



NGHIÊN CỨU THỰC TRẠNG THỰC HIỆN QUYỀN SỬ DỤNG ĐẤT NÔNG NGHIỆP CỦA ĐỒNG BÀO DÂN TỘC THIỂU SỐ TẠI HUYỆN NAM ĐÔNG, THÀNH PHỐ HUẾ

Trần Thị Phụng*, Nguyễn Bích Ngọc, Phạm Thị Thảo Hiền, Nguyễn Tiến Nhật

Trường Đại học Nông Lâm, Đại học Huế, 102 Phùng Hưng, Huế, Việt Nam

* Tác giả liên hệ: Trần Thị Phụng <tranthiphuong@huan.edu.vn>

(Ngày nhận bài: 21-5-2025; Ngày chấp nhận đăng: 16-6-2025)

Tóm tắt. Nghiên cứu này nhằm đánh giá việc thực hiện các quyền sử dụng đất nông nghiệp (QSDĐNN) và mức độ hài lòng của đồng bào dân tộc thiểu số (ĐBDTTS) tại huyện Nam Đông, thành phố Huế. Nghiên cứu đã sử dụng phương pháp lấy mẫu ngẫu nhiên để chọn 138 hộ người ĐBDTTS để phỏng vấn và sử dụng thang đo 05 mức độ của Likert để đánh giá. Giai đoạn 2019–2023 có 5.577 hồ sơ thực hiện các QSDĐ của ĐBDTTS. Trong đó, số lượng hồ sơ đăng ký thế chấp QSDĐNN chiếm nhiều nhất với 2.612 hồ sơ; tiếp đến 1.362 hồ sơ với diện tích chuyển nhượng và 1.081 hồ sơ đăng ký thực hiện quyền cho thuê; số lượng hồ sơ thấp nhất là thừa kế với 522 hồ sơ. Điểm trung bình đánh giá sự hài lòng của các hộ ĐBDTTS đối với các tiêu chí trong quá trình họ tham gia thực hiện quyền của người SDĐNN đa số có giá trị nằm trong khoảng trung bình và hài lòng. Mức độ hài lòng của ĐBDTTS trong quá trình thực hiện các QSDĐNN ở xã Thượng Long được đánh giá tốt hơn ở nhiều tiêu chí so với xã Thượng Quảng. Nghiên cứu cũng đã đề xuất được một số giải pháp phù hợp với điều kiện thực tiễn của địa phương nhằm góp phần bảo đảm quyền của người SDĐNN đối với ĐBDTTS được thực hiện có hiệu quả hơn.

Từ khóa: dân tộc thiểu số, Nam Đông, quản lý đất đai, quyền sử dụng đất nông nghiệp

An empirical study on the implementation of agricultural land use rights among ethnic minority communities in Nam Dong District, Hue City

Tran Thi Phuong*, Nguyen Bich Ngoc, Pham Thi Thao Hien, Nguyen Tien Nhat

University of Agriculture and Forestry, Hue University, 102 Phung Hung St., Hue, Vietnam

* Correspondence to Tran Thi Phuong <tranthiphuong@hua.edu.vn>

(Submitted: May 21, 2025; Accepted: June 16, 2025)

Abstract. This research was conducted to evaluate the implementation of land use rights and the level of satisfaction of ethnic minorities in Nam Dong district, Hue city. The study used random sampling method to select 138 ethnic minority households for investigation and used Likert's 5-level scale to evaluate. In the period of 2019–2023, there were 5,577 records of land use rights of ethnic minority households and individuals. Of which, the number of records of land use rights mortgage registration was the highest with 2,612 records; followed by 1,362 records of transferred area and 1,081 records of lease registration; the lowest number of records was inheritance with 522 records. The average score assessing the satisfaction of ethnic minority households in the study area with the criteria during their participation in the implementation of land use rights at local state agencies mostly has a value between average and satisfied. The level of satisfaction among ethnic minority communities regarding the implementation of agricultural land use rights in Thuong Long commune was assessed to be higher across several criteria compared to Thuong Quang commune. The study also proposed a number of solutions tailored to local practical conditions, aiming to enhance the effectiveness of ensuring agricultural land use rights for ethnic minority communities.

Keywords: ethnic minorities, agricultural land use rights, land management, Nam Dong

1 Đặt vấn đề

Từ năm 2003 đến năm 2016, Nhà nước đã mở rộng hỗ trợ nhà ở cho đồng bào dân tộc thiểu số (ĐBDTTS) bao gồm hơn 93.600 hộ gia đình, bên cạnh cung cấp đất sản xuất cho hơn 107.800 hộ; từ năm 2017 đến năm 2020, hỗ trợ đất ở cho 9.523 hộ và đất sản xuất cho 3.900 hộ [1]. Tuy nhiên, so với các mục tiêu đã thiết lập, tiến bộ trong việc thực hiện chính sách đất đai đối với ĐBDTTS vẫn còn khá chậm. Tính đến cuối năm 2018, 85% dự kiến phân bổ hơn 400 nghìn ha đất cho ĐBDTTS vẫn tiếp tục thuộc quyền quản lý của chính quyền địa phương hoặc Công ty Lâm nghiệp Nhà nước [2]. Do đó, mục tiêu đặt ra cho năm 2025, nhằm giải quyết cơ bản các vấn đề sản xuất đất đai cho ĐBDTTS khó có khả năng đáp ứng được tiến độ theo quy định của Nghị quyết số 18-NQ/TW [1]. Một trong những thách thức những năm gần đây là tình trạng thiếu đất sản xuất trong cộng đồng người DTTS [3]. Ở một số địa phương, các hộ gia đình/cá nhân ĐBDTTS đã chuyển nhượng cho người khác diện tích đất sản xuất nông nghiệp sau khi được Nhà nước giao đất theo các chính sách hỗ trợ. Hiện tượng này đặc biệt phổ biến ở các khu vực Tây Nguyên, trong đó các trường hợp đất được cầm cố làm tài sản thế chấp cho các khoản vay dành cho sản xuất và tiêu dùng là khá phổ biến [4].

Trong bối cảnh đó, Nam Đông là một huyện miền núi thuộc tỉnh Thừa Thiên Huế với tổng diện tích đất tự nhiên 64.782,12 ha; nhóm đất nông nghiệp chiếm tỷ lệ lên đến 95,93%, trong đó đất lâm nghiệp chiếm tỷ lệ lớn nhất với 91,17%. Huyện Nam Đông có 10 xã và 1 thị trấn với 7.104 hộ, 29.370 nhân khẩu. Huyện Nam Đông là địa bàn cư trú của nhiều cộng đồng ĐBDTTS, cụ thể như Cơ Tu, Pa Cô, Tà Ôi, Pa Hy, Vân Kiều, Hoa, Ê Đê, Ra Glay, Mường, Kho Me, Kho Mú, Thái, Co, Sán Dìu, Za Rai, Cơ Ho, Thổ, Tày Nùng. Trong đó, người Cơ Tu có số lượng lớn nhất với 12.877 người, Tà Ôi có số lượng lớn thứ hai nhưng chỉ với 69 người, Pa Cô có số lượng lớn thứ ba với 41 người, các ĐBDTTS còn lại có số lượng người rất ít chỉ từ một đến 19 người. Tổng số ĐBDTTS toàn huyện có 13.072 người, chiếm tỷ lệ 44,5% dân số toàn huyện [5]. Đời sống sinh kế của ĐBDTTS nơi đây còn phụ thuộc nhiều vào hoạt động sản xuất nông nghiệp. Tình trạng sử dụng đất nhưng không đủ điều kiện cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, đặc biệt là đất rừng vẫn còn, ĐBDTTS còn hạn chế trong hiểu biết và thực hiện các quyền của mình trong quá trình sử dụng đất nông nghiệp [6]. Xuất phát từ thực tế đó, việc đánh giá thực hiện các quyền sử dụng đất nông nghiệp (QSDĐNN) và mức độ hài lòng của ĐBDTTS tại huyện Nam Đông hết sức cần thiết.

2 Phương pháp nghiên cứu

2.1 Phương pháp chọn điểm nghiên cứu

Dựa vào chủ đề, mục tiêu nghiên cứu và số liệu thứ cấp thu thập được, bài báo này đã lựa chọn hai xã Thượng Long và Thượng Quảng để tiến hành thực hiện nghiên cứu. Hai xã Thượng Long và Thượng Quảng đều có vị trí nằm ở vùng đệm của vườn Quốc gia Bạch Mã, với phần lớn hộ dân có hoạt động sinh kế dựa vào hoạt động nông nghiệp. Đồng thời, đây cũng là hai xã đại diện cho hai nhóm xã có điều kiện kinh tế xã hội khác nhau. Xã Thượng Long đại diện cho những xã có tỷ lệ người ĐBDTTS đông (với trên 97% người DTTS), tỉ lệ hộ nghèo và cận nghèo cao. Xã Thượng Quảng đại diện cho những xã có thành phần dân tộc đa dạng hơn, với gần 40% người dân tộc Kinh sinh sống cùng khoảng 60% ĐBDTTS và có điều kiện kinh tế – xã hội tốt hơn.

2.2 Phương pháp điều tra thu thập số liệu

Thu thập số liệu thứ cấp

Phương pháp này được áp dụng để thu thập các số liệu, tài liệu, báo cáo có liên quan ở các cơ quan chuyên môn tại huyện Nam Đông gồm: Phòng Tài nguyên và Môi trường, Chi nhánh Văn phòng Đăng ký đất đai tại huyện Nam Đông, Trung tâm phát triển quỹ đất huyện. Các số liệu cấp xã được thu thập tại Ủy ban nhân dân (UBND) xã Thượng Long và xã UBND xã Thượng Quảng. Bên cạnh đó, phương pháp này còn được áp dụng để thu thập thông tin về các văn bản pháp lý, chính sách về quyền sử dụng đất (QSDĐ) nói chung và QSDĐNN nói riêng đối với hộ gia đình, cá nhân là người ĐBDTTS.

Thu thập số liệu sơ cấp

Người dân trong các xã này phần lớn có hoạt động sinh kế dựa vào nông nghiệp, với tỷ lệ người ĐBDTTS (Cư tu, Pa cô, Pa Hy, Tà Ôi và Vân Kiều) cao, chiếm trên 50% so với tổng dân số trong xã. Để thu thập được các số liệu, nghiên cứu sử dụng các phương pháp sau:

- *Phương pháp phỏng vấn hộ*: Phương pháp này được sử dụng để phỏng vấn các hộ gia đình người ĐBDTTS tại hai xã lựa chọn nghiên cứu bằng bộ câu hỏi được thiết kế sẵn. Tiêu chí chọn hộ để tiến hành phỏng vấn của nghiên cứu này bao gồm: Hộ gia đình là người ĐBDTTS ; đã được Nhà nước giao QSDĐ; đã từng tham gia thực hiện các QSDĐNN trong giai đoạn 2019–2023. Căn cứ vào các tiêu chí này và danh sách hộ gia đình có thực hiện các QSDĐNN như chuyển nhượng, thừa kế, cho thuê, thế chấp... QSDĐNN trong giai đoạn 2019–2023 được thu thập từ Chi nhánh Văn phòng Đăng ký đất đai huyện Nam Đông. Bài báo này đã sử dụng phương pháp chọn mẫu ngẫu nhiên để phỏng vấn. Sau khi có danh sách các hộ gia đình, người thực hiện nghiên cứu tiến hành gọi điện thoại cho những người đại diện hộ gia đình thực hiện các QSDĐ để xin được gặp để phỏng vấn trực tiếp hoặc xin được phép phỏng vấn qua điện thoại. Kết quả nghiên cứu đã nhận được sự đồng ý tham gia trả lời phỏng vấn của 68 hộ gia đình người DTTS tại xã Thượng Long và 70 hộ gia đình người ĐBDTTS ở xã Thượng Quảng.

- *Phương pháp phỏng vấn sâu*: Nghiên cứu đã tiến hành phỏng vấn sâu sáu người am hiểu trong đó có bốn người đại diện cán bộ cấp huyện (hai người đại diện cho Phòng Tài nguyên và Môi trường, hai người đại diện cho Chi nhánh Văn phòng Đăng ký đất đai huyện Nam Đông), hai người là cán bộ địa chính cấp xã nhằm mục đích hiểu sâu hơn về việc áp dụng các chính sách liên quan đến thực trạng thực hiện QSDĐNN của ĐBDTTS tại huyện Nam Đông.

2.3 Phương pháp xử lý số liệu

Trong nghiên cứu này, các loại số liệu định lượng đã được thu thập được nhập và xử lý trên phần mềm Microsoft Excel. Sử dụng phương pháp thống kê và so sánh theo thời gian để tìm hiểu việc thực hiện các giao dịch QSDĐ đối với ĐBDTTS tại huyện Nam Đông qua các năm. Sử dụng thang đo Likert [7–8] 5 mức độ để đánh giá sự hài lòng khi tham gia thực hiện các QSDĐ của ĐBDTTS, trong đó Hoàn toàn hài lòng/ Hoàn toàn đồng ý: 5; Hài lòng/ Đồng ý: 4; Trung bình/Trung lập: 3; Không hài lòng/ Không đồng ý: 2; Hoàn toàn không hài lòng/ Hoàn toàn không đồng ý: 1. Chi số đánh giá chung là số trung bình cộng quyền của số lượng người trả lời và hệ số từng mức độ. Thang đánh giá chung: Rất hài lòng: > 4,20; Hài lòng: 3,40–4,20; Trung bình: 2,60–3,40; Thấp: 1,80–2,60; Rất thấp: ≤ 1,80. Đối với các số liệu định tính từ kết quả phỏng vấn sâu, nghiên cứu sử dụng phương pháp tổng hợp, phân tích để đưa vào các kết quả nghiên cứu.

3 Kết quả nghiên cứu và thảo luận

3.1 Thực trạng thực hiện quyền sử dụng đất nông nghiệp của đồng bào dân tộc thiểu số ở địa bàn nghiên cứu

Thực trạng thực hiện quyền chuyển nhượng đất nông nghiệp của đồng bào dân tộc thiểu số

Số liệu trong Bảng 1 cho thấy hoạt động chuyển nhượng QSDĐNN của ĐBDTTS tại huyện Nam Đông có sự biến động rõ rệt trong giai đoạn 2019–2023.

Bảng 1. Kết quả thực hiện quyền chuyển nhượng đất nông nghiệp của ĐBDTTS tại huyện Nam Đông

Năm	Hồ sơ đăng ký chuyển nhượng		Hồ sơ đã hoàn thành thủ tục chuyển nhượng	
	Hồ sơ	Diện tích (m²)	Hồ sơ	Diện tích (m²)
2019	278	1.027.010,0	278	1.027.010,0
2020	342	871.708,3	342	871.708,3
2021	258	616.600,4	258	616.600,4
2022	298	902.756,9	298	902.756,9
2023	186	571.782,1	186	571.782,1
Tổng	1.362	3.989.857,7	1.362	3.989.857,7

Nguồn: Chi nhánh VPĐKKĐĐ huyện Nam Đông, 2024

Cụ thể, năm 2020 là thời điểm ghi nhận số lượng hồ sơ và diện tích chuyển nhượng cao nhất, phản ánh nhu cầu giao dịch đất đai tăng mạnh sau một năm 2019 ổn định. Tuy nhiên, sau năm 2020, số lượng hồ sơ và diện tích chuyển nhượng có xu hướng giảm dần qua các năm 2021 và 2023, với mức thấp nhất rơi vào năm 2023. Giá trị trung bình trong 5 năm cho thấy mức độ giao dịch đất nông nghiệp của ĐBDTTS là có sự biến động rõ rệt. Theo kết quả phỏng vấn sâu từ Chi nhánh văn phòng đăng kí đất đai huyện Nam Đông thì nguyên nhân của xu hướng giảm sau năm 2020 là do hai nguyên nhân chính: thứ nhất là do ĐBDTTS chủ yếu thừa kế đất nông nghiệp từ bố mẹ nhưng không làm thủ tục thừa kế theo quy định của pháp luật, vì vậy mặc dù họ đang sử dụng các thửa đất đó nhưng khi có nhu cầu muốn chuyển nhượng cho người khác thì gặp nhiều trở ngại vì hồ sơ chuyển nhượng không đảm bảo về mặt pháp lý khi bố mẹ đã mất và gia đình có nhiều thành viên; Thứ hai là ĐBDTTS lo ngại việc mất đất sản xuất thì sẽ mất đi thu nhập từ hoạt động sản xuất nông nghiệp của gia đình họ.

Kết quả thực hiện quyền cho thuê đất nông nghiệp của đồng bào dân tộc thiểu số

Do số liệu về thực hiện quyền cho thuê đất nông nghiệp của ĐBDTTS ở huyện Nam Đông chỉ có lưu trữ đầy đủ trong giai đoạn từ 2020 đến nay, vì vậy đối với quyền cho thuê đất nông nghiệp của ĐBDTTS trong nghiên cứu này chỉ thể hiện được trong giai đoạn 4 năm từ năm 2020–2023, kết quả được thể hiện cụ thể ở Bảng 2.

Bảng 2. Kết quả thực hiện quyền cho thuê của ĐBDTTS tại huyện Nam Đông

Năm	Hồ sơ đăng ký		Hồ sơ đã hoàn thành thủ tục	
	Hồ sơ	Diện tích (m ²)	Hồ sơ	Diện tích (m ²)
2020	213	387.257,6	213	387.257,6
2021	265	733.714,4	265	733.714,4
2022	279	591.709,7	279	591.709,7
2023	324	640.693,3	324	640.693,3
Tổng	1.081	2.353.375,0	1.081	2.353.375,0

Nguồn: Chi nhánh VPĐKĐĐ huyện Nam Đông, 2024

Số liệu ở Bảng 2 cho thấy xu hướng gia tăng đáng kể cả về số lượng hồ sơ và diện tích đất được cho thuê trong giai đoạn 4 năm từ năm 2020–2023. Năm 2021 là thời điểm có diện tích cho thuê lớn nhất, trong khi năm 2020 ghi nhận mức thấp nhất về cả hồ sơ và diện tích. Số lượng hồ sơ cho thuê trung bình mỗi năm trong giai đoạn này ở mức hơn 270 hồ sơ, với diện tích bình quân vượt trên nửa triệu mét vuông. Sự gia tăng đều qua các năm, đặc biệt là từ năm 2021–2023, phản ánh xu thế chuyển từ sử dụng trực tiếp sang khai thác giá trị đất thông qua hoạt động cho thuê. Theo kết quả phỏng vấn sâu một số cán bộ địa chính xã thì nguyên nhân chính của sự gia tăng này là do một số hộ ĐBDTTS thiếu nguồn lao động trực tiếp sản xuất hoặc không có đủ vốn đầu tư canh tác, nên lựa chọn cho thuê đất như một giải pháp tạo thu nhập ổn định. Bên cạnh đó, kết quả phỏng vấn sâu đại diện Chi nhánh Văn phòng Đăng ký đất đai huyện cho biết việc các doanh nghiệp và cá nhân ngoài cộng đồng đến đầu tư vào nông nghiệp tại địa phương cũng góp phần làm tăng nhu cầu thuê đất. Đặc biệt sau năm 2021, nhiều mô hình nông nghiệp hữu cơ, trồng rừng kinh tế hoặc liên kết trồng dược liệu bắt đầu triển khai thí điểm tại một số xã đã kéo theo nhu cầu thuê đất từ các hộ DTTS tăng lên. Tuy nhiên, theo nhận định của Phòng Tài nguyên và Môi trường việc gia tăng hoạt động cho thuê cần được theo dõi chặt chẽ để đảm bảo quyền lợi lâu dài cho người DTTS, tránh tình trạng mất kiểm soát đất sản xuất trong cộng đồng, đặc biệt là đối với những hộ yếu thế hoặc thiếu hiểu biết pháp lý.

Kết quả thực hiện quyền thừa kế đối với đất nông nghiệp của đồng bào dân tộc thiểu số

Kết quả thực hiện quyền thừa kế đất nông nghiệp của ĐBDTTS tại huyện Nam Đông từ năm 2019–2023 được thể hiện cụ thể ở Bảng 3.

Bảng 3. Kết quả thực hiện quyền thừa kế của ĐBDTTS tại huyện Nam Đông

Năm	Hồ sơ đăng ký		Hồ sơ đã hoàn thành thủ tục	
	Hồ sơ	Diện tích (m ²)	Hồ sơ	Diện tích (m ²)
2019	61	184601,7	61	184601,7
2020	80	396.392,2	80	396.392,2
2021	99	422.222,9	99	422.222,9
2022	132	536.338,9	132	536.338,9
2023	150	541.489,3	150	541.489,3
Tổng	522	2.081.045,0	522	2.081.045,0

Nguồn: Chi nhánh VPĐKĐĐ huyện Nam Đông, 2024

Số liệu ở Bảng 3 cho thấy xu hướng gia tăng khá đều qua từng năm, cả về số lượng hồ sơ đăng ký và diện tích đất được thừa kế trong giai đoạn từ 2019–2023. Trong đó, năm 2023 ghi nhận mức cao nhất về cả hai chỉ tiêu, trong khi mức thấp nhất rơi vào năm 2019. Trung bình mỗi năm, có hơn 100 hồ sơ được đăng ký thừa kế với diện tích trung bình khoảng trên 400.000 m². Sự gia tăng số lượng hồ sơ qua các năm được đánh giá là kết quả của việc nâng cao nhận thức pháp lý trong cộng đồng người DTTS, cùng với cải thiện đáng kể trong công tác hỗ trợ hành chính ở cấp xã địa phương. Theo kết quả phỏng vấn sâu cán bộ địa chính xã trên địa bàn huyện cho thấy những năm gần đây, nhờ các chương trình tập huấn pháp luật đất đai và hỗ trợ lập hồ sơ thừa kế tại chỗ, nhiều hộ gia đình người ĐBDTTS đã chủ động hoàn tất thủ tục thừa kế đất nông nghiệp cho con cháu. Bên cạnh đó, đại diện Văn phòng Đăng ký đất đai huyện cho biết các chính sách vay vốn sản xuất và tiếp cận các chương trình phát triển kinh tế nông nghiệp cũng là động lực thực hiện thủ tục thừa kế trong cộng đồng người DTTS. Bởi vì, việc đảm bảo quyền sử dụng đất hợp pháp sau thừa kế là điều kiện tiên quyết để con cháu của họ có thể tiếp cận các chính sách này. Tuy nhiên, vẫn còn tồn tại nhiều khó khăn trong khâu xác minh hồ sơ, đặc biệt đối với những trường hợp không có di chúc hoặc tranh chấp nội bộ trong gia đình đã dẫn đến số lượng hồ sơ tham gia thực hiện quyền thừa kế của cộng đồng người DTTS còn ít hơn nhiều so với số lượng hồ sơ đăng kí thực hiện các QSDĐNN khác như cho thuê, thế chấp và chuyển nhượng.

Kết quả thực hiện thế chấp quyền sử dụng đất nông nghiệp của đồng bào dân tộc thiểu số

Kết quả thống kê về việc thực hiện quyền thế chấp đất nông nghiệp của ĐBDTTS tại huyện Nam Đông trong giai đoạn 2019–2023 được thể hiện cụ thể trong Bảng 4.

Bảng 4. Kết quả thực hiện quyền thế chấp đất nông nghiệp của ĐBDTTS tại huyện Nam Đông			
Năm	Hồ sơ đăng ký thế chấp	Hồ sơ đã hoàn thành thủ tục	Tỷ lệ % số hồ sơ hoàn thành thủ tục so với đăng ký
2019	286	274	95,8
2020	535	519	97,0
2021	510	504	98,8
2022	880	873	99,2
2023	401	393	98,0
Tổng	2.612	2.563	98,1

Nguồn: Chi nhánh VPĐKKĐ huyện Nam Đông, 2024

Số liệu trong Bảng 4 cho thấy việc thực hiện quyền thế chấp đất nông nghiệp của ĐBDTTS giai đoạn 2019–2023 phản ánh rõ xu hướng ngày càng tăng trong việc sử dụng đất nông nghiệp như một tài sản đảm bảo tín dụng. Giai đoạn 2020–2022 ghi nhận sự gia tăng mạnh mẽ cả về số lượng hồ sơ đăng ký và hồ sơ hoàn thành thủ tục, đặc biệt năm 2022 có số lượng cao nhất trong 05 năm. Trung bình mỗi năm có hơn 500 hồ sơ được đăng ký, trong đó tỷ lệ hoàn thành thủ tục luôn duy trì ở mức cao, dao động từ 95,8% đến 99,2%. Giá trị trung bình toàn giai đoạn đạt 98,1%, cho thấy cơ chế xử lý, thẩm định hồ sơ thế chấp tại huyện Nam Đông hoạt động có hiệu quả cao. Tuy nhiên, tỷ lệ hoàn thành thủ tục vẫn chưa đạt mức tuyệt đối 100%. Theo kết quả phỏng vấn sâu đại diện Chi nhánh Văn phòng Đăng ký đất đai huyện, nguyên nhân chính đến từ việc một số hồ sơ bị kéo dài do người dân không bổ sung đầy đủ giấy tờ pháp lý, đặc biệt là trong các trường hợp đất có tranh chấp chưa giải quyết xong. Những trường hợp như vậy buộc Văn phòng Đăng ký đất đai huyện phải tạm dừng xử lý theo quy định của pháp luật, dẫn đến việc không thể hoàn tất hồ sơ. Bên cạnh đó, theo kết quả phỏng vấn sâu cán bộ địa chính xã, một số hồ sơ bị trả lại do sai sót trong quá trình kê khai thông tin, hoặc người dân chưa nắm rõ quy trình dẫn đến việc nộp thiếu hoặc không đúng các giấy tờ cần thiết. Mặc dù đã có nhiều nỗ lực trong công tác tuyên truyền và hướng dẫn, trình độ dân trí và nhận thức pháp lý của một bộ phận ĐBDTTS vẫn còn hạn chế, ảnh hưởng đến chất lượng hồ sơ và tiến độ xử lý. Trên cơ sở các phân tích nêu trên, có thể thấy rằng việc đảm bảo quyền thế chấp đất nông nghiệp của ĐBDTTS tại huyện Nam Đông không chỉ phản ánh năng lực vận hành của bộ máy hành chính địa phương, mà còn phụ thuộc vào mức độ tiếp cận thông tin và hỗ trợ pháp lý dành cho ĐBDTTS. Do đó, việc tăng cường đào tạo kỹ năng lập hồ sơ, nâng cao nhận thức pháp lý và chuẩn hóa quy trình phối hợp liên ngành là cần thiết để nâng cao hơn nữa hiệu quả thực thi quyền thế chấp đất nông nghiệp của ĐBDTTS.

Kết quả thực hiện các QSDĐNN của ĐBDTTS tại huyện Nam Đông cho thấy mức độ tiếp cận và thực thi giữa các quyền có sự chênh lệch đáng kể. Quyền thế chấp được thực hiện phổ biến và hiệu quả nhất, với tỷ lệ hồ sơ hoàn thành cao và ổn định trong cả giai đoạn nghiên cứu, điều này

phản ánh nhu cầu vay vốn phục vụ sản xuất của ĐBDTTS ngày càng tăng. Quyền chuyển nhượng dù có tổng hồ sơ lớn nhưng lại sụt giảm sau năm 2020, cho thấy xu hướng giữ đất để sản xuất hoặc lo ngại mất đất trong cộng đồng. Quyền cho thuê có chiều hướng tăng, nhưng quy mô còn hạn chế do tâm lý e ngại và còn thiếu hiểu biết về pháp luật đất đai của ĐBDTTS. Trong khi đó, quyền thừa kế tăng đều trong cả giai đoạn cho thấy sự cải thiện trong nhận thức pháp lý. Nhìn chung, từ những số liệu và phân tích ở bảng 1 đến bảng 4 đã phản ánh sự chuyển biến tích cực trong thực hiện QSDĐNN của ĐBDTTS, đồng thời cũng đặt ra yêu cầu cần tiếp tục hoàn thiện cơ chế hỗ trợ pháp lý và nâng cao năng lực tiếp cận chính sách cho ĐBDTTS. Kết quả của nghiên cứu này cũng phù hợp với những kết luận từ công trình nghiên cứu của nhóm tác giả Hồ Kiệt và Lê Tuấn Lợi đã được thực hiện tại tỉnh Quảng Bình [9].

3.2 Đánh giá mức độ hài lòng của hộ gia đình, cá nhân đồng bào dân tộc thiểu số trong quá trình thực hiện các quyền sử dụng đất nông nghiệp ở huyện Nam Đông

Nghiên cứu này đã tiến hành phỏng vấn 138 hộ gia đình, cá nhân ở hai xã Thượng Long và Thượng Quảng để lấy ý kiến đánh giá của ĐBDTTS trong quá trình thực hiện các quyền của người sử dụng đất tại địa phương dựa trên 05 nhóm tiêu chí: Thủ tục hành chính, thái độ phục vụ của cán bộ, năng lực phục vụ của cán bộ, quy trình giải quyết công việc, và cơ sở vật chất. Kết quả cụ thể được thể hiện trong Bảng 5.

Bảng 5. Mức độ hài lòng của hộ gia đình, cá nhân ĐBDTTS trong quá trình thực hiện các QSDĐNN ở hai xã được lựa chọn nghiên cứu

STT	Nhóm tiêu chí/tiêu chí	Xã Thượng Long		Xã Thượng Quảng	
		Điểm đánh giá	Mức độ	Điểm đánh giá	Mức độ
1	Thủ tục hành chính				
1.1	Dễ dàng khi thực hiện thủ tục hành chính về đất đai	2,62	Trung bình	2,80	Trung bình
1.2	Thủ tục tại Bộ phận Một cửa đã được niêm yết một cách công khai, minh bạch	3,18	Trung bình	3,19	Trung bình
1.3	Các văn bản hướng dẫn đầy đủ, rõ ràng, dễ hiểu	3,34	Trung bình	3,23	Trung bình
1.4	Mức độ hài lòng của hộ gia đình, cá nhân khi thực hiện các thủ tục hành chính tại Bộ phận Một cửa	3,49	Hài lòng	3,43	Hài lòng
2	Thái độ phục vụ của cán bộ				

2.1	Cán bộ Một cửa tiếp nhận hồ sơ và giải quyết thủ tục đất đai có thái độ giao tiếp tốt, thân thiện	3,12	Trung bình	3,33	Trung bình
2.2	Cán bộ Một cửa tiếp nhận hồ sơ đã có ưu tiên cho những người quen biết	2,75	Trung bình	2,81	Trung bình
3	Năng lực phục vụ của cán bộ				
3.1	Trình độ của cán bộ Một cửa là phù hợp với chuyên môn	3,34	Trung bình	3,36	Trung bình
3.2	Cán bộ Một cửa hướng dẫn thực hiện các yêu cầu để giải quyết hồ sơ một cách đầy đủ, dễ hiểu, không có sai sót	3,44	Hài lòng	2,90	Trung bình
3.3	Cán bộ Một cửa đã giải quyết công việc một cách linh động	3,22	Trung bình	2,80	Trung bình
4	Quy trình thủ tục				
4.1	Thành phần hồ sơ hợp lý, không yêu cầu thêm hồ sơ ngoài quy định	3,21	Trung bình	3,06	Trung bình
4.2	Thời gian giải quyết công việc đúng quy định	2,82	Trung bình	2,57	Không hài lòng
4.3	Người dân không cần phải trả thêm bất kỳ khoản phí nào ngoài quy định Pháp luật	3,29	Trung bình	3,40	Trung bình
5	Cơ sở vật chất				
5.1	Tại địa phương đã có Hệ thống lấy số tự động được sử dụng hiệu quả	2,75	Trung bình	2,24	Không hài lòng
5.2	Có đầy đủ tiện nghi (bàn ghế, máy điều hòa, nhà vệ sinh...)	3,25	Trung bình	3,19	Trung bình
5.3	Dịch vụ photo, bút viết được trang bị đầy đủ, thuận tiện khi đến làm thủ tục	3,44	Hài lòng	3,31	Trung bình

Nguồn: Khảo sát hộ, 2024

Số liệu ở Bảng 5 cho thấy điểm trung bình đánh giá sự hài lòng của các hộ gia đình, cá nhân người DTTS ở địa bàn nghiên cứu đối với các tiêu chí trong quá trình họ tham gia thực hiện quyền của người sử dụng đất tại cơ quan nhà nước ở địa phương có giá trị trong khoảng từ 2,62 đến 3,49. Với giá trị trung bình này cho thấy các yếu tố nằm trong khoảng trung bình và hài lòng, bên cạnh đó còn có 02 tiêu chí được đánh giá là không hài lòng ở xã Thượng Quảng bao gồm: iêu chí thời gian

giải quyết công việc đúng quy định, và tiêu chí tại địa phương đã có hệ thống lấy số tự động được sử dụng hiệu quả.

Khi so sánh giữa hai xã, hộ gia đình/cá nhân người DTTS tại xã Thượng Long nhìn chung có mức độ hài lòng cao hơn so với xã Thượng Quảng ở nhiều tiêu chí. Cụ thể:

Về thủ tục hành chính: Người được khảo sát ở cả hai xã đều đánh giá ở mức trung bình về sự minh bạch, dễ tiếp cận và tính rõ ràng của các văn bản hướng dẫn. Tuy nhiên, xã Thượng Quảng có điểm số cao hơn ở tiêu chí “Dễ dàng thực hiện thủ tục” (2,80 so với 2,62), cho thấy người dân tại đây cảm nhận quy trình hành chính có phần dễ dàng và thuận lợi hơn. Tuy nhiên, ở tiêu chí đánh giá tổng thể sự hài lòng khi làm thủ tục tại Bộ phận Một cửa, xã Thượng Long lại cao hơn (3,49 so với 3,43), phản ánh mức độ hài lòng của ĐBDTTS tại xã Thượng Long được đánh giá cao hơn về mặt tổng thể.

Về thái độ phục vụ của cán bộ: Cả hai xã đều được đánh giá ở mức trung bình, nhưng ở xã Thượng Quảng lại ghi nhận điểm cao hơn trong tiêu chí “Giao tiếp thân thiện” (3,33 so với 3,12). Tuy nhiên, mức chênh lệch giữa hai xã là không đáng kể.

Năng lực phục vụ của cán bộ: Đây là nhóm tiêu chí có sự khác biệt rõ ràng nhất giữa hai xã. Thượng Long đạt mức hài lòng trong tiêu chí “Hướng dẫn đầy đủ, dễ hiểu, không sai sót” (3,44), trong khi xã Thượng Quảng chỉ đạt mức trung bình (2,90). Ngoài ra, xã Thượng Long cũng được đánh giá cao hơn về sự linh động trong giải quyết hồ sơ (3,22 so với 2,80). Những chênh lệch này phản ánh sự khác biệt về trình độ chuyên môn và thái độ xử lý công việc giữa cán bộ hai xã trong quá trình thực hiện nhiệm vụ hỗ trợ hộ gia đình/cá nhân người DTTS thực hiện quyền của người sử dụng đất.

Về quy trình thủ tục: Kết quả đánh giá ở xã Thượng Long tiếp tục cho thấy sự vượt trội. Đặc biệt, trong tiêu chí “Thời gian giải quyết đúng quy định”, xã Thượng Long đạt mức Trung bình (2,82), trong khi ở xã Thượng Quảng bị đánh giá “Không hài lòng” (2,57) - mức thấp nhất toàn bộ bảng khảo sát.

Cơ sở vật chất: Kết quả khảo sát cho thấy cơ sở vật chất ở cả hai xã vẫn còn hạn chế, tuy nhiên ở xã Thượng Long vẫn cho thấy điều kiện phục vụ người dân tốt hơn. Trong khi Thượng Long đạt mức “Trung bình” hoặc “Hài lòng” ở tất cả các tiêu chí, Thượng Quảng bị đánh giá “Không hài lòng” ở tiêu chí về hệ thống lấy số tự động (2,24).

Nhìn chung, mặc dù cả hai xã đều cần cải thiện đồng bộ các yếu tố về quy trình, cán bộ và cơ sở vật chất, nhưng mức độ hài lòng của hộ gia đình, cá nhân ĐBDTTS trong quá trình thực hiện các QSDĐNN ở xã Thượng Long được đánh giá tốt hơn ở nhiều tiêu chí so với xã Thượng Quảng. Kết quả phân tích các tiêu chí còn cho thấy việc đào tạo nhân lực có chất lượng, đầu tư nâng cấp cơ sở vật chất và đơn giản hóa thủ tục hành chính là yếu tố then chốt để nâng cao mức độ hài lòng của ĐBDTTS, từ đó thúc đẩy hiệu quả thực hiện các QSDĐNN tại địa phương.

3.3 Đề xuất một số giải pháp nhằm nâng cao khả năng thực hiện quyền sử dụng đất nông nghiệp của đồng bào dân tộc thiểu số tại huyện Nam Đông

Qua quá trình nghiên cứu thực tế tại huyện Nam Đông, đặc biệt tại hai xã Thượng Long và Thượng Quảng, có thể thấy rằng mặc dù ĐBDTTS đã bước đầu tiếp cận và thực hiện các QSDĐNN, song vẫn còn nhiều vướng mắc từ nhận thức pháp lý, thủ tục hành chính đến điều kiện hỗ trợ thực thi các quyền của người sử dụng đất. Vì vậy, nghiên cứu này đề xuất một số giải pháp phù hợp với điều kiện thực tiễn của địa phương, nhằm góp phần bảo đảm quyền của người sử dụng đất nông nghiệp đối với ĐBDTTS được thực hiện có hiệu quả hơn.

Trước hết, cần đẩy mạnh hơn nữa công tác tuyên truyền và hỗ trợ pháp lý phù hợp với nhu cầu và đặc điểm cộng đồng DTTS địa phương. Việc cung cấp thông tin, hướng dẫn pháp luật đất đai nên được thực hiện định kỳ thông qua hệ thống loa truyền thanh, họp thôn/bản, hoặc thông qua các tổ chức đoàn thể như Hội Phụ nữ, Đoàn Thanh niên, đặc biệt là ở những thôn bản vùng sâu nơi người dân ít có điều kiện tiếp cận thông tin chính thống. Việc sử dụng tiếng địa phương, ngôn ngữ của người ĐBDTTS trong các buổi tuyên truyền cũng là điều nên cân nhắc để đảm bảo tính hiệu quả. Bên cạnh đó, cải cách thủ tục hành chính là yếu tố không thể thiếu. Trong quá trình thực hiện phỏng vấn hộ gia đình/cá nhân ĐBDTTS, nhóm nghiên cứu nhận thấy nhiều hộ gia đình vẫn còn lúng túng, chưa hiểu thủ tục khi làm hồ sơ thừa kế hoặc thế chấp QSDĐNN. Một phần do quy định chưa thật sự dễ hiểu đối với trình độ nhận thức của cộng đồng DTTS nơi đây, phần khác do cán bộ địa chính chưa thực sự hướng dẫn một cách cụ thể cho người dân khi đến làm thủ tục. Do vậy, cần rà soát, chuẩn hóa biểu mẫu theo hướng dễ hiểu hơn và đảm bảo việc niêm yết công khai các biểu mẫu để ĐBDTTS dễ dàng tiếp cận hơn. Việc thành lập các “Tổ tư vấn cộng đồng” tại thôn bản - nơi có sự tham gia của cán bộ xã, già làng, trưởng bản - sẽ là một giải pháp thiết thực, hiệu quả và phù hợp với ĐBDTTS nơi đây. Về phía đội ngũ cán bộ, nâng cao năng lực là việc cần làm thường xuyên. Cán bộ Một cửa không chỉ cần nắm vững chuyên môn mà còn phải biết cách giao tiếp, giải thích ngắn gọn, dễ hiểu cho người dân - điều mà không ít hộ gia đình/cá nhân DTTS ở xã Thượng Quảng cho biết họ còn chưa thấy hài lòng. Cần có sự đánh giá định kỳ, tham khảo ý kiến người dân về tinh thần, thái độ phục vụ để có điều chỉnh kịp thời. Đồng thời, cơ sở vật chất tại Bộ phận Một cửa cũng cần được tăng cường, đặc biệt là tại những xã có đánh giá thấp như ở xã Thượng Quảng: bổ sung hệ thống lấy số tự động, ghế chờ, quạt mát hoặc dịch vụ photo là những thiết bị cần được đầu tư để tăng mức độ hài lòng của người dân.

Đối với xã Thượng Long, nơi có kết quả khảo sát cho thấy hộ gia đình/cá nhân người DTTS đánh giá khá cao về năng lực cán bộ và tính linh hoạt khi giải quyết hồ sơ, nghiên cứu này đề xuất xã nên duy trì mô hình hiện có và mở rộng thêm hỗ trợ về thủ tục thừa kế, là một trong những quyền của người sử dụng đất mà người dân đang có mong muốn được thực hiện khá cao. Ngoài ra, cũng nên bổ sung thêm thiết bị phục vụ hành chính chẳng hạn như bảng điện tử hiển thị tiến độ xử lý hồ sơ để nâng cao hơn nữa tính minh bạch, công khai thông tin xử lý hồ sơ.

Đối với xã Thượng Quảng, cần đặc biệt chú trọng cải thiện điều kiện cơ sở vật chất và thái độ phục vụ người dân, đặc biệt là ĐBDTTS. Việc hộ gia đình/cá nhân có đánh giá về thời gian giải quyết thủ tục kéo dài và cơ sở vật chất nghèo nàn là điều rất đáng lưu ý. Cán bộ địa chính cần được tập

huấn kỹ năng giao tiếp, thái độ tiếp dân theo định kỳ và có sự giám sát từ lãnh đạo Ủy ban nhân xã phụ trách mảng đất đai. Song song đó, xã Thượng Quảng cần sớm triển khai một nhóm hỗ trợ cộng đồng, có thể huy động đoàn viên thanh niên hoặc người địa phương có kỹ năng và hiểu biết về pháp luật đất đai để giúp các hộ gia đình DTTS trong việc lập hồ sơ thực hiện các quyền của người sử dụng nông nghiệp theo đúng quy định.

Tóm lại, việc nâng cao khả năng thực hiện QSDĐNN cho ĐBDTTS tại huyện Nam Đông không chỉ là vấn đề thủ tục chính sách, mà còn là quá trình xây dựng lòng tin giữa người dân với chính quyền, giữa pháp luật và đời sống của cộng đồng người DTTS. Chính vì vậy, cần có một lộ trình thực hiện cụ thể, có sự điều chỉnh linh hoạt theo từng xã, từng cộng đồng người DTTS, từ đó mới đảm bảo quyền lợi của ĐBDTTS được thực hiện một cách hiệu quả và theo đúng pháp luật.

4 Kết luận

Kết quả đánh giá thực trạng thực hiện các QSDĐ của hộ gia đình, cá nhân người DTTS ở huyện Nam Đông trong giai đoạn 2019–2023 cho thấy: Việc thực hiện các QSDĐNN của đồng bào dân tộc thiểu số đang từng bước được cải thiện, cả về số lượng hồ sơ lẫn mức độ hoàn thiện thủ tục. Tuy nhiên, quá trình này vẫn còn tồn tại nhiều rào cản, đặc biệt liên quan đến nhận thức pháp lý, sự khác biệt trong khả năng tiếp cận dịch vụ hành chính giữa các xã, cũng như tính đồng bộ trong tổ chức thực thi tại cơ sở. Kết quả khảo sát hộ gia đình/cá nhân người DTTS cho thấy quyền thế chấp là hình thức được sử dụng nhiều nhất, phản ánh nhu cầu tiếp cận tín dụng phục vụ sản xuất, trong khi các quyền khác như cho thuê hay thừa kế đất nông nghiệp vẫn còn bị hạn chế bởi các yếu tố pháp lý và tâm lý giữ đất của người dân. Xã Thượng Long có nhiều tiêu chí được đánh giá tích cực hơn so xã Thượng Quảng, điều này cho thấy vai trò của yếu tố điều kiện địa lý, năng lực tổ chức và mức độ đầu tư về cơ sở vật chất, trình độ chuyên môn và thái độ của cán bộ địa chính có ảnh hưởng lớn đến mức độ hài lòng của ĐBDTTS trong quá trình thực hiện quyền của người sử dụng đất nông nghiệp ở địa bàn nghiên cứu. Nghiên cứu này cho rằng QSDĐNN không chỉ là vấn đề pháp lý đơn thuần, mà còn gắn liền với sinh kế và cơ hội phát triển bền vững của cộng đồng DTTS. Việc tạo điều kiện để người dân thực hiện đầy đủ các quyền này cần được xem là ưu tiên trong chiến lược phát triển nông thôn miền núi. Quan trọng hơn, quá trình thực thi cần đặt trọng tâm vào sự phù hợp với từng địa bàn, từng cộng đồng DTTS, từ đó mới có thể chuyển hóa chính sách thành kết quả cụ thể, thiết thực và hiệu quả cho ĐBDTTS.

Thông tin tài trợ

Nhóm tác giả xin trân trọng cảm ơn sự hỗ trợ tài chính từ Đề tài Nghiên cứu Khoa học và Công nghệ cấp Bộ, mã số B2024-DHH-06.

Tài liệu tham khảo

1. Trương Quốc Cần (2023), Thực hiện chính sách về đất đai đối với đồng bào dân tộc thiểu số và đề xuất giải pháp thông qua Luật Đất đai (sửa đổi), *Tạp chí Môi trường*, Số Chuyên đề Tiếng Việt II.
2. Ủy ban Dân tộc (2022), *Báo cáo tổng kết 10 năm thực hiện Nghị định số 05/2011/NĐ-CP về công tác dân tộc*, Báo cáo số 855/BC-UBND.
3. Bình Giang (2017), Vấn Đề Thiếu Đất Sản Xuất Ở Vùng Dân Tộc Thiểu Số Từ Góc Nhìn Toàn Cầu Hóa Và Xu Hướng Hội Nhập Quốc Tế, *Tạp Chí Nghiên Cứu Dân Tộc*, Vietnam National University Journal of Science.
4. Quốc hội Việt Nam (2023), *Báo cáo về tình trạng thiếu đất sản xuất của đồng bào dân tộc thiểu số*, Truy cập ngày 04/04/2025, từ quochoi.vn.
5. UBND huyện Nam Đông (2024), *Báo cáo tình hình kinh tế - xã hội huyện Nam Đông qua các năm*.
6. Chi nhánh Văn phòng Đăng ký đất đai huyện Nam Đông (2024), *Báo cáo kết quả thực hiện một số nội dung quản lý Nhà nước về đất đai ở huyện Nam Đông qua các năm*.
7. Likert R. A Technique for the measurement of attitudes (1932), *Archives of Psychology*, 140, 55.
8. Hoàng Trọng, Chu Nguyễn Mộng Ngọc (2008), *Phân tích dữ liệu nghiên cứu với SPSS*, Nxb. Thống kê, Hà Nội.
9. Hồ Kiệt, Lê Tuấn Lợi (2013), Đánh giá việc thực hiện các quyền sử dụng đất tại thành phố Đồng Hới tỉnh Quảng Bình. *Tạp Chí Khoa Học Đại Học Huế*, 82, 4.