

**ĐẠI HỌC HUẾ  
TRƯỜNG ĐẠI HỌC NÔNG LÂM  
\*\*\*\*\***

**NGUYỄN TỪ ĐỨC**

**NGHIÊN CỨU THỰC TRẠNG VÀ ĐỀ XUẤT GIẢI PHÁP  
HỢP LÝ TRONG CÔNG TÁC GIAO ĐẤT LÂM NGHIỆP  
CHO ĐỒNG BÀO DÂN TỘC THIỂU SỐ TẠI  
HUYỆN LỆ THỦY VÀ HUYỆN QUẢNG NINH,  
TỈNH QUẢNG BÌNH**

**LUẬN ÁN TIẾN SỸ QUẢN LÝ TÀI NGUYÊN VÀ MÔI TRƯỜNG**

**Huế - 2018**

**ĐẠI HỌC HUẾ  
TRƯỜNG ĐẠI HỌC NÔNG LÂM  
\*\*\*\*\***

**NGUYỄN TỪ ĐỨC**

**NGHIÊN CỨU THỰC TRẠNG VÀ ĐỀ XUẤT GIẢI PHÁP HỢP  
LÝ TRONG CÔNG TÁC GIAO ĐẤT LÂM NGHIỆP CHO  
ĐỒNG BÀO DÂN TỘC THIỂU SỐ TẠI  
HUYỆN LỆ THỦY VÀ HUYỆN QUẢNG NINH,  
TỈNH QUẢNG BÌNH**

**LUẬN ÁN TIẾN SỸ QUẢN LÝ TÀI NGUYÊN VÀ MÔI TRƯỜNG**

**Chuyên ngành: QUẢN LÝ ĐẤT ĐAI**

**Mã số: 62.85.01.03**

**NGƯỜI HƯỚNG DẪN KHOA HỌC:**

**PGS. TS. HUỲNH VĂN CHƯƠNG**

**Huế - 2018**

## LỜI CAM ĐOAN

Tôi xin cam đoan đây là công trình nghiên cứu của riêng tôi, các kết quả nghiên cứu được trình bày trong luận án này là trung thực, khách quan và chưa từng dùng bảo vệ để lấy bất kỳ học vị nào.

Tôi xin cam đoan rằng mọi sự giúp đỡ cho việc thực hiện luận án đã được cảm ơn, các thông tin trích dẫn trong luận án này đều được chỉ rõ nguồn gốc.

*Quảng Bình, ngày tháng năm 2018*

**Tác giả luận án**

**Nguyễn Từ Đức**

## LỜI CẢM ƠN

Để hoàn thành công trình nghiên cứu, tôi đã nhận được sự quan tâm, giúp đỡ của nhiều tập thể, cá nhân. Tôi xin được bày tỏ lòng biết ơn của mình đến thầy giáo hướng dẫn trực tiếp là PGS.TS. Huỳnh Văn Chương đã tận tình hướng dẫn, giúp đỡ tôi trong suốt quá trình nghiên cứu và thực hiện luận án.

Tôi cũng xin gửi lời cảm ơn chân thành đến các thầy cô giáo trong Ban Giám hiệu, các thầy cô giáo trong Khoa Tài nguyên đất và Môi trường nông nghiệp, Phòng Quản lý sau đại học của Trường Đại học Nông lâm Huế đã tạo điều kiện thuận lợi và góp ý nhiều cho tôi trong quá trình hoàn thiện luận án.

Tôi cũng xin gửi lòng biết ơn chân thành tới lãnh đạo và cán bộ Sở Nông nghiệp và phát triển nông thôn; Ban Dân tộc tỉnh Quảng Bình và các Phòng Tài nguyên và Môi trường; Phòng Dân tộc; Phòng Nông nghiệp; UBND các xã tại huyện Lệ Thủy và huyện Quảng Ninh, tỉnh Quảng Bình đã giúp đỡ, tạo điều kiện cho tôi trong quá trình điều tra khảo sát thực địa, thu thập số liệu.

Tôi cũng xin cảm ơn đến Ban lãnh đạo và các đồng nghiệp nơi tôi đang công tác tại Sở Tài nguyên và Môi trường tỉnh Quảng Bình đã tạo điều kiện tốt nhất cho tôi trong quá trình nghiên cứu.

Cuối cùng tôi xin bày tỏ lòng biết ơn tới gia đình, người thân và bạn bè đã luôn động viên, giúp đỡ để tôi thực hiện công trình nghiên cứu này.

*Quảng Bình, ngày    tháng    năm 2018*

**Tác giả luận án**

**Nguyễn Từ Đức**



## MỤC LỤC

<b>LỜI CAM ĐOAN .....</b>	<b>i</b>
<b>LỜI CẢM ƠN .....</b>	<b>ii</b>
<b>MỤC LỤC .....</b>	<b>iii</b>
<b>DANH MỤC CÁC KÝ HIỆU, CHỮ VIẾT TẮT .....</b>	<b>vi</b>
<b>DANH MỤC CÁC BẢNG .....</b>	<b>vii</b>
<b>DANH MỤC CÁC HÌNH .....</b>	<b>ix</b>
<b>MỞ ĐẦU .....</b>	<b>1</b>
1. ĐẶT VẤN ĐỀ .....	1
2. MỤC TIÊU NGHIÊN CỨU .....	3
3. Ý NGHĨA KHOA HỌC VÀ THỰC TIỄN .....	3
4. ĐIỂM MỚI CỦA LUẬN ÁN .....	4
<b>Chương 1. TỔNG QUAN TÀI LIỆU NGHIÊN CỨU .....</b>	<b>5</b>
1.1. CƠ SỞ LÝ LUẬN CỦA CÁC VẤN ĐỀ NGHIÊN CỨU .....	5
1.1.1. Đất và đất lâm nghiệp .....	5
1.1.2. Giao đất.....	9
1.1.3. Những vấn đề chung về người dân tộc thiểu số .....	12
1.2. CƠ SỞ THỰC TIỄN CỦA CÁC VẤN ĐỀ NGHIÊN CỨU .....	16
1.2.1. Kết quả nghiên cứu về quản lý rừng và đất lâm nghiệp trên thế giới.....	16
1.2.2. Những vấn đề về giao đất lâm nghiệp ở Việt Nam .....	21
1.3. MỘT SỐ CÔNG TRÌNH LIÊN QUAN ĐẾN LUẬN ÁN .....	35
<b>Chương 2. ĐỐI TƯỢNG, NỘI DUNG VÀ PHƯƠNG PHÁP NGHIÊN CỨU .....</b>	<b>39</b>
2.1. PHẠM VI, ĐỐI TƯỢNG NGHIÊN CỨU .....	39
2.1.1. Phạm vi nghiên cứu .....	39
2.1.2. Đối tượng nghiên cứu .....	39
2.2. NỘI DUNG NGHIÊN CỨU .....	39
2.3. PHƯƠNG PHÁP NGHIÊN CỨU .....	40
2.3.1. Phương pháp điều tra thu thập các số liệu, tài liệu thứ cấp .....	40
2.3.2. Phương pháp thu thập số liệu sơ cấp .....	41

2.3.3. Phương pháp phân tích, xử lý số liệu thống kê .....	45
2.3.4. Phương pháp bản đồ .....	45
2.3.5. Phương pháp ứng dụng GIS và Viễn thám.....	46
2.3.6. Phương pháp chuyên gia.....	47
<b>Chương 3. KẾT QUẢ NGHIÊN CỨU VÀ THẢO LUẬN .....</b>	<b>48</b>
3.1. ĐẶC ĐIỂM ĐIỀU KIỆN TỰ NHIÊN, KINH TẾ - XÃ HỘI ẢNH HƯỞNG ĐẾN NỘI DUNG NGHIÊN CỨU.....	48
3.1.1. Điều kiện tự nhiên.....	48
3.1.2. Điều kiện kinh tế - xã hội .....	54
3.1.3. Đặc điểm văn hoá, tín ngưỡng và phong tục tập quán canh tác của người DTTS trên địa bàn nghiên cứu.....	59
3.1.4. Đánh giá chung về điều kiện tự nhiên, kinh tế - xã hội.....	61
3.2. PHÂN TÍCH SỰ BIẾN ĐỘNG ĐẤT LÂM NGHIỆP GIAI ĐOẠN NĂM 2005 - 2015 TẠI KHU VỰC PHÍA TÂY CÁC HUYỆN LỆ THỦY VÀ HUYỆN QUẢNG NINH, TỈNH QUẢNG BÌNH .....	63
3.2.1. Dữ liệu nghiên cứu .....	63
3.2.2. Xử lý ảnh vệ tinh .....	64
3.2.3. Thành lập bản đồ hiện trạng đất lâm nghiệp .....	68
3.2.4. Đánh giá sự biến động đất lâm nghiệp khu vực nghiên cứu giai đoạn năm 2005 - 2015 .....	70
3.3. THỰC TRẠNG VỀ NHU CẦU SỬ DỤNG ĐẤT LÂM NGHIỆP CỦA NGƯỜI DTTS TẠI VÙNG PHÍA TÂY CÁC HUYỆN LỆ THỦY VÀ HUYỆN QUẢNG NINH .....	76
3.3.1. Hiện trạng về quản lý sử dụng đất lâm nghiệp trên địa bàn nghiên cứu	76
3.3.2. Vai trò của đất sản xuất lâm nghiệp đối với đời sống của người DTTS tại vùng nghiên cứu.....	80
3.3.3. Đánh giá nhu cầu sử dụng đất sản xuất lâm nghiệp của người DTTS ...	83
3.4. ĐÁNH GIÁ VIỆC THỰC HIỆN CHÍNH SÁCH VỀ GIAO ĐẤT SẢN XUẤT LÂM NGHIỆP CHO ĐỒNG BÀO DTTS TRÊN ĐỊA BÀN NGHIÊN CỨU .....	90
3.4.1. Chính sách quản lý Nhà nước về giao đất sản xuất lâm nghiệp trong thời gian qua.....	90
3.4.2. Đánh giá kết quả thực hiện chính sách giao đất sản xuất lâm nghiệp cho người DTTS trên địa bàn nghiên cứu .....	94

3.4.3. Một số khó khăn trong công tác GĐLN cho người DTTS trên địa bàn nghiên cứu.....	99
3.5. BÀI HỌC KINH NGHIỆM VÀ ĐỀ XUẤT CÁC GIẢI PHÁP VỀ CÔNG TÁC GIAO ĐẤT LÂM NGHIỆP CHO ĐỒNG BÀO DTTS .....	108
3.5.1. Bài học kinh nghiệm.....	108
3.5.2. Đề xuất các giải pháp.....	110
<b>KẾT LUẬN VÀ ĐỀ NGHỊ .....</b>	<b>120</b>
1. Kết luận.....	120
2. Đề nghị.....	121
<b>DANH MỤC CÁC CÔNG TRÌNH NGHIÊN CỨU KHOA HỌC CỦA ....</b>	<b>122</b>
<b>LUẬN ÁN.....</b>	<b>122</b>
<b>TÀI LIỆU THAM KHẢO .....</b>	<b>123</b>
<b>PHỤ LỤC.....</b>	<b>134</b>

**DANH MỤC CÁC KÝ HIỆU, CHỮ VIẾT TẮT**

Bộ NN &PTNT:	Bộ Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn
Bộ TN & MT:	Bộ Tài nguyên và Môi trường
Bộ KH&CN:	Bộ Khoa học và Công nghệ
BCH TƯ:	Ban chấp hành Trung ương
CHXHCN:	Cộng hòa xã hội chủ nghĩa
DTTS:	Dân tộc thiểu số
FAO:	Tổ chức Lương thực và Nông nghiệp Liên Hiệp Quốc (Food and Agriculture Organization of the United Nations)
GDGR:	Giao đất giao rừng
GD LN:	Giao đất lâm nghiệp
GCNQSDĐ:	Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất
GIS:	Hệ thống thông tin địa lý (Geographic Information System)
GPS:	Hệ thống định vị toàn cầu (Global Positioning System)
HTX:	Hợp tác xã
LTQD:	Lâm trường quốc doanh
PRA:	Đánh giá nhanh có sự tham gia của cộng đồng (Participatory Rural Appraisal)
RECOFTC:	Trung tâm Vì con người và rừng (The Center for People and Forests)
UBND:	Ủy ban nhân dân
UNESCO:	Tổ chức Giáo dục, Khoa học và Văn hóa Liên Hiệp Quốc (United Nations Educational Scientific and Cultural Organization)

## DANH MỤC CÁC BẢNG

Tên bảng	Trang
<b>Bảng 2.1.</b> Khối lượng mẫu nghiên cứu	42
<b>Bảng 3.1.</b> Một số kết quả về kinh tế trên địa bàn nghiên cứu đến năm 2015	54
<b>Bảng 3.2.</b> Dân số vùng nghiên cứu đến năm 2015	55
<b>Bảng 3.3.</b> Mô tả các lớp phân loại	62
<b>Bảng 3.4.</b> Đánh giá độ chính xác giải đoán ảnh Viễn thám năm 2005	63
<b>Bảng 3.5.</b> Đánh giá độ chính xác giải đoán ảnh Viễn thám năm 2015	64
<b>Bảng 3.6.</b> Diện tích và cơ cấu các loại đất năm 2005 và năm 2015	66
<b>Bảng 3.7.</b> Biến động diện tích đất lâm nghiệp của khu vực nghiên cứu	68
<b>Bảng 3.8.</b> Chu chuyển các loại đất giai đoạn năm 2005 - 2015	71
<b>Bảng 3.9.</b> Hiện trạng đất lâm nghiệp vùng nghiên cứu năm 2015	74
<b>Bảng 3.10.</b> Thống kê đất lâm nghiệp theo chủ sử dụng và quản lý tại các xã nghiên cứu năm 2015	75
<b>Bảng 3.11.</b> Cơ cấu nghề nghiệp của đồng bào DTTS vùng nghiên cứu	77
<b>Bảng 3.12.</b> Các nguồn thu nhập chính của đồng bào DTTS	78
<b>Bảng 3.13.</b> Nguyên nhân dẫn đến cuộc sống khó khăn của đồng bào DTTS	79
<b>Bảng 3.14.</b> Nhu cầu được giao đất trồng rừng sản xuất của đồng bào DTTS	80
<b>Bảng 3.15.</b> Diện tích đất rừng trồng sản xuất người DTTS đang sử dụng đến năm 2016	81

<b>Bảng 3.16.</b> Đánh giá mức độ về tính cần thiết để được giao đất sản xuất lâm nghiệp	83
<b>Bảng 3.17.</b> Đời sống của người DTTS năm 2016 so với năm 2010	83
<b>Bảng 3.18.</b> Biến động đất sản xuất lâm nghiệp của người DTTS năm 2016 so với năm 2010	84
<b>Bảng 3.19.</b> Nhu cầu cần được hỗ trợ để phát triển sản xuất của đồng bào DTTS	85
<b>Bảng 3.20.</b> Kết quả GDLN cho đồng bào DTTS trên địa bàn nghiên cứu từ trước đến năm 2015	91
<b>Bảng 3.21.</b> Mức độ hiệu quả của công tác GDLN cho người DTTS trên địa bàn nghiên cứu	95
<b>Bảng 3.22.</b> Hiện trạng cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất sản xuất lâm nghiệp đến năm 2016	96
<b>Bảng 3.23.</b> Kết quả thực hiện GDLN cho đồng bào DTTS trên địa bàn nghiên cứu giai đoạn năm 2009 - 2015	101
<b>Bảng 3.24.</b> Mức độ thực hiện điều tra, tham vấn các bên liên quan	109
<b>Bảng 3.25.</b> Kết quả đề xuất giải pháp từ các bên liên quan	111
<b>Bảng 3.26.</b> Mức độ tham gia thực hiện giải quyết các giải pháp đề xuất	115

---

## DANH MỤC CÁC HÌNH

Tên hình	Trang
<b>Hình 1.1.</b> Sơ đồ phân bố địa bàn cư trú dân tộc Bru - Vân Kiều	14
<b>Hình 1.2.</b> Bản đồ biến động rừng thế giới năm 2000 - 2012	16
<b>Hình 3.1.</b> Vị trí khu vực nghiên cứu	47
<b>Hình 3.2.</b> Tổ hợp band màu RGB từ ảnh Viễn thám cho từng thời kỳ	61
<b>Hình 3.3.</b> Hiện trạng đất lâm nghiệp vùng nghiên cứu năm 2005 và năm 2015	67
<b>Hình 3.4.</b> Biểu đồ biến động diện tích loại đất giai đoạn năm 2005 - 2015	69
<b>Hình 3.5.</b> Bản đồ biến động rừng khu vực nghiên cứu giai đoạn 2005 - 2015	70
<b>Hình 3.6.</b> Cơ cấu diện tích đất lâm nghiệp theo đối tượng quản lý, sử dụng năm 2015	76
<b>Hình 3.7.</b> Hoạt động tham gia vào công tác GĐLN cho người DTTS trên địa bàn nghiên cứu	92
<b>Hình 3.8.</b> Những khó khăn trong công tác GĐLN cho người DTTS trên địa bàn nghiên cứu	103





## MỞ ĐẦU

### 1. ĐẶT VẤN ĐỀ

Việt Nam là quốc gia đa thành phần dân tộc, với 54 dân tộc anh em, trong đó vùng dân tộc thiểu số và miền núi chiếm 3/4 diện tích tự nhiên. Khu vực vùng núi là địa bàn cư trú chủ yếu của 53 dân tộc thiểu số với gần 13,386 triệu người, chiếm 14,6% dân số cả nước [109]. Các dân tộc sống đoàn kết, thân ái, tương trợ với nhau, tạo nên sức mạnh đại đoàn kết và bản sắc đa dạng và phong phú về văn hoá của cộng đồng các dân tộc Việt Nam [5]. Tuy nhiên, trong bối cảnh quá trình xung đột sử dụng đất ngày càng diễn ra gay gắt, nhu cầu sử dụng đất ngày càng cao phục vụ việc mở rộng canh tác, sản xuất, đảm bảo nguồn lương thực thì người dân tộc thiểu số là đối tượng dễ bị tổn thương và chịu nhiều thiệt thòi trong xã hội. Hơn nữa, sự phát triển nhanh của nền kinh tế Việt Nam phần nhiều không đem lại lợi ích cho các cộng đồng dân tộc thiểu số bởi họ sống ở vùng cao và phụ thuộc vào rừng, hơn 60% các hộ gia đình dân tộc thiểu số vẫn sống dưới mức nghèo. Đến nay, các cải cách trong lâm nghiệp vẫn chưa đóng góp được như kỳ vọng vào công tác giảm nghèo, đặc biệt tại các khu vực nông thôn [105].

Ở Việt Nam, vấn đề chính sách cho đồng bào dân tộc thiểu số là một trong những mối quan tâm hàng đầu của nhà nước, bởi vai trò của người dân tộc thiểu số có ý nghĩa rất quan trọng, quan điểm của Đảng đã nêu rõ: “Các dân tộc thiểu số nước ta cư trú xen kẽ trên địa bàn rộng lớn, có vị trí chiến lược đặc biệt quan trọng về chính trị, kinh tế, an ninh, quốc phòng và bảo vệ môi trường sinh thái” [1]. Với đặc thù văn hoá và sinh kế truyền thống vô cùng đa dạng của các dân tộc thiểu số vốn cư trú, sinh sống trên những địa bàn khác nhau và có đặc trưng văn hoá rất khác nhau, thực tế đòi hỏi phải có sự nghiên cứu để đảm bảo đưa ra được những chính sách khả thi và tổ chức thực hiện có hiệu quả [45]. Cho đến nay, các chính sách hỗ trợ đồng bào dân tộc thiểu số khá đầy đủ, toàn diện trên các lĩnh vực và từng địa bàn vùng đồng bào dân tộc thiểu số (DTTS). Tuy nhiên, ở nhiều nơi kết quả đạt được từ các chính sách vẫn còn hạn chế, người DTTS vẫn rất cần nhiều hơn nữa sự hỗ trợ của Nhà nước. Vì vậy, để phát triển sản xuất nâng cao đời sống, người DTTS đã chuyển dần từ phương thức canh tác dựa trên nương rẫy quy mô nhỏ, lẻ sang hình thức trồng rừng sản xuất, thu lợi trên quy mô lớn. Do đó, đất đai và tài nguyên rừng ngày càng trở thành yếu tố quan

trọng, ảnh hưởng trực tiếp và quyết định đến điều kiện sống của người DTTS ở Việt Nam.

Quảng Bình là địa phương có diện tích đất lâm nghiệp khá lớn, với diện tích 641 132 ha, chiếm 80,0% diện tích tự nhiên của tỉnh và được đánh giá là một trong những tỉnh có tiềm năng về lâm nghiệp và đa dạng sinh học trong cả nước, có độ che phủ rừng đứng thứ hai trong toàn quốc 67,4% [60]. Đất lâm nghiệp được phân bố chủ yếu tại các xã miền núi, nơi có nhiều DTTS sinh sống, kinh tế chậm phát triển và đời sống còn nhiều khó khăn. Người dân ở đây vẫn còn tình trạng thiếu đất sản xuất, diện tích đất chưa đáp ứng được nhu cầu sử dụng đất do đó tình trạng thiếu việc làm, thu nhập thấp khá phổ biến với người DTTS, nguồn thu nhập chủ yếu vẫn còn phụ thuộc vào việc khai thác lâm sản tự nhiên. Năm 2004, hộ đồng bào DTTS thiếu đất sản xuất là 2 568 hộ, đến năm 2014 toàn tỉnh vẫn còn 1 009 hộ đồng bào DTTS thiếu đất sản xuất [4]. Thiếu đất sản xuất cũng đã làm nảy sinh các vấn đề phức tạp trong xã hội, dẫn đến tình trạng lấn chiếm, tranh chấp đất đai và mâu thuẫn giữa các đối tượng sử dụng đất.

Trên địa bàn các huyện Lệ Thủy và huyện Quảng Ninh, tỉnh Quảng Bình có người DTTS sinh sống chủ yếu là người Bru - Vân Kiều [3], phân bố tập trung ở khu vực phía Tây, đây là cộng đồng DTTS định cư khá lâu, chịu khó lao động và có ý thức cao trong việc nhận đất, nhận rừng để mở rộng sản xuất, nâng cao đời sống. Vì vậy, thời gian qua công tác giao đất, cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất trên địa bàn luôn được quan tâm và chú trọng thực hiện. Tuy nhiên, việc thực hiện các chính sách cho người DTTS vẫn chưa đáp ứng được yêu cầu của thực tiễn, công tác giao đất và cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất lâm nghiệp cho đồng bào DTTS được thực hiện với tỷ lệ hoàn thành còn hạn chế, hộ người DTTS thiếu đất rừng sản xuất vẫn còn cao. Nguyên nhân chủ yếu do phương pháp thực hiện chưa hiệu quả, lúng túng trong giải quyết, chưa tiến hành nghiên cứu một cách đồng bộ từ lý luận đến thực tiễn để đánh giá tổng thể chính sách giao đất lâm nghiệp cho đồng bào DTTS vào nội dung thực hiện. Với đặc thù của cộng đồng người DTTS trên địa bàn nghiên cứu là sinh sống dọc theo dãy Trường Sơn hùng vĩ, nơi có vị trí chiến lược về an ninh - quốc phòng, bảo vệ môi trường sinh thái, rừng đầu nguồn, nơi có hệ sinh thái phong phú, đa dạng. Vì vậy, công tác giao đất sản xuất lâm nghiệp cho người DTTS nơi đây để ổn định đời sống là nhiệm vụ quan trọng mang tính chiến lược, bền vững cho quá trình phát triển kinh tế - xã hội, đảm bảo an ninh - quốc phòng của địa phương và khu vực.

Xuất phát từ vấn đề trên cho thấy sự cần thiết phải có nghiên cứu về việc đánh

giá hiện trạng và nhu cầu sử dụng đất của người DTTS, trên cơ sở đó tìm ra các giải pháp hợp lý để thực hiện công tác giao đất sản xuất lâm nghiệp phục vụ cho quá trình sản xuất, cân bằng sinh thái và nâng cao đời sống của người DTTS nơi đây.

## **2. MỤC TIÊU NGHIÊN CỨU**

### **a. Mục tiêu chung**

Đánh giá được thực trạng về nhu cầu sử dụng đất cùng với những vấn đề bất cập trong công tác giao đất lâm nghiệp nhằm đề xuất các giải pháp hợp lý và hiệu quả đối với công tác giao đất sản xuất lâm nghiệp cho đồng bào DTTS trên địa bàn huyện Lệ Thủy và huyện Quảng Ninh, tỉnh Quảng Bình.

### **b. Mục tiêu cụ thể**

- Phân tích làm rõ được những yếu tố tác động, ảnh hưởng đến công tác giao đất lâm nghiệp cho đồng bào DTTS tại khu vực phía Tây các huyện Lệ Thủy và huyện Quảng Ninh, tỉnh Quảng Bình trong thời gian qua.

- Nghiên cứu được thực trạng và biến động về quản lý, sử dụng đất lâm nghiệp trên địa bàn nghiên cứu.

- Đánh giá được nhu cầu và tầm quan trọng của công tác giao đất sản xuất lâm nghiệp cho người DTTS trong đời sống kinh tế - xã hội.

- Phát hiện và làm rõ được những khó khăn, bất cập trong công tác quản lý Nhà nước về giao đất lâm nghiệp cho đồng bào DTTS.

- Đưa ra được các giải pháp hợp lý và hiệu quả đối với công tác giao đất sản xuất lâm nghiệp cho người DTTS tại khu vực nghiên cứu và các vùng có đặc thù tương ứng.

## **3. Ý NGHĨA KHOA HỌC VÀ THỰC TIỄN**

### **a. Ý nghĩa khoa học**

Kết quả nghiên cứu của đề tài góp phần bổ sung và hoàn thiện cơ sở lý luận trong công tác quản lý Nhà nước về đất đai nói chung, đất lâm nghiệp nói riêng và những định hướng trong giải pháp ổn định, phát triển đời sống người DTTS một cách khoa học, trên cơ sở sử dụng đất lâm nghiệp hợp lý và bền vững. Bên cạnh đó, những kết quả đề tài sẽ góp phần vào nguồn tài liệu tham khảo cho các nhà quản lý hoạch định chính sách về đất đai và phát triển kinh tế - xã hội, các nhà nghiên cứu về phát triển kinh tế nông thôn vùng núi.

### **b. Ý nghĩa thực tiễn**

Quá trình nghiên cứu diễn ra trong bối cảnh tỉnh Quảng Bình đang đẩy mạnh công tác thực hiện giao đất lâm nghiệp cho người dân sản xuất, đặc biệt là người DTTS, đồng thời thực hiện quá trình rà soát, sắp xếp đổi mới hoạt động các công ty nông, lâm nghiệp để tiến hành thu hồi đất lâm nghiệp, hướng đến giao cho hộ gia đình, cá nhân sử dụng hiệu quả. Vì vậy, việc đi vào nghiên cứu nội dung này sẽ góp phần giải quyết vấn đề đang được quan tâm tại địa bàn nghiên cứu, đảm bảo cho lợi ích của người sử dụng đất nói chung và người DTTS nói riêng.

Bên cạnh đó, ứng dụng nghiên cứu vào thực tiễn góp phần đẩy mạnh việc thực hiện hiệu quả của các chính sách của Nhà nước đối với người DTTS. Đồng thời trợ giúp cho chính quyền các cấp trong vấn đề quản lý, sử dụng đất lâm nghiệp đi vào ổn định trong giai đoạn hiện nay và mở ra hướng nghiên cứu tiếp theo cho các địa phương khác có điều kiện tương tự.

## **4. ĐIỂM MỚI CỦA LUẬN ÁN**

- Đề tài luận án Tiến sĩ là công trình khoa học được nghiên cứu theo định hướng chính sách mới của Luật đất đai 2013, quy định rõ trách nhiệm của Nhà nước về đất đai đối với đồng bào dân tộc thiểu số với quan điểm: *“Có chính sách tạo điều kiện cho đồng bào dân tộc thiểu số trực tiếp sản xuất nông nghiệp ở nông thôn có đất để sản xuất nông nghiệp”* [43].

- Các nguồn số liệu về quản lý sử dụng đất của cơ quan nhà nước thường được xác định bằng các phương pháp đo đạc truyền thống, đề tài đã áp dụng công nghệ GIS và Viễn thám để phân tích được sự biến động đất lâm nghiệp trong giai đoạn năm 2005 - 2015 trên khu vực phía Tây các huyện Lệ Thủy và huyện Quảng Ninh, tỉnh Quảng Bình, qua đó nhằm đánh giá hiện trạng quản lý và sử dụng đất lâm nghiệp cũng như quá trình chuyển đổi sử dụng đất trong quá trình phát triển kinh tế - xã hội của địa bàn.

- Luận án đã làm rõ được thực trạng nhu cầu cấp thiết của người DTTS về đất sản xuất lâm nghiệp trong đời sống kinh tế - xã hội trên địa bàn phía Tây các huyện Lệ Thủy và huyện Quảng Ninh, tỉnh Quảng Bình. Đồng thời, đã đưa ra được nhóm 4 giải pháp phù hợp để giải quyết hiệu quả chính sách giao đất lâm nghiệp cho đồng bào DTTS, đảm bảo tính khả thi và triển khai vào thực tiễn của địa bàn.

## Chương 1. TỔNG QUAN TÀI LIỆU NGHIÊN CỨU

### 1.1. CƠ SỞ LÝ LUẬN CỦA CÁC VẤN ĐỀ NGHIÊN CỨU

#### 1.1.1. Đất và đất lâm nghiệp

##### 1.1.1.1. *Khái niệm về đất đai*

Đất đai chiếm khoảng 29% diện tích bề mặt Trái đất, trong đó khoảng 1/3 là sa mạc. Vì vậy, đối với mỗi quốc gia, đất đai giữ vai trò rất quan trọng, có thể quyết định đến sự phát triển và vị thế chính trị, đất đai còn là nguồn tài nguyên, tài sản quý giá, thước đo sự giàu có của một quốc gia. Với tầm quan trọng như vậy, đất đai trở thành đối tượng nghiên cứu của nhiều ngành, lĩnh vực trong xã hội. Do đó, các quan điểm về đất đai cũng rất đa dạng và nhiều góc nhìn khác nhau theo từng lĩnh vực.

Về mặt thuật ngữ khoa học, theo nghĩa rộng "Đất đai bao gồm các đặc tính của không khí, thổ nhưỡng, địa chất, thủy văn, thực vật ngay bên trên và dưới những khu vực cụ thể của bề mặt của trái đất. Đồng thời cũng là kết quả của tất cả các hoạt động trong quá khứ và hiện tại của con người cũng như các loài động vật trên vùng đất đó, ở chừng mực mà những đặc tính đó có ảnh hưởng rõ tới việc sử dụng đất bởi con người ở hiện tại và trong tương lai". [94]

Ở Việt Nam, quan điểm về đất đai đã được Đảng ta nêu rất rõ: “Đất đai là tài nguyên quốc gia vô cùng quý giá, là tư liệu sản xuất đặc biệt; là tài sản, nguồn lực to lớn của đất nước, là nguồn sống của nhân dân” [2]. Đây là khái niệm phù hợp thực tiễn, phản ánh đúng vai trò, ý nghĩa của đất đai đối với đất nước và con người Việt Nam. Bởi lẽ, Việt Nam là quốc gia có diện tích đất hạn hẹp, trong lịch sử dựng nước và giữ nước, trải qua nhiều thế hệ nhân dân ta đã vất vả đấu tranh, lao động để bảo vệ và giữ vững từng tấc đất cho đến ngày nay.

Trong công tác quản lý, khái niệm về đất đai không chỉ giới hạn là bề mặt trái đất, mà còn bao hàm cả về phương diện bất động sản, như tài sản hợp pháp được định nghĩa là không gian bên trên, dưới hoặc trên mặt đất và bao gồm một số công trình xây dựng về mặt vật chất hoặc pháp lý gắn với tài sản đó, ví dụ một tòa nhà. Khái niệm đất đai cũng bao gồm các khu vực có nước bao phủ [6].

Như vậy, khái niệm về đất đai được hiểu là khoảng không gian có giới hạn, theo chiều thẳng đứng, gồm: khí hậu của bầu khí quyển, lớp đất phủ bề mặt, thảm thực vật, động vật, diện tích nước, tài nguyên nước ngầm và khoáng sản trong lòng đất;

theo chiều nằm ngang trên mặt đất, là sự kết hợp giữa thổ nhưỡng, địa hình, công trình xây dựng cùng các thành phần khác, giữ vai trò quan trọng và có ý nghĩa to lớn đối với hoạt động sản xuất cũng như cuộc sống của con người.

#### **1.1.1.2. Đất lâm nghiệp**

##### **\* Khái niệm đất lâm nghiệp**

Theo nghĩa chung, đất lâm nghiệp được hiểu là đất được sử dụng cho mục đích bảo vệ và phát triển rừng phục vụ cho môi trường sinh thái và đời sống của con người, với nghĩa như vậy, thời gian qua các nội dung quản lý về đất lâm nghiệp được Bộ Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn và Bộ Tài nguyên và Môi trường cùng phối hợp thực hiện.

Theo Bộ NN & PTNT đất lâm nghiệp là đất đang có rừng tự nhiên, đất đang có rừng trồng; Đất chưa có rừng được quy hoạch để gây trồng rừng, khoanh nuôi, bảo vệ thảm thực vật, gồm: Đất được quy hoạch để gây trồng rừng, không phân biệt độ dốc và đất có cây rừng tái sinh hoặc có thảm thực vật nhưng chưa đạt tiêu chuẩn rừng được quy hoạch để khoanh nuôi, bảo vệ thành rừng. Căn cứ để xác định đất lâm nghiệp dựa vào: Quy hoạch tổng thể kinh tế - xã hội, tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương; Tổng sơ đồ phân bố lực lượng sản xuất hoặc đề án tổng quan lâm nghiệp tỉnh; Luận chứng kinh tế kỹ thuật; dự án quản lý, xây dựng khu rừng; quyết định quy hoạch khu lâm nghiệp được cơ quan quản lý nhà nước có thẩm quyền phê duyệt [8].

Trên cơ sở chuyên ngành quản lý, Bộ Tài nguyên và Môi trường (2014) quy định: “Đất lâm nghiệp là đất đang có rừng (gồm rừng tự nhiên và rừng trồng) đạt tiêu chuẩn rừng theo quy định của pháp luật về bảo vệ và phát triển rừng và đất mới được trồng rừng hoặc trồng kết hợp khoanh nuôi tự nhiên” [7]. Như vậy, căn cứ để xác định đất lâm nghiệp theo quan điểm của Bộ TN & MT dựa theo hiện trạng sử dụng đất và trạng thái cây rừng hình thành trên đất.

Đến nay, khái niệm về đất lâm nghiệp theo các cơ quan quản lý vẫn còn nhiều khác biệt. Tuy nhiên, để phục vụ cho mục đích quản lý và sử dụng nguồn tài nguyên đất lâm nghiệp hiệu quả và bền vững, khái niệm đất lâm nghiệp đã được các cơ quan Nhà nước thống nhất về mặt thể chế phục vụ cho công tác quản lý và chỉ đạo chung, cụ thể: “Đất lâm nghiệp là đất đang có rừng tự nhiên hoặc đang có rừng trồng đạt tiêu chuẩn rừng theo quy định của pháp luật về bảo vệ và phát triển rừng; đất đang khoanh nuôi để phục hồi rừng; đất mới trồng rừng nhưng chưa thành rừng; đất đang trồng rừng hoặc đã giao, cho thuê để trồng rừng và diện tích đất trống trong các khu rừng đặc dụng

hoặc diện tích đất trồng được bảo vệ trong các khu rừng khác theo quy định của pháp luật về bảo vệ và phát triển rừng” [9].

**\* Phân loại đất lâm nghiệp**

Đất lâm nghiệp là thành phần không thể thiếu trong trong hệ thống chỉ tiêu đất đai phục vụ cho công tác quản lý, có vị trí quan trọng trong đời sống kinh tế - xã hội và được phân bố khắp đều trong lãnh thổ quốc gia. Đến nay, vẫn chưa có nhiều các nghiên cứu kỹ về phân loại đất lâm nghiệp một cách đầy đủ và chi tiết. Theo một nghiên cứu của Bộ NN & PTNT năm 2006, vấn đề phân loại đất nhiệt đới nói chung và đất Việt Nam nói riêng cũng chỉ mới phát triển mạnh trong nửa thế kỷ gần đây và có 3 khuynh hướng phân loại đất khác nhau:

- Hệ thống phân loại đất dựa vào các tính chất nông học của đất, có liên quan đến sự khác nhau về đá mẹ, mẫu chất và lịch sử của quá trình phong hoá đá hình thành đất;

- Hệ thống phân loại đất theo phát sinh, dựa vào các yếu tố hình thành đất: khí hậu, sinh vật, địa hình, đá mẹ và mẫu chất, thời gian và tác động của con người. Trong 6 yếu tố hình thành đất đó, thì các yếu tố khí hậu, sinh vật, giữ vai trò chủ đạo.

- Hệ thống phân loại đất theo định lượng (định lượng tầng phát sinh, định lượng tính chất đất) theo FAO - UNESCO (Soil Taxonomy).

Cả 3 khuynh hướng phân loại đất trên đều đã được áp dụng ở Việt Nam. Hệ thống phân loại đất rừng theo phát sinh đã được áp dụng vào ngành lâm nghiệp Việt Nam từ năm 1964, khi các công trình nghiên cứu rừng Việt Nam được triển khai trên phạm vi toàn miền Bắc, trong đó có sự tham gia nghiên cứu của bộ môn Đất Rừng, Viện Khoa học Lâm nghiệp Việt Nam [16].

Ở Việt Nam, do đặc điểm về điều kiện địa hình chủ yếu đồi núi, sườn dốc từ Tây sang Đông, vì vậy, theo không gian địa hình, đất lâm nghiệp có thể được chia thành hai loại:

- Đất lâm nghiệp trên địa hình cao.
- Đất lâm nghiệp ở địa hình thấp.

Đất lâm nghiệp trên địa hình cao thường là đất tại các khu vực đồi, núi, có địa hình dốc; đất lâm nghiệp ở địa hình thấp chủ yếu được phân bố ở các khu vực trung du, đồng bằng, thung lũng.

Theo nguồn gốc hình thành, đất lâm nghiệp được chia thành hai loại: Đất có rừng tự nhiên và Đất có rừng trồng. Đất có rừng tự nhiên là đất cây rừng có nguồn gốc

tự nhiên hoặc tự phục hồi bằng tái sinh tự nhiên; Đất có rừng trông là đất có cây rừng được hình thành từ kỹ thuật trồng rừng của con người.

Dựa trên hiện trạng sử dụng đất, đất lâm nghiệp có thể phân thành hai loại:

- Đất có rừng.
- Đất chưa có rừng được quy hoạch để phát triển, phục hồi rừng.

Đất có rừng là đất đã có cây rừng hình thành đạt tiêu chuẩn về rừng theo Luật Bảo vệ và phát triển rừng; Đất chưa có rừng được quy hoạch để phục vụ cho trồng rừng là đất chưa có cây hoặc đã có cây nhưng chưa đạt tiêu chuẩn hình thành rừng và được quy hoạch để tái tạo, phục hồi thành rừng bằng hình thức phát triển tự nhiên hoặc trồng rừng dưới tác động của con người.

Phân theo tiêu chí quản lý và mục đích sử dụng, Luật Đất đai 2013 quy định đất lâm nghiệp thuộc nhóm đất nông nghiệp. Đất lâm nghiệp gồm: Đất rừng sản xuất; Đất rừng phòng hộ; Đất rừng đặc dụng. Cụ thể:

- Đất rừng sản xuất là đất sử dụng vào mục đích sản xuất lâm nghiệp theo quy định của pháp luật về bảo vệ và phát triển rừng;
- Đất rừng phòng hộ là đất để sử dụng vào mục đích phòng hộ đầu nguồn, bảo vệ đất, bảo vệ nguồn nước, bảo vệ môi trường sinh thái, chắn gió, chắn cát, chắn sóng ven biển theo quy định của pháp luật về bảo vệ và phát triển rừng;
- Đất rừng đặc dụng là đất để sử dụng vào mục đích nghiên cứu, thí nghiệm khoa học, bảo tồn thiên nhiên và đa dạng sinh học, vườn rừng quốc gia, bảo vệ di tích lịch sử, văn hoá, danh lam thắng cảnh, bảo vệ môi trường sinh thái theo quy định của pháp luật về bảo vệ và phát triển rừng [7].

Cho đến nay, việc phân loại đất lâm nghiệp để phục vụ chủ yếu cho mục đích quản lý Nhà nước về đất đai và tài nguyên rừng. Tuy nhiên, trong nghiên cứu khoa học và thực tiễn hoạt động sản xuất của đối tượng sử dụng đất, quá trình phân loại đất lâm nghiệp thường được sử dụng để phục vụ cho một số mục đích nhất định. Vì vậy, việc sử dụng tiêu chí phân loại đất lâm nghiệp tùy theo từng trường hợp cụ thể, lĩnh vực nghiên cứu để áp dụng chính xác, phù hợp với điều kiện thực tiễn.

#### \* Đất sản xuất lâm nghiệp

Khái niệm về đất sản xuất lâm nghiệp chưa được quy định trong các văn bản luật của nhà nước. Tuy nhiên, trong thực tiễn cũng như trong quá trình quản lý của các cơ quan chuyên môn, thuật ngữ về đất sản xuất lâm nghiệp được sử dụng khá phổ biến, như là khái niệm về một loại hình sử dụng đất lâm nghiệp dựa trên các điều



chính của Luật Đất đai và Luật bảo vệ Phát triển rừng để phục vụ công tác quản lý đất đai và tài nguyên rừng.

Đất sản xuất lâm nghiệp thường được sử dụng gắn liền với các công tác thực địa trong quản lý hiện trạng sử dụng đất, như: Điều tra đất đai, giao đất lâm nghiệp thực địa, đánh giá đất... Trong một số trường hợp, đất sản xuất lâm nghiệp còn được hiểu rộng hơn khi gắn đất đai với mục đích của sản phẩm được tạo ra từ thửa đất đó. Đúc kết từ thực tiễn, có thể hiểu đất sản xuất lâm nghiệp là đất rừng sản xuất mà không có ý nghĩa lớn về vai trò kết hợp phòng hộ và bảo vệ môi trường, được sử dụng chủ yếu để sản xuất, kinh doanh gỗ và lâm sản ngoài gỗ.

### **1.1.2. Giao đất**

#### ***1.1.2.1. Khái niệm về giao đất***

Trên thế giới, mỗi quốc gia đều có chế độ sử dụng đất khác nhau theo từng thể chế chính trị đặc trưng. Ở hầu hết các nước tư bản, sở hữu đất đai là quyền đặc trưng cơ bản trong chế độ sử dụng đất, bao gồm cả quyền sử dụng đất. Ở Việt Nam, mặc dù không thừa nhận quyền sở hữu đất đai cho đối tượng sử dụng đất cụ thể, nhưng quyền sử dụng đất ở nước ta hiện nay được cho là phù hợp với lợi ích và quyền lợi của người sử dụng đất và xã hội. Theo quy định của pháp luật về đất đai, giao đất hay giao quyền sử dụng đất là một hoạt động của Nhà nước, theo đó là việc Nhà nước giao đất cho các đối tượng có đủ điều kiện để thực hiện các quyền về đất đai. Theo quan điểm chung trong một số nghiên cứu về quản lý đất đai, giao đất là việc Nhà nước với vai trò là chủ sở hữu về đất đai giao đất cho các tổ chức thuộc Nhà nước và bên ngoài Nhà nước như hộ gia đình và cá nhân nhằm sử dụng đất theo kế hoạch đã được Nhà nước phê duyệt [56].

Ở Việt Nam, giao quyền sử dụng đất là một khái niệm được cơ quan Nhà nước ban hành và sử dụng phục vụ cho công tác quản lý Nhà nước về đất đai. Đây là khái niệm không mới, tuy nhiên, qua từng thời kỳ trong quá trình quản lý, khái niệm về giao quyền sử dụng đất được cụ thể hóa, điều chỉnh để phù hợp với điều kiện quản lý của Nhà nước. Đến nay, nội dung về giao quyền sử dụng đất cơ bản được hoàn thiện. Theo đó, Luật Đất đai 2013 quy định rõ: "*Nhà nước giao quyền sử dụng đất là việc Nhà nước ban hành quyết định giao đất để trao quyền sử dụng đất cho đối tượng có nhu cầu sử dụng đất*" [43]. Tuy nhiên, việc giao đất phải căn cứ vào kế hoạch sử dụng đất và nhu cầu sử dụng đất theo quy định. Bên cạnh giao quyền sử dụng đất, chính sách đất đai của Việt Nam còn có các nội dung về trao quyền sử dụng đất mà xét về hình thức thì như giao quyền sử dụng đất, nhưng về bản chất lại hoàn toàn khác nhau,

đó là: *Nhà nước cho thuê quyền sử dụng đất*, là việc Nhà nước quyết định trao quyền sử dụng đất cho đối tượng có nhu cầu sử dụng đất thông qua hợp đồng cho thuê quyền sử dụng đất [43]; *Nhà nước công nhận quyền sử dụng đất*, là việc Nhà nước trao quyền sử dụng đất cho người đang sử dụng đất ổn định mà không có nguồn gốc được Nhà nước giao đất, cho thuê đất thông qua việc cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất lần đầu đối với thửa đất xác định [43]. Như vậy, chính sách quản lý đất đai của nước ta quy định chi tiết và cụ thể các hình thức giao đất dựa trên từng đối tượng theo từng loại đất trên cơ sở nhu cầu và điều kiện được giao.

#### ***1.1.2.2. Quản lý Nhà nước về giao đất***

Quản lý Nhà nước về giao quyền sử dụng đất là một trong những nội dung của quản lý Nhà nước về đất đai. Vì vậy, giao quyền sử dụng đất được hình thành khi Nhà nước có chính sách pháp luật về quản lý đất đai. Luật Cải cách ruộng đất 1953 chưa quy định nội dung giao đất, "Chia đất" là nội dung cơ bản được áp dụng trong bối cảnh lịch sử sau cách mạng, một trong những văn bản pháp luật của nước ta quy định về chính sách quản lý đất đai từ sớm là Quyết định số 201 - CP ngày 01 tháng 7 năm 1980 của Chính phủ về thống nhất quản lý ruộng đất và tăng cường công tác quản lý ruộng đất trong cả nước, theo đó các nội dung quản lý Nhà nước về đất đai đã có nội dung "Giao đất, thu hồi đất và trưng dụng đất", đến Luật Đất đai 1987, nội dung này được quy định là "Giao đất, thu hồi đất". Bởi lẽ, lúc đó Nhà nước chưa thừa nhận quyền quyền sử dụng đất có giá trị nên Nhà nước chỉ giao đất và khi Nhà nước cần sử dụng vào mục đích an ninh, quốc phòng hoặc phục vụ cho lợi ích quốc gia, lợi ích công cộng thì Nhà nước thu hồi đất hoặc có thể trưng dụng đất mà không quy định việc cho người sử dụng đất thuê đất hoặc cho người sử dụng chuyển mục đích sử dụng đất. Đồng thời, việc giao đất cũng chỉ thực hiện dưới hình thức "cấp đất", tức chỉ giao đất nhưng có thể không tương đương với giá trị của quyền sử dụng đất [34].

Theo quá trình phát triển của xã hội, các chính sách về quản lý đất đai cũng có nhiều thay đổi. Trong đó, nội dung về giao quyền sử dụng đất trở nên ngày càng quan trọng trong bối cảnh thị trường bất động sản ngày càng phát triển và có nhiều biến động phức tạp. Luật Đất đai 1993 ban hành và đưa nội dung giao quyền sử dụng đất đi đôi với việc quy định các quyền sử dụng đất, nhưng chỉ sau 10 năm những vấn đề phức tạp nảy sinh trong công tác quản lý đất đai xuất phát từ nội dung giao quyền sử dụng đất trở nên khó giải quyết. Vì vậy, Luật Đất đai năm 2003 được ban hành, theo đó tập trung đổi mới các hình thức Nhà nước giao đất đảm bảo phù hợp với nền kinh tế

thị trường, phát huy giá trị của đất đai, xem đất đai như là “hàng hoá đặc biệt” đóng góp quan trọng vào quá trình phát triển kinh tế của đất nước. Tuy nhiên, những bất cập về chính sách giao đất lại nảy sinh, theo Đặng Hùng Võ (2015) [107], Nhà nước đưa ra 3 cơ chế giao đất, cho thuê đất đối với các dự án đầu tư: Đấu giá đất, đấu thầu dự án có sử dụng đất và giao đất trực tiếp. Nhiều cơ chế như vậy nhưng thực tế hầu như chỉ có một cách đang thực hiện cho hầu hết các dự án đầu tư ở hầu hết các địa phương: đó là Nhà nước thu hồi đất của người đang sử dụng đất để giao trực tiếp cho nhà đầu tư.

Để giải quyết những bất cập trong chính sách giao quyền sử dụng đất trong thời gian qua, Luật Đất đai năm 2013 được ban hành, đây là văn bản luật được đánh giá có sự chuẩn bị một cách kỹ lưỡng trước khi ra đời, dựa trên sự đánh giá một cách toàn diện các chính sách của của Đảng và trên cơ sở thực tiễn phát triển của nền kinh tế thị trường, đáp ứng yêu cầu công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước. Trong đó nội dung về giao quyền sử dụng đất có nhiều đổi mới mang tính đột phá quan trọng, cụ thể: Đã quy định cụ thể điều kiện được Nhà nước giao đất, cho thuê đất để thực hiện dự án đầu tư nhằm lựa chọn được nhà đầu tư có năng lực thực hiện dự án. Luật cũng đã bổ sung quy định về điều kiện được giao đất, cho thuê đất để thực hiện các dự án có sử dụng đất trồng lúa, đất có rừng, dự án đầu tư tại khu vực biên giới, ven biển và hải đảo; Quy định rõ ràng các đối tượng được Nhà nước giao đất, cho thuê đất và điều kiện để triển khai thực hiện các dự án đầu tư để Nhà nước giao đất, cho thuê đất. Qua đó, có thể khắc phục một cách có hiệu quả việc giao đất, cho thuê đất một cách tràn lan, chưa tính đến năng lực của các chủ đầu tư trong việc triển khai các dự án gây nên tình trạng sử dụng đất lãng phí, kém hiệu quả như trong thời gian vừa qua.

Đến nay, chính sách về giao quyền sử dụng đất cũng được hoàn thiện theo hướng quy định cụ thể các quyền, nghĩa vụ của cá nhân, hộ gia đình và tổ chức sử dụng đất phù hợp với từng hình thức như giao đất không thu tiền sử dụng đất, giao đất có thu tiền sử dụng đất, thuê đất, công nhận quyền sử dụng đất và quy định các điều kiện khi người sử dụng đất thực hiện các quyền của mình. Đồng thời, mở rộng thời hạn giao đất nông nghiệp cho hộ gia đình, cá nhân sản xuất nông nghiệp; mở rộng hạn mức nhận chuyển quyền sử dụng đất của hộ gia đình, cá nhân đáp ứng yêu cầu tích tụ đất đai phục vụ sản xuất nông nghiệp theo hướng hiện đại phù hợp với đường lối phát triển nông nghiệp, nông thôn.

Có thể nói, chính sách về giao quyền sử dụng đất cơ bản đã đáp ứng được yêu cầu thực tiễn. Trong bối cảnh đất nước ngày càng hội nhập sâu rộng với quốc tế, việc đảm bảo các chính sách pháp luật, đặc biệt là pháp luật về đất đai phù hợp với thông lệ

quốc tế là rất cần thiết. Một trong những chính sách đất đai có ảnh hưởng quan trọng đến nền kinh tế trong tiến trình hội nhập là chính sách về giao quyền sử dụng đất, việc đảm bảo tính công bằng, bình đẳng trong quyền được giao đất, thuê đất và sử dụng đất để đầu tư sản xuất kinh doanh giữa nhà đầu tư trong và ngoài nước là vấn đề cốt lõi trong chính sách quản lý đất đai đang được quan tâm hiện nay.

### **1.1.3. Những vấn đề chung về người dân tộc thiểu số**

#### ***1.1.3.1. Khái niệm người dân tộc thiểu số***

“Dân tộc thiểu số” là thuật ngữ phổ biến trong nghiên cứu về dân tộc học ở Việt Nam và trên thế giới hiện nay. Các học giả phương Tây quan niệm rằng, đây là một thuật ngữ chuyên ngành dân tộc học (minority ethnic) dùng để chỉ những dân tộc có dân số ít. Trong một số trường hợp, người ta đánh đồng ý nghĩa “dân tộc thiểu số” với “dân tộc lạc hậu”, “dân tộc chậm tiến”, “dân tộc kém phát triển”, “dân tộc chậm phát triển”... Có nhiều nguyên nhân, trong đó có sự chi phối bởi quan điểm chính trị của giai cấp thống trị trong mỗi quốc gia [26].

Theo Tiểu Linh Bảo (2014) [106], trong thực tế lịch sử, nhóm người được coi là thiểu số bao giờ cũng phải chịu những quy chế về pháp lý hay đạo đức riêng biệt, không được tham gia đầy đủ vào những hoạt động của đời sống công cộng. Họ bị đối xử như là những “người riêng biệt” và trong trường hợp đó, để tồn tại được bên những người đa số, họ cũng buộc phải tự coi mình là những “người riêng biệt”. Năm 1945, nhà xã hội học Mỹ Louis Wirth đã đưa ra một định nghĩa khá thông dụng về nhóm người thiểu số như sau: “Có thể gọi là thiểu số mọi nhóm người, do một số nét đặc thù về ngoại hình hay văn hoá, bị đối xử khác biệt và không bằng những thành viên khác của xã hội mà họ sinh sống và do đó tự coi mình là đối tượng của một sự phân biệt tập thể” [14].

Qua các nghiên cứu, có thể nói khi đề cập đến DTTS vẫn còn nhiều quan điểm mang xu hướng tiêu cực và khái niệm về người DTTS dường như được hiểu như cộng đồng người không được hưởng đầy đủ các quyền lợi trong xã hội. Theo một số quan điểm tích cực hơn, khái niệm “dân tộc thiểu số” không mang ý nghĩa phân biệt địa vị xã hội, mặt khác DTTS như là một dân tộc trong cộng đồng chung được đối xử bình đẳng, công bằng trong xã hội. Ở Việt Nam, quốc gia có đa thành phần dân tộc, trong 54 dân tộc có tới 53 dân tộc thiểu số. Khái niệm về người DTTS thường được dùng cho cộng đồng dân tộc ít người sinh sống, phân bố trên những địa bàn có đặc thù nhất định. Theo đó, pháp luật Việt Nam quy định “Dân tộc thiểu số” là những dân tộc có số

dân ít hơn so với dân tộc đa số trên phạm vi lãnh thổ nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam [11].

Như vậy, theo quan điểm trên, căn cứ vào cơ cấu tỷ lệ về thành phần dân số của các dân tộc ở Việt Nam thì ngoài người Kinh, các dân tộc còn lại sinh sống trên lãnh thổ đất nước đều được gọi là DTTS. Trong bối cảnh xã hội ngày càng văn minh, giá trị con người ngày càng được nâng cao, quan điểm trên của Nhà nước ta về người DTTS phù hợp với đặc tính của người DTTS, đồng thời phù hợp với vị trí, vai trò của người DTTS trong cộng đồng thế giới hiện nay.

#### ***1.1.3.2. Tổng quan về người dân tộc thiểu số ở Việt Nam***

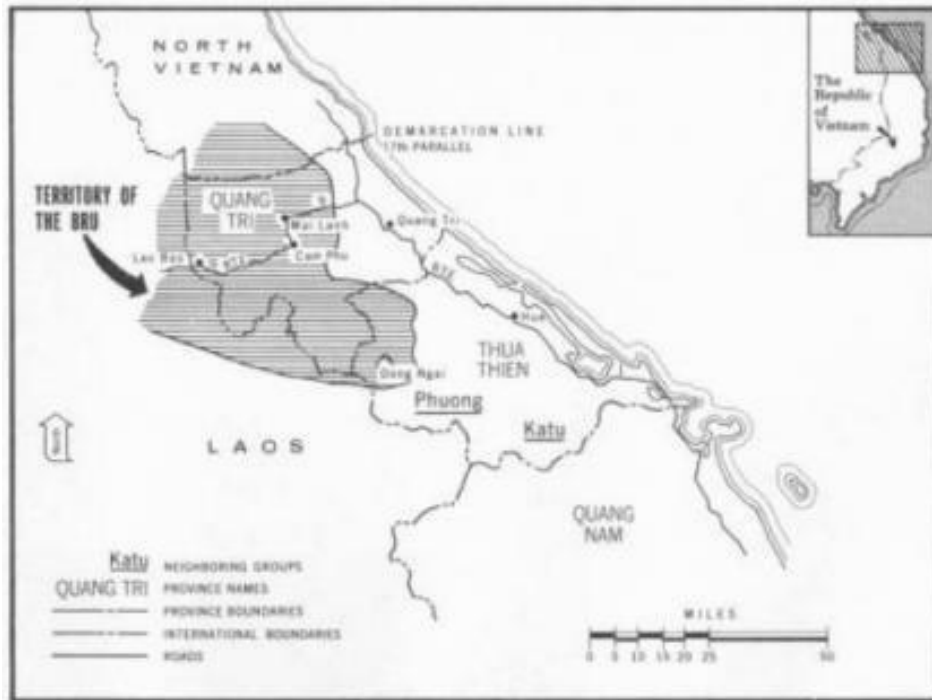
Ở Việt Nam, đồng bào DTTS sinh sống có mặt khắp mọi miền của đất nước và thường ở những địa bàn vùng núi, vùng khó khăn. Theo kết quả điều tra đến năm 2015, cả nước có 3,041 triệu hộ dân tộc, về dân số có 13,386 triệu người DTTS với tuổi thọ trung bình của người DTTS là 72,1 năm; vẫn còn 23,1% hộ DTTS thuộc diện hộ nghèo, cao hơn 3,3 lần so mức chung của cả nước, trong đó, vùng Bắc Trung bộ và Duyên hải miền Trung có tỷ lệ hộ DTTS nghèo cao nhất cả nước, với tỷ lệ 32,2%. Các chỉ tiêu về nhà ở và điều kiện sống của người DTTS vẫn còn hạn chế, cụ thể: Số hộ DTTS ở nhà tạm chiếm 15,3%; 1/4 số hộ DTTS chưa được tiếp cận nguồn nước hợp vệ sinh trong khi tỉ lệ số hộ được sử dụng điện lưới khá cao (gần 94%). Về việc làm, có 81,9% lao động người DTTS có việc làm, mức thu nhập bình quân tháng một nhân khẩu hộ DTTS khoảng 1,19 triệu đồng (dân tộc Bru - Vân Kiều có mức thu nhập khá thấp, khoảng 600 ngàn đồng/tháng/01 nhân khẩu; nguồn thu từ nông, lâm nghiệp, thủy sản chiếm tỷ trọng 55%). Vấn đề đáng quan tâm là cả nước vẫn còn 221 754 hộ thiếu đất sản xuất (trong đó, đồng bào DTTS sống ở các xã vùng nông thôn có 204 531 hộ), theo vùng kinh tế - xã hội, đồng bào DTTS ở khu vực Trung Bộ và duyên hải miền Trung thiếu đất sản xuất khá lớn, chỉ đứng sau khu vực Trung du và miền núi phía Bắc trong toàn quốc. Theo số liệu trên, chỉ có 1,1 triệu hộ DTTS, chiếm 37,6% tổng dân số người DTTS nhận được hỗ trợ từ Nhà nước và các tổ chức khác [109].

Đồng bào DTTS ở Việt Nam có vai trò rất quan trọng trong việc gìn giữ, bảo vệ vùng biên giới, tài nguyên rừng phục vụ cho môi trường sinh thái, đảm bảo an ninh - quốc phòng. Trong chiến tranh, đồng bào DTTS luôn sát cánh với bộ đội để chiến đấu bảo vệ tổ quốc, bản làng và rừng núi, trong hòa bình người DTTS là lực lượng trung thành với đường lối, chủ trương của Đảng, chính sách của Nhà nước. Văn hóa của người DTTS góp phần quan trọng tạo nên một nền văn hóa đa dạng, nhiều màu sắc, đậm đà bản sắc dân tộc của Việt Nam. Tuy nhiên, trong điều kiện nền kinh tế của

đất nước ngày càng phát triển, khoa học - kỹ thuật có những tiến bộ vượt bậc thì người DTTS là đối tượng có cơ hội hưởng lợi không nhiều và chịu nhiều thiệt thòi trong đời sống kinh tế - xã hội. Vì vậy, thời gian qua, Đảng và Nhà nước ta đã có rất nhiều chính sách, chương trình nhằm hỗ trợ, nâng cao đời sống cho người DTTS. Đến nay, các chính sách hỗ trợ đồng bào DTTS khá đầy đủ, toàn diện trên các lĩnh vực và phủ kín địa bàn vùng đồng bào DTTS và vùng đặc biệt khó khăn. Trong xã hội địa vị của người DTTS ngày càng được nâng cao, cuộc sống của người DTTS luôn được quan tâm, nhiều chương trình, dự án được tập trung nghiên cứu và đầu tư để hướng đến xóa đói, giảm nghèo, phát triển bền vững vùng đồng bào DTTS.

Ở Quảng Bình, theo Nguyễn Hữu Thông (2007) [37], người Bru - Vân Kiều cư trú tập trung trên địa bàn miền Tây Nam. Ở đây danh xưng Bru không thực sự gắn gũi và gắn kết với sự nhìn nhận hay tự gọi của đồng bào một cách toàn tâm toàn ý, thậm chí, một số bộ phận còn xem từ Bru mang ý nghĩa miệt thị (chỉ người mọi sống ở rừng núi), trong lúc đó, đa số tự gọi mình là Vân Kiều. Ngược lại, ở khu vực phía Tây Nam tỉnh Quảng Bình, đồng bào tiếp nhận từ Bru một cách tự giác và bình thản, tuy nhiên, dấu ấn của tên nhóm địa phương vẫn phổ biến và được nhấn mạnh đó là Trì (Bru - Trì), Khùa (Bru - Khùa), Ma Coong (Bru - Ma Coong). Các nhóm này không có mặt trên địa bàn Tây Quảng Trị. Trên bản đồ phân bố tộc người, có thể hình dung có hai bộ phận Bru “Nam” với người Bru - Vân Kiều phân bố trải dài từ phía Tây Nam Quảng Bình đến Tây Nam Thừa Thiên Huế và bộ phận Bru “Bắc” ở Tây Quảng Bình với các nhóm Bru - Trì, Bru - Khùa, Bru - Ma Coong sống dọc trên tuyến biên giới Việt Lào và có mối quan hệ rất gần gũi với các nhóm cùng tên gọi, cư trú sâu trong lãnh thổ nước bạn Lào.

Trên địa bàn nghiên cứu người Bru - Vân Kiều sống rải rác trong các thung lũng vùng sâu hoặc ở dọc ven khe, suối và quần tụ thành từng bản. Theo Không Diễn (1977) [23], họ vốn là nhóm người cư trú sâu trong lãnh thổ nước Lào rồi di cư dần đến dọc hai bên sườn dãy Trường Sơn. Một số cộng đồng người Bru vượt Trường Sơn thâm nhập vào vùng rừng núi Quảng Trị và chuyển dần đến Quảng Bình. Tại đây họ được xác định tộc danh là Bru - Vân Kiều bao gồm cả các nhóm người nói tiếng Môn - Kh'me như Vân Kiều, Trì, Khùa, Ma Coong mà lẽ ra cách gọi đúng phải là Bru-Vân Kiều, Bru-Trì, Bru-Khùa, Bru-Ma Coong [38].



**Hình 1.1.** Sơ đồ phân bố địa bàn cư trú dân tộc Bru - Vân Kiều

Nguồn: Phân viện Nghiên cứu văn hóa nghệ thuật Việt Nam tại Huế, (trích dẫn bởi Nguyễn Khắc Thái, 2014) [38]

Mối quan hệ xóm giềng của người Bru - Vân Kiều gắn bó rất sâu đậm, theo kiểu câu nói của người Việt "Bán anh em xa mua xóm giềng gần" vì thế mà quan hệ huyết thống được coi là mờ nhạt. Mỗi một làng có thể có một hay nhiều dòng họ (mu hoặc dạ) cư trú. Gia đình Bru - Vân Kiều là gia đình phụ quyền, người đàn ông nào cao tuổi, già nhất trong gia đình thì được coi là làm chủ gia đình. Xét về nhiều lĩnh vực xã hội, trong quan hệ gia đình thì những tàn dư của chế độ mẫu hệ, cho thấy còn sót lại rất rõ nét trong cộng đồng người Bru - Vân Kiều [103]. Người Bru - Vân Kiều rất chú trọng đến việc thờ cúng tổ tiên, ngoài ra còn thờ cúng bàn thờ tại nhà các thần linh. Về ngôn ngữ, chữ viết: Dân tộc Bru - Vân Kiều ở Quảng Bình nói chung và huyện Quảng Ninh, huyện Lệ Thủy nói riêng thuộc nhóm ngôn ngữ Môn - Kh'me, gần gũi với Tiếng Tà Ôi, Cơ Tu. Tuy nhiên, quá trình du nhập một cách sâu rộng của các nền văn hóa bên ngoài cùng với sự tác động lan tỏa của nền kinh tế thị trường lên vùng sâu, vùng xa, vùng đồng bào DTTS đã làm cho ngôn ngữ người Kinh trở nên khá phổ biến trong cuộc sống hàng ngày của người Bru - Vân Kiều Quảng Bình.

Trong lịch sử, người Bru - Vân Kiều sớm có ý thức dân tộc chống đế quốc và phong kiến. Trải qua hai cuộc kháng chiến chống Pháp và chống Mỹ, người Bru - Vân

Kiều luôn một lòng theo Đảng và đã đóng góp sức người sức của cho kháng chiến, cho cách mạng. Cùng chung nguồn cội người Bru - Vân Kiều Việt Nam, người Bru - Vân Kiều tại đây mang đầy đủ những đặc điểm, giá trị của người Bru - Vân Kiều nói chung về thống nhất ngôn ngữ, phát huy tính sáng tạo cần cù, kiên trì nhẫn nại, bền bỉ trong đấu tranh cách mạng, xây dựng quê hương làm cho miền núi tiến kịp miền xuôi.

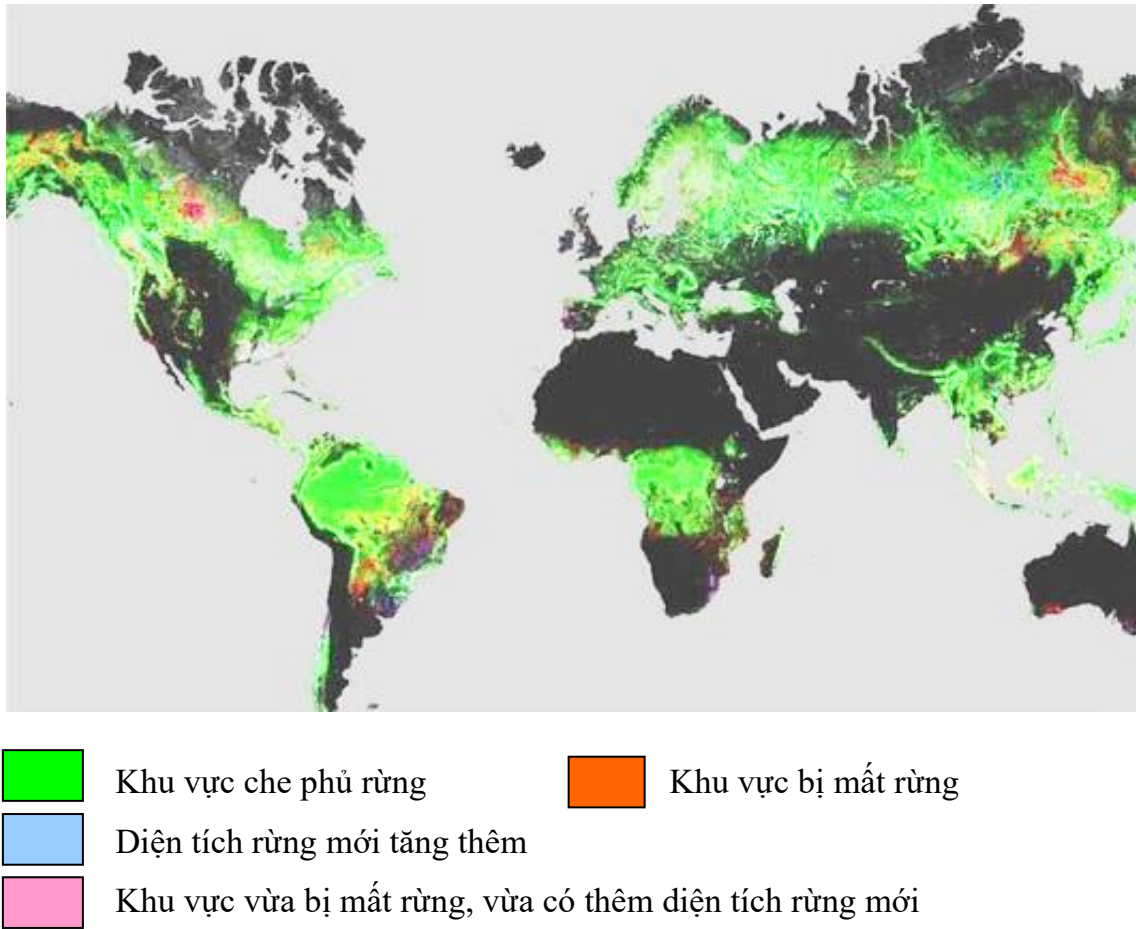
## **1.2. CƠ SỞ THỰC TIỄN CỦA CÁC VẤN ĐỀ NGHIÊN CỨU**

### **1.2.1. Kết quả nghiên cứu về quản lý rừng và đất lâm nghiệp trên thế giới**

Trên thế giới, rừng nói chung và đất lâm nghiệp nói riêng luôn có vai trò quan trọng đối với sự sống của con người và môi trường sinh thái. Tính đến năm 2015, đất rừng chiếm 30,6% diện tích các châu lục trên toàn cầu với tổng diện tích 3,999 tỷ hecta [89]. Theo Báo cáo hiện trạng rừng Thế giới năm 2014 của FAO (2014) [88], hiện có 1/3 số hộ gia đình ở các nước đang phát triển sử dụng củi làm nhiên liệu chính để nấu ăn. Gỗ củi cung cấp hơn một nửa tổng nguồn cung năng lượng tại 29 quốc gia, trong đó có 22 quốc gia châu Phi. Điển hình như ở Tanzania, năng lượng từ gỗ chiếm khoảng 90% tổng năng lượng tiêu thụ của quốc gia này, có ít nhất 1,3 tỷ người, tương đương 18% dân số thế giới, hiện đang sống trong những căn nhà gỗ. Việc khai thác vật liệu xây dựng, năng lượng từ gỗ và lâm sản ngoài gỗ hiện sử dụng ít nhất 41 triệu lao động dưới hình thức phi chính thức, gấp ba lần số lượng người làm việc trong khu vực lâm nghiệp chính thức.

Tổ chức FAO cho biết từ năm 1990, mỗi năm thế giới mất 51 600 km<sup>2</sup> rừng. Theo đó, từ năm 2010 đến năm 2015, diện tích rừng (kể cả rừng tự nhiên và rừng trồng lại) giảm mỗi theo nhịp độ 0,08% mỗi năm so với thập kỷ 1990 - 2000 là 0,18%. Chủ yếu rừng bị co hẹp lại ở trong các vùng nhiệt đới, đặc biệt là Nam Mỹ, Châu Phi. Brazil là nước bị mất rừng nhiều nhất (984 000 ha), đứng trên các nước như Indonesia, Miến Điện, Nigeria và Tanzania. Trái lại, Trung Quốc, Úc và Chile là những nước mở rộng diện tích rừng. Báo cáo của cơ quan Liên Hiệp Quốc cũng ghi nhận rừng trồng không ngừng được mở rộng, hiện đang chiếm tới 7% diện tích rừng của thế giới; có 1,7% lực lượng lao động của thế giới đang làm việc trong ngành lâm nghiệp, đóng góp khoảng 8% thu nhập nội địa của cả hành tinh. Lý do cơ bản dẫn đến suy giảm rừng là 80% diện tích rừng bị phá là do các hoạt động nông nghiệp [22].





**Hình 1.2.** Bản đồ biến động rừng thế giới năm 2000 - 2012

Nguồn: Trung tâm Vũ trụ Việt Nam, 2015 [108]

Ở các quốc gia trên thế giới, việc nghiên cứu và thực hiện các chính sách quản lý rừng cũng như đất rừng được thực hiện một cách chặt chẽ và luôn gắn liền với môi trường sinh thái, phát triển con người và thể chế chính trị của đất nước.

Tại Philippin, theo các tác giả Lương Thị Trường và Orlando M. Genotiva (2011) [25], năm 1997 chính phủ đã ban hành Điều luật quyền của người dân tộc bản địa (IPRA) nhằm thực hiện lời hứa của Chính phủ trong Hiến pháp 1987 về việc công nhận quyền của người dân tộc bản địa đối với đất đai do tổ tiên để lại và cam kết thực hiện các bổn phận quốc tế. Cơ quan có thẩm quyền của Chính phủ chịu trách nhiệm trong việc tiến hành các bước cần thiết để xác định, mô tả và xếp loại những vùng đất mà người dân bản địa quản lý theo truyền thống và bảo vệ quyền của họ. Đến năm 2011, Philippin đã ban hành 71 giấy chứng nhận về quyền sở hữu đất cho 1 635 937 ha và 180 giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho 5 628 ha. Sự công nhận những quyền về đất đai theo phong tục tập quán đã góp phần vào việc khẳng định vai trò ngày càng quan trọng của người dân bản địa đối với bảo vệ rừng và thế giới tự nhiên. Nó cũng

khuyến khích khai thác gỗ theo quy chế, thu hái lâm sản, những cố gắng của cộng đồng trong việc trồng những loài gỗ có giá trị và những loài thực vật khác trong việc bảo tồn và phân loại thực vật theo luật tục và tri thức truyền thống. Như vậy, người bản địa phải trở thành những chủ thể trong các quá trình phát triển của đất nước, đặc biệt là ở những vùng dân tộc, miền núi.

Theo Nguyễn Hồng Thu (2009) [30], ở Nhật Bản, sau cải cách ruộng đất năm 1945 và năm 1948, một phần lớn diện tích canh tác đã được cải tạo, đồng thời kỹ thuật canh tác mới cũng được đưa vào áp dụng, góp phần quan trọng làm tăng năng suất đất đai canh tác. Quyền sở hữu ruộng đất đã trở thành động lực kích thích mạnh mẽ nông nghiệp phát triển, mở rộng việc mua bán nông phẩm và tăng nhanh tích lũy. Để duy trì, bảo vệ những vùng đất tốt dùng cho mục đích nông nghiệp, năm 1969 Nhà nước đã ban hành luật “Cải tạo và phát triển những vùng đất có khả năng mở rộng sản xuất nông nghiệp”. Đến năm 1970, Luật Đất đai nông nghiệp và Luật Hợp tác xã nông nghiệp được sửa đổi bổ sung nói rộng quyền hạn cho thuê, phát canh đất sản xuất nông nghiệp cũng như quyền quản lý cho các tập đoàn và các hợp tác xã nông nghiệp. Năm 1975, Nhật Bản quyết định thực hiện chính sách phát triển nông nghiệp toàn diện, bao gồm: Đảm bảo an toàn lương thực; xem xét lại chính sách giá cả; hoàn thiện cơ cấu sản xuất, đẩy mạnh các công trình phúc lợi trong các làng xã. Đồng thời chương trình “Đẩy mạnh sử dụng đất nông nghiệp” được triển khai. Chương trình này được bổ sung vào năm 1980 và nhờ vậy nó giữ vai trò quan trọng trong việc hoàn thiện cơ cấu sản xuất nông nghiệp.

Theo Hoàng Thế Hùng (2013) [19], đối với đất lâm nghiệp, ở Trung Quốc trước những năm 1970, chính phủ đã chỉ đạo nhân dân trồng cây bằng biện pháp hành chính nên hiệu quả trồng rừng thấp, giữa lợi ích cộng đồng và lợi ích của người dân chưa có sự phối hợp. Để khắc phục tồn tại đó bước sang giai đoạn cải cách nền kinh tế, Chính phủ Trung Quốc đã quan tâm khuyến khích hỗ trợ nông dân kinh doanh lâm nghiệp phát triển, bên cạnh đó coi trọng vấn đề bảo vệ rừng. Vào đầu những năm 80, Hiến pháp Trung Quốc đã quy định chính quyền Nhà nước Trung ương đến tỉnh và huyện bắt đầu cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho các chủ rừng là các tổ chức nhà nước, tập thể và tư nhân. Mỗi hộ nông dân được phân phối một diện tích đất rừng để sản xuất kinh doanh, Luật Lâm nghiệp năm 1984 quy định: “xây dựng rừng, lấy phát triển rừng làm cơ sở, phát triển mạnh mẽ việc trồng cây mở rộng phong trào bảo vệ rừng, kết hợp khai thác rừng trồng...”. Từ đó, ở Trung Quốc toàn xã hội tham gia công tác lâm nghiệp và được nhà nước khuyến khích hỗ trợ, bên cạnh đó, quá trình

quy hoạch đất lâm nghiệp, chăn nuôi bảo vệ nguồn nước, phát triển công nghiệp, dân số và giao thông nhằm sử dụng đất có hiệu quả ở miền núi được Chính phủ Trung Quốc quan tâm và từng bước đưa sản xuất lâm nghiệp vào hệ thống phát triển nông thôn để tăng trưởng kinh tế, loại bỏ nghèo nàn. Trong nghiên cứu về hưởng dụng đất rừng tại Trung Quốc, các tác giả Romando và Reeb (2006b) [93], cho thấy các quyền hưởng dụng đất không rõ ràng và không ổn định trong thập niên 80 đã dẫn đến tình trạng rừng không được quản lý bền vững. Luật pháp Trung Quốc ở giai đoạn này không phân biệt rõ khái niệm rừng và đất rừng, các quy định cũng không xác định rõ ràng, dẫn đến xung đột về sự hưởng lợi, đặc biệt là rừng do hộ gia đình quản lý. Bên cạnh đó, trách nhiệm của hình thức sở hữu tập thể cũng mập mờ, bởi định nghĩa thế nào là tập thể cũng khác nhau ở các thời kỳ và ở các địa phương (trích dẫn bởi Nguyễn Thị Mỹ Vân, 2015) [35].

Trong một nghiên cứu khác về lâm nghiệp, các tác giả Romando và Reeb (2006a) [92] cho thấy, ở châu Phi rừng thuộc sở hữu công chiếm 95% (với 330 triệu ha), phần lớn là do chính quyền trung ương quản lý. Ở châu lục này, hình thức sở hữu tư nhân rất hạn chế, ngoại trừ một số nơi sở hữu rừng tư nhân còn cao như Nam Phi (30%), Zimbabwe (37%), nhưng ở hai quốc gia này cấu trúc quản lý rừng cũng đang có xu hướng thay đổi. Ở châu Phi, diện tích rừng có sự tham gia của cộng đồng địa phương chỉ chiếm 3% và hiện chỉ có 2% diện tích rừng là thuộc quyền quản lý của cộng đồng - những diện tích này tập trung chủ yếu ở Ghana, Nam Phi, Zimbabwe và Môzambic (trích dẫn bởi Nguyễn Thị Mỹ Vân, 2015) [35].

Ở Châu Âu đa số các quốc gia ở đây đều có chính sách đất đai theo hướng thừa nhận quyền tư hữu là quyền cơ bản nhất. Xét về chế độ sở hữu đất đai, hầu như các nước ở Châu Âu đều thực hiện mô hình sở hữu đất đai đa sở hữu. Đó là vừa thừa nhận sở hữu đất đai của tư nhân và vừa thừa nhận đất đai sở hữu của nhà nước, đã quyết định trực tiếp đến chính sách quản lý rừng và đất rừng tại khu vực này. Theo nghiên cứu của Schmithüsen, F. và F. Hirsch (2010) [97], ở Châu Âu, đất rừng chủ yếu thuộc 2 dạng sở hữu chính là sở hữu công và sở hữu tư. Rừng thuộc sở hữu tư là những khu rừng do các cá nhân, hộ gia đình và tập thể quản lý. Trong khi đó, đất rừng được xác định thuộc sở hữu công là những vùng thuộc nhà nước quản lý, hoặc thuộc các cấp trung ương, tỉnh, huyện và xã quản lý. Ở một số nước, có những khu vực không thuộc quyền sở hữu công cũng không thuộc sở hữu tư, hay nói cách khác là chưa xác định được chủ sở hữu. Chẳng hạn như ở Đức, hiện có khoảng 383 500 ha chưa xác định được chủ sở hữu, tạm thời những khu vực này được gọi dưới các tên “Treuhand

Wald”. Một số nước khác gọi những vùng đất này là “sở hữu khác” như trường hợp của Hungary (với 2 240 ha) và Slovakia (113 000 ha). Hiện vẫn còn một số nước như Liên bang Nga, Ucraina và Belarus với 100% đất rừng thuộc sở hữu công (trích dẫn bởi Nguyễn Thị Mỹ Vân, 2015) [35].

Vương quốc Anh là một trong những quốc gia có diện tích rừng bao phủ nhỏ nhất châu Âu, trong nghiên cứu về đất đai của Bộ TN & MT (2012) [6], tại Anh quyền tư hữu về đất đai được pháp luật thừa nhận. Cùng với đó, luật pháp nước Anh cũng thừa nhận đất đai thuộc sở hữu của Nữ hoàng Anh (hình thức sở hữu này chỉ mang tính tượng trưng, nặng về ý nghĩa chính trị, không có ý nghĩa về mặt kinh tế và pháp luật). Bên cạnh đó Nữ hoàng cũng có những diện tích đất thuộc quyền sở hữu của hoàng gia mà không phải là sở hữu của Nhà nước.

Theo Xuân Thịnh (2013) [110], Thụy Điển được mệnh danh là một đất nước của những cánh rừng với tổng diện tích đất rừng khoảng 28,4 triệu ha trên tổng diện tích 41,3 triệu ha chiếm 69% độ che phủ. Sản phẩm ngành Lâm nghiệp Thụy Điển chiếm 2,2% trong tổng thu nhập quốc dân, 12,8% tổng giá trị xuất khẩu. Về quyền sở hữu rừng và đất Lâm nghiệp: Đất đai tại Thụy Điển là sở hữu tư nhân có quyền thừa kế lâu dài, và đất Lâm nghiệp cũng như vậy. Khu vực tư nhân (chủ yếu là các hộ gia đình) sở hữu khoảng 50% tổng diện tích, nhà nước và các tổ chức khác sở hữu phần còn lại. Quá trình xây dựng chính sách ở Thụy Điển tương tự như nhiều quốc gia dân chủ khác. Tổng cục Lâm nghiệp là cơ quan chịu trách nhiệm chính về những vấn đề liên quan đến ngành Lâm nghiệp của Thụy Điển. Việc lập kế hoạch quản lý rừng, theo dõi diễn biến tài nguyên rừng, tía thưa, khai thác cuối cùng của các chủ rừng đều được tư vấn bởi cán bộ của Tổng cục ở cấp địa phương. Cũng như nhiều nước khác giá trị sản phẩm mà ngành Lâm nghiệp đóng góp vào là GDP không lớn (khoảng trên 2%). Tuy nhiên, là một quốc gia phát triển, những giá trị môi trường mà ngành Lâm nghiệp mang lại được đặc biệt coi trọng, ở mỗi cấp quản lý những giá trị này luôn được theo dõi, tính toán và hoàn thiện các giải pháp từ kỹ thuật đến thể chế chính sách để không ngừng được nâng cao.

Theo Tổng cục Quản lý đất đai (2011) [55], tại Mỹ cho thấy quỹ đất công của Mỹ gồm 245 triệu mẫu (tương đương khoảng 118 triệu ha), bao gồm đất xây dựng các công trình công cộng của quốc gia và trụ sở các cơ quan của Liên Bang, các khu bảo tồn quốc gia và đất hoang hóa. Ngoài ra còn quản lý lòng đất đối với khoảng 700 triệu mẫu khác (tương đương khoảng 280 triệu ha) mà Nhà nước đã bán cho tư nhân sở hữu bề mặt sau này. Về quản lý đất lâm nghiệp, nước Mỹ có khoảng 780 000 km<sup>2</sup> đất công

được quản lý như rừng và rừng cỏ quốc gia được biết đến như là Hệ thống Rừng Quốc gia, các vùng đất này được tổ chức thành 155 rừng quốc gia và 20 rừng cỏ quốc gia có ở 44 tiểu bang và bao phủ khoảng 9% tổng diện tích đất tự nhiên của nước Mỹ. Vai trò của Hệ thống Rừng Quốc gia nhằm bảo vệ và quản lý đất rừng theo hướng phát triển môi trường sinh thái cho cộng đồng tự nhiên và con người.

### **1.2.2. Những vấn đề về giao đất lâm nghiệp ở Việt Nam**

#### ***1.2.2.1. Tổng quan chính sách giao đất lâm nghiệp ở Việt Nam từ trước đến nay***

Ở vùng cao, đất đai vẫn luôn có tầm quan trọng cốt yếu vì vai trò sản xuất và giá trị biểu tượng của nó [53]. Vì vậy, giao đất lâm nghiệp nói chung và giao đất lâm nghiệp ở các vùng cao, vùng đồng bào DTTS nói riêng luôn được Đảng và Nhà nước ta quan tâm thực hiện trong mọi vùng, miền trên địa bàn cả nước. Theo đó, Nhà nước đã không ngừng ban hành và bổ sung nhiều chính sách về đất đai, lâm nghiệp để đẩy mạnh, nâng cao hiệu quả của công tác giao đất lâm nghiệp (GĐLN) đảm bảo phát triển bền vững, một số chính sách cơ bản như:

- Luật Đất đai (các năm 1987, 1993, 2003, 2013);
- Luật Bảo vệ và Phát triển rừng (năm 1991 và năm 2004);
- Quyết định số 179 - CP ngày 12/11/1968 của Hội đồng Chính phủ về một số chính sách đối với hợp tác xã có kinh doanh nghề rừng;
- Quyết định số 184 - HĐBT, ngày 06/11/1982 của Hội đồng Bộ trưởng về đẩy mạnh giao đất, giao rừng cho tập thể và nhân dân trồng cây, gây rừng;
- Quyết định số 327 - HĐBT, ngày 15/9/1992 của Hội đồng Bộ trưởng về một số chính sách sử dụng đất trồng, đồi núi trọc, rừng, bãi bồi ven biển và mặt nước;
- Nghị định số 01/CP ngày 01/01/1995 của Chính phủ quy định về việc giao khoán đất sử dụng vào mục đích sản xuất nông nghiệp, lâm nghiệp, nuôi trồng thủy sản trong các doanh nghiệp nhà nước;
- Nghị định số 02/CP ngày 15/3/1995 của Chính phủ ban hành quy định về việc giao đất lâm nghiệp cho tổ chức, hộ gia đình, cá nhân sử dụng ổn định, lâu dài vào mục đích lâm nghiệp;
- Quyết định 245/1998/QĐ-TTg ngày 21/12/1998 của Thủ tướng Chính phủ về thực hiện trách nhiệm quản lý Nhà nước các cấp về rừng và đất lâm nghiệp;

- Nghị định 163/1999/NĐ-CP ngày 16/11/1999 về giao đất, cho thuê đất lâm nghiệp cho tổ chức, hộ gia đình và cá nhân sử dụng ổn định, lâu dài vào mục đích lâm nghiệp;

- Quyết định số 178/QĐ-TTg ngày 12/11/2001 của Thủ tướng Chính phủ về quyền hưởng lợi, nghĩa vụ của hộ gia đình, cá nhân được giao, được thuê, nhận khoán rừng và đất lâm nghiệp;

- Nghị định số 135/2005/NĐ-CP ngày 08/11/2005 của Chính phủ về việc giao khoán đất nông nghiệp, đất rừng sản xuất và đất có mặt nước nuôi trồng thủy sản trong các nông trường quốc doanh, lâm trường quốc doanh;

- Quyết định số 661/QĐ-TTg ngày 29/7/1998 của Thủ tướng Chính phủ về mục tiêu, nhiệm vụ, chính sách và tổ chức thực hiện dự án trồng mới 5 triệu ha rừng;

- Quyết định số 100/2007/QĐ-TTg ngày 6/7/2007 của Thủ tướng Chính phủ sửa đổi, bổ sung một số điều của Quyết định 661/QĐ-TTg ngày 29/7/1998 về mục tiêu, nhiệm vụ, chính sách và tổ chức thực hiện dự án trồng mới 5 triệu ha rừng;

- Quyết định số 304/2005/QĐ-TTg ngày 23/11/2005 của Thủ tướng Chính phủ về việc giao rừng, khoán bảo vệ rừng cho hộ gia đình và cộng đồng trong buôn làng là đồng bào dân tộc thiểu số tại chỗ ở các tỉnh Tây Nguyên;

- Quyết định số 186/2006/QĐ-TTg ngày 14/8/2006 của Thủ tướng Chính phủ về việc ban hành Quy chế quản lý rừng;

- Quyết định số 106/2006/QĐ-BNN ngày 29/11/2006 của Bộ NN & PTNT về ban hành quy chế quản lý rừng cộng đồng dân cư thôn;

- Quyết định số 18/2007/QĐ-TTg ngày 05/02/2007 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Chiến lược phát triển lâm nghiệp Việt Nam giai đoạn 2006- 2020;

- Thông tư liên tịch số 80/2003/TTLT/BNN-BTC ngày 03/9/2003 của Bộ NN&PTNT và Bộ Tài chính về quyền hưởng lợi, nghĩa vụ của hộ gia đình, cá nhân được giao, được thuê, nhận khoán rừng và đất lâm nghiệp;

- Thông tư số 38/2007/TT-BNN ngày 25/4/2007 của Bộ NN&PTNT về Hướng dẫn trình tự, thủ tục giao rừng, cho thuê rừng, thu hồi rừng cho tổ chức, hộ gia đình, cá nhân và cộng đồng dân cư thôn;

- Thông tư Liên tịch số 07/2011/TTLT-BNNPTNT-BTNMT ngày 29/01/2011 của Bộ NN&PTNT và Bộ TN&MT hướng dẫn một số nội dung về giao rừng, thuê rừng gắn liền với giao đất, thuê đất lâm nghiệp;

- Các chính sách của Đảng và của các địa phương...

Có thể thấy, chính sách về giao đất lâm nghiệp luôn được Nhà nước ta quan tâm và triển khai từ rất sớm. Tuy nhiên, theo thời gian các chính sách được điều chỉnh, thay đổi và bổ sung để phù hợp với điều kiện thực tiễn. Do đó, đến nay đã có hơn 6 Luật, 15 Nghị định, quyết định của Chính phủ và nhiều văn bản luật của các Bộ ngành được ban hành để phục vụ cho công tác quản lý Nhà nước về giao đất lâm nghiệp ở Việt Nam.

Trong quá trình quản lý, theo từng địa phương, qua mỗi thời kỳ công tác giao đất lâm nghiệp được nghiên cứu và triển khai thực hiện với nhiều mục tiêu và đạt kết quả khác nhau. Nghiên cứu theo chính sách quản lý đất đai và giao đất lâm nghiệp, có thể chia thành hai giai đoạn như sau:

- Giai đoạn năm 1960 - năm 1989:

Vào cuối những năm 1960, chính sách về định canh định cư của Chính phủ được thực hiện với nhiệm vụ ổn định cuộc sống cho đồng bào có cuộc sống du canh du cư, kết hợp với tiến trình hợp tác xã hoá và chính sách di dân từ miền xuôi lên miền núi để xây dựng những vùng kinh tế mới. Chỉ tính từ giai đoạn 1976 - 1989, Nhà nước thực hiện chương trình xây dựng các vùng kinh tế mới ở miền núi, theo đó đã có vạn người dân miền xuôi được di cư lên vùng núi và 1,4 triệu ha đất rừng đã được chuyển đổi sang mục đích phát triển nông lâm nghiệp vùng cao [56].

Về chính sách GĐLN ở Việt Nam, có thể nói văn bản đầu tiên về chính sách GĐLN của nước ta là Quyết định số 179/CP ngày 12 tháng 11 năm 1968 của Hội đồng Chính phủ quy định về một số chính sách đối với hợp tác xã có kinh doanh nghề rừng và đã xác định "Nghề rừng là một trong những ngành kinh tế quan trọng, hoạt động độc lập, có lao động chuyên môn hóa, có nhiệm vụ trồng cây gây rừng, chăm sóc, bảo vệ rừng, khai thác và chế biến lâm sản" theo đó đẩy mạnh và tạo điều kiện để giao đất lâm nghiệp cho Hợp tác xã kinh doanh nghề rừng "càng nhiều, càng nhanh càng tốt". Thời gian này nền kinh tế của ta vận hành theo cơ chế kế hoạch hoá tập trung, phát triển kinh tế quốc doanh, kinh tế tập thể nên các lâm trường quốc doanh và hợp tác xã sản xuất kinh doanh nghề rừng quản lý gần như toàn bộ diện tích đất rừng. Đến năm 1982, đất nông nghiệp, lâm nghiệp và rừng mới được giao cho hai thành phần kinh tế là quốc doanh và hợp tác xã (kể cả tập đoàn sản xuất sau ngày miền Nam hoàn toàn giải phóng) nhưng quốc doanh vẫn là chính, chưa giao đến hộ gia đình [81]. Trong giai đoạn này các hoạt động sản xuất kinh doanh lâm nghiệp của các HTX chủ yếu là khai

thác, lợi dụng tài nguyên rừng như: Gỗ, củi và các loại lâm sản ngoài gỗ, ở những nơi thiếu lương thực thì phá rừng trồng lương thực (canh tác nương rẫy) gây thiệt hại lớn cho tài nguyên rừng [104].

Để khắc phục tình trạng trên, tháng 11 năm 1982 Chính phủ ra Quyết định số 184/HĐBT về đẩy mạnh giao đất giao rừng cho tập thể và nhân dân trồng cây gây rừng. Thực hiện khẩu hiệu “Gắn dân với rừng” ngăn chặn việc phá rừng bừa bãi, nhanh chóng phủ xanh đất trống đồi trọc và phát triển kinh tế xã hội miền núi. Loại đất và loại rừng được giao là đất trống đồi trọc, rừng nghèo và diện tích rừng chưa giao cho lâm trường quốc doanh quản lý. Đối tượng được giao đất giao rừng mở rộng hơn, bao gồm: Hợp tác xã, tập đoàn sản xuất, hộ gia đình, cơ quan, xí nghiệp, quân đội... [104]. Nhằm đẩy mạnh hiệu quả của công tác GĐLN cho người dân sản xuất, năm 1983, Ban Bí thư (khoá V) đã ban hành Chỉ thị 29-CT/TW ngày 12/11/1983 về việc đẩy mạnh giao đất, giao rừng, xây dựng rừng và tổ chức kinh doanh theo phương thức nông - lâm kết hợp nhằm bảo vệ bằng được diện tích rừng hiện có và phát triển mạnh vốn rừng, sử dụng có hiệu quả đất trống, đồi núi trọc và bãi cát ven biển, phát huy tốt chức năng phòng hộ, bảo vệ môi trường sống và cung cấp của rừng, Chỉ thị nhấn mạnh: "làm cho mỗi khu đất, mỗi cánh rừng, mỗi quả đồi đều có người làm chủ cụ thể...".

Năm 1986 đánh dấu những thay đổi căn bản về hình thức quản lý kinh tế tại Việt Nam, với chính sách “đổi mới” khi Chính phủ quyết định chuyển đổi từ một nền kinh tế tập trung bao cấp sang nền kinh tế theo định hướng thị trường nhằm khắc phục những bế tắc trong phát triển kinh tế [90]. Theo Sowerwine, J. (2004) [95], tại vùng núi đổi mới bao gồm những thay đổi liên quan đến 3 khía cạnh cơ bản. Thứ nhất, xóa bỏ hình thức hợp tác xã, giao đất cho người dân. Thứ 2, tăng đầu tư cho phát triển miền núi thông qua các chương trình định canh định cư và trồng rừng trên những diện tích đất trống đồi trọc. Thứ 3, thúc đẩy mở rộng thị trường tạo ra sự giao lưu hàng hoá giữa miền núi và đồng bằng, khuyến khích đầu tư từ khu vực nhà nước và khối tư nhân lên vùng cao. Những thay đổi về cơ chế chính sách trong lâm nghiệp đã tạo ra những động lực cho sự phát triển ở cùng cao [96] (trích dẫn bởi Tô Xuân Phúc và Trần Hữu Nghị, 2014) [56]. Tại một số địa phương, chính quyền bắt đầu quá trình điều tra đất và rừng trên thực địa, hình thành hệ thống bản đồ và phân chia thành những mảnh nhỏ để giao khoán hoặc khoán cho các hộ gia đình với mục đích phát triển vốn rừng, giúp hộ ổn định sinh kế [56].



Trong giai đoạn này Nhà nước đang nỗ lực hoàn thành việc giao đất rừng và hoàn thành việc cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất [52]. Với việc quan tâm và đẩy mạnh công tác giao đất giao rừng cho chủ sử dụng, giai đoạn này chúng ta đã có nhiều bước tiến quan trọng, chỉ tính trong khoảng thời gian từ năm 1982 - 1989, tổng diện tích rừng và đất rừng được giao toàn quốc là: 1 934 000 ha, cho 1 724 hợp tác xã, 349 750 hộ gia đình, 610 cơ quan, xí nghiệp, trường học... So với thời kỳ năm 1968 - 1982 thì tốc độ giao đất giao rừng cho các tổ chức, hộ gia đình với tốc độ nhanh hơn và đối tượng được giao đất giao rừng cũng mở rộng hơn, tạo thêm động lực thúc đẩy các hợp tác xã, hộ gia đình, cá nhân hoạt động trồng cây gây rừng [104]. Đặc biệt là các hộ gia đình vùng trung du miền núi đã được cấp đất để phát triển vườn rừng.

- Giai đoạn năm 1989 đến nay:

Từ năm 1989 một số chính sách quan trọng đã được ban hành để quản lý đất rừng nhằm mục tiêu bảo vệ phát triển rừng và quản lý đất lâm nghiệp bền vững, cụ thể như: Luật Bảo vệ và Phát triển rừng 1991; Luật Đất đai 1993; Nghị định 02/CP, ngày 15/1/1994 của Chính phủ về GDLN cho các tổ chức, hộ gia đình, cá nhân sử dụng ổn định lâu dài vào mục đích lâm nghiệp... Theo đó đã làm rõ quyền lợi của người sử dụng đất, phục vụ cho quá trình canh tác, ổn định đời sống của người dân.

Điều quan trọng nhất của các chính sách trên là đã khẳng định vai trò của hộ gia đình, cá nhân đây là đối tượng chính để GDLN, là những người chủ cụ thể của từng mảnh đất và khu rừng. Quyền và nghĩa vụ của họ đã được thể chế hoá trong Luật bảo vệ và phát triển rừng; Luật đất đai. Ngoài ra, Chính phủ còn có những chương trình và chính sách khác để hỗ trợ, thúc đẩy và tạo điều kiện cho hộ gia đình sử dụng đất được giao như: Nâng cao cơ sở hạ tầng cho nông thôn miền núi, tạo công ăn việc làm cho đồng bào các dân tộc; chính sách tín dụng vay vốn ưu đãi để trồng rừng sản xuất; miễn giảm thuế đất trồng rừng; Dự án trồng 5 triệu ha rừng hướng tới ngừng khai thác gỗ rừng tự nhiên, đẩy mạnh trồng rừng và chuyển hướng chế biến gỗ rừng trồng...

Ở thời kỳ này, hộ gia đình ngày càng trở nên quan trọng trong việc tạo vốn rừng, xoá đói giảm nghèo vùng cao, còn lâm nghiệp Nhà nước với hình thức quản lý là hệ thống các Ban quản lý và Công ty lâm nghiệp vẫn giữ một vai trò chủ đạo. Tuy nhiên, mô hình vận hành đó đang ngày bộc lộ nhiều nhược điểm như hiệu quả sử dụng đất yếu kém, tài nguyên rừng đặc biệt là rừng tự nhiên vẫn đang bị suy giảm [56]. Năm 2003, Nghị quyết số 28 - NQ/TW của Bộ Chính trị đã chỉ rõ: “Hiệu quả sử dụng đất đai của các nông lâm trường còn thấp, diện tích đất chưa sử dụng còn nhiều; quản lý đất đai, tài nguyên rừng còn yếu kém; tình trạng lấn chiếm, tranh chấp đất đai giữa hộ

dân và lâm trường còn xảy ra ở nhiều nơi...”, vì vậy năm 2004, Nghị định 200/2004/NĐ-CP của Thủ tướng Chính phủ được ban hành với mục tiêu sắp xếp đổi mới và phát triển lâm trường quốc doanh đi vào hoạt động hiệu quả trên cơ sở sử dụng hợp lý nguồn tài nguyên đất đai, theo nguyên tắc "những diện tích rừng tự nhiên còn lại giao cho các tổ chức, hộ gia đình và cá nhân để tự đầu tư kinh doanh (khoanh nuôi, tái sinh) và hưởng lợi từ kết quả sản xuất, kinh doanh nghề rừng". Nhưng hưởng lợi từ chính sách của đồng bào DTTS vẫn còn rất hạn chế, trong giai đoạn 2002 - 2011, vấn đề thiếu đất ở và đất sản xuất của người DTTS diễn biến liên tục tăng, cả nước có 558 485 hộ đồng bào DTTS nghèo cần được hỗ trợ đất ở, đất sản xuất [79].

Hiện nay, chủ trương của Nhà nước ta là gia tăng hiệu quả sử dụng đất và bảo vệ rừng, định hướng phát triển kinh tế rừng đi theo hướng bền vững, giao đất giao rừng gắn với công tác bảo vệ môi trường sinh thái, hạn chế tối đa việc lợi dụng được GĐLN để chặt phá, tự chuyển đổi rừng sai mục đích. Luật Đất đai 2013 được ban hành và chính sách về GĐLN đã được thay đổi để phù hợp với điều kiện thực tiễn, theo đó hộ gia đình, cá nhân chỉ được giao đất rừng sản xuất để thực hiện canh tác, ổn định sản xuất.

Có thể nói, đến nay chính sách GĐLN đã tạo ra được động lực quan trọng thúc đẩy phát triển sản xuất lâm nghiệp. Phần lớn các hộ gia đình đã chủ động tổ chức sản xuất trên đất được giao, tạo thêm công ăn việc làm, nâng cao đời sống cho các hộ gia đình nông thôn miền núi. Tuy nhiên, diện tích đất lâm nghiệp được giao cho các tổ chức, hộ gia đình và cá nhân thực sự đưa vào sử dụng sản xuất, kinh doanh có hiệu quả chiếm tỷ lệ thấp, khoảng 30% so với tổng diện tích đất được giao. Đặc biệt là các tỉnh miền núi, nơi có điều kiện sản xuất khó khăn, giao thông không thuận tiện và khả năng tiếp cận thị trường kém nên việc thực hiện chính sách giao đất giao rừng gặp rất nhiều khó khăn, người dân không thiết tha với việc nhận đất nhận rừng [104].

Theo Bộ NN&PTNT, tính đến tháng 12 năm 2016, diện tích rừng đã giao cho cộng đồng quản lý là trên 1,1 triệu ha, chiếm 7,8% diện tích rừng của cả nước; trong đó, diện tích rừng được giao cho cộng đồng dân tộc thiểu số là 805 nghìn ha, chiếm 71,4%. Diện tích được cấp quyền sử dụng đất là 345 nghìn ha, chiếm 42,9% tổng diện tích giao cho cộng đồng dân tộc thiểu số. Số cộng đồng dân tộc thiểu số được giao là 12 095 cộng đồng, gồm 4 739 thôn, buôn, 125 dòng họ và 5 679 nhóm hộ. Tổng diện tích rừng đã giao cho hộ gia đình quản lý là 2,9 triệu ha, chiếm 20,4% diện tích rừng cả nước; trong đó, diện tích giao cho các hộ gia đình dân tộc thiểu số là 936 nghìn ha, chiếm 32%. Diện tích được cấp quyền sử dụng là 885 nghìn ha, chiếm 94,5%. Số hộ

dân tộc thiểu số được giao đất, giao rừng để quản lý, sử dụng là 439 374 hộ. Số hộ được cấp quyền sử dụng là 327 272 hộ, chiếm 74%, nếu tính trung bình thì mỗi hộ nhận khoán được 2,7 ha. Đi kèm với việc giao đất, giao rừng, thì tổng kinh phí đã thực hiện cho công tác trên trong 10 năm qua là 663 tỷ đồng, trong đó, kinh phí thực hiện giao đất, giao rừng cho cộng đồng gia đình dân tộc thiểu số là 420 tỷ [20].

#### ***1.2.2.2. Thực trạng nghiên cứu chính sách về giao đất lâm nghiệp ở Việt Nam***

Việt Nam là quốc gia có nguồn tài nguyên rừng đa dạng và phong phú, theo công bố hiện trạng rừng toàn quốc năm 2013 của Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn (2014) [10], nước ta có gần 14 triệu hecta rừng, với độ che phủ rừng 41,0% diện tích tự nhiên. Đây là kho tàng dữ liệu khó có thể khai thác hết, do đó, theo thời gian có rất nhiều các công trình khoa học, nghiên cứu được thực hiện về nội dung giao đất lâm nghiệp, tuy nhiên theo từng thời kỳ đều có sự khác nhau về quan điểm cũng như các mức độ đánh giá kết quả trong nghiên cứu và trong công tác quản lý nhà nước về giao đất lâm nghiệp.

Theo Vũ Văn Mễ (2000) [81], khi nghiên cứu, đánh giá về kết quả của các chính sách về giao đất giao rừng đã cho thấy các chính sách giao đất giao rừng đến năm 1992 đã giúp 800 000 hộ nông dân có trên 1 triệu ha để phát triển sản xuất nông lâm nghiệp, lập trại rừng, vườn rừng... Song công tác khuyến lâm là một hoạt động còn mới trong sản xuất lâm nghiệp, nên từ tổ chức đến chỉ đạo thực hiện còn nhiều lúng túng. Đặc thù của sản xuất lâm nghiệp là chu kỳ kinh doanh dài, lâu thu hồi vốn, địa bàn hoạt động ở vùng núi, canh tác trên đất dốc, cơ sở hạ tầng, đường sá ít, giao lưu hàng hóa khó khăn, kinh tế chậm phát triển, trình độ dân trí chưa cao...nên gặp không ít khó khăn khi tuyên truyền phổ cập rộng rãi, do đó sự phát triển còn hạn chế. Cũng trong giai đoạn này, khi đánh giá tính hiệu quả các chính sách về giao đất lâm nghiệp vào thời kỳ đầu những năm 1990 như: Luật đất đai 1993, Nghị định 64/CP (1993) về giao đất nông nghiệp, Nghị định 02/CP (1994) về giao đất lâm nghiệp, Quyết định 202/TTg (1994) về khoán bảo vệ rừng...Tác giả Vũ Văn Mễ (2000) [81] đã cho thấy rằng, thông qua các chính sách ở thời gian này, đối với hộ gia đình cá nhân khi đã được Nhà nước giao đất thì có quyền chuyển đổi, chuyển nhượng, cho thuê, thừa kế, thế chấp quyền sử dụng đất theo quy định của pháp luật. Từ đó, đã khuyến khích người dân yên tâm nhận đất, nhận rừng để sản xuất, kinh tế hộ gia đình có điều kiện để phát triển hơn. Mọi người dân nói chung và nông dân miền núi nói riêng rất phấn khởi thực hiện chính sách này. Chủ trương giao đất lâm nghiệp của Đảng và Nhà nước thực sự đã đi vào cuộc sống của đồng bào miền núi đã bao đời nay gắn bó với núi rừng.

Trên cơ sở đó, tác giả kết luận, giao đất lâm nghiệp đến từng hộ gia đình ở nước ta được nhìn nhận như là một cấu thành của quá trình đổi mới kinh tế ở thời điểm này.

Theo Thanh Nhân (1998) [58], khi nghiên cứu về vai trò của lâm nghiệp đối với việc xóa đói giảm nghèo, nâng cao đời sống của người dân ở miền núi trong giai đoạn đổi mới, cho thấy ngoài việc người dân được hưởng lợi, thu nhập từ nguồn tài nguyên lâm nghiệp thì việc được giao đất để phục vụ cho việc trồng rừng là yếu tố quan trọng, tạo cho người dân tính chủ động trong sản xuất, ổn định đời sống, góp phần tăng thu nhập cho người dân. Nghiên cứu đi đến kết luận, ở một số vùng sau khi giao đất rừng người dân địa phương có quyền hơn trong sử dụng đất. Kết quả là công tác trồng rừng được đẩy mạnh và mang lại lợi ích lớn cho người trồng rừng.

Đồng quan điểm trên, tác giả Howard, C. (1998) [91] trong quá trình nghiên cứu về lâm nghiệp Việt Nam, cho rằng giao rừng và đất nông nghiệp từ năm 1995 đã dẫn đến việc "hàng năm tốc độ tăng của độ che phủ rừng và diện tích rừng trồng nhiều hơn so với diện tích rừng bị mất do cháy hay do chuyển đổi dùng cho mục đích khác". Trong một nghiên cứu khác về đánh giá các phương pháp tiếp cận trong quản lý rừng ở Việt Nam, Bellamy, R. (2000) [85] đã đánh giá cao tính hiệu quả của công tác giao đất, giao rừng cũng như khuyến khích sự tham gia của người dân vào việc quản lý, bảo vệ rừng. Bởi vì, các lợi ích có được nhờ tham gia quản lý rừng bao gồm, nước tưới được đảm bảo, nông dân được phép xen canh, tía canh, thu nhặt củi đốt và các sản phẩm ngoài gỗ khác.

Tuy nhiên, khi đánh giá những hạn chế trong chính sách giao đất lâm nghiệp, Sikor, T. (1998) [99] nhận xét, mặc dù có nhiều tiến bộ vượt bậc trong giao đất nông nghiệp từ khi có Luật Đất đai 1993, việc giao đất rừng vẫn còn rất chậm trễ. Đồng thời, trái với quan điểm về việc gia tăng độ che phủ xuất phát từ việc giao đất lâm nghiệp, trong nghiên cứu năm 2001, Sikor, T. (2001) [98] cho rằng độ che phủ rừng tăng trong quá trình giao đất rừng nhưng tác giả cũng đi đến kết luận, đó chủ yếu là kết quả do mở cửa thị trường cho các sản phẩm nông nghiệp và do có các công nghệ mới chứ không phải do giao đất rừng. Khi nghiên cứu về kết quả giao khoán rừng ở giai đoạn này, Phan Đình Nhã (2015) [39] cho rằng chủ trương chính sách về khoán rừng và đất lâm nghiệp cho hộ gia đình cộng đồng dân cư địa phương đã huy động các nguồn lực ở các địa phương tham gia quản lý bảo vệ rừng, sản xuất kinh doanh lâm nghiệp góp phần quan trọng chấm dứt tình trạng suy giảm diện tích rừng và chuyển sang giai đoạn phục hồi, nâng cao độ che phủ rừng chung toàn quốc từ năm 1995. Tuy nhiên kết quả thực hiện chủ trương chính sách khoán rừng và đất lâm nghiệp trong các

tổ chức nhà nước cho người dân địa phương chưa đạt được như mục tiêu mong đợi và đã gây ra tình trạng tranh chấp, mâu thuẫn trong quản lý sử dụng đất, sử dụng rừng dẫn đến tình trạng khiếu nại, khiếu kiện kéo dài, thậm chí có nơi gây xung đột, bất ổn xã hội.

Năm 2003, khi Luật Đất đai 2003 được ban hành cùng với các chủ trương, chính sách của Nhà nước về giao đất lâm nghiệp cho người dân triển khai nhiều hơn, theo đó các nghiên cứu, đánh giá cũng như việc tổng kết thực hiện nội dung giao đất lâm nghiệp diễn ra ở các cấp, địa phương. Theo tác giả Hoàng Liên Sơn (2005) [104], việc giao đất giao rừng trong mỗi giai đoạn đã đạt được những kết quả khác nhau, đã góp phần bảo vệ tốt diện tích rừng tự nhiên hiện còn và đẩy mạnh trồng rừng phủ xanh đất trống đồi trọc, nâng cao dần độ che phủ của rừng... Chính sách giao đất giao rừng đã tạo ra được động lực quan trọng thúc đẩy phát triển sản xuất lâm nghiệp. Phần lớn các hộ gia đình đã chủ động tổ chức sản xuất trên đất được giao, tạo thêm công ăn việc làm, nâng cao đời sống cho các hộ gia đình nông thôn miền núi. Tuy nhiên, diện tích đất lâm nghiệp được giao cho các tổ chức, hộ gia đình và cá nhân thực sự đưa vào sử dụng sản xuất kinh doanh chiếm tỷ lệ thấp, khoảng 30% so với tổng diện tích đất được giao. Đặc biệt là các tỉnh miền núi, nơi có điều kiện sản xuất khó khăn, giao thông không thuận tiện và khả năng tiếp cận thị trường kém nên việc thực hiện chính sách giao đất giao rừng gặp rất nhiều khó khăn, người dân không thiết tha với việc nhận đất nhận rừng.

Cũng trong giai đoạn này, trong nghiên cứu của các tác giả Willam D. Sunderlin và Huỳnh Thu Ba (2005) [84] cho rằng giao đất rừng và trồng rừng dường như không phải là yếu tố quan trọng trong sản xuất nông nghiệp hay sinh kế của hộ gia đình. Trên cơ sở phân tích tổng hợp các nghiên cứu, các tác giả đã gợi ý Nhà nước cần có suy nghĩ xa hơn trong công tác giao đất rừng, theo đó công tác giao rừng thời gian qua là không thành công. Khi đánh giá tiêu cực trong giao đất rừng và những lý do không thành công, các tác giả đã đưa ra các vấn đề còn vướng mắc trong chính giao đất rừng, đó là: Sự thiếu phù hợp với phương thức kiếm sống ở địa phương; Mối tương quan giữa các đối tượng sử dụng đất (người dân và các tổ chức LTQD); Tính công bằng trong việc thực hiện chính sách; Bất cập trong dữ liệu và khó khăn về điều kiện tự nhiên; Những thiếu sót, hạn chế về chính sách. Tuy nhiên, khi xét về vai trò của giao đất rừng đối với công tác giảm nghèo ở Việt Nam, tác giả đã nêu rõ mục đích của công tác giao đất rừng là khuyến khích công tác bảo vệ và phục hồi độ che phủ rừng ở miền núi. Bên cạnh đó, các tác giả cho rằng mục đích chính của việc giao đất rừng là để duy

trì độ che phủ rừng tự nhiên và tạo thu nhập qua các hoạt động lâm nghiệp. Đề cập đến vấn đề liên quan giữa dân số DTTS và đất lâm nghiệp phục vụ cho sản xuất, canh tác, các tác giả cho rằng, tăng dân số cao dẫn đến việc thời gian đất được luân canh ngắn đi và do đó gây ra việc lạm dụng đất mà không để đủ thời gian để rừng có thể mọc lại trước khi tiếp tục canh tác.

Nguyễn Hồ Quân và cs (2006) [33] khi nghiên cứu về giao đất lâm nghiệp, đã đưa vấn đề ưu tiên trong việc giao đất lâm nghiệp cho cộng đồng. Theo đó, đất rừng do cộng đồng tự công nhận và quản lý theo truyền thống từ nhiều đời nay là các loại rừng được quản lý theo truyền thống của các đồng bào DTTS. Theo nhóm tác giả, trước năm 2004, mặc dù pháp luật chưa quy định cộng đồng là đối tượng giao quyền sử dụng đất, nhưng đã có 18 tỉnh làm thí điểm giao đất, giao rừng trên cơ sở vận dụng các văn bản pháp luật của Chính phủ. Trên cơ sở đó, kết luận việc giao đất, giao rừng cho cộng đồng đã phát huy được hiệu quả, giúp công tác bảo vệ và phát triển rừng tốt hơn. Tuy nhiên, cho đến năm 2006, mặc dù cộng đồng đã có quyết định giao đất nhưng chưa được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất nên khó khăn trong công tác hưởng lợi từ nguồn vốn vay từ các tổ chức tín dụng.

Cũng trong nghiên cứu quan sát tại một số cộng đồng tại Tây Nguyên của các tác giả Trần Ngọc Thanh và Sikor, T. (2006) [100], cho thấy 3 năm sau khi thực hiện phân quyền (giao đất giao rừng) những quyền cấp cho các hộ trên đất đai vẫn là những chủ đề được tranh luận gay gắt nhất giữa các nhóm trong cộng đồng. Những tranh luận này diễn ra trong bối cảnh cấu trúc quyền lực sẵn có của cộng đồng và kết quả của những tranh luận này bị ảnh hưởng bởi các giá trị kinh tế được gắn liền với các quyền cụ thể, lịch sử của địa phương và những quy định truyền thống mang tính chất văn hoá cộng đồng.

Theo Vũ Dũng (2006) [111], mặc dù chủ trương giao đất, giao rừng đã có từ nhiều năm nay nhưng chính sách trong lĩnh vực này đến nay còn chưa đồng bộ, chưa tạo được động lực cho người nhận đất nhận rừng. Việc giao đất, giao rừng có nhiều điểm khác với giao đất nông nghiệp. Trong khi đất nông nghiệp, sau khi giao cho hộ nông dân sử dụng ổn định, lâu dài ngay lập tức đã tạo ra sự chuyển biến mạnh mẽ thì đối với đất lâm nghiệp, việc giao đất cho dân mới chỉ là bước đi đầu tiên.

Theo Dương Viết Tình (2008) [13], chính sách giao đất, khoán rừng với việc cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất làm cho mỗi mảnh đất đã có chủ quản lý, thực sự trở thành đòn bẩy để phát huy mọi tiềm năng của các tổ chức, hộ gia đình, cá nhân và cộng đồng tích cực tham gia vào việc quản lý bảo vệ xây dựng và phát triển tài nguyên

rừng. Chính sách này đã đi vào cuộc sống, đáp ứng nguyện vọng của đông đảo nhân dân các dân tộc, tạo việc làm nâng cao thu nhập cho người dân. Tuy nhiên, trong quá trình thực hiện, do những biến động về kinh tế xã hội và tình hình thực tế của mỗi địa phương, chính sách giao đất, khoán rừng có nơi có lúc chưa phát huy hết tác dụng và còn một số tồn tại. Vì vậy đòi hỏi công tác giao đất, khoán rừng cần được sửa đổi bổ sung và hoàn thiện.

Tác giả Sikor, T. (2008) [53], khi tiến hành nghiên cứu thực tế công tác giao đất cho người DTTS ở một số vùng cao Việt Nam, tại bản người Thái ở Sơn La và Êđê ở Đắk Lắk, đã cho thấy bản sắc của mỗi dân tộc đã ảnh hưởng sâu sắc đến các thiết chế trong công tác giao đất sản xuất cho người dân. Kết quả nghiên cứu cho thấy kiểm soát đất đai mang tính bất ổn định do sự cạnh tranh giữa các thành phần sử dụng đất, bao gồm các tổ chức, doanh nghiệp Nhà nước và người dân. Nghiên cứu đi đến kết luận: Giao đất đã tạo ra những điều chỉnh nhẹ về quyền hưởng dụng liên quan đến đất đai theo những cách thức thường ít thấy được. Những điều chỉnh này có thể vẫn là một đặc điểm không thay đổi của những chuyển biến ở vùng cao của Việt Nam, ngay cả sau khi Chính phủ trung ương tuyên bố chương trình giao đất toàn quốc đã hoàn thành vào một ngày nào đó.

Khi nghiên cứu sự tác động về xã hội và văn hóa của GDGR tới các DTTS ở miền núi Việt Nam, tác giả Vương Xuân Tình (2008) [82] kết luận, qua quá trình triển khai công tác GDGR cho đến năm 2008, GDGR đã tạo nên những biến đổi tích cực về xã hội và văn hóa ở các DTTS miền núi Việt Nam. Tuy nhiên, GDGR chỉ tác động rõ rệt tại các cư dân vùng thung lũng, vùng ven đô thị và đường quốc lộ; còn với cư dân vùng cao, vùng sâu nơi có truyền thống canh tác nương rẫy, tác động này vẫn hạn chế...tác giả khẳng định, việc giao rừng rõ ràng chưa tạo nên bước đột phá như Khoán 10 trong nông nghiệp, nhất là với cư dân vùng cao và vùng sâu. Đồng thời chỉ ra một trong những nguyên nhân là giao rừng chưa đem lại lợi ích thiết thực cho họ - những cư dân phần nhiều còn nghèo đói và không thể kinh doanh được rừng. Vì thế, có sự khác nhau giữa các vùng ở miền núi trong tiếp nhận chính sách GDGR. Sự khác nhau đó phụ thuộc chủ yếu vào điều kiện địa lý và truyền thống canh tác của cư dân nhận đất nhận rừng.

Theo các tác giả Clement, F. và J. Amezaga (2009) [87] trong quá trình nghiên cứu về chính sách giao đất rừng, khi đánh giá các nhân tố ảnh hưởng đến công tác giao đất lâm nghiệp, đã cho rằng việc thực hiện giao đất và kết quả của giao đất phụ thuộc vào cách hiểu của chính quyền về bản thân chính sách và các nguồn lực về con người

và tài chính mà chính quyền địa phương dành cho việc thực hiện. Cũng theo tác giả, việc giao đất cũng tạo ra động lực về tích lũy kinh tế cho một số nhóm cán bộ địa phương và các hộ khá giả có khả năng đầu tư thông qua việc tích lũy đất đai. Sự không rõ ràng về chính sách và cũng như quá trình thực hiện đã tạo cơ hội cho LTQD và một số cán bộ lâm trường và cán bộ địa phương thực hiện tích tụ đất đai, từ đó gây ra nhiều bất lợi cho các hộ, đặc biệt là các hộ nghèo.

Năm 2012, khi thực hiện nghiên cứu về giao đất giao rừng cho cộng đồng dân tộc thiểu số miền núi tại thôn Lùng Sán, xã Lùng Sui, huyện Si Ma Cai, tỉnh Lào Cai, tác giả Đàm Trọng Tuấn (2012) [15] đưa ra quan điểm: Giao đất giao rừng cho người dân, đặc biệt là các cộng đồng thôn bản được xem là chiến lược quan trọng của Nhà nước nhằm quản lý, bảo vệ có hiệu quả tài nguyên rừng và đất rừng, góp phần hỗ trợ cộng đồng các dân tộc thiểu số, miền núi ổn định đời sống, phát triển kinh tế và tạo động lực phát triển bền vững. Theo đó, cộng đồng thôn bản là một trong những chủ rừng và đất lâm nghiệp, người sử dụng đất rừng có tư cách pháp nhân đầy đủ hoặc không đầy đủ tùy theo từng điều kiện của từng vùng và đối tượng đất rừng được giao hay nhận khoán. Cộng đồng được giao rừng và đất lâm nghiệp, nhận hợp đồng khoán rừng lâu dài, từ đó được hưởng các quyền khi tham gia quản lý, bảo vệ và sử dụng rừng và đất lâm nghiệp.

Khi tổ chức đánh giá những kết quả từ thực tiễn công tác giao đất, giao rừng ở Việt Nam năm 2013, Tô Đình Mai (2013) [54] cho rằng việc giao đất lâm nghiệp và cấp sổ đỏ đất lâm nghiệp đến hộ gia đình, cá nhân đã tạo tâm lý phấn khởi và nguồn lực đầu tiên để huy động sức dân vào quản lý, bảo vệ và phát triển rừng hiệu quả; góp phần tích cực tới sản xuất lâm sản hàng hóa và phát triển kinh tế - xã hội nông thôn miền núi; nâng cao tư duy kinh tế cho các hộ gia đình, cá nhân; tạo thêm việc làm và thu nhập cho người dân, nhất là đồng bào dân tộc thiểu số nghèo, các hộ nghèo... Bên cạnh đó, cũng chỉ ra một số hạn chế, tác động chưa tích cực của GDGR, cụ thể: Việc giao đất lâm nghiệp đã cung cấp nguồn lực nhưng chưa tạo được động lực đủ mạnh để đẩy mạnh trồng rừng và phát triển rừng bền vững. Do chính sách khoán đất rừng sản xuất còn một số bất hợp lý, tạo kẽ hở cho một số nơi lợi dụng để chiếm đoạt quyền sử dụng đất đai do các lâm trường quốc doanh quản lý một cách bất hợp pháp. Việc thực thi chính sách và giải pháp quản lý, sử dụng đất và rừng trong các lâm trường quốc doanh còn chậm chạp và hiệu quả thấp. Và đặc biệt, sự thiếu thống nhất quan điểm và phân loại rừng, đất rừng đã gây khó khăn trong quản lý, bảo vệ rừng và đất rừng.



Theo Trần Mạnh Long (2013) [57], khi nghiên cứu tổng quan về chính sách giao đất lâm nghiệp và giao rừng ở Việt Nam cho thấy, kết quả giao đất lâm nghiệp đã tạo được tiền đề để có những chủ rừng đích thực phát triển kinh tế hộ gia đình. Đối với hộ gia đình, cá nhân đã sử dụng tốt các nguồn lực hỗ trợ từ các chương trình, dự án của nhà nước và của hộ gia đình để tham gia trồng rừng, bảo vệ rừng trên đất lâm nghiệp được giao thì thật sự họ đã trở thành người chủ sở hữu rừng trồng trên đất được giao. Từ đó, đã có tác động tốt đến phát triển lâm nghiệp, đến tình hình phát triển kinh tế hộ gia đình, kinh tế trang trại, ảnh hưởng tích cực đến sản xuất lâm sản hàng hoá và phát triển kinh tế xã hội ở nông thôn miền núi.

Tuy nhiên, khi đánh giá những hạn chế, tồn tại trong chính sách giao đất lâm nghiệp, tác giả Trần Mạnh Long (2013) [57] cho rằng công tác giao đất lâm nghiệp trước đây chủ yếu theo mục tiêu “giao nhanh, cấp nhanh sổ đỏ đến tổ chức và hộ gia đình”, chưa gắn liền với việc thực hiện chính sách giao đất lâm nghiệp, nhất là các chính sách hỗ trợ các nguồn lực khác cho người sử dụng đất lâm nghiệp và chính sách xúc tiến thị trường lâm sản và dịch vụ lâm nghiệp. Vì vậy, tuy đã giao và cấp sổ đỏ đến hộ gia đình, nhưng nhiều chủ rừng vẫn chưa bảo vệ và phát triển được diện tích rừng và đất lâm nghiệp được giao. Mặt khác có những trường hợp không xác định được phạm vi ranh giới rừng và đất lâm nghiệp được giao trên thực địa, nên xảy ra tranh chấp giữa các chủ rừng giáp ranh với nhau.

Trong nghiên cứu về giao đất giao rừng, tái cơ cấu ngành lâm nghiệp năm 2014, tác giả Tô Xuân Phúc và Trần Hữu Nghị (2014) [56] cho thấy, việc giao đất cho hộ cùng với việc trao cho hộ các quyền sử dụng đất lâu dài có tiềm năng trong việc khuyến khích các hộ thực hiện đầu tư vào các hoạt động trên đất nhằm nâng cao lợi ích từ đất, từ đó góp phần cải thiện sinh kế cho hộ, góp phần xóa đói giảm nghèo. Nhiều hộ gia đình đã phát huy tính chủ động sau khi nhận đất, tiến hành thực hiện các hoạt động đầu tư trồng rừng, từ đó góp phần nâng cao thu nhập cho hộ, góp phần trực tiếp làm tăng độ che phủ rừng. Tuy nhiên, diện tích đất được giao cho các hộ hiện vẫn còn hạn chế, với trung bình khoảng 2 - 3 ha/hộ. Bên cạnh đó, nhiều hộ gia đình vẫn ở trong tình trạng thiếu đất sản xuất, đây là nguyên nhân cơ bản dẫn đến tỷ lệ đói nghèo ở nhiều địa phương thuộc miền núi. Cũng theo các tác giả, ở nhiều nơi, do điều kiện kinh tế khó khăn, thiếu sự hỗ trợ của Nhà nước, nên người dân sau khi được giao đất nhưng lại không có điều kiện đầu tư vào đất đai, vì vậy, việc hưởng lợi từ chính sách GDGR rất hạn chế. Do đó, chính sách GDGR nhìn chung đã không đạt mục tiêu đề ra tại một số vùng, địa phương.

Năm 2014, Đặng Kim Sơn (2014) khi tiến hành đánh giá hiệu quả của chính sách GDGR đối với đồng bào DTTS tại bốn khu vực thuộc các tỉnh miền núi phía Bắc, miền Trung, Tây Nguyên và Nam Trung Bộ gồm các xã: Xuân Đài (huyện Tân Sơn, Phú Thọ); Xuân Thọ (huyện Như Thanh, Thanh Hóa); Thượng Lộ (huyện Nam Đông, Thừa ThiênHuế); Gung Ré (huyện Di Linh, Lâm Đồng), nghiên cứu cho thấy: Hầu hết người dân được hỏi đều có biết chính sách GDGR, nhưng chưa rõ quyền và nghĩa vụ của mình, cũng như các chính sách hỗ trợ; thông tin về nguồn quỹ đất... Trong khi đó, chính quyền và các tổ chức khi GDGR lại chưa căn cứ vào nhu cầu, khả năng quản lý, tập quán sinh kế, văn hóa truyền thống của mỗi DTTS mà thường giao cho hộ gia đình, không phân biệt DTTS; hộ ở đâu giao đó; hộ có điều kiện chi trả chi phí GDGR thì được giao nhiều; hộ dám nghĩ dám làm, có khả năng được nhận nhiều đất... Vì vậy, có hộ không dám nhận đất, đến khi muốn nhận thì không còn, hoặc đất đã được giao cho các hộ ngoài địa phương khác, như trường hợp tại xã Xuân Sơn (Phú Thọ) có gần 100 ha rừng sản xuất được Ban quản lý rừng phòng hộ giao cho người ở xã khác quản lý. Diện tích đất giao cho DTTS thường rất nhỏ lẻ, nhất là tại các tỉnh miền núi phía Bắc, miền Trung, mỗi hộ thường chỉ được giao từ 2 - 3 ha, nên không đáp ứng được đặc thù của nghề rừng. Đã thế nhiều phần diện tích đất được giao có kết cấu địa chất xấu, nằm trên vùng sườn núi dốc, hay đất thuộc rừng nghèo, tiếng là rừng nhưng chỉ còn lau lách, tre nứa, hệ sinh thái và khu hệ động thực vật đã bị tác động (trích dẫn bởi Ngọc Linh, 2014) [102].

Danh Út (2014) [12], trong đề xuất về nghiên cứu hiệu quả các chính sách giao đất, giao rừng đối với đồng bào DTTS đã cho rằng nguyên nhân chính sách GDGR thời gian qua tác động không mấy tích cực đến đời sống sinh kế của đồng bào dân tộc thiểu số một phần do vấn đề tham vấn chưa tốt, chưa có sự tham gia của người dân. Do đó, cần đề cao hơn nữa vấn đề tham vấn và sự tham gia của người dân trong việc thực hiện chính sách này. Các chính sách phải phù hợp với từng nhóm dân tộc và điều kiện phát triển kinh tế - xã hội. Phải có chính sách phát triển sinh kế đa dạng, dài hạn khác cho người nghèo DTTS để có cuộc sống ổn định hơn. Tác giả cũng cho rằng những hạn chế trong công tác GDGR cho đồng bào DTTS là do hồ sơ, cơ sở dữ liệu về quỹ đất nông, lâm nghiệp còn thiếu, vì vậy, nhu cầu về đất lâm nghiệp của người DTTS vẫn chưa được đáp ứng, tiến độ thực hiện công tác GDLN cho đồng bào DTTS còn chậm trễ, gặp nhiều khó khăn.

### 1.3. MỘT SỐ CÔNG TRÌNH LIÊN QUAN ĐẾN LUẬN ÁN

Nghiên cứu chính sách giao đất lâm nghiệp cho người DTTS và đối tượng dễ bị tổn thương ở vùng nông thôn là nội dung thu hút được nhiều tổ chức, nhà khoa học tham gia thực hiện. Bởi, đồng bào DTTS là một bộ phận không thể tách rời trong cộng đồng văn hóa các dân tộc Việt Nam, họ đang sinh sống trên những vùng dễ bị tác động, ảnh hưởng nhiều thiên tai của thiên nhiên, là đối tượng có đời sống còn rất khó khăn, chịu nhiều thiệt thòi trong xã hội. Trong bối cảnh đó, đối với đồng bào DTTS vùng sâu, vùng núi ở Việt Nam rừng và đất lâm nghiệp là tư liệu sản xuất chính, có thể mang đến cho họ cuộc sống ổn định, nâng cao đời sống góp phần quan trọng trong vấn đề xóa đói giảm nghèo, bảo vệ môi trường và phát triển bền vững. Một số công trình nghiên cứu điển hình như:

- Sách *"Giao đất lâm nghiệp kinh tế hộ gia đình ở miền núi"* của tác giả Vũ Văn Mễ thực hiện năm 2000. Đây là tài liệu hữu ích cho ngành quản lý đất đai và lâm nghiệp, cuốn sách đã trình bày phương pháp giao đất lâm nghiệp theo nguyên tắc phù hợp với luật định tại thời điểm bấy giờ. Tuy đến nay chính sách pháp luật về đất đai và lâm nghiệp đã có nhiều sự thay đổi, nhưng phương pháp giao đất của cuốn sách đưa ra cũng là nguồn tham khảo quý giá, có thể kế thừa để áp dụng một số nội dung trong giai đoạn hiện nay.

- Sách nghiên cứu về *"Giảm nghèo và rừng ở Việt Nam"* của các tác giả William D. Sunderlin và Huỳnh Thu Ba từ Trung tâm nghiên cứu Lâm nghiệp Quốc tế (CIFOR) và Đại học tổng hợp Yale, New Haven, Connecticut, Hoa Kỳ thực hiện năm 2005. Là một tài liệu tham khảo cho các nhà quản lý và các nhà nghiên cứu trong lĩnh vực kinh tế và lâm nghiệp. Cuốn sách nói về vai trò quan trọng của rừng và đất rừng trong công tác giảm nghèo ở vùng cao Việt Nam, theo đó nghiên cứu tổng hợp phân tích mối quan hệ giữa hai mảng vấn đề ở Việt Nam, đó là vấn đề giảm nghèo và vấn đề sử dụng hợp lý tài nguyên rừng. Cuốn sách này là một nỗ lực tổng kết những kiến thức có thể thu thập được từ các tài liệu thứ cấp có liên quan đến chủ đề xóa đói giảm nghèo ở vùng cao và quản lý tài nguyên rừng ở Việt Nam thời gian qua (William D. Sunderlin và Huỳnh Thu Ba, 2005) [84].

- Đề tài cấp Bộ của Bộ NN&PTNT về *"Nghiên cứu phát triển trồng rừng sản xuất có hiệu quả kinh tế và bền vững vùng miền núi phía Bắc"* do tác giả Võ Đại Hải thực hiện năm 2005. Đề tài nghiên cứu về đánh giá các mô hình rừng trồng sản xuất đã có, ảnh hưởng của các chính sách và thị trường tới phát triển trồng rừng sản xuất; Xây dựng mô hình rừng trồng sản xuất có hiệu quả kinh tế và bền vững ở một số tỉnh trọng

điểm vùng miền núi phía Bắc. Đề tài cũng thực hiện đề xuất các giải pháp phát triển rừng sản xuất có hiệu quả kinh tế và bền vững vùng miền núi phía Bắc và tập huấn và chuyển giao các kết quả cho các địa phương.

- Đề tài cấp Bộ của Bộ TN&MT về *"Nghiên cứu biến động sử dụng đất lâm nghiệp và đề xuất giải pháp nhằm quản lý sử dụng đất bền vững khu vực Tây Nguyên"* do tác giả Lưu Văn Năng của Tổng cục Quản lý đất đai thực hiện năm 2013. Đề tài được nghiên cứu trong giai đoạn 2000 đến năm 2012 và được thực hiện điểm tại tỉnh Đắk Nông. Đây là nghiên cứu có đánh giá, phân tích khá kỹ về các nguyên nhân tác động đến quá trình biến động đất lâm nghiệp, theo đó đã đề xuất các giải pháp để quản lý sử dụng đất lâm nghiệp hợp lý cho khu vực Tây Nguyên.

- Đề tài cấp Bộ của Bộ TN&MT về *"Nghiên cứu cơ sở lý luận và thực tiễn nhằm đề xuất chính sách về đất ở, đất sản xuất cho đồng bào dân tộc thiểu số"* do tác giả Đinh Ngọc Hà của Tổng cục Quản lý đất đai thực hiện năm 2014. Đây là tài liệu tham khảo hữu ích cho chuyên ngành quản lý đất đai và những ai quan tâm đến lĩnh vực về chính sách đất đai cho đồng bào dân tộc thiểu số. Đề tài thực hiện nghiên cứu cơ sở lý luận, chính sách đất đai cho đồng bào dân tộc thiểu số; Đánh giá thực trạng chính sách hỗ trợ về đất ở, đất sản xuất đối với đồng bào dân tộc thiểu số không có đất và thiếu đất. Đề tài cũng đã đề xuất chính sách, giải pháp về giải quyết đất ở, đất sản xuất đối với đồng bào dân tộc thiểu số không có đất và thiếu đất phù hợp với đặc thù của đồng bào dân tộc thiểu số.

- Báo cáo nghiên cứu của Ban Dân tộc tỉnh Quảng Bình và Quỹ Phát triển nông thôn và giảm nghèo huyện Quảng Ninh, tỉnh Quảng Bình năm 2013 về *"Thực trạng và nhu cầu sử dụng đất rừng sản xuất của đồng bào dân tộc thiểu số tỉnh Quảng Bình"*. Nghiên cứu được thực hiện tại các xã Lâm Thủy và xã Ngân Thủy (huyện Lệ Thủy); xã Trường Sơn và xã Trường Xuân (huyện Quảng Ninh); xã Thượng Trạch (huyện Bố Trạch); các xã Thượng Hóa và xã Trọng Hóa (huyện Minh Hóa) với việc đi vào đánh giá hiện trạng và nhu cầu sử dụng đất của đồng bào dân tộc thiểu số, đồng thời đề xuất một số giải pháp cơ bản nhằm đáp ứng nhu cầu sử dụng đất cho đồng bào dân tộc thiểu số tại khu vực nghiên cứu.

- Luận án Tiến sĩ của Nguyễn Thị Mỹ Vân năm 2015 từ Đại học Quốc gia Hà Nội, nghiên cứu về *"Chính sách giao đất giao rừng và sinh kế bền vững cho cộng đồng các dân tộc thiểu số ở vùng núi tỉnh Thừa Thiên Huế"*. Luận án được thực hiện trên địa bàn huyện A Lưới, tỉnh Thừa Thiên Huế với mục tiêu phân tích chính sách giao đất giao rừng đối với sinh kế bền vững của cộng đồng dân tộc thiểu số. Nghiên

cứu cũng đã đề xuất các khuyến nghị nhằm khắc phục những hạn chế của việc thực hiện chính sách giao đất giao rừng hướng đến sinh kế bền vững trên địa bàn nghiên cứu.

Ngoài ra, còn có rất nhiều nghiên cứu, báo cáo tham luận do các cơ quan, tổ chức nghiên cứu thực hiện, các đợt Hội thảo, diễn đàn các cấp về nội dung giao đất giao rừng ở Việt Nam. Điển hình như: Báo cáo "*Giao đất giao rừng trong bối cảnh tái cơ cấu ngành lâm nghiệp: Cơ hội và thách thức*" của các tác giả Tô Xuân Phúc và Trần Hữu Nghị thực hiện năm 2014; Diễn đàn quốc gia "*Về giao đất giao rừng ở Việt Nam*" tổ chức tại Hà Nội tháng 5/2008; Hội thảo "*Thực trạng giao đất giao rừng tại một số tỉnh miền Trung*" tổ chức tại Thành phố Huế tháng 12/2013; Hội thảo quốc tế "*Phát triển bền vững và xóa đói giảm nghèo cho đồng bào các dân tộc thiểu số ở khu vực miền núi*" được tổ chức tại Đại học Thái Nguyên tháng 6/2014; Hội thảo quốc gia "*Về việc thực hiện chính sách pháp luật về giao đất, giao rừng cho cộng đồng dân cư và hộ gia đình vùng dân tộc thiểu số giai đoạn 2006 - 2016*" do Hội đồng Dân tộc của Quốc Hội tổ chức tại Đà Nẵng tháng 9/2017...

Có thể thấy, vấn đề giao đất lâm nghiệp cho đồng bào DTTS ở vùng cao thời gian qua đã nhận được rất nhiều sự quan tâm của các nhà khoa học, các cơ quan và tổ chức nghiên cứu. Tuy nhiên, khu vực vùng núi ở Việt Nam quá rộng lớn, đồng bào DTTS rất đông với nhiều nét bản sắc văn hóa và phong tục tập quán canh tác theo mỗi dân tộc cũng khác nhau. Vì vậy, các nghiên cứu mới chỉ nêu ra được vấn đề tại một số vùng cụ thể mà chưa bao quát hết được đến các vùng miền của cộng đồng người DTTS trên toàn quốc. Đặc biệt ở địa phương tỉnh Quảng Bình, số lượng các nghiên cứu về chính sách đất đai nói chung và giao đất lâm nghiệp nói riêng cho người DTTS còn ít, mức độ đóng góp còn hạn chế và chưa thể tác động mạnh mẽ đến các cấp chính quyền của địa phương, cơ quan quản lý trong việc ưu tiên ban hành chính sách đất đai cho đồng bào DTTS trong thời gian qua.

*\* Thảo luận:*

Nội dung về chính sách đất lâm nghiệp cho đồng bào DTTS vùng cao là đề tài khá phổ biến được nhiều tổ chức, nhà khoa học quan tâm nghiên cứu. Tuy nhiên, số lượng các công trình nghiên cứu vẫn còn rất khiêm tốn, chỉ mới dừng lại mức độ các bài báo, bài tham luận và báo cáo được thực hiện chủ yếu tại các cuộc hội thảo, diễn đàn do Bộ NN&PTNT, các tổ chức nghiên cứu và Dự án phi chính phủ chủ trì... Qua các nghiên cứu, có thể thấy rằng kết quả đạt được từ chính sách giao đất lâm nghiệp thời gian qua còn rất hạn chế, vẫn còn nhiều bất cập cần phải tháo gỡ và hoàn thiện. Bởi lẽ,

chính sách giao đất cho người dân, đặc biệt cho người DTTS là một chính sách lớn và đầy khó khăn. Việc thực hiện chính sách giao đất lâm nghiệp phải luôn gắn với chính sách giao rừng mới phát huy được mục tiêu đề ra, điều này đã phản ánh rõ trong các chính sách pháp luật của Việt Nam: *“Việc giao rừng, cho thuê rừng, thu hồi rừng, chuyển mục đích sử dụng rừng phải đồng thời với việc giao đất, cho thuê đất, thu hồi đất, chuyển mục đích sử dụng đất, cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất”* [44]. Mặt khác, để công tác GDGR được thực hiện hiệu quả, đòi hỏi có sự phối hợp chặt chẽ của các cơ quan chuyên môn từ trung ương xuống địa phương, quá trình nghiên cứu của các nhà khoa học và sự đồng thuận của toàn xã hội.

Các nghiên cứu trên mới chỉ tập trung vào đánh giá chính sách giao đất giao rừng theo những giai đoạn gắn liền với các chính sách ban hành của Nhà nước mà chưa đi sâu vào nghiên cứu cụ thể những bất cập từ thực tiễn của vấn đề, đặc biệt chưa có phân tích theo từng nhóm dân tộc. Đối tượng của các nghiên cứu đều hướng về người dân vùng núi, tuy nhiên, cần phải làm rõ hơn đối với đối tượng là người DTTS, bởi người DTTS là đối tượng dễ tổn thương, chịu nhiều thiệt thòi hơn người Kinh sống cùng một địa bàn. Những nghiên cứu về chính sách đất đai nói chung và giao đất lâm nghiệp nói riêng đều mang tính lịch sử, bởi trong mỗi thời điểm và giai đoạn phát triển của xã hội các chính sách luôn có sự thay đổi, điều đó đã tác động rất lớn đến giá trị của các luận cứ khoa học. Do đó, các nghiên cứu đã thực hiện chưa có nhiều nội dung mang tính dự báo làm cơ sở cho việc ban hành các chính sách về sau đảm bảo tính hiệu quả và bền vững trong quản lý và sử dụng đất lâm nghiệp vùng đồng bào DTTS ở Việt Nam.

Vì vậy, kết quả nghiên cứu của tác giả trong luận án này sẽ góp phần bổ sung đề lấp đầy những vấn đề cần thiết khi nghiên cứu nội dung về giao đất lâm nghiệp cho đồng bào DTTS. Tác giả đã tập trung nghiên cứu về đối tượng bị tác động là đồng bào DTTS - người Bru Vân Kiều, dựa trên các điều kiện thực tiễn, có cơ sở khoa học và lý luận vững chắc, với địa bàn nghiên cứu phù hợp có khả năng đáp ứng đầy đủ những yêu cầu của nội dung nghiên cứu. Trong những giai đoạn khác nhau, các nghiên cứu có những đánh giá, quan điểm khác nhau về chính sách giao đất lâm nghiệp của Nhà nước. Tuy nhiên, đối với Luận án được thực hiện trong bối cảnh Luật đất đai 2013 bắt đầu có hiệu lực và mới đi vào triển khai hơn một năm, đây là thời điểm thích hợp để nghiên cứu có thể đánh giá, tổng kết những chính sách trước đây của Luật đất đai. Do đó, kết quả nghiên cứu đã làm nổi bật vai trò và những tác động của các chính sách Nhà nước trong cuộc sống của người dân nói chung và đồng bào DTTS nói riêng.

## **Chương 2. ĐỐI TƯỢNG, NỘI DUNG VÀ PHƯƠNG PHÁP NGHIÊN CỨU**

### **2.1. PHẠM VI, ĐỐI TƯỢNG NGHIÊN CỨU**

#### **2.1.1. Phạm vi nghiên cứu**

+ *Phạm vi không gian*: Đề tài nghiên cứu tại địa bàn phía Tây Nam của tỉnh Quảng Bình nơi có chủ yếu người DTTS định cư, sinh sống thuộc các huyện Lệ Thủy và huyện Quảng Ninh, cụ thể:

- Huyện Lệ Thủy gồm: xã Kim Thủy, xã Ngân Thủy, xã Lâm Thủy.
- Huyện Quảng Ninh: xã Trường Sơn, xã Trường Xuân.

Về mặt vị trí địa lý các xã nằm trên địa giới hành chính hai huyện khác nhau nhưng phạm vi ranh giới lại nằm tiếp giáp, liền nhau trên một khu vực vùng núi phía Tây các huyện Lệ Thủy và huyện Quảng Ninh, có chung các điều kiện tự nhiên tạo thành một vùng nghiên cứu tập trung.

+ *Phạm vi thời gian thực hiện đề tài nghiên cứu*: Từ năm 2015 đến năm 2018.

+ *Phạm vi thời gian về số liệu phục vụ cho công tác nghiên cứu*: Số liệu nghiên cứu cơ bản được thu thập từ năm 2005 đến năm 2016.

#### **2.1.2. Đối tượng nghiên cứu**

Nội dung nghiên cứu tập trung các đối tượng gồm:

- Đối tượng các hộ gia đình, cá nhân người DTTS và các tổ chức đang quản lý, sử dụng đất liên quan trong khu vực phía Tây của các huyện Lệ Thủy và huyện Quảng Ninh, tỉnh Quảng Bình.
- Các chính sách của Nhà nước về đất đai và giao đất sản xuất lâm nghiệp cho hộ gia đình, cá nhân người DTTS trên địa bàn nghiên cứu.
- Tài nguyên đất lâm nghiệp phục vụ nghiên cứu và giao đất cho người DTTS.

### **2.2. NỘI DUNG NGHIÊN CỨU**

- Nghiên cứu tổng quan các vấn đề về điều kiện tự nhiên và kinh tế - xã hội tại một số xã khu vực phía Tây của các huyện Lệ Thủy và huyện Quảng Ninh, tỉnh Quảng Bình.

- Phân tích sự biến động sử dụng đất lâm nghiệp trong quá trình quản lý chính sách giao đất lâm nghiệp tại một số xã vùng núi của huyện Lệ Thủy và huyện Quảng Ninh, tỉnh Quảng Bình với sự trợ giúp của công nghệ GIS và Viễn thám.

- Nghiên cứu và phân tích, đánh giá nhu cầu sử dụng đất lâm nghiệp với những hiệu quả mang lại từ công tác giao đất sản xuất lâm nghiệp cho người DTTS trên địa bàn nghiên cứu.

- Nghiên cứu, đánh giá việc thực hiện và triển khai các chính sách của Nhà nước đối với công tác giao đất sản xuất lâm nghiệp cho đối tượng người DTTS sinh sống trên địa bàn huyện Lệ Thủy và huyện Quảng Ninh, tỉnh Quảng Bình.

- Đề xuất các giải pháp để thực hiện công tác giao đất sản xuất lâm nghiệp cho đối tượng người DTTS tại vùng nghiên cứu hợp lý và hiệu quả.

## **2.3. PHƯƠNG PHÁP NGHIÊN CỨU**

Để đạt được mục tiêu của đề tài luận án thì việc sử dụng các phương pháp nhằm thực hiện các nội dung nghiên cứu là vô cùng quan trọng. Mỗi nội dung của đề tài gắn liền với một nhóm phương pháp nghiên cứu cụ thể đảm bảo tính hiệu quả, có cơ sở và hàm lượng khoa học cao. Ngoài việc sử dụng các phương pháp điển dã như: điều tra, thu thập số liệu, phỏng vấn, đề tài nghiên cứu còn kết hợp sử dụng một số phương pháp xử lý, phân tích nội nghiệp như: Phân tích xử lý số liệu, sử dụng công cụ GIS để giải đoán ảnh viễn thám. Cụ thể các phương pháp đã được sử dụng như sau:

### **2.3.1. Phương pháp điều tra thu thập các số liệu, tài liệu thứ cấp**

Sử dụng phương pháp điều tra thu thập các số liệu, tài liệu thứ cấp để xem xét tính hợp lý của các tài liệu, số liệu có sẵn liên quan đến nội dung nghiên cứu, từ đó đề cập nhật, so sánh, tham khảo...đảm bảo cho vấn đề nghiên cứu có tính thuyết phục và chính xác. Đây là nguồn dữ liệu quan trọng và không thể thiếu trong nghiên cứu khoa học. Những dữ liệu đã được xem xét ở đây gồm:

- Những kết quả đã được các cơ quan, chương trình dự án tổ chức thực hiện nghiên cứu, điều tra và công bố, cụ thể: Các số liệu kiểm kê về đất đai, dân số, điều tra mức sống dân cư, điều tra kinh tế - xã hội...

- Các báo cáo của địa phương, các sở ngành, số liệu của các cơ quan thống kê, dữ liệu của các tổ chức nông, lâm nghiệp...

- Các chương trình, dự án của Nhà nước, các tổ chức ngoài nhà nước đã và đang thực hiện.



- Các báo cáo nghiên cứu của các cơ quan, viện nghiên cứu, trường đại học; Các bài viết đăng trên báo hoặc các tạp chí khoa học về nông nghiệp, lâm nghiệp và quản lý đất đai; Các Kỷ yếu của Hội thảo chuyên ngành về giao đất lâm nghiệp; Tài liệu giáo trình và các xuất bản khoa học liên quan đến vấn đề nghiên cứu; Các luận án của các nghiên cứu sinh Trường Đại học Nông lâm Huế và ở các trường khác.

Qua thực hiện cho thấy, phương pháp điều tra thu thập các số liệu, tài liệu thứ cấp tiết kiệm được thời gian, kinh phí. Tuy nhiên, do dữ liệu thứ cấp đã qua xử lý nên khó đánh giá được mức độ chính xác, mức độ tin cậy của nguồn dữ liệu. Vì vậy, trong quá trình nghiên cứu phải tiến hành đánh giá, phân tích để đảm bảo tính chính xác của dữ liệu, đồng thời phải kiểm tra xem xét kỹ lưỡng các kết quả nghiên cứu và luôn chú trọng kiểm tra dữ liệu gốc.

Trong đề tài luận án, phương pháp điều tra thu thập các số liệu, tài liệu thứ cấp được sử dụng chủ yếu để phục vụ cho các nội dung về nghiên cứu tổng quan các vấn đề về điều kiện tự nhiên, kinh tế - xã hội, đánh giá việc thực hiện và triển khai các chính sách của Nhà nước đối với công tác giao đất sản xuất lâm nghiệp cho đối tượng người DTTS trên địa bàn nghiên cứu, đồng thời giải quyết các vấn đề về số liệu cho nội dung đề tài luận án.

### **2.3.2. Phương pháp thu thập số liệu sơ cấp**

Nội dung nghiên cứu liên quan rất nhiều đến các thành phần từ tổ chức đến người dân, vì vậy, việc triển khai áp dụng phương pháp thu thập số liệu sơ cấp rất cần thiết và quan trọng cho kết quả nghiên cứu. Đây là phương pháp lấy số liệu trực tiếp từ đối tượng nghiên cứu, với hình thức số liệu gốc, chưa được xử lý. Vì vậy, số liệu sơ cấp đã giúp đi sâu vào đối tượng nghiên cứu và phát hiện được các quan hệ trong đối tượng nghiên cứu. Tuy mất nhiều thời gian nhưng các nguồn số liệu sơ cấp đã được thu thập trực tiếp nên có độ chính xác, đảm bảo tính cập nhật theo thời điểm nghiên cứu.

Để phục vụ cho các nội dung nghiên cứu, luận án đã sử dụng nhiều phương pháp thu thập dữ liệu sơ cấp và sự phối hợp nhiều phương pháp với nhau để đạt được hiệu quả mong muốn trong quá trình tiến hành thu thập dữ liệu cho nội dung luận án là nhiệm vụ rất quan trọng. Các phương pháp đã được sử dụng như sau:

#### **2.3.2.1. Phương pháp phỏng vấn cấu trúc**

Phỏng vấn cấu trúc được thực hiện dựa trên các bảng câu hỏi của phiếu phỏng vấn hộ lập sẵn. Để giải quyết về số liệu phục vụ cho việc nghiên cứu, đánh giá phân

tích về nhu cầu cầu sử dụng đất, các chính sách đất đai và hiệu quả từ công tác giao đất lâm nghiệp phục vụ sản xuất, đề tài đã tiến hành phỏng vấn các hộ gia đình người DTTS trên địa bàn nghiên cứu với hệ thống các câu hỏi đơn giản, dễ hiểu, phù hợp với đối tượng được phỏng vấn nhằm mang lại số liệu cần thiết cho công tác nghiên cứu. Trong khuôn khổ luận án, việc chọn mẫu đã được tiến hành theo các nội dung sau:

*a, Đối tượng điều tra chọn mẫu phỏng vấn:*

Đối tượng được điều tra lấy thông tin phục vụ nghiên cứu là những hộ gia đình người DTTS đang sinh sống trên địa bàn và đáp ứng được điều kiện nội dung nghiên cứu.

*b, Phạm vi điều tra chọn mẫu:*

Phạm vi lãnh thổ: Địa bàn có người DTTS sinh sống, tại các xã: Kim Thủy, Ngân Thủy, Lâm Thủy (huyện Lệ Thủy); xã Trường Sơn, Trường Xuân (huyện Quảng Ninh).

*c, Thời gian điều tra chọn mẫu và phân tích mẫu:*

- Thời gian thu thập, xác định số liệu đơn vị tổng thể chung: Tháng 6/2015
- Thời gian điều tra chọn mẫu: Trong khoảng thời gian từ tháng 02/2016 đến tháng 5/2016.
- Thời gian phân tích mẫu: Thời gian từ tháng 6/2016 đến tháng 9/2016.

*d, Nội dung điều tra chọn mẫu:*

Quá trình điều tra thu thập thông tin phục vụ nghiên cứu bao gồm các nội dung sau:

- Thông tin về hộ gia đình: Tên chủ hộ, nơi ở, số nhân khẩu;
- Thông tin về mức thu nhập, tài sản chính: Nguồn thu nhập, bình quân thu nhập, loại tài sản, thời gian hình thành;
- Thông tin về quyền sử dụng đất đai: Diện tích đất lâm nghiệp, GCNQSDĐ...
- Thông tin về mức độ hiểu biết, tiếp cận các chính sách của Nhà nước: Luật đất đai, Luật Bảo vệ và phát triển rừng, chính sách giao đất.
- Thông tin về các nhu cầu cho cuộc sống: Đất đai, vốn, công cụ sản xuất, hạ tầng...
- Thông tin về các kiến nghị, đề xuất khác.

*e, Phương pháp chọn mẫu:* Đã tiến hành chọn mẫu ngẫu nhiên các đơn vị mẫu đại diện trong toàn bộ các đơn vị tổng thể chung. Với tổng số 318 phiếu điều tra được thực hiện tại 05 xã.

Việc xác định, phân bổ số lượng đơn vị mẫu nghiên cứu theo từng địa bàn được thể hiện trong bảng 2.1.

**Bảng 2.1. Khối lượng mẫu nghiên cứu**

<b>Địa bàn nghiên cứu</b>	<b>Huyện</b>	<b>Cỡ mẫu nghiên cứu (hộ)</b>	<b>Tỷ lệ (%)</b>
Xã Trường Sơn	Huyện Quảng Ninh	94	29,6
Xã Trường Xuân		31	9,8
Xã Kim Thủy	Huyện Lệ Thủy	90	28,3
Xã Ngân Thủy		53	16,6
Xã Lâm Thủy		50	15,7
<b>Tổng cộng:</b>		<b>318</b>	<b>100</b>

Số phiếu điều tra được phân bổ dựa trên khối lượng mẫu của mỗi xã và các điều kiện thực tiễn gắn với nội dung nghiên cứu của địa bàn. Xã Trường Sơn được điều tra nhiều mẫu nhất với 94 mẫu, vì đây là xã vùng đồng bào và có dân số người DTTS lớn nhất, đồng thời là địa bàn có nhiều nội dung đáp ứng cho vấn đề nghiên cứu.

### **2.3.2.2. Phương pháp tham vấn các bên liên quan**

Vấn đề chính sách giao đất lâm nghiệp cho người DTTS là nội dung liên quan đến nhiều cơ quan và cấp chính quyền địa phương. Vì vậy, nghiên cứu đã sử dụng phương pháp tham vấn các bên liên quan với mục đích là đảm bảo cho các bên có quyền lợi và trách nhiệm được tham gia vào quá trình nghiên cứu nội dung đề tài, nâng cao sự hiểu biết của cộng đồng cũng như các tác động của nghiên cứu đến đời sống kinh tế - xã hội ở vùng cao. Việc thực hiện tham vấn diễn ra bằng phỏng vấn cấu trúc với 63 đối tượng từ cấp xã đến các cấp tỉnh trong các cơ quan, đơn vị có liên quan đến nội dung nghiên cứu, như: UBND xã, các phòng ban cấp huyện, các sở, ngành cấp tỉnh... được thực hiện bằng bảng câu hỏi mở có nội dung dễ hiểu, khoa học và trọng tâm. Bên cạnh đó, nghiên cứu đã tiến hành 70 cuộc phỏng vấn sâu, hỏi miệng trực tiếp

từ cán bộ thôn bản đến đối tượng là cán bộ công tác ở các lĩnh vực liên quan trong cơ quan nhà nước.

Trong luận án, phương pháp tham vấn các bên liên quan chủ yếu để phục vụ cho nội dung đánh giá việc thực hiện các chính sách của Nhà nước đối với công tác giao đất sản xuất lâm nghiệp cho đối tượng người DTTS trên địa bàn.

#### **2.3.2.3. Phương pháp điều tra nhanh có sự tham gia của người dân (PRA)**

Nghiên cứu đã sử dụng phương pháp PRA (*Participatory Rural Appraisal*) nhằm phối hợp với người dân địa phương để tiến hành đi khảo sát thực địa, theo đó đã thành lập các nhóm nhỏ để thu thập dữ liệu, đánh giá trên các loại bản đồ về địa hình, địa chính đất lâm nghiệp, sơ đồ các khu vực dân cư DTTS để có cách nhìn tổng thể, chi tiết các đối tượng phục vụ cho nội dung nghiên cứu. Sự tham gia của người dân có vai trò quan trọng trong việc đánh giá sự việc một cách khách quan và chính xác. Phương pháp PRA đã được sử dụng để điều tra và cùng với các thành viên bản địa tìm hiểu, phân tích và đánh giá các khó khăn, thuận lợi trong công tác giao đất sản xuất lâm nghiệp, đồng thời nắm rõ nhu cầu về sử dụng đất và khuyến khích người dân đưa ra các giải pháp trên cơ sở đó đi đến giải quyết nhiều nội dung nghiên cứu.

#### **2.3.2.4. Phương pháp khảo sát thực địa**

Trong quá trình nghiên cứu, công tác khảo sát thực địa luôn được thực hiện thường xuyên và liên tục. Bởi lẽ, đây là phương pháp truyền thống nhưng hiện nay vẫn được coi là một trong những phương pháp không thể thiếu được khi nghiên cứu bất kỳ lãnh thổ nào. Việc đi khảo sát thực địa không chỉ trong vùng nghiên cứu mà còn được tiến hành thực hiện ở các vùng liên quan, các vùng có đặc thù tương ứng và những nơi có thể cung cấp được dữ liệu hữu ích cho nội dung nghiên cứu.

Sản phẩm của phương pháp khảo sát thực địa dường như gắn liền với toàn bộ nội dung nghiên cứu. Với đặc thù của nghiên cứu về đất đai và lâm nghiệp, công tác khảo sát thực địa có vai trò quyết định đến chất lượng và mức độ chính xác của nội dung. Mục đích của việc khảo sát thực địa không những để thu thập các số liệu, dữ liệu mà còn để nắm bắt được điều kiện hoàn cảnh của khu vực nghiên cứu, thấy rõ được bản chất và định hướng của đối tượng nghiên cứu. Kết quả khảo sát đã cung cấp được nhiều nội dung về cuộc sống của người DTTS, không gian điều kiện tự nhiên, kinh tế - xã hội... ở khu vực nghiên cứu, quan trọng hơn nữa là đã nhận thấy được

những bất cập trong thực tiễn của công tác giao đất lâm nghiệp cho đồng bào DTTS trên địa bàn khảo sát.

### **2.3.3. Phương pháp phân tích, xử lý số liệu thống kê**

Việc sử dụng nhiều phương pháp trong nghiên cứu đã mang lại nhiều nguồn dữ liệu, số liệu hữu ích cho luận án. Tuy nhiên, vẫn còn một số phương pháp thu thập số liệu gốc chưa qua xử lý, hoặc đã xử lý nhưng chưa đáp ứng được yêu cầu của nội dung nghiên cứu. Vì vậy, các loại số liệu trên được phân tích, chọn lọc để nhập liệu xử lý trên các phần mềm thống kê SPSS và phần mềm Microsoft Excel. Phương pháp phân tích, xử lý số liệu thống kê được thực hiện dưới sự hỗ trợ của các phần mềm máy tính do đó đã mang lại kết quả chính xác từ các số liệu thu thập được, làm cơ sở cho việc đánh giá, định hướng nội dung nghiên cứu một cách có khoa học gắn liền với thực tiễn khách quan.

### **2.3.4. Phương pháp bản đồ**

Phương pháp bản đồ đã được sử dụng xuyên suốt trong quá trình nghiên cứu, đây là phương pháp rất quan trọng cho luận án. Với vai trò như là “ngôn ngữ” của địa lý, các loại bản đồ đã được sử dụng có khả năng thể hiện rõ nhất, trực quan nhất các đặc trưng không gian của các đối tượng nghiên cứu. Trên địa bàn nghiên cứu có rất nhiều loại bản đồ đã được thành lập xây dựng, đang được quản lý và sử dụng cho các mục đích quản lý có nguồn gốc từ Sở Tài nguyên và môi trường tỉnh Quảng Bình và UBND các huyện, với các phần mềm sử dụng cơ bản như: MapInfo, MicroStation... Một số loại bản đồ rất có hữu ích cho các nội dung nghiên cứu, cụ thể: Bản đồ địa chính các tỷ lệ 1:2 000 và 1:10 000; Bản đồ địa hình tỷ lệ 1:10 000 và 1:50 000; Bản đồ thổ nhưỡng tỷ lệ 1:100 000; Các bản đồ về hiện trạng và quy hoạch sử dụng đất, 3 loại rừng tỷ lệ 1:50 000 và 1:25 000, các nguồn dữ liệu về bản đồ như công cụ để đánh giá, phân tích giúp cho quá trình nghiên cứu có được cách nhìn tổng quan nhất về vấn đề cần đạt được.

Trong quá trình thực hiện nghiên cứu, bản đồ đã được sử dụng như là phương tiện, đồng thời là cơ sở để tiến hành đánh giá tổng quan các đối tượng tự nhiên phục vụ các nội dung nghiên cứu. Trong phạm vi đề tài, phương pháp bản đồ giải quyết được các nội dung về biến động sử dụng đất lâm nghiệp qua các thời kỳ; thổ nhưỡng; các vị trí về hiện trạng sử dụng đất trên địa bàn nghiên cứu...

### 2.3.5. Phương pháp ứng dụng GIS và Viễn thám

Để phản ánh được một cách trực quan về không gian các đối tượng nghiên cứu bởi các số liệu có độ chính xác cao, nghiên cứu đã sử dụng phương pháp GIS và Viễn thám để thực hiện phân tích, đánh giá và xử lý số liệu cho luận án. Trong phạm vi đề tài nghiên cứu, phương pháp ứng dụng GIS và Viễn thám đã được thực hiện dưới hình thức sử dụng ảnh viễn thám với sự trợ giúp của công cụ GIS để phân tích, giải đoán phục vụ đánh giá nghiên cứu diễn biến về đất lâm nghiệp trên địa bàn. Các loại ảnh viễn thám được tiến hành giải đoán trên phần mềm ENVI 5.2, bao gồm các công tác sau:

- Cắt chọn khu vực nghiên cứu: Do đặc điểm chụp ảnh của vệ tinh không dựa trên ranh giới hành chính mà chụp theo dải và hàng. Vì vậy, sau khi nhận ảnh, sử dụng ranh giới hành chính của các xã vùng nghiên cứu được lấy từ bản đồ địa hình để cắt ảnh bằng phần mềm ENVI 5.2. Tiến hành nắn chỉnh các ảnh thuộc khu vực nghiên cứu dựa trên bản đồ địa hình tỷ lệ 1:10 000 và các loại bản đồ chuyên đề liên quan.

- Sử dụng phương pháp phân loại có kiểm định (Supervised) là phương pháp xác suất cực đại (maximum likelihood) trên phần mềm ENVI 5.2 để xử lý, phân tích với 4 lớp đối tượng. Phân loại có kiểm định là phương pháp thường được sử dụng cho phân tích và giải đoán thảm phủ thực vật mà được nhiều nhà nghiên cứu hay sử dụng hiện nay, đây là một phương pháp xác suất có khả năng sắp xếp những pixel do người sử dụng định nghĩa thành những lớp khác nhau, trong đó tất cả các pixel trên một ảnh được nhận dạng thông qua ký hiệu phổ tương tự với mục đích nhận ra sự đồng nhất, những mẫu đại diện mang nét đặc trưng thể hiện khác nhau mà chúng ta muốn phân loại. Những mẫu này gọi là những *khu vực lấy mẫu* (training). Sự lựa chọn những khu vực lấy mẫu thích hợp dựa trên phạm vi quan sát và ý tưởng này sẽ được hỗ trợ bởi các nguồn tài liệu đáng tin cậy như ảnh hàng không, các bản đồ, hay những dữ liệu khảo sát thực địa [18].

- Chọn vùng mẫu: Để chọn vùng mẫu phục vụ phân loại các đối tượng thì các mẫu phải đủ lớn và phân bố đều trên khu vực nghiên cứu cũng như phân bố đều trên các đối tượng phân loại để đảm bảo tính đặc trưng cho đối tượng phân loại [27]. Quá trình chọn mẫu dựa trên tiêu chí các loại đất, loại rừng cần phân tích biến động, chủ yếu tập trung vào khu vực thể hiện rõ các loại đất rừng trồng, đất rừng tự nhiên, đất thủy văn và loại đất khác. Tuy nhiên, do nguồn ảnh viễn thám được thực hiện từ các

thời điểm khác nhau nên phương pháp lấy mẫu phân loại đối tượng cho các năm 2005 và năm 2015 với các phương thức cũng khác nhau.

- Đánh giá độ chính xác: Lập bảng ma trận sai số và tính toán hệ số Kappa (K) để đánh giá độ tin cậy của kết quả giải đoán ảnh viễn thám. Theo Cohen (1960), chỉ số K được tính theo công thức sau (trích dẫn bởi Congalton, 1991) [86]:

$$K = \frac{N \sum_{i=1}^r x_{ii} - \sum_{i=1}^r (x_{i+} \cdot x_{+i})}{N^2 - \sum_{i=1}^r (x_{i+} \cdot x_{+i})}$$

Trong đó:

r : Số lượng cột trong ma trận ảnh;

x<sub>ii</sub> : Số lượng pixel quan sát được tại hàng i và cột i (trên đường chéo chính);

x<sub>i+</sub> : Tổng pixel quan sát tại hàng i;

x<sub>+i</sub> : Tổng pixel quan sát tại cột i;

N : Tổng số pixel quan sát được trong ma trận ảnh.

Ảnh vệ tinh sau khi phân loại được biên tập bằng phần mềm ArcGIS10.2 kết hợp với cơ sở dữ liệu để thành lập bản đồ hiện trạng sử dụng đất. Phân tích, tổng hợp số liệu hiện trạng và biến động sử dụng đất bằng phần mềm Microsoft Excel.

### 2.3.6. Phương pháp chuyên gia

Nghiên cứu đã sử dụng kiến thức chuyên gia để làm hoàn thiện cơ sở đề xuất các giải pháp thực hiện công tác giao đất sản xuất lâm nghiệp cho đối tượng người DTTS. Đã tổ chức 09 cuộc họp, đợt làm việc về các nội dung liên quan đến đề tài tại Sở Tài nguyên và Môi trường, Phòng Tài nguyên và môi trường huyện, UBND xã và tại các thôn trên địa bàn nghiên cứu, đồng thời đã tham gia nhiều cuộc họp, hội thảo chuyên ngành liên quan đến nội dung nghiên cứu, qua đó có thể tận dụng được ý kiến của các chuyên gia cũng như các đối tượng liên quan để đóng góp cho kết quả nghiên cứu.

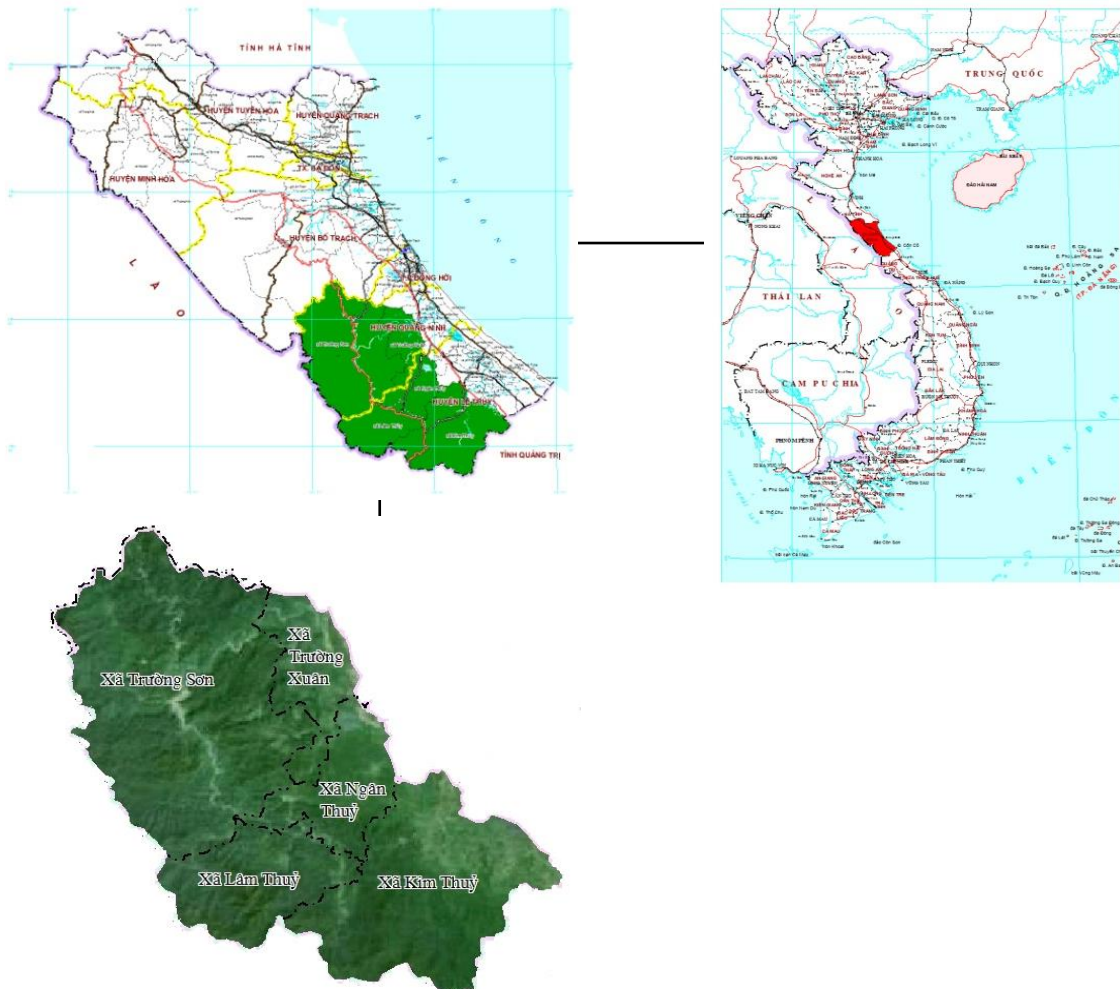
### Chương 3. KẾT QUẢ NGHIÊN CỨU VÀ THẢO LUẬN

#### 3.1. ĐẶC ĐIỂM ĐIỀU KIỆN TỰ NHIÊN, KINH TẾ - XÃ HỘI ẢNH HƯỞNG ĐẾN NỘI DUNG NGHIÊN CỨU

##### 3.1.1. Điều kiện tự nhiên

###### 3.1.1.1. Vị trí địa lý

Khu vực nghiên cứu nằm ở vị trí phía Tây Nam tỉnh Quảng Bình, trên địa bàn hai huyện Quảng Ninh và huyện Lệ Thủy có đường địa giới tiếp giáp, liền kề nhau, bao gồm các xã: Kim Thủy, Ngân Thủy, Lâm Thủy (huyện Lệ Thủy); xã Trường Sơn, Trường Xuân (huyện Quảng Ninh). Phía Bắc giáp huyện Bố Trạch và Thành phố Đồng Hới, phía Nam giáp tỉnh Quảng Trị, phía Tây giáp nước Cộng hòa dân chủ nhân dân Lào và phía Đông giáp các xã vùng đồng bằng của hai huyện Quảng Ninh và Lệ Thủy. Được giới hạn bởi tọa độ địa lý từ 16°55' đến 17°26' độ vĩ Bắc và từ 106°17' đến 106°52' độ kinh Đông.



**Hình 3.1.** Vị trí khu vực nghiên cứu

Nguồn: Sở TN&MT Quảng Bình, 2016 [50]



Tổng diện tích tự nhiên toàn vùng nghiên cứu là 181 714,25 ha [48], chiếm 70% diện tích tự nhiên của hai huyện Quảng Ninh và huyện Lệ Thủy, chiếm 22,71% diện tích tự nhiên của tỉnh Quảng Bình, nằm cách thành phố Đồng Hới, trung tâm kinh tế - chính trị của tỉnh hơn 60 km về phía Tây Nam, là khu vực phía Tây của hai huyện Quảng Ninh và huyện Lệ Thủy, nằm trên hai tuyến giao thông huyết mạch: đường Hồ Chí Minh nhánh Tây và đường Hồ Chí Minh nhánh Đông. Nơi đây là địa bàn sinh sống chủ yếu và lâu đời của đồng bào dân tộc thiểu số Bru - Vân Kiều ở tỉnh Quảng Bình.

Nhìn chung, khu vực nghiên cứu được lựa chọn trên cơ sở các địa bàn có điều kiện tự nhiên, kinh tế - xã hội tương đồng và không gian địa lý gắn kết với nhau, phù hợp để triển khai các phương pháp nghiên cứu, đáp ứng được các yêu cầu của nội dung nghiên cứu.

### **3.1.1.2. Địa hình**

Có thể nói, địa hình Quảng Bình nói chung, địa hình khu vực phía Tây Nam của tỉnh nói riêng khá phức tạp, khu vực nghiên cứu nằm trong vùng có địa hình bao phủ bởi đồi núi cao, hiểm trở và dốc ở phía Tây, rải rác đồi núi thấp cùng với dải đồng bằng hẹp chạy theo các lưu vực sông và trục giao thông chính. Riêng tại khu vực các xã Trường Sơn và Lâm Thủy nằm trọn trên sườn Đông của dãy Trường Sơn hùng vĩ, phân định biên giới của hai đất nước Việt Nam và Lào với hàng loạt các đỉnh núi cao trên 1000 m. Địa hình cao nhất 1 574 m (tại xã Trường Sơn), thấp nhất 17 m (tại xã Ngân Thủy), độ cao trung bình ở đây từ 250 m đến 500 m phân bố đều từ Bắc xuống Nam, Tây sang Đông. Địa hình ở đây rất trẻ, tuy nhiên, địa hình núi, phần nhiều có dạng dốc thoải, lượn sóng, do bị phong hóa cao độ [83].

Nằm trong tổng thể địa hình chung của tỉnh, nên địa hình ở đây có xu hướng chủ yếu dốc từ Tây sang Đông, địa thế hiểm trở và chia cắt mạnh. Về cấu trúc có thể chia thành ba dạng địa hình chính như sau:

- Địa hình miền núi: Phân bố chủ yếu ở phía Tây đường Hồ Chí Minh nhánh Tây trên các xã Trường Sơn, Lâm Thủy và Kim Thủy. Khu vực này có địa hình chia cắt sâu, có độ dốc lớn, vùng núi hiểm trở nên rất ít người dân sinh sống. Ở đây, các dãy núi thường có độ cao trên 400 m, sườn dốc theo hướng Tây Nam dọc theo biên giới Việt - Lào và được hình thành sau vận động Hecxini muộn, nhưng đến vận động Kainozoi được nâng lên mạnh. Các khối granit xâm nhập thường có độ dốc lớn, đỉnh nhọn và cao nhất vùng. Các núi cát kết, phiến sét hình thù mềm mại hơn, các đường

phân thủy có khi sắc sảo, rõ nét, có nơi hơi bằng hoặc lượn sóng. Dạng địa hình này hiểm trở, việc đi lại rất khó khăn [28].

- Địa hình đồng bằng: Khu vực có địa hình đồng bằng chiếm diện tích rất ít, bề mặt tương đối bằng phẳng, xen lẫn gợn sóng, độ cao trung bình dưới 100m, rải rác núi đá ở khu vực xã Trường Xuân và Ngân Thủy. Vùng địa hình đồng bằng phân bố chủ yếu ở phía Đông khu vực nghiên cứu, dọc theo đường Hồ Chí Minh nhánh Đông và một số đồng bằng thung lũng bồi tụ theo dọc các lưu vực sông, tại các xã Trường Xuân, Ngân Thủy và xã Kim Thủy. Tuy có diện tích không lớn, phân bố rải rác, xen lẫn địa hình cao, nhưng đây là địa bàn tập trung đông dân cư và có vai trò rất quan trọng trong phát triển kinh tế - xã hội của vùng nghiên cứu.

- Địa hình đồi: Vùng địa hình đồi có độ cao trung bình 200 m - 300 m, nằm chuyển tiếp giữa vùng địa hình miền núi và địa hình đồng bằng. Khu vực này chủ yếu có dạng địa hình đồi núi nhô cao, đỉnh tròn, sườn thoải và tập trung thành một vùng rộng lớn kéo dài từ hướng Bắc xuống hướng Nam, phân bố rộng tại các xã Trường Xuân, Ngân Thủy và xã Kim Thủy. Ở đây quá trình xâm thực bóc mòn cạn hơn là chia cắt sâu, địa hình mềm mại, ít dốc, độ cao các núi ít chênh lệch [28]. Dạng địa hình này có đặc trưng vùng bazan thoái hóa, địa hình chia cắt mạnh, tầng đất mỏng và không đều. Sự chênh lệch giữa đồi và đồng bằng khá xa [29]. Dạng địa hình này chiếm diện tích khá lớn trong vùng nghiên cứu, là địa bàn để phát triển trồng cây lâm nghiệp và cây lâu năm phục vụ phát triển kinh tế - xã hội, nâng cao đời sống của người dân nơi đây.

### **3.1.1.3. Khí hậu**

Nằm chung trong điều kiện khí hậu của tỉnh Quảng Bình, thuộc vùng khí hậu nhiệt đới gió mùa và luôn bị tác động bởi khí hậu của phía Bắc, phía Nam, nên có hai mùa rõ rệt, mùa mưa nhiều từ tháng IX đến tháng III năm sau, lượng mưa trung bình từ 2 000 - 2 300 mm/năm, thời gian mưa tập trung vào các tháng IX, X, XI, mùa ít mưa từ tháng IV đến tháng VIII [28].

Lượng mưa ở đây khá dồi dào và phân bố trên lãnh thổ phụ thuộc vào điều kiện địa hình. Các khu vực nằm phía trước hoặc trên các sườn đón gió mùa Đông Bắc có lượng mưa năm lớn. Các khu vực nằm khuất ở phía Tây Nam của các dãy núi hoặc trong các thung lũng kín gió có lượng mưa năm thấp. Lượng mưa phân bố không đều trong năm, phân hóa ra hai mùa mưa nhiều và ít mưa rõ rệt, kiểu mùa mưa nhiều kéo

dài liên tục từ hè sang đông và kiểu mùa ít mưa bị ngắt quãng vào giữa hè do ảnh hưởng của hiệu ứng phơn đối với gió mùa Tây Nam.

Vùng khí hậu vùng núi của hai huyện Quảng Ninh và Lệ Thủy có tổng lượng mưa trung bình năm lớn, phần lớn khu vực này đều có lượng mưa trung bình năm lớn hơn 2 400 mm. Đặc điểm riêng của vùng khí hậu này là mùa mưa kết thúc muộn hơn các địa phương khác trong tỉnh, thường từ ngày 15 - 20 tháng 12 vẫn còn xảy ra mưa lũ cuối vụ. Vùng này có một trung tâm mưa lớn bao gồm các xã Trường Sơn huyện Quảng Ninh; xã Kim Thủy, Lâm Thủy huyện Lệ Thủy với tổng lượng mưa trung bình năm lớn hơn 2 500mm [46].

#### **3.1.1.4. Thủy văn**

Mạng lưới thủy văn ở khu vực nghiên cứu khá dày đặc, phân bố không đều và có xu hướng giảm dần từ Tây sang Đông. Do đặc điểm địa hình có độ dốc lớn nên sông ngòi ở đây phổ biến ngắn và dốc, có hiện tượng đào lòng mạnh chảy theo hướng từ Tây sang Đông. Địa hình chia cắt sâu đã tạo ra nhiều khe, suối nhỏ đổ về các sông. Hệ thống sông trong khu vực chủ yếu là thượng nguồn của hai nhánh sông Long Đại (huyện Quảng Ninh) và sông Kiến Giang (huyện Lệ Thủy) là hai phụ lưu chính của sông Nhật Lệ đổ ra biển.

Địa bàn nghiên cứu có chung với đặc điểm thủy văn của tỉnh Quảng Bình, vì vậy lượng dòng chảy của hệ thống thủy văn ở đây trong năm tương đối phong phú với mô đun dòng chảy trung bình là 57 l/s/km<sup>2</sup> (tương đương 4 tỷ m<sup>3</sup> năm). Thủy chế cũng theo hai mùa rõ rệt, tương ứng với mùa mưa và mùa khô. Trong mùa mưa, ở vùng đồi núi, sông suối có khả năng tập trung nước rất nhanh, nhưng lũ không kéo dài do khả năng thoát nước tốt [29].

Đến năm 2016, trên địa bàn có 03 hồ thủy lợi có diện tích khá lớn và có vai trò rất quan trọng trong việc tích trữ, điều hòa nguồn nước cho cả vùng, đó là: Hồ An Mã (xã Kim Thủy); Hồ Cẩm Ly (xã Ngân Thủy); Hồ Rào Đá (xã Trường Xuân). Có thể nói, hệ thống thủy văn trên địa bàn vùng nghiên cứu là sản phẩm thành tạo của tự nhiên và công sức của con người, đảm bảo cung cấp nước cho các vùng đồng bằng hạ lưu phục vụ cho cuộc sống và sản xuất của người dân nơi đây.

#### **3.1.1.5. Đặc điểm thổ nhưỡng**

Tỉnh Quảng Bình có diện tích đất xám Feralit đá nông (Xf-đ1) 324 543 ha, chiếm 40,31% diện tích tự nhiên, chiếm 65% diện tích nhóm đất [28]. Đây cũng là nhóm đất chủ đạo trong vùng nghiên cứu, đất xám Feralit đá nông (Xf-đ1) phân bố đều trong

toàn vùng. Đặc biệt, tại xã Trường Sơn nằm trong địa hình chủ yếu có khối núi bóc mòn Karst, nên nơi đây tồn tại một số vùng núi Karst thượng nguồn sông Long Đại với diện tích hơn 370 km<sup>2</sup>, tập trung chủ yếu trên địa bàn huyện Quảng Ninh.

Theo kết quả điều tra của Viện Quy hoạch và Thiết kế nông nghiệp và Sở Địa chính Quảng Bình năm 2001[59], kết quả đất tỉnh Quảng Bình có 10 nhóm (Major soil group), 23 đơn vị đất (Soil units) và 56 đơn vị đất phụ (Sub soil units). Theo đó, trên địa bàn nghiên cứu có các loại đất chính sau:

- Đất xám Feralit đá nông (Xf-đ1): Diện tích khoảng 120 612,6 ha, chiếm 66,37% tổng diện tích tự nhiên khu vực nghiên cứu. Loại đất này phổ biến trong vùng và phân bố đều trên các xã Trường Sơn, Trường Xuân, Kim Thủy, Lâm Thủy và Ngân Thủy. Đất có thành phần cơ giới thịt nhẹ.

- Đất xám Feralit đá sâu (Xf-đ2): Có diện tích khoảng 23 744,0 ha, chiếm 13,06%, phân bố tại các xã Lâm Thủy và phía Tây xã Trường Sơn. Thành phần cơ giới của đất từ thịt nhẹ đến thịt trung bình.

- Đất xám Feralit điển hình (Xf-h): Có diện tích khoảng 3 031,0 ha, chiếm 1,66%, diện tích này phân bố rải rác chủ yếu ở vùng đồng bằng các xã Trường Xuân và Ngân Thủy. Đất có thành phần cơ giới từ thịt nặng đến thịt trung bình, tỷ lệ cát hạt sét từ 15 - 25%, cát hạt thịt từ 17 - 22,2%.

- Đất xám mùn trên núi đá nông (Xu-đ1): Có diện tích khoảng 5 187,63 ha, chiếm 2,85%. Phân bố rải rác ở các đỉnh núi tiếp giáp Lào ở xã Trường Sơn, Lâm Thủy, Thái Thủy. Đất có thành phần cơ giới thịt trung bình.

- Đất xám kết von sâu (Xfe-2): Đất có diện tích khoảng 335,4 ha, chiếm 0,18%. Phân bố quanh khu vực hồ An Mã và đồng bằng, vùng đồi xã Kim Thủy. Đất có thành phần cơ giới tầng mặt nhẹ, các tầng dưới thịt trung bình.

- Đất xám loang lổ sâu (XL-2): Đất có diện tích khoảng 65,2 ha, chiếm 0,04%. Loại đất này rất ít trong vùng nghiên cứu, phân bố quanh hồ Cẩm Ly, vùng đồng bằng xã Ngân Thủy. Đất có thành phần cơ giới nhẹ, hàm lượng mùn, đạm tầng mặt thấp.

- Phù sa trung tính ít chua điển hình (P-h): Có diện tích khoảng 454,0 ha, chiếm 0,24%. Đất phân bố ở vùng cao, trung lũng đồng bằng xã Trường Sơn. Đất có tỷ lệ cát hạt cát ở các tầng từ trên xuống đạt 75 - 90%, tỷ lệ cát hạt sét 6,6 - 12%, còn lại là cát hạt limon (bùn).

- Đất phù sa chua điển hình (Pc-h): Đất có diện tích khoảng 500,7 ha, chiếm 0,27%. Phân bố ở vùng đồng bằng xã Trường Xuân. Đất có thành phần cơ giới ít biến động giữa các tầng, tầng mặt thường là cát pha, tầng 2, tầng 3 là thịt nhẹ. Tỷ lệ cát chiếm 72 - 85%, tỷ lệ cấp hạt sét chiếm 5 - 11%, còn lại cấp hạt thịt.

- Đất nâu đỏ điển hình (Fđ-h): Có diện tích khoảng 906,0 ha, chiếm 0,49%. Đất phân bố ở vùng đồng bằng xã Kim Thủy, Ngân Thủy. Tầng đất dày trên 1m, đất có thành phần cơ giới rất nặng, từ thịt nặng đến sét trung bình.

- Đất nâu vàng điển hình (Fx-h): Có diện tích khoảng 111,93 ha, chiếm 0,06%. Đất phân bố ở vùng đồi xã Ngân Thủy. Thành phần cơ giới rất nặng, đây là loại đất tốt ở vùng đồi núi, đa số đất có thành phần cơ giới nặng nhưng có cấu trúc tốt, tầng đất dày, độ phì nhiêu khá, phù hợp cho việc phát triển cây lâu năm.

- Đất tầng mỏng chua điển hình (Ec-h): Có diện tích khoảng 1 713,4 ha, chiếm 0,94%. Phân bố rải rác ở vùng đồng bằng, gò đồi thấp các xã Kim Thủy, Trường Xuân. Tầng đất mặt rất mỏng (<50 cm), do đất bị rửa trôi, xói mòn mạnh nên đất rất chặt cứng và nghèo dinh dưỡng.

- Đất mới biến đổi chua glây nông (CMc-gl): Có diện tích khoảng 100,2 ha, chiếm 0,05%. Loại đất này rất ít và phân bố dọc đường Hồ Chí Minh nhánh Đông tại xã Kim thủy. Đất có thành phần thịt trung bình, tỷ lệ cấp hạt cát chiếm 59,2 - 70,8%, cấp hạt sét 18,2 - 24,6%, còn lại cấp hạt thịt.

### **3.1.1.6. Thảm thực vật rừng**

Rừng ở tỉnh Quảng Bình nói chung, khu vực nghiên cứu nói riêng đều nằm trong vùng rừng nhiệt đới ẩm, có đặc điểm là trao đổi mạnh giữa đất với thực vật, thể hiện rõ cả về số vòng tuần hoàn các chất cao, cũng như về dự trữ lớn các chất dinh dưỡng trong sinh khối của rừng, cụ thể là lượng dự trữ đó trong sinh khối rừng có phần cao hơn hàm lượng các chất dinh dưỡng dễ tiêu trong lớp đất 3 cm [83].

Theo số liệu kiểm kê đất đai năm 2015 của Sở Tài nguyên và Môi trường tỉnh Quảng Bình (2015b) [48], khu vực phía Tây huyện Lệ Thủy và huyện Quảng Ninh có tổng diện tích đất lâm nghiệp 168 755,48 ha, chiếm 93% diện tích tự nhiên, rừng ở đây có vai trò rất quan trọng trong việc phòng hộ đầu nguồn cho vùng hạ lưu, đặc biệt tại các xã Trường Sơn, Trường Xuân, Ngân Thủy và xã Kim Thủy, với diện tích đất rừng phòng hộ 67 756, 81 ha, chiếm 37,28% diện tích đất tự nhiên toàn vùng, 40,15% đất rừng vùng nghiên cứu. Ngoài vai trò phòng hộ, các khu rừng ở đây có ý nghĩa rất lớn

trong việc cung cấp nguồn tài nguyên rừng cho các địa phương, phục vụ phát triển kinh tế và môi trường sinh thái, diện tích rừng sản xuất 100 998,68 ha, chiếm 55,6% diện tích đất tự nhiên toàn vùng và chiếm 59,85% đất rừng vùng nghiên cứu.

Thảm thực vật ở đây rất phong phú và đa dạng, có nhiều loại gỗ quý và cây đặc sản vừa có giá trị kinh tế, vừa có giá trị khoa học như: trầm hương, lim, táu, gụ, sến... Trong lịch sử, rừng ở tỉnh Quảng Bình nói chung, vùng nghiên cứu nói riêng đã từng bị chiến tranh phá hủy nghiêm trọng, trong chiến tranh, vùng gò đồi, nhiều vùng rộng lớn bị "cạo trọc", nhiều vùng trơ sỏi đá, diện tích đồi trọc tăng nhanh. Thời kỳ trước năm 1990, rừng nguyên sinh vẫn tiếp tục bị chặt phá, đốt cháy để sản xuất lương thực, việc tổ chức định canh định cư có làm nhưng hiệu quả còn thấp, đời sống của đồng bào DTTS có nhiều khó khăn, sản xuất theo thói quen du canh, du cư phá đi nhiều khu rừng già, tự nhiên, rừng phòng hộ ở vùng sâu. Diện tích đất rừng bị phá hủy dưới phương thức này rất lớn [28].

Sau năm 1990 đến nay, thảm thực vật rừng ở đây bắt đầu được phục hồi và phát triển mạnh, tuy nhiên, một số diện tích rừng phòng hộ, rừng đầu nguồn vẫn tiếp tục bị chặt phá, nhất là các loại gỗ quý. Với đặc thù địa bàn đất lâm nghiệp được quản lý và sử dụng phần lớn bởi các công ty, nông lâm trường, sau khi giá trị một số cây gỗ được nâng lên, thảm thực vật ở đây đã có nhiều thay đổi rõ rệt. Một phần lớn diện tích đất lâm nghiệp được chuyển đổi sang rừng sản xuất, cây công nghiệp để trồng keo, bạch đàn, cao su, thông nhựa... để khai thác lấy gỗ, nguyên liệu và nhựa phục vụ phát triển kinh tế - xã hội.

### **3.1.2. Điều kiện kinh tế - xã hội**

#### **3.1.2.1. Về kinh tế**

Các xã trong địa bàn nghiên cứu vốn ở vùng cao, vùng xa, vùng dân tộc thiểu số nên điều kiện kinh tế khó khăn, các hình thức giao thương nhỏ lẻ, thị trường buôn bán chủ yếu là các sản phẩm từ rừng như: Măng rừng, các loại rau củ, động vật... do chủ yếu người DTTS săn bắn, hái lượm buôn bán kiếm sống qua ngày. Cuộc sống của người dân chưa thể tích lũy, sản xuất nông nghiệp chưa tập trung quy mô lớn, còn khá lạc hậu. Nền kinh tế vẫn chủ yếu dựa trên các nguồn hỗ trợ của Nhà nước, thông qua các chương trình hỗ trợ về: tín dụng, nhà ở, nước sạch, cây giống... Tuy nhiên, trong những năm trở lại đây kinh tế rừng phát triển mạnh mẽ đã góp phần làm thay đổi diện mạo kinh tế trên địa bàn.

**Bảng 3.1. Một số kết quả về kinh tế trên địa bàn nghiên cứu đến năm 2015**

<i>Chỉ tiêu</i> \ <i>Xã</i>	<i>Trường Sơn</i>	<i>Trường Xuân</i>	<i>Kim Thủy</i>	<i>Ngân Thủy</i>	<i>Lâm Thủy</i>
Thu ngân sách ( <i>tỷ đồng</i> )	10,5	7,1	6,4	6,8	5,3
Tổng đàn gia cầm, gia súc ( <i>con</i> )	9 869	13 837	33 936	35 202	480
Tổng sản lượng lương thực ( <i>tấn</i> )	381,0	662,56	478,0	671,0	68,0

Nguồn: UBND các xã Kim Thủy, Ngân Thủy, Lâm Thủy, Trường Sơn, Trường Xuân, 2015 [75]

Nhận thức của đồng bào DTTS trong sản xuất, phát triển kinh tế ngày càng nâng cao, sự quan tâm của các cấp chính quyền, cơ quan chuyên môn để triển khai các chính sách về đào tạo nghề, chuyển giao nhiều công nghệ mới, phương pháp canh tác, chăn nuôi... đã góp phần đưa nền kinh tế phát triển hiệu quả. Diện tích canh tác không ngừng được mở rộng, với tổng sản lượng lương thực 2 260,56 tấn; tổng đàn gia súc, gia cầm 93 324 con; thu ngân sách trên địa bàn năm 2015 đạt 36,1 tỷ đồng, tuy số liệu còn khiêm tốn nhưng với những kết quả đạt được, có thể thấy bộ mặt kinh tế trên địa bàn có chủ yếu là người DTTS sinh sống đã có những bước chuyển biến, thay đổi tích cực.

### **3.1.2.2. Dân số**

Do điều kiện tự nhiên không thuận lợi, địa hình đồi núi chia cắt nên dân số ở đây tương đối ít, phân bố thưa thớt, không đồng đều, tập trung chủ yếu ở các khu vực đồng bằng, thung lũng có nguồn tài nguyên đất đai màu mỡ, thuận lợi cho việc canh tác, sản xuất nông nghiệp. Theo thống kê, đến năm 2015, dân số toàn vùng có 14 283 người (3 513 hộ), trong đó người DTTS 8 930 người (2 149 hộ) chiếm 62,52% tổng dân số, người DTTS ở đây chủ yếu là người Bru - Vân Kiều, dân tộc đã định cư, sinh sống trên địa bàn từ khá lâu. Số liệu dân số vùng nghiên cứu theo bảng 3.2.

**Bảng 3.2.** Dân số vùng nghiên cứu đến năm 2015

Stt	Tên xã	Huyện	Tổng số hộ	Tổng số khẩu	Số hộ (DTTS)	Số khẩu (DTTS)	Tỷ lệ (%)
1	Trường Sơn	Quảng Ninh	1 026	4 303	603	2 627	61,05
2	Trường Xuân		578	2 278	222	852	37,40
3	Kim Thủy	Lệ Thủy	1 035	4 029	620	2 552	63,34
4	Ngân Thủy		524	2 188	388	1 450	66,27
5	Lâm Thủy		350	1 485	316	1 449	97,57
	Tổng:		3 513	14 283	2 149	8 930	

Nguồn: UBND huyện Quảng Ninh, 2015 [73]; UBND xã Ngân Thủy, Kim Thủy, Lâm Thủy, 2015 [76], [77], [78]

Cuộc sống của người dân nơi đây đi lên từ nền sản xuất lạc hậu nên tỷ lệ hộ nghèo đến nay vẫn còn khá cao, đặc biệt là người DTTS. Theo điều tra của các địa phương, tính đến năm 2015, tỷ lệ hộ nghèo trong khu vực nghiên cứu còn khá cao, trung bình trên 30%, cụ thể: xã Trường Sơn 506 hộ, chiếm 49,3% [73] tổng số hộ toàn xã, xã Trường Xuân 222 hộ, chiếm 38,4% [73], xã Ngân Thủy 198 hộ, chiếm 37,8% [76], xã Kim Thủy 314 hộ, chiếm 30,3% [77], xã Lâm Thủy 162 hộ, chiếm 46,3% [78]. Đặc biệt, một số địa bàn tỷ lệ hộ nghèo đối tượng là người DTTS rất cao, cụ thể như: xã Trường Sơn có 454 hộ, chiếm 89,7% hộ nghèo của xã, xã Lâm Thủy có 162 hộ, chiếm 100%. Đến nay, ở nhiều bản người DTTS vẫn đang phải sống trong nghèo khó do địa hình chia cắt, dân cư thưa thớt, điều kiện sản xuất khó khăn.

Nhìn chung, với đặc thù của vùng sâu, vùng xa, dân số chủ yếu lại là người DTTS thuộc cộng đồng người Bru - Vân Kiều, nhưng dù trong điều kiện không được thuận lợi, hoàn cảnh cuộc sống còn khó khăn nhưng người dân nơi đây luôn chấp hành



pháp luật, sống đoàn kết, đùm bọc lẫn nhau vượt qua khó khăn để cùng tồn tại và phát triển.

### **3.1.2.3. Việc làm**

Với lực lượng lao động chiếm hơn 50% trong tổng dân số, bên cạnh các việc làm được nhà nước quan tâm, tạo điều kiện, người dân nơi đây còn chủ động tìm kiếm các công việc từ rừng để nâng cao đời sống hàng ngày. Nằm trong vùng mục tiêu của Chương trình 135, thời gian qua trên địa bàn luôn được chính quyền các cấp quan tâm thực hiện nhiều biện pháp tạo việc làm như: Chuyển giao khoa học công nghệ, mở lớp chăn nuôi thú y, lớp nuôi trồng thủy sản nước ngọt, lớp trồng trọt, cho vay vốn đầu tư trồng rừng sản xuất...với nỗ lực tạo việc làm cho người dân, nhất là lao động trẻ. Việc tận dụng nguồn lao động nhàn rỗi tại các địa phương của các đơn vị sản xuất kinh doanh trên địa bàn cũng đã góp phần giải quyết về nhu cầu lao động của người dân nơi đây. Tuy vậy, nhìn tổng thể, lực lượng lao động nơi đây vẫn còn bị động, việc làm chưa tương xứng với nguồn lao động hiện có, còn xuất hiện lực lượng lao động trẻ nhàn rỗi, không chịu khó, một số địa phương vẫn còn tồn tại việc canh tác theo phong tục, tập quán lạc hậu của người DTTS, ảnh hưởng đến việc sử dụng hiệu quả trong lực lượng lao động tại chỗ.

### **3.1.2.4. Y tế**

Đến năm 2016, mạng lưới y tế trên địa bàn nghiên cứu tương đối đầy đủ, với 05/05 xã có trạm y tế và bác sĩ. Hàng năm hoạt động khám chữa bệnh được duy trì tốt, lượt khám trung bình hàng năm tại mỗi trạm y tế xã trên 1 000 lượt bệnh nhân. Công tác giám sát, phòng chống các loại dịch bệnh được triển khai khá tốt, thực hiện tốt chương trình tiêm chủng mở rộng cho trẻ và phụ nữ mang thai theo kế hoạch. Thường xuyên cử các đoàn y tế về các thôn, bản để khám chữa bệnh. Công tác khám chữa bệnh cho người nghèo, đối tượng chính sách luôn được quan tâm, quản lý tốt các nguồn thuốc được cấp đảm bảo khám chữa bệnh cho người dân. Với đặc thù là khu vực vùng biên, thời gian qua mô hình quân dân y đã được triển khai hiệu quả tại một số địa phương góp phần nâng cao chất lượng y tế tại đây.

Tuy nhiên, do điều kiện địa hình hiểm trở, giao thông đến một số thôn bản còn khó khăn, bị chia cắt, có nhiều thôn, bản ở sâu trong khu vực đồi núi nên đôi khi công tác thăm khám y tế vẫn còn hạn chế, chưa đầy đủ kịp thời. Việc xây dựng trạm y tế đạt tiêu chí nông thôn mới còn khó khăn do điều kiện kinh tế - xã hội chậm phát triển, nguồn lực đầu tư hạn chế.

### **3.1.2.5. Giáo dục - Đào tạo**

Với vị trí nằm xa các trung tâm hành chính, địa bàn vùng cao nên hệ thống giáo dục - đào tạo ở đây còn nhiều hạn chế so với các khu vực khác trong địa phương. Tuy nhiên, trong những năm trở lại đây, cùng với sự quan tâm đầu tư của Nhà nước, các tổ chức trong và ngoài nước đã có nhiều chương trình hỗ trợ, đầu tư đáng kể cho hệ thống giáo dục và đào tạo nơi đây, vì vậy công tác giáo dục - đào tạo ngày càng được nâng lên. Kết quả, đến nay toàn bộ 05/05 xã đều có trên 04 điểm trường trung tâm gồm: Mầm non, tiểu học, 02 trường Trung học và Trung học sơ sở. Chất lượng giảng dạy của giáo viên và học tập của học sinh được nâng cao. Điều kiện cơ sở vật chất các trường được nâng cấp, các phòng học được xây mới để đảm bảo điều kiện học tập cho học sinh. Nhiều hộ gia đình, cá nhân tham gia xây dựng trường, lớp và thành lập quỹ khuyến học. Đã huy động tối đa số lượng học sinh đến trường, đặc biệt quan tâm các cháu học sinh đồng bào DTTS. Mạng lưới trường lớp được mở rộng đến các bản sâu, xa, các điểm định canh, định cư, tại một số địa phương đã phối hợp với lực lượng Biên phòng mở, dạy các lớp xóa mù chữ. Chương trình phổ cập giáo dục tiểu học đúng độ tuổi và phổ cập trung học cơ sở được chú trọng, thực hiện hiệu quả đề án phổ cập giáo dục mầm non cho trẻ dưới 5 tuổi. Hoàn thành công tác xóa mù chữ. Với điều kiện là các địa phương có đông người DTTS nên hầu hết các xã đều có trường Phổ thông Dân tộc bán trú để phục vụ và tạo điều kiện cho việc học tập của đồng bào DTTS. [75]

Tuy nhiên, do điều kiện kinh tế - xã hội còn khó khăn, bên cạnh những kết quả đạt được của hệ thống giáo dục - đào tạo nơi đây, đến nay tại một số địa phương, nhiều điểm trường còn thiếu về cơ sở vật chất, dụng cụ phục vụ dạy và học, hiện tượng thiếu giáo viên vẫn còn phổ biến, tỷ lệ học sinh tốt nghiệp Trung học sơ sở lên Trung học phổ thông, Đại học, Cao đẳng, Trung học chuyên nghiệp còn thấp.

### **3.1.2.6. Giao thông**

Hệ thống giao thông trên địa bàn nghiên cứu bị ảnh hưởng và chịu tác động lớn bởi điều kiện địa hình nơi đây. Điều kiện địa hình dốc, đồi núi hiểm trở đã gây khó khăn cho việc di chuyển các phương tiện và phát triển giao thông trên địa bàn. Trước năm 2005, khi đường Hồ Chí Minh nhánh Tây đi qua tỉnh Quảng Bình chưa được thi công, hệ thống đường giao thông lên các vùng phía Tây huyện Quảng Ninh và huyện Lệ Thủy dường như bị chia cắt hoàn toàn. Tuyến giao thông duy nhất nối xã Trường Sơn với các địa phương khác là tuyến giao thông đường thủy trên sông Long Đại; phía Tây huyện Lệ Thủy, xã Lâm Thủy chưa được thành lập, là khu vực đường như còn nguyên sinh chưa kết nối với hệ thống giao thông. Bên cạnh đó, các tuyến đường tỉnh

lộ 10 và tỉnh lộ 16 đi đến các xã Kim Thủy, Ngân Thủy chưa được nâng cấp, việc di chuyển của con người và phương tiện giao thông gặp nhiều khó khăn.

Đến năm 2016, đường Hồ Chí Minh nhánh Đông và nhánh Tây đã hoàn thành và đi qua địa bàn các vùng nghiên cứu, hệ thống giao thông ở đây đã được kết nối và phát triển. Với ưu thế có chiều dài 102,9 km của đường Hồ Chí Minh nhánh Tây đi qua trên tổng số 160,86 km trên địa bàn tỉnh Quảng Bình, đường Hồ Chí Minh đã góp phần rất quan trọng làm thay đổi bộ mặt kinh tế - xã hội nơi đây. Ngoài vai trò là động lực phát triển kinh tế, đường Hồ Chí Minh như một trục "xương sống" để kết nối, phát triển hệ thống giao thông trong vùng. Đến nay, các tuyến đường tỉnh lộ 10, tỉnh lộ 16 và tỉnh lộ 11 đã trở thành những tuyến đường huyết mạch nối liền các địa phương phía Tây với vùng đồng bằng ở hạ du cũng như với các khu trung tâm kinh tế, chính trị của huyện. Ngoài các tuyến đường tỉnh lộ và quốc lộ, nằm trong chương trình mục tiêu về xây dựng nông thôn mới, hệ thống đường giao thông trong khu vực nghiên cứu đã được nâng cấp, bê tông kiên cố, thuận lợi cho phương tiện di chuyển trong vùng.

### **3.1.3. Đặc điểm văn hoá, tín ngưỡng và phong tục tập quán canh tác của người DTTS trên địa bàn nghiên cứu**

Phong tục tập quán địa phương luôn có tác động đến việc đảm bảo tính thực thi của chính sách pháp luật nhà nước. Thực tế cho thấy ở một số nơi, việc triển khai thực hiện chính sách của Nhà nước nói chung và chính sách đất đai nói riêng đến các vùng sâu, vùng xa, vùng người DTTS còn gặp không ít khó khăn, bởi ngoài rào cản về mức độ nhận thức pháp luật thì các phong tục, hủ tục của bản địa có ảnh hưởng rất lớn đến những kết quả mà chính sách mang lại cho cuộc sống của nhân dân. Mặc dù Việt Nam có một số lượng lớn các thể chế và chính sách về đất cũng như các nguồn tài nguyên thiên nhiên, nhưng cho tới nay chưa có một điều luật nào công nhận quyền đối với đất đai và các nguồn tài nguyên khác dựa trên phong tục của người dân tộc thiểu số [25].

Địa bàn nghiên cứu được thực hiện tại các xã vùng sâu, vùng xa của hai huyện Quảng Ninh và huyện Lệ Thủy, tỉnh Quảng Bình là nơi sinh sống và cư trú chủ yếu của người DTTS là người Bru - Vân Kiều. Ở đây đồng bào DTTS sống theo bản làng rải rác trong các thung lũng vùng sâu hoặc ở dọc ven khe, suối và quần tụ thành từng bản làng. Các bản làng của người Bru - Vân Kiều tuy không có mốc địa giới nhưng trong ý thức của người dân nó có giới hạn cụ thể. Các bản khác nhau chỉ có thể canh tác trong ranh giới của bản làng mình, nếu cứ vi phạm sẽ bị phạt nặng [24]. Trong các nền văn hóa của người DTTS tỉnh Quảng Bình, có thể nói văn hóa, phong tục của người Bru - Vân Kiều không có nhiều điểm đặc sắc nổi bật nhưng với những bản sắc

riêng, văn hóa của người dân tộc Bru - Vân Kiều cũng đã góp phần làm đa dạng nền văn hóa của đồng bào DTTS trong toàn tỉnh nói chung.

Điều kiện tự nhiên và hoàn cảnh sống là những yếu tố chính giúp hình thành nên văn hóa tín ngưỡng của người Bru - Vân Kiều. Trong tâm thức của người Bru - Vân Kiều, việc thờ cúng tổ tiên rất được coi trọng, họ tin rằng tổ tiên ở thế giới bên kia nhưng lúc nào cũng dõi theo và hướng về cuộc sống của họ phù hộ cho họ vượt qua mọi khó khăn trong cuộc sống [40]. Vì vậy, trong hoàn cảnh cuộc sống còn nhiều khó khăn, vất vả, hàng ngày phải đối mặt với thiên nhiên khắc nghiệt nhưng tinh thần của người Bru - Vân Kiều luôn lạc quan, vui vẻ. Đối với người Bru - Vân Kiều ở Quảng Bình, mỗi một làng bản thường là một cộng đồng có mối quan hệ bà con móm xích lẫn nhau, do vậy trong cuộc sống người dân ở đây có một tập quán tốt là họ sẵn sàng đùm bọc nhau, chia sẻ nhau những lúc khó khăn hoạn nạn [24]. Một trong những nét làm nên đặc trưng văn hóa của tộc người đó là lễ hội, đây là hình thức sinh hoạt văn hóa có nhiều ý nghĩa, là sự thiêng liêng và niềm hãnh diện cho cả cộng đồng. Hầu hết các lễ hội của người Bru - Vân Kiều nơi đây đều gắn với hoạt động sản xuất nông nghiệp. Hơn bao giờ hết nó thể hiện văn minh nông nghiệp trình độ thấp rất rõ nét. Trong một năm (âm lịch) người Vân Kiều có tất cả 5 lễ chính thức. Bao gồm: Lễ mở cửa rừng; Lễ tria lúa; Lễ Cầu bông, cầu Chén; Lễ mừng lúa mới và Lễ ăn cơm mới [40].

Điều dễ nhận thấy là văn hóa, tín ngưỡng của người Bru - Vân Kiều luôn hướng về tổ tiên và thần linh, vấn đề đó tác động rất lớn đến phong tục, tập quán canh tác nông nghiệp người dân. Với suy nghĩ rằng lúa tẻ hay lúa nếp đều do chính thần đất, thần mặt trời, mặt trăng tặng ban cho, mỗi người phải có trách nhiệm gìn giữ và trân quý những hạt ngọc quý báu ấy [31]. Ở đây, cây rừng và đất rừng luôn đóng vai trò quan trọng trong cuộc sống sinh tồn hàng ngày, vì vậy trong các lễ hội, Lễ mở cửa rừng rất được người dân quan tâm. Bởi lẽ, người dân tộc Bru - Vân Kiều ở đây từ xa xưa đã được coi là đứa con của núi rừng và có niềm tin rất lớn và vững chắc đối với thần linh. Đối với họ, rừng chính là máu thịt, là lá chắn chở che, là hoa lợi từ đất trời ban cho để duy trì và phát triển giống nòi. Thế nên họ luôn trân trọng và biết ơn màu xanh bạt ngàn nơi những cánh rừng già. Họ coi đó là địa hạt của sự linh thiêng và bất cứ thời khắc nào cũng có thần linh trú ngụ và cai quản rừng rú. Để khởi động cho những chuyến vào rừng kiếm kế sinh nhai, đầu năm mới họ tổ chức lễ mở cửa rừng, trước hết để cầu thần linh độ trì năm nay làm ăn thuận lợi, xin phép thần rừng để được đốn gỗ về dựng nhà, hái cây dược liệu về làm thuốc, ngắt rau rừng, quả rừng làm lương thực hàng ngày [32].

Qua nghiên cứu và điều tra khảo sát, từ nguồn gốc sinh sống lâu đời dọc theo dãy Trường Sơn đến nay người Bru - Vân Kiều vẫn sống chủ yếu nhờ làm nương rẫy và ruộng nước với hình thức canh tác lạc hậu. Hoạt động kinh tế để duy trì cuộc sống

của mình của người Bru - Vân Kiều ở Quảng Bình là hoạt động kinh tế canh tác nương rẫy và săn bắt hái lượm. Lối canh tác này vừa không thể tăng năng suất cây trồng vừa không thể giảm thiểu diện tích đất rừng hàng năm nếu muốn duy trì cuộc sống hiện tại [24]. Trồng trọt nương rẫy vẫn là hoạt động kinh tế thường ngày. Ruộng nước đã xuất hiện nhưng diện tích và quy mô còn nhỏ bé, kỹ thuật canh tác nương rẫy chủ yếu là “phát, đốt, cốt, tria” với công cụ sản xuất còn thô sơ nên năng suất thấp. Hoạt động khai thác các nguồn lợi từ rừng như săn bắt, đánh cá, thu hái các loại rau, củ, quả là nguồn cung cấp thức ăn hết sức quan trọng. Bên cạnh nương rẫy việc khai thác nguồn lợi tự nhiên từ rừng, chăn nuôi và trao đổi là hoạt động kinh tế giúp nâng cao đời sống, chăn nuôi gia súc, gia cầm trước hết phục vụ cho lễ cúng rồi sau đó mới cải thiện bữa ăn [42]. Chính vì vậy, để giải quyết được vấn đề chuyển dịch cơ cấu kinh tế rừng ở đây, đòi hỏi các chính sách về giao đất, giao rừng cho người dân phải được thực hiện một cách hiệu quả, gắn với văn hóa, phong tục tập quán lâu đời của người Bru - Vân Kiều, góp phần xây dựng cuộc sống của người DTTS giàu bản sắc và phát triển bền vững.

### **3.1.4. Đánh giá chung về điều kiện tự nhiên, kinh tế - xã hội**

#### ***3.1.4.1. Ảnh hưởng tiêu cực đến công tác giao đất sản xuất lâm nghiệp cho đồng bào DTTS***

Công tác giao đất sản xuất lâm nghiệp có liên quan chặt chẽ với điều kiện địa hình thực địa. Khu vực nghiên cứu hầu hết có địa hình hiểm trở, bị chia cắt sâu bởi nhiều dãy núi cao, một số khu vực có độ dốc lớn ảnh hưởng đến việc triển khai công tác giao đất cũng như quá trình thực hiện sản xuất canh tác của người dân. Bên cạnh đó, với điều kiện khí hậu tương đối khắc nghiệt, hệ thống thủy văn phức tạp, mùa mưa kéo dài và lượng mưa tương đối lớn là nguyên nhân gây ra các đợt lũ lớn diễn ra khá thường xuyên hàng năm, trong khi công tác giao đất lâm nghiệp đòi hỏi thực hiện trong điều kiện thời tiết thuận lợi để đảm bảo được hiệu quả đề ra.

Với độ che phủ 93% đất lâm nghiệp, trên địa bàn nghiên cứu đang đứng trước áp lực vừa gia tăng giao đất sản xuất lâm nghiệp cho hộ gia đình nhưng phải vừa đảm bảo tính cân bằng hệ sinh thái lâm nghiệp, không vì phát triển trồng rừng sản xuất mà làm giảm diện tích đất rừng tự nhiên, nơi gắn liền với đặc tính tâm linh của người DTTS và là khu vực đóng vai trò quan trọng trong việc chống xói lở, bảo vệ môi trường sinh thái. Vì vậy, việc triển khai công tác giao đất sản xuất lâm nghiệp luôn bị ảnh hưởng bởi vấn đề đảm bảo diện tích đất được giao đúng theo quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất và quản lý loại rừng.

Trên khu vực nghiên cứu, đồng bào DTTS sống quần tụ theo từng bản làng phân bố rải rác, xa trung tâm. Vì vậy, việc tuyên truyền phổ biến các chính sách của

nhà nước nói chung và chính sách về giao đất lâm nghiệp nói chung bị hạn chế, quá trình triển khai giao đất lâm nghiệp mất nhiều thời gian hơn khi cần phải có sự phối hợp của người dân cùng tham gia. Bên cạnh đó, điều kiện kinh tế khó khăn có ảnh hưởng rất lớn đến việc người dân nhận đất để sản xuất canh tác, thiếu kinh phí để đầu tư sản xuất dẫn đến đất không được sử dụng hiệu quả, hoang hóa và nảy sinh các vấn đề về tranh chấp đất đai.

Trình độ văn hóa còn thấp và phong tục, tập quán canh tác của người DTTS còn lạc hậu có tác động rất lớn đến công tác giao đất sản xuất lâm nghiệp cho đồng bào DTTS. Với nhận thức các chính sách pháp luật về đất đai hạn chế dẫn đến việc phối hợp cũng như thực hiện các quyền, nghĩa vụ của người dân trong quá trình triển khai giao đất gặp không ít khó khăn. Bên cạnh đó, tập quán sản xuất, canh tác tương đối lạc hậu đã không phát huy hết giá trị sử dụng đất trên diện tích đất được giao.

#### ***3.1.4.2. Tác động tích cực đến công tác giao đất sản xuất lâm nghiệp cho đồng bào DTTS***

Một số điều kiện tự nhiên và kinh tế - xã hội sẵn có của vùng nghiên cứu lại có tác động tích cực đến công tác giao đất sản xuất lâm nghiệp cho đồng bào DTTS, góp phần việc thực hiện chính sách của nhà nước cho người DTTS nói chung và chính sách giao đất nói riêng được thuận lợi và đạt kết quả tốt, cụ thể:

- Đa số các địa phương có vị trí địa lý tương đối thuận lợi cho việc triển khai công tác giao đất lâm nghiệp. Một số xã nằm liền kề vùng trung du đồng bằng, có xã cách Thành phố Đồng Hới, khu vực trung tâm tỉnh khoảng 30 km, do đó không gian, vị trí địa lý trở thành điều kiện thuận lợi để đội ngũ cán bộ có thể theo dõi, bám sát địa bàn một cách thường xuyên trong quá trình thực hiện giao đất lâm nghiệp cho người dân.

- Đặc điểm thổ nhưỡng khu vực nghiên cứu có ảnh hưởng tích cực đến công tác giao đất lâm nghiệp: Với diện tích 147 387,6 ha đất xám Feralit (Xf), chiếm 81,09% tổng diện tích tự nhiên khu vực nghiên cứu, đây là điều kiện thuận lợi để người dân thực hiện canh tác hiệu quả trên diện tích đất được giao, bởi đất xám Feralit (Xf) ở vùng trung du và miền núi là loại đất tốt, thích hợp cho việc sử dụng vào mục đích nông lâm nghiệp, thích nghi cho trồng cây lâm nghiệp. Sự phù hợp về thổ nhưỡng trong canh tác sẽ thúc đẩy người dân trong vấn đề nhận đất để phát triển sản xuất, nâng cao đời sống.

- Hệ thống đường giao thông tương đối thuận lợi cho việc thực hiện chính sách giao đất lâm nghiệp: Hệ thống đường giao thông tại các địa phương trong khu vực nghiên cứu hầu hết đã được kiên cố đến tận trung tâm xã. Điểm thuận lợi nổi bật là hai

hệ thống giao thông đường Hồ Chí Minh nhánh Tây và nhánh Đông đều đi qua các địa phương, góp phần thúc đẩy quá trình giao thương, vận chuyển các sản phẩm gỗ từ rừng trồng. Vì vậy, hạ tầng giao thông là một trong những yếu tố có tác động tích cực và giúp công tác ngoại nghiệp được thuận lợi trong quá trình thực hiện giao đất lâm nghiệp cho hộ gia đình, cá nhân trên địa bàn.

### **3.2. PHÂN TÍCH SỰ BIẾN ĐỘNG ĐẤT LÂM NGHIỆP GIAI ĐOẠN NĂM 2005 - 2015 TẠI KHU VỰC PHÍA TÂY CÁC HUYỆN LỆ THỦY VÀ HUYỆN QUẢNG NINH, TỈNH QUẢNG BÌNH**

Để góp phần làm rõ quá trình quản lý đất lâm nghiệp theo không gian và thời gian, nghiên cứu đã ứng dụng công nghệ GIS và Viễn thám để thực hiện đánh giá, phân tích sự biến động các loại hình sử dụng đất, đặc biệt là đất lâm nghiệp trong thời kỳ từ năm 2005 đến năm 2015 trên địa bàn phía Tây các huyện Lệ Thủy và huyện Quảng Ninh, tỉnh Quảng Bình. Theo đó, tiến hành thành lập các loại bản đồ hiện trạng sử dụng đất lâm nghiệp năm 2005 và năm 2015, bản đồ biến động sử dụng đất giai đoạn 2005 - 2015 để thấy được xu hướng phát triển và vai trò quan trọng của kinh tế rừng trồng, đồng thời phát hiện được vấn đề chuyển đổi, mở rộng diện tích đất rừng trồng trong công tác quản lý nhà nước về giao đất lâm nghiệp trên địa bàn nghiên cứu.

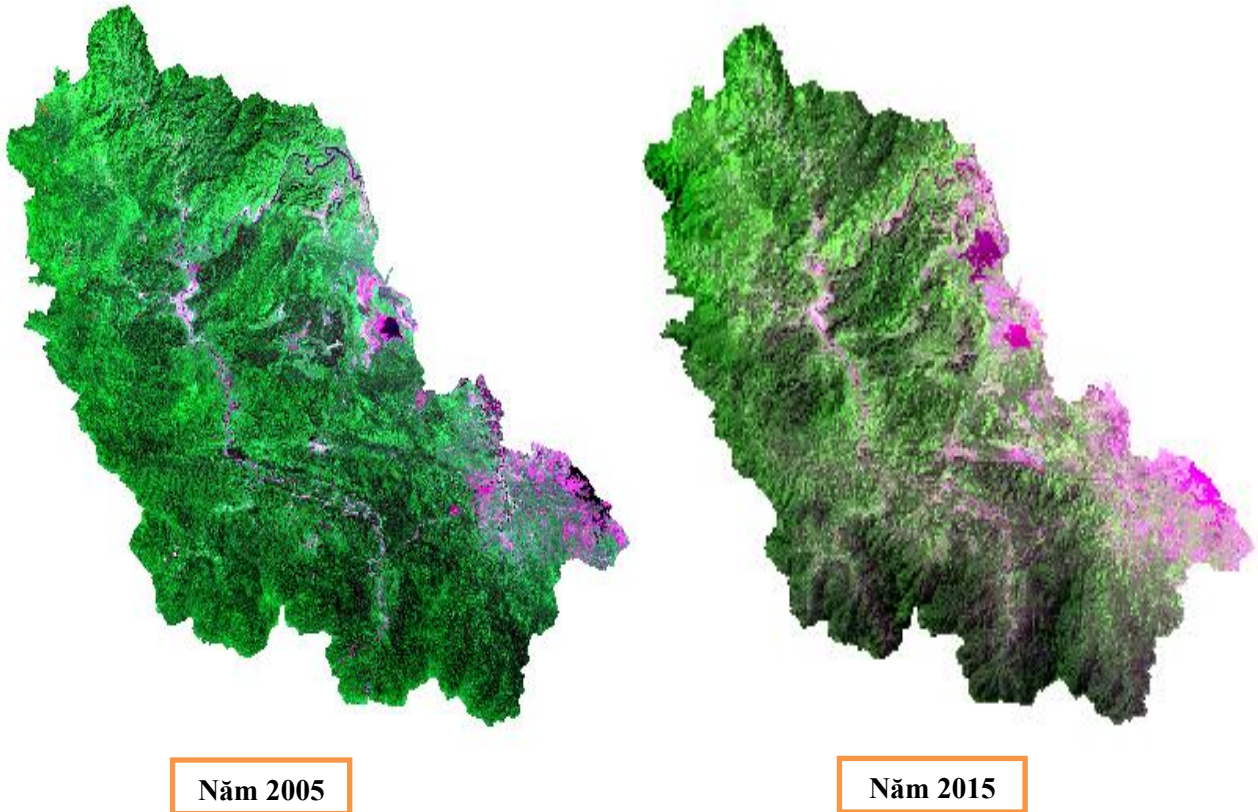
#### **3.2.1. Dữ liệu nghiên cứu**

Ảnh viễn thám sử dụng trong nghiên cứu được cung cấp từ Cục Viễn thám Quốc gia - Bộ Tài nguyên và Môi trường. Với các loại ảnh SPOT 5, độ phân giải 2,5m, chụp ngày 26/4/2004; VNRED-SAT1, độ phân giải 2,5m chụp các ngày 05/01/2015 và 04/7/2015 trên kênh phổ Panchromatic. Dữ liệu ảnh Vệ tinh đạt chuẩn mức độ 3, đạt mức độ phân giải cao theo chuẩn của Bộ Tài nguyên và Môi trường, được hiệu chỉnh phổ và nắn chỉnh hình học theo hệ tọa độ Quốc gia VN - 2000, ranh giới ảnh cắt theo đường địa giới hành chính khu vực nghiên cứu được thành lập theo Chỉ thị 364 của Chính phủ.

Ngoài dữ liệu ảnh viễn thám, để có cơ sở phân tích và so sánh sự phù hợp các đối tượng giữa các nguồn dữ liệu, nghiên cứu đã thu thập và kết hợp sử dụng các loại dữ liệu bản đồ chuyên đề liên quan trên địa bàn khu vực nghiên cứu như: Bản đồ địa hình tỷ lệ 1:10 000, Bản đồ địa chính đất lâm nghiệp tỷ lệ 1: 10 000, bản đồ quy hoạch 3 loại rừng, bản đồ hiện trạng sử dụng đất năm 2005 và 2015, bản đồ địa giới hành chính.

Để chuẩn dữ liệu năm 2005, trên cơ sở các loại bản đồ chuyên đề năm 2005, tiến hành phân tích, so sánh sự biến động hiện trạng sử dụng đất trong giai đoạn từ thời điểm dữ liệu ảnh SPOT 5 chụp ngày 26/4/2004 đến mốc nghiên cứu năm 2005.

Cho thấy hiện trạng sử dụng đất thời điểm tháng 4 năm 2004 đến đầu năm 2005 không có nhiều biến động rõ rệt và đáng kể. Do đó, có thể sử dụng các dữ liệu ảnh SPOT 5 chụp ngày 26/4/2004 để làm dữ liệu nghiên cứu cho năm 2005 mà vẫn mô tả được các vấn đề cần nghiên cứu.



*Hình 3.2. Tổ hợp Band màu RGB từ ảnh viễn thám cho từng thời kỳ*

### 3.2.2. Xử lý ảnh vệ tinh













Với ảnh vệ tinh thu thập được, sau khi nắn chỉnh tiến hành phân tích ảnh theo 4 đối tượng - loại đất như sau:

- + Đất rừng tự nhiên: đất có cây rừng tự nhiên, cây lùm bụi...
- + Đất rừng trồng: đất có rừng trồng gồm: thông, keo tràm, cao su
- + Đất thủy văn: đất sông, suối; ao, hồ.
- + Đất khác: đất nương rẫy; đất chưa sử dụng; đất phi nông nghiệp...

Kết quả phân loại thu được lớp đối tượng sau phân loại dưới dạng raster. Việc tiến hành để chọn mẫu phân loại với 4 lớp đối tượng như bảng 3.3.



**Bảng 3.3. Mô tả các lớp phân loại**

Stt	Loại đất/Lớp phủ	Mô tả	Mẫu ảnh vệ tinh		Thực tế
			2005	2015	
1	Đất rừng trồng	Đất có rừng trồng sản xuất: Thông, cây keo tràm, cao su...			
2	Đất rừng tự nhiên	Đất có cây rừng tự nhiên, cây lùm bụi...			
3	Đất khác	Đất nương rẫy, đất ở, đất giao thông,...			
4	Đất thủy văn	Đất ngập nước, ao, hồ, sông, suối...			

Do thời điểm ảnh viễn thám không giống nhau (thời gian chụp cách nhau 10 năm) nên sử dụng phương pháp khác nhau để đánh giá độ chính xác về số liệu cho nội dung nghiên cứu, cụ thể:

*\* Đánh giá độ chính xác ảnh viễn thám năm 2005:*

Các dữ liệu ảnh viễn thám có thời gian thu nhận từ năm 2005 nên không thể sử dụng các điểm mẫu GPS từ thực địa để kiểm chứng, đánh giá độ chính xác của ảnh. Vì vậy, từ các loại bản đồ hiện trạng sử dụng đất lâm nghiệp cấp xã năm 2005 các tỷ lệ 1:10 000 và 1:25 000; bản đồ địa chính đất lâm nghiệp đo vẽ năm 2007, tỷ lệ 1:10 000, tiến hành chồng ghép để khoanh vùng, xác định chính xác các khu vực theo nhóm đối tượng. Trên cơ sở các vùng theo nhóm đối tượng về hiện trạng sử dụng đất đã được tinh lọc, xác định chính xác thời điểm năm 2005 trên bản đồ hiện trạng sử dụng đất, thực hiện lấy mẫu tọa độ trên bản đồ số hiện trạng sử dụng đất năm 2005 cấp xã, trung bình 100 điểm/01 loại hình sử dụng đất, tổng cộng 400 điểm trên 04 loại hình sử dụng đất.

Sử dụng các chức năng của phần mềm ENVI 5.2 để đánh giá độ chính xác ảnh viễn thám bằng phương pháp phân loại có kiểm định (Supervised) là phương pháp xác suất cực đại (maximun likelihood). Kết quả thực hiện việc đánh giá độ chính xác được kiểm chứng năm 2005 được trình bày ở bảng 3.4.

**Bảng 3.4. Đánh giá độ chính xác giải đoán ảnh viễn thám năm 2005**

Phân loại trên ảnh viễn thám năm 2005	Kết quả đánh giá độ chính xác dựa trên các điểm mẫu trên bản đồ					Độ chính xác phân loại của từng lớp ( <i>User's Accuracy</i> )
	Đất rừng tự nhiên	Đất rừng trồng	Đất khác	Đất thủy văn	Tổng hàng (điểm)	
Đất rừng tự nhiên	<b>85</b>	10	5	0	100	<b>0,85%</b>
Đất rừng trồng	10	<b>90</b>	0	0	100	<b>0,90%</b>
Đất khác	5	0	<b>80</b>	15	100	<b>0,80%</b>
Đất thủy văn	0	0	15	<b>85</b>	100	<b>0,85%</b>
Tổng cột (điểm)	100	100	100	100	<b>400</b>	
<b>Độ chính xác kiểm chứng (<i>Producer's Accuracy</i>)</b>	<b>0,85%</b>	<b>0,90%</b>	<b>0,80%</b>	<b>0,85%</b>		
<b>Độ chính xác tổng thể (<i>Overall Accuracy</i>): 0,85%</b>						
<b>Chỉ số Kappa (K): 0,80</b>						

\* *Đánh giá độ chính xác ảnh viễn thám năm 2015:*

Căn cứ vào ảnh vệ tinh tổ hợp từ 3 kênh màu RGB để lấy mẫu phân loại ảnh cho từng đối tượng, công tác này dựa trên các khoanh vẽ thực địa bằng máy GPS để chọn mẫu. Sử dụng số liệu thực địa để kiểm tra và đánh giá độ chính xác kết quả phân loại. Quá trình lấy mẫu kiểm tra thực địa không trùng vị trí mẫu đã sử dụng khi phân loại và phân bố đều trên khu vực nghiên cứu. Đối với các địa bàn có mật độ phân bố đối tượng ít, rải rác và xen lẫn với nhiều thảm thực vật khác phải thực hiện tăng dày số mẫu kết hợp lấy mẫu ngay giữa vùng đối tượng, đảm bảo khoảng cách tính từ đường ranh giới với loại hình sử dụng đất khác tối thiểu 50 m, tránh nhầm lẫn gây khó khăn cho công tác phân tích, phân loại đối tượng. Từ các kết quả lấy mẫu đó tiến hành phân tích và đánh giá độ chính xác của từng mẫu và loại bỏ những mẫu có độ tin tưởng thấp và đưa ra bộ khóa giải đoán ảnh phù hợp cho từng loại hình.

Sau khi phân loại ảnh, tiến hành sử dụng số liệu GPS thu thập từ thực địa để kiểm chứng và đánh giá độ chính xác, mỗi một phân lớp loại hình sử dụng đất nghiên cứu lấy 100 điểm GPS mẫu để đảm bảo độ chính xác cao. Theo Congalton (1991) [86], kích thước

mẫu tốt nhất để có thể thực hiện kiểm chứng ít nhất là 50 mẫu trên 01 loại hình sử dụng đất/lớp phủ. Kết quả thực hiện việc đánh giá độ chính xác được kiểm chứng năm 2015 được trình bày ở bảng 3.5.

**Bảng 3.5. Đánh giá độ chính xác giải đoán ảnh viễn thám năm 2015**

Phân loại trên ảnh viễn thám năm 2015	Kết quả đánh giá độ chính xác dựa trên các điểm GPS trên thực địa					Độ chính xác phân loại của từng lớp ( <i>User's Accuracy</i> )
	Đất rừng tự nhiên	Đất rừng trồng	Đất khác	Đất thủy văn	Tổng hàng (điểm)	
Đất rừng tự nhiên	<b>90</b>	6	4	0	100	<b>0,90%</b>
Đất rừng trồng	6	<b>94</b>	0	0	100	<b>0,94%</b>
Đất khác	4	0	<b>89</b>	7	100	<b>0,89%</b>
Đất thủy văn	0	0	7	<b>93</b>	100	<b>0,93%</b>
Tổng cột (điểm)	100	100	100	100	<b>400</b>	
Độ chính xác kiểm chứng ( <i>Producer's Accuracy</i> )	<b>0,90%</b>	<b>0,94%</b>	<b>0,89%</b>	<b>0,93%</b>		
<b>Độ chính xác tổng thể (<i>Overall Accuracy</i>): 0,91%</b>						
<b>Chỉ số Kappa (K): 0,88</b>						

Qua kết quả đánh giá độ chính xác ảnh viễn thám tại các bảng 3.4 và bảng 3.5 cho thấy, độ chính xác kết quả kiểm chứng được thể hiện qua các chỉ số về độ chính xác phân loại của từng lớp (*User's Accuracy*), độ chính xác kiểm chứng (*Producer's Accuracy*), độ chính xác tổng thể (*Overall Accuracy*) và chỉ số Kappa. Theo đó, độ chính xác tổng thể của ảnh năm 2005 là 0,85% và năm 2015 là 0,91% với chỉ số Kappa tương ứng là 0,80 và 0,88. Theo Anthony J., Joanne M. (2005) [101], mức độ chấp nhận sử dụng của chỉ số Kappa như sau:

Chỉ số Kappa	Mức chấp nhận
< 0	Không thể sử dụng
0.01 – 0.20	Kém
0.21 – 0.40	Trung bình
0.41 – 0.60	Khá
0.61 – 0.80	Tốt
0.81 – 0.99	Rất tốt

Kết quả đánh giá độ chính xác phân loại ảnh vệ tinh trong các năm 2005 và năm 2015 đã thể hiện cho thấy: Lớp đất rừng trồng được phân loại với độ chính xác cao nhất (năm 2005 là 0,90%, 2015 là 0,94%). Tuy nhiên, vẫn có sự nhầm lẫn giữa các lớp phân loại chủ yếu xảy ra đối với đất rừng tự nhiên và đất rừng trồng. Nguyên nhân chính là do trên ảnh vệ tinh cấu trúc và giá trị phổ của đất rừng tự nhiên và đất rừng trồng không có sự khác biệt lớn nên quá trình phân loại dễ nhầm lẫn. Còn lại một số loại hình sử dụng đất khác, tuy vẫn có sự nhầm lẫn giữa các loại hình nhưng không có ảnh hưởng đáng kể. Có thể thấy, ngoài sự ảnh hưởng bởi các điều kiện tự nhiên, chất lượng nguồn dữ liệu nghiên cứu và tính đặc trưng rõ nét của các loại hình sử dụng đất đã giúp kết quả nghiên cứu có được số liệu khá chính xác. Với các độ chính xác tổng thể (*Overall Accuracy*) các năm 2005 là 0,85%; năm 2015 là 0,91% và chỉ số Kappa tương ứng là 0,8 và 0,88, cho thấy, kết quả phân tích với các chỉ số đạt mức độ tốt đến rất tốt, làm cơ sở vững chắc để thực hiện các nội dung nghiên cứu.

### 3.2.3. Thành lập bản đồ hiện trạng đất lâm nghiệp

Bản đồ hiện trạng đất lâm nghiệp là kết quả của quá trình nghiên cứu hiện trạng và phân loại các loại hình sử dụng đất dựa trên sự kết hợp kiểm tra, đối chiếu giữa các loại bản đồ chuyên đề và các kết quả điều tra thực địa. Một số loại đất có sự biến động và hiện thị phức tạp có thể kết hợp phân tích với các số liệu về đất đai, diễn biến rừng được các cơ quan nhà nước và các tổ chức khác đã thực hiện nghiên cứu và quản lý, lưu giữ. Ngoài ra, trong quá trình phân loại, một số loại hình sử dụng đất có giá trị phổ và cấu trúc tương đối giống nhau nên có sự nhầm lẫn, vì vậy công tác phân tích kết hợp với việc tham khảo dữ liệu mô hình số độ cao (DEM) của khu vực nghiên cứu để kiểm tra. Bản đồ hiện trạng sử dụng đất lâm nghiệp trước khi được số hóa, xây dựng trên phần mềm ArcGIS 10.2 phải được hiệu chỉnh trên bản đồ giấy phục vụ cho công tác đối chiếu, so sánh giữa các nguồn dữ liệu phục vụ nghiên cứu.

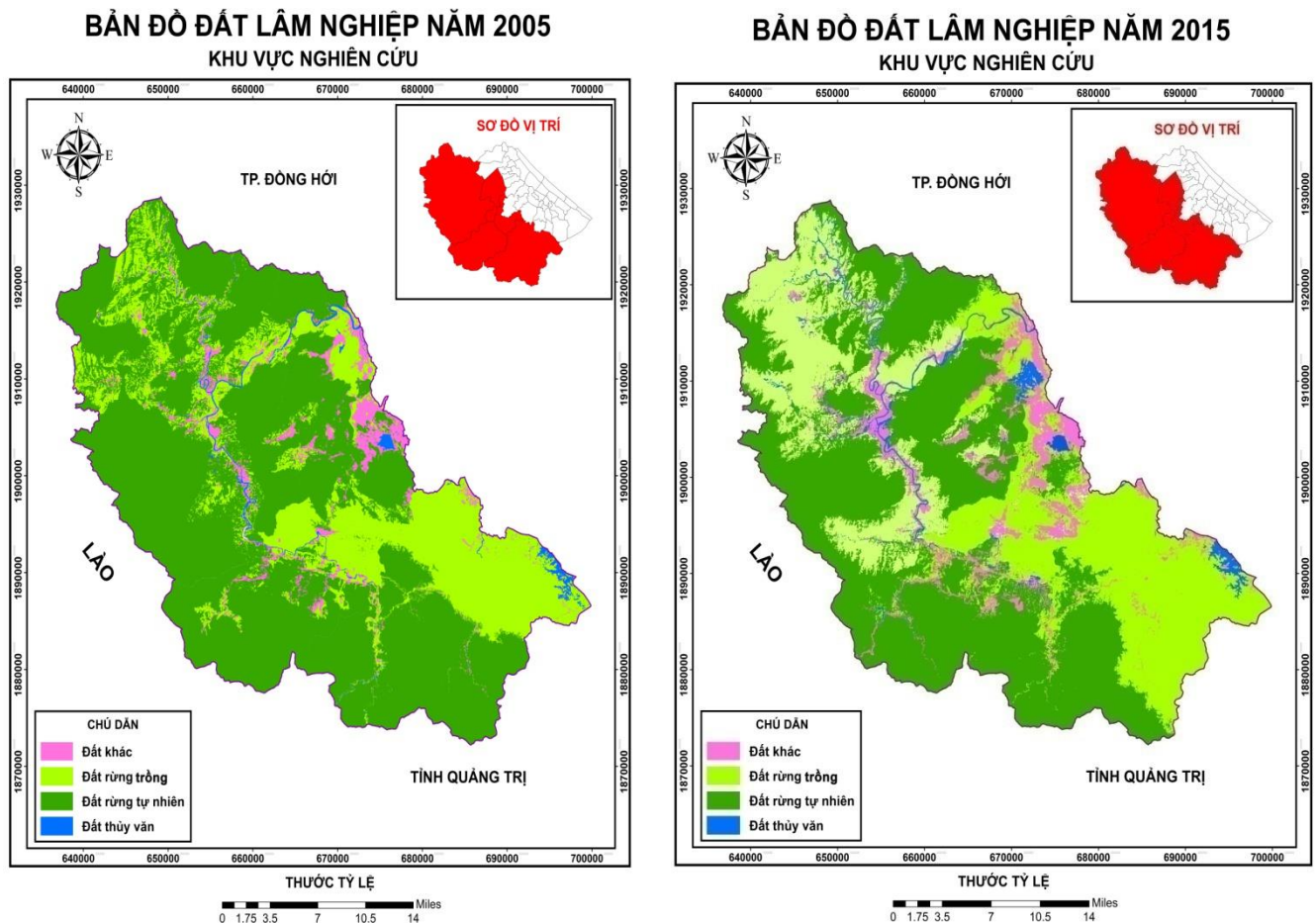
Kết quả thu được bản đồ hiện trạng đất lâm nghiệp năm 2005 và 2015 khu vực nghiên cứu đã phản ánh được diễn biến hiện trạng sử dụng đất của 04 loại hình cơ bản: Đất rừng trồng, đất rừng tự nhiên, đất khác và đất thủy văn. Mặc dù, dữ liệu về loại đất chưa đầy đủ và chi tiết theo đúng chỉ tiêu phân loại của Luật Đất đai, nhưng với những kết quả có độ chính xác cao về số liệu hiện trạng sử dụng đất rừng trồng và đất rừng tự nhiên đã trở thành nguồn dữ liệu quan trọng, phản ánh rõ được sự phân bố và cơ cấu sử dụng đất lâm nghiệp trên địa bàn nghiên cứu mà đến nay chỉ có các dữ liệu về kiểm kê đất đai của các cơ quan nhà nước đang quản lý được xây dựng bằng các phương pháp đo đạc thủ công.

Trên cơ sở các dữ liệu không gian của các loại hình sử dụng đất trên bản đồ hiện trạng đất lâm nghiệp đã được định nghĩa và khoanh vẽ, diện tích cho từng loại hình sử dụng đất được tính toán dựa trên phần mềm ArcGIS 10.2 và phần mềm Excel để tổng hợp, phân tích lập bảng số liệu, được thể hiện trong bảng 3.6.

**Bảng 3.6.** Diện tích và cơ cấu các loại đất năm 2005 và năm 2015

Đơn vị tính: ha

S tt	Loại rừng/Lớp phủ	Năm 2005		Năm 2015	
		Diện tích (ha)	Cơ cấu (%)	Diện tích (ha)	Cơ cấu (%)
	<i>Tổng diện tích tự nhiên</i>	181203,68	100	181 203,68	100
1	Đất rừng trồng	<b><u>44 168,35</u></b>	24,37	<b><u>71 683,11</u></b>	39,56
2	Đất rừng tự nhiên	126 811,18	69,98	90 845,06	50,14
3	Đất khác	5 607,23	3,10	13 307,74	7,34
4	Đất thủy văn	4 616,92	2,55	5 367,77	2,96



*Hình 3.3. Hiện trạng đất lâm nghiệp vùng nghiên cứu năm 2005 và năm 2015*

### 3.2.4. Đánh giá sự biến động đất lâm nghiệp khu vực nghiên cứu giai đoạn năm 2005 - 2015

Luận án thực hiện nội dung đánh giá sự biến động đất lâm nghiệp ngoài việc đề đạt được các mục tiêu nghiên cứu, còn để thấy được tổng quan của quá trình chuyển đổi sử dụng đất giai đoạn năm 2005 - 2015 trên địa bàn nghiên cứu, qua đó làm rõ thêm về nguồn gốc và dự báo về xu hướng mở rộng của diện tích đất rừng trồng sản xuất. Đây là đối tượng nghiên cứu quan trọng, cần được phân tích, đánh giá một cách đầy đủ từ không gian đến thời gian và các nhân tố có tác động, ảnh hưởng để làm cơ sở phân tích, đánh giá những vấn đề thực tiễn đang tồn tại của người DTTS liên quan đến nội dung giao đất sản xuất lâm nghiệp.

Để đánh giá quá trình biến động sử dụng đất nói chung và đất lâm nghiệp nói riêng, trong công tác quản lý đất đai cũng như trong nghiên cứu khoa học bắt buộc phải thực hiện nghiên cứu, lấy dữ liệu từ nhiều thời điểm khác nhau. Ngoài các dữ liệu

thuộc tính phục vụ đánh giá, phân tích để thể hiện cho quá trình biến động loại đất, bản đồ là dạng dữ liệu có tính trực quan, biểu thị được không gian biến động của đối tượng.

Trên cơ sở các bản đồ hiện trạng đất lâm nghiệp năm 2005 và 2015 khu vực nghiên cứu, dưới sự trợ giúp của phần mềm ArcGIS 10.2 là phần mềm trong hệ thống GIS có thể phân tích, xử lý số liệu thuộc tính và dữ liệu không gian, phù hợp để xây dựng bản đồ biến động đất lâm nghiệp giai đoạn năm 2005 - 2015. Sau khi hoàn thành biên tập và xây dựng bản đồ số trên phần mềm, tiến hành kết hợp với các phần mềm quản lý số liệu để phân tích số liệu thuộc tính các đối tượng nghiên cứu, kết quả cho các loại số liệu tại bảng 3.7 và bảng 3.8.

**Bảng 3.7. Biến động diện tích đất lâm nghiệp của khu vực nghiên cứu**

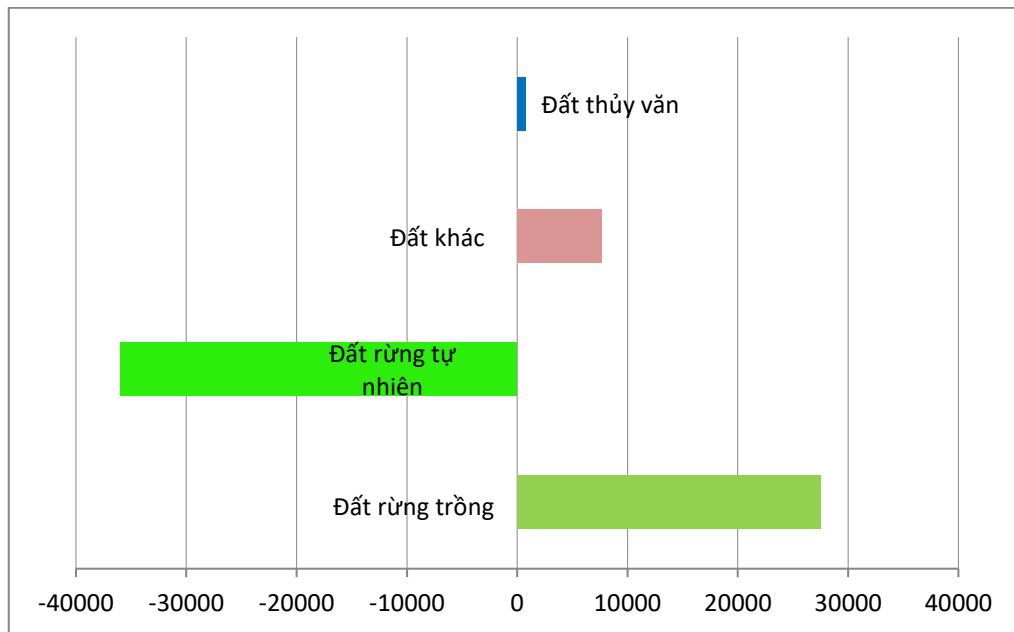
*Đơn vị tính: ha*

<b>Loại hình sử dụng đất</b>	<b>Thời gian</b>		<b>Chênh lệch năm 2005 -2015</b>
	<b>Năm 2005</b>	<b>Năm 2015</b>	
Đất rừng trồng	44 168,35	71 683,11	<b><u>+27 514,77</u></b>
Đất rừng tự nhiên	126 811,18	90 845,06	<b><u>-35 966,12</u></b>
Đất khác	5 607,23	13 307,74	+7 700,51
Đất thủy văn	4 616,92	5 367,77	+750,85

Theo kết quả nghiên cứu được phân tích tại bảng 3.7, trong giai đoạn năm 2005 đến năm 2015, trên khu vực nghiên cứu diện tích đất rừng trồng tăng lên rất đáng kể với 27 514,77 ha, năm 2005 có diện tích 44 168,35 ha và sau 10 năm đã tăng lên đến 71 683,11 ha. Thứ hai là nhóm đất khác, tăng 7 700,51 ha. Trái ngược với hiện tượng tăng diện tích của các loại hình đất đai trên, diện tích đất rừng tự nhiên bị giảm mạnh từ 126 811,18 ha xuống còn 90 845,06 ha, giảm 35 966,12 ha.

Qua nghiên cứu cho thấy, có nhiều nguyên nhân dẫn đến quá trình tăng giảm các loại hình sử dụng đất trên địa bàn nghiên cứu, nguyên nhân cơ bản là do quá trình chuyển đổi mục đích sử dụng đất lâm nghiệp diễn ra phổ biến trong giai đoạn này. Đất rừng trồng tăng nhanh với diện tích rất lớn theo đó đất rừng tự nhiên giảm mạnh. Vấn đề biến động đất lâm nghiệp đã dẫn đến sự gia tăng và mở rộng khu vực diện tích đất

rừng trồng, thu hẹp diện tích đất rừng tự nhiên. Về tự nhiên, người dân sinh sống trên địa bàn nói chung và người DTTS sẽ được hưởng lợi và đời sống được nâng lên nhờ phát triển kinh tế rừng. Tuy nhiên, thực tế người DTTS lại chẳng được hưởng lợi bao nhiêu, thêm vào đó khu vực sinh tồn vốn có của người DTTS lại bị ảnh hưởng, bởi đi rừng vẫn là thói quen giúp người DTTS kiếm sống và sinh tồn. Bên cạnh đó, diện tích đất rừng trồng tăng nhưng chủ yếu thuộc quyền sử dụng của các tổ chức, nông lâm trường trên địa bàn, đất lâm nghiệp giành cho hộ gia đình, cá nhân trên địa bàn không có nhiều sự biến chuyển tích cực.

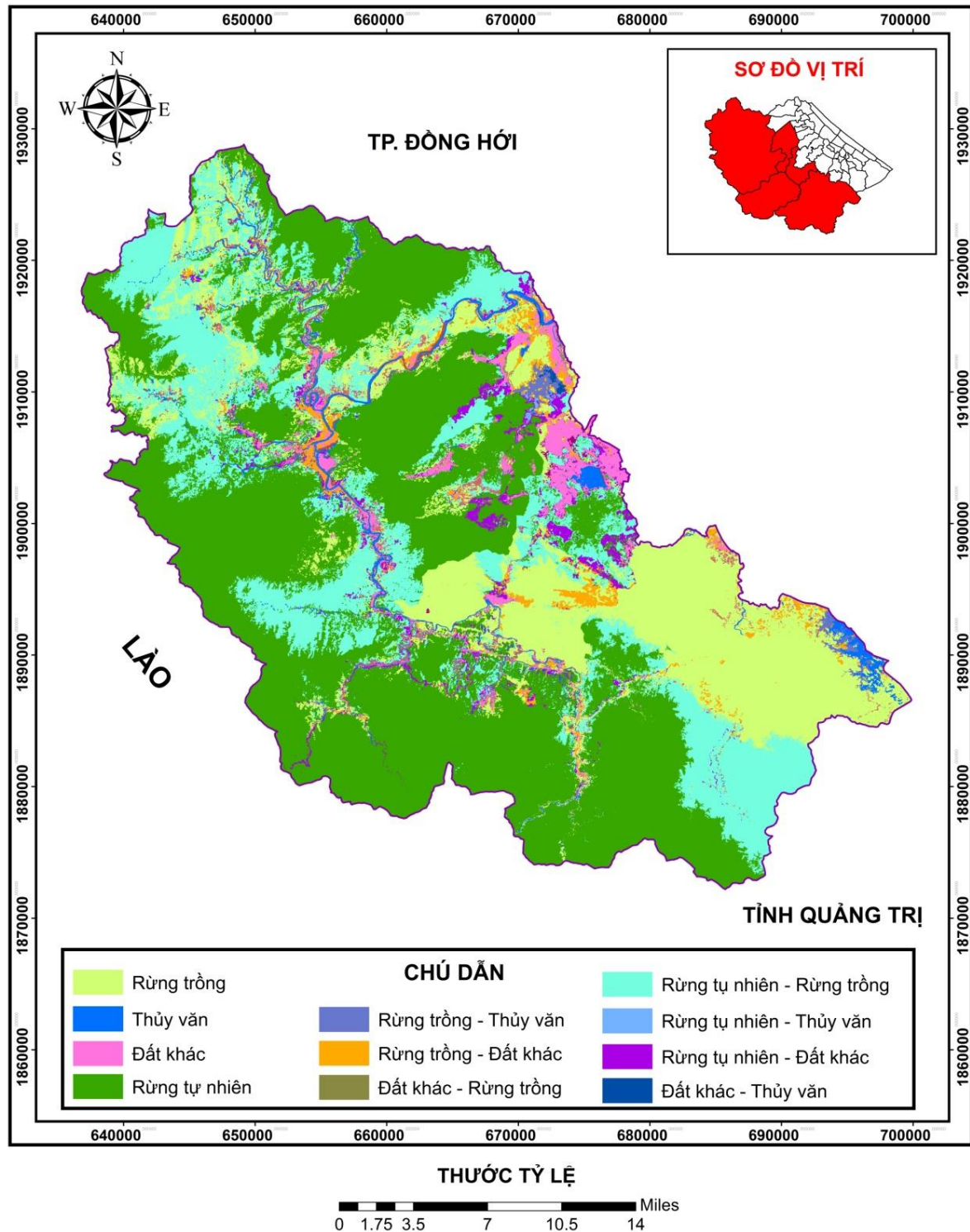


**Hình 3.4.** Biểu đồ biến động diện tích loại đất giai đoạn năm 2005 - 2015.



# BẢN ĐỒ BIẾN ĐỘNG ĐẤT LÂM NGHIỆP 2005 -2015

## KHU VỰC NGHIÊN CỨU



Hình 3.5. Bản đồ biến động rừng khu vực nghiên cứu giai đoạn 2005 - 2015.

**Bảng 3.8. Chu chuyển các loại đất giai đoạn năm 2005 - 2015***Đơn vị tính: ha*

<i>Chu chuyển</i> <i>Loại đất</i>	<b>Đất rừng trồng</b>	<b>Đất rừng tự nhiên</b>	<b>Đất khác</b>	<b>Đất thủy văn</b>	<b>Năm 2015</b>
<b>Đất rừng trồng</b>	<b>38 165,75</b>	<b>31 067,36</b>	2 450,00	0,00	<b>71 683,11</b>
<b>Đất rừng tự nhiên</b>	0,00	<b>90 845,06</b>	0,00	0,00	<b>90 845,06</b>
<b>Đất khác</b>	5 475,51	4 692,00	<b>3 140,23</b>	0,00	<b>13 307,74</b>
<b>Đất thủy văn</b>	527,09	206,76	17,00	<b>4 616,92</b>	<b>5 367,77</b>
<b>Năm 2005</b>	<b>44 168,35</b>	<b>126 811,18</b>	<b>5 607,23</b>	<b>4 616,92</b>	<b>181 203,68</b>

Tương ứng với số liệu về biến động sử dụng đất, bản đồ biến động sử dụng đất thể hiện khá rõ nét về quá trình chuyển đổi loại đất, theo đó đất rừng tự nhiên chuyển đổi sang đất rừng trồng chiếm phần lớn diện tích đất biến động, với 31 067,36 ha. Qua đó cho thấy, giai đoạn 2005 - 2015, biến động đất lâm nghiệp theo chiều hướng không tích cực về mặt tự nhiên, có xu hướng chuyển dịch từ trạng thái đa dạng sinh học (rừng tự nhiên) sang trạng thái ít đa dạng sinh học thấp (rừng trồng). Đất rừng tự nhiên bị giảm mạnh rõ rệt, trong khi đất rừng trồng và các loại hình sử dụng đất khác tăng lên một cách đáng kể. Tuy nhiên, đây lại là sự biến động theo xu hướng phát triển và nằm trong quy hoạch, kế hoạch của Nhà nước, với mục đích gia tăng, mở rộng diện tích đất rừng trồng, phủ xanh đất trống đồi núi trọc, phục vụ canh tác, sản xuất phát triển kinh tế. Đồng thời, dưới áp lực về gia tăng dân số và phát triển kinh tế - xã hội, quá trình chuyển đổi làm giảm đất rừng tự nhiên nghèo kiệt, không xung yếu sang mục đích khác đảm bảo từng thửa đất, từng khu rừng đều được sử dụng hiệu quả, tránh lãng phí tài nguyên đất đai, góp phần vào phát triển kinh tế và đáp ứng về nhu cầu sử dụng đất đai của người dân địa phương.

***\*Thảo luận:***

Quản lý đất đai là chuyên ngành quản lý dựa trên nhiều đánh giá đòi hỏi tính đầy đủ và chính xác về số liệu, đặc biệt đối với công tác phân tích biến động sử dụng đất cần phải có quá trình điều tra cơ bản và kỹ lưỡng. Ở Việt Nam, từ trước đến nay công tác điều tra thu thập dữ liệu vẫn phải chủ yếu thực hiện bằng các phương pháp thủ công, dẫn đến số liệu thiếu chính xác, gây khó khăn cho công tác quản lý. Hiện

nay, với sự tiến bộ của khoa học kỹ thuật, công nghệ GIS và Viễn thám đã đáp ứng được các yêu cầu trong quản lý đất đai và có thể đưa ra các số liệu, nghiên cứu có tính thuyết phục cao. Phối hợp Viễn thám và GIS thường đem lại các hiệu quả vượt trội, GIS có thể được sử dụng để cải thiện kết quả của phân lớp ảnh Viễn thám, trong lúc ảnh Viễn thám có thể được sử dụng như là nguồn dữ liệu khởi đầu [36]. Việc ứng dụng công nghệ GIS và Viễn thám để phân tích biến động đất lâm nghiệp tại địa bàn nghiên cứu trong giai đoạn năm 2005 đến năm 2015 đáp ứng được các yêu cầu về dữ liệu nghiên cứu và cho các kết quả về số liệu, bản đồ chính xác, phản ánh đúng quá trình biến động đất lâm nghiệp từ đoạn năm 2005 đến năm 2015 tại khu vực phía Tây các huyện Lệ Thủy và huyện Quảng Ninh, tỉnh Quảng Bình.

Bằng phương pháp nghiên cứu ứng dụng GIS và viễn thám, kết quả nghiên cứu đã cho thấy, trong giai đoạn từ năm 2005 đến năm 2015, tại khu vực phía Tây huyện Lệ Thủy và huyện Quảng Ninh có sự biến động rõ nét trong cơ cấu sử dụng các loại đất, đặc biệt là đất rừng tự nhiên và đất rừng trồng. Đất rừng tự nhiên giảm diện tích đến 35 966,12 ha trong khi đó, đất rừng trồng tăng với diện tích 27 514,77 ha, đã phản ánh được kết quả của quá trình thực hiện chính sách phát triển rừng trồng trong thời gian qua trên địa bàn nghiên cứu. Tuy nhiên, với 31 067,36 ha diện tích đất rừng tự nhiên được chuyển sang đất rừng trồng nên không thể tránh khỏi nhiều hệ lụy trong vấn đề môi trường và bảo vệ rừng, bởi đi đôi với việc chuyển đổi sử dụng đất là hiện tượng lợi dụng để chặt phá, triệt hạ cây rừng, khai thác gỗ ngoài quy hoạch ảnh hưởng đến môi trường, sinh thái, đặc biệt không gian sinh tồn của đồng bào DTTS bị xâm hại nghiêm trọng do bị thu hẹp. Có thể nói, kết quả nghiên cứu đã có được các số liệu mang tính trực quan, khá đầy đủ và chính xác về biến động sử dụng đất lâm nghiệp trên địa bàn vùng phía Tây các huyện Lệ Thủy và huyện Quảng Ninh của tỉnh Quảng Bình. Bên cạnh các số liệu pháp lý nhưng được thu thập, quản lý một cách thủ công của các cơ quan nhà nước thì các số liệu trong nghiên cứu có luận cứ khoa học cao hơn, chính xác trở thành luận cứ rõ ràng, đầy đủ và định hướng để sử dụng các ứng dụng của công nghệ GIS và viễn thám để điều tra, xây dựng các số liệu về đất lâm nghiệp phục vụ cho công tác quản lý của nhà nước về đất đai.

Kết quả nghiên cứu đã cho thấy toàn cảnh về biến động sử dụng các loại đất trong giai đoạn 2005 - 2015. Theo thời gian, vấn đề biến động hiện trạng sử dụng đất là tất yếu, tuy nhiên trên địa bàn có địa hình vùng núi khó khăn, giao thông chia cắt, dân cư thưa thớt... việc phát triển một cách nhanh chóng về diện tích đất rừng trồng đã

thể hiện được sự quyết tâm cao của các tổ chức, địa phương trong vấn đề tập trung phát triển rừng trồng. Song song với các chủ trương của nhà nước, chính sách quản lý của các công ty lâm nghiệp, LTQD về phát triển rừng trồng sản xuất phục vụ phát triển kinh tế thì vấn đề phát triển rừng trồng để phòng hộ đầu nguồn luôn được xem trọng. Vì vậy, sự gia tăng và chuyển dịch cơ cấu sử dụng đất rừng trồng thời gian qua, xét về tổng thể đã giải quyết được vấn đề về định hướng chính sách, sử dụng hợp lý tài nguyên đất đai và đẩy mạnh phát triển kinh tế rừng trong cơ cấu nền kinh tế của các địa phương trong khu vực nghiên cứu.

Những nội dung liên quan đến quá trình biến động sử dụng đất và vấn đề phát triển, mở rộng diện tích đất rừng trồng trong giai đoạn 2005 - 2015 đã thấy rõ bản chất của hiện tượng xã hội và xu hướng sử dụng đất trên địa bàn phía Tây các huyện Lệ Thủy, huyện Quảng Ninh. Kết quả nghiên cứu làm cơ sở cho việc hoạch định chính sách và phát triển nông nghiệp hiệu quả, phù hợp với điều kiện thực tiễn. Tuy nhiên, những hưởng lợi của người DTTS trong quá trình chuyển dịch cơ cấu sử dụng đất lâm nghiệp trên địa bàn vẫn chưa rõ, vì vậy, để đi sâu vào nghiên cứu một cách đầy đủ về những tác động, ảnh hưởng của quá trình chuyển dịch cơ cấu sử dụng đất đối với người dân bản địa, cụ thể là những vấn đề đảm bảo về quỹ đất sản xuất lâm nghiệp cho người DTTS trên địa bàn và thực trạng về diện tích đất rừng trồng của người dân địa phương đang sử dụng trong tổng thể đất sản xuất lâm nghiệp được chuyển đổi, thì cần phải có nghiên cứu về đánh giá thực trạng nhu cầu sử dụng đất sản xuất lâm nghiệp của đồng bào DTTS trong bối cảnh hiện nay.

### **3.3. THỰC TRẠNG VỀ NHU CẦU SỬ DỤNG ĐẤT LÂM NGHIỆP CỦA NGƯỜI DTTS TẠI VÙNG PHÍA TÂY CÁC HUYỆN LỆ THỦY VÀ HUYỆN QUẢNG NINH**

#### **3.3.1. Hiện trạng về quản lý sử dụng đất lâm nghiệp trên địa bàn nghiên cứu**

Đất lâm nghiệp là nhóm đất chính trong cơ cấu sử dụng đất trên địa bàn nghiên cứu, với tổng diện tích 168 755,49 ha, chiếm 93% diện tích tự nhiên, trong đó: Diện tích đất rừng phòng hộ 67 756, 81 ha chiếm 37,28% diện tích đất tự nhiên và 40,15% đất lâm nghiệp vùng nghiên cứu; diện tích rừng sản xuất 100 998,68 ha, chiếm 55,6% diện tích đất tự nhiên và chiếm 59,85% đất lâm nghiệp vùng nghiên cứu [48]. Phân bố diện tích đất lâm nghiệp trong các địa phương trong địa bàn nghiên cứu theo bảng 3.9.

**Bảng 3.9. Hiện trạng đất lâm nghiệp vùng nghiên cứu năm 2015***Đơn vị tính: ha*

Stt	Loại đất	Diện tích phân bố theo địa bàn xã					Tổng
		Trường Sơn	Trường Xuân	Lâm Thủy	Kim Thủy	Ngân Thủy	
1	Tổng diện tích tự nhiên	77 961,58	15 645,57	22 793,36	48 733,81	16 579,93	181 714,25
2	Đất lâm nghiệp	74 859,18	13 162,91	21 928,67	45 637,42	13 167,31	168 755,49
2.1	Đất rừng sản xuất	33 517,95	3 158,91	21 928,67	30 108,22	12 284,93	100 998,68
2.2	Đất rừng phòng hộ	41 341,23	10 004,00	0	15 529,20	882,38	67 756, 81
2.3	Đất rừng đặc dụng	0	0	0	0	0	0

Nguồn: Sở TN &amp; MT Quảng Bình, 2015b [48]

Có thể thấy, đất lâm nghiệp chiếm tỷ lệ rất lớn trong cơ cấu sử dụng đất của các địa phương trong vùng nghiên cứu, chiếm trung bình trên 90% diện tích tự nhiên. Phân bố giữa các loại đất rừng sản xuất và rừng phòng hộ theo từng địa phương cũng không đồng đều, do tính chất xung yếu của thảm thực vật rừng trên mỗi địa bàn khác nhau. Điều đó thể hiện rõ ở khu vực các xã thuộc huyện Quảng Ninh có diện tích đất rừng phòng hộ rất lớn, trung bình trên 50% tổng diện tích đất lâm nghiệp, xã Trường Sơn có diện tích rừng phòng hộ 55,2%, xã Trường Xuân 45,6%, rừng giữ vai trò phòng hộ đầu nguồn cho lưu vực sông Long Đại, điều tiết thủy văn cho vùng hạ lưu. Ngược lại, các địa phương thuộc huyện Lệ Thủy có diện tích đất rừng phòng hộ tương đối thấp, đặc biệt tại xã Lâm Thủy không có đất rừng phòng hộ, bởi trên địa bàn vai trò của rừng phòng hộ đầu nguồn ít xung yếu, hệ thống sông, suối thưa thớt, tác động chưa nhiều đến các vùng hạ lưu.

Tuy nhiên, về cơ cấu chủ sử dụng đất lâm nghiệp ở đây còn rất nhiều bất cập. Đất được giao cho các tổ chức, doanh nghiệp kinh tế Nhà nước quản lý, sử dụng chiếm diện tích rất lớn so với diện tích đất lâm nghiệp giao cho hộ gia đình, cá nhân sản xuất,

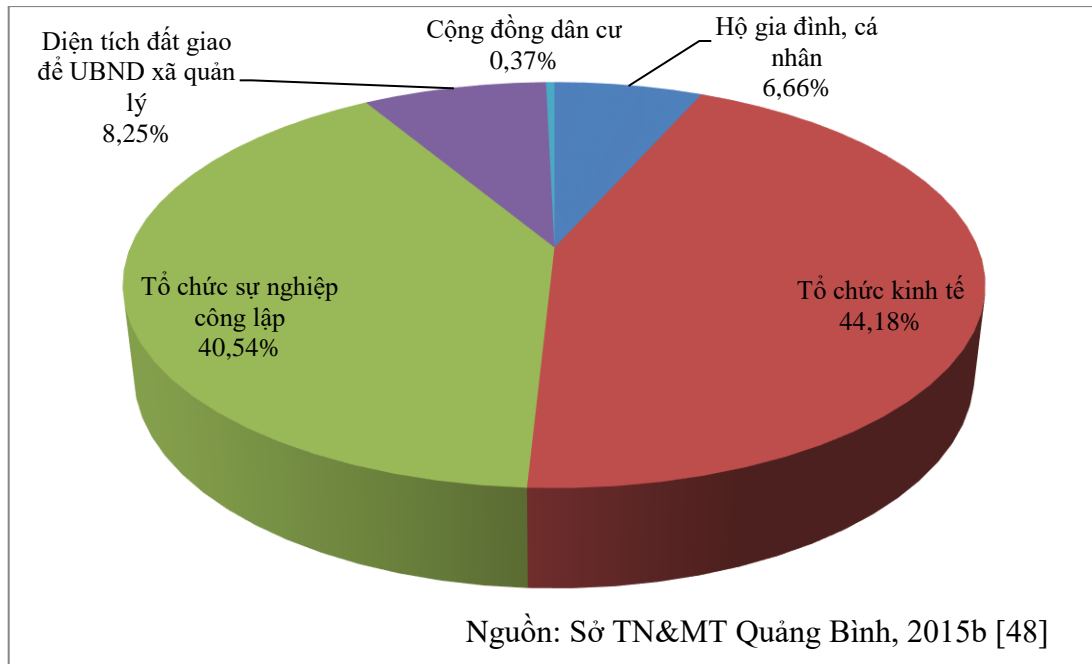
canh tác. Cơ cấu sử dụng đất lâm nghiệp theo chủ sử dụng được thể hiện rõ ở bảng 3.10.

**Bảng 3.10.** *Thống kê đất lâm nghiệp theo chủ sử dụng và quản lý tại các xã nghiên cứu năm 2015*

<i>Xã nghiên cứu</i>	<i>Diện tích đất theo đối tượng sử dụng (ha)</i>					<i>Diện tích đất giao để UBND xã quản lý (ha)</i>
	<i>Tổng diện tích giao sử dụng</i>	<i>Hộ gia đình, cá nhân</i>	<i>Tổ chức kinh tế</i>	<i>Tổ chức sự nghiệp công lập</i>	<i>Cộng đồng dân cư và Cơ sở tôn giáo</i>	
Trường Sơn	69 349,38	1 710,81	26 423,19	40 576,11	639,26	5 509,80
Trường Xuân	12 320,83	2 140,13	717,26	9 463,45	0	842,08
Lâm Thủy	19 304,33	276,62	19 027,71	0	0	2 624,34
Kim Thủy	42 769,63	6 718,65	17 676,28	18 374,7	0	2 867,78
Ngân Thủy	11 104,77	377,11	10 727,66	0	0	2 062,53
<b>Tổng:</b>	<b>154 848,94</b>	<b>11 223,31</b>	<b>74 572,10</b>	<b>68 414,26</b>	<b>639,26</b>	<b>13 906,53</b>

Nguồn: Sở TN & MT, 2015b [48]

Qua số liệu bảng trên cho thấy phần lớn diện tích đất lâm nghiệp thuộc quyền sử dụng của các tổ chức kinh tế và đơn vị sự nghiệp nhà nước, với 142 986,36 ha chiếm 92,33% tổng diện tích đất lâm nghiệp được giao sử dụng và chiếm 84,72% tổng diện tích đất lâm nghiệp trên địa bàn, đặc biệt tại xã Trường Sơn đất các tổ chức sự nghiệp công lập, tổ chức kinh tế chiếm 96,61% tổng diện tích đất lâm nghiệp được giao sử dụng và chiếm 89,50% diện tích đất lâm nghiệp. Trái lại, đất lâm nghiệp được giao cho hộ gia đình, cá nhân chỉ chiếm trung bình 6,66% diện tích đất lâm nghiệp, một số địa phương có quỹ đất lâm nghiệp lớn nhưng diện tích đất giao cho hộ gia đình, cá nhân rất ít, như: xã Trường Sơn đất lâm nghiệp được giao cho hộ gia đình, cá nhân chỉ chiếm 2,28%; xã Lâm Thủy chỉ chiếm 1,26% diện tích đất lâm nghiệp. Trong khi đó, quỹ đất lâm nghiệp do UBND xã quản lý rất hạn chế, với 13 906,53 ha chỉ chiếm 8,25% diện tích đất lâm nghiệp, điều này đã ảnh hưởng rất lớn đến diện tích quỹ đất lâm nghiệp phục vụ giao cho đồng bào DTTS trên địa bàn.



**Hình 3.6.** Cơ cấu diện tích đất lâm nghiệp theo đối tượng quản lý, sử dụng năm 2015

Qua đó, phản ánh được thực trạng hiện nay người dân địa phương đang nhận được rất ít diện tích đất lâm nghiệp, cũng như cơ hội để được tiếp cận với đất lâm nghiệp để phục vụ cho sản xuất cũng rất hạn chế. Ngược lại, diện tích đất lâm nghiệp chủ yếu tập trung thuộc quyền sử dụng của các tổ chức kinh tế nhà nước, công ty lâm nghiệp, nông lâm trường, trong khi việc đánh giá tính hiệu quả sử dụng đất đến nay vẫn đang gặp rất nhiều khó khăn.

Xuất phát từ vấn đề cân đối trong phân phối quyền sử dụng đất lâm nghiệp đã làm nảy sinh các xung đột trong sử dụng tài nguyên trên địa bàn trong thời gian qua. Đó là việc tranh chấp đất đai giữa cộng đồng người DTTS vốn sinh sống chủ yếu dựa vào đất rừng và các tổ chức, doanh nghiệp Nhà nước đang hoạt động sản xuất, khai thác sản phẩm lâm nghiệp. Một bên là cộng đồng người DTTS đang mong được có đất sản xuất để canh tác, sống xen lẫn giữa khu vực với diện tích đất lâm nghiệp bao phủ do đối tượng khác làm chủ sử dụng, bên còn lại là các tổ chức nông lâm trường với lực lượng cán bộ hạn chế được giao quản lý, sử dụng các diện tích đất lâm nghiệp rộng lớn, nằm xa địa bàn. Vì vậy, công tác quản lý đất lâm nghiệp ở đây đặt ra nhiều vấn đề thách thức, cần đảm bảo được tính hài hòa về lợi ích giữa các đối tượng sử dụng đất trong vùng, tránh hiện tượng tranh chấp, lấn chiếm sử dụng đất trái phép do người dân thiếu đất sản xuất.

### 3.3.2. Vai trò của đất sản xuất lâm nghiệp đối với đời sống của người DTTS tại vùng nghiên cứu

Với diện tích 168 755,48 ha, chiếm 93% tổng diện tích tự nhiên, đất lâm nghiệp đóng vai trò rất quan trọng trong đời sống của người DTTS nơi đây. Qua khảo sát điều tra, đến nay đời sống kinh tế của người DTTS nơi đây vẫn còn phụ thuộc vào rừng khá lớn, để phục vụ cuộc sống người DTTS phải chịu khó làm nhiều nghề và rừng là nhân tố tự nhiên có tác động rất lớn đến cơ cấu nghề nghiệp của người dân nơi đây, cụ thể theo bảng 3.11.

**Bảng 3.11.** Cơ cấu nghề nghiệp của đồng bào DTTS vùng nghiên cứu

Nghề nghiệp	Số hộ	Tỷ lệ (%)
Không có việc làm	9	2,8
Đi rừng	104	32,7
Lao động lâm nghiệp giản đơn	148	<b>46,5</b>
Làm ruộng	56	17,6
Công nhân	1	0,3
Cán bộ	13	4,0
Buôn bán	3	0,9
Làm thuê	93	29,2
Khác	49	15,4

Nguồn: Tổng hợp từ phiếu điều tra, 2016

Có thể nói, tài nguyên rừng và đất lâm nghiệp có ảnh hưởng rất lớn đến nghề nghiệp của người DTTS. Trong tổng số 318 hộ được điều tra, phỏng vấn có 104 hộ xem đi rừng là nghề nghiệp hàng ngày và có đến 148 hộ lao động lâm nghiệp giản đơn, lần lượt chiếm 32,7% và 46,5%, số liệu có tỷ lệ rất lớn so với 0,9% hộ gia đình làm nghề buôn bán và 17,6% làm ruộng. Trong điều kiện nguồn tư liệu sản xuất hạn chế, người dân chỉ biết dựa vào khai thác các sản phẩm tự nhiên để phục vụ cho nhu cầu cuộc sống, ngoài ra các hoạt động lâm nghiệp giản đơn như: phát rẫy, trồng rừng... được người DTTS duy trì phát triển, thích ứng với điều kiện tự nhiên, kinh tế - xã hội của vùng cao, vùng khó khăn.

Hoạt động nghề nghiệp khai thác từ rừng lớn nhưng nguồn thu nhập chính của người dân từ rừng và các hoạt động lâm nghiệp lại khá thấp, bên cạnh đó, đời sống của người DTTS vẫn còn vất vả, nguồn sinh kế của người dân vẫn rất khó khăn, cụ thể qua bảng 3.12.



**Bảng 3.12.** Các nguồn thu nhập chính của đồng bào DTTS

Nguồn thu	Số hộ	Tỷ lệ (%)
Khai thác sản phẩm từ rừng	40	12,5
Trồng rừng, bảo vệ rừng	88	27,6
Trồng trọt (cây hàng hoá)	127	39,9
Dịch vụ	5	1,5
Làm thuê liên quan đến rừng	139	<b><u>43,7</u></b>
Lương	20	6,2
Nguồn khác	8	2,5

Nguồn: Tổng hợp từ phiếu điều tra, 2016

Qua số liệu trên, thấy rằng nguồn thu nhập chính của người DTTS lại chủ yếu xuất phát từ các hoạt động làm thuê như: Bóc vác vận chuyển gỗ, đốn cây, phát quang rừng... cho các tổ chức kinh tế trong khai thác rừng trồng sản xuất, cụ thể: Có đến 139 hộ trong tổng số 318 hộ được điều tra, chiếm 43,7%; tiếp đến nguồn thu từ trồng trọt, hoa màu trên nương rẫy là hoạt động sản xuất nông nghiệp đặc trưng của người miền núi chiếm 39,9%. Ngược lại, các hoạt động khai thác từ rừng, trồng và bảo vệ rừng đóng góp rất hạn chế trong cơ cấu nguồn thu nhập chính của người DTTS, chỉ chiếm lần lượt 12,5% và 27,6%. Các số liệu trên đã làm bộc lộ vấn đề triển khai, thực hiện các chính sách cho người DTTS thời gian qua chưa thực sự phát huy hết vai trò của rừng và đất rừng trong vấn đề thúc đẩy, phát triển đời sống của người dân.

Có thể nói, các hoạt động thu lợi từ lâm nghiệp không mang lại nguồn thu nhập đáng kể cho người DTTS nơi đây, mặc dù tỷ lệ lao động chính từ rừng và khai thác lâm nghiệp chiếm phần lớn trong cơ cấu nghề của người dân. Qua đó cho ta thấy, sự bất hợp lý trong vấn đề sinh kế của người DTTS, khi mặc dù sinh sống giữa nguồn tài nguyên đất đai, lâm nghiệp phong phú nhưng đời sống của người DTTS vẫn còn gặp rất nhiều khó khăn. Tỷ lệ nghèo đói của người DTTS vẫn ở mức cao trên 80%, nguyên nhân làm cho sự nghèo đói, vất vả vẫn duy trì, tồn tại trong cuộc sống của người dân xuất phát từ nhiều yếu tố. Để có sự đánh giá khách quan về bản chất những khó khăn trong cuộc sống của đồng bào DTTS, có thể phân tích tại bảng 3.13.

**Bảng 3.13.** Nguyên nhân dẫn đến cuộc sống khó khăn của đồng bào DTTS

Nguyên nhân nghèo đói	Số hộ	Tỷ lệ (%)
Thiếu đất sản xuất	313	<b>98,4</b>
Không có việc làm	172	54,0
Thiếu lao động	49	15,4
Đồng người ăn theo, có người già, đau ốm, tai nạn...	52	16,3
Thiếu vốn	169	53,1
Thiếu kinh nghiệm làm ăn	25	7,8
Do thiên tai	7	2,2
Khác	3	0,9
Không biết nguyên nhân.	0	0

Nguồn: Tổng hợp từ phiếu điều tra, 2016

Qua các số liệu tại bảng 3.13 cho thấy, thực tế đất sản xuất lâm nghiệp đóng vai trò rất quan trọng trong đời sống của người DTTS, có đến 313 hộ trong tổng số 318 hộ được phỏng vấn, chiếm 98,4% hộ cho rằng nguyên nhân làm cho cuộc sống của họ vất vả, khó khăn xuất phát từ việc thiếu đất sản xuất lâm nghiệp, có 172 hộ, chiếm 54% khó khăn do không có việc làm. Có thể nói, thiếu đất sản xuất và không có việc làm là hai vấn đề gắn liền với nhau, bởi không có tư liệu sản xuất dẫn đến người dân thiếu việc làm để tạo ra sản phẩm phục vụ cho cuộc sống. Đó chính là nguyên nhân làm cho cuộc sống của người dân vẫn còn khó khăn, vất vả và cản trở quá trình phát triển, xóa đói giảm nghèo cho người DTTS tại vùng nghiên cứu.

**Hộp thoại 1:** Vai trò của đất sản xuất lâm nghiệp đối với đời sống của người DTTS

*Theo ông Trần Văn Huy - Cán bộ địa chính xã Kim Thủy, hiện nay rừng keo rất có giá trị, mỗi ha sau 5 năm trồng thu hoạch có thể thu về 60 - 70 triệu đồng, vì vậy, đất trồng rừng có vai trò rất quan trọng đối với người DTTS trên địa bàn, đời sống của người dân hầu như phụ thuộc vào hoạt động trồng cây keo, chặt thuê...mang lại nguồn thu nhập khá lớn, góp phần nâng cao đời sống của người dân.*

### 3.3.3. Đánh giá nhu cầu sử dụng đất sản xuất lâm nghiệp của người DTTS

Đến năm 2015, dân số là người DTTS chiếm 62,52% tổng dân số trên khu vực nghiên cứu. Phần lớn diện tích đất cho sản xuất, canh tác ở đây còn manh mún, trên nhiều khu vực có địa hình rất khó khăn, đồng bào DTTS sinh sống chủ yếu vẫn dựa vào rừng, đất lâm nghiệp thể hiện rõ là tư liệu sản xuất chính cho người DTTS thay đổi nâng cao cuộc sống. Tuy nhiên, diện tích đất lâm nghiệp cho người DTTS sử dụng rất hạn chế, hiện nay thiếu đất đang là vấn đề bức cấp và trở nên bức thiết đối với người DTTS. Kết quả điều tra thực địa tại các địa phương vào tháng 3 năm 2016 cho thấy trong 318 hộ người DTTS được phỏng vấn chỉ có 176 hộ (chiếm 55,35%) đang có đất để trồng rừng sản xuất (bảng 3.15), thể hiện tính mất cân đối rất lớn trong cơ cấu sử dụng đất theo chủ sử dụng. Trong bối cảnh chất lượng cuộc sống của người DTTS ngày càng được quan tâm, khi vấn đề thiếu đất sản xuất lâm nghiệp vẫn chưa được giải quyết thì mục tiêu xóa đói, giảm nghèo nâng cao cuộc sống cho đồng bào DTTS vẫn còn rất gian nan và khó thực hiện. Các số liệu phản ánh nhu cầu về giao đất trồng rừng sản xuất của đồng bào DTTS đã được điều tra làm rõ và cụ thể theo bảng 3.14.

**Bảng 3.14.** *Nhu cầu được giao đất trồng rừng sản xuất của đồng bào DTTS*

Stt	Địa bàn điều tra, phỏng vấn	Nhu cầu về giao đất trồng rừng sản xuất			
		Số hộ điều tra (hộ)	Số hộ có nhu cầu (hộ)	Diện tích (ha)	Chiếm tỷ lệ (%)
1	Xã Trùng Xuân	31	30	94	96,77
2	Xã Trùng Sơn	94	94	403	100
3	Xã Lâm Thủy	50	50	303	100
4	Xã Ngân Thủy	53	53	503	100
5	Xã Kim Thủy	90	89	723	98,88
<b>Tổng cộng</b>		<b>318</b>	<b><u>316</u></b>	<b><u>2.026</u></b>	<b><u>99,37</u></b>

Nguồn: Tổng hợp từ phiếu điều tra, 2016

Các số liệu trên cho thấy, nhu cầu về giao đất trồng rừng sản xuất của người DTTS rất lớn. Kết quả khảo sát thực tế từ 318 hộ gia đình được điều tra, có đến 316 hộ có nhu cầu được giao thêm đất để trồng rừng sản xuất, chiếm 99,37 %, với diện tích là 2 026 ha, tại các xã Trường Sơn, xã Lâm Thủy và xã Ngân Thủy có đến 100% các hộ được phỏng vấn có nhu cầu được giao thêm đất sản xuất lâm nghiệp với diện tích 1 209 ha, trung bình mỗi hộ cần thêm 6,4 ha. Mặc dù là kết quả dựa trên ý kiến chủ quan của người dân nhưng qua đó cũng đã thấy rõ nhu cầu bức thiết của người DTTS với mong muốn được có tư liệu sản xuất để canh tác vươn lên làm giàu trong cuộc sống, với tình hình đó chính quyền địa phương cần phải quan tâm, đẩy mạnh công tác tạo thêm quỹ đất lâm nghiệp để giao cho người dân ổn định cuộc sống.

Để làm rõ hơn vấn đề thiếu đất sản xuất lâm nghiệp của người DTTS trên địa bàn nghiên cứu, có thể phân tích các số liệu về diện tích đất rừng trồng sản xuất của người DTTS đang sử dụng để sản xuất, canh tác theo kết quả điều tra phỏng vấn người dân qua bảng 3.15.

**Bảng 3.15.** Diện tích đất rừng trồng sản xuất người DTTS đang sử dụng đến năm 2016

Hạn mức đất đang sử dụng	Xã Trường Xuân (hộ)	Xã Trường Sơn (hộ)	Xã Kim Thủy (hộ)	Xã Ngân Thủy (hộ)	Xã Lâm Thủy (hộ)	Tổng (hộ)	Tỷ lệ (%)	Ghi chú
Không có đất	03	39	40	26	34	<b>142</b>	<b><u>44,65</u></b>	Nhóm thiếu đất
Dưới 01 ha	01	08	03	0	02	<b>14</b>	<b>4,41</b>	
Từ 01ha - dưới 2,5 ha	13	32	29	18	09	<b>101</b>	<b><u>31,76</u></b>	
Từ 2,5ha - 05 ha	12	14	13	06	05	<b>50</b>	<b>15,72</b>	Nhóm đủ đất
Trên 05 ha	02	01	05	03	0	<b>11</b>	<b>3,46</b>	
<b>Tổng cộng:</b>	<b>31</b>	<b>94</b>	<b>90</b>	<b>53</b>	<b>50</b>	<b>318</b>	<b>100</b>	

Nguồn: Tổng hợp từ phiếu điều tra, 2016

Có đến 142/318 hộ gia đình DTTS không có đất rừng trồng sản xuất, chiếm 44,65%, xuất phát từ nhiều nguyên nhân, nhưng nguyên nhân chủ yếu dẫn đến các hộ vẫn chưa có đất rừng trồng sản xuất vẫn do quỹ đất hạn hẹp, chính sách giao đất lâm nghiệp chưa được triển khai đồng bộ. Trong khi đó, tỷ lệ hộ gia đình đang sử dụng đất rừng trồng sản xuất có diện tích từ 01 ha đến dưới 2,5 ha khá cao, 101 hộ với 31,76%. Tuy nhiên, theo Quyết định số 2160/QĐ-UBND ngày 20/6/2017 của UBND tỉnh Quảng Bình (2017) [71] định mức diện tích đất sản xuất lâm nghiệp dưới 2,5 ha/hộ được xem là hạn mức thiếu đất cho 01 hộ gia đình người DTTS. Vì vậy, xét về hạn mức diện tích đất rừng trồng sản xuất đang sử dụng, vẫn có đến 257 hộ còn thiếu đất, chiếm 80,81%. Cũng từ số liệu trên, có khoảng 61/318 hộ DTTS đang sử dụng diện tích đất rừng trồng sản xuất khá lớn với trung bình trên 2,5 ha/hộ, và có 11 hộ đang sử dụng diện tích trên 05 ha, cho thấy trong cộng đồng người DTTS vẫn có một số trường hợp có điều kiện và năng lực canh tác tập trung đất lâm nghiệp quy mô lớn, nổi lên như là mô hình phát triển cho cộng đồng người DTTS nói chung. Qua số liệu trên (bảng 3.14 và bảng 3.15) thể hiện rõ mặc dù một số hộ gia đình người DTTS theo quy định đã đủ đất rừng trồng sản xuất để canh tác nhưng nhu cầu vẫn tăng cao, muốn đầu tư mở rộng quy mô canh tác, phát triển sản xuất nhiều hơn.

Thực tế cho thấy, rừng trồng đang giúp cho đời sống của người dân ngày càng được nâng cao, do nhu cầu lớn của thị trường tiêu thụ các sản phẩm từ gỗ, vì vậy hoạt động trồng rừng đang là xu hướng phổ biến, thúc đẩy quá trình sản xuất kéo theo nhu cầu mở rộng diện tích đất lâm nghiệp của đồng bào DTTS trong vùng nghiên cứu.

**Hộp thoại 2: Đánh giá nhu cầu sử dụng đất sản xuất lâm nghiệp của người DTTS**

*Theo ông Trần Văn Sỹ - Chủ tịch UBND xã Trường Sơn, diện tích đất lâm nghiệp trên địa bàn xã lớn nhưng chủ yếu là của các Công ty, nông lâm trường, còn lại diện tích đất của xã và của người dân rất ít. Trong khi đó, người DTTS trên địa bàn rất đông, nhu cầu sử dụng đất rất cao nhưng không có đất để giao phục vụ cho người dân sản xuất, canh tác.*

Đến năm 2016, trên địa bàn khu vực phía Tây các huyện Lệ Thủy và huyện Quảng Ninh, công tác giao đất sản xuất lâm nghiệp cho đồng bào DTTS vẫn tiếp tục được triển khai. Tuy nhiên, quá trình diễn ra nhỏ lẻ, tiến độ và khối lượng giao đất vẫn chưa đáp ứng được nhu cầu của người dân. Người dân nơi đây hàng ngày vẫn phải trông chờ để được chính quyền giao đất lâm nghiệp để ổn định sản xuất. Vì vậy, đối với người dân nói chung và người DTTS nói riêng việc triển khai chính sách về GĐLN đến nay vẫn rất cấp thiết, số liệu cụ thể được điều tra, phỏng vấn theo bảng 3.16.

**Bảng 3.16.** Đánh giá mức độ về tính cần thiết để được giao đất sản xuất lâm nghiệp

Mức độ	Số hộ đánh giá	Tỷ lệ (%)
Không cấp thiết	6	1,8
Cấp thiết	174	<b><u>54,7</u></b>
Rất cấp thiết	136	<b><u>42,7</u></b>
Không biết	2	0,6

Nguồn: Tổng hợp từ phiếu điều tra, 2016

Nhu cầu về giao đất sản xuất lâm nghiệp của người DTTS đến nay đã trở thành vấn đề được quan tâm trong đời sống xã hội của người DTTS tại vùng nghiên cứu. Vấn đề đó được thể hiện rõ khi có đến 174 hộ gia đình, chiếm 54,7% trong tổng số 318 hộ được hỏi cho rằng vấn đề giao đất sản xuất lâm nghiệp cho người dân là cấp thiết và có đến 136 hộ, chiếm 42,7% cho rằng rất cấp thiết. Đó là những số liệu đến từ người dân và tiếp tục khẳng định được mức độ quan trọng của đất lâm nghiệp đối với đời sống của người dân nơi đây, thúc đẩy các cấp chính quyền cùng với các cơ quan chuyên môn cần phải quan tâm hơn nữa công tác GDLN cho người DTTS, đưa chính sách của nhà nước cho đồng bào vùng sâu, vùng xa đi vào thực tiễn và hiệu quả.

Trong những nguyên nhân quan trọng làm tăng nhu cầu đất sản xuất lâm nghiệp là do kinh tế rừng đã giúp giải quyết đáng kể vào công tác xóa đói giảm nghèo cho đồng bào DTTS. Tuy nhiên, thực tế trong khu vực nghiên cứu người DTTS vẫn chưa hưởng lợi nhiều từ đất lâm nghiệp, do đó đời sống của người DTTS trong thời gian qua vẫn chưa có nhiều cải thiện đáng kể. Để thấy rõ những thay đổi về chất lượng sống của người DTTS từ năm 2010 đến năm 2016, thông qua qua bảng 3.17.

**Bảng 3.17.** Đời sống của người DTTS năm 2016 so với năm 2010

Thay đổi về đời sống	Số hộ	Tỷ lệ (%)
Tăng lên nhiều	3	0,9
Tăng ít	121	<b><u>38,0</u></b>
Không thay đổi	138	<b><u>43,4</u></b>
Giảm ít	51	16,0
Giảm nhiều	4	1,2

Nguồn: Tổng hợp từ phiếu điều tra, 2016

Có đến 138/318 hộ, chiếm 43,4% cho rằng cuộc sống năm 2016 không thay đổi so với năm 2010 và 121/318 hộ, chiếm 38% hộ cảm nhận được cuộc sống có thay đổi nhưng tăng ít. Thời gian qua, nhà nước đã triển khai nhiều chính sách về vùng đồng bào DTTS, hạ tầng xã hội luôn được đầu tư khá đầy đủ, nhưng qua nghiên cứu cho thấy cuộc sống của đồng bào DTTS vẫn còn nhiều khó khăn, chậm phát triển. Nhận thấy rõ nhất là kinh tế rừng nắm vai trò chủ đạo, góp phần quan trọng trong giải quyết việc làm và nâng cao đời sống của người DTTS, nhưng người DTTS ở đây vẫn còn hưởng lợi rất ít từ đất lâm nghiệp, một trong những lý do quan trọng là người dân vẫn chưa được giao thêm đất lâm nghiệp để sản xuất phục vụ nâng cao đời sống. Khi đánh giá về thực trạng đất sản xuất lâm nghiệp của người DTTS năm 2016 so với năm 2010, đa số người dân được hỏi đều cho rằng chưa được nhà nước giao đất sản xuất lâm nghiệp và diện tích đang canh tác không có sự thay đổi, cụ thể bảng 3.18.

**Bảng 3.18.** *Biến động đất sản xuất lâm nghiệp của người DTTS năm 2016 so với năm 2010*

<b>Biến động về đất rừng sản xuất</b>	<b>Số hộ</b>	<b>Tỷ lệ (%)</b>
Ít hơn	49	15,4
Không thay đổi	116	<b><u>36,4</u></b>
Nhiều hơn	11	3,4
Không trả lời	142	44,8

Nguồn: Tổng hợp từ phiếu điều tra, 2016

Có 142 hộ không trả lời vì họ không có đất rừng sản xuất, chiếm 44,8%, còn lại trong tổng số 176 hộ có đất sản xuất lâm nghiệp, có 116 hộ cho biết diện tích đất sản xuất lâm nghiệp của hộ gia đình năm 2016 không thay đổi so với năm 2010; 11 hộ có diện tích tăng lên và có đến 49 hộ diện tích đất sản xuất lâm nghiệp bị giảm diện tích. Với 116/176 hộ người DTTS có diện tích đất sử dụng ổn định, cho thấy diễn biến về chính sách GDLN không có nhiều tác động đáng kể đến hiện trạng sử dụng đất của người dân. Đối với các trường hợp có đất lâm nghiệp giảm diện tích, chủ yếu có nguyên nhân từ chuyển nhượng, tách thửa, tặng cho...làm biến động giảm diện tích đất. Còn lại một số trường hợp có diện tích đất tăng lên lại xuất phát từ việc nhận chuyển nhượng, tặng cho và bao gồm cả số ít được nhà nước giao đất sản xuất.

Trong vấn đề phát triển sản xuất, người DTTS ở đây vẫn còn gặp nhiều khó khăn cần được hỗ trợ. Qua điều tra, khảo sát nhu cầu được giao đất lâm nghiệp của người

DTTS vẫn là nhu cầu thiết yếu trong các nhu cầu cần được hỗ trợ để phát triển sản xuất, nâng cao đời sống, theo bảng 3.19.

**Bảng 3.19.** *Nhu cầu cần được hỗ trợ để phát triển sản xuất của đồng bào DTTS*

Vấn đề	Số hộ đề xuất	Tỷ lệ (%)
Cấp đất sản xuất	314	<b><u>98,7</u></b>
Cấp giống	154	48,4
Tạo việc làm	86	27,0
Nước (nước tưới)	153	48,1
Cấp lương thực	176	<b><u>55,3</u></b>
Cấp vốn	225	<b><u>70,7</u></b>
Công cụ sản xuất	31	9,7
Hạ tầng nông thôn (đường, điện, hồ chứa nước...)	71	22,3

Nguồn: Tổng hợp từ phiếu điều tra, 2016

Có thể thấy, hầu hết người dân đều có nhu cầu được cấp thêm đất sản xuất, chiếm đến 98,7% số hộ được phỏng vấn, cũng là nhu cầu cấp thiết hơn so với các nhu cầu còn lại. Khá nhiều hộ có nhu cầu được cấp vốn và cấp giống, lần lượt chiếm các tỷ lệ 70,7% và 48,4%, đa số các trường hợp do điều kiện kinh tế khó khăn, không có kinh phí để thực hiện sản xuất, canh tác, vì vậy họ cần được hỗ trợ vốn để phát triển sản xuất lâm nghiệp. Còn lại một số đang sử dụng hiệu quả đất sản xuất lâm nghiệp và muốn đầu tư mở rộng sản xuất vươn lên làm giàu. Số hộ gia đình DTTS xin được cấp lương thực khá cao với tỷ lệ 55,3%, cho thấy người DTTS thiếu lương thực vẫn còn nhiều. Các số liệu trên cũng đã phản ánh vấn đề GĐLN cho người DTTS cần phải gắn liền với các chính sách hỗ trợ sau giao đất, những hỗ trợ cho người dân sau khi được giao đất lâm nghiệp đóng vai trò rất quan trọng, quyết định đến việc sử dụng hiệu quả tài nguyên đất đai, phát huy tác dụng các chính sách của nhà nước đối với đời sống đồng bào vùng cao.

Thực tiễn cho thấy, công tác xóa đói giảm nghèo đến nay vẫn còn gặp nhiều khó khăn bất cập. Cuộc sống của đồng bào DTTS khó khăn, nghèo đói không chỉ xuất phát vấn đề thiếu đất sản xuất, mà ngoài các yếu tố đến từ môi trường sống và điều kiện tự nhiên thì những nỗ lực đóng góp của cộng đồng xã hội có vai trò rất quan



trọng. Chính vì vậy, việc tạo thêm nguồn sinh kế cho người DTTS bằng phương thức GDLN đi đôi với các hỗ trợ cần thiết sẽ góp phần giải quyết công tác giảm nghèo, phát triển bền vững cho người dân nơi đây.

*\* Thảo luận:*

Nhìn chung trên địa bàn nghiên cứu, rừng và đất rừng gắn liền với các hoạt động sống của người dân, đồng thời là đối tượng chính trong công tác quản lý của chính quyền các địa phương. Bên cạnh đó, thực tế cho thấy các tổ chức nông lâm trường đang đóng vai trò rất quan trọng trong đời sống xã hội và phát triển kinh tế ở khu vực phía Tây các huyện Lệ Thủy và huyện Quảng Ninh, bởi lẽ phần lớn diện tích đất lâm nghiệp trên địa bàn đang được các tổ chức đó khai thác sử dụng, với 142 986,36 ha chiếm 84,72% tổng diện tích đất lâm nghiệp. Về phía người dân, mặc dù sinh sống trong khu vực có đến 93% diện tích đất lâm nghiệp nhưng họ phải canh tác trên những thửa đất với diện tích nhỏ lẻ, địa hình khó khăn và trong điều kiện thiếu thốn về đất sản xuất do phần lớn đất lâm nghiệp vẫn đang thuộc quyền sử dụng của các đối tượng khác. Sự bất hợp lý trong cơ cấu sử dụng đất cùng với những hạn chế trong chính sách quản lý là nguyên nhân dẫn đến nhiều vấn đề nảy sinh phức tạp trong xã hội, các hiện tượng về tranh chấp đất đai, khai hoang lấn chiếm trái phép đất lâm nghiệp diễn ra phổ biến trên địa bàn. Vì vậy, đến nay công tác quản lý nhà nước về đất lâm nghiệp bao gồm cả việc đảm bảo quyền lợi cho đồng bào DTTS trong quá trình khai thác và sử dụng đất lâm nghiệp đang là vấn đề bức thiết, xen lẫn nhiều khó khăn mà các cấp chính quyền tập trung giải quyết.

Quá trình nghiên cứu cho thấy, đất lâm nghiệp đóng vai trò rất quan trọng trong đời sống kinh tế - xã hội của người DTTS, tác động trực tiếp đến chất lượng sống, nguồn thu nhập và hoạt động nghề nghiệp trong cộng đồng người DTTS. Ở tỉnh Quảng Bình, kinh tế rừng đã đóng góp và chiếm vị trí chủ đạo trong tỷ trọng kinh tế của khu vực vùng cao của tỉnh nói chung và vùng phía Tây các huyện Lệ Thủy và huyện Quảng Ninh nói riêng. Trong định hướng phát triển, với mục tiêu ngày càng nâng cao chất lượng cuộc sống cho người dân vùng sâu, vùng xa, vùng đồng bào DTTS thì phát triển kinh tế rừng là chính sách hàng đầu được các cấp chính quyền quan tâm thực hiện. Tuy nhiên, trong hoàn cảnh còn nhiều người DTTS đang thiếu đất sản xuất lâm nghiệp, theo quy luật người dân phải tự mưu sinh bằng các nghề chủ yếu từ rừng để phục vụ cho đời sống của mình. Vì vậy, đời sống của đồng bào DTTS trên địa bàn sẽ vẫn còn gặp rất nhiều khó khăn, vất vả cho đến khi những vấn đề về quyền sử dụng đất giữa các tổ chức và người dân được giải quyết hợp lý, đảm bảo nhu cầu về đất sản xuất lâm nghiệp cho người dân phục vụ ổn định sản xuất và nâng cao đời sống đi đôi với bảo vệ môi trường sinh thái.

Kết quả nghiên cứu đã thấy được nhu cầu về đất sản xuất lâm nghiệp của đồng bào DTTS trên địa bàn phía Tây các huyện Lệ Thủy và huyện Quảng Ninh là thực sự cấp thiết. Theo thời gian, khoảng cách nền kinh tế của vùng núi với các vùng đồng bằng ngày càng thu hẹp, nền kinh tế thị trường năng động xâm nhập vào địa bàn vùng sâu vùng xa một cách nhanh chóng, đòi hỏi người DTTS phải thay đổi phương thức sản xuất để phù hợp với điều kiện thực tiễn, theo đó nhận thức về sản xuất, canh tác của người DTTS ngày càng được nâng cao. Đối với vùng núi, sản phẩm từ lâm nghiệp là hàng hóa chính có thể cung cấp, trao đổi trong thị trường, và đất đai là nền tảng để hình thành thị trường hàng hóa sản phẩm từ gỗ. Tuy nhiên, đối tượng có tác động quan trọng đến thị trường hàng hóa ở đây là các tổ chức lâm nghiệp có đất trên địa bàn, do thành phần kinh tế này đang nắm giữ một khối lượng lớn về tư liệu sản xuất cùng với phương thức sản xuất, canh tác hiệu quả, tập trung trên quy mô lớn. Theo đó lực lượng sản xuất tại chỗ là người dân bản địa với giá thuê nhân công thấp, luôn bị phụ thuộc về đời sống kinh tế, vấn đề này đã khiến cho quá trình giải quyết những bất cập trong cuộc sống của người DTTS luôn gặp khó khăn trong thời gian qua.

Hộp thoại 3: Diện tích đất sản xuất lâm nghiệp được giao cho người DTTS vẫn còn rất hạn chế

*Theo ông Nguyễn Hữu Hán - Trưởng phòng Dân tộc huyện Lệ Thủy, thời gian qua chính quyền địa phương đã quan tâm, đẩy mạnh công tác giao đất lâm nghiệp, cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho người dân. Tuy nhiên, tỷ lệ giao đất và cấp giấy chứng nhận cho đối tượng là người DTTS vẫn còn rất ít, chiếm tỷ lệ nhỏ trong các hộ dân được giao đất, cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất.*

### **3.4. ĐÁNH GIÁ VIỆC THỰC HIỆN CHÍNH SÁCH VỀ GIAO ĐẤT SẢN XUẤT LÂM NGHIỆP CHO ĐỒNG BÀO DTTS TRÊN ĐỊA BÀN NGHIÊN CỨU**

#### **3.4.1. Chính sách quản lý Nhà nước về giao đất sản xuất lâm nghiệp trong thời gian qua**

Thực hiện GĐLN là một quá trình lâu dài, phục vụ cho công tác quản lý nhà nước về đất đai và tài nguyên rừng, đảm bảo ổn định xã hội, phát triển kinh tế. Trên địa bàn nghiên cứu, công tác GĐLN đã được triển khai khá sớm. Tuy nhiên, phần lớn diện tích đất lâm nghiệp được giao cho các thành phần tổ chức kinh tế để quản lý và sử dụng, trong khi đối tượng người DTTS vẫn chưa được quan tâm đúng mức. Trong thời gian dài, công tác GĐLN cho người DTTS chưa được chú trọng quan tâm cho đến thời

kỳ nhiều chính sách của Nhà nước đối với đồng bào DTTS được ban hành, đi vào cuộc sống và thiếu đất sản xuất cho người DTTS trở nên bức thiết, ảnh hưởng và có tác động đến mọi mặt an ninh - xã hội trên địa bàn. Có thể đánh giá về chính sách GDLN trên địa bàn nghiên cứu thời gian qua như sau:

- Từ những năm cuối thập kỷ 90, công tác GDLN trong toàn tỉnh Quảng Bình nói chung, trên địa bàn nghiên cứu nói riêng đã được quan tâm thực hiện, theo đó một số chính sách của Nhà nước, chương trình, dự án về giao đất, giao rừng mới được ban hành và đi vào hoạt động. Có thể nói, trong giai đoạn này chính sách GDLN có nhiều tác động rõ nét đến đời sống người dân và trở thành động lực thúc đẩy, thay đổi bộ mặt đời sống nông thôn vùng núi. Một số chính sách về GDLN đã ban hành như: Nghị định số 02/CP ngày 15/01/1994 Quy định về việc GDLN cho tổ chức, hộ gia đình, cá nhân sử dụng ổn định lâu dài vào mục đích lâm nghiệp; Nghị định 163/1999/NĐ - CP ngày 16/11/1999 về giao đất, cho thuê đất lâm nghiệp cho tổ chức, hộ gia đình và cá nhân sử dụng ổn định, lâu dài vào mục đích lâm nghiệp; Quyết định số 661/QĐ-TTg ngày 29/7/1998 của Thủ tướng chính phủ về mục tiêu, nhiệm vụ, chính sách và tổ chức thực hiện dự án 5 triệu ha rừng... các chính sách được triển khai rộng rãi và đi vào cuộc sống của người dân trên địa bàn. Bên cạnh đó, các chương trình, dự án về đất lâm nghiệp hoạt động khá hiệu quả như: Dự án trồng rừng Việt - Đức, Dự án ARCD (1997 - 2003), Chương trình 327... Các chương trình và dự án phần góp phần giải quyết về nhu cầu sử dụng đất lâm nghiệp của người dân, tuy nhiên kết quả vẫn chưa có nhiều tác động tích cực đến cuộc sống của người DTTS, cụ thể: Giới hạn về đối tượng hưởng lợi từ các chính sách chưa rõ; trên địa bàn nghiên cứu việc triển khai Nghị định 02/CP chỉ thực hiện giao đất cho tổ chức; chương trình 5 triệu ha rừng chỉ giao đất không cấp GCN quyền sử dụng đất; không xem người DTTS là đối tượng được hưởng lợi chính... Trong thời gian này, chính sách GDLN được thực hiện trong điều kiện còn nhiều bất cập trong công tác triển khai và những khó khăn, vướng mắc về cơ chế chính sách cũng như nguồn nhân lực thực hiện chưa đáp ứng được yêu cầu.

- Giai đoạn từ năm 2000 - 2005, trong bối cảnh nền kinh tế tăng trưởng và phát triển, kinh tế rừng đóng vai trò quan trọng trong nền kinh tế quốc dân, Nhà nước ta đã thực hiện đầy mạnh chính sách xã hội hóa nghề rừng và thể chế hóa bằng các văn bản luật như: Luật Bảo vệ và Phát triển rừng 2004, Luật Đất đai 2003, Luật Bảo vệ môi trường 2005. Theo đó, từ năm 2000 nhiệm vụ về giao đất, cấp GCN quyền sử dụng đất lâm nghiệp được chuyển từ cơ quan Nông nghiệp qua cơ quan Địa chính thực hiện [51], do đó hoạt động về GDLN có nhiều chuyển biến tích cực, các địa phương đã thực sự quan tâm đẩy mạnh công tác GDLN. Tuy nhiên, những bất cập trong chính sách GDLN lại nảy sinh nhiều vấn đề mới, các công ty lâm nghiệp, nông lâm trường nắm quyền khai thác tài nguyên đất lâm nghiệp, hộ gia đình cá nhân trong vai trò là

đối tượng được thuê khoán, chăm sóc và bảo vệ rừng còn hạn chế về quyền sử dụng đất, đời sống của người dân còn rất khó khăn. Tuy nhiên, có thể khẳng định những kết quả từ các chính sách GĐLN được triển khai đã đóng vai trò rất quan trọng, làm cơ sở, nền tảng góp phần thúc đẩy các hoạt động về GĐLN trong toàn tỉnh Quảng Bình nói chung và trên địa bàn nghiên cứu đến nay được hiệu quả.

- Từ năm 2005 đến nay, công tác GĐLN có nhiều chuyển biến quan trọng, đã giải quyết cơ bản những phát sinh, tồn tại trong chính sách GĐLN thời gian qua, đồng thời tập trung ưu tiên đánh giá về nhu cầu sử dụng đất để thực hiện giao đất đúng đối tượng và quan tâm nhiều hơn đến vấn đề môi trường, giảm nghèo, phát triển bền vững và đối tượng dễ bị tổn thương, người DTTS... nhiều chính sách của Nhà nước về GĐLN được ban hành. Trong giai đoạn này, các cấp chính quyền, cơ quan chuyên môn thực hiện đẩy mạnh công tác công tác GĐLN nói chung và GĐLN cho người DTTS nói riêng với mục tiêu cụ thể hóa các chủ trương, chính sách của Đảng, Nhà nước đối với đồng bào DTTS như: Nghị quyết số 24 - NQ/TW ngày 14/8/2006 của Ban chấp hành trung ương khóa IX về công tác dân tộc; Quyết định số 134/2004/QĐ-TTg ngày 20/7/2004 của Thủ tướng Chính phủ về một số chính sách hỗ trợ đất sản xuất, đất ở, nhà ở và nước sinh hoạt cho hộ đồng bào dân tộc thiểu số nghèo, đời sống khó khăn; Quyết định số 146/2005/QĐ-TTg ngày 15/6/2005 của Thủ tướng Chính phủ về chính sách thu hồi đất sản xuất của các nông trường, lâm trường để giao cho hộ đồng bào dân tộc thiểu số nghèo; Quyết định số 147/2007/QĐ-TTg ngày 10/9/2007 của Thủ tướng Chính phủ một số chính sách phát triển rừng sản xuất giai đoạn 2007 - 2015; Quyết định 755/QĐ-TTg ngày 20/5/2013 của Thủ tướng Chính phủ, phê duyệt Chính sách hỗ trợ đất ở, đất sản xuất, nước sinh hoạt cho hộ đồng bào DTTS nghèo và hộ nghèo ở các xã, thôn, bản đặc biệt khó khăn... Tuy nhiên, trong thời gian từ năm 2005 đến năm 2012, mặc dù đã có nhiều chủ trương, chính sách về ưu tiên giao đất lâm nghiệp cho đồng bào DTTS nhưng do những khó khăn bước đầu trong triển khai chính sách cũng như việc tạo quỹ đất lâm nghiệp gặp nhiều vướng mắc nên kết quả giao đất sản xuất lâm nghiệp vẫn còn rất hạn chế. Trong giai đoạn từ năm 2012 đến nay, để thực hiện hiệu quả chính sách GĐLN, đưa vào khai thác và sử dụng hợp lý diện tích đất lâm nghiệp do địa phương quản lý, Sở Tài nguyên và Môi trường tỉnh Quảng Bình đã đẩy mạnh chỉ đạo UBND các huyện quan tâm, thực hiện GĐLN cho đồng bào DTTS để giải quyết vấn đề thiếu đất sản xuất diễn ra phổ biến, tránh hiện tượng tranh chấp, lấn chiếm đất lâm nghiệp tại các địa phương. Công tác tạo quỹ đất phục vụ GĐLN cho đồng bào DTTS cũng được chú trọng thực hiện, chỉ trong giai đoạn năm 2011 đến năm 2015, toàn tỉnh đã tiến hành rà soát, thu hồi 8 238,82 ha đất để giao cho đồng bào DTTS và các hộ dân sống gần rừng có đất sản xuất ổn định, lâu dài [49].

Với việc chính sách đất đai ngày càng hoàn thiện, cơ chế sử dụng đất của các tổ chức kinh tế, công ty lâm nghiệp được quy định chặt chẽ. Theo đó thực hiện chính sách về sắp xếp, đổi mới và phát triển, nâng cao hiệu quả hoạt động của công ty nông, lâm nghiệp, Bộ Tài nguyên và môi trường đã chỉ đạo đẩy mạnh công tác đo đạc, cắm mốc ranh giới sử dụng đất các công ty nông, lâm nghiệp phục vụ cổ phần hóa và phần lớn diện tích đất sản xuất lâm nghiệp trả lại được giao về cho các địa phương quản lý phục vụ giao cho hộ gia đình, cá nhân sử dụng, ưu tiên cho đối tượng đồng bào DTTS. Trong bối cảnh nhu cầu về đất sản xuất lâm nghiệp của người DTTS tăng cao, chính quyền địa phương đã thực hiện đẩy mạnh công tác thu hồi đất sản xuất lâm nghiệp từ các tổ chức để giao về địa phương quản lý phục vụ giao đất cho hộ gia đình, cá nhân đồng bào DTTS. Theo Sở TN & MT Quảng Bình (2015a) [47], trong giai đoạn năm 2012 đến năm 2015, Sở TN & MT đã trình UBND tỉnh thu hồi 8 326,7 ha đất của các nông lâm trường giao về địa phương quản lý để xét giao đất ổn định sản xuất cho hộ gia đình. Đây là kết quả tích cực thể hiện rõ chính sách về GĐLN ngày càng được quan tâm, đẩy mạnh trong toàn hệ thống chính trị.

Theo xu hướng đẩy mạnh phát triển kinh tế rừng với mọi thành phần kinh tế có thể tham gia. Nhà nước tiếp tục thực hiện chính sách GĐLN cho các đối tượng khác phục vụ phát triển kinh doanh cũng như ổn định sản xuất trên cơ sở cải tạo rừng nghèo kiệt, dần xóa bỏ diện tích đất đồi núi chưa sử dụng, phát huy hiệu quả khai thác, sử dụng tài nguyên đất đai. Đến năm 2015, trong tổng số diện tích 168 755,49 ha đất lâm nghiệp được giao trên địa bàn, có đến 74 572,10 ha chiếm 44,19% được giao cho các tổ chức kinh tế, có 68 414,26 ha chiếm 40,54% được giao cho các đơn vị sự nghiệp công lập quản lý, sử dụng, chỉ có 11 223,31 ha đất lâm nghiệp được giao cho hộ gia đình, cá nhân, chiếm 6,65% trong tổng diện tích đất lâm nghiệp được giao, quản lý sử dụng [48]. Cho thấy, trong thời gian dài, chính sách về GĐLN chủ yếu tập trung cho đối tượng tổ chức trên địa bàn, biểu hiện tính mất cân đối trong chính sách đất đai về GĐLN trong thời gian qua. Trong khi hiện nay, công tác GĐLN đã bước sang giai đoạn mới, phức tạp khó khăn hơn do các diện tích đất chưa sử dụng đã bị thu hẹp, đất trồng đồi núi trọc không còn, do đó GĐLN ở trong sự lựa chọn phải gắn với việc duy trì, bảo tồn khu vực rừng tự nhiên đồng thời vừa phát triển mở rộng rừng trồng sản xuất, đây là khó khăn thách thức có tác động rất lớn đến chính sách GĐLN. Vì vậy, thu hồi đất lâm nghiệp của các tổ chức kinh tế, công ty lâm nghiệp để tạo quỹ đất giao cho đồng bào DTTS là việc làm bắt buộc, không thể tránh trong bối cảnh hiện nay.

Nhìn chung, chính sách GĐLN trong toàn tỉnh Quảng Bình nói chung, trên địa bàn nghiên cứu nói riêng thời gian qua được thực hiện dựa trên điều kiện thực tiễn, đồng thời với mục tiêu phát huy hiệu quả công tác quản lý nhà nước về đất lâm nghiệp phục vụ cho các chủ trương, chính sách của nhà nước. Theo thời gian, chính sách

GĐLN ngày càng được quan tâm đẩy mạnh, tuy nhiên khu vực đất lâm nghiệp giao cho đối tượng đồng bào DTTS vẫn còn hạn chế, quy mô phân tán, nhỏ lẻ không phát huy hết được giá trị của cây lâm nghiệp. Vì vậy, đến nay chính sách GĐLN vẫn chưa giải quyết triệt để tính mất cân bằng, bất hợp lý trong phân bổ tài nguyên đất lâm nghiệp cho các đối tượng sử dụng đất trong vùng nghiên cứu.

### 3.4.2. Đánh giá kết quả thực hiện chính sách giao đất sản xuất lâm nghiệp cho người DTTS trên địa bàn nghiên cứu

Để thực hiện chính sách GĐLN hiệu quả, giải quyết nhu cầu sử dụng đất cho đồng bào DTTS. Thời gian qua, UBND tỉnh Quảng Bình đã thường xuyên đôn đốc, chỉ đạo đẩy mạnh thực hiện các công tác chuyển đổi rừng nghèo kiệt sang rừng sản xuất; đo đạc địa chính đất lâm nghiệp phục vụ giao đất và tập trung rà soát thu hồi đất lâm nghiệp từ các tổ chức, nông lâm trường giao về địa phương quản lý... với mục đích tạo thêm quỹ đất, GĐLN cho đồng bào DTTS sản xuất. Kết quả, tại một số địa phương trong địa bàn nghiên cứu, công tác giao đất sản xuất lâm nghiệp cho đồng bào DTTS đã có nhiều bước chuyển biến tích cực, cụ thể theo bảng 3.20.

**Bảng 3.20.** Kết quả GĐLN cho đồng bào DTTS trên địa bàn nghiên cứu từ trước đến năm 2015

Stt	Tên xã	Huyện	Diện tích đất lâm nghiệp hộ gia đình, cá nhân đang sử dụng (ha)	Diện tích GDLN giao cho đồng bào DTTS (ha)	Chiếm tỷ lệ (%)
1	Trường Sơn	Quảng Ninh	1 710,81	1 499,8	87,66
2	Trường Xuân		2 140,13	937,9	43,82
3	Kim Thủy	Lệ Thủy	6 718,64	1 748,0	26,01
4	Ngân Thủy		377,11	125,6	33,30
5	Lâm Thủy		276,62	140,1	50,64
<b>Tổng:</b>			<b>11 223,31</b>	<b>4 451,4</b>	<b>39,66</b>

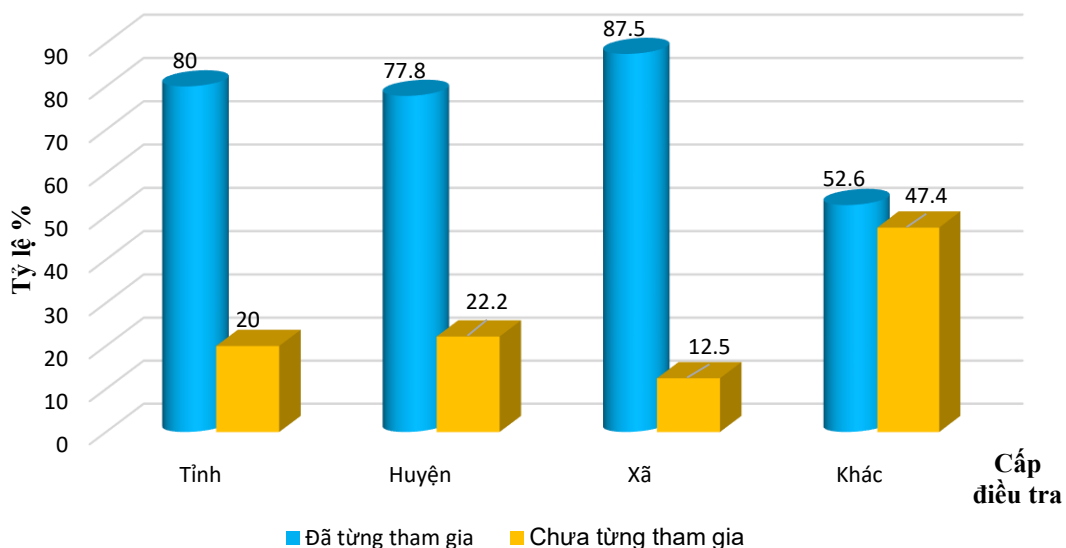
Nguồn: Sở TN & MT 2015b; UBND huyện Lệ Thủy 2015; UBND huyện Quảng Ninh, 2015 [48], [74],[73]

Theo kết quả nghiên cứu, trong tổng số diện tích 11 223,31 ha đất sản xuất lâm nghiệp của hộ gia đình, cá nhân đang sử dụng, có 4 451,4 ha của người DTTS có

nguồn gốc được nhà nước giao sử dụng, chiếm 39,66%, đây là số liệu tương đối cao khi đánh giá quá trình nỗ lực thực thi chính sách GĐLN cho đồng bào DTTS của các cấp chính quyền. Tuy nhiên, khi so sánh số liệu về tỷ lệ 62,52% người DTTS trong tổng dân số của vùng nghiên cứu, cho thấy kết quả giao đất sản xuất lâm nghiệp cho đồng bào DTTS vẫn còn hạn chế, diện tích giao đất chưa gắn với lực lượng sản xuất ở vùng đồng bào DTTS.

Trong những năm trở lại đây, trên địa bàn nghiên cứu thường xảy ra nhiều vấn đề liên quan đến đất lâm nghiệp luôn đề xã hội quan tâm. Vì vậy từ năm 2012, chính quyền đã thực hiện đẩy mạnh các công tác thu hồi đất, tạo quỹ đất lâm nghiệp để tiến hành giao đất cho đồng bào DTTS, kết quả trong thời gian từ năm 2012 đến năm 2015, các địa phương đã giao được 4 281,91 ha đất sản xuất lâm nghiệp cho đối tượng người DTTS, chiếm 96,19% tổng diện tích đất lâm nghiệp được giao cho đồng bào DTTS từ trước đến nay trên địa bàn nghiên cứu [74], [73].

Bên cạnh các chính sách thiết thực giành cho đồng bào DTTS, sự quan tâm vào cuộc của các cấp trong thực hiện đẩy mạnh công tác GĐLN đã đưa chính sách GĐLN đi vào cuộc sống của người DTTS và trở thành hoạt động quen thuộc đối với mỗi người dân được tham gia giao đất trên địa bàn nghiên cứu. Đến năm 2016, lực lượng tham gia vào công tác GĐLN cho đồng bào DTTS ngày càng đông, lan rộng trong đội ngũ cán bộ từ cấp tỉnh đến cấp xã. Qua đợt điều tra phỏng vấn vào tháng 3/2016 từ các đối tượng liên quan, có thể thấy kết quả về hoạt động tham gia vào công tác GĐLN cho người DTTS trên địa bàn nghiên cứu qua hình 3.7.



**Hình 3.7.** Hoạt động tham gia vào công tác GĐLN cho người DTTS trên địa bàn nghiên cứu

Với tỷ lệ trung bình 73% đối tượng cán bộ từ cấp xã đến tỉnh đã từng tham gia vào hoạt động GĐLN cho đồng bào DTTS, đã thể hiện rõ chính sách về GĐLN cho đồng bào DTTS đã được triển khai khá đồng bộ, sâu rộng trong xã hội. Trong đó, lực lượng cán bộ xã tham gia thực hiện chiếm 87,5%, cán bộ cấp tỉnh tham gia với tỷ lệ 80%, cho thấy từ những lực lượng trực tiếp thực hiện cho đến lực lượng theo dõi, chỉ đạo đã vào cuộc và tham gia tích cực công tác GĐLN cho đồng bào DTTS trong thời gian qua.

Một trong những kết quả mang lại từ việc đẩy mạnh chính sách giao đất là nhận thức của đội ngũ cán bộ đối với công tác GĐLN cho đồng bào DTTS ngày càng nâng cao, sự quan tâm cũng như trách nhiệm của mỗi cán bộ đối với công tác GĐLN cho người DTTS ngày càng thể hiện rõ, chính vì vậy những thông tin về chính sách GĐLN cho đồng bào DTTS luôn được nắm bắt và thông tin. Kết quả điều tra, khảo sát cho thấy với tỷ lệ 100% đội ngũ cán bộ được điều tra, phỏng vấn đều biết về thông tin chính sách GĐLN cho đồng bào DTTS, thể hiện rõ công tác GĐLN đã nhận được sự quan tâm rộng rãi trong xã hội. Đây là cũng là điều kiện thuận lợi trong công tác phổ biến, tuyên truyền để đưa chính sách GĐLN vào thực tiễn hiệu quả.

Bên cạnh nhận thức của cán bộ và chính quyền đối với công tác GĐLN ngày càng cao, những thay đổi tích cực trong diện mạo đời sống của đồng bào DTTS trên địa bàn thời gian qua là cơ sở cho thấy những đóng góp quan trọng của đất sản xuất lâm nghiệp trong phát triển kinh tế - xã hội ở vùng núi. Chính vì vậy, thực hiện hiệu quả chính sách GĐLN cho đồng bào DTTS sẽ giải quyết được rất nhiều các chính sách liên quan, đồng thời giúp xóa đói giảm nghèo và phát triển bền vững. Từ thực tiễn đó, cho thấy vai trò quan trọng của công tác GĐLN đã đi vào nhận thức của mỗi cán bộ, người dân trên địa bàn, cụ thể qua cuộc điều tra, khảo sát thực địa đã cho kết quả tuyệt đối, mức độ rất quan trọng của công tác GĐLN cho đồng bào DTTS được 100% đối tượng khảo sát đưa ra, cho thấy những kết quả mang lại từ hoạt động sản xuất lâm nghiệp tác động rất lớn đến đời sống của người DTTS. Vì vậy, việc quan tâm đẩy mạnh và triển khai có hiệu quả chính sách GĐLN cho đồng bào DTTS là cần thiết mà chính quyền các cấp cần chú trọng thực hiện.

**Hộp thoại 4:** Mức độ quan trọng của công tác giao đất, cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất lâm nghiệp cho đồng bào DTTS

*Theo ông Hồ Cường - Trưởng bản Cồn Cùn xã Kim Thủy, bà con dân bản đang rất mong được giao đất sản xuất lâm nghiệp, vì có đất, có giấy chứng nhận sẽ tránh được sự tranh chấp đất đai với người dân, nông lâm trường, giúp người dân yên tâm, ổn định sản xuất.*



Tuy nhiên, bên cạnh những kết quả về nâng cao nhận thức, vai trò của chính sách GĐLN, nghiên cứu cho thấy, thực tiễn thực hiện chính sách vẫn còn nhiều bất cập, hạn chế. Trong quá trình thực hiện điều tra, đánh giá để làm rõ tính hiệu quả của công tác giao đất sản xuất lâm nghiệp cho đồng bào DTTS, trên địa bàn nghiên cứu đã xuất hiện nhiều quan điểm khác nhau, cụ thể qua số liệu phân tích ở bảng 3.21.

**Bảng 3.21.** *Mức độ hiệu quả của công tác GĐLN cho người DTTS trên địa bàn nghiên cứu*

Stt	Mức độ	Cấp điều tra								Tổng	
		Tỉnh		Huyện		Xã		Khác			
		n	%	n	%	n	%	n	%	n	%
1	Hiệu quả	7	70,0	14	77,8	7	43,8	7	36,8	35	<u>55,6</u>
2	Ít hiệu quả	3	30,0	4	22,2	9	56,3	12	63,2	28	<u>44,4</u>
3	Không hiệu quả	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0
4	Không biết	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Tổng:		10	100	18	100	16	100	19	100	63	100

\* *Khác* (cán bộ trạm KL; Lâm trường; BQL)

Nguồn: Tổng hợp từ phiếu điều tra, 2016

Theo kết quả khảo sát, không có ý kiến đánh giá công tác GĐLN cho người DTTS không hiệu quả, có 55,6% ý kiến cho rằng có hiệu quả. Xét về tỷ lệ cho thấy, công tác giao đất sản xuất lâm nghiệp cho đồng bào DTTS là hiệu quả, phù hợp với thực tiễn và những kết quả đạt được trong công tác GĐLN trong thời gian qua. Tuy nhiên, với tỷ lệ 44,4% ý kiến còn cho rằng công tác giao đất đang diễn ra ít hiệu quả, trong đó: đối tượng cấp xã 56,3%; đối tượng khác (cán bộ kiểm lâm, lâm trường, ban quản lý) 63,2% lại cho thấy vẫn còn những tồn tại, hạn chế trong kết quả thực hiện chính sách GĐLN. Theo nghiên cứu, những bất cập chủ yếu xuất phát từ định hướng chính sách, bởi thực tế cán bộ xã và kiểm lâm, lâm nghiệp là những đối tượng trực tiếp thực hiện và báo cáo kết quả công tác giao đất, giao rừng, đây cũng là lực lượng thực thi theo chính sách, phương pháp thực hiện từ chính quyền địa phương. Vì vậy, ngoài những bất cập từ vấn đề thiếu phối hợp giữa các bên, những hạn chế trong công tác chỉ đạo của địa phương là nguyên nhân làm giảm sút hiệu quả của công tác giao đất, dẫn

đến người DTTS vẫn còn nhiều khó khăn để được hưởng lợi từ chính sách giao đất sản xuất lâm nghiệp.

Một trong những kết quả nổi bật của công tác GĐLN trên địa bàn trong thời gian qua là công tác cấp GCN quyền sử dụng đất lâm nghiệp cho hộ gia đình, cá nhân người DTTS khá cao. Trên các diện tích đất rừng trồng sản xuất đang được người DTTS sử dụng canh tác, tỷ lệ thửa đất đã được nhà nước cấp GCNQSDĐ khá lớn, cụ thể qua bảng 3.22.

**Bảng 3.22.** *Hiện trạng cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất sản xuất lâm nghiệp đến năm 2016*

St t	Hiện trạng về quyền sử dụng đất	Xã Trường Xuân (hộ)	Xã Trường Sơn (hộ)	Xã Kim Thủy (hộ)	Xã Ngân Thủy (hộ)	Xã Lâm Thủy (hộ)	Tổng (hộ)	Tỷ lệ (%)
1	Đã có GCNQSDĐ	25	32	17	14	12	100	<b><u>56,82</u></b>
2	Đang làm thủ tục cấp GCN	01	06	22	01	2	32	<b>18,18</b>
3	Chưa có GCNQSDĐ	2	17	11	12	2	44	<b>25,00</b>
<b>Tổng:</b>		<b>28</b>	<b>55</b>	<b>50</b>	<b>27</b>	<b>16</b>	<b>176</b>	<b>100</b>

Nguồn: Tổng hợp từ phiếu điều tra, 2016

Theo kết quả điều tra năm 2016 từ 318 hộ gia đình DTTS được phỏng vấn, có 176 hộ đang có đất rừng trồng sản xuất, trong đó có 100/176 hộ, chiếm 56,82% đã được cấp GCNQSDĐ lâm nghiệp, đang làm hồ sơ cấp giấy 32/176 hộ chiếm 18,18%, còn lại 44/176 hộ chiếm 25,0% chưa được cấp GCN. Thực tế công tác công nhận quyền sử dụng đất lâm nghiệp cho người dân ổn định sản xuất vẫn còn nhiều bất cập, tại một số khu vực nhiều diện tích đất lâm nghiệp đang được người DTTS khai hoang, sử dụng canh tác ổn định từ lâu nhưng vẫn chưa được chính quyền công nhận quyền sử dụng đất. Qua nghiên cứu cho thấy, GCNQSDĐ lâm nghiệp đang có vai trò rất quan trọng, có tác động trực tiếp đến quá trình khai thác, thu mua sản phẩm cây lâm nghiệp của người dân. Theo khảo sát, đối với những hộ gia đình đang canh tác sử dụng đất lâm nghiệp có GCNQSDĐ, nhìn chung họ có tâm lý rất ổn định trong sản xuất. GCNQSDĐ lâm nghiệp trở thành một trong những tài sản có giá trị nhất trong gia đình người DTTS. Ngoài giá trị về vật chất, GCNQSDĐ lâm nghiệp còn góp phần giải

quyết các vấn đề tranh chấp về đất đai, giúp người dân ổn định trong sản xuất, canh tác và tiêu thụ sản phẩm.

**Hộp thoại 5:** Vai trò của giấy chứng nhận quyền sử dụng đất lâm nghiệp

*Ông Hồ Văn Hùng - Chủ tịch UBND xã Ngân Thủy, cho biết nếu cây keo được khai thác, vận chuyển tiêu thụ ở trên diện tích đất không có giấy chứng nhận quyền sử dụng đất thì sẽ bị các cơ quan chức năng ngăn cấm, không cho vận chuyển, thực hiện giao dịch mua bán.*

Có thể thấy, công tác giao đất sản xuất lâm nghiệp cho đồng bào DTTS trên địa bàn nghiên cứu trong thời gian qua đã có nhiều kết quả quan trọng, quỹ đất lâm nghiệp của địa phương được mở rộng, diện tích đất lâm nghiệp được giao không ngừng tăng lên, với lực lượng tham gia ngày càng đông, GĐLN đã trở thành nội dung quan trọng và thường xuyên trong công tác quản lý nhà nước về đất đai của các cấp chính quyền, những kết quả đó đã góp phần làm thay đổi và phát triển kinh tế - xã hội của địa phương. Tuy nhiên, những thành công trong thực hiện chính sách GĐLN vẫn không tránh khỏi những hạn chế xuất phát từ việc thực hiện thiếu khoa học, chưa đánh giá sát thực tiễn theo từng địa bàn cũng như sự phối hợp chưa chặt chẽ của các bên liên quan, dẫn đến kết quả của công tác giao đất vẫn còn nhiều khó khăn, bất cập cần phải tiếp tục nghiên cứu để khắc phục, giải quyết.

### **3.4.3. Một số khó khăn trong công tác GĐLN cho người DTTS trên địa bàn nghiên cứu**

Qua nghiên cứu và đánh giá của các địa phương cũng như cơ quan quản lý, đến nay công tác GĐLN cho đồng bào DTTS trên địa bàn tỉnh Quảng Bình nói chung và trên địa bàn nghiên cứu nói riêng vẫn còn không ít khó khăn, tồn tại. Bởi địa bàn vùng núi vốn nhiều khó khăn sẵn có, theo N.Jamieson và cs (1998) [21], khi nghiên cứu về khó khăn ở vùng núi Việt Nam cho rằng, một tập hợp các yếu tố khách quan như điều kiện tự nhiên khó khăn, dân cư đa dạng, dân số tăng, cơ sở hạ tầng, thông tin, thị trường yếu kém, môi trường suy thoái, trình độ học vấn thấp, chính sách chưa phù hợp tác động với nhau và tự khuếch đại làm thành cái gọi là “vòng xoáy tròn ốc đi xuống”. Chính là hệ thống này chứ không phải bất kỳ yếu tố cục bộ đơn lẻ nào khác đã quyết định bản chất của những khó khăn ở miền núi. Bên cạnh những cản trở về các yếu tố tự nhiên, có thể nói GĐLN là nhiệm vụ khó khăn hiện hữu ở các địa phương miền núi trong toàn quốc. Trong các chính sách quản lý của nhà nước về đất đai, GĐLN cho đồng bào DTTS là hoạt động chuyên môn mang tính đặc thù, xét về đối

tượng được giao đất là người DTTS, đây là cộng đồng người có kiến thức về chính sách pháp luật còn hạn chế; về không gian, thường ở địa bàn vùng sâu, vùng xa, địa hình khó khăn hiểm trở và đây là hoạt động làm phát sinh về quyền được sử dụng đất sản xuất lâm nghiệp, đóng vai trò là tài sản giá trị có tác động quan trọng đến đời sống kinh tế - xã hội của người DTTS...

Qua nghiên cứu, kết hợp đánh giá các điều kiện thực tiễn trên địa bàn, có thể rút ra những khó khăn, tồn tại trong công tác giao đất thời gian qua như sau:

#### **3.4.3.1. Về chính sách**

+ Sự bất định về chính sách đất đai, lâm nghiệp: Luật đất đai là văn bản pháp luật mang tính quyết định đến công tác GĐLN, tuy nhiên thực tế sự thay đổi thường xuyên của văn bản luật này đã gây không ít khó khăn cho việc đảm bảo tính ổn định, hiệu quả trong thực thi chính sách về đất đai, trong đó có nội dung về GĐLN. Các chính sách về đất đai trước năm 2014 xác định hộ gia đình, cá nhân là đối tượng được giao đất rừng sản xuất là rừng tự nhiên, tuy nhiên từ năm 2014, Luật đất đai 2013 lại không quy định nội dung trên. Trong khi đó, phần lớn diện tích đất lâm nghiệp trên địa bàn phục vụ giao cho đồng bào DTTS là đất rừng tự nhiên do UBND xã quản lý và có nguồn gốc từ các nông lâm trường, theo quy định phải thực hiện chuyển đổi mục đích rừng trước khi giao cho hộ gia đình, cá nhân và đây là công tác cần rất nhiều kinh phí và mất thời gian. Đây là vấn đề khó khăn lớn mà các địa phương rất cần sự quan tâm, hỗ trợ từ cấp trên, theo UBND huyện Lệ Thủy (2015) [74], nhiều diện tích bóc tách đất từ các tổ chức về huyện quản lý chủ yếu là rừng tự nhiên nên không thể giao cho dân sản xuất được.

+ Các văn bản luật còn chồng chéo, tính ràng buộc chưa cao: Luật Bảo vệ và Phát triển rừng 2004 quy định rừng sản xuất được phân loại cụ thể rừng sản xuất là rừng tự nhiên, rừng sản xuất là rừng trồng, tuy nhiên Luật Đất đai 2013 không quy định cụ thể từng loại đất rừng sản xuất mà loại đất chung là đất rừng sản xuất, nên trong quá trình thực hiện rất khó khăn trong việc xác định loại đất để thu hồi đất, giao đất, cho thuê đất, chuyển mục đích sử dụng đất, cấp GCNQSDĐ lâm nghiệp. Đến nay, văn bản quy phạm pháp luật quy định về GĐLN là Thông tư liên tịch số 07/2011/TTLT-BNNPTNT-BTNMT ngày 29/01/2011 của Bộ NN&PTNT và Bộ TN&MT hướng dẫn một số nội dung về giao rừng, thuê rừng gắn với giao đất, thuê đất lâm nghiệp, vẫn còn hiệu lực thi hành. Ngày 02 tháng 6 năm 2014 Bộ TN&MT tiếp tục ban hành Thông tư số 30/2014/TT-BTNMT quy định về hồ sơ giao đất, cho thuê đất, chuyển mục đích sử dụng đất, thu hồi đất được áp dụng bao gồm cho cả nội dung

về GĐLN. Tuy nhiên, trình tự và thủ tục hướng dẫn về giao đất của hai văn bản trên lại khác nhau, gây không ít khó khăn cho cơ quan chuyên môn trong công tác chỉ đạo, triển khai thực hiện GĐLN. Theo UBND huyện Quảng Ninh (2015) [73], việc giao đất, giao rừng trước đây còn có sự chồng chéo, trùng lặp giữa hộ gia đình với tổ chức, hồ sơ giao đất cho hộ thiếu rõ ràng, khó nhận biết trên thực địa (bản đồ không có tọa độ, không có mô tả rõ ràng).

Hộp thoại 6: Khó khăn trong chính sách về giao đất, giao rừng hiện nay.

*Theo ông Nguyễn Văn Trọng - Phó trưởng phòng TN&MT huyện Quảng Ninh, hệ thống văn bản quản lý quy định về việc giao đất gắn với giao rừng tự nhiên cho đối tượng hộ gia đình, cá nhân, cộng đồng dân cư chưa đồng bộ, thống nhất. Quy chế quản lý đất, rừng tự nhiên cho hộ gia đình, cá nhân áp dụng còn mới mẻ, nhiều vấn đề phát sinh trong quá trình quản lý chưa kịp điều chỉnh hạn chế, khó khăn trong công tác quản lý nhà nước.*

+ Quyền của đối tượng sử dụng đất lâm nghiệp chưa được đảm bảo đầy đủ: Chính sách đất đai có quy định bồi thường về đất hay giao bổ sung diện tích đất bị thu hồi để thực hiện các chương trình, dự án phát triển kinh tế - xã hội. Tuy nhiên, việc giao đất có cùng mục đích sử dụng với loại đất thu hồi như đất sản xuất lâm nghiệp rất khó thực hiện, nhất là vùng núi. Đối với đồng bào DTTS đây là một vấn đề khó khăn, bởi thiếu đất sản xuất đồng nghĩa với thiếu tư liệu sản xuất chính, đời sống sẽ khó khăn hơn. Đến nay, các văn bản quy định về các quyền của đối tượng sử dụng đất nói chung, đất lâm nghiệp nói riêng vẫn đang được tiếp tục nghiên cứu bổ sung, hoàn thiện. Vì vậy, người dân vẫn còn khó khăn trong định hướng phát triển sản xuất, mở rộng canh tác để nâng cao hiệu quả sử dụng đất.

+ Công tác quy hoạch sử dụng đất, quy hoạch rừng chưa đồng bộ, thiếu chính xác: Quy hoạch sử dụng đất cũng như quy hoạch rừng có vai trò, ý nghĩa rất quan trọng đối với công tác giao đất, giao rừng. Tuy nhiên, việc thực hiện lập kế hoạch, quy hoạch sử dụng đất và quy hoạch rừng hiện nay còn nhiều bất cập, thiếu thực tiễn, chưa có đánh giá đầy đủ về các mặt tác động trong kết quả quy hoạch. Mặt khác, sự kết hợp giữa quy hoạch sử dụng đất và quy hoạch rừng còn nhiều bất cập, kết quả quy hoạch đất đai chưa gắn liền với quy hoạch 3 loại rừng đã được phê duyệt và ngược lại, quy hoạch 3 loại rừng thực hiện điều tra còn nhiều bất cập, chưa sát với thực tiễn, công tác điều chỉnh quy hoạch còn diễn ra thường xuyên. Theo UBND huyện Quảng Ninh (2014) [72], nhiều quy hoạch về phát triển lâm nghiệp đã được phê duyệt nhưng khi có nhu cầu phát triển trên các lĩnh vực khác thì phải điều chỉnh, làm cho quy hoạch lâm nghiệp bị xáo trộn, trở thành thứ yếu so với quy hoạch các ngành khác.

+ Chính sách hỗ trợ sau giao đất chưa rõ, thiếu hiệu quả: Thời gian qua, ở Việt Nam nói chung và tỉnh Quảng Bình nói riêng đã ban hành rất nhiều chính sách để hỗ trợ, tạo điều kiện cho đồng bào DTTS trong quá trình sử dụng khai thác đất lâm nghiệp, đảm bảo ổn định sản xuất, canh tác. Tuy nhiên, việc triển khai các chính sách về hỗ trợ sau giao đất cho người dân, đặc biệt là người DTTS vẫn còn nhiều bất cập, sự quan tâm đầu tư về cơ sở hạ tầng, cây giống, nguồn vốn vẫn còn hạn hẹp... Vai trò của nhà nước trong các vấn đề về hỗ trợ tiêu thụ sản phẩm, ổn định thị trường và định hướng cây trồng cho người DTTS còn hạn chế.

### **3.4.3.2. Về công tác tổ chức thực hiện**

+ Quy trình thực hiện thiếu đồng bộ, phương pháp chưa hợp lý: Đến nay, nhiều chương trình, dự án đã và đang cùng tham gia thực hiện công tác GĐLN trên khu vực phía Tây các huyện Lệ Thủy và huyện Quảng Ninh, tỉnh Quảng Bình, góp phần giải quyết nhu cầu đất lâm nghiệp của người dân địa phương. Tuy nhiên, vẫn chưa có sự phối hợp và thống nhất về thủ tục cũng như phương pháp giao đất, vì vậy, thực tế đã diễn ra rất nhiều vấn đề liên quan đến quy trình thực hiện, cụ thể: Các chương trình, dự án đã tự ban hành sổ tay giao đất riêng để tổ chức thực hiện; UBND các huyện áp dụng chính sách, thủ tục về GĐLN theo đặc thù quản lý của mỗi địa phương; Các đơn vị tư vấn thực hiện giao đất dựa trên điều kiện thực tiễn của địa bàn và đơn vị; Quy trình giao đất theo pháp luật về đất đai... Các quy trình đều hướng đến mục tiêu để người dân được giao đất và cấp GCN quyền sử dụng đất theo đúng quy định, nhưng việc triển khai thực hiện theo quy trình, giải pháp khác nhau đã làm hạn chế tính thống nhất trong thực thi pháp luật về chính sách đất đai, dẫn đến sự bị động trong phối hợp của các cơ quan chuyên môn, chính quyền địa phương trong công tác GĐLN. Theo khảo sát đầu năm 2016, phương pháp thực hiện giao đất không hợp lý là một trong những vướng mắc quan trọng, ảnh hưởng đến công tác GĐLN, chiếm 41,3% ý kiến khảo sát. Ngoài ra, các dự án giao đất, giao rừng trước đây không thực hiện hoàn thiện việc cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất đã giao dẫn đến việc quản lý gặp khó khăn, chông chéo là một trong những nguyên nhân dẫn đến các vấn đề tranh chấp về đất đai [72].

+ GĐLN chưa gắn với giao rừng: Pháp luật về đất đai và lâm nghiệp quy định rõ giao đất phải gắn với giao rừng, theo Luật Bảo vệ và Phát triển rừng 2004 [44]: *“Việc giao rừng, cho thuê rừng, thu hồi rừng, chuyển mục đích sử dụng rừng phải đồng thời với việc giao đất, cho thuê đất, thu hồi đất, chuyển mục đích sử dụng đất, cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất”*. Tuy nhiên, thời gian qua trên địa bàn nghiên cứu, công tác thực hiện GĐLN gắn với giao rừng còn rất hạn chế, hoạt động về giao rừng chưa được qua tâm đúng mức. Công tác giao đất và giao rừng theo quy định do hai cơ

quan chuyên môn khác nhau thực hiện dẫn đến sự chồng chéo, mâu thuẫn về số liệu thực địa, mặt khác sự phối hợp trong công tác giao đất gắn với giao rừng giữa các cơ quan chuyên môn từ trước đến nay vẫn còn thiếu chặt chẽ. Đến nay, trên địa bàn nghiên cứu các hoạt động về giao đất và giao rừng vẫn chưa thể thực hiện đồng thời với sự tham gia của các bên liên quan. Đây là tồn tại lớn ảnh hưởng đến quyền lợi của người sử dụng đất cũng như tác động tiêu cực đến công tác GĐLN.

+ Quá trình thực hiện chính sách GĐLN chưa thực sự ưu tiên cho đối tượng người DTTS: Tại Điều 133, Luật Đất đai 2013 nêu rõ: "*Việc giao đất, cho thuê đất phải ưu tiên cho hộ gia đình, cá nhân là dân tộc thiểu số không có đất hoặc thiếu đất sản xuất ở địa phương*" [43], ngoài ra, các chính sách của nhà nước về người DTTS đã thể hiện rất rõ nội dung ưu tiên giao đất sản xuất cho đồng bào DTTS. Tuy nhiên, trên địa bàn nghiên cứu, nơi tập trung khá lớn cộng đồng người DTTS, công tác GĐLN vẫn chưa gắn liền với chính sách cho người DTTS, do đó vấn đề thiếu đất sản xuất lâm nghiệp vẫn diễn ra phổ biến. Qua nghiên cứu, đánh giá công tác thực hiện GĐLN cho đồng bào DTTS giai đoạn từ năm 2009 đến nay, dựa trên quỹ đất được nhà nước thu hồi của các tổ chức về địa phương quản lý để phục vụ công tác giao đất thì phần diện tích giao cho người DTTS còn rất hạn chế, cụ thể qua bảng 3.23.

**Bảng 3.23.** *Kết quả thực hiện GĐLN cho đồng bào DTTS trên địa bàn nghiên cứu giai đoạn năm 2009 - 2015*

Stt	Thời gian	Diện tích đất thu hồi giao địa phương quản lý (ha)	Diện tích đất được giao cho đồng bào DTTS (ha)	Chênh lệch diện tích (ha)
1	Năm 2009	6 514,70	0	+6 514,70
2	Năm 2010	0	0	0
3	Năm 2011	0	0	0
4	Năm 2012	2 222,20	499,40	+1 722,8
5	Năm 2013	271,10	<b><u>1 073,34</u></b>	-802,24
6	Năm 2014	4 112,74	<b><u>1 748,07</u></b>	+2 364,67
7	Năm 2015	0	961,10	-961,10
<b>Tổng:</b>		<b>13 120,74</b>	<b>4 281,91</b>	<b>+8 838,83</b>

Nguồn: UBND tỉnh Quảng Bình [61], [62], [63], [64], [65], [66], [67], [68], [69], [70], [71]; UBND huyện Quảng Ninh, 2015 [73]; Phòng TNMT huyện Lệ Thủy, 2015 [41]

Với diện tích đất lâm nghiệp được thu hồi về địa phương quản lý 13 120,74 ha, nhưng chỉ có 4 281,91 ha tương ứng 32,63% diện tích đất được giao cho đồng bào DTTS sử dụng. Theo thời gian, có thể thấy từ năm 2012 chính sách GĐLN cho đồng bào DTTS được quan tâm đẩy mạnh, tuy nhiên so với diện tích đất địa phương được giao quản lý, phục vụ giao cho hộ gia đình cá nhân nói chung vẫn còn hạn chế.

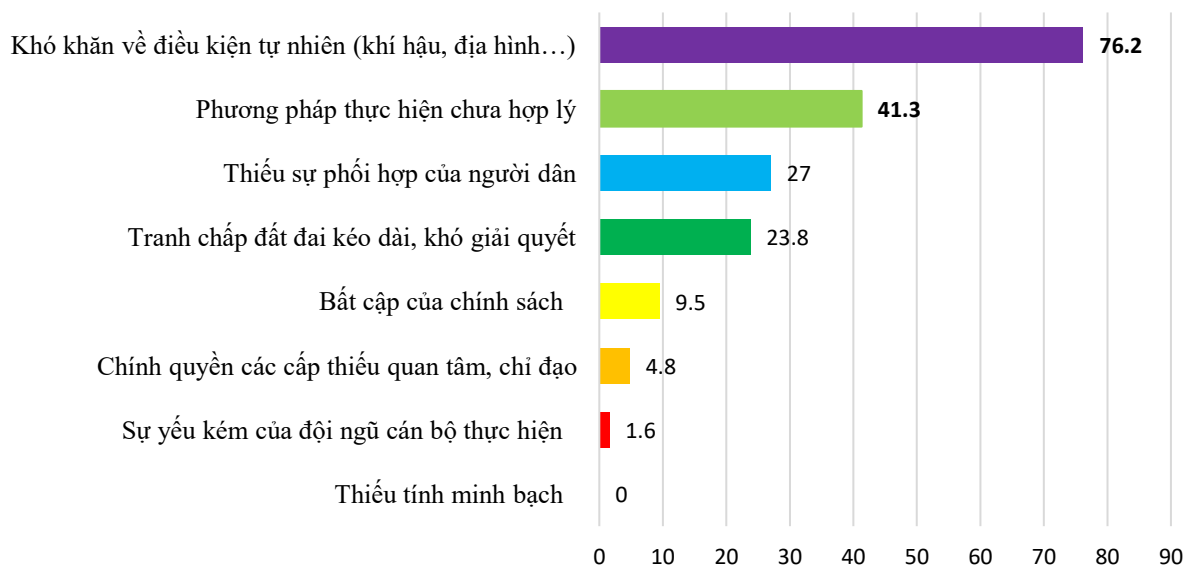
+ Thiếu quan tâm chỉ đạo, sự phối hợp của các cấp chưa chặt chẽ; ý thức, trình độ cán bộ hạn chế: Theo quy định, GĐLN cho hộ gia đình, cá nhân thuộc thẩm quyền của UBND cấp huyện, nhưng để công tác GĐLN được thuận lợi, hiệu quả thì ngoài sự quan tâm chỉ đạo từ cấp trên, vai trò của UBND cấp xã rất quan trọng và không thể thiếu trong quy trình, thủ tục giao đất. Tuy nhiên, thực tế cho thấy vai trò của UBND cấp xã còn rất hạn chế trong triển khai thực hiện công tác GĐLN. Quá trình theo dõi, chỉ đạo thực hiện chính sách quản lý đất đai vẫn còn nhiều khó khăn, do địa bàn nghiên cứu ở vùng sâu, vùng xa, một số địa phương còn buông lỏng công tác quản lý đất đai, thiếu phối hợp trong công tác thực hiện GĐLN. Một số địa phương chưa quyết tâm trong quá trình rà soát thực địa, xây dựng phương án để xét giao đất [47]. Địa bàn nghiên cứu có 3/5 địa phương lãnh đạo UBND xã là người DTTS, đội ngũ cán bộ ở cơ sở năng lực còn hạn chế, một số cán bộ chưa quan tâm đến cuộc sống của đồng bào DTTS là một trong những nguyên nhân gây khó khăn cho công tác tuyên truyền, phổ biến chính sách GĐLN cho người dân.

#### ***3.4.3.3. Các trở ngại từ điều kiện thực tiễn***

+ Tập quán canh tác lạc hậu của người DTTS: Với phương thức canh tác truyền thống "phát, đốt, cõt, tria", một số nơi đồng bào DTTS vẫn thực hiện luân canh cây trồng trên đất lâm nghiệp, vì vậy để ổn định sản xuất canh tác cho người dân là một vấn đề khó khăn cần giải quyết của chính quyền trong thời gian qua. Với điều kiện thời tiết khắc nghiệt, thị trường lâm sản thường xuyên biến động, việc thay đổi cây trồng, chuyển đổi mục đích sử dụng đất phù hợp với điều kiện thực tiễn là bản chất canh tác của người DTTS để đảm bảo đời sống hàng ngày. Vì vậy, trong công tác quản lý đất đai nói chung, công tác GĐLN nói riêng vẫn gặp không ít khó khăn do vướng rào cản quy định về xác định loại đất, nguồn gốc sử dụng đất phục vụ giao đất cho người dân.

+ Điều kiện khí hậu khắc nghiệt, địa hình khó khăn: Những tác động, ảnh hưởng đến từ tự nhiên luôn là khó khăn lớn nhất trong quá trình thực hiện GĐLN. Kết quả khảo sát năm 2016 về một số trở ngại chính ảnh hưởng đến công tác GĐLN trên địa bàn nghiên cứu do các bên liên quan đưa ra đã phản ánh rõ qua hình 3.8.





**Hình 3.8.** Những trở ngại trong công tác GDLN cho người DTTS trên địa bàn nghiên cứu

Với 76,2% ý kiến cho rằng điều kiện về khí hậu, địa hình là vấn đề khó khăn nhất ảnh hưởng đến công tác GDLN, đã phản ánh rõ và đúng với thực tiễn vùng nghiên cứu. Bởi lẽ, GDLN là công tác gắn liền với thực địa, bên cạnh đó, vùng nghiên cứu là khu vực có điều kiện khí hậu khắc nghiệt, địa hình chia cắt, hiểm trở đã ảnh hưởng và cản trở đến tất cả các bước trong quy trình GDLN cho người dân.

+ Tranh chấp giữa các đối tượng về quyền sử dụng đất: Tranh chấp đất lâm nghiệp luôn là vấn đề nan giải mà các cấp chính quyền phải giải quyết, đồng thời là điều kiện đủ trước khi tiến hành GDLN, đảm bảo sự ổn định và quyền lợi cho người sử dụng đất. Trên địa bàn nghiên cứu, với diện tích đất lâm nghiệp bao phủ, sự đa dạng về chủ sử dụng đất luôn làm phát sinh nhiều trường hợp về tranh chấp đất đai. Các trường hợp tranh chấp quyền sử dụng đất giữa các tổ chức nông lâm trường, công ty lâm nghiệp với hộ gia đình, cá nhân ở địa bàn diễn ra rất phổ biến đã làm cản trở và gây khó khăn cho công tác giao đất, cấp GCNQSDDD cho người dân. Không những vậy, trước nhu cầu của thị trường tiêu thụ lâm sản từ gỗ, đất rừng sản xuất ngày càng có giá trị đã làm phát sinh tranh chấp đất đai giữa các hộ gia đình, cá nhân tăng cao. Hiện tượng người dân lợi dụng kẽ hở trong chính sách dân cư và đất đai để chiếm dụng quyền sử dụng đất khá phổ biến, thị trường mua bán, chuyển nhượng quyền sử dụng đất lâm nghiệp diễn ra phức tạp, gây khó khăn cho công tác xác định nguồn gốc và chủ sử dụng đất phục vụ cho công tác giao đất, đảm bảo đúng đối tượng, quyền lợi của người sử dụng đất.

+ Đất đai manh mún, phân tán xa khu dân cư: Các khu vực đất lâm nghiệp của người DTTS sử dụng cho sản xuất, canh tác thường manh mún, dân cư thưa thớt, rải rác trong núi rừng làm cho công tác giao đất, công nhận quyền sử dụng đất lâm nghiệp cho đồng bào DTTS gặp rất nhiều khó khăn. Phần lớn diện tích đất lâm nghiệp của các tổ chức trả về địa phương chủ yếu là nằm ở những khu vực xa khu dân cư, địa bàn hiểm trở, khó sản xuất canh tác, do đó người dân không có động lực để nhận đất sản xuất. Theo Phòng tài nguyên và môi trường huyện Lệ Thủy (2015) [41], diện tích bóc tách từ các nông lâm trường giao về cho địa phương quản lý khá lớn nhưng diện tích thực tế có thể giao đất cho dân là rất ít vì diện tích bóc tách về có diện tích sông suối, đường giao thông, núi đá,... nên không thể giao cho dân, ngoài ra diện tích có thể sản xuất thì xa dân nên việc giao đất sản xuất cho đồng bào cũng gặp rất nhiều khó khăn.

+ Vướng mắc tài sản trên đất khi giao về địa phương quản lý: Thực tế phần lớn diện tích đất lâm nghiệp giao cho người dân có nguồn gốc từ các công ty, nông lâm trường trả về địa phương vẫn còn tài sản trên đất do tổ chức đã đầu tư như: Cây trồng, nhà cửa, xưởng trại, hạ tầng xây dựng... Đến nay, việc xử lý các tài sản trên đất của tổ chức khi giao đất về địa phương quản lý đang gặp phải nhiều vướng mắc mà các cấp chính quyền, cơ quan chuyên môn đang khó khăn giải quyết. Một số nơi, vấn đề vướng mắc xử lý tài sản trên đất đã tác động rất lớn đến việc triển khai thực hiện công tác GĐLN cho người dân. Do đó, trong khi công tác giao đất chưa được triển khai, các hiện tượng về lấn chiếm, khai hoang trái phép đất đai tiếp tục diễn ra, làm phức tạp thêm tình hình an ninh- xã hội trên địa bàn.

+ Thiếu kinh phí thực hiện: Khu vực phía Tây các huyện Lệ Thủy và huyện Quảng Ninh thuộc vùng kinh tế - xã hội đặc biệt khó khăn, ngân sách phục vụ cho công tác quản lý nhà nước về đất đai còn hạn chế. Trong khi giao đất và cấp GCN quyền sử dụng đất lâm nghiệp là công tác cần nhiều thời gian và tốn kém kinh phí. Thời gian qua, nhiều chương trình, dự án đã triển khai thực hiện công tác GĐLN, giúp giải quyết một phần khó khăn về tài chính cho các địa phương. Tuy nhiên, trước yêu cầu cấp thiết về nhu cầu và khối lượng công việc GĐLN cho người dân nói chung và đồng bào DTTS nói riêng, đòi hỏi cần nhiều kinh phí hơn nữa để đáp ứng được yêu cầu đề ra. Đây là khó khăn cần tháo gỡ mà chính quyền các địa phương không thể tự giải quyết. Vì vậy, thời gian qua các địa phương đã xây dựng nhiều kế hoạch để đẩy mạnh công tác GĐLN cho đồng bào DTTS, nhưng vẫn khó khăn triển khai, thực hiện.

Qua đó cho thấy, giao đất sản xuất lâm nghiệp cho đồng bào DTTS là hoạt động quản lý chính sách về đất đai đầy khó khăn, vất vả, bên cạnh phải tập trung đầu tư về

nguồn lực của xã hội còn đòi hỏi sự nhận thức đầy đủ của cộng đồng và các bên liên quan. Sự nỗ lực của hệ thống chính trị cũng như nêu cao trách nhiệm của toàn xã hội trước cuộc sống còn khó khăn của cộng đồng người DTTS sẽ góp phần giải quyết hiệu quả vấn đề thiếu đất sản xuất lâm nghiệp, hướng đến người DTTS không chỉ giảm nghèo và còn được làm giàu từ đất lâm nghiệp.

*\* Thảo luận:*

Nghiên cứu cho thấy, theo thời gian chính sách GĐLN tại khu vực phía Tây các huyện Lệ Thủy và huyện Quảng Ninh đã có nhiều chuyển biến tích cực, công tác GĐLN của nhà nước từng bước tập trung cho đối tượng hộ gia đình cá nhân, người DTTS. Cùng với sự ra đời của các chính sách về GĐLN cũng như pháp luật về đất đai ngày càng được hoàn thiện, công tác quản lý đất lâm nghiệp và GĐLN được chú trọng quan tâm và dần đi vào ổn định. Tuy nhiên, nhiều bất cập trong quản lý nhà nước về GĐLN vẫn tồn tại, trong thời gian dài đất lâm nghiệp vẫn chủ yếu được giao cho các tổ chức kinh tế và công ty nông lâm trường mà thiếu sự giám sát, đánh giá tính hiệu quả trong sử dụng đất dẫn đến tình trạng lãng phí tài nguyên đất đai, trong khi người dân, đặc biệt là đồng bào DTTS trên địa bàn đang thiếu đất canh tác nghiêm trọng dẫn đến các nảy sinh phức tạp về mặt an ninh xã hội, hiện tượng tranh chấp, lấn chiếm đất đai diễn ra phổ biến, gây khó khăn cho công tác quản lý nhà nước về GĐLN nói riêng và quản lý đất đai trên địa bàn nói chung.

Với những bước tiến trong chính sách quản lý đất đai nói chung và GĐLN nói riêng, nghiên cứu cũng đã phân tích, làm rõ được một số kết quả quan trọng của chính sách GĐLN cho người DTTS trên địa bàn. Mặc dù còn phải cố gắng nhiều hơn trong thực hiện chính sách GĐLN, nhưng với những kết quả đạt được trong thời gian qua đã phản ánh được sự nỗ lực của các cấp chính quyền, cơ quan chuyên môn trong công tác GĐLN cho đồng bào DTTS, bên cạnh đó, các chính sách pháp luật của nhà nước về đất đai và đồng bào DTTS đã dần được phát huy và đi vào thực tiễn. Ngoài việc phân tích, đánh giá được một số kết quả tích cực, nghiên cứu cũng đã làm lộ rõ những tồn tại, hạn chế và nhiều vấn đề cần phải giải quyết, bởi lẽ GĐLN cho đồng bào DTTS là một nhiệm vụ khó khăn và phức tạp đã được chứng minh qua nhiều nghiên cứu. Để giải quyết triệt để nhu cầu về đất lâm nghiệp cho người dân mà đảm bảo được tính cân bằng trong sử dụng đất của xã hội là trách nhiệm đầy khó khăn của các cấp chính quyền và cơ quan chuyên môn. Vì vậy, mục tiêu của các kết quả trong công tác GĐLN trên địa bàn nghiên cứu là giải quyết từng phần nhu cầu sử dụng đất của người DTTS trên những khu vực cụ thể, căn cứ vào mức độ cấp thiết về nhu cầu sử dụng đất và

những tác động trực tiếp đến các vấn đề an ninh - xã hội, đảm bảo nâng cao cuộc sống của người dân theo hướng phát triển bền vững.

Công tác GĐLN chịu tác động rất lớn từ các yếu tố địa hình, địa lý và phong tục tập quán của từng địa phương. Do đó, những khó khăn trong việc GĐLN cho đồng bào DTTS trên từng khu vực, lãnh thổ đều cơ bản khác nhau. Trên địa bàn khu vực phía Tây các huyện Lệ Thủy và huyện Quảng Ninh, nghiên cứu đã phân tích, làm rõ những khó khăn, bất cập xuất phát từ điều kiện thực tiễn của khu vực vùng sâu vùng xa, vùng sinh sống chủ yếu của người dân tộc Bru - Vân Kiều tỉnh Quảng Bình, nơi người dân có nền văn hóa và phong tục, tập quán canh tác tương đối khác biệt với các địa phương khác. Với những phân tích, đánh giá một cách khách quan về những khó khăn trong thực hiện công tác GĐLN cho người DTTS trên địa bàn, nghiên cứu giúp cho các nhà quản lý, cơ quan chuyên môn có đầy đủ hơn cơ sở lý luận và thực tiễn để ban hành các chính sách về đất đai và triển khai hiệu quả công tác GĐLN cho hộ gia đình, cá nhân nói chung và cho người DTTS nói riêng.

### **3.5. BÀI HỌC KINH NGHIỆM VÀ ĐỀ XUẤT CÁC GIẢI PHÁP VỀ CÔNG TÁC GIAO ĐẤT LÂM NGHIỆP CHO ĐỒNG BÀO DTTS**

#### **3.5.1. Bài học kinh nghiệm**

Hoạt động giao đất lâm nghiệp nói chung và giao đất sản xuất lâm nghiệp cho người DTTS trên địa bàn nghiên cứu nói riêng từ trước đến nay diễn ra khá nhiều với các chương trình, dự án triển khai thực hiện. Bên cạnh những kết quả đạt được thì hầu hết những hoạt động về giao đất lâm nghiệp vẫn còn vướng nhiều khó khăn cần giải quyết, xuất phát từ mỗi quy trình, phương pháp trong từng hoạt động triển khai. Vì vậy, kết quả vẫn chưa đạt được những yêu cầu cần thiết của công tác GĐLN, đó là: Kết quả GĐLN phải gắn với việc người dân có được lợi ích từ diện tích đất được giao; Phải làm rõ được mối quan hệ mật thiết giữa hoạt động GĐLN với sinh kế của hộ gia đình, cá nhân được giao đất; Kết quả GĐLN phải đảm bảo sự hài hòa, hợp lý giữa phát triển kinh tế và môi trường sinh thái... Có thể tổng quát một số hoạt động về giao đất lâm nghiệp từ các chương trình, dự án đã triển khai như:

- Các chương trình, dự án của Nhà nước và tổ chức Phi chính phủ (NGO): Thời gian qua có nhiều chương trình, dự án đã từng thực hiện công tác GĐLN cho người dân, cụ thể: Chương trình GĐLN cho tổ chức, hộ gia đình, cá nhân sử dụng ổn định lâu dài vào mục đích lâm nghiệp theo Nghị định số 02/CP; Công tác giao đất, cho thuê đất lâm nghiệp cho tổ chức, hộ gia đình và cá nhân sử dụng ổn định, lâu dài vào mục

đích lâm nghiệp theo Nghị định 163/1999/NĐ - CP; Giao đất lâm nghiệp theo Dự án 5 triệu ha rừng; Dự án lập bản đồ địa chính tỷ lệ 1/10 000, cấp GCNQSDĐ lâm nghiệp theo Quyết định 672/QĐ-TTg; Dự án trồng rừng Việt - Đức; Dự án ARCD, Chương trình 327; Dự án SRDP... Trong đó, đáng chú ý nhất là Dự án phát triển nông thôn bền vững vì người nghèo Quảng Bình (gọi tắt là Dự án SRDP), Dự án đi vào hoạt động từ năm 2013, một trong những nội dung hoạt động của dự án là hỗ trợ thực hiện giao đất, cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất sản xuất lâm nghiệp cho các đối tượng dễ bị tổn thương, hộ nghèo, người DTTS trong vùng dự án. Năm 2014, Dự án SRDP đã phối hợp với Sở Tài nguyên và Môi trường cùng với các cơ quan liên quan giao 1 870 ha đất rừng sản xuất kèm theo 1 493 GCNQSDĐ lâm nghiệp cho các đối tượng mục tiêu tại một số địa phương. Năm 2015, dự án tiếp tục thực hiện giao đất sản xuất lâm nghiệp tại xã Kim Thủy và các xã khác trên địa bàn tỉnh Quảng Bình. Để có cơ sở thực hiện, năm 2014 UBND tỉnh Quảng Bình đã ban hành Sổ tay hướng dẫn giao đất lâm nghiệp có sự tham gia, được áp dụng cho Dự án SRDP, theo đó quy trình giao đất lâm nghiệp được chi tiết theo 7 bước. Có thể nói, các bước thực hiện giao đất lâm nghiệp của dự án khá chặt chẽ, đáp ứng được nhu cầu và đúng đối tượng được giao đất. Tuy nhiên, quy trình thực hiện chưa sát thực tiễn với công tác quản lý đất lâm nghiệp tại các địa phương, các bước thực hiện còn thiếu nhiều thủ tục theo quy định, trình tự hồ sơ còn bất cập, thủ tục hành chính rườm rà do còn bị phụ thuộc quá nhiều vào hội họp và lập kế hoạch. Vì vậy, mặc dù dự án thực hiện đã đạt được một số kết quả nhất định, nhưng vẫn mất nhiều thời gian và lãng phí nhân lực để tham gia, các bên liên quan gặp rất nhiều khó khăn trong giải quyết công việc... do đó những lợi ích từ công tác giao đất lâm nghiệp đến với người dân vẫn còn hạn chế.

- Các hoạt động giao đất lâm nghiệp do Sở Tài nguyên và Môi trường triển khai: Thực hiện nhiệm vụ quản lý nhà nước về lĩnh vực đất đai, Sở Tài nguyên và Môi trường đã triển khai nhiều hoạt động về giao đất, cấp GCNQSDĐ lâm nghiệp cho người DTTS trên cơ sở quỹ đất chưa sử dụng và thu hồi từ các tổ chức. Hoạt động giao đất lâm nghiệp cho người DTTS được xem là nhiệm vụ chính trị thường xuyên vừa triển khai chính sách vừa hỗ trợ thêm nguồn lực cho địa phương cơ sở và được giao cho các đơn vị tư vấn thực hiện. Đến nay trên địa bàn nghiên cứu, diện tích đất lâm nghiệp được giao cho đồng bào DTTS do các đơn vị đảm nhận với diện tích khá lớn. Tuy nhiên, quy trình giao đất lâm nghiệp vẫn chủ yếu dựa trên kinh nghiệm chuyên môn của đơn vị thực hiện nên chưa rõ ràng và mang tính tự phát trong các bước thực hiện, khâu tổ chức phối hợp với người dân chưa chặt chẽ, do đó, việc xác định ranh giới sử dụng đất còn thiếu chính xác, dẫn đến các hiện tượng tranh chấp,

khiếu kiện về đất đai, hơn nữa khó khăn trong khâu xét duyệt ở các cấp địa phương là vấn đề thường gặp. Mặc dù vậy, kết quả từ các hoạt động này luôn đáp ứng được thời gian do yêu cầu về tiến độ, sẵn kinh phí và có sự vào cuộc của cơ quan chuyên môn cấp trên.

- Hoạt động giao đất lâm nghiệp theo thẩm quyền của các địa phương: Theo Luật Đất đai, giao đất lâm nghiệp cho hộ gia đình, cá nhân thuộc thẩm quyền của UBND cấp huyện, đây cũng là hoạt động quản lý nhà nước về đất đai diễn ra thường xuyên do chính quyền các địa phương thực hiện. Trên cơ sở quỹ đất lâm nghiệp được giao quản lý, các địa phương triển khai công tác giao đất, cấp GCNQSDĐ lâm nghiệp cho hộ gia đình, cá nhân theo thẩm quyền. Thời gian qua, công tác giao đất lâm nghiệp cho người DTTS trên địa bàn nghiên cứu luôn được chính quyền các địa phương quan tâm đẩy mạnh. Tuy nhiên, với quỹ đất được quản lý phân tán và manh mún, các trường hợp thực hiện theo nhu cầu đề xuất của người dân còn ít, gây khó khăn cho quá trình triển khai. Theo thẩm quyền, quy trình về giao đất lâm nghiệp luôn được thực hiện chặt chẽ, đúng quy định, các thủ tục hồ sơ luôn đảm bảo mức độ đầy đủ và chi tiết. Và chính vì những yêu cầu cao về hồ sơ, thủ tục hành chính đã làm kéo dài thời gian thực hiện, hơn nữa, những hạn chế về năng lực, kinh phí và lực lượng cán bộ nên những kết quả của công tác GĐLN cho người dân nói chung và cho đồng bào DTTS nói riêng đến nay vẫn còn rất hạn chế.

Có thể thấy, thời gian qua trên địa bàn nghiên cứu các hoạt động GĐLN cho người DTTS được thực hiện khá nhiều, nhưng mỗi hoạt động, dự án lại thực hiện các quy trình riêng, không thống nhất và đi đến những kết quả khác nhau. Một số địa phương vì nóng vội đẩy mạnh thực hiện GĐLN để xảy ra sai sót, vi phạm trong quản lý đất đai. Mặc dù đến nay pháp luật về quản lý đất đai đã có những quy định cụ thể về quy trình, thủ tục giao đất rất rõ, nhưng những hạn chế trong công tác ban hành và tuyên truyền phổ biến thực hiện chính sách đã làm cho việc vận dụng vào thực tiễn thiếu hiệu quả, cán bộ và người dân còn mơ hồ trong chính sách, nhiều cơ quan, tổ chức vẫn chưa thống nhất về quy trình, phương pháp thực hiện, làm giảm sút tính thực thi của văn bản luật, ảnh hưởng đến đời sống của người dân.

### **3.5.2. Đề xuất các giải pháp**

#### ***3.5.2.1. Cơ sở đưa ra các giải pháp***

Để các giải pháp đưa ra đảm bảo được tính khả thi, sát với điều kiện thực tiễn của khu vực nghiên cứu, cần có sự đánh giá tổng thể dựa trên những kết quả đạt được trong

công tác GĐLN trong thời gian qua kết hợp với các ý kiến về đề xuất giải pháp của người dân bản địa và các bên liên quan trong quá trình nghiên cứu. Những khó khăn, bất cập trong công tác GĐLN đã được đánh giá, phân tích cũng là những cơ sở để có thể đề xuất được các giải pháp khả thi và tránh được những trở ngại được phân tích, tính toán từ trước.

Việc thực hiện những giải pháp khả thi luôn mang lại nhiều kết quả tốt. Có thể nhận thấy rằng, những kết quả đạt được của công tác giao đất cho đồng bào DTTS thời gian qua gắn liền với việc chính quyền các cấp đẩy mạnh công tác tạo quỹ đất lâm nghiệp để giao cho hộ gia đình, cá nhân người DTTS song song với công tác tuyên truyền, nâng cao nhận thức của xã hội về tầm quan trọng của công tác giao đất sản xuất lâm nghiệp cho đồng bào DTTS để nâng cao đời sống và bảo vệ môi trường sinh thái. Tuy nhiên, vẫn còn nhiều tồn tại, hạn chế đến nay chưa thể giải quyết khắc phục, chủ yếu xuất phát từ việc thực hiện triển khai với các giải pháp thiếu hiệu quả. Đó là cơ sở thực tiễn vững chắc để đề xuất các giải pháp hiệu quả và hợp lý phục vụ cho nội dung nghiên cứu.

Quá trình thực hiện, nghiên cứu luôn bám sát điều kiện thực tiễn địa bàn, đề người DTTS cũng như các đối tượng liên quan cùng tham gia nghiên cứu. Trong thời gian từ tháng 02 đến tháng 4 năm 2016, đã thực hiện điều tra, phỏng vấn và tổ chức các cuộc họp để tham vấn các ý kiến của đối tượng liên quan, cụ thể tại bảng 3.24.

**Bảng 3.24.** *Mức độ thực hiện điều tra, tham vấn các bên liên quan*

<b>Hình thức điều tra</b>	<b>Cấp được điều tra</b>					<b>Tổng</b>
	<b>Tỉnh</b>	<b>Huyện</b>	<b>Xã</b>	<b>Thôn, bản</b>	<b>Tổ chức khác</b>	
Phỏng vấn cấu trúc	10	18	16	0	19	<b>63</b>
Phỏng vấn sâu	8	24	16	10	12	<b>70</b>
Tổ chức họp	1	1	2	5	0	<b>9</b>
<b>Tổng:</b>	<b>19</b>	<b>43</b>	<b>34</b>	<b>15</b>	<b>31</b>	<b>142</b>

Kết quả thực hiện các cuộc phỏng vấn các bên liên quan, có 63 ý kiến, đạt tỷ lệ 100% số phiếu điều tra đưa ra các giải pháp cụ thể để công tác giao đất sản xuất lâm nghiệp cho đồng bào DTTS trên địa bàn phát huy hiệu quả. Ngoài phỏng vấn cấu trúc, nghiên cứu cũng đã thực hiện phỏng vấn sâu và tổ chức nhiều cuộc họp với đối tượng

liên quan, từ đó tiếp nhận được nhiều quan điểm có giá trị để định hướng đưa ra các giải pháp hiệu quả.

Hộ gia đình, các nhân người DTTS là đối tượng liên quan trực tiếp đến nội dung nghiên cứu, vì vậy, việc tiếp thu phân tích những ý kiến của người dân là cơ sở vững chắc để đưa ra các giải pháp hợp lý trong công tác giao đất sản xuất lâm nghiệp. Quá trình nghiên cứu đã thực hiện phỏng vấn cấu trúc 318 hộ trên địa bàn 05 xã vùng nghiên cứu, xã nhiều nhất 94 hộ (xã Trường Sơn), xã ít nhất 31 hộ (xã Trường Xuân) theo khối lượng mẫu được xác định theo ngẫu nhiên, đảm bảo độ tin cậy về thông tin. Toàn bộ 318 hộ điều tra đều có ý kiến đánh giá về công tác giao đất lâm nghiệp trong thời gian qua. Việc lấy ý kiến của những đối tượng liên quan để đánh giá, phân tích làm cho số liệu trở nên khách quan, sát thực tiễn và đáp ứng được yêu cầu về nội dung nghiên cứu.

Ngoài việc thu thập ý kiến của các đối tượng liên quan, công tác tham khảo, tiếp thu ý kiến của các chuyên gia trong ngành và lĩnh vực liên quan có vai trò rất quan trọng đến việc nghiên cứu đề xuất các giải pháp hiệu quả cho công tác giao đất sản xuất lâm nghiệp cho đồng bào DTTS. Các giải pháp cũng được đề xuất trên cơ sở các nghiên cứu khoa học công bố, các chương trình, dự án liên quan đến nội dung nghiên cứu và đặc biệt là các chính sách của Nhà nước cho đồng bào DTTS.

### **3.5.2.2. Các giải pháp đề xuất**

#### **a, Các giải pháp đề xuất của các bên liên quan**

Quá trình nghiên cứu đã lấy ý kiến từ các bên liên quan về đề xuất một số giải pháp cụ thể để công tác giao đất sản xuất lâm nghiệp cho đồng bào DTTS trên địa bàn phát huy hiệu quả, được chia thành 04 nhóm giải pháp theo các định hướng về: Tổ chức thực hiện; Tài chính; Chính sách; Quản lý nhà nước. Cụ thể:

- *Nhóm giải pháp 1* - Tổ chức thực hiện: Giao đất gần khu dân cư; Phương pháp giao đất hợp lý; Điều tra, rà soát giao đất đúng đối tượng; Nâng hạn mức giao đất lâm nghiệp.

- *Nhóm giải pháp 2* - Tài chính: Quan tâm đầu tư kinh phí giao đất cho địa phương; Hỗ trợ vốn, giống cây trồng, chuyển giao kỹ thuật cho người dân; Đảm bảo đầu ra cho sản phẩm rừng trồng; Kiểm tra giám sát và hỗ trợ sau giao đất.

- *Nhóm giải pháp 3* - Chính sách: Tuyên truyền, nâng cao nhận thức; Tăng cường chính sách tham vấn cộng đồng; Nâng cao chất lượng cán bộ thực hiện.



- *Nhóm giải pháp 4* - Quản lý nhà nước: Tăng cường sự quan tâm, phối hợp của các cấp; Bóc tách đất của tổ chức giao cho người dân; Hạn chế quyền chuyển nhượng sau giao đất; Quy hoạch đất lâm nghiệp hiệu quả.

Sau khi phân tích, đánh giá các đề xuất đưa ra giải pháp từ phiếu điều tra của các bên liên quan cho kết quả theo bảng 3.25.

**Bảng 3.25. Kết quả đề xuất giải pháp từ các bên liên quan**

Stt	Nhóm giải pháp	Cấp xã	Cấp huyện	Cấp tỉnh	Khác	Tổng	Tỷ lệ (%)
01	Giải pháp 1	4	5	4	9	<b>22</b>	15,83%
02	Giải pháp 2	9	16	1	12	<b>38</b>	27,34%
03	Giải pháp 3	7	12	6	10	<b>35</b>	25,18%
04	Giải pháp 4	15	16	7	6	<b>44</b>	31,65%
<b>Tổng:</b>		<b>35</b>	<b>49</b>	<b>18</b>	<b>37</b>	<b>139</b>	<b>100%</b>

Kết quả điều tra từ 63 người đã cho 139 ý kiến giải pháp, ở mỗi cấp quan điểm để đưa ra giải pháp về giao đất sản xuất lâm nghiệp cho người DTTS có sự khác nhau, tuy nhiên mức độ chênh lệch khác biệt trong các đề xuất không lớn. Theo kết quả điều tra, nhóm giải pháp 4 - Giải pháp thực hiện các nội dung quản lý nhà nước về đất đai được quan tâm đề xuất nhiều nhất với 44 ý kiến. Ngược lại, với 22 ý kiến đề xuất liên quan đến công tác tổ chức thực hiện trong quá trình giao đất lâm nghiệp, nhóm giải pháp 1 ít được đề xuất nhất. Quan điểm của các đối tượng là cán bộ, công chức nhà nước thể hiện sự quan tâm đầy trách nhiệm đối với công tác GĐLN, nhưng qua đó, cũng cho thấy được những bất cập, tồn tại trong công tác quản lý nhà nước về đất đai trong thời gian qua. Đó là cơ sở khá vững chắc để đưa ra các giải pháp hiệu quả cho công tác giao đất sản xuất lâm nghiệp cho đồng bào DTTS trên địa bàn nghiên cứu.

#### **b, Các giải pháp đề xuất**

Trên cơ sở các kết quả tham vấn và dựa trên điều kiện thực tiễn khu vực nghiên cứu, để công tác giao đất sản xuất lâm nghiệp cho người DTTS được hiệu quả, đảm bảo về nhu cầu sử dụng đất cũng như tính bền vững trong khai thác và sử dụng đất lâm nghiệp góp phần nâng cao đời sống của đồng bào DTTS, cần thực hiện các giải pháp sau:

*\* Giải pháp về triển khai thực hiện:*

- Các địa phương, cơ quan chuyên môn cần ban hành một quy trình, phương pháp về giao đất lâm nghiệp cho người DTTS thống nhất, áp dụng cho các địa bàn có đồng bào DTTS sinh sống, đảm bảo thuận lợi và phù hợp với điều kiện thực tiễn, trên cơ sở các quy định của Nhà nước.

- Thực hiện giao đất sản xuất lâm nghiệp ở những khu vực gần khu dân cư trước, giúp đồng bào ổn định phát triển sản xuất hướng tới xây dựng mô hình hiệu quả trồng rừng sản xuất với mục đích phổ biến nhân rộng để tiếp tục tiến hành giao đất ở những khu vực khó khăn, xa khu dân cư cho người dân sản xuất.

- Đánh giá đầy đủ nhu cầu và hạn mức sử dụng đất lâm nghiệp của đồng bào DTTS để tiến hành giao đất đúng đối tượng, diện tích đất phù hợp với nhu cầu sản xuất, canh tác tránh các hiện tượng lãng phí đất đai hoặc diện tích đất giao nhỏ, lẻ người dân không sản xuất để hoang hóa nảy sinh các vấn đề về tranh chấp, lấn chiếm đất đai. Theo đó, cần nâng hạn mức giao đất sản xuất lâm nghiệp để người dân yên tâm đầu tư, mở rộng sản xuất canh tác hướng đến sử dụng hiệu quả và thu lợi lớn trên diện tích đất được giao.

*\* Giải pháp về tài chính:*

- Cần tập trung ưu tiên nguồn kinh phí cho nhiệm vụ tổ chức GDLN cho đồng bào DTTS. Theo đó, phải tách rõ nội dung và kinh phí trong các chính sách cho đồng bào DTTS, đi đôi với công tác kiểm tra, giám sát chặt chẽ việc triển khai thực hiện chính sách. Khuyến khích, huy động mọi nguồn lực xã hội, các chương trình, dự án cùng tham gia công tác GDLN, góp phần giải quyết và giảm thiểu gánh nặng về kinh phí cho các địa phương trong vấn đề GDLN.

- Đối với đồng bào DTTS, thay đổi phương thức sản xuất, canh tác là quá trình khó khăn. Vì vậy, chính quyền luôn phải sâu sát và có chính sách hỗ trợ về vốn, giống cây và chuyển giao kỹ thuật canh tác cho người dân đảm bảo hoạt động sản xuất canh tác được hiệu quả, tạo tâm lý hứng khởi thúc đẩy quá trình nhận đất phục vụ cho sản xuất canh tác của đồng bào DTTS. Bên cạnh đó, cần có sự giám sát, theo dõi quá trình sản xuất cũng như sử dụng đất đúng mục đích sau giao đất cho người dân tránh sự hỗ trợ của nhà nước bị lãng phí, thiếu hiệu quả. Thường xuyên tổ chức tham quan, học hỏi kinh nghiệm sản xuất của những hộ điển hình, làm kinh tế rừng hiệu quả.

- Người DTTS ở khu vực phía Tây các huyện Lệ Thủy và huyện Quảng Ninh chủ yếu sống xa trung tâm, địa hình cách trở, giao thông đi lại khó khăn, thông tin thị trường hạn chế, do đó rất khó khăn để tiếp cận và tìm kiếm thị trường cho các loại sản phẩm lâm nghiệp của mình. Do đó, chính quyền và các cơ quan chuyên môn cần có trách nhiệm trong việc cung cấp các thông tin về thị trường, đặc biệt là các vấn đề về giá cả sản phẩm lâm sản trên thị trường, hướng tiêu thụ các sản phẩm đầu ra để người dân quyết định sản xuất, canh tác ổn định đem lại hiệu quả cao.

*\* Giải pháp về chính sách:*

- Hạn chế trong nhận thức của người DTTS đối với các chính sách của Nhà nước luôn là cản trở lớn trong triển khai công tác GĐLN cho đồng bào DTTS. Vì vậy, cần đẩy mạnh công tác tuyên truyền, phổ biến dưới mọi hình thức để người DTTS thấy rõ vai trò và tầm quan trọng của công tác GĐLN, cũng như những lợi ích, thành quả của việc trồng rừng sản xuất đối với đời sống của người dân ở vùng cao, vùng miền núi.

- Tăng cường chính sách tham vấn cộng đồng, đẩy mạnh sự tham gia, phối hợp của người dân góp phần quan trọng trong kết quả của công tác giao đất lâm nghiệp. Đối với công tác GĐLN cho người DTTS, vấn đề tham gia của người dân trong quá trình thực hiện là không thể thiếu. Vì vậy, trên mỗi diện tích đất lâm nghiệp cần phải nêu cao vai trò tham gia, sự phối hợp của người dân để người dân có thể làm chủ trên mỗi thửa đất được giao, tránh các hiện tượng bị chồng lấn, tranh chấp ranh giới sử dụng đất, đảm bảo sản xuất, canh tác ổn định và hiệu quả.

- Tập huấn, bồi dưỡng kiến thức về người DTTS và nâng cao trình độ chuyên môn về quản lý đất đai, GĐLN cho đội ngũ cán bộ thực hiện ở các cấp. Chất lượng cán bộ có vai trò quan trọng và tác động rất lớn đến kết quả của công tác giao đất lâm nghiệp cho người DTTS. Thực tế cho thấy, năng lực cán bộ ở các vùng sâu, vùng xa, vùng đồng bào DTTS còn rất nhiều hạn chế, đội ngũ cán bộ hầu hết chưa được đào tạo bài bản, chuyên sâu trong lĩnh vực quản lý đất đai là nguyên nhân cơ bản dẫn đến làm suy giảm lòng tin của người dân đối với một số cán bộ và chính sách của nhà nước đối với đồng bào DTTS.

*\* Giải pháp quản lý:*

- Kết quả của công tác GĐLN cho đồng bào DTTS phụ thuộc rất lớn vào sự phối hợp của các cơ quan, chính quyền các cấp. Bởi đất đai và lâm nghiệp là lĩnh vực

quản lý có phạm vi rộng, liên quan đến nhiều ngành, nhiều cấp chính quyền, đồng thời chứa đựng nhiều khó khăn, phức tạp ảnh hưởng đến cuộc sống của người dân khu vực vùng cao. Vì vậy, để công tác GDLN được hiệu quả đòi hỏi phải có sự tham gia, vào cuộc của các ngành liên quan, các cấp chính quyền, theo đó, phải có sự phối hợp một cách nghiêm túc, đầy trách nhiệm trong quá trình thực hiện nhiệm vụ, đảm bảo đúng chức trách với tinh thần giúp người dân giảm nghèo, phát triển bền vững.

- Tiến hành rà soát, đánh giá việc sử dụng đất lâm nghiệp của các tổ chức, kiên quyết thu hồi những diện tích quản lý, sử dụng không hiệu quả để giao cho cá nhân, hộ gia đình, cộng đồng dân cư khác quản lý, sử dụng hiệu quả hơn. Thực hiện công tác cắm mốc ranh giới đất của các Nông lâm trường và Ban quản lý rừng phòng hộ. Khuyến khích và quy định các tổ chức nên quản lý rừng đặc dụng, rừng phòng hộ xung yếu, rừng có trữ lượng lớn, xa khu dân cư; đối với khu vực rừng, đất lâm nghiệp thuận tiện cho việc sản xuất, bảo vệ nên giao cho nhân dân sử dụng. Thực hiện theo kiến nghị của Ủy ban thường vụ Quốc Hội (2015) [80] là kiên quyết thu hồi diện tích đất chưa sử dụng, sử dụng không đúng mục đích, không hiệu quả, hoặc có hiệu quả nhưng thấp hơn mức trung bình của địa phương để bàn giao cho chính quyền địa phương quản lý, sử dụng, ưu tiên giao đất cho đồng bào dân tộc thiểu số ở địa phương không có đất hoặc thiếu đất ở, đất sản xuất; giao đất cho các tổ chức, cá nhân thuê đất theo quy định của Luật Đất đai.

- Bổ sung các quy định về hạn chế quyền chuyển nhượng sử dụng đất lâm nghiệp sau khi giao đất cho các đối tượng chính sách, người DTTS đảm bảo cho người dân sử dụng đất sản xuất lâm nghiệp được giao có hiệu quả, tránh hiện tượng người DTTS bị lợi dụng để thực hiện mua bán, chuyển nhượng quyền sử dụng đất lâm nghiệp dẫn đến nguy cơ nghèo đói do thiếu đất sản xuất.

- Cần có quy hoạch cụ thể các khu vực đất lâm nghiệp để định hướng giao cho người dân tại địa bàn vùng sâu, vùng xa trên cơ sở các phân tích, đánh giá đảm bảo đáp ứng được nhu cầu sử dụng đất và phát triển bền vững. Tiếp tục quy hoạch, rà soát, điều tra diện tích đất rừng tự nhiên nghèo kiệt để chuyển đổi trạng thái rừng sang rừng sản xuất để tăng quỹ đất lâm nghiệp phục vụ giao đất cho hộ gia đình, cá nhân đặc biệt là người DTTS sử dụng ổn định, hiệu quả.

Có thể thấy, các giải pháp đề xuất đưa ra được thực hiện nghiên cứu một cách chặt chẽ, khoa học. Dựa trên những cơ sở lý luận và thực tiễn, các giải pháp vừa được

đúc rút kinh nghiệm từ những khó khăn, trở ngại trong quá trình thực hiện GĐLN thời gian qua và định hướng về những thay đổi về chính sách đất đai, điều kiện kinh tế - xã hội của khu vực nghiên cứu. Chính vì vậy, những giải pháp được đề xuất đáp ứng được yêu cầu của chính quyền địa phương và các cơ quan chuyên môn trong công tác quản lý đất đai và GĐLN cho đồng bào DTTS.

### c, Thực hiện các giải pháp

Quan tâm và thực hiện hiệu quả chính sách giao đất sản xuất lâm nghiệp cho đồng bào DTTS không thuộc trách nhiệm riêng của một cơ quan, tổ chức hay cấp chính quyền nào, mà là một vấn đề cần được các bên liên quan cùng tham gia giải quyết. Chính vì vậy, các giải pháp đề xuất sẽ chỉ là ý tưởng nếu không được đưa vào triển khai thực hiện ở thực tiễn. Theo từng vấn đề cụ thể trong mỗi giải pháp, có thể được giao trách nhiệm cho các cấp chính quyền hay các cơ quan chuyên môn, sự tham gia vào cuộc của các tổ chức xã hội để cùng triển khai đồng bộ các giải pháp, như vậy tính khả thi của các giải pháp có thể được phát huy, cụ thể theo bảng 3.26.

**Bảng 3.26.** *Mức độ tham gia thực hiện giải quyết các giải pháp đề xuất*

<b>Cấp thực hiện</b> <b>Giải pháp</b>	<b>Trung ương</b>	<b>Tỉnh</b>	<b>Huyện</b>	<b>Xã</b>	<b>Thôn, bản</b>	<b>Khác</b>	<b>Thang điểm</b>
- Giải pháp về triển khai thực hiện	2	30	53	7	3	5	<b>100</b>
- Giải pháp về tài chính	5	38	30	10	2	15	<b>100</b>
- Giải pháp về chính sách	2	22	29	25	18	4	<b>100</b>
- Giải pháp quản lý	7	38	33	19	2	1	<b>100</b>
<b>Tổng điểm:</b>	<b>16</b>	<b><u>128</u></b>	<b><u>145</u></b>	<b>61</b>	<b>25</b>	<b>25</b>	<b>400</b>
<b>Tỷ lệ (%):</b>	<b>4,00%</b>	<b><u>32,00%</u></b>	<b><u>36,25%</u></b>	<b>15,25%</b>	<b>6,25%</b>	<b>6,25%</b>	<b>100%</b>

Các cấp tham gia gồm:

- Trung ương: Chính phủ và các Bộ ngành liên quan.
- Cấp tỉnh: UBND tỉnh và các sở, ngành liên quan.

- Cấp huyện: UBND huyện và các phòng, đơn vị liên quan.
- Cấp xã: UBND các xã.
- Cấp thôn, bản: Cán bộ thôn, bản, người dân địa phương.
- Cấp khác: Các chương trình, Dự án phi chính phủ, tổ chức nghiên cứu...

Trong các giải pháp được đề xuất chung, mỗi giải pháp đều được phát huy tính khả thi khi được triển khai ở đúng thẩm quyền thực hiện. Theo số liệu trên, có thể thấy tất cả các cấp chính quyền và đối tượng liên quan đều có tác động đến chính sách GĐLN cho đồng bào DTTS. Tuy nhiên, kết quả phân tích chung mức độ tham gia hiệu quả của các giải pháp thuộc thẩm quyền chủ yếu của cấp huyện và cấp tỉnh với mức điểm 145 và 128 điểm tương ứng với tỷ lệ tham gia là 36,25% và 32,00%. Số liệu đó cũng phản ánh đúng yêu cầu thực tiễn và trách nhiệm đã được pháp luật quy định, theo đó chính quyền cấp huyện là cơ quan chịu trách nhiệm trực tiếp đến chính sách về cuộc sống của đồng bào DTTS trên địa bàn, đồng thời chỉ đạo các công tác về quản lý đất đai cho hộ gia đình cá nhân như: Giao đất, cấp GCNQSDĐ, lập quy hoạch sử dụng đất cấp xã... Các giải pháp khả thi khi thực hiện ở cấp huyện cũng là điều kiện thuận lợi để triển khai, bởi chính quyền cấp huyện có lực lượng đội ngũ cán bộ đông, các chính sách luôn có tác động trực tiếp đến người dân. Ngoài ra, UBND tỉnh và các cơ quan chuyên môn cấp tỉnh cũng có ảnh hưởng rất quan trọng đến việc thực hiện các giải pháp về GĐLN cho người DTTS, đặc biệt là các giải pháp về tài chính và giải pháp quản lý, thực tế vấn đề về kinh phí có tác động rất lớn đến kết quả của quá trình triển khai công tác giao đất, bên cạnh đó, các chính sách về đất đai và lâm nghiệp chủ yếu được cụ thể hóa bằng các văn bản dưới luật do UBND cấp tỉnh ban hành để đưa vào thực tiễn áp dụng. Trong các giải pháp được đề xuất, vai trò của Chính phủ và các Bộ ngành trung ương cũng không thể thiếu để việc thực hiện các giải pháp được hiệu quả, như: Đơn đốc giám sát chỉ đạo, công tác xây dựng các văn bản pháp luật, hỗ trợ về tài chính,... cho chính sách GĐLN cho đối tượng người DTTS, tuy nhiên mức độ tham gia rất hạn chế, chỉ với tỷ lệ thấp nhất 4,00%.

Tóm lại, để chính sách GĐLN cho đồng bào DTTS hiệu quả cần có một hệ thống giải pháp tổng hòa và hợp lý. Các giải pháp được đề xuất trong nghiên cứu vừa dựa trên điều kiện thực tiễn và cơ sở lý luận vững chắc để có thể triển khai, hướng đến mục tiêu các chính sách đưa ra vừa đúng quy định của pháp luật vừa đảm bảo tính

thuận lợi cho người dân, đặc biệt là người DTTS, cuối cùng mỗi hộ gia đình, cá nhân người đồng bào DTTS trên địa bàn có thể tiếp cận đất sản xuất lâm nghiệp một cách thuận lợi hơn phục vụ canh tác sản xuất, ổn định và nâng cao đời sống.

## KẾT LUẬN VÀ ĐỀ NGHỊ

### 1. Kết luận

1) Đồng bào DTTS của các huyện Lệ Thủy và huyện Quảng Ninh sinh sống chủ yếu ở khu vực phía Tây, trên địa bàn các xã Trường Sơn, xã Trường Xuân (huyện Quảng Ninh), xã Kim Thủy, xã Ngân Thủy, xã Lâm Thủy (huyện Lệ Thủy) là các địa phương có điều kiện tự nhiên khó khăn, kinh tế - xã hội chưa phát triển. Dân số là người DTTS chiếm 62,52% tổng dân số, nơi đây đồng bào DTTS là người Bru - Vân Kiều có phong tục, tập quán canh tác vẫn còn tương đối lạc hậu, trình độ văn hóa thấp... Đó là những yếu tố cơ bản có tác động, ảnh hưởng lớn đến công tác quản lý đất đai nói chung và công tác GĐLN cho đồng bào DTTS nói riêng trong thời gian qua.

2) Với sự trợ giúp của công nghệ GIS và Viễn thám, nghiên cứu đã cho kết quả khá chính xác về quá trình biến động đất lâm nghiệp giai đoạn năm 2005 - 2015 trên khu vực phía Tây các huyện Lệ Thủy và huyện Quảng Ninh, tỉnh Quảng Bình. Theo đó, đất có rừng tự nhiên có sự biến động lớn nhất, giảm diện tích 35 966,12 ha, tiếp đến đất rừng trồng biến động tăng 27 514,77 ha. Biến động các loại đất trên có nguyên nhân chủ yếu từ quá trình chuyển đổi mục đích sử dụng đất với nhau, đất rừng tự nhiên chuyển đổi sang đất rừng trồng có diện tích nhiều nhất. Ngoài các nguyên nhân khách quan, việc đẩy mạnh thực hiện chính sách của nhà nước về phát triển rừng trồng và GĐLN là nguyên nhân chính làm cho quá trình biến động sử dụng đất trên địa bàn nghiên cứu trong thời gian qua.

3) Thực tế cho thấy, đất sản xuất lâm nghiệp có vai trò rất quan trọng trong đời sống của đồng bào DTTS, tác động đến cơ cấu nghề nghiệp, nguồn thu nhập và chất lượng cuộc sống của người dân. Vì vậy, nhu cầu về đất sản xuất lâm nghiệp của người dân rất cao, qua khảo sát chỉ có 176/318 hộ, chiếm 55,34% hộ được điều tra có đất trồng rừng sản xuất. Có đến 316/318 hộ, chiếm 99,37% hộ có nhu cầu được giao đất để trồng rừng sản xuất, với diện tích 2 026 ha và còn 257 hộ thiếu đất, chiếm 80,81%. Vì vậy, thiếu đất trồng rừng sản xuất đang là vấn đề cấp thiết và quan trọng trong mọi nhu cầu đời sống hàng ngày của đồng bào DTTS.

4) Trên địa bàn phía Tây các huyện Lệ Thủy và huyện Quảng Ninh, tỉnh Quảng Bình, công tác GĐLN cho đồng bào DTTS đã có nhiều chuyển biến tích cực. Đến năm 2015, tổng diện tích đất rừng trồng sản xuất đã được giao cho người DTTS đạt 4 451,4 ha chiếm 39,6% diện tích đất hộ gia đình cá nhân đang sử dụng, đặc biệt từ năm 2012



đến năm 2015 đã giao được 4 281,9 ha. Lực lượng tham gia vào công tác GĐLN cho đồng bào DTTS ngày càng lớn; thông tin về chính sách GĐLN luôn được phổ biến rộng rãi; Nhận thức của cán bộ đối với công tác GĐLN cho đồng bào DTTS nâng cao và công tác cấp GCNQSDĐ lâm nghiệp đạt tỷ lệ cao. Tuy nhiên, hiệu quả của công tác GĐLN cho đồng bào DTTS vẫn chưa cao, còn rất nhiều khó khăn tồn tại trong công tác GĐLN từ chính sách, khâu tổ chức thực hiện và các trở ngại từ điều kiện thực tiễn địa bàn.

5) Trên cơ sở đánh giá các kết quả của quá trình GĐLN trong thời gian qua, căn cứ vào điều kiện thực tiễn, nghiên cứu đã đề xuất được 04 nhóm giải pháp về: Triển khai thực hiện; Tài chính; Chính sách và Giải pháp về Quản lý. Các nhóm giải pháp đầy đủ các yếu tố, nội dung cần thiết có thể giải quyết những khó khăn, bất cập trong công tác GĐLN cho đồng bào DTTS trên khu vực phía Tây các huyện Lệ Thủy và huyện Quảng Ninh trong thời gian qua, hướng đến công tác GĐLN cho người dân nói chung, cho người DTTS nói riêng đạt được hiệu quả.

## **2. Đề nghị**

1) Cần đẩy mạnh công tác GĐLN cho đồng bào DTTS, bên cạnh đó tiếp tục nghiên cứu để bổ sung, hoàn thiện các thể chế, chính sách về đất đai và lâm nghiệp tạo điều kiện thuận lợi cho đối tượng dễ bị tổn thương, người DTTS.

2) Cần tiếp tục mở rộng nghiên cứu nội dung về công tác GĐLN trên các địa bàn khác, đặc biệt đi sâu các phân tích về định lượng và thống kê để có một cách nhìn tổng thể hơn về chính sách quản lý, giao đất lâm nghiệp cho hộ gia đình, cá nhân theo các chủ trương, chính sách của Nhà nước.

3) Các cấp chính quyền, cơ quan chuyên môn nên tham khảo các kết quả của nghiên cứu, đặc biệt là các giải pháp được đề xuất để thực hiện và đưa công tác GĐLN cho người DTTS đi vào ổn định, xóa đói giảm nghèo, đảm bảo môi trường sinh thái.

## DANH MỤC CÁC CÔNG TRÌNH NGHIÊN CỨU KHOA HỌC CỦA LUẬN ÁN

1. Nguyễn Từ Đức, Huỳnh Văn Chương (2016), *Đánh giá tình hình giao đất lâm nghiệp cho đồng bào dân tộc thiểu số để phát triển sản xuất trên địa bàn huyện Quảng Ninh, tỉnh Quảng Bình*. Tạp chí Kinh tế sinh thái, ISSN 1859-2317, Số 50, tháng 4/2016.

2. Nguyễn Từ Đức (2016), *Thực trạng nhu cầu sử dụng đất sản xuất lâm nghiệp của đồng bào dân tộc thiểu số tại huyện Quảng Ninh, tỉnh Quảng Bình*. Tạp chí Tài nguyên và Môi trường, ISSN 1859-1477, Số 8, kỳ 2 - tháng 4/2016.

3. Nguyễn Từ Đức, Huỳnh Văn Chương, Nguyễn Ngọc Thanh (2016), *Ứng dụng GIS và viễn thám nghiên cứu xu hướng biến động đất lâm nghiệp khu vực phía Tây Nam tỉnh Quảng Bình giai đoạn 2005 - 2015*. Tạp chí Khoa học - Đại học Huế, ISSN 1859-1388, Tập 124, Số 10, năm 2016.

4. Nguyễn Từ Đức, Huỳnh Văn Chương, Nguyễn Ngọc Thanh, Đinh Vũ Long (2017), *Nghiên cứu thực hiện chính sách giao đất sản xuất lâm nghiệp cho đồng bào dân tộc thiểu số trên địa bàn phía Tây tỉnh Quảng Bình*. Tạp chí NN và PTNT, ISSN 1859 - 4581. Số tháng 3/2017.

5. Nguyễn Từ Đức, Huỳnh Văn Chương, Nguyễn Ngọc Thanh (2016), *Ứng dụng GIS và viễn thám nghiên cứu xu hướng biến động đất lâm nghiệp, trường hợp nghiên cứu tại xã Trường Xuân, huyện Quảng Ninh, tỉnh Quảng Bình giai đoạn 2005 - 2015*. Kỷ yếu Hội thảo Ứng dụng GIS toàn quốc - Đại học Huế, năm 2016.

## TÀI LIỆU THAM KHẢO

### \* Tiếng Việt.

[1] Ban Chấp hành Trung ương Đảng khoá IX (2003), Nghị quyết số 24/NQ-TW, *Về Công tác dân tộc*.

[2] Ban chấp hành Trung ương Đảng khoá XI (2012), Nghị quyết số 19/NQ-TW, *Tiếp tục đổi mới chính sách, pháp luật về đất đai trong thời kỳ đẩy mạnh toàn diện công cuộc đổi mới, tạo nền tảng để đến năm 2020 nước ta cơ bản trở thành nước công nghiệp theo hướng hiện đại*.

[3] Ban Dân tộc tỉnh Quảng Bình (2013), *Báo cáo nghiên cứu thực trạng và nhu cầu sử dụng đất rừng sản xuất của đồng bào dân tộc thiểu số tỉnh Quảng Bình*, Quảng Bình.

[4] Ban Dân tộc tỉnh Quảng Bình (2015), Báo cáo số 04/BC-BDT ngày 28 tháng 01 năm 2015, *Báo cáo việc thực hiện chính sách, pháp luật về quản lý, sử dụng đất đai vùng đồng bào dân tộc thiểu số tỉnh Quảng Bình giai đoạn 2004 - 2014*.

[5] Bùi Thị Bình (2010), *Một số chính sách cần quan tâm đối với vùng dân tộc, miền núi khi tham gia quyết định chính sách kinh tế - xã hội*, Hội thảo “Vai trò của nữ đại biểu Quốc hội trong việc tham gia quyết định những vấn đề quan trọng của đất nước”, Phú Thọ.

[6] Bộ Tài nguyên và Môi trường (2012), *Kinh nghiệm nước ngoài về quản lý và pháp luật đất đai*, Hà Nội.

[7] Bộ Tài nguyên và Môi trường (2014), Thông tư số 28/2014/TT-BTNMT ngày 02/6/2014, *Quy định về thống kê, kiểm kê đất đai và lập bản đồ hiện trạng sử dụng đất*.

[8] Bộ Lâm nghiệp (1994), Thông tư số 06-LN/KL ngày 18/6/1994, *Hướng dẫn thi hành Nghị định 02/CP ngày 15/01/1994 về giao đất lâm nghiệp*.

[9] Bộ NN&PTNT và Bộ TN&MT (2011), Thông tư liên tịch số 07/2011/TTLT-BNNPTNT-BTNMT, ngày 29/01/2011, *Hướng dẫn một số nội dung về giao rừng, thuê rừng gắn liền với giao đất, thuê đất lâm nghiệp*.

[10] Bộ NN&PTNT (2014), Quyết định số 3322/QĐ-BNN-TCLN ngày 28/7/2014, *Về việc công bố hiện trạng rừng toàn quốc năm 2013*.

[11] Chính phủ nước CHXHCN Việt Nam (2011), Nghị định số: 05/2011/NĐ-CP, ngày 14/01/2011, *Về Công tác dân tộc*.

[12] Danh Út (2014), *Hội thảo: “Chia sẻ kết quả nghiên cứu đánh giá tác động kinh tế - xã hội các dự án tái định cư thủy điện và giao đất, giao rừng đối với đồng bào dân tộc thiểu số”*, Ủy ban Dân tộc, Hội đồng dân tộc của Quốc hội ngày 14/11/2014, Hà Nội.

[13] Dương Viết Tình (2008), *Giáo trình quản lý đất lâm nghiệp*, Khoa Lâm nghiệp, Đại học Huế.

[14] Deirdre Meintel (1945), Thiếu số là gì, *Tạp chí người đưa tin UNESCO*, (Số 6 /1994), trang 10.

[15] Đàm Trọng Tấn (2012), *Giao đất giao rừng tại cộng đồng dân tộc thiểu số miền núi (Nghiên cứu điểm tại thôn Lùng Sán, xã Lùng Sui, huyện Si Ma Cai, tỉnh Lào Cai)*, Viện Nghiên cứu sinh thái chính sách xã hội - SPERI, Hà Nội.

[16] Đỗ Đình Sâm và các tác giả (2006), *Cẩm nang ngành Lâm nghiệp-Chương: Đất và Dinh dưỡng Đất*, Chương trình hỗ trợ ngành lâm nghiệp và đối tác, Bộ NN&PTNT, Hà Nội.

[17] *"Đồng Khánh Dư địa chí"*, Tài liệu Hán Nôm, Ký hiệu A537/17, Bản lưu trữ Phân viện Nghiên cứu văn hóa nghệ thuật Việt Nam tại Huế.

[18] Hoàng Xuân Thành (2010), Thành lập bản đồ thăm thực vật trên cơ sở phân tích, xử lý ảnh viễn thám, *Tạp chí Khoa học kỹ thuật Thủy lợi và Môi trường*, (Số 29, tháng 6/2010), tr 27-33.

[19] Hoàng Thế Hùng (2013), *Đánh giá hiệu quả công tác giao đất lâm nghiệp trên địa bàn huyện Phong Điền, tỉnh Thừa Thiên Huế giai đoạn 2007 đến 2011*, Trường Đại học Nông lâm Huế.

[20] Hội đồng Dân tộc Quốc Hội (2017), Hội thảo *"Việc thực hiện chính sách, pháp luật về giao đất, giao rừng cho cộng đồng dân cư và hộ gia đình vùng dân tộc thiểu số, miền núi giai đoạn 2006- 2016"*, Đà Nẵng, ngày 27/9/2017.

[21] Jamieson, Neil L., và cs (1998), *Khủng hoảng trong công cuộc phát triển ở miền núi Việt Nam*, Trung tâm Tài nguyên và Môi trường, Đại học Quốc gia Hà Nội.

[22] José Graziano (2015), *Đánh giá nguồn tài nguyên rừng thế giới năm 2015*, Hội nghị thế giới về rừng lần thứ 14, Durban, Nam Phi.

[23] Khổng Diễn và cs (1977), “Sự phân bố dân cư ở miền núi Bình Trị Thiên”, *Tạp chí Dân tộc học*, (Số 1/1977), tr.14.

[24] Lê Quang Thiêm và cs (1997), *Dân tộc Bru - Vân Kiều thực trạng và giải pháp phát triển bền vững*, Nhà xuất bản Nông nghiệp, Hà Nội 1997, tr131.

[25] Lương Thị Trường và Orlando M. Genotiva (2011), *Thừa nhận quyền sử dụng đất truyền thống của dân tộc thiểu số tại Việt Nam*, Trung tâm Vì con người và rừng (RECOFTC) và Viện Phát triển Quốc tế (DEV), Bangkok, Thailand.

[26] Lô Quốc Toàn (2007), Quan niệm về “Dân tộc thiểu số” và cán bộ dân tộc thiểu số” hiện nay, *Tạp chí Mặt trận Ủy ban Trung ương Mặt trận tổ quốc Việt Nam*, (Số 47, tháng 9 - 2007), Hà Nội.

[27] Nguyễn Hữu Ngừ, Nguyễn Bích Ngọc (2015), *Ứng dụng GIS và viễn thám phân tích biến động sử dụng đất trên địa bàn huyện Phú Vang, tỉnh Thừa Thiên Huế*, Kỷ yếu Hội thảo Ứng dụng GIS toàn quốc 2015, Trường Đại học Khoa học tự nhiên Hà Nội, Nhà xuất bản Xây dựng.

[28] Nguyễn Ngọc Trai (2011), *Tài nguyên môi trường Quảng Bình xưa và nay*, Nhà xuất bản Thuận Hóa, Huế.

[29] Nguyễn Đức Lý và cs (2013), *Khí hậu và thủy văn tỉnh Quảng Bình*, Nhà xuất bản Khoa học và kỹ thuật, Hà Nội.

[30] Nguyễn Hồng Thu (2009), Chính sách tam nông của Nhật Bản - Bài học kinh nghiệm cho Việt Nam, *Tạp chí Nghiên cứu Đông Bắc Á*, (Số 10 - 2009), Hà Nội.

[31] Nguyễn Tiến Dũng (2016a), Dấu ấn văn hóa Vân Kiều ở Eo Bù - Chút Mút, *Tạp chí Thông tin Khoa học và Công nghệ, Sở Khoa học và Công nghệ Quảng Bình*, (Số 5-2016), tr67.

[32] Nguyễn Tiến Dũng (2016b), Lễ mở cửa rừng của người Khùa, *Báo Quảng Bình*, (Số 3(48)), tr.2.

[33] Nguyễn Hồ Quân và cs (2006), *Cẩm nang ngành Lâm nghiệp*, Chương trình Hỗ trợ ngành Lâm nghiệp & Đối tác, Bộ NN&PTNT, Hà Nội.

[34] Nguyễn Khắc Thái Sơn (2007), *Giáo trình quản lý Nhà nước về đất đai*, Nhà xuất bản Nông nghiệp Hà Nội.

[35] Nguyễn Thị Mỹ Vân (2015), *Chính sách giao đất giao rừng và sinh kế bền vững cho cộng đồng các dân tộc thiểu số ở vùng núi tỉnh Thừa Thiên Huế*, Luận án tiến sĩ khoa học môi trường, Trung tâm Nghiên cứu tài nguyên và môi trường, Đại học Quốc gia Hà Nội.

[36] Nguyễn Văn Lợi (2011), *GIS trong lâm nghiệp*, Nhà xuất bản Nông nghiệp.

[37] Nguyễn Hữu Thông và cs, *Hoa trên đá núi - Chân dung các dân tộc thiểu số miền Tây Quảng Bình*, Nhà xuất bản Thống kê, Hà Nội 2007.

[38] Nguyễn Khắc Thái (2014), *Lịch sử Quảng Bình*, Nhà xuất bản Chính trị - Hành chính, Hà Nội 2014.

[39] Phan Đình Nhã (2015), *Một số vấn đề về chính sách và thực tiễn trong công tác khoán đất lâm nghiệp và bảo vệ rừng theo Nghị định 01/1995/NĐ-CP và Nghị định 135/2005/NĐ-CP*, Hội nghị "Tổng kết đánh giá điều chỉnh chính sách khoán rừng và đất lâm nghiệp trong các tổ chức nhà nước" ngày 21/12/2015, Hà Nội.

[40] Phạm Mậu Tài và Phùng Tiểu Phi Yến (2005), *Tìm hiểu phong tục tập quán trong đời sống văn hóa tín thần và tri thức bản địa trong sản xuất nông nghiệp của người Bru - Vân Kiều. Thực trạng, ý nghĩa đối với việc bảo tồn và phát huy bản sắc văn hóa tộc người (Qua nghiên cứu tại hai xã Trường Sơn, Trường Xuân huyện Quảng Ninh, tỉnh Quảng Bình)*, Quỹ Phát triển nông thôn và giảm nghèo huyện Quảng Ninh (RDPR), Quảng Bình.

[41] Phòng TN và MT huyện Lệ Thủy (2015), *Báo cáo kết quả thực hiện công tác giao đất, cấp GCNQSDĐ cho đồng bào dân tộc*.

[42] Phòng Dân tộc huyện Quảng Ninh (2011), Báo cáo số: 23/BC-UBND, ngày 03/11/2011, *Báo cáo tình hình dân tộc Bru - Vân Kiều trên địa bàn huyện Quảng Ninh*.

[43] Quốc hội nước CHXHCN Việt Nam (2013), *Luật đất đai*, Nhà xuất bản Chính trị Quốc gia.

[44] Quốc hội nước CHXHCN Việt Nam (2004), *Luật Bảo vệ và Phát triển rừng*, Nhà xuất bản Chính trị Quốc gia.

[45] Sơn Nam (2014), Diễn đàn thường niên về phát triển dân tộc thiểu số (DTTS) “*Chính sách giảm nghèo vùng DTTS và miền núi: Bài học kinh nghiệm và định hướng giai đoạn 2015 – 2020*” Ủy ban Dân tộc, Hội đồng Dân tộc Quốc hội,

Chương trình Phát triển Liên Hợp quốc (UNDP) và Cơ quan Hợp tác Phát triển Ailen tại Việt Nam, ngày 19/5/2014, Hà Nội.

[46] Sở Tài nguyên và Môi trường tỉnh Quảng Bình (2010), Đề tài khoa học cấp tỉnh: *Thu thập chỉnh lý số liệu khí tượng thủy văn tỉnh Quảng Bình từ năm 1956 đến năm 2005*, Quảng Bình.

[47] Sở Tài nguyên và Môi trường tỉnh Quảng Bình (2015a), Báo cáo số: 57/BC-STNMT, ngày 03/6/2015, *Báo cáo tình hình giao đất ở, đất sản xuất cho các hộ đồng bào dân tộc thiểu số và người dân sống gần rừng ổn định sản xuất*.

[48] Sở Tài nguyên và Môi trường tỉnh Quảng Bình (2015b), *Biểu kiểm kê đất đai 01/TKĐĐ cấp xã*.

[49] Sở Tài nguyên và Môi trường Quảng Bình (2015c), Báo cáo số: 53/BC-STNMT, ngày 29/5/2015, *Báo cáo tình hình thực hiện công tác quản lý nhà nước năm 2011-2015, nhiệm vụ trọng tâm năm 2015 và định hướng kế hoạch 2016 của Sở Tài nguyên và Môi trường tỉnh Quảng Bình*, Quảng Bình.

[50] Sở Tài nguyên và Môi trường Quảng Bình (2016), *Bản đồ hành chính tỉnh Quảng Bình*, Quảng Bình.

[51] Sở Địa chính Quảng Bình (2001), Báo cáo số: 04/BC-ĐC, ngày 06/02/2001, *Báo cáo tình hình thực hiện công tác địa chính năm 2000, phương hướng nhiệm vụ năm 2001*.

[52] Silly P.Marsh, T. và cs (2007), *Phát triển nông nghiệp và chính sách đất đai ở Việt Nam*, ACIAR, Sydney.

[53] Sikor, T. (2008), *Giao đất ở vùng cao Việt Nam: vấn đề điều chỉnh quyền hưởng dụng và thẩm quyền*, Hội thảo “ Những lựa chọn của vùng cao và thành tựu”, Emmy Noether - Programm of Deutsche Forschungsgemeinschaft.

[54] Tô Đình Mai (2013), Hội thảo: *Giao đất, giao rừng ở Việt Nam: Chính sách và thực tiễn*, Thừa Thiên Huế.

[55] Tổng cục quản lý Đất đai (2011), *Báo cáo Kết quả của Đoàn công tác nghiên cứu, khảo sát kinh nghiệm quản lý đất đai tại Hoa Kỳ*, Hà Nội

[56] Tô Xuân Phúc và Trần Hữu Nghị (2014), Báo cáo giao đất giao rừng trong bối cảnh tái cơ cấu ngành lâm nghiệp: *Cơ hội phát triển rừng và cải thiện sinh kế vùng cao*, Tropenbos International Vietnam.

[57] Trần Mạnh Long (2013), *Tổng quan về giao đất lâm nghiệp và giao rừng ở Việt Nam*, Hội thảo "Quản lý và Sử dụng Đất đai tại các Cộng đồng Dân tộc Thiểu số Miền núi", Hà Nội 2013.

[58] Thanh Nhân (1998), *Lâm nghiệp - Một hướng làm giàu của hộ nông dân miền núi*, *Tạp chí Lâm nghiệp*, (Số 3 - 1998), Hà Nội.

[59] UBND tỉnh Quảng Bình (2001), Quyết định số 2004/QĐ-UBND ngày 03/8/2001, *Về Phê duyệt bản đồ đất và báo cáo thuyết minh bản đồ đất tỉnh Quảng Bình*, Quảng Bình.

[60] UBND tỉnh Quảng Bình (2015), Báo cáo số: 86/UBND-NC, ngày 28/5/2015, *Đánh giá tình hình thực tế về lĩnh vực du lịch, lâm nghiệp và thủy sản tỉnh Quảng Bình*, Quảng Bình.

[61] UBND tỉnh Quảng Bình (2009), Quyết định số 3032/QĐ-UBND ngày 23/10/2009, *Về việc thu hồi đất, cho Công ty LCN Long Đại thuê đất sử dụng vào mục đích sản xuất lâm nghiệp tại huyện Lệ Thủy, tỉnh Quảng Bình*.

[62] UBND tỉnh Quảng Bình (2012a), Quyết định số 2675/QĐ-UBND ngày 26/10/2012, *Về việc thu hồi đất lâm nghiệp của Công ty TNHH MTV LCN Long Đại tại xã Ngân Thủy, huyện Lệ Thủy*.

[63] UBND tỉnh Quảng Bình (2012b), Quyết định số 2852/QĐ-UBND ngày 20/11/2012, *Về việc thu hồi đất lâm nghiệp của Công ty TNHH MTV LCN Long Đại tại xã Trường Sơn, huyện Quảng Ninh*.

[64] UBND tỉnh Quảng Bình (2013a), Quyết định số 2157/QĐ-UBND ngày 09/9/2013, *Về việc thu hồi đất lâm nghiệp của Công ty TNHH MTV LCN Long Đại xã Ngân Thủy, huyện Lệ Thủy*.

[65] UBND tỉnh Quảng Bình (2013b), Quyết định số 3078/QĐ-UBND ngày 12/12/2013, *Về việc thu hồi đất lâm nghiệp của Công ty TNHH MTV LCN Long Đại tại xã Lâm Thủy, huyện Lệ Thủy*.

[66] UBND tỉnh Quảng Bình (2013c), Quyết định số 3079/QĐ-UBND ngày 12/12/2013, *Về việc thu hồi đất lâm nghiệp của Công ty TNHH MTV LCN Long Đại tại xã Kim Thủy, huyện Lệ Thủy*.

[67] UBND tỉnh Quảng Bình (2013d), Quyết định số 1798/QĐ-UBND ngày 29/7/2013, *Về việc thu hồi đất lâm nghiệp của Công ty TNHH MTV LCN Long Đại tại xã Trường Sơn, huyện Quảng Ninh*.



[68] UBND tỉnh Quảng Bình (2014a), *Quyết định số 2742/QĐ-UBND ngày 03/10/2014, Về việc thu hồi đất lâm nghiệp của Công ty TNHH MTV LCN Long Đại tại xã Trường Sơn, huyện Quảng Ninh.*

[69] UBND tỉnh Quảng Bình (2014b), *Quyết định số 3542/QĐ-UBND ngày 05/12/2014, Về việc thu hồi đất lâm nghiệp của Công ty TNHH MTV LCN Long Đại tại xã Lâm Thủy, huyện Lệ Thủy.*

[70] UBND tỉnh Quảng Bình (2014c), *Quyết định số 3263/QĐ-UBND ngày 13/11/2014, Về việc thu hồi đất của Công ty TNHH MTV Lệ Ninh tại Thị trấn Nông trường Lệ Ninh, xã Sơn Thủy, xã Ngân Thủy, xã Phú Thủy huyện Lệ Thủy và xã Vạn Ninh, huyện Quảng Ninh.*

[71] UBND tỉnh Quảng Bình (2017), *Quyết định số 2160/QĐ-UBND ngày 20/6/2017, Về việc Quy định mức bình quân diện tích đất sản xuất đối với hộ đồng bào dân tộc thiểu số nghèo và hộ nghèo sinh sống bằng nghề sản xuất nông lâm nghiệp ở các thôn, xã đặc biệt khó khăn để thực hiện chính sách theo Quyết định số 2085/QĐ-TTg ngày 31/10/2016 của Thủ tướng Chính phủ.*

[72] UBND huyện Quảng Ninh (2014), *Báo cáo Công tác giao đất, giao rừng cho hộ đồng bào dân tộc thiểu số trong 2 năm 2012 - 2013 huyện Quảng Ninh.*

[73] UBND huyện Quảng Ninh (2015), *Báo cáo số 14/BC-UBND ngày 02/02/2015, Tình hình giao đất ở, đất sản xuất cho hộ đồng bào dân tộc thiểu số và người dân sống gần rừng.*

[74] UBND huyện Lệ Thủy (2015), *Báo cáo số 30/BC-UBND ngày 31/3/2015, Báo cáo tình hình giao đất ở, đất sản xuất cho đồng bào dân tộc thiểu số và hộ dân sống gần rừng trên địa bàn 3 xã Kim Thủy, Ngân Thủy và Lâm Thủy.*

[75] UBND các xã Kim Thủy, Ngân Thủy, Lâm Thủy, Trường Sơn, Trường Xuân (2015), *Báo cáo tình hình kinh tế - xã hội, quốc phòng an ninh năm 2015 và nhiệm vụ, giải pháp năm 2016.*

[76] UBND xã Ngân Thủy (2015), *Báo cáo tình hình kinh tế - xã hội, quốc phòng an ninh 9 tháng đầu năm 2015, nhiệm vụ trọng tâm cuối năm 2015.*

[77] UBND xã Kim Thủy (2015), *Bảng tổng hợp số hộ, khẩu nghèo năm 2015.*

[78] UBND xã Lâm Thủy (2015), *Tổng hợp kết quả điều tra, rà soát hộ nghèo năm 2015 (Mẫu số 02).*

[79] Ủy ban Thường vụ Quốc hội (2012), *Báo cáo số 252/BC-UBTVQH13 ngày 16/10/2012, Báo cáo kết quả giám sát Việc thực hiện chính sách, pháp luật về đất ở, đất sản xuất cho đồng bào dân tộc thiểu số.*

[80] Ủy ban thường vụ Quốc hội (2015), Báo cáo số: 958/BC - UBTVQH13, ngày 16 tháng 10 năm 2015, *Báo cáo Kết quả giám sát việc thực hiện chính sách, pháp luật về quản lý và sử dụng đất đai tại các nông, lâm trường quốc doanh giai đoạn 2004 - 2014.*

[81] Vũ Văn Mễ (2000), *Giao đất lâm nghiệp kinh tế hộ gia đình ở miền núi, Chương trình 327*, Hội Khoa học kỹ thuật lâm nghiệp Việt Nam, Nhà xuất bản Nông nghiệp, Hà Nội.

[82] Vương Xuân Tình (2008), *Giao đất giao rừng ở miền núi Việt Nam từ góc nhìn dân tộc học*, Kỷ yếu Diễn đàn Quốc gia về Giao đất giao rừng tại Việt Nam ngày 29/5/2008, Hà Nội.

[83] V.M.Fridland (1973), *Đất và vỏ phong hóa nhiệt đới ẩm (lấy thí dụ ở miền Bắc Việt Nam)*, Nhà xuất bản Khoa học và kỹ thuật, Hà Nội.

[84] Willam D. Sunderlin và Huỳnh Thu Ba (2005), *Giảm nghèo và rừng ở Việt Nam*, CIFOR, Jakarta.

#### **\* Tiếng Anh.**

[85] Bellamy, R. (2000), *Assessing Different Approaches to Forest Management in Vietnam*, CIFOR, Ottawa, Canada.

[86] Congalton Russell G. (1991), A review of Assessing the Accuracy of Classifications of Remotely Sensed Data, *Remote Sensing of Environment* 37: 35-46.

[87] Clement, F. and J. Amezaga (2009), *Afforestation and forestry land allocation in northern Vietnam: Analysing the gap between policy intentions and outcomes*, *Land Use Policy* 26.

[88] FAO (2014), *State of the World's Forests 2014*, Rome.

[89] FAO (2015), *Global Forest Resources Assessement 2015*, Rome.

[90] Gainsborough, M. (2010), *Vietnam: Rethinking the State*, Zeb Books, London and New York, Silkworm Books, Chiang Mai, Thailand.

[91] Howard, Caronline. (1998), *Forestry Transition in Vietnam*. Commonwealth Forestry Review.

[92] Romanno, F. and D. Reed (2006a), *Understanding Forest Tenure in Africa: Opportunities and Challenges for Forest Tenure Diversification*, Forest Policy and Institutions Working Papers No. 14, FAO, Rome.

[93] Romanno, F. and D. Reed (2006b), *Understanding Forest Tenure: What Rights and for Whom? Secure Forest for Sustainable Forest Management and Poverty Alleviation: The Case of South and Southeast Asia*, Forest Policy and Institutions Working Papers No. 14, FAO, Rome.

[94] R.O. Whyte (1976), *Land and Land appraisal*, Publishers, The Hague.

[95] Sowerwine, J. (2004), *Territorialisation and the politics of highland landscapes in Vietnam: Negotiating property relations in policy, meaning and practice*, Conservation & Society.

[96] Sikor, T., Nghiem P.T., J. Sowerwine and Romm,J.(2011), *Upland transformation in Vietnam*,Singapore: NUS Press.

[97] Schmithüsen, F. and F. Hirsch (2010), *Private Forest Ownership in Europe*, Geneva Timber and Forest Study Paper 26, Unted Nations, Geneve.

[98] Sikor,T. (2001), *The Allocation of Forestry Land in Vietnam: Did it Cause the Expansion of Forests in the Northwest?* Forest Policy and Economics.

[99] Sikor,T. (1998), *Forestry Policy Reform: From State to Household Forestry*, Stewardship of Vietnam's Upland Forests, M. Pofenberger (eds.), Bekerley and Manila: Asia Pacific Network.

[100] Tran Ngoc Thanh and Sikor, T. (2006), *From legal acts to actual powers: Devolution and property rights in the Central Highlands of Vietnam*, Forest Policy and Economics.

[101] Anthony J. Viera, MD and Joanne M. Garrett, PhD (2005), Understanding Interobserver Agreement: The Kappa Statistic, *Family Medicine* 2005, (Vol 37, No 5), pp 360 - 363.

### \* Nguồn Internet

[102] Ngọc Linh, *Chung quanh việc giao đất, giao rừng cho đồng bào dân tộc thiểu số*, truy cập ngày 22/11/2014 trên <http://www.nhandan.org.vn/kinhte/tin-tuc/item/24901102-chung-quanh-viec-giao-dat-giao-rung-cho-dong-bao-dan-toc-thieu-so.html>

[103] Bách khoa tri thức, *Dân tộc Bru - Vân kiều*, truy cập ngày 23/5/2015 trên <http://www.bachkhoatrithuc.vn/encyclopedia/Van-hoa-cac-Dan-toc-Viet-Nam/Dan-toc-Bru---Van-Kieu.htm>

[104] Hoàng Liên Sơn, *Một số nét khái quát về chính sách giao đất, giao rừng và việc tổ chức thực hiện ở Việt Nam*, truy cập ngày 15/9/2015 trên <http://vafs.gov.vn/vn/2005/07/mot-so-net-khai-quat-ve-chinh-sach-giao-dat-giao-rung-va-viec-to-chuc-thuc-hien-o-viet-nam/>

[105] RECOFTC - Trung tâm vì Con người và Rừng, *Cải cách lâm nghiệp tại Việt Nam*, truy cập ngày 13/11/2014 trên <http://www.recoftc.org/vi/country/vietnam/basic-page/cai-cach-lam-nghiep-tai-viet-nam>.

[106] Tiểu Linh Bảo, *Về khái niệm thiểu số và bản sắc của nhóm dân tộc thiểu số*, truy cập ngày 09/5/2016 trên <http://tadri.org/vi/news/Tri-thuc/Ve-khai-niem-thieu-so-va-ban-sac-cua-nhom-dan-toc-thieu-so-132/>

[107] Đặng Hùng Võ, *Xây dựng luật đất đai đáp ứng nhu cầu hội nhập quốc tế*, truy cập ngày 03/02/2015 trên <http://land.hcmunre.edu.vn/chitiet/khoa-quan-ly-dat-dai/xay-dung-luat-dat-dai-dap-ung-nhu-cau-hoi-nhap-quoc-te>.

[108] Trung tâm Vũ trụ Việt Nam, *Bản đồ động trực tuyến về tình trạng mất rừng và rừng tăng thêm từ năm 2000-2012 trên toàn cầu*, truy cập ngày 01/10/ 2015 trên <http://vnsc.org.vn/vi/news/Ung-dung-Cong-nghe-Vu-tru/Ban-do-dong-truc-tuyen-ve-tinh-trang-mat-rung-va-rung-tang-them-tu-nam-2000-2012-tren-toan-cau-285/>.

[109] Ủy ban Dân tộc, *Kết quả điều tra thực trạng kinh tế - xã hội 53 dân tộc thiểu số năm 2015*, truy cập ngày 25/10/2016 trên <http://www.cema.gov.vn/ket-qua-dieu-tra-thuc-trang-kt-xh-53-dan-toc-thieu-so-nam-2015.htm>.

[110] Xuân Thịnh, *Rừng và nghề rừng tại Thụy Điển*, truy cập ngày 20/12/2016 trên <http://vukehoach.mard.gov.vn/Default.aspx?id=1295&nId=6>.

[111] Vũ Dũng, *Giao đất, giao rừng - Kết quả và những giải pháp cần bổ sung*, truy cập ngày 25/12/2016, trên <http://www.vusta.vn/vi/news/Thong-tin-Su-kien-Thanh-tuu-KH-CN/Giao-dat-giao-rung-Ket-qua-va-nhung-giai-phap-can-bo-sung-11644.html>

## **PHỤ LỤC**

**Phụ lục 01:** Một số hình ảnh trong quá trình nghiên cứu

**Phụ lục 02:** Phiếu điều tra hộ gia đình, cá nhân

**Phụ lục 03:** Phiếu điều tra các bên liên quan

**Phụ lục 04:** Mẫu nguồn dữ liệu ảnh viễn thám phục vụ nghiên cứu

**Phụ lục 05:** Thống kê, kiểm kê diện tích đất nông nghiệp xã Trường Sơn năm 2015

**Phụ lục 06:** Thống kê, kiểm kê diện tích đất nông nghiệp xã Trường Xuân năm 2015

**Phụ lục 07:** Thống kê, kiểm kê diện tích đất nông nghiệp xã Kim Thủy năm 2015

**Phụ lục 08:** Thống kê, kiểm kê diện tích đất nông nghiệp xã Ngân Thủy năm 2015

**Phụ lục 09:** Thống kê, kiểm kê diện tích đất nông nghiệp xã Lâm Thủy năm 2015

**Phụ lục 10:** Bản đồ hành chính khu vực nghiên cứu

**Phụ lục 11:** Bản đồ địa hình khu vực nghiên cứu

**Phụ lục 12:** Bản đồ hiện trạng sử dụng đất năm 2005 khu vực nghiên cứu

**Phụ lục 13:** Bản đồ hiện trạng sử dụng đất năm 2015 khu vực nghiên cứu

**Phụ lục 14:** Bản đồ quy hoạch sử dụng đất năm 2015 định hướng năm 2020 khu vực nghiên cứu

**Phụ lục 01: Một số hình ảnh trong quá trình nghiên cứu**



**Họp giải quyết vướng mắc, bàn giải pháp thực hiện công tác GĐLN cho người DTTS tại huyện Lệ Thủy**

**Họp triển khai công tác GĐLN cho người DTTS tại UBND xã Kim Thủy, huyện Lệ Thủy**



**Họp các Sở, ngành liên quan đến công tác giao đất lâm nghiệp, cấp GCNQSDĐ lâm nghiệp cho người DTTS**





**Lấy ý kiến tham gia của người DTTS bàn về công tác GDNL tại Bản Côn Cù, xã Kim Thủy, huyện Lệ Thủy**



**Lập nhóm khảo sát và đi thực địa có sự tham gia của người dân**





**Phỏng vấn bằng phiếu câu hỏi người DTTS**



**Lấy mẫu các lớp phủ thảm thực vật nghiên cứu**





**Tham vấn các bên liên quan về công tác GDLN cho người DTTS tại thực địa**



**Cùng các bên liên quan, địa diện hộ DTTS đi khảo sát thực địa đất rừng trồng sản xuất đã được giao**





**Công ty lâm nghiệp thuê mướn người DTTS khai thác gỗ rừng trồng tại xã Trường Sơn, huyện Quảng Ninh**



**Người DTTS vào rừng khai thác các sản phẩm từ rừng tại xã Trường Sơn, huyện Quảng Ninh**



**Hiện tượng khai hoang trồng rừng của người DTTS trên địa bàn xã Trường Sơn, huyện Quảng Ninh**



**Rừng trồng sản xuất của người DTTS xen giữa đất rừng sản xuất của Lâm trường tại xã Ngân Thủy, huyện Lệ Thủy**



**Đất rừng trồng sản xuất của Công ty lâm nghiệp trên địa bàn các xã Trường Sơn, xã Lâm Thủy**



**Đất rừng trồng sản xuất của người DTTS trên địa bàn các xã Trường Sơn, xã Lâm Thủy**





**Đất rừng trồng sản xuất đã được khai thác của Công ty lâm nghiệp trên địa bàn xã Kim Thủy, xã Ngân Thủy, huyện Lệ Thủy**



**Trao GCNQSDĐ lâm nghiệp cho đồng bào DTTS tại xã Trường Xuân, huyện Quảng Ninh**

## Phụ lục 02: Phiếu điều tra hộ gia đình, cá nhân

### ĐẠI HỌC HUẾ TRƯỜNG ĐẠI HỌC NÔNG LÂM

*Phiếu phỏng vấn này phục vụ cho mục đích nghiên cứu khoa học, nội dung các câu trả lời được cam kết giữ kín và chỉ sử dụng cho mục đích của đề tài*  
\*\*\*\*\*

Phiếu số: 04

### PHIẾU PHỎNG VẤN HỘ GIA ĐÌNH DÂN TỘC THIỂU SỐ

Tỉnh:.....Quảng Bình.....

Huyện:.....Quảng Ninh.....

Xã:.....Tường Sơn.....

Thôn/bản:.....Chợ Sơn.....

Họ và tên chủ hộ:.....Hò Khao.....

Dân tộc:.....Bau Ván Khe.....

Ngày điều tra:.....29/02/2016.....

Người điều tra:.....Nguyễn tử Đức.....

Người trả lời:.....Hò Thị IEM.....

Quan hệ với chủ hộ:.....Vợ.....

# I. THÔNG TIN CHUNG VỀ CÁC THÀNH VIÊN TRONG HỘ

1. Xin ông (bà) cho biết gia đình mình có mấy người? và thông tin chung về từng thành viên trong hộ (sống chung một nhà, có kinh tế chung)

STT	Họ tên của những người trong hộ. Xin nêu theo thứ tự: - Chủ hộ - Vợ/chồng của chủ hộ (nếu có) - Con (nếu có) - Người khác (nếu có)	Quan hệ với chủ hộ 1=Chồng/vợ 2=Con 3=Cháu 4=Chắt 5=Bố mẹ 6=Anh chị em 7=Ông bà 8=Người khác	Giới tính 1=Nam 2=Nữ	Tuổi	Dân tộc 1= Bru Vân kiều 2= Kinh 3= Khác	Tình trạng hôn nhân 1= Độc thân 2= Có vợ/ chồng 3= Ly hôn 4= Ly thân 5= Goá	Trình độ học vấn 0= Mù chữ 1= Chưa đi học 2=Cấp 1 3= Cấp 2 4= Cấp 3 5= Trung cấp 6= Cao đẳng trở lên 7= Khác	Nghề nghiệp 0= Không 1= Đi rừng 2=Lao động làm nhiệm vụ đơn 3= Làm ruộng 4= Công nhân 5= Cán bộ 6= Buôn bán 7= Làm thuê 8=Khác (Ghi rõ)
1	Hồ Thảo	1	1	1942	1	2	3 (cấp 7)	3, 1° (làm vườn)
2	Hồ Thu Hiền	2	2	1951	1	2	2 (cấp 5)	3, làm vườn
3	Hồ Chiến	3	1	1965	1	2	2 (cấp 3)	1,
4	Hồ Thảo	2	1	1976	1	2	2 (cấp 3)	5
5								
6								
7								
8								
9								
10								



## II. THỰC TRẠNG VỀ KINH TẾ

2. Xin ông/bà ước tính nguồn thu chính của gia đình trong các năm 2005, 2010 và 2015.

Nguồn thu	Số tiền (1000 đồng)		
	Năm 2005	Năm 2010	Năm 2015
Khai thác sản phẩm từ rừng			
Trồng rừng, bảo vệ rừng			
Trồng trọt (cây hàng hoá) (lạc, sắn, ngô)	4.5 + 0.50 đ/10kg		
Dịch vụ			
Làm thuê			
Lương			
Nguồn khác			

3. Gia đình được xếp loại hộ nào về thu nhập?

☒ Hộ nghèo

- 1. Hộ giàu
- 3. Hộ trung bình
- 2. Hộ khá
- 4. Hộ cận nghèo

4. Nguyên nhân nghèo đói của hộ gia đình mình là gì?

- ☒ Thiếu đất sản xuất
- 2. Không có việc làm
- 3. Thiếu lao động



- ④ Đồng người ăn theo, có người già, đau ốm, tai nạn...
5. Thiếu vốn
6. Thiếu kinh nghiệm làm ăn
7. Do thiên tai
8. Khác (ghi rõ):....
9. Không biết nguyên nhân.

**5. Xin ông/bà cho biết tình trạng thiếu ăn của gia đình trong năm hiện nay**

Tình trạng thiếu ăn	Số lượng tháng thiếu ăn trong năm 1-3 tháng =1; 4-6 tháng =2; 7-10 tháng =3; trên 10 tháng =4; không thiếu = 5
Thiếu ăn	
Không thiếu	4

**6. Khi thiếu lương thực thì gia đình làm thế nào để bù đắp?**

1. Khai thác các sản phẩm từ rừng
2. Khai hoang đất để trồng cây lương thực, cây rừng thu lợi
- ③ Đi vay mượn (quần)
4. Bán tài sản
5. Khác (ghi rõ):.....

7. Đời sống kinh tế của hộ gia đình so với 5 năm trước đây như thế nào?

1. Tăng lên nhiều                      ③ Không thay đổi                      5. Giảm nhiều  
2. Tăng ít                                  4. Giảm ít

8. Số tài sản năm 2010 và năm 2015 của hộ gia đình

Loại tài sản	Số lượng	
	Năm 2010	Năm 2015
Nhà ở kiên cố		1 (0400 434)
Xe máy		
Tivi		
Tủ lạnh		
Điện thoại		
Bàn ghế đắt tiền		
Máy giặt		
Khác (ghi rõ):.....		

9. Xin ông /bà cho biết nhu cầu được hỗ trợ để phát triển sản xuất của gia đình hiện nay là gì?

- ① Cấp đất sản xuất                      5. Cấp lương thực                      ⑥ Cấp vốn  
2. Cấp giống                                  7. Công cụ sản xuất  
3. Tạo việc làm  
④ Nước (nước tưới) sạch                      8. Hạ tầng nông thôn (đường, điện, hồ chứa nước...)

### III. THÔNG TIN VỀ ĐẤT ĐAI

10. Xin gia đình cho biết thông tin về các loại đất của gia đình đang có.

Loại đất	Diện tích (m <sup>2</sup> )	Tăng giảm so với năm 2010 1= Ít hơn 2= Không thay đổi 3= Nhiều hơn	Nguyên nhân giảm đất 1=Bán đất 2= Bị thu hồi 3= Chuyển mục đích sử dụng 4= Thoái hoá, thiên tai 5= Khác (ghi rõ)	Nguyên nhân tăng giao 1= Được thêm 2= Khai hoang 3= Mua thêm 4= Chuyển mục đích sử dụng 5= Khác (ghi rõ)	Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất 1= Đã có 2= Đang làm thủ tục 3= Chưa có
Đất rừng tự nhiên sản xuất					
Đất rừng trồng sản xuất					
Đất vườn, nương rẫy	4 ha				1
Đất ở	100m <sup>2</sup>				3
Đất khác					

11. Nhu cầu về đất sản xuất lâm nghiệp hiện nay của gia đình để đảm bảo cuộc sống?

1. Đủ

2. Thừa

3. Thiếu (ghi rõ diện tích cần thêm): 4 ha (cho con)

4. Không có nhu cầu



12. Tính cấp thiết về nhu cầu cần được giao đất sản xuất lâm nghiệp cho hộ gia đình hiện nay?

1. Không cấp thiết      3. Rất cấp thiết  
 ② Cấp thiết      4. Không biết  
 1. Mở rộng canh tác, trồng cây lương thực      3. Bán đất để tăng thu nhập      5. Không biết làm gì  
 ② Trồng rừng sản xuất      4. Cho thuê lại

13. Ông/bà làm gì sau khi có đất lâm nghiệp được Nhà nước giao?

1. Mở rộng canh tác, trồng cây lương thực      3. Bán đất để tăng thu nhập      5. Không biết làm gì  
 ② Trồng rừng sản xuất      4. Cho thuê lại

14. Xin ông /bà cho biết, sau khi được giao đất lâm nghiệp gia đình cần hỗ trợ gì?

- ① Giống cây trồng      5. Cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất  
 ② Kỹ thuật canh tác      6. Phân bón  
 ③ Vốn      7. Đầu ra sản phẩm  
 4. Công cụ sản xuất      8. Hạ tầng (giao thông, điện, hồ chứa nước...)

15. Những vấn đề về đất sản xuất lâm nghiệp của hộ gia đình

Tình trạng đất đai	Trước đây 1= có 2= không	Hiện nay 1= có 2= không
Tranh chấp đất đai với các nông, lâm trường	2	2
Tranh chấp đất đai với hộ gia đình, cá nhân	2	2
Tranh chấp đất đai với tổ chức khác	2	2

16. Xin ông /bà cho biết thực trạng khai hoang đất rừng của gia đình

- ① Đã từng khai hoang (hiện nay không còn)
- 2. Đang khai hoang
- 3. Chưa từng khai hoang
- 4. Sẽ không khai hoang

17. Xin ông /bà cho biết về sự can thiệp của chính quyền địa phương khi hộ gia đình khai hoang đất rừng

- 1. Can thiệp mạnh mẽ (xử phạt)
- ② Chỉ nhắc nhở (cảnh cáo)
- 3. Biết nhưng không can thiệp
- 4. Chính quyền không biết

18. Hộ gia đình mình có liên kết với người khác để tiêu thụ sản phẩm trên đất lâm nghiệp được giao không?  
(Áp dụng cho hộ gia đình có đất sản xuất lâm nghiệp)

- 1. Có
- 2. Không

#### IV. TIẾP CẬN THÔNG TIN VÀ HOẠT ĐỘNG VỀ GIAO ĐẤT LÂM NGHIỆP

19. Xin ông / bà cho biết thông tin về việc tham gia các lớp phổ biến kiến thức, tập huấn kỹ thuật (nếu có):

Loại hình	Có người trong gia đình tham gia không? 1= Có 2= Không	Ai trong gia đình được tham gia? 1= Nam 2= Nữ 3= Cả nam và nữ	Do ai tổ chức? 1= Chính quyền địa phương 2= Đơn vị cấp huyện 3= Đơn vị cấp tỉnh 4= Khác
Chủ trương giao đất, giao rừng	1	2	1
Pháp luật về đất đai			
Chăm sóc bảo vệ rừng			
Kỹ thuật trồng rừng			
Kỹ thuật canh tác, trồng cây nông nghiệp khác			
Chăn nuôi			
Nghề khác (ghi rõ):			

20. Ông/ bà cho biết thông tin về chủ trương giao đất sản xuất lâm nghiệp từ những nguồn nào?

1. Hợp thôn
2. Cán bộ địa phương
3. Tivi
4. Đài
5. Báo in
6. Internet
7. Các lớp tập huấn
8. Từ hàng xóm, người dân
9. Khác (ghi rõ).....
10. Không biết





**Phụ lục 03: Phiếu điều tra các bên liên quan**

**ĐẠI HỌC HUẾ  
TRƯỜNG ĐẠI HỌC NÔNG LÂM**

*Phiếu phỏng vấn này phục vụ cho mục đích nghiên cứu khoa học, nội dung các câu trả lời được cam kết giữ kín và chỉ sử dụng cho mục đích của đề tài*  
\*\*\*\*\*

Phiếu số: 06

**PHIẾU PHỎNG VẤN CÁC BÊN LIÊN QUAN**

Họ và tên:.....*Hoàng Minh Hà*.....  
 Chức vụ:.....*Phó giám ĐE'*.....  
 Đơn vị công tác:.....*BQLR Phòng HTĐ Đông Châu*.....  
 Địa chỉ:.....*Xã' Kim Châu - Lệ Thủy AB.*.....  
 Ngày điều tra:.....*04/3/2016*.....  
 Người điều tra:.....*Nguyễn Từ Đức*.....



1. Anh /chị có biết thông tin về chính sách giao đất sản xuất lâm nghiệp cho đồng bào dân tộc thiểu số hiện nay không?

1. Không

2. Có

3. Không quan tâm

2. Xin anh /chị cho biết những khó khăn trong công tác giao đất sản xuất lâm nghiệp cho đồng bào dân tộc thiểu số hiện nay là gì?

1. Bất cập của chính sách

2. Sự yếu kém của đội ngũ cán bộ thực hiện

3. Chính quyền các cấp thiếu quan tâm, chỉ đạo

4. Thiếu tính minh bạch

5. Khó khăn về điều kiện tự nhiên (khí hậu, địa hình...)

6. Tranh chấp đất đai kéo dài, khó giải quyết

7. Thiếu sự phối hợp của người dân

8. Phương pháp thực hiện chưa hợp lý

3. Theo anh /chị tính hiệu quả của công tác giao đất sản xuất lâm nghiệp cho đồng bào dân tộc thiểu số trên địa bàn thời gian qua.

1. Hiệu quả

2. Ít hiệu quả

3. Không hiệu quả

4. Không biết

4. Xin anh /chị cho biết tầm quan trọng của công tác giao đất sản xuất lâm nghiệp cho đồng bào dân tộc thiểu số trên địa bàn hiện nay.

1. Rất quan trọng

2. Không quan trọng

3. Không biết

5. Từ trước đến nay, anh/chị đã từng tham gia vào công tác giao đất sản xuất lâm nghiệp cho đồng bào dân tộc thiểu số chưa?

1. Đã từng

2. Chưa từng



6. Xin anh/chị đề xuất một số giải pháp cụ thể để công tác giao đất sản xuất lâm nghiệp cho đồng bào dân tộc thiểu số trên địa bàn phát huy hiệu quả?

Thực hiện việc đưa ra sẽ kế của ĐP Bà Xay Dị... Kế hoạch... Quy  
lưu giữ... có tính hợp lý...

Xin cảm ơn sự phối hợp của anh/chị!

## Phụ lục 04: Mẫu nguồn dữ liệu ảnh viễn thám phục vụ nghiên cứu

### VNREDSAT-1 DIMAP product data-sheet

	Type	VNREDSAT1 SCENE level 1A	
	Layer	SCENE V1 M 2015-01-05 03:35:52.339304 0	
	Format	DIMAP	
	Raster	GEOTIFF	

General Information	
Map Name	SCENE V1 M 2015-01-05 03:35:52.339304 0
Geometric Processing Level	SYSTEM
Radiometric Processing Level	SYSTEM

Image dimensions	
Number of pixels per line	1750
Number of lines	1750
Number of spectral bands	4

Dataset framing				
Corner	Longitude (DEG)	Latitude (DEG)	Line	Pixel
#1	E106°32' 59"	N17°21' 27"	1	1
#2	E106°43' 17"	N17°18' 41"	1	1750
#3	E106°30' 45"	N17°11' 07"	1750	1
#4	E106°41' 02"	N17°08' 21"	1750	1750
Center	E106°37' 03"	N17°14' 58"	875	875

Dataset sources	
SCENE V1 M 2015-01-05 03:35:52.339304 0	
Id	SCENE V1 M 2015-01-05 03:35:52.339304 0
K - J	
Line shift	0
Date	2015-01-05
Time	03:35:52.339304
Instrument	NAOMI1
Sensor	MS
Satellite incidence angle	20.187818
Satellite azimuth angle	153.797384
Viewing angle along track	-14.456520
Viewing angle across track	-11.429898
Sun azimuth	152.416993
Sun elevation	45.333942

NOT-DEFINED

## VNREDSAT-1 DIMAP product data-sheet

Dataset Strip / Calibration																	
Data strip id	VNREDSAT_1_2015005_8867_3073_MS.lv0																
Filename																	
Revolution number	08867																
Calibration type	NOMINAL																
Calibration filename	VNREDSAT_1_20141226_093000_20141227_000000.CPF																
BAND DESCRIPTION	<table><tr><td>Band 1</td></tr><tr><td>Gain number :</td></tr><tr><td>Physical Gain : 1.6382548072236700e+00</td></tr><tr><td>Physical Bias : 0.0000000000000000e+00</td></tr><tr><td>Band 2</td></tr><tr><td>Gain number :</td></tr><tr><td>Physical Gain : 1.6213056650501201e+00</td></tr><tr><td>Physical Bias : 0.0000000000000000e+00</td></tr><tr><td>Band 3</td></tr><tr><td>Gain number :</td></tr><tr><td>Physical Gain : 1.8478962570830899e+00</td></tr><tr><td>Physical Bias : 0.0000000000000000e+00</td></tr><tr><td>Band 4</td></tr><tr><td>Gain number :</td></tr><tr><td>Physical Gain : 2.5112173640667201e+00</td></tr><tr><td>Physical Bias : 0.0000000000000000e+00</td></tr></table>	Band 1	Gain number :	Physical Gain : 1.6382548072236700e+00	Physical Bias : 0.0000000000000000e+00	Band 2	Gain number :	Physical Gain : 1.6213056650501201e+00	Physical Bias : 0.0000000000000000e+00	Band 3	Gain number :	Physical Gain : 1.8478962570830899e+00	Physical Bias : 0.0000000000000000e+00	Band 4	Gain number :	Physical Gain : 2.5112173640667201e+00	Physical Bias : 0.0000000000000000e+00
Band 1																	
Gain number :																	
Physical Gain : 1.6382548072236700e+00																	
Physical Bias : 0.0000000000000000e+00																	
Band 2																	
Gain number :																	
Physical Gain : 1.6213056650501201e+00																	
Physical Bias : 0.0000000000000000e+00																	
Band 3																	
Gain number :																	
Physical Gain : 1.8478962570830899e+00																	
Physical Bias : 0.0000000000000000e+00																	
Band 4																	
Gain number :																	
Physical Gain : 2.5112173640667201e+00																	
Physical Bias : 0.0000000000000000e+00																	

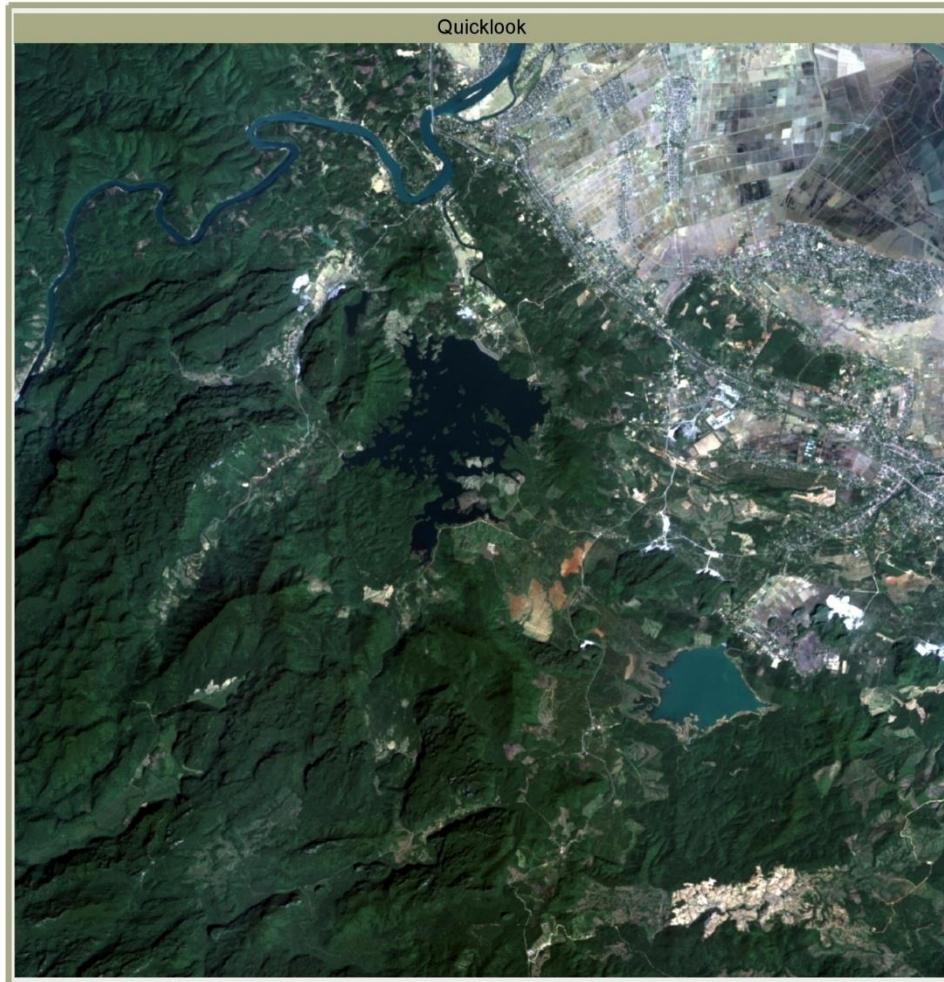
Coordinate Reference System	
Horizontal Coordinate System	
Geocoding tables identification	EPSG(5.2)
Horizontal Coordinate System type	GEOGRAPHIC
Horizontal coordinate system identification name	WGS 84
Geographic Coordinate System	

Production	
Production Date	2015-01-05 07:00:41.000000
Job identification	V20150105_033552X_1A
Product type identification	VNREDSAT1 SCENE
Dataset Producer Identification	ENRMS
Producer link	<a href="http://www.enrms.vn">www.enrms.vn</a>

NOT-DEFINED



## VNREDSAT-1 DIMAP product data-sheet



NOT-DEFINED

**Phụ lục 05: Thống kê, kiểm kê diện tích đất nông nghiệp xã Trường Sơn năm 2015**

Biểu 02/TKĐĐ

CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM  
Độc lập - Tự do - Hạnh Phúc

**THỐNG KÊ, KIỂM KÊ DIỆN TÍCH ĐẤT NÔNG NGHIỆP**  
(Đến ngày 31/12/2014)

Đơn vị báo cáo:

Xã: Trường Sơn

Huyện: Quảng Ninh

Tỉnh: Quảng Bình

Đơn vị tính diện tích: ha

ĐIỀU KIỆN NÔNG NGHIỆP																
Huyện: Quảng Ninh																
Tỉnh: Quảng Bình																
Thứ tự	LOẠI ĐẤT	Mã	Tổng diện tích đất nông nghiệp trong đơn vị hành chính	Diện tích đất theo đối tượng sử dụng										Đơn vị tính diện tích: ha		
				Tổng số	Hộ gia đình, cá nhân trong nước (GDC)	Tổ chức trong nước (TCC)				Doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài (TVN)	Người Việt Nam định cư ở nước ngoài (CNN)	Công đồng dân cư và Cơ sở tôn giáo (CDS)	Diện tích đất theo đối tượng quản lý			
						Tổ chức kinh tế (TKT)	Cơ quan, đơn vị của Nhà nước (TCN)	Tổ chức sự nghiệp công lập (TSN)	Tổ chức khác (TKH)				Tổng số	UBND cấp xã (UBQ)	Tổ chức phát triển quỹ đất (TPQ)	Cộng đồng dân cư và Tổ chức khác (TKQ)
(1)	(2)	(3)	(4)=(5)+(14)	(5)=(6)*...+(13)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)	(12)	(13)	(14)=(15)+...+(17)	(15)	(16)	(17)
1	Đất nông nghiệp	NNP	75418.50	69908.70	1987.37	26655.88	50.08	40576.11								
1.1	Đất sản xuất nông nghiệp	SXN	559.26	559.26	276.52	232.68	50.06					639.26	5509.80	5509.80		
1.1.1	Đất trồng cây hàng năm	CHN	244.81	244.81	199.88		44.93									
1.1.1.1	Đất trồng lúa	LUA	22.96	22.96	22.96											
1.1.1.1.1	Đất chuyên trồng lúa nước	LUC	10.19	10.19	10.19											
1.1.1.1.2	Đất trồng lúa nước còn lại	LUK	12.77	12.77	12.77											
1.1.1.1.3	Đất trồng lúa nương	LUN														
1.1.1.2	Đất trồng cây hàng năm khác	HNK	221.85	221.85	176.92		44.93									
1.1.1.2.1	Đất bằng trồng cây hàng năm khác	BHK	221.85	221.85	176.92		44.93									
1.1.1.2.2	Đất nương rẫy trồng cây hàng năm khác	NHK														
1.1.2	Đất trồng cây lâu năm	CLN	314.45	314.45	76.64	232.68	5.12									
1.2	Đất lâm nghiệp	LNP	74859.18	69349.38	1710.81	26423.19		40576.11				639.26	5509.80	5509.80		
1.2.1	Đất rừng sản xuất	RSX	33517.95	28008.15	1710.81	23842.72	1815.36					639.26	5509.80	5509.80		
1.2.2	Đất rừng phòng hộ	RPH	41341.23	41341.23		2580.48		38760.75								
1.2.3	Đất rừng đặc dụng	RDD														
1.3	Đất nuôi trồng thủy sản	NTS	0.06	0.06	0.04		0.03									
1.4	Đất làm muối	LMU														
1.5	Đất nông nghiệp khác	NKH														

Ngày 25 tháng 5 năm 2015  
Người lập biểu  
(Ký, ghi rõ họ tên)

*Nguyễn Văn Hùng*

Ngày 25 tháng 5 năm 2015  
TM Ủy ban nhân dân  
(Chủ tịch ký tên, đóng dấu)



*Nguyễn Văn Py*

## Phụ lục 06: Thống kê, kiểm kê diện tích đất nông nghiệp xã Trường Xuân năm 2015

Biểu 02/TKĐĐ

CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM  
Độc Lập - Tự Do - Hạnh Phúc  
THỐNG KÊ KIỂM KÊ DIỆN TÍCH ĐẤT NÔNG NGHIỆP  
(Đến ngày 31/12/2014)

Đơn vị báo cáo:  
Xã: Trường Xuân  
Huyện: Quảng Ninh  
Tỉnh: Quảng Bình

Đơn vị diện tích: ha

Thứ tự	LOẠI ĐẤT	Mã	Tổng diện tích đất nông nghiệp trong đơn vị hành chính	Diện tích đất theo đối tượng sử dụng									Diện tích đất theo đối tượng quản lý			
				Tổng số	Hộ gia đình cá nhân trong nước (GDC)	Tổ chức trong nước (TCC)				Doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài (TVN)	Người Việt Nam định cư ở nước ngoài (CNN)	Cộng đồng dân cư và Cơ sở tôn giáo (CDS)	Tổng số	UBND cấp xã (UBQ)	Tổ chức phát triển quỹ đất (TPQ)	Cộng đồng dân cư và Tổ chức khác (TKQ)
						Tổ chức kinh tế (TKT)	Cơ quan đơn vị của nhà nước (TCN)	Tổ chức sự nghiệp công lập (TSN)	Tổ chức khác (TKH)							
(1)	(2)	(3)	(4)=(5)+(15)+(8)+(9)+...	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)	(12)	(13)	(4)=(15)+(17)	(15)	(16)	(17)
1.00	Nhóm đất nông nghiệp	NNP	13607.86	12765.78	2468.04	717.26	117.03	9463.45					842.08	842.08		
1.10	Đất sản xuất nông nghiệp	SXN	441.15	441.15	325.29		115.86									
1.1.1	Đất trồng cây hàng năm	CHN	282.22	282.22	228.46		53.76									
1.1.1.1	Đất trồng lúa	LUA	75.19	75.19	66.18		9.00									
1.1.1.1.1	Đất chuyên trồng lúa nước	LUC	75.19	75.19	66.18		9.00									
1.1.1.1.2	Đất trồng lúa nước còn lại	LUK														
1.1.1.1.3	Đất trồng lúa nương	LUN														
1.1.1.2	Đất trồng cây hàng năm khác	HNK	207.04	207.04	162.28		44.76									
1.1.1.2.1	Đất bằng trồng cây hàng năm khác	BHK	207.04	207.04	162.28		44.76									
1.1.1.2.2	Đất nương rẫy trồng cây hàng năm khác	NHK														
1.1.2	Đất trồng cây lâu năm	CLN	158.93	158.93	96.83		62.09									
1.20	Đất lâm nghiệp	LNP	13162.91	12320.83	2140.13	717.26		9463.45					842.08	842.08		
1.2.1	Đất rừng sản xuất	RSX	3158.91	2316.84	2140.13	176.71							842.08	842.08		
1.2.2	Đất rừng phòng hộ	RPH	10004.00	10004.00		540.54		9463.45								
1.2.3	Đất rừng đặc dụng	RDD														
1.30	Đất nuôi trồng thủy sản	NTS	3.79	3.79	2.62		1.17									
1.40	Đất làm muối	LMU														
1.50	Đất nông nghiệp khác	NKH														

Ngày tháng năm  
Người lập biểu  
(Ký tên, đóng dấu)

*Nguyễn Thị Thảo*

Ngày tháng năm  
Ủy ban nhân dân  
(Chữ ký, tên, đóng dấu)





**Phụ lục 07: Thống kê, kiểm kê diện tích đất nông nghiệp xã Kim Thủy năm 2015**


02/TKĐĐ



**CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM**  
**Độc lập-Tự do-Hạnh phúc**  
**THỐNG KÊ, KIỂM KÊ DIỆN TÍCH ĐẤT NÔNG NGHIỆP**  
 (Đến ngày 31/12/2014)

Đơn vị báo cáo:  
 Xã : Kim Thủy  
 Huyện: Lệ Thủy  
 Tỉnh : Quảng Bình

Đơn vị tính diện tích: ha

LOẠI ĐẤT	Ký hiệu	Tổng diện tích đất nông nghiệp trong đơn vị hành chính	Diện tích đất theo đối tượng sử dụng								Diện tích đất theo đối tượng quản lý			
			Tổng số	Hộ gia đình, cá nhân trong nước (GDC)	Tổ chức trong nước (TCC)			Doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài (TVN)	Người Việt Nam định cư ở nước ngoài (CNN)	Cộng đồng dân cư và Cơ sở tôn giáo (CDS)	Tổng số	UBND cấp xã (UBQ)	Tổ chức phát triển quỹ đất (TPQ)	Cộng đồng dân cư và Tổ chức khác (TKQ)
					Tổ chức kinh tế (TKT)	Cơ quan đơn vị của nhà nước (TCN)	Tổ chức sự nghiệp công lập (TSN)							
Đất nông nghiệp	NNP	47090,31	44222,53	7690,88	18117,76	39,19	18374,70				2867,78	2867,78		
Sản xuất nông nghiệp	SXN	1449,91	1449,91	969,24	441,48	39,19								
Trồng cây hàng năm	CHN	182,57	182,57	143,38		39,19								
Trồng lúa	LUA	91,74	91,74	75,32		16,42								
Chuyên trồng lúa nước	LUC	48,22	48,22	44,90		3,32								
Trồng lúa nước còn lại	LUK	43,52	43,52	30,42		13,09								
Trồng lúa nương	LUN													
Trồng cây hàng năm khác	HNK	90,83	90,83	68,06		22,77								
Bảng trồng cây hàng năm khác	BHK	82,70	82,70	59,93		22,77								
Nương rẫy trồng cây hàng năm khác	NHK	8,13	8,13	8,13										
Trồng cây lâu năm	CLN	1267,34	1267,34	825,86	441,48									
Lâm nghiệp	LNP	45637,42	42769,63	6718,65	17676,28		18374,70				2867,78	2867,78		
Rừng sản xuất	RSX	30108,22	27240,43	6718,65	17201,50		3320,28				2867,78	2867,78		
Rừng phòng hộ	RPH	15529,20	15529,20		474,78		15054,42							
Rừng đặc dụng	RDD													
Nuôi trồng thủy sản	NTS	2,99	2,99	2,99										
Làm muối	LMU													
Nông nghiệp khác	NKH													

Ngày 15 tháng 3 năm 2015  
 Người lập biểu  
  
 Trần Văn Huy

Ngày 16 tháng 3 năm 2015  
 Ủy ban nhân dân cấp xã/Cơ quan tài nguyên và môi trường  
  
  
 Trần Văn Huy



## Phụ lục 08: Thống kê, kiểm kê diện tích đất nông nghiệp xã Ngân Thủy năm 2015

Biểu 02/TKĐĐ

CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM  
Độc lập-Tự do-Hạnh phúc  
THỐNG KÊ, KIỂM KÊ DIỆN TÍCH ĐẤT NÔNG NGHIỆP  
(Đến ngày 31/12/...)

Đơn vị báo cáo:  
Xã :Ngân Thủy  
Huyện:Lệ Thủy  
Tỉnh :Quảng Bình

Đơn vị tính diện tích:ha :

STT	LOẠI ĐẤT	Ký hiệu	Tổng diện tích đất nông nghiệp trong đơn vị hành chính	Diện tích đất theo đối tượng sử dụng									Diện tích đất theo đối tượng quản lý			
				Tổng số	Hộ gia đình, cá nhân trong nước (GDC)	Tổ chức trong nước (TCC)				Doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài (TVN)	Người Việt Nam định cư ở nước ngoài (CNN)	Cộng đồng dân cư và Cơ sở tôn giáo (CDS)	Tổng số	UBND cấp xã (UBQ)	Tổ chức phát triển quỹ đất (TPQ)	Cộng đồng dân cư và Tổ chức khác (TKQ)
						Tổ chức kinh tế (TKT)	Cơ quan đơn vị của nhà nước (TCN)	Tổ chức sự nghiệp công lập (TSN)	Tổ chức khác (TKH)							
1	Nhóm đất nông nghiệp	NNP	15195,09	13103,88	740,70	12352,23	10,95						2091,21	2091,21		
1.1	Đất sản xuất nông nghiệp	SXN	2001,74	1973,06	357,78	1611,18	4,10						28,67	28,67		
1.1.1	Đất trồng cây hàng năm	CHN	183,02	183,02	95,36	83,56	4,10									
1.1.1.1	Đất trồng lúa	LUA	119,05	119,05	75,11	42,87	1,07									
1.1.1.1.1	Đất chuyên trồng lúa nước	LUC	119,05	119,05	75,11	42,87	1,07									
1.1.1.1.2	Đất trồng lúa nước còn lại	LUK														
1.1.1.1.3	Đất trồng lúa nương	LUN														
1.1.1.2	Đất trồng cây hàng năm khác	HNK	63,97	63,97	20,25	40,69	3,03									
1.1.1.2.1	Đất bằng trồng cây hàng năm khác	BHK	63,97	63,97	20,25	40,69	3,03									
1.1.1.2.2	Đất nương rẫy trồng cây hàng năm khác	NHK														
1.1.2	Đất trồng cây lâu năm	CLN	1818,72	1790,05	262,43	1527,62							28,67	28,67		
1.2	Đất lâm nghiệp	LNP	13167,30	11104,77	377,11	10727,66							2062,53	2062,53		
1.2.1	Đất rừng sản xuất	RSX	12284,93	11104,77	377,11	10727,66							1180,16	1180,16		
1.2.2	Đất rừng phòng hộ	RPH	882,38	0,00									882,38	882,38		
1.2.3	Đất rừng đặc dụng	RDD														
1.3	Đất nuôi trồng thủy sản	NTS	26,05	26,05	5,81	13,39	6,85									
1.4	Đất làm muối	LMU														
1.5	Đất nông nghiệp khác	NKH														

Ngày 6 tháng 12 năm 2015

Người lập biểu  
(Ký, ghi rõ họ tên)

*Nguyễn Văn Hùng*  
Nguyễn Văn Hùng

Ngày 6 tháng 12 năm 2015

Ủy ban nhân dân cấp xã/Cơ quan tài nguyên và môi trường  
(Ký tên, đóng dấu)

*Nguyễn Văn Hùng*  
Nguyễn Văn Hùng

## Phụ lục 09: Thống kê, kiểm kê diện tích đất nông nghiệp xã Lâm Thủy năm 2015

**CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM**  
**Độc Lập - Tự Do - Hạnh Phúc**

**THỐNG KÊ KIỂM KÊ DIỆN TÍCH ĐẤT NÔNG NGHIỆP**  
 (Đến ngày 31/12/2014)

Đơn vị báo cáo:  
 Xã: Lâm Thủy

Huyện: Lệ Thủy  
 Tỉnh: Quảng Bình

Đơn vị diện tích: ha

Biểu 02/TKĐĐ

Thứ tự	LOẠI ĐẤT	Mã	Tổng diện tích đất nông nghiệp trong đơn vị hành chính	Diện tích đất theo đối tượng sử dụng									Diện tích đất theo đối tượng quản lý			
				Tổng số	Hộ gia đình cá nhân trong nước (GDC)	Tổ chức trong nước(TCC)				Doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài(TVN)	Người Việt Nam định cư ở nước ngoài (CNN)	Cộng đồng dân cư và Cơ sở tôn giáo (CDS)	Tổng số	UBND cấp xã (UBQ)	Tổ chức phát triển quỹ đất(TPQ)	Cộng đồng dân cư và Tổ chức khác (TKQ)
						Tổ chức kinh tế(TKT)	Cơ quan đơn vị của nhà nước (TCN)	Tổ chức sự nghiệp công lập(TSN)	Tổ chức khác(TKH)							
(1)	(2)	(3)	(4)=(5)+(15)	(5)=(8)+(9)+...+(14)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)	(12)	(13)	(14)=(15)+(17)	(15)	(16)	(17)
1.00	Nhóm đất nông nghiệp	NNP	22333,52	19709,18	650,70	19027,71	30,77						2624,34	2624,34		
1.1	Đất sản xuất nông nghiệp	SXN	404,65	404,65	373,88		30,77									
1.1.1	Đất trồng cây hàng năm	CHN	334,17	334,17	303,40		30,77									
1.1.1.1	Đất trồng lúa	LUA	7,42	7,42	7,42											
1.1.1.1.1	Đất chuyên trồng lúa nước	LUC	4,55	4,55	4,55											
1.1.1.1.2	Đất trồng lúa nước còn lại	LUK	2,87	2,87	2,87											
1.1.1.1.3	Đất trồng lúa nương	LUN														
1.1.1.2	Đất trồng cây hàng năm khác	HNK	326,76	326,76	295,99		30,77									
1.1.1.2.1	Đất trồng cây hàng năm khác	BHK	88,37	88,37	76,87		11,50									
1.1.1.2.2	Đất nương rẫy trồng cây hàng năm khác	NHK	238,39	238,39	219,12		19,27									
1.1.2	Đất trồng cây lâu năm	CLN	70,48	70,48	70,48											
1.2	Đất lâm nghiệp	LNP	21928,67	19304,33	276,62	19027,71							2624,34	2624,34		
1.2.1	Đất rừng sản xuất	RSX	21928,67	19304,33	276,62	19027,71							2624,34	2624,34		
1.2.2	Đất rừng phòng hộ	RPH														
1.2.3	Đất rừng đặc dụng	RDD														
1.3	Đất nuôi trồng thủy sản	NTS	0,20	0,20	0,20											
1.4	Đất làm muối	LMU														
1.5	Đất nông nghiệp khác	NKH														

Ngày 6 tháng 0 năm 2015

Người lập biểu

(Ký tên, đóng dấu)

*Geel*  
Lê Văn Quý

Ngày 6 tháng 0 năm 2015

TM Ủy ban nhân dân

(Chữ ký, đóng dấu)



*Hoàng Lê*