

TÍCH TỤ VÀ TẬP TRUNG ĐẤT ĐAI CHO PHÁT TRIỂN NÔNG NGHIỆP HÀNG HÓA Ở TỈNH ĐẮK NÔNG

Nguyễn Anh Đức, Nguyễn Tuấn Sơn*

Khoa Kinh tế và Phát triển nông thôn, Học viện Nông nghiệp Việt Nam

*Tác giả liên hệ: nguyentuanson@vnua.edu.vn

Ngày nhận bài: 17.05.2021

Ngày chấp nhận đăng: 03.06.2021

TÓM TẮT

Quá trình tích tụ và tập trung đất đai đã và đang diễn ra ở tỉnh Đắk Nông. Tuy nhiên, quá trình này vẫn còn bộc lộ nhiều hạn chế và chưa đáp ứng được nhu cầu phát triển nông nghiệp hàng hóa của tỉnh. Trên cơ sở đánh giá thực trạng, các yếu tố ảnh hưởng và khó khăn trong quá trình tích tụ và tập trung đất đai thời gian qua, nghiên cứu đề xuất các giải pháp đẩy mạnh tích tụ và tập trung đất đai cho phát triển nông nghiệp hàng hóa ở Đắk Nông trong thời gian tới. Nghiên cứu sử dụng phương pháp tiếp cận có sự tham gia để thu thập thông tin sơ cấp, kết hợp cả phân tích định tính và phân tích định lượng trong xử lý thông tin thu được. Kết quả nghiên cứu chỉ ra rằng với nhóm đối tượng trang trại thì hình thức tích tụ đất chủ yếu là mua và thuê đất của các hộ nông dân khác, trong khi với nhóm hợp tác xã thì hình thức tập trung đất đai thông qua nhận góp vốn bằng quyền sử dụng đất là chủ yếu. Yếu tố biến động thị trường quyền sử dụng đất và nguồn lực của chủ thể tham gia tích tụ và tập trung đất đai có ảnh hưởng lớn nhất đến quá trình tích tụ và tập trung đất đai hiện nay.

Từ khóa: Tích tụ và tập trung đất đai; phát triển nông nghiệp hàng hóa; Đắk Nông.

Land Accumulation and Concentration for Commodity-oriented Agricultural Development in Dak Nong Province

ABSTRACT

The process of land accumulation and concentration has occurred in Dak Nong province. However, this process still reveals many limitations and has not met the needs of the province's commodity agriculture development. Based on assessing the current situation and analyzing factors affecting the process of land accumulation and concentration over time, this study proposed solutions to accelerate the process of land accumulation and concentration for commodity-oriented agricultural development in Dak Nong province. This study applied the participatory approach method to collect primary data, combined both qualitative and quantitative methods in data analysis. Our results showed that for the farm group, land accumulation took place in the form of buying and renting land from other farmers, while for the cooperatives, land concentration in the form of sharing land rights between farmers and entrepreneurs was dominant. The fluctuation of the land market and the resources of the actors involved in land accumulation and concentration were key factors influencing the process of land accumulation and concentration.

Keywords: Land accumulation and concentration; commodity-oriented agricultural development; Dak Nong.

1. ĐẶT VẤN ĐỀ

Giai đoạn 2016-2020, nông nghiệp Việt Nam đã đạt được nhiều thành tựu với 15/15 chỉ tiêu chủ yếu của ngành đều đạt hoặc vượt mục tiêu đề ra (Nguyễn Xuân Cường, 2021). Cụ thể, trong giai đoạn này tốc độ tăng trưởng GDP của ngành đạt 2,71%/năm, tổng kim ngạch xuất

khẩu nông sản ước khoảng 190,32 tỷ USD (thứ 15 thế giới), thu nhập bình quân của cư dân nông thôn năm 2020 đạt 43 triệu đồng/người (bằng 1,92 lần thu nhập năm 2015). Bên cạnh những thành công trên, ngành nông nghiệp cũng đang đối mặt với nhiều khó khăn, thách thức như: những hạn chế, yếu kém của một nền sản xuất nhỏ, chưa tập trung, các nguồn lực cho

tăng trưởng (đất đai, nước...) khan hiếm và đất đỏ, các vấn đề ô nhiễm trong sản xuất nông nghiệp hàng hóa qui mô lớn (Nguyễn Xuân Cường, 2021; Nguyễn Tuấn Sơn, 2019). Để giải quyết các vấn đề thách thức cho nông nghiệp Việt Nam, cần phải có giải pháp phát triển nông nghiệp hàng hóa mang tính bền vững.

Các nghiên cứu tổng quan đã chỉ ra tích tụ và tập trung đất đai là điều kiện để phát triển sản xuất nông nghiệp hàng hóa qui mô lớn ở Việt Nam (Đỗ Kim Chung, 2018; Lê Du Phong & Lê Huỳnh Mai, 2017; Nguyễn Đình Bông & Nguyễn Thị Thu Hồng, 2017; Nguyễn Quang Thuấn, 2017) và trên thế giới (Binswanger & cs., 1995; Henderson & cs., 2015). Thông qua quá trình tích tụ và tập trung đất đai theo hình thức thị trường mà người sản xuất có thể tận dụng tối đa nguồn lực sẵn có, chuyên môn hóa và chuyển đổi từ sản xuất nhỏ lẻ, manh mún sang sản xuất hàng hóa, tạo ra tích lũy của cải cho xã hội (Nguyễn Tuấn Sơn, 2019). Tuy nhiên, quá trình tích tụ và tập trung đất đai ở Việt Nam vẫn đang gặp phải nhiều vấn đề cả về mặt lý thuyết và thực tiễn. Lê Du Phong & Lê Huỳnh Mai (2017) đã chỉ ra rằng chính sách đất đai hiện nay vẫn còn một khoảng cách đáng kể so với thể chế kinh tế thị trường, cụ thể ở các khía cạnh như chế độ sở hữu, chính sách hạn điền. Theo Nguyễn Quang Thuấn (2017), mặc dù tích tụ và tập trung đất đai là xu hướng tất yếu của quá trình đô thị hóa, công nghiệp hóa, hiện đại hóa nông nghiệp, nó vẫn cần được kiểm soát để quá trình này diễn ra phù hợp với tốc độ chuyển dịch cơ cấu kinh tế và lao động ở các địa phương.

Về mặt khái niệm, có thể phân biệt tích tụ và tập trung đất đai như sau: Tích tụ đất đai là quá trình tích lũy dần quyền sở hữu hoặc quyền sử dụng đất cho các mục đích sản xuất nông nghiệp (Henderson & cs., 2015), còn tập trung đất đai chỉ làm tăng quy mô diện tích nhưng không thay đổi quyền sở hữu hay quyền sử dụng đất (Đỗ Kim Chung, 2018). Ở nước ta, tập trung đất nông nghiệp là việc các hộ dân thực hiện việc chuyển đổi các mảnh đất cho nhau một cách tự nguyện và hình thức này tương đối phổ biến ở nhiều địa phương thông qua các chương trình dồn điền đổi thửa, cánh đồng lớn, hoặc góp

đất vào các tổ hợp tác, hợp tác xã, doanh nghiệp (Nguyễn Tuấn Sơn, 2019). Tích tụ ruộng đất là kết quả của quá trình tích lũy đất đai thông qua cơ chế thị trường, được thừa kế, hoặc được cho tặng đất nông nghiệp, trong đó cơ chế thị trường là phương thức tích tụ phổ biến nhất (Đỗ Kim Chung, 2018).

Trong giai đoạn 2016-2020, giá trị gia tăng ngành nông nghiệp của tỉnh Đắk Nông tăng từ 6.032 tỷ đồng lên 7.526 tỷ đồng, tốc độ tăng trưởng bình quân 4,64%/năm, cao hơn bình quân chung của ngành nông nghiệp cả nước cùng kỳ là 2,5-3%/năm (Sở NN&PTNT Đắk Nông, 2020). Kết quả này đạt được trên cơ sở tăng trưởng quy mô về diện tích, chuyển dịch cơ cấu sản xuất nông nghiệp theo hướng sản xuất hàng hóa và ứng dụng những tiến bộ khoa học kỹ thuật. Tuy nhiên, việc mở rộng diện tích đất canh tác nông nghiệp lại chủ yếu đến từ diện tích đất rừng bị mất trong giai đoạn 2014-2015 (Sở NN&PTNT Đắk Nông, 2020) cũng là một vấn đề đáng quan tâm vì điều đó gây ảnh hưởng đến môi trường sinh thái tự nhiên (Luu Văn Năng & cs., 2013). Ngoài ra, do chưa hình thành được vùng sản xuất tập trung qui mô lớn nên việc tiêu thụ nông sản ở các kênh hiện đại còn gặp nhiều khó khăn (Lê Dung, 2020). Do đó đòi hỏi cần phải có một nghiên cứu đánh giá thực trạng tích tụ và tập trung đất đai phục vụ sản xuất nông nghiệp hàng hóa ở tỉnh Đắk Nông. Nghiên cứu này sẽ thể hiện được thực trạng tích tụ và tập trung đất đai, các yếu tố ảnh hưởng đến quá trình này từ đó đề xuất các giải pháp thúc đẩy tích tụ tập trung đất đai phát triển nông nghiệp hàng hóa trên địa bàn tỉnh Đắk Nông.

2. PHƯƠNG PHÁP NGHIÊN CỨU

Nghiên cứu này sử dụng phương pháp tiếp cận có sự tham gia, tương tự với nghiên cứu của Nguyễn Tuấn Sơn & cs. (2019). Các loại nông sản được lựa chọn nghiên cứu bao gồm: hồ tiêu, cà phê, cây ăn quả, rau và hoa và sản phẩm chăn nuôi (lợn và bò). Các loại nông sản này có diện tích canh tác tăng lên trong giai đoạn 2016-2020 và là những mặt hàng nông sản chủ lực đã được xác định trong đề án tái cơ cấu nông

ng nghiệp của tỉnh giai đoạn 2016-2020 (UBND tỉnh Đắk Nông, 2018).

Việc xác định các điểm nghiên cứu (các huyện và xã) trên cơ sở nghiên cứu các vùng sản xuất trong đề án tái cơ cấu ngành nông nghiệp, trong đề án sản xuất nông nghiệp ứng dụng công nghệ cao của tỉnh và thảo luận với các cán bộ Văn phòng điều phối NTM của tỉnh, các huyện và Phòng Nông nghiệp (NN), Phòng Tài nguyên và Môi trường (TN&MT) các huyện (Bảng 1). Sau đó tiến hành chọn mẫu điều tra (bao gồm các trang trại, hộ dân đã chuyển nhượng đất nông nghiệp) theo phương pháp chọn ngẫu nhiên trong từng xã được chọn. Ngoài ra, nhóm nghiên cứu đã điều tra các hợp tác xã trên cùng địa bàn. Đồng thời nhóm nghiên cứu tiến hành 13 cuộc tọa đàm với cán

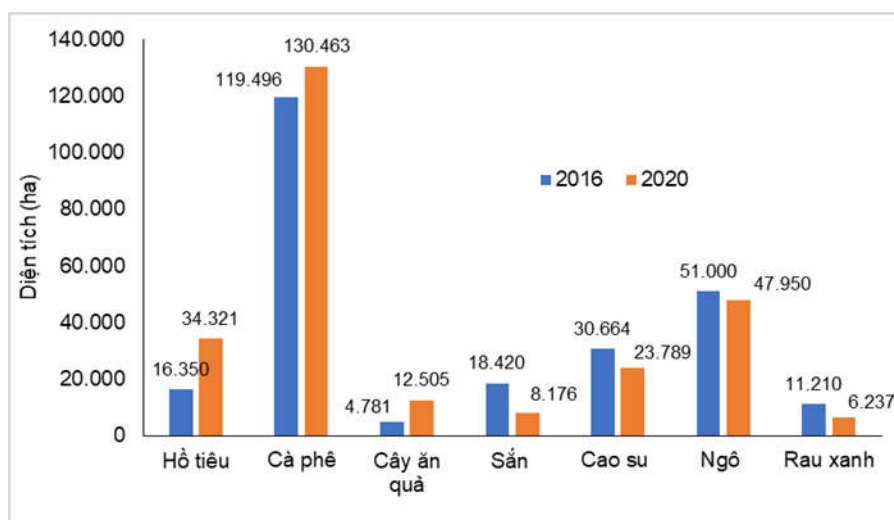
bộ Phòng NN, TN&MT, Hội Nông dân huyện, cán bộ xã và đại diện các hộ trang trại và hộ nông dân để lấy ý kiến về các vấn đề khó khăn trong quá trình tích tụ tập trung đất đai, các yếu tố ảnh hưởng đến quá trình này và kiến nghị của các nhóm.

Số liệu điều tra sau khi làm sạch thu được mẫu bao gồm 118 trang trại và 36 cán bộ hợp tác xã đã tích tụ, tập trung đất đai và 139 hộ nông dân đã chuyển nhượng đất cho hộ khác. Dữ liệu sau đó đã được mã hóa và xử lý bằng phần mềm thống kê STATA version 16. Các phương pháp thống kê được sử dụng để phân tích thực trạng tích tụ, nguyên nhân và các yếu tố ảnh hưởng kết hợp với kết quả nghiên cứu định tính để đề xuất các giải pháp đẩy mạnh việc tích tụ đất đai ở Đắk Nông.

Bảng 1. Danh sách các xã được khảo sát theo loại nông sản

Nông sản	Xã (Huyện)
Hồ tiêu	Thuận Hà (Đắk Song), Đắk Wer (Đắk R'lấp), Quảng Sơn (Đắk Glong)
Cà phê	Đức Minh (Đắk Mil), Quảng Tín (Đắk R'lấp), Quảng Sơn (Đắk Glong)
Cây ăn quả	Đức Mạnh và Đắk Gằn (Đắk Mil), Đắk R moan (Tp. Gia Nghĩa), Quảng Khê (Đắk G'long)
Rau Hoa	Thuận Hạnh (Đắk Song), Nghĩa Phú (Tp. Gia Nghĩa)
Bò, Heo	Đắk D'rông (Cư Jut), Đắk Sin (Đắk R'lấp)

Ghi chú: Tổng hợp số liệu điều tra (2019-2020).



Nguồn: Sở NN&PTNT Đắk Nông (2021).

Hình 1. Biến động diện tích của các cây trồng chính của tỉnh Đắk Nông giai đoạn 2016-2020

Bảng 2. Thông tin cơ bản về các trang trại được điều tra năm 2019-2020

Chỉ tiêu	ĐVT	Hồ tiêu (n = 30)	Cà phê (n = 30)	CAQ (n = 30)	Rau & Hoa (n = 18)	Chăn nuôi (n = 10)
Thông tin về chủ trang trại						
Tỷ lệ % là nam giới	%	90	86,67	90	61,11	80
Tuổi BQ	Năm	50,7	48,67	46,03	48,5	42,7
Tốt nghiệp THPT trở lên	%	33,33	26,67	30	38,89	10
Số năm làm nông nghiệp	Năm	24,07	25,53	21,83	22,94	16,3
Thông tin về trang trại						
Số khẩu BQ/trang trại	Người	4,56	5	4,5	4,44	3,6
Số lao động BQ/trang trại	Người	3,2	3,23	2,9	2,77	2,6
Tỷ lệ % TT có vay vốn	%	80	73,3	76,7	55,56	30
Tỷ lệ % bán có hợp đồng	%	13,33	6,67	0	5,56	0

3. KẾT QUẢ VÀ THẢO LUẬN

3.1. Thực trạng tích tụ và tập trung đất đai ở tỉnh Đắk Nông

3.1.1. Tình hình sử dụng đất nông nghiệp trên địa bàn tỉnh Đắk Nông

Trong giai đoạn 2016-2020, diện tích của các loại cây trồng như hồ tiêu, cà phê, cây ăn quả (bơ, sầu riêng, xoài, mít, cây có múi) có xu hướng tăng lên trong khi diện tích của các loại cây trồng khác như sắn, ngô, cao su, rau xanh có xu hướng giảm (Hình 1). Cũng trong giai đoạn này, diện tích đất cho chăn nuôi cũng có xu hướng tăng lên do tổng đàn lợn và bò tăng bình quân 13-14%/năm.

3.1.2. Thực trạng tích tụ và tập trung đất đai của các trang trại điều tra

Theo số liệu thống kê, năm 2019 tỉnh Đắk Nông có 1.213 trang trại trong đó có 1.072 trang trại trồng trọt và tổng hợp, 141 trang trại chăn nuôi với tổng diện tích sản xuất gần 7.000ha (Niên giám thống kê tỉnh Đắk Nông, 2019). Nghiên cứu đã tiến hành điều tra 118 trang trại với cơ cấu là 108 trang trại trồng trọt và 10 trang trại chăn nuôi (Bảng 2).

Số liệu bảng 2 cho thấy đa phần chủ các trang trại là nam giới, thuộc độ tuổi trung niên và có nhiều kinh nghiệm trong sản xuất nông nghiệp. Tuy nhiên, đa phần chủ trang trại có trình độ dưới trung học phổ thông nên hạn chế

trong việc áp dụng tiến bộ khoa học kỹ thuật. Số liệu về lao động và tình hình sử dụng lao động cũng cho thấy các trang trại này không gặp phải khó khăn với quy mô sản xuất như hiện nay

Tình hình vay vốn và sử dụng vốn vay của các trang trại có sự khác biệt giữa nhóm cây công nghiệp, cây ăn quả với nhóm rau hoa và chăn nuôi (Bảng 2). Cụ thể, các trang trại trồng cây công nghiệp, cây ăn quả có tỷ lệ đi vay cao hơn (trên 70%), số vốn vay cũng nhiều hơn nhóm trang trại rau hoa và chăn nuôi. Mục đích vay vốn của các trang trại chủ yếu là để đầu tư vào khâu giống và các loại vật tư đầu vào nông nghiệp và chỉ có khoảng một phần ba số trang trại đi vay để mở rộng diện tích (cây công nghiệp, cây ăn quả và chăn nuôi). Ngân hàng thương mại vẫn là nguồn vay vốn chủ yếu (trên 70% lượng vốn vay), tuy nhiên với nhu cầu lớn về vốn thì các trang trại cũng buộc phải đi vay từ các nguồn phi chính thức với lãi suất cao hơn và nhiều rủi ro hơn.

Về các kênh tiêu thụ nông sản thì chủ yếu các trang trại vẫn bán trực tiếp cho thương lái (trên 80%). Tỷ lệ trang trại có bán cho doanh nghiệp rất thấp (dưới 10%) và còn lại là bán trực tiếp cho người tiêu dùng (chủ yếu là với rau, hoa). Hiện nay việc tiêu thụ nông sản chưa ổn định, mới chỉ có một số ít trang trại (hồ tiêu, cà phê, rau hoa) đã ký hợp đồng bao tiêu sản phẩm với thương lái (Bảng 2). Do hiện nay quy mô sản xuất và nguồn lực của các trang trại chưa đáp

ứng được yêu cầu về số lượng và chất lượng hàng hóa của doanh nghiệp và các kênh bán lẻ hiện đại như siêu thị, cửa hàng nông sản nên việc tiếp cận kênh tiêu thụ này còn gặp nhiều khó khăn.

Diện tích bình quân và biến động diện tích đất sản xuất của các trang trại trong giai đoạn 2015-2019 được trình bày ở bảng 3. Kết quả điều tra cho thấy diện tích bình quân của các trang trại trồng trọt là tương đối lớn (từ 3 đến 5,5ha), gấp hai đến ba lần diện tích bình quân của các trang trại chăn nuôi (1,55ha). Chênh lệch diện tích giữa trang trại có diện tích nhỏ nhất và lớn nhất cũng rất lớn, có thể gấp vài chục lần (cây ăn quả, hồ tiêu, rau hoa). Điều này cho thấy có một số ít các trang trại trồng trọt đã tích tụ được một diện tích đất nông nghiệp đủ lớn (vài chục ha), tuy nhiên đa phần

các trang trại đều có qui mô nhỏ hơn nhiều (dưới 5ha). Với các trang trại chăn nuôi, diện tích đất nông nghiệp đất cũng không cần quá lớn.

Xu hướng tích tụ đất đai được thể hiện rõ ở nhóm trang trại trồng trọt, nhất là với cây ăn quả, rau hoa (Bảng 3). Với các cây hồ tiêu và cà phê, có xu hướng dồn đổi đất giữa trang trại với các hộ nông dân xung quanh, tương tự như hình thức dồn điền đổi thửa với các cây ngắn ngày. Đây là một hình thức tập trung đất đai nhằm tối giản chi phí chăm sóc vườn và nâng cao hiệu quả sản xuất. Với nhóm trang trại chăn nuôi thì xu hướng tích tụ đất đai không phổ biến là do qui mô sản xuất hiện nay phù hợp với năng lực của các trang trại này, cộng thêm với tình hình dịch bệnh diễn biến phức tạp trong thời gian qua dẫn đến việc tái đàn gặp nhiều khó khăn (Hong Thoan, 2020).

Bảng 3. Biến động diện tích đất giai đoạn 2015-2019 của các trang trại điều tra

Chỉ tiêu	ĐVT	Hồ tiêu (n = 30)	Cà phê (n = 30)	CAQ (n = 30)	Rau & Hoa (n = 18)	Chăn nuôi (n = 10)
Diện tích của trang trại						
Diện tích BQ/trang trại	ha	3,03	3,79	5,49	3,36	1,55
Diện tích lớn nhất	ha	9,5	13	60	16	5
Diện tích nhỏ nhất	ha	0,5	1,3	1	1	0,3
Biến động diện tích giai đoạn 2015-2019						
Tăng lên	%	83,33	86,67	100	100	30
Không thay đổi	%	16,67	13,33	0	0	70

Ghi chú: Tổng hợp số liệu điều tra (2019-2020).

Bảng 4. Thực trạng tích tụ và tập trung đất giai đoạn 2015-2019 của các trang trại điều tra

Chỉ tiêu	ĐVT	Hồ tiêu (n = 30)	Cà phê (n = 30)	CAQ (n = 30)	Rau & Hoa (n = 18)	Chăn nuôi (n = 10)
Tỷ lệ trang trại mua đất	%	83,33	83,33	96,67	83,33	10,00
DT mua BQ/trang trại	ha	1,61	2,01	1,53	1,43	2,40
Giá mua bình quân	Triệu đồng/ha	393,84	333,98	404,58	279,43	280,06
Có xác nhận chính quyền**	%	48,00	44,00	75,86	80,00	100
Tỷ lệ trang trại thuê đất	%	0	6,67	3,33	38,89	20,00
DT thuê BQ/trang trại	ha	-	0,75	39,00	3,42	0,75
Giá thuê BQ/năm	Triệu đồng/ha	-	25,00	40,00	16,33	10,00
Có xác nhận chính quyền**	%	-	0	100	33,33	100

Ghi chú: *Tính trên trang trại có mua/thuê đất; ** Các giao dịch về đất đai giữa các bên có thông qua và có xác nhận của chính quyền các cấp;

Tổng hợp số liệu điều tra (2019-2020).

Thực trạng tích tụ đất của 118 trang trại điều tra được trình bày ở bảng 4. Hiện nay trên địa bàn tỉnh Đắk Nông, chỉ có hai hình thức tích tụ chính là mua và thuê thêm đất. Các chỉ tiêu thể hiện thực trạng tích tụ đất của trang trại bao gồm tỷ lệ hộ mua/thuê đất, diện tích mua/thuê bình quân, giá giao dịch khi thực hiện từng hình thức mua/thuê và tỷ lệ hộ mua/thuê đất đã có xác nhận của chính quyền địa phương.

Kết quả điều tra cho thấy hình thức mua thêm đất là hình thức tích tụ chủ yếu của đa số trang trại trồng trọt (Bảng 4). Diện tích đất mua thêm bình quân của một trang trại cũng tương đối lớn so với quy mô về diện tích hiện nay của trang trại (khoảng 50% diện tích của trang trại hồ tiêu, cà phê được mua thêm trong giai đoạn 2015-2019). Giá mua đất bình quân cũng tương đối đồng đều giữa các nhóm cây trồng khác nhau (cao nhất là cây ăn quả và thấp nhất là rau hoa). Chỉ có duy nhất một trang trại có mua đất và diện tích đất mua thêm cũng tương đối lớn (2,4ha) cho thấy xu hướng mua thêm đất với các trang trại chăn nuôi là không phổ biến.

Hình thức thuê thêm đất không quá phổ biến như hình thức mua thêm đất (Bảng 4). Tuy nhiên, với các trang trại rau hoa có diện tích không quá lớn thì đây là một hình thức tích tụ phù hợp. Như trang trại cây ăn quả của ông Trần Văn Khuông ở xã Đắk Gàn có diện tích 60ha với 39ha đất đi thuê trong vòng 10 năm.

Tỷ lệ trang trại mua/thuê thêm đất có xác nhận chính quyền địa phương là không đều nhau giữa các nhóm sản phẩm (Bảng 4). Với các trang trại hồ tiêu và cà phê, hơn 50% số giao dịch mua đất giữa hai bên chưa có xác nhận của chính quyền địa phương. Với các trang trại rau hoa thì 67% số giao dịch thuê đất chưa có xác nhận của chính quyền địa phương. Điều này tiềm ẩn nhiều rủi ro cho người mua/thuê đất và trong thực tế đã từng xảy ra việc mua đất của người dân nhưng không có giấy chứng nhận quyền sử dụng đất và trên bản đồ sử dụng đất của xã thì diện tích đất đó thuộc đất rừng. Việc không có giấy chứng nhận quyền sử dụng đất

cũng dẫn đến việc trang trại không thể thế chấp đất sản xuất để vay vốn ngân hàng được.

3.1.3. Thực trạng tích tụ và tập trung đất đai của các hợp tác xã

Đặc điểm chung của người trả lời phỏng vấn đại diện cho hợp tác xã có tích tụ đất cho thấy họ có trình độ học vấn tương đối tốt (67% có trình độ cao đẳng/đại học trở lên), đang ở độ tuổi trung niên, tuy nhiên thời gian làm việc tại hợp tác xã chưa lâu (bình quân là dưới 3 năm kinh nghiệm). Thông tin về hợp tác xã cho thấy trên 90% có số vốn đăng ký kinh doanh nhỏ (từ 1-3 tỷ đồng) và 33% trong số đó đang gặp khó khăn trong vay vốn do không thể thế chấp tài sản để vay, thủ tục vay vốn phức tạp và lượng tiền vay chưa đáp ứng nhu cầu. Qui mô về lao động của các hợp tác xã này cũng tương đối nhỏ (20-50 người) và chỉ có dưới 30% là gặp khó khăn về lao động do không có lao động có chuyên môn tay nghề, hoặc lao động chưa có ý thức làm việc chuyên nghiệp (tự bỏ việc). Về thị trường của hợp tác xã chủ yếu là trong tỉnh và một số tỉnh lân cận (Đắk Lắk, Lâm Đồng, Bình Phước) chưa tiếp cận các thành phố lớn như Thành phố Hồ Chí Minh, Bình Dương, Đồng Nai. Đây là thị trường tiềm năng cho nông sản Đắk Nông, tuy nhiên, việc tiếp cận thị trường này là không dễ với khả năng của các hợp tác xã địa phương.

Về qui mô sản xuất đất nông nghiệp của các hợp tác xã thì có thể thấy nhóm trồng trọt có qui mô lớn hơn (diện tích bình quân là 41,25ha) so với nhóm chăn nuôi (6,2ha). Tuy nhiên, biến thiên diện tích của nhóm trồng trọt là rất lớn (từ 3ha đến 400ha) cho thấy mức độ tập trung đất có sự khác biệt rõ rệt. Với các hợp tác xã thì hình thức tập trung đất chủ yếu là nhận góp vốn bằng đất của các hộ nông dân (tỷ lệ chia lợi nhuận là 50%) với diện tích đất góp bình quân là 47,54ha (lớn nhất là 300ha và nhỏ nhất là 3ha). Tiếp theo là hình thức thuê đất của các hộ nông dân không sản xuất với diện tích đất thuê bình quân là 6,2ha và tiền thuê đất bình quân là 283 triệu đồng/ha, với thời gian thuê là 5 năm.

3.2. Các yếu tố ảnh hưởng và khó khăn trong tích tụ và tập trung đất đai ở tỉnh Đắk Nông

3.2.1. Các yếu tố ảnh hưởng đến tích tụ và tập trung đất đai trên địa bàn tỉnh Đắk Nông

Kết quả nghiên cứu cho thấy có 6 nhóm yếu tố có ảnh hưởng đến quá trình tích tụ và tập trung đất đai ở Đắk Nông bao gồm (i) Thể chế, pháp luật và các chính sách của Nhà nước có liên quan đến đất đai; (ii) Các chính sách của tỉnh Đắk Nông về đất đai, khuyến khích tích tụ và tập trung đất đai; (iii) Vai trò của chính quyền địa phương trong việc hướng dẫn, hỗ trợ thủ tục, giải quyết các vấn đề tranh chấp liên quan đến đất đai; (iv) Tâm lý của người dân và chủ thể tham gia tích tụ và tập trung đất đai về chuyển nhượng, chuyển đổi đất nông nghiệp; (v) Biến động của thị trường đất nông nghiệp tại địa phương; và (vi) Nguồn lực của chủ thể tham gia vào quá trình tích tụ và tập trung đất đai (vốn, lao động, khoa học công nghệ).

Nghiên cứu sử dụng phương pháp cho điểm với 5 mức thang đo từ 1 là không quan trọng đến 5 là rất quan trọng. Kết quả đánh giá của các chủ trang trại cho thấy yếu tố biến động thị trường đất nông nghiệp tại địa phương và nguồn lực của chủ thể tham gia vào quá trình tích tụ và tập trung đất đai đóng vai trò quan trọng nhất (Bảng 5). Điều này phản ánh thực trạng mua bán, chuyển nhượng quyền sử dụng đất của các trang trại đang diễn ra rất sôi động ở Đắk Nông trong thời gian qua. Thể chế pháp luật, các chính sách của Nhà nước về đất đai và vai trò của chính quyền

địa phương trong hướng dẫn hỗ trợ thủ tục, giải quyết các vấn đề tranh chấp liên quan đến đất đai sẽ đóng vai trò thúc đẩy quá trình tích tụ thông qua biện pháp thị trường.

Với nhóm hợp tác xã thì các yếu tố tâm lý và nguồn lực của chủ thể tham gia quá trình tích tụ và tập trung đất đai, biến động của thị trường đất nông nghiệp, vai trò của chính quyền địa phương lại có ảnh hưởng lớn nhất đến quá trình tích tụ và tập trung đất đai. Như vậy có thể thấy với điều kiện hiện nay của tỉnh Đắk Nông, quá trình tích tụ và tập trung đất đai đã và đang diễn ra rất mạnh mẽ theo hình thức thị trường. Các chủ thể tham gia vào quá trình tích tụ và tập trung đất đai như trang trại và hợp tác xã ý thức được vai trò của mình và xác định nếu có được nguồn lực tốt thì họ hoàn toàn có thể chuyển đổi sang sản xuất hàng hóa qui mô lớn. Vai trò của chính quyền địa phương và định hướng chính sách của tỉnh sẽ góp phần thúc đẩy quá trình này diễn ra mạnh mẽ hơn trong thời gian tới.

3.2.2. Các khó khăn trong tích tụ và tập trung đất đai trên địa bàn tỉnh Đắk Nông

Kết quả điều tra cho thấy khó khăn lớn nhất trong tích tụ và tập trung đất đai ở tỉnh Đắk Nông là các chủ thể (hợp tác xã, trang trại) chưa được cấp giấy chứng nhận quyền sở hữu/sử dụng đất nông nghiệp cho một phần hoặc toàn bộ diện tích đất sản xuất. Điều này dẫn đến việc tình trạng họ không thể thế chấp đất để vay vốn ngân hàng. Ngoài ra, khó khăn trong tiếp cận nguồn vốn vay do yếu tố thủ tục cho vay phức tạp cũng góp phần khiến cho các chủ thể này không huy động đủ nguồn lực để mở rộng diện tích đất.

Bảng 5. Mức độ quan trọng của các yếu tố ảnh hưởng đến tích tụ và tập trung của các trang trại (Điểm bình quân)

Chỉ tiêu	Hồ tiêu (n = 30)	Cà phê (n = 30)	CAQ (n = 30)	Rau & Hoa (n = 18)	Bò & Lợn (n = 10)	BQC (n = 118)
Thể chế pháp luật	3,03	3,2	4,07	3,33	2,4	3,33
Chính sách của tỉnh	3,1	2,5	2,7	2,94	2,1	2,74
Vai trò của chính quyền	3,63	2,27	3,77	3,83	3,4	3,33
Tâm lý của chủ thể	2,8	2,93	3,6	3,06	3,7	3,15
Biến động thị trường đất	4,13	3,67	4,03	3,44	4	3,87
Nguồn lực của chủ thể	3,9	2,07	4,6	4,39	4,6	3,75

Ghi chú: Tổng hợp số liệu điều tra (2019-2020).

Quy định về mức hạn điền dưới 30ha cũng là một cản trở không nhỏ đến quá trình tích tụ đất nông nghiệp để sản xuất qui mô lớn. Mặc dù tỉnh Đắk Nông đã ban hành quyết định số 22/2019/QĐ-UBND về hạn mức giao đất, công nhận quyền sử dụng đất, diện tích đất tối thiểu được phép tách thửa trên địa bàn tỉnh Đắk Nông, nội dung trong quyết định đề cập đến diện tích đất nông nghiệp của hộ nông dân sau tách thửa không được dưới mức qui định (500m² với khu vực đô thị và 1.000m² với khu vực nông thôn). Điều này mới chỉ góp phần hạn chế quá trình phân tán đất đai ở các địa phương, chưa có tác dụng thúc đẩy quá trình tích tụ và tập trung đất đai của các hợp tác xã và trang trại.

Khó khăn tiếp theo là nguồn gốc đất chồng chéo (đất nông nghiệp và đất lâm nghiệp) nên địa phương rất khó quản lý: Khi giao đất cho địa phương, chỉ giao trên hồ sơ, không bàn giao trên thực địa nên xã khó quản lý, khó xác định nguồn gốc để cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất. Ví dụ, một số hộ dân có diện tích đất lấn chiếm từ trước đây, không có nguồn gốc nên không thể cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất nhưng lại tự ý tiến hành giao dịch chuyển nhượng đất. Hoặc có tình trạng, một số diện tích đất được các hộ dân xin phép khai hoang trồng cây ngắn ngày nhưng sau đó chuyển thành đất trồng cây hồ tiêu, cà phê và tham gia chuyển nhượng, chuyển đổi quyền sử dụng đất với các trang trại, hợp tác xã.

3.3. Giải pháp đẩy mạnh tích tụ và tập trung đất đai ở tỉnh Đắk Nông thời gian tới

3.3.1. Tăng cường vai trò quản lý của chính quyền các cấp trong các giao dịch đất nông nghiệp

Hiện nay việc thực hiện các giao dịch chuyển nhượng hoặc thuê quyền sử dụng đất còn gặp nhiều khó khăn vì nhiều lý do như nhiều mảnh đất chưa được cấp giấy chứng nhận quyền sở hữu đất, các chủ thể tham gia tích tụ và tập trung đất thiếu thông tin về thị trường (chưa xác thực về nguồn gốc của mảnh đất, quyền sở hữu của người bán đất).

Theo quy định của Luật đất đai, chỉ khi có giấy chứng nhận quyền sử dụng đất (sổ đỏ) thì

người sử dụng đất mới được thực hiện các quyền chuyển nhượng, cho thuê, cho thuê lại, tặng cho, thế chấp, góp vốn quyền sử dụng đất (Điều 168); nghĩa là mới được tham gia vào quá trình tích tụ, tập trung ruộng đất. Do vậy cần rà soát và cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho những khu đất đủ điều kiện nhưng chưa được cấp.

Các cơ quan chuyên môn của ngành tài nguyên môi trường, ngành thuế cần cung cấp thông tin và hướng dẫn người dân các thủ tục cần thực hiện khi thực hiện giao dịch mua bán quyền sử dụng đất để có thể sang tên đổi chủ sau khi đã giao dịch thành công. Xây dựng một hệ thống thông tin đầy đủ, công khai và minh bạch từ cơ quan cấp đổi giấy chứng nhận quyền sử dụng đất (Sổ Tài nguyên và Môi trường) đến ngân hàng, chính quyền xã để xác định mảnh đất này có sử dụng để thế chấp hay vay vốn không. Thu hồi đất của các đơn vị được UBND tỉnh giao đất nhưng không sản xuất để giao cho địa phương quản lý, khi giao đất, phải giao cả hồ sơ và giao trên thực địa, cắm mốc để quản lý.

3.3.2. Thúc đẩy liên kết giữa doanh nghiệp chế biến, xuất khẩu nông sản với các trang trại, hợp tác xã địa phương nhằm tiêu thụ nông sản hàng hóa

Tỉnh Đắk Nông có tiềm năng về sản xuất nông nghiệp hàng hóa qui mô lớn, lại ở vị trí thuận lợi gần khu vực kinh tế Đông Nam Bộ (tam giác kinh tế Thành phố Hồ Chí Minh - Bình Dương - Đồng Nai) nhưng hiện nay đang gặp khó khăn trong việc tiêu thụ nông sản nguyên nhân là do các hàng hóa nông sản chỉ mức dừng lại ở mức sơ chế hoặc bán tươi. Muốn phát triển kinh tế hàng hóa hiệu quả đòi hỏi phải xây dựng được đa dạng các hình thức liên kết bền vững giữa các tác nhân sản xuất với các doanh nghiệp lớn trong lĩnh vực chế biến nông sản và các chủ thể khác như ngân hàng, các nhà cung ứng đầu vào và trường/ viện nghiên cứu. Phải hình thành được các chuỗi liên kết hợp lý có sự chia sẻ cả về trách nhiệm, nghĩa vụ, lợi ích và rủi ro giữa người sản xuất với doanh nghiệp và các chủ thể liên quan.

Sở NN&PTNT và Sở Công thương cần phối hợp xây dựng kế hoạch quảng bá nông sản chủ

lực của tỉnh rộng rãi thông qua tổ chức các hội chợ nông sản hàng hóa, tìm kiếm sự quan tâm của các doanh nghiệp chế biến nông sản lớn trong nước và quốc tế. Tỉnh cần xây dựng cơ chế các doanh nghiệp chế biến và tiêu thụ nông sản, hỗ trợ về logistic, cơ sở hạ tầng và quan trọng nhất là điều kiện về đất đai để xây dựng các nhà máy chế biến nông sản lớn tương tự như những điều kiện của tỉnh Sơn La hay tỉnh Đắk Lắk. Chính quyền địa phương chứng nhận các giao dịch giữa doanh nghiệp và người sản xuất để đảm bảo tính pháp lý cũng như tạo ra sự yên tâm cho phía người dân.

3.3.3. Triển khai thực hiện qui hoạch vùng sản xuất và các đề án phát triển sản xuất nông nghiệp của tỉnh nhằm thúc đẩy quá trình tích tụ và tập trung đất đai

Các chính sách hỗ trợ sản xuất nông nghiệp như nâng cao hiệu quả quản lý giống và vật tư đầu vào nông nghiệp, tăng cường hoạt động tư vấn kỹ thuật (từ khâu chọn giống, trồng, chăm sóc, thu hoạch, bảo quản và chế biến sau thu hoạch), củng cố mạng lưới thú y cơ sở sẽ có ảnh hưởng gián tiếp thúc đẩy quá trình tích tụ và tập trung đất đai của các trang trại, hợp tác xã, doanh nghiệp. Các khu vực sản xuất chăn nuôi hiện nay đang gặp phải vấn đề về ô nhiễm môi trường đặt ra thách thức cho việc tích tụ tập trung đất đai của các trang trại, hợp tác xã, doanh nghiệp trong thời gian tới. Vì vậy việc qui hoạch vùng sản xuất nông nghiệp gắn với yếu tố môi trường là cần thiết theo đúng tinh thần của Đề án tái cơ cấu ngành nông nghiệp của tỉnh. Triển khai các đề án của tỉnh như đề án tái cơ cấu ngành nông nghiệp theo hướng nâng cao giá trị gia tăng, thích ứng với biến đổi khí hậu và phát triển bền vững, đề án phát triển nông nghiệp ứng dụng công nghệ cao để biến kết quả từ chính sách thành kết quả trong thực tiễn.

4. KẾT LUẬN

Kết quả nghiên cứu đã khẳng định tích tụ và tập trung đất đai đóng một vai trò quan trọng trong phát triển nền nông nghiệp sản xuất hàng hóa qui mô lớn ở Việt Nam cũng như đối với tỉnh Đắk Nông. Quá trình tích tụ và tập trung đất đai

đã và đang diễn ra ở tỉnh Đắk Nông với các chủ thể tham gia như trang trại, hợp tác xã trong những năm gần đây. Hai hình thức tích tụ đất chủ yếu với nhóm trang trại là mua và thuê thêm đất của các hộ nông dân khác, trong khi ở nhóm hợp tác xã thì hình thức tập trung đất thông qua góp vốn bằng quyền sử dụng đất lại là chủ yếu bên cạnh việc thuê đất của các hộ nông dân. Với đặc điểm thị trường chuyển nhượng đất của tỉnh rất sôi động trong giai đoạn 2015-2019, thì yếu tố biến động của thị trường đất nông nghiệp và nguồn lực của chủ thể tham gia tích tụ và tập trung đất đai có vai trò quan trọng nhất. Tuy nhiên, vẫn còn tình trạng nhiều giao dịch đất đai ở địa phương chưa có xác nhận của chính quyền địa phương dẫn đến rủi ro kinh tế và pháp lý. Nghiên cứu cũng đề cập đến ba nhóm giải pháp chính nhằm thúc đẩy phát triển nông nghiệp sản xuất hàng hóa qui mô lớn và thúc đẩy quá trình tích tụ và tập trung đất đai ở Đắk Nông trong thời gian tới.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

- Binswanger H.P., Deininger K. & Feder G. (1995). Power, distortions, revolt and reform in agricultural land relations. In: Jere Behrman and T.N. Srinivasan (Eds.) Handbook of development economics. North-Holland publisher, Amsterdam, Netherland. pp. 2659-2772.
- Đỗ Kim Chung (2018). Tích tụ và tập trung đất đai: Cơ sở lý luận và thực tiễn cho phát triển nông nghiệp hàng hóa ở Việt Nam. Tạp chí Khoa học Nông nghiệp Việt Nam. 16(4): 412-424.
- Heath Henderson, Leonardo Corral, Eric Simming & Paul Winters (2015). Land accumulation dynamics in developing country agriculture. Journal of Development Studies. 25(6): 743-761.
- Hồng Thoan (2020). Bảo đảm chăn nuôi an toàn khi tái đàn lợn. Truy cập tại <http://baodaknong.org.vn/kinh-te/bao-dam-chan-nuoi-an-toan-khi-tai-dan-lon-79329.html>, ngày 30/4/2021.
- Lê Dung (2020). Nông sản Đắk Nông chặt vật khẳng định “tên tuổi”. Truy cập ngày 30/4/2021 tại <http://baodaknong.org.vn/kinh-te/nong-san-dak-nong-chat-vat-khang-dinh-ten-tuoi-79923.html>
- Lê Du Phong & Lê Huỳnh Mai (2017). Chính sách đất đai- Rào cản lớn cản tháo gỡ để thúc đẩy kinh tế-xã hội phát triển. Tạp chí Kinh tế & Phát triển. 240: 2-10.

- Lưu Văn Năng, Nguyễn Thanh Lâm & Trần Đức Viên (2013). Thay đổi sản xuất nông nghiệp, đất lâm nghiệp ở tỉnh Đắk Nông giai đoạn 2000-2012. Tạp chí Khoa học & Phát triển. 11(8): 1134-1141.
- Nguyễn Đình Bồng & Nguyễn Thị Thu Hồng (2017). Một số vấn đề về tích tụ, tập trung đất đai trong phát triển nông nghiệp và nông thôn hiện nay. Tạp chí Cộng sản. 896: 39-44
- Nguyễn Xuân Cường (2021). Những điểm sáng của ngành nông nghiệp Việt Nam giai đoạn 2016-2020. Tạp chí Cộng sản. Truy cập từ <https://www.tapchiconsan.org.vn/kinh-te/-/2018/821042/nhung-diem-sang-cua-nganh-nong-nghiep-viet-nam-giai-doan-2016---2020.aspx>, ngày 30/4/2021.
- Nguyễn Tuấn Sơn, Nguyễn Anh Đức & Vũ Thị Mỹ Huệ (2019). Đẩy mạnh tích tụ đất đai phát triển sản xuất nông nghiệp trên địa bàn tỉnh Nam Định. Tạp chí Khoa học Nông nghiệp Việt Nam. 17(9): 687- 695.
- Nguyễn Quang Thuấn (2017). Tích tụ, tập trung đất đai cho phát triển nông nghiệp ở Việt Nam trong điều kiện mới. Tạp chí Xã hội học. 4(140): 3-15.
- Niên giám thống kê tỉnh Đắk Nông (2019). Truy cập từ <https://daknong.gov.vn/documents/693758/0/NGT-K+2019.pdf/92407a17-4b6d-49ce-99f1-58e08116d60d>, ngày 30/4/2021.
- Sở NN&PTNT Đắk Nông (2020). Quyết định 36/KH-SNN ngày 11/8/2020 về Kế hoạch phát triển kinh tế xã hội ngành nông nghiệp và phát triển nông thôn năm 2021.
- Sở NN&PTNT Đắk Nông (2021). Quyết định 86/BC-SNN ngày 8/2/2021 Báo cáo tổng kết giai đoạn 2016-2020 và phương hướng, nhiệm vụ giai đoạn 2021-2025 của ngành Nông nghiệp và PTNT.
- UBND tỉnh Đắk Nông (2018). Quyết định 1635/QĐ-UBND ngày 16/10/2018 Về việc ban hành Kế hoạch thực hiện Đề án Tái cơ cấu ngành nông nghiệp theo hướng nâng cao giá trị gia tăng, thích ứng với biến đổi khí hậu và phát triển bền vững tỉnh Đắk Nông đến năm 2020, định hướng đến năm 2030.
- UBND tỉnh Đắk Nông (2019). Quyết định 22/2019/QĐ-UBND ngày 5/8/2019 Ban hành quy định về hạn mức giao đất, công nhận quyền sử dụng đất, diện tích đất tối thiểu được phép tách thửa trên địa bàn tỉnh Đắk Nông.