giá đền bù quá thấp. Giá đất để tính bồi thường do ủy ban nhân dân cấp tỉnh ban hành hàng năm trên cơ sở khung giá các loại đất do Chính phủ quy định thường thấp hơn 30-40% mức giá thị trường, do chủ yếu tính theo hạng đất cũ cách đây 20 năm. Chênh lệch về giá bồi hoàn với giá chuyển nhượng thực tế quá cao không những gây bức xúc trong dân mà còn gây nhiều tiêu cực ở các cấp chính quyền do sử dụng các biện pháp phi kinh tế để đẩy nhanh việc thu hồi đất, không minh bạch, không nhất quán. Các biện pháp hành chính trong thu hồi đất gặp phải sự phản đối, thậm chí xảy ra xô xát với nông dân. Các chính sách hỗ trợ như việc tái định cư cho người dân bị thu hồi đất chưa được triển khai một cách đồng bộ.

Bên cạnh đó, việc sử dụng đất nông nghiệp chưa thật hiệu quả. Chỉ tính riêng ở 68 nông trường quốc doanh và 33 vùng kinh tế mới đã có trên 30.000 ha đất sau khi khai phá lại rơi vào tình trạng “đất không nhà trồng”.

Đáng báo động là, bên cạnh sự suy giảm diện tích đất canh tác do chuyển đổi mục đích, chất lượng đất nông nghiệp ngày càng thoái hóa do xói mòn, khô hạn, mặn hóa, phèn hóa, ... làm giảm khả năng sản xuất, giảm đa dạng sinh học và nhiều hậu quả khác. Đặc biệt là khu vực miền Trung<sup>10</sup>, mặc dù sản xuất nông nghiệp là nguồn thu nhập chính của các hộ dân, nhưng 2/3 diện tích đất cát được phân loại là đất bạc màu, không có khả năng trồng trọt do quá trình sa mạc hóa, gió cát, hạn hán và lụt lội. Trong hoàn cảnh này, nhiều tỉnh đã tập trung bảo vệ đất, xây dựng các làng sinh thái, cải tạo đất cát sang đất nông-lâm nghiệp kết hợp. Tăng canh tác trên sườn dốc ở các vùng núi cũng gây hậu quả phát triển môi trường không bền vững do đất bị xói mòn mạnh, và để chống lại việc phân bón bị trôi do xói mòn, người dân lại dùng nhiều phân bón hơn dẫn đến việc sản xuất không có hiệu quả và gây ô nhiễm nhiều hơn ở hạ lưu. Hiện tượng đất ngập mặn ở đồng bằng sông Cửu Long (ĐBSCL) cũng làm giảm chất lượng và diện tích đất canh tác đáng kể. Hơn nữa, việc quy hoạch các khu công nghiệp gần với các khu dân cư, dân trải trên khắp các địa phương, cũng tạo điều kiện để các chất thải độc hại phát tán ra diện rộng, góp phần gây ô nhiễm và thoái hóa đất đai.

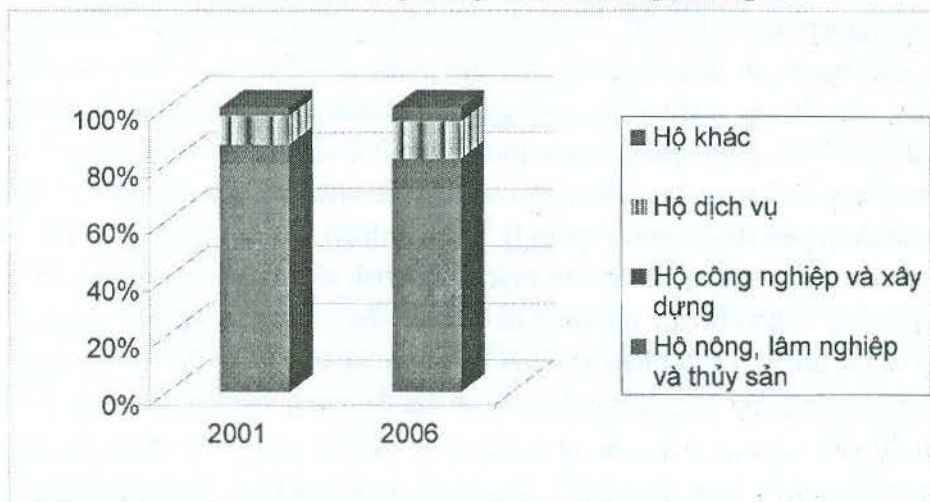
### **3. Tích tụ đất đai và phát triển con người**

Trong sản xuất nông nghiệp ở Việt Nam, trồng trọt vẫn là ngành chính, chiếm từ 70-80% GDP của toàn ngành nông nghiệp. Tuy nhiên, quy mô canh tác nhỏ lẻ, manh mún đang là cản trở lớn đối với phát triển ngành nông nghiệp và là nguyên nhân dẫn

<sup>10</sup> Khu vực miền Trung chiếm 54,4% diện tích đất tự nhiên cả nước và dân số chiếm 27,9% tổng dân số. Các khu vực đồi núi chiếm 81% tổng diện tích đất tự nhiên của vùng. 9,5 % diện tích khu vực ven biển miền Trung bị sa mạc hóa và cồn cát và phần còn lại là đất trũng có khả năng trồng trọt (Tổng cục Thống kê, 2002).

đến năng suất trên đầu người và thu nhập của người dân nông thôn thấp<sup>11</sup>. Sức ép của thị trường đang buộc ngày càng đông nông dân phải chuyển sang nghề khác. Ở nhiều nơi, nhất là tại đồng bằng sông Hồng (ĐBSH), nông dân bỏ đất không sản xuất vì thu nhập không đủ đảm bảo cuộc sống. Tích tụ đất đai đang nổi lên thành vấn đề chính của giai đoạn phát triển nông nghiệp, nông thôn, nông dân hiện nay.

**Hình 3: Cơ cấu hộ nông thôn theo ngành nghề**



Nguồn: Agro – Census, Tổng cục Thống kê, 2006.

Thực tế cho thấy, bằng nhiều cách khác nhau tích tụ ruộng đất đang diễn ra với quy mô tăng dần. Từ một phía, ngày càng nhiều hộ nông dân bán đất, thậm chí trở thành người làm thuê trên chính những mảnh đất trước đây là của mình. Từ một phía khác, lại xuất hiện những “tỷ phú nông dân” có trong tay từ hàng chục đến hàng trăm hecta đất. Chính sách dồn điền đổi thửa được áp dụng ở hầu hết các tỉnh từ năm 2000 có thể coi là bước đầu tiên của quá trình này. Nghiên cứu của Bộ NN&PTNT thôn tại Hà Tĩnh cho thấy, có đến 100% số xã thành lập ban chỉ đạo triển khai dồn điền đổi thửa và kết quả là số thửa bình quân giảm 66,6%, bình quân giảm từ 14 thửa còn 4,2 thửa/hộ. Nếu không tính đến các vấn đề môi trường và xã hội, thì hiệu quả kinh tế của việc tích tụ đất đai là một điều không phải bàn cãi. Khác với chính sách hợp tác hóa nông nghiệp trước đây, khi đất đai tập trung vào tay tập thể và người nông dân trở thành người làm công ăn lương, do đó không có động lực để tạo ra nhiều sản phẩm, quá trình tích tụ đất đai hiện nay đã khuyến khích việc đầu tư phát triển những mô hình sản xuất hiệu quả như tại Thái Bình, Hải Dương, Bắc Giang, Kiên Giang, Đắc Lắc.

<sup>11</sup>Mức thu nhập chung của các hộ nông dân năm 2006 chỉ đạt 506 nghìn đồng/người/tháng (so sánh GDP đầu người) còn thấp. Năm 1994, bình quân một người ở nông thôn chỉ để dành được 172.000 đồng/năm, hầu như không có tích lũy. Đến năm 2006, mức tích lũy tăng lên rõ rệt, trung bình một người ở nông thôn có thể dành được 1.592.000 đồng/năm, 1 hộ là 5 triệu đồng/năm với 0,63 ha sản xuất. Điều tra mức sống dân cư năm 2002, tỷ lệ hộ có tài sản cố định là thấp, chuồng trại chăn nuôi cũng chỉ chiếm gần 30%. Các tài sản cố định khác chỉ trên dưới 15%. Tài sản cố định có giá trị cao như nhà xưởng, ô tô, máy kéo,... chiếm tỷ lệ rất nhỏ (Tổng cục Thống kê, 2006).

Có sự khác biệt lớn trong quá trình tích tụ đất đai tại 2 khu vực ĐBSCL và ĐBSH. Thị trường đất đai miền Bắc kém linh hoạt hơn ở miền Nam, tỷ lệ các hộ tham gia chuyển nhượng quyền sử dụng đất ở miền Bắc chỉ bằng 1/3 ở miền Nam, trong khi đó lượng lao động rời khỏi nông nghiệp cao hơn, chứng tỏ: 1) Đất nông nghiệp tại ĐBSH không đủ giải quyết việc làm cho lực lượng lao động ngày càng đông; 2) Khi nông dân vùng ĐBSH rời khỏi nông thôn thì đất không chuyển nhượng cho những người ở lại làm nông nghiệp mà bị bỏ hoá hoặc cho thuê trong thời gian ngắn<sup>12</sup>. Hơn thế nữa, tỷ lệ đất trên đầu người rất thấp lại phải chia làm nhiều mảnh để đảm bảo công bằng về chất lượng đất, nên đất đai manh mún, mỗi gia đình thường chỉ có 0,2 ha đất nông nghiệp và một số ít “đất 5%”, gồm nhiều mảnh nhỏ rải rác ở nhiều địa điểm<sup>13</sup>. Thực tế là ở ĐBSH, các trường hợp tích tụ ruộng đất từ vài ha đến vài chục ha hầu hết đều có nguồn gốc từ đất do chính quyền địa phương quản lý<sup>14</sup>. Tuy nhiên, do đất công điền chỉ chiếm tỷ lệ nhỏ 5-10% và được dùng vào nhiều mục đích khác nhau, nên số trường hợp tích tụ đất đai thành công là khá ít, các mô hình tích tụ đất đai làm nông nghiệp thông qua chuyển nhượng là rất hiếm. Theo nhận xét của Kompas và cộng sự, “hệ thống quyền sử dụng đất hiện thời cũng đẩy đến sự manh mún về đất đai nông nghiệp, đặc biệt ở vùng ĐBSH với mật độ dân cư cao. Mặc dù sự manh mún dường như đang giảm đi, nhưng những giới hạn về hạn điền (vào năm 2007 tăng lên 6 ha tại ĐBSCL và vùng Đông Nam Bộ và 4 ha ở hầu hết các vùng khác) và những rào cản về hành chính đối với việc tập trung đất đai làm cho quy mô trang trại rất nhỏ với việc canh tác kém hiệu quả” (Kompas và cộng sự, 2009).

Rõ ràng là nếu không có cơ chế rõ ràng thì việc tích tụ đất đai trên diện rộng thông qua chuyển nhượng, thuê mướn giữa các cá nhân là hết sức khó khăn. Ví dụ, muốn tích tụ được 5 ha đất nông nghiệp liền thửa tại ĐBSH phải thỏa thuận, thống nhất được với vài chục hộ gia đình. Đây là nguyên nhân tại sao nông dân ĐBSH vẫn canh tác theo kiểu truyền thống. Quy mô ruộng đất manh mún cản trở việc áp dụng máy móc, công nghệ hiện đại và phương thức quản lý ở trình độ cao hơn<sup>15</sup>, chưa kể đến việc trên cùng một cánh đồng,

<sup>12</sup> Hệ số quay vòng trên đất canh tác cả nước năm 2006 là 1,76, giảm 5% so với năm 2003 (trung bình mỗi năm giảm 1,6%). Ở ĐBSH diện tích màu vụ đông giảm mạnh, diện tích màu luân canh lúa ở ĐBSCL cũng giảm. Riêng tỉnh Thái Bình đến cuối năm 2005 có khoảng 6.400 hộ ở 100 xã bỏ ruộng.

<sup>13</sup> Trung bình mỗi hộ ở ĐBSH có diện tích 0,2 ha. Cả ĐBSH và khu IV cũ, bình quân mỗi hộ nông dân có 8-12 thửa ruộng nhỏ với diện tích trung bình 200-400m<sup>2</sup>/thửa. Thị trường bước đầu làm tăng quy mô diện tích đất của một số hộ nhưng rất chậm, hộ có diện tích đất dưới 0,5 ha vẫn chiếm trên 70% tổng số hộ. Hộ có quy mô trên 1ha tăng lên nhưng rất ít, thấp hơn số hộ không có đất tăng lên (Đặng Kim Sơn, 2008).

<sup>14</sup> Nông dân Trần Ngọc Lâu, thôn Ái Quốc, xã Bình Định, huyện Kiến Xương (Thái Bình) sau khi tích tụ được gần 10 ha đất để trồng lúa và chăn nuôi mang lại hiệu quả cao xin thuê trên 10 ha đất hoang hoá, khai khẩn, be vùng để trồng lúa và trả tiền thuê ruộng cho xã.

<sup>15</sup> Nghiên cứu ở ĐBSCL cho thấy, sản xuất lúa muốn đạt hiệu quả cao phải mở rộng quy mô sản xuất hộ gia đình. Một hộ trồng lúa vượt mức hạn điền 3 ha sẽ đạt hiệu quả cao gấp 5-6 lần các hộ quy mô sản xuất nhỏ dưới 1 ha. Năng suất lao động của các hộ nông dân có dưới 0,25 ha đất thấp hơn các hộ có trên 2 ha đất là 2,5 lần (Ngân hàng Thế giới: Phúc lợi nông hộ và chuyển đổi ở Việt Nam 1998a; Viện Lúa ĐBSCL. Báo cáo điều tra kinh tế - xã hội hộ nông dân Đồng Tháp Mười, 1995).

các hộ canh tác khác nhau về thời vụ, cây trồng, gây khó khăn cho việc tưới tiêu, phun thuốc trừ sâu...<sup>16</sup>.

Theo khảo sát năm 2008 của Cục Trồng trọt (Bộ NN&PTNT), có tới 20-30% nông dân không muốn canh tác và đang sống bằng những nguồn thu nhập khác ngoài nông nghiệp. Ở các địa phương có nhiều làng nghề và khu công nghiệp, có hơn 30% lao động tham gia các hoạt động phi nông nghiệp, gần 30% đi làm thuê, tỷ lệ làm nông nghiệp rất thấp. Mặc dù vậy, số người muốn chuyển nhượng đất không nhiều. Ngay cả nếu chuyển nhượng theo giá thị trường, thì số tiền đền bù và san lấp mặt bằng vào khoảng 200 triệu - 1 tỉ đồng/ha là phương án không khả thi cho những người tích tụ đất đai để làm nông nghiệp. Chỉ có những người đầu cơ hoặc mua đất làm nhà vườn mới có khả năng thu gom. Chính vì vậy, phần lớn giao dịch đất đai tập trung tại các vùng ven đô, là nơi đất chuyển nhượng cho các mục đích khác sản xuất nông nghiệp, có giá trị cao và người nông dân có nhiều cơ hội thay đổi việc làm hơn. Việc cho thuê đất phổ biến ở miền Bắc, trong khi việc bán đất lại phổ biến ở miền Nam (Marsh và cộng sự, 2007).

Người dân coi đất như tài sản để dành nên phương án cho thuê đất là hợp lý và an toàn, nhưng cũng chỉ cho thuê trong thời gian ngắn, thường từng năm một, do cả người thuê lẫn người cho thuê đất đều lo lắng về những thay đổi thất thường của thị trường và chính sách đất đai. Hiện chỉ có khoảng 6% tổng số mảnh đất mà hộ sử dụng thông qua thị trường thuê mướn, 9% số hộ thuê hoặc mượn đất và 10% cho thuê hoặc cho mượn đất. Việc cho thuê đất trong thời gian ngắn gây khó khăn không nhỏ cho những người muốn canh tác trên quy mô lớn vì họ không thể yên tâm đầu tư với điều kiện bấp bênh. Hơn nữa, việc không có giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cản trở cơ hội tiếp cận của người đi thuê đến nguồn vốn để đầu tư vào mở rộng sản xuất.

Việc tích tụ đất đai tại ĐBSCL diễn ra mạnh hơn, trong đó, ở các tỉnh miền núi quá trình này có quy mô lớn hơn ở đồng bằng. Kết quả khảo sát của tác giả tại huyện Hòn Đất, tỉnh Kiên Giang, cho thấy, số những người sở hữu từ 10 -15 ha lúa không ít, cá biệt có những người tích tụ được vài chục ha đất<sup>17</sup>. Đến nay, khi giá đất cao, việc mua bán trở nên khó khăn, thì những người làm nông nghiệp giỏi lại chuyển sang thuê đất của người dân để trồng lúa và hoa màu. Việc thuê mướn đất tại đây diễn ra tương đối dễ dàng do các thửa đất khá rộng, chất lượng đất đai, điều kiện thời tiết thuận lợi cho việc trồng lúa, quy hoạch đất đai ít thay đổi.

*“Vào năm 1996, đất này mua 500-600 ngàn đồng/công, tính ra 5-6 triệu/ha. Còn hiện thời có giá tới 200 triệu/ha. Nhưng nay mua đất thấy khó rồi, tuy có người bán, nhưng số ít, lại lẻ tẻ, không liền thửa, liền canh như trước. Lúc đầu tôi mua 3ha, sau đó nhân dân lên qua tiền lời của từng vụ lúa, cứ thế mua đất trả dần”* (Người dân xã Mỹ Thái, Hòn Đất, Kiên Giang).

*“Tôi thuê 7 ha đất để trồng lúa, nhà tôi có 6 ha, tổng cộng mỗi năm tôi canh tác trên*

<sup>16</sup> Kết quả điều tra của tác giả tại huyện Ba Vì, Hà Nội, cho thấy, do trồng lúa không hiệu quả, nhiều gia đình đã thêm đất để trồng màu, gây tác động ngăn nước vào các thửa ruộng trồng lúa phía trong, ảnh hưởng đến thời vụ và năng suất, còn sâu bệnh lúa lại gây hại cho hoa màu.

<sup>17</sup> Theo kết quả tổng điều tra nông thôn, nông nghiệp và thủy sản của tỉnh Kiên Giang, tỉnh hiện có 102 hộ có diện tích đất canh tác từ 20 ha trở lên, trong đó riêng địa bàn huyện Hòn Đất chiếm hơn nửa (62 hộ). Còn trong tổng số 884 hộ có diện tích đất từ 10 đến 20 ha thì 437 hộ là nông dân Hòn Đất, chủ yếu ở các xã Nam Thái Sơn, Mỹ Thái, Mỹ Phước.



*khoảng đất 13 ha. Chính sách thuế được Nhà nước khuyến khích nên không phải là điều quá lo. Nhân công chính là người trong nhà, tôi chỉ thuê 2 người làm thường xuyên, còn lại thuê theo mùa vụ để phun thuốc, bón phân, trả 100 ngàn đồng ngày. Tôi mua máy gặt vừa làm nhà mình vừa làm dịch vụ cho những cánh đồng lân cận. 1 ha đất đi thuê, trừ đi mọi chi phí 2 mùa cũng lãi khoảng 5 triệu đồng/ha. Thường thì vụ đông-xuân thì huê vốn, hè-thu thì để ra”* (Người dân xã Mỹ Thái, Hòn Đất, Kiên Giang).

Hạn điền là vấn đề được nhiều người dân đề cập. Khi vượt mức hạn điền 3 ha (sau này là 6 ha), những người tích tụ đất qua mua bán trao tay giá cao thường nhờ người thân trong gia đình hoặc bà con đứng tên. Điều này có thể phát sinh rủi ro tranh chấp về quyền sử dụng đất, khó khăn trong việc tiếp cận nguồn vốn vay để mở rộng sản xuất, đồng thời thời hạn sử dụng chỉ giới hạn trong vòng 15 năm là quá ngắn, gây khó khăn đối việc thu hồi vốn nếu so sánh với các loại dự án công nghiệp, sân golf có thời hạn cho thuê kéo dài 50 năm.

*“Cách này [nhờ người đứng tên - Chủ tịch của tác giả] đâu có gì phạm pháp luật, mình là nông dân mua đất để làm ăn, đâu có “phát canh thu tô” như địa chủ hồi xưa đâu. Mà chính quyền địa phương cũng tạo điều kiện”* (Người dân xã Mỹ Thái, Hòn Đất, Kiên Giang).

Kết quả sản xuất đã chứng tỏ hiệu quả của việc tích tụ đất đai<sup>18</sup>. Nhờ đất rộng, quy mô sản xuất lớn nên người dân ở đây tiết kiệm được nhân công, đưa được các phương tiện kỹ thuật hiện đại vào sản xuất, giảm được chi phí, nâng năng suất từ dưới 4 tấn/ha lên 7 tấn/ha. Việc tích tụ đất đai giúp cho người nông dân có cơ hội chuyên môn hóa và tăng năng lực cạnh tranh, khai thác thị trường mới. Hơn nữa, khi đã tích tụ được đất đai, người nông dân chủ động hơn trong việc lên kế hoạch sản xuất và tiêu thụ, chủ động học hỏi kinh nghiệm sản xuất, cách thức quản lý, chứ không trông chờ vào sự trợ giúp của Nhà nước. Tuy nhiên, điều đó cũng đòi hỏi vốn và kỹ năng lớn hơn, và một lần nữa tính hợp pháp của việc tích tụ đất đai lại đặt ra.

Khó khăn của quá trình tích tụ ruộng đất hiện nay là các vấn đề thể chế như Giấy chứng nhận Quyền sử dụng đất, chính sách hạn điền, khả năng tiếp cận vốn để mở rộng sản xuất. Ngân hàng Thế giới ước tính khoảng 2/3 trong số tất cả các mảnh đất hiện vẫn không được cấp Giấy chứng nhận Quyền sử dụng đất (Ngân hàng Thế giới, 2008). Hơn nữa, hạn chế về năng lực của địa phương như khả năng thực hiện khảo sát địa chính, cũng như các rào cản hành chính và pháp lý đã khiến cho việc thế chấp hoặc chuyển giao đất trở nên rắc rối và tốn kém, và kết quả là thị trường cho thuê đất vẫn rất nhỏ (Kompas và cộng sự, 2009; Viện Khoa học xã hội Việt Nam, 2009). Báo cáo đánh giá về nghèo đói có sự tham gia của cộng đồng của Viện Khoa học xã hội Việt Nam cũng kết luận, “các trang trại không có Giấy chứng nhận Quyền sử dụng đất không thể tiếp cận được các khoản vay vốn ngắn hạn, chưa nói đến việc chuyển giao quyền sử dụng đất một cách chính thức”. Điều này cũng thường xảy ra đối với các trang trại có quyền

<sup>18</sup> Kết thúc năm 2009, một trong những tín hiệu lạc quan là các tỉnh trong vùng ĐBSCL vẫn duy trì tốc độ tăng trưởng kinh tế hơn 10,8% (cả nước là 5,2%). GDP bình quân đầu người trong vùng nhờ vậy vẫn đạt 973 USD, tăng hơn 9,3% so với năm 2008. Một thành tựu nổi bật khác là năm nay, mặc dù chịu tác động của suy thoái kinh tế, nhưng sản xuất nông nghiệp trong vùng vẫn thắng lợi lớn. Theo đó, sản lượng lúa toàn vùng đạt hơn 20,6 triệu tấn, tăng 1,6 triệu tấn so với năm 2008; đưa nước ta lần đầu tiên đạt mức kỳ lục xuất khẩu gần 6 triệu tấn gạo. (Báo cáo tổng kết công tác 2009, Kiên Giang).

sử dụng đất sắp hết hạn mà phần lớn các trang trại hiện rơi vào do được cấp phép sử dụng đất trong vòng 20 năm kể từ năm 1993 (Kompas và cộng sự, 2009).

Mặt trái của quá trình tích tụ đất đai là những người bán đất trở thành những người nông dân không có tư liệu sản xuất ngay trên quê hương mình. Điều này tiềm ẩn nguy cơ bùng phát mâu thuẫn, thậm chí xung đột xã hội. Tại xã Mỹ Thái, huyện Hòn Đất, hiện có tới 30% người dân không còn đất để sản xuất. Việc làm thuê tại địa phương khá bấp bênh, hầu như chỉ theo mùa vụ, còn thời gian nông nhàn người làm thuê phải tìm những việc khác để mưu sinh. Phần lớn người dân đều cho rằng, không có đất là nguyên nhân chính khiến họ ngày càng nghèo đi, bị gạt ra bên lề những lợi ích cộng đồng, ít có cơ hội tiếp cận tín dụng do không có tài sản thế chấp. Đây cũng là một trong những nguyên nhân quan trọng làm cho các chính sách giảm nghèo ở một số địa phương trở nên không bền vững. Từ góc độ xã hội, người nông dân có thể không làm nông nghiệp trên chính ruộng đất của mình, mà làm thuê cho các trang trại, đồn điền lớn, hay đầu tư vốn do chuyển nhượng đất vào các ngành nghề, tài sản sinh lời khác<sup>19</sup>. Điều quan trọng là làm sao để họ không bị gạt ra lề của sự phát triển, được đảm bảo các quyền lợi, chứ không phải bị rơi vào tình trạng sống bấp bênh.

*“Đất mới khai hoang bị nhiễm phèn mặn chỉ gieo sạ mỗi năm 1 vụ. Thời tiết khắc nghiệt, 3 năm đầu thu hoạch mất trắng. Làm ruộng không đủ ăn, tôi bán ruộng chuyển sang nghề khác, ai thuê gì làm nấy”* (Người dân xã Mỹ Thái, Hòn Đất, Kiên Giang).

*“Đất đai sinh ra lúa gạo, lúa càng được giá, chúng tôi càng mừng, tuy nhiên vì không có đất, lúa gạo lên giá chúng tôi càng nghèo đi vì không đủ ăn”* (Người dân xã Mỹ Thái, Hòn đất, Kiên Giang).

*“Nhà tôi có tới 6 miệng ăn, nhưng 7 công đất thì làm sao khá lên, dù có làm quần quật quanh năm cũng không đủ ăn. Lúc đó đồng đất còn nhiễm phèn, kênh rạch chưa có nên lúa trồng chả đủ ăn nên bán đất rồi phó mặc cuộc đời làm mướn, sau này ra sao thì ra. Bây giờ nhìn thấy đất đai màu mỡ mà tiếc hùi, nhưng ăn còn chả đủ thì lấy gì mà mua. Ngày mùa đi làm thuê, ngày thường thì đi bắt cá. Ai thuê gì làm nấy”* (Người dân xã Mỹ Thái, Hòn Đất, Kiên Giang).

Quá trình tích tụ đất đai ở Tây Nguyên lại mang sắc thái khác. Việc đồng bào dân tộc bán đất cho người nơi khác đến không phải vì họ không thể sống nổi trên mảnh đất của mình, mà điều này phần nào phản ánh lối sống và phương thức sống của họ. Đối với họ, đất đai thuộc sở hữu của cộng đồng, sở hữu tư nhân, thậm chí sở hữu hộ gia đình về đất đai không tồn tại. Theo truyền thống, dân làng có quyền chiếm dụng đất đai chưa có chủ, xác nhận bằng cách mình là người đến đầu tiên, quyền chiếm dụng đất đai bị tước bỏ nếu người đó không còn là thành viên cộng đồng. Chính vì vậy, việc nhượng lại đất cho người khác, còn bản thân đi khai phá đất mới không được hiểu như là sự tước bỏ quyền sở hữu của cộng đồng. Trong khi đó, những người di cư mới đến lại khao khát có đất, muốn tích tụ đất để sản xuất, có vốn và kỹ năng. Do đó, việc tích tụ đất đai ở Tây Nguyên là không thể đảo ngược. “Những người di cư tăng diện tích đất sản xuất của gia

<sup>19</sup> Tại Trung Quốc đã phát triển mô hình người nông dân góp cổ phần cho các công ty sản xuất nông nghiệp bằng đất và chuyển sang hoạt động trong lĩnh vực khác. Thu nhập người dân tăng lên, bao gồm cổ tức do cổ phần sinh lời và thu nhập từ hoạt động khác, trong khi đó người dân vẫn giữ được đất của mình. Tại Việt Nam đã có dự án thử nghiệm mô hình tương tự nhưng không thành công do đất đai quá manh mún, khó tập trung.

đình bằng cách mua lại đất của đồng bào dân tộc tại chỗ, thực tế là ứng tiền cho đồng bào dân tộc tại chỗ khai hoang với giá rẻ” (UNDP, 2008). Mặt khác, hiện tượng bán đất của người bản địa ở Tây Nguyên phần nào phản ánh việc sản xuất không hiệu quả của đồng bào trên những diện tích đất được giao. Rõ ràng, việc giao đất, rừng cho đồng bào là chưa đủ để họ có thể sinh sống lâu dài trên mảnh đất đó, chấm dứt du canh. Những người dân bản địa được hỏi cho biết, sản lượng cây trồng trên những diện tích đất này giảm một cách nhanh chóng chỉ sau vài vụ vì họ không có tiền mua phân bón để cải tạo đất, và khi đất bạc màu, bà con lại đi tiếp vào rừng để khai hoang đất mới. Trước tình hình này, chính quyền một số nơi cố gắng làm chậm lại quá trình chuyển nhượng, thậm chí có nơi còn cấm chuyển nhượng đất để hạn chế đầu cơ đất, giảm diện tích đốt rừng làm nương rẫy. Chính vì vậy, ngoài việc cần xác định lại diện tích giao đất, giao rừng thì phải tạo công ăn việc làm và đa dạng hóa sinh kế cho người dân Tây Nguyên để họ không tiếp tục đời sống du canh. Việc giao đất chỉ có thể phát huy hiệu quả, trở thành nguồn thu nhập chính của người dân khi họ được hỗ trợ tài chính và kỹ thuật cho hoạt động sản xuất.

Một hiện tượng khá phổ biến ở Tây Nguyên là không ít cán bộ nhà nước có nhiều đất (10-50 ha), chủ yếu để cho thuê kiếm lời, chứ không trực tiếp tham gia sản xuất. Thực tế, đây là các địa chủ mới kiếm lời bằng hình thức phát canh, thu tô.

#### **4. Kết luận và khuyến nghị**

Tại nông thôn, đặc biệt là các vùng sâu, vùng xa, người nông dân Việt Nam còn phụ thuộc rất nhiều vào đất để kiếm sống. Tỷ lệ đất nông nghiệp trên đầu người và hệ số đất đai/lao động của Việt Nam khá thấp so với mức trung bình của khu vực và thế giới là một trong những nguyên nhân chính khiến năng suất lao động trong ngành nông nghiệp thấp, thu nhập thấp, đời sống người nông dân bấp bênh.

Quá trình công nghiệp hóa khiến diện tích đất nông nghiệp giảm đi, đồng thời gia tăng số lượng nông dân không có đất, khó khăn trong việc chuyển đổi việc làm từ lĩnh vực nông nghiệp sang phi nông nghiệp, dẫn đến khả năng thất nghiệp cao. Trong khi đó, các chính sách hỗ trợ ổn định đời sống, đào tạo chuyển đổi nghề và tìm việc làm mới chưa được thực hiện tốt: chính sách đào tạo lao động tỏ ra kém hiệu quả, chỉ chú trọng đến cung, ít quan tâm đến cầu; đối tượng nông dân mất đất không được định hướng đào tạo nghề, làm giảm cơ hội lựa chọn việc làm đối với người dân. Bên cạnh đó, chất lượng đất nông nghiệp có xu hướng ngày càng thoái hóa do xói mòn, khô hạn, mặn hóa, phèn hóa, ô nhiễm,... làm giảm khả năng sản xuất, giảm đa dạng sinh học. Hoạt động của nhiều khu công nghiệp cũng tạo điều kiện để các chất thải độc hại phát tán ra diện rộng, góp phần vào gây ô nhiễm và thoái hóa đất đai. Ngoài ra, tài nguyên đất đai của Việt Nam cũng đang bị đe dọa do tình trạng biến đổi khí hậu.

Thực tế cho thấy, các chính sách về đất đai hiện ít có tác dụng thúc đẩy việc vốn hóa đất đai, do đó không phát huy được giá trị thật sự của thứ tài nguyên khan hiếm này, kìm hãm sự phát triển của nông nghiệp nói riêng và nền kinh tế nói chung. Hơn nữa quản lý nhà nước đối với đất đai vẫn bị buông lỏng, việc cấp đất, chuyển đổi mục đích sử dụng đất còn tùy tiện, giá cả đền bù không hợp lý, chính sách hạn điền và thị trường đất đai không hoàn hảo hạn chế việc tích tụ đất đai, mở rộng sản xuất theo hướng hiện đại, quyền sử dụng đất chưa được bảo đảm và giao dịch không thuận tiện hạn chế khả năng vốn hóa đất đai.

Một chính sách hợp lý về đất đai cần thể chế hóa chắc chắn quá trình tích tụ đất, hạn chế, hóa giải những bất ổn tiềm ẩn cho xã hội, vừa là tăng giá trị và sản lượng nông nghiệp, vừa giúp người chuyển nhượng đất tìm được việc làm mới, không bị đẩy ra lề xã hội. Cần có cơ chế hợp lý để khuyến khích đầu tư vào nông nghiệp, đặc biệt là hoàn thiện thị trường đất đai, nhất là thể chế quyền sử dụng đất, thúc đẩy việc chuyển đất đai thành vốn tạo thuận lợi cho việc giao dịch, phân bổ và sử dụng tài nguyên đất đai một cách hiệu quả.

*Thứ nhất*, Nhà nước cần điều chỉnh quy hoạch sử dụng đất đai phù hợp với chiến lược phát triển mười năm 2011-2010, tránh tình trạng thay đổi tùy tiện, trong đó đặc biệt chú trọng quy hoạch đất nông nghiệp, đất rừng,... hạn chế sự suy giảm quá nhanh đất nông nghiệp. Cần sửa đổi Luật Đất đai theo hướng bỏ khung giá đất, thực hiện cơ chế một giá, đấu giá đất, tăng thời hạn giao đất và chỉ giao cho cấp huyện quyền cấp phép chuyển nhượng đất nông nghiệp sang các mục đích sử dụng khác. Nên xây dựng nghị định riêng của Chính phủ về tích tụ đất đai.

*Thứ hai*, cần điều hòa sự phân bố dân số và di dân giữa các vùng miền nhằm giảm áp lực của dân số đối với tài nguyên đất; tạo điều kiện thuận lợi cho dịch chuyển lao động cũng như tái phân bổ đất đai, đảm bảo mọi người dân kể cả người nghèo nhất cũng được hưởng lợi từ tăng trưởng.

*Thứ ba*, tiếp tục bổ sung, sửa đổi, hoàn thiện thể chế về đất đai, đặc biệt là cơ chế tính giá trị đất, thị trường bất động sản, chính sách và pháp luật về quyền sở hữu, sử dụng đất, thúc đẩy quá trình tích tụ đất đai đồng thời hạn chế tình trạng đất bỏ hoang không sử dụng hoặc câu đằm đầu cơ. Việc thu hồi và đền bù thu hồi đất phải đảm bảo tính công bằng giữa người dân, người bị mất tư liệu sản xuất với các doanh nghiệp thu lợi từ việc sử dụng đất vào các mục đích khác, xóa bỏ cơ chế các doanh nghiệp tự thỏa thuận giá đền bù với người dân. Cần có cơ chế khuyến khích, thậm chí bắt buộc các doanh nghiệp đầu tư đào tạo nghề, tuyển dụng lao động ngay tại địa phương, đặc biệt ưu tiên cho lao động thuộc diện bị thu hồi đất. Công khai, minh bạch hóa công tác quy hoạch, tạo cơ hội cho các cơ quan dân cử đại diện cho lợi ích cử tri, cho người nông dân được tham dự vào việc xây dựng các chính sách công, quá trình quy hoạch địa phương, các dự án phát triển hạ tầng.

*Thứ tư*, để giảm thiểu sự suy thoái đất, cần có các quy định về quản lý đất dốc, đất lưu vực sông và đất ngập nước. Lồng ghép chính sách quốc gia với các kế hoạch hành động quốc tế về việc chống thoái hóa và sử dụng đất bền vững. Về kỹ thuật, áp dụng các biện pháp kỹ thuật tổng hợp (nông học, sinh học, hóa học, cơ học...) và đầu tư thâm canh sử dụng đất theo chiều sâu. Tái tạo lớp phủ thực vật bằng cây rừng hoặc tổ hợp nông-lâm kết hợp để bảo vệ độ phì nhiêu của đất. Để giảm thiểu tác động của biến đổi khí hậu đối với tài nguyên đất cần xây dựng và củng cố hệ thống đê biển và đê sông bảo vệ đất canh tác trước tình trạng triều cường và xâm mặn. Tiếp tục bảo vệ và phát triển rừng, phủ xanh đồi trọc chống xói mòn đất, đầu tư mở rộng diện tích rừng ngập mặn ven biển, ven sông.

**Tài liệu tham khảo**

1. Bùi Chí Bửu : *Bàn về chuyển dịch và sử dụng đất nông nghiệp trong quá trình công nghiệp hóa ở nước ta*. Tạp chí Cộng sản, số 8, 2010.
2. Đặng Kim Sơn : *Công nghiệp hoá từ Nông nghiệp – Lý luận thực tiễn và triển vọng áp dụng ở Việt Nam*, Nxb. Chính trị quốc gia. Hà Nội, 2004.
3. Đặng Kim Sơn: *Nông nghiệp, nông dân, nông thôn Việt Nam hôm nay và mai sau*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội, 2008.
4. Kompas và cộng sự: *Năng suất, lợi nhuận ròng và hiệu quả: cải cách đất đai và thị trường trong sản xuất gạo tại Việt Nam*. Canberra: Đại học quốc gia Úc, Trường kinh tế và quản lý Crawford: Nghiên cứu Kinh tế quốc tế và phát triển số 09-02-2009
5. Marsh, S.P. và cộng sự: Luật Đất đai số 2003/QH11 của nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam.
6. Canberra: Luật Đất đai *Phát triển nông nghiệp và chính sách đất đai tại Việt Nam*. Nghiên cứu chuyên khảo ACIAR số 123/2007.
7. Ngân hàng Thế giới: *Báo cáo phát triển thế giới 2008, Tăng cường nông nghiệp cho phát triển*. Nxb. Văn hoá – Thông tin.
8. *Niên giám thống kê tỉnh Đắk Lắk, 2008*.
9. *Niên giám thống kê huyện Lắk, 2008*.
10. Phạm Quang Tín: Kết quả Điều tra lao động có nghề của Sở Lao động -Thương binh và Xã hội tỉnh Quảng Nam trích trong *Thực trạng việc làm của người lao động trong các hộ dân diện thu hồi đất tỉnh Quảng Nam* Trường Đại học Kinh tế, Đại học Đà Nẵng, năm 2006.
11. Ravallion, M ., và D. vande Walle: *Tình trạng không có đất đai tăng lên là thành công hay thất bại của chuyển đổi đất đai tại Việt Nam?*, Nghiên cứu Chính sách Thế giới số 3871 năm 2006 và *Đất đai trong quá trình chuyển đổi: Cải cách và đói nghèo tại nông thôn Việt Nam*. Washington, DC: Ngân hàng Thế giới năm 2008.
12. Tổng cục Thống kê: *Niên giám thống kê năm 2000-2009 và Kết quả tổng Điều tra nông nghiệp, nông thôn và thủy sản 2006*, Nxb. Thống kê năm 2008.
12. UNDP & MONRE: *Báo cáo Môi trường, giới, di cư và người nghèo năm 2008*.
13. Viện Khoa học xã hội Việt Nam: *Báo cáo đánh giá về nghèo đói có sự tham gia của cộng đồng năm 2008 và Tham gia đánh giá tình trạng đói nghèo: Báo cáo tóm tắt* , Nxb. Văn hóa và thông tin, Hà Nội, 2009.