

SỬ DỤNG ĐẤT NÔNG NGHIỆP Ở TỈNH ĐẮK LẮK: THỰC TRẠNG, VẤN ĐỀ ĐẶT RA VÀ GIẢI PHÁP¹

ThS. Trương Thị Hạnh

Viện Khoa học xã hội vùng Tây Nguyên

Tóm tắt: Đắk Lắk là tỉnh có lợi thế về đất nông nghiệp, chiếm 88,40% diện tích tự nhiên của tỉnh. Trong những năm qua, Đảng và Nhà nước đã ban hành nhiều chủ trương, chính sách sử dụng đất đai, phát triển kinh tế nông nghiệp. Những chủ trương, chính sách đó được các ban ngành liên quan trên địa bàn triển khai thực hiện và đưa đến những thành tựu đáng kể, làm thay đổi bộ mặt kinh tế - xã hội địa phương. Tuy nhiên, vấn đề sử dụng đất nông nghiệp trên địa bàn hiện còn những bất cập và kết quả đạt được chưa tương xứng với tiềm năng thế mạnh của tỉnh. Bài viết này chỉ ra thực trạng sử dụng đất nông nghiệp ở tỉnh Đắk Lắk và những vấn đề đặt ra; từ đó đề xuất các giải pháp cụ thể để khắc phục và thúc đẩy hiệu quả việc sử dụng đất nông nghiệp, góp phần phát triển kinh tế - xã hội trên địa bàn tỉnh Đắk Lắk.

Từ khóa: Sử dụng đất đai, đất nông nghiệp, nông nghiệp, tỉnh Đắk Lắk.

Ngày nhận bài: 9/3/2018; ngày gửi phản biện: 4/5/2018; ngày duyệt đăng: 12/6/2018

Mở đầu

Đắk Lắk là tỉnh nằm ở vị trí trung tâm của vùng Tây Nguyên, nơi cư trú của nhiều thành phần dân tộc, là địa bàn chiến lược đặc biệt quan trọng về kinh tế, xã hội, an ninh, quốc phòng và môi trường sinh thái của cả nước. Thế mạnh của Đắk Lắk là tài nguyên đất, rừng, là cơ sở phát triển nền nông nghiệp đa dạng. Theo mục đích sử dụng, đất đai ở Đắk Lắk được phân thành 3 nhóm: đất nông nghiệp, đất phi nông nghiệp và đất chưa sử dụng; trong đó đất nông nghiệp chiếm 88,4% diện tích tự nhiên (1.160.092,94ha). Đây là nhóm đất khá đa dạng với sự góp mặt của hầu hết của các loại đất nông nghiệp có ở Việt Nam, trong đó có đất bazan² phù hợp với nhiều loại cây trồng, nhất là cây công nghiệp. Ngoài ra, các loại đất khác cũng thích hợp cho nhiều loại cây trồng khác nhau. Tiềm năng đất cho phép

¹ Nghiên cứu này phản ánh một phần kết quả của đề tài cấp quốc gia: “Xu hướng biến đổi quan hệ dân tộc: Những vấn đề đặt ra và định hướng chính sách”, mã số KX.04.21/16-20.

² Trên địa bàn tỉnh Đắk Lắk, đất Bazan chiếm diện tích lớn, với 345.001ha, chiếm 26% diện tích toàn tỉnh, chiếm 27% tổng diện tích đất bazan vùng Tây Nguyên và chiếm khoảng 14% quỹ đất bazan toàn quốc.

tỉnh Đắk Lắk phát triển nông nghiệp khá toàn diện, vừa có thể tạo nguồn lương thực tự cấp tự túc, vừa tạo ra nhiều sản phẩm hàng hóa phục vụ nhu cầu trong nước và xuất khẩu.

1. Thực trạng sử dụng đất nông nghiệp ở tỉnh Đắk Lắk

Xử lý số liệu từ kết quả kiểm kê đất đai của Sở Tài nguyên & Môi trường tỉnh Đắk Lắk năm 2015 và Niên giám Thống kê tỉnh Đắk Lắk năm 2010, năm 2015 cho thấy: Đắk Lắk có tổng diện tích đất tự nhiên là 1.312.345ha; trong đó, đất phi nông nghiệp 88.352,22ha; đất chưa sử dụng 63.899,84ha và đất nông nghiệp 1.160.092,94ha. Theo phân loại của Luật Đất đai 2003 và Luật Đất đai sửa đổi, bổ sung năm 2013, đất nông nghiệp bao gồm 8 loại với mục đích sử dụng khác nhau³. Tuy nhiên, xét trên thực tế ở địa bàn tỉnh Đắk Lắk, đất nông nghiệp được chia thành 3 loại: đất trồng cây hàng năm và đất trồng cây lâu năm; đất lâm nghiệp; đất nuôi trồng thủy sản và đất nông nghiệp khác⁴.

1.1. Sử dụng đất trồng cây hàng năm và đất trồng cây lâu năm

Diện tích đất trồng cây hàng năm và đất trồng cây lâu năm ở tỉnh Đắk Lắk đã có những bước tăng đáng kể và bước đầu hình thành những vùng, tiểu vùng sản xuất cây chuyên canh công nghiệp dài ngày, cây hàng năm và cây ăn quả.

Theo số liệu thống kê của Cục Thống kê tỉnh Đắk Lắk, diện tích và sản lượng cây trồng không ngừng tăng lên qua các năm. Năm 2015, diện tích đất trồng cây hàng năm và đất trồng cây lâu năm trên địa bàn tỉnh là 627.161,96ha, chiếm 48% tổng diện tích tự nhiên, tăng 97.278,74ha so với năm 2010, tăng bình quân 19.455,74ha/năm và chia làm 3 loại: đất trồng lúa, đất trồng cây hàng năm và đất trồng cây lâu năm. Trong đó, đất trồng lúa - 69.147,62ha, tăng 10.424,58ha so với năm 2010; đất trồng cây hàng năm khác - 169.973,74ha, tăng 13.411,75ha so với năm 2010; đất trồng cây lâu năm - 388.040,59ha, tăng 73.442,40ha so với năm 2010 (Tổng cục Thống kê, Cục Thống kê tỉnh Đắk Lắk 2016, tr. 330). Do diện tích trồng trọt tăng lên nên sản lượng của các nhóm cây trồng cũng tăng lên đáng kể, góp phần cải thiện đời sống kinh tế cho người dân.

Tỉnh Đắk Lắk đã định hướng phát triển trồng trọt theo hướng sản xuất hàng hóa, khuyến khích người dân mạnh dạn chuyển đổi cơ cấu cây trồng và hình thành một số vùng chuyên canh có diện tích lớn, như vùng trồng cây đậu, điều, cây ăn quả, cà phê, cao su, lúa nước,... Bên cạnh đó, người dân áp dụng các tiến bộ khoa học kỹ thuật vào sản xuất để tăng năng suất các loại cây trồng và gắn với công nghiệp chế biến. Một số giống mới có năng suất, chất lượng cao được người nông dân đưa vào thay thế cho giống cũ đã thoái hóa, năng

³ Theo Luật Đất đai, đất nông nghiệp bao gồm: đất trồng cây hàng năm, đất trồng cây lâu năm, đất rừng sản xuất, đất rừng phòng hộ, đất rừng đặc dụng, đất nuôi trồng thủy sản, đất làm muối, đất nông nghiệp khác. Tuy nhiên, tỉnh Đắk Lắk không có đất làm muối.

⁴ Trong đó, đất trồng cây hàng năm và đất trồng cây lâu năm bao gồm đất trồng lúa, đất trồng cây hàng năm khác như ngô, sắn, rau, đậu... và đất trồng cây lâu năm; đất lâm nghiệp bao gồm đất rừng sản xuất, đất rừng phòng hộ và đất rừng đặc dụng, đất nuôi trồng thủy sản và đất nông nghiệp khác.

suất, chất lượng thấp làm cho giá trị sản xuất trồng trọt không ngừng tăng lên qua các năm. Năm 2010, giá trị sản xuất trồng trọt tính theo giá hiện hành phân theo ngành kinh tế là 21.313.670 triệu đồng, đến năm 2015 tăng lên thành 40.522.102 triệu đồng (Tổng cục Thống kê, Cục Thống kê tỉnh Đắk Lắk, 2016, tr. 149), bình quân tăng 3.841,686 triệu đồng/năm. Trong đó, cây lương thực có hạt là 8.949,675 triệu đồng; rau, đậu, hoa, cây cảnh - 1.743,425 triệu đồng; cây công nghiệp hàng năm - 2.995,671 triệu đồng; cây ăn quả - 1.303,438 triệu đồng; cây công nghiệp lâu năm - 25.329,576 triệu đồng (Tổng cục Thống kê, Cục Thống kê tỉnh Đắk Lắk, 2016, tr. 152). Kết quả này đã góp phần thúc đẩy phát triển kinh tế - xã hội và nâng cao đời sống vật chất, tinh thần cho người dân.

Nhìn chung, vấn đề sử dụng đất trồng cây hàng năm và đất trồng cây lâu năm những năm qua ở tỉnh Đắk Lắk đã có sự biến động thể hiện qua diện tích, cơ cấu, sản lượng và hiệu quả kinh tế. Điều đó thể hiện ở giai đoạn từ năm 2010 đến năm 2015, cơ cấu cây trồng của tỉnh phong phú, đa dạng và đã phá bỏ hoàn toàn thế độc canh trước đây. Tuy nhiên, cơ cấu và diện tích cây trồng đang thay đổi theo chiều hướng thiếu quy hoạch. Cây công nghiệp dài ngày được đánh giá là thế mạnh của tỉnh trong những năm gần đây đã tăng với tốc độ nhanh. Có thể nói, với tốc độ tăng nhanh như vậy, cây công nghiệp dài ngày đã và đang phá vỡ quy hoạch chung của tỉnh. Đây là một trong những bất cập lớn đối với việc sử dụng nhóm đất nông nghiệp ở tỉnh Đắk Lắk hiện nay. Mặt khác, trong điều kiện dân số tăng lên, quỹ đất thu hẹp dần nên cường độ sử dụng đất được nâng lên kết hợp với phân bón, thuốc trừ sâu, hóa chất trong chăm sóc cây trồng cùng với sự thay đổi môi trường sinh thái làm ảnh hưởng đến sự suy thoái tài nguyên đất.

1.2. Sử dụng đất lâm nghiệp

Đắk Lắk có diện tích đất lâm nghiệp lớn, chiếm 40,25% tổng diện tích tự nhiên. Diện tích đất lâm nghiệp có sự biến động và giảm mạnh qua thời gian. Xử lý số liệu từ Niên giám Thống kê tỉnh Đắk Lắk năm 2010 và 2015 cho thấy: năm 2010 diện tích đất lâm nghiệp trên địa bàn tỉnh là 599.738,80ha, đến năm 2015 giảm xuống còn 519.735,74ha và được chia làm 3 loại: đất rừng sản xuất, đất rừng phòng hộ, đất rừng đặc dụng. Trong đó, đất rừng sản xuất năm 2010 là 312.766,40ha, năm 2015 giảm xuống còn 239.534,29ha - tức giảm 73.232,11ha so với năm 2010; đất rừng phòng hộ năm 2010 là 67.566,76ha, năm 2015 giảm xuống còn 64.814,38ha - tức giảm 2.752,38ha so với năm 2010; đất rừng đặc dụng năm 2010 là 219.405,64ha, năm 2015 giảm xuống còn 215.387,07ha - tức giảm 4.018,57ha so với năm 2010 (Tổng cục Thống kê, Cục Thống kê tỉnh Đắk Lắk, 2016).

Nguyên nhân dẫn đến đất rừng giảm mạnh là do tác động của làn sóng di cư ngoài kế hoạch, sự quản lý thiếu chặt chẽ của các cơ quan liên quan đến bảo vệ rừng dẫn đến nạn phá rừng làm đất canh tác nương rẫy, đặc biệt Đắk Lắk là tỉnh thu hút một số lượng dân di cư tự do. Theo số liệu thống kê của Chi cục Phát triển nông thôn tỉnh Đắk Lắk, trong thời kỳ 1976 - 2015, tổng số dân di cư tự do đến tỉnh Đắk Lắk là 59.484 hộ với 289.915 khẩu. Trong đó,

giai đoạn 1976 - 2004 có 57.995 hộ với 282.230 khẩu của 60 tỉnh, thành cả nước đến cư trú trên địa bàn 15 huyện, thị xã và thành phố của tỉnh; giai đoạn 2005 - 2015 có 1.529 hộ với 7.685 khẩu của 38 tỉnh, thành đến cư trú trên địa bàn tỉnh. Riêng trong giai đoạn 2010 - 2015, toàn tỉnh có 790 hộ, 3.950 khẩu di cư đến cư trú trong 10 huyện (Chi cục Phát triển nông thôn tỉnh Đắk Lắk, 2016). Đồng bào di dân tự do đến đây phá rừng để lấy đất sản xuất, làm cho diện tích rừng ngày càng giảm sút. Vì thế, số vụ vi phạm liên quan đến đất rừng trong những năm gần đây tăng lên đáng báo động. Riêng trong hai năm 2014 - 2015, số vụ vi phạm lên tới hơn 1.780 vụ/năm, diện tích rừng bị chặt phá là gần 600ha (Chi cục Kiểm lâm tỉnh Đắk Lắk, 2015, tr. 7). Lý giải về “vấn nạn” này, đa số ý kiến đều cho rằng, do nhu cầu cuộc sống hàng ngày của người dân địa phương là rất lớn và hết sức bức thiết, nhất là các dân tộc thiểu số sống ở các vùng đệm liền kề với những khu rừng. Phần lớn họ không có nghề nghiệp ổn định, đất đai sản xuất ít, quen sống dựa vào rừng... nên việc phá rừng làm nương rẫy, khai thác gỗ, săn bắt thú rừng kiếm sống là thực trạng khó có thể kiểm soát, ngăn chặn.

Bên cạnh đó, chính sách phát triển thủy điện và sự phát triển quá nhanh của cây công nghiệp đã ảnh hưởng tới rừng và phá vỡ quy hoạch đất đai của tỉnh. Hiện nay, ngoài các thủy điện lớn như thủy điện Buôn Tua Srah, Buôn Kuốp, Sêrêpôk 3, Sêrêpôk 4,... Đắk Lắk còn có 33 dự án công trình thủy điện vừa và nhỏ. Quá trình phát triển cây công nghiệp ở đây bắt đầu diễn ra từ thập niên 80 của thế kỷ XX, phát triển đến đỉnh điểm vào thập niên 90 của thế kỷ này và đến nay chưa có dấu hiệu dừng lại. Vì thế, tình trạng phá rừng ồ ạt để chuyển đất có rừng thành đất rẫy để trồng cây công nghiệp diễn ra phổ biến ở tỉnh Đắk Lắk.

Mặt khác, công tác kiểm kê năm 2010 cho thấy, các công ty lâm nghiệp, ban quản lý rừng phòng hộ, rừng đặc dụng chưa rà soát đúng hiện trạng đất đai theo Quyết định số 64/2005/QĐ-UBND ngày 15/12/2005 của Ủy ban nhân dân tỉnh Đắk Lắk về việc ban hành *Quyết định rà soát hiện trạng sử dụng đất; xây dựng hoặc điều chỉnh, xét duyệt quy hoạch sử dụng đất chi tiết; giao đất, cho thuê đất và cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất đối với các nông, lâm trường quốc doanh trên địa bàn tỉnh Đắk Lắk*, nên trên thực tế phần lớn diện tích đất đã là đất trồng trọt nhưng kiểm kê lại là đất lâm nghiệp. Đến năm 2015, công tác kiểm kê đã xác định đúng hiện trạng sử dụng đất nên diện tích đất lâm nghiệp giảm xuống. Bên cạnh đó, do tiêu chí kiểm kê đất đai giữa ngành nông nghiệp với ngành tài nguyên và môi trường có sự khác nhau⁵. Chính vì những nguyên nhân cơ bản nói trên mà diện tích rừng ở tỉnh Đắk Lắk đã có sự giảm mạnh trong những năm gần đây.

Sự biến động về diện tích kéo theo sự biến động về giá trị kinh tế. Giá trị sản xuất lâm nghiệp của tỉnh Đắk Lắk năm 2010 so với năm 2015 có sự giảm sút. Cụ thể, năm 2010 giá trị sản xuất lâm nghiệp trên địa bàn tỉnh là 423.987 triệu đồng, nhưng năm 2015 còn 386.176 triệu đồng. Như vậy, trong vòng 5 năm, giá trị sản xuất lâm nghiệp giảm 37.811 triệu đồng

⁵ Ngành nông nghiệp kiểm kê theo chủ sử dụng rừng, trong khi ngành tài nguyên và môi trường kiểm kê theo chủ sử dụng đất. Ngành nông nghiệp cho rằng đất có rừng đặc dụng và đất có rừng phòng hộ là đất lâm nghiệp, đối tượng sử dụng rừng là đơn vị quốc phòng còn ngành tài nguyên và môi trường xem đó là đất quốc phòng.

(Tổng cục Thống kê, Cục Thống kê tỉnh Đắk Lắk, 2016).

Trong khai thác, sử dụng đất lâm nghiệp của tỉnh Đắk Lắk, các giá trị kinh tế năm 2015 so với năm 2010 đều giảm. Cụ thể, khai thác gỗ và lâm sản khác năm 2010 là 352.374 triệu đồng, đến năm 2015 giảm xuống còn 267.798 triệu đồng; thu nhập sản phẩm phi gỗ từ rừng năm 2010 là 9.426 triệu đồng, năm 2015 là 8.019 triệu đồng; dịch vụ năm 2010 là 10.796 triệu đồng, năm 2015 là 8.502 triệu đồng. Chỉ riêng trồng và chăm sóc rừng có giá trị gia tăng, năm 2010 là 51.418 triệu đồng và tăng lên 101.857 triệu đồng năm 2015 (Tổng cục Thống kê, Cục Thống kê tỉnh Đắk Lắk, 2016). Mặc dù có sự tăng lên về giá trị kinh tế trong trồng và chăm sóc rừng trong lĩnh vực lâm nghiệp, nhưng khi rừng bị mất quá nhiều sẽ để lại hậu quả nặng nề và đây là thời gian rừng trở nên nghèo kiệt cần phải trồng rừng và chăm sóc rừng để phần nào hạn chế sự tác động của môi trường đến đời sống người dân. Nguyên nhân của sự tăng giảm này là do diện tích rừng ngày càng bị thu hẹp.

1.3. Sử dụng đất nuôi trồng thủy sản và đất nông nghiệp khác

Đắk Lắk là tỉnh có diện tích và sản lượng nuôi trồng thủy sản chiếm trên 50% toàn vùng Tây Nguyên. Năm 2010, diện tích nuôi trồng thủy sản là 2.270,58ha và đến năm 2015 tăng lên 4.472,35ha, chiếm 0,34% tổng diện tích tự nhiên của tỉnh. Như vậy, trong vòng 5 năm (2010 - 2015), diện tích nuôi trồng thủy sản tăng 2.201,77ha; trong đó, hộ gia đình/cá nhân sử dụng 4.351,45ha, tổ chức kinh tế - 78,23ha, cơ quan nhà nước - 17,12ha, tổ chức sự nghiệp công lập - 3,01ha, cộng đồng dân cư và tổ chức khác - 18,33ha, Ủy ban nhân dân tỉnh - 4,21ha (Tổng cục Thống kê, Cục Thống kê tỉnh Đắk Lắk, 2016).

Về nuôi trồng thủy sản, trên địa bàn tỉnh Đắk Lắk có 3 hệ thống sông, khoảng 778 hồ, đập thủy lợi phân bố tương đối đồng đều, là lợi thế lớn cho nghề nuôi trồng và khai thác thủy sản. Tận dụng và khai thác những điều kiện thuận lợi đó, trong những năm gần đây, tỉnh Đắk Lắk không chỉ chiếm ưu thế về diện tích mà còn chiếm ưu thế về sản lượng - chiếm trên 50% sản lượng thủy sản toàn vùng Tây Nguyên; trong đó sản xuất giống thủy sản đã góp phần thúc đẩy nghề nuôi trồng thủy sản của địa phương và các tỉnh lân cận.

Từ năm 2010 đến năm 2015, ngành nuôi trồng thủy sản của tỉnh Đắk Lắk đã đạt được những kết quả đáng kể, với mức tăng trưởng bình quân về diện tích đạt 4,9%/năm, sản lượng khoảng 24,8%/năm, giá trị tăng 46,5%/năm, thu hút hơn 4.000 lao động. Giá trị sản xuất ngành nuôi trồng thủy sản đóng góp khoảng 80,8% - 89,9% tổng giá trị sản xuất ngành thủy sản nói chung của tỉnh (Tổng cục Thống kê, Cục Thống kê tỉnh Đắk Lắk, 2016). Nuôi trồng thủy sản đóng vai trò lớn trong việc cung cấp thực phẩm, nâng cao chất lượng cuộc sống và phát triển kinh tế - xã hội nói chung của địa phương. Đặc biệt, nuôi trồng thủy sản chủ yếu ở quy mô hộ gia đình, góp phần giải quyết việc làm.

Bên cạnh diện tích nuôi trồng thủy sản, trên địa bàn còn có một số diện tích đất nông nghiệp khác. Đến năm 2015, diện tích này là 89,37ha, tăng 55,83ha so với năm 2010; trong

đó, hộ gia đình sử dụng là 66,52ha, tổ chức kinh tế - 17,49ha, tổ chức sự nghiệp công lập - 4,41, tổ chức phát triển quỹ đất - 0,94ha (Tổng cục Thống kê, Cục Thống kê tỉnh Đắk Lắk, 2016), mục đích sử dụng chủ yếu phục vụ chăn nuôi gia súc và gia cầm.

2. Một số vấn đề đặt ra

2.1. Diện tích đất lâm nghiệp giảm dần

Tỉnh Đắk Lắk có diện tích lớn đất lâm nghiệp, nhưng diện tích này giảm dần qua các năm. Chỉ trong vòng 5 năm (2010 - 2015), diện tích rừng ở tỉnh Đắk Lắk đã giảm 80.003,06ha, tốc độ giảm bình quân là 16.000,61ha/năm. Tình trạng mất rừng kéo theo nhiều hệ lụy, làm ảnh hưởng tới đời sống của người dân, nhất là đối với địa bàn có nhiều người dân tộc thiểu số tại chỗ sinh sống - nơi rừng đã gắn bó chặt chẽ và là không gian sinh hoạt văn hóa, gắn với đời sống tâm linh của họ.

Mất rừng dẫn đến độ che phủ của tán rừng không còn hoặc không nhiều, do vậy không giữ được nước và độ ẩm, gây nên hạn hán, lũ lụt, thiếu nước sinh hoạt và nước tưới tiêu. Một thực tế hiện nay là dân cư trên địa bàn tỉnh Đắk Lắk về mùa khô thiếu nước sinh hoạt, tình trạng cắt nước xảy ra thường xuyên. Các loại cây trồng công nghiệp như cà phê, tiêu,... cần lượng nước lớn để tưới tiêu vào mùa khô, tuy nhiên do nguồn nước ngầm bị giám sát dẫn đến thiếu nước tưới nên hiệu quả kinh tế thấp làm ảnh hưởng tới đời sống kinh tế và sinh hoạt người dân.

2.2. Chất lượng đất đai suy kiệt

Dưới tác động của các áp lực gia tăng dân số, cách thức sử dụng đất, mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội và biến đổi khí hậu, xu thế thoái hóa đất và hoang mạc hóa ở tỉnh Đắk Lắk được cảnh báo sẽ mở rộng về diện tích và gia tăng cường độ. Đặc biệt, gia tăng quá trình xói mòn, rửa trôi bề mặt và thoái hóa hóa học do mở rộng diện tích đất sản xuất nông nghiệp, chuyển đổi đất lâm nghiệp sang đất sản xuất nông nghiệp, thâm canh cây công nghiệp dài ngày và canh tác nương rẫy thiếu các biện pháp bảo vệ đất. Hậu quả dẫn đến suy giảm mạnh các chất dinh dưỡng và độ phì nhiêu của đất, làm mất khả năng sản xuất của đất và ảnh hưởng tới môi trường và sức khỏe người dân. Đây là một nguy cơ hiện hữu đối với nguồn tài nguyên đất - tư liệu sản xuất đặc biệt không gì thay thế đối với tỉnh Đắk Lắk, đi ngược lại mục tiêu phát triển bền vững kinh tế - xã hội.

Theo báo cáo chuyên đề về *Tình trạng thoái hóa đất trên địa bàn tỉnh Đắk Lắk năm 2015* của Sở Khoa học Công nghệ tỉnh Đắk Lắk, ở độ dốc từ 5 đến 8 độ, với lượng mưa hàng năm 1.905mm thì trên 1ha nương rẫy lượng đất bị rửa trôi lên đến 95,1 tấn/năm, trên đất trồng ngô là 105,7 tấn, trên đất trồng cà phê có 2 năm tuổi là 69,2 tấn... lớn gấp rất nhiều lần so với nơi có rừng (rừng tái sinh 12 tấn, rừng nguyên sinh chỉ có dưới 6 tấn). Theo các nhà khoa học, qua tổng kết nhiều điểm quan trắc trên các độ dốc và các vùng đất khác nhau ở tỉnh Đắk Lắk cũng cho thấy, lượng chất dinh dưỡng trung bình hàng năm trên

lha đất sản xuất bị cuốn trôi rất lớn. Sự cuốn trôi đó dẫn đến suy thoái tài nguyên đất (Phạm Thế Trinh, 2016, tr. 125).

Bên cạnh đó, những năm gần đây, hóa chất bảo vệ thực vật được sử dụng rộng rãi trong sản xuất nông nghiệp, gia tăng về khối lượng và đa dạng về chủng loại. Nông dân Đắk Lắk thường sử dụng các hóa chất bảo vệ thực vật như: thuốc trừ sâu, thuốc trừ bệnh, thuốc diệt cỏ và các loại thuốc khác, với gần 200 loại thuốc trừ sâu, 83 loại thuốc trừ bệnh, 52 loại thuốc diệt cỏ, 8 loại thuốc diệt chuột và 9 loại kích thích sinh trưởng. Vì vậy, ô nhiễm thuốc bảo vệ thực vật đối với đất nông nghiệp đã vượt ngưỡng giới hạn cho phép. Hàm lượng một số kim loại nặng trong đất cũng ở mức khá cao so với một số khu vực khác trong vùng Tây Nguyên và trên lãnh thổ toàn quốc. Theo báo cáo kết quả khảo sát của Trung tâm Tư vấn đầu tư phát triển nông thôn Việt Nam, $\frac{3}{4}$ mẫu đất phân tích ở Tây Nguyên, trong đó có tỉnh Đắk Lắk có dư lượng thuốc bảo vệ thực vật. Các mẫu đất ở xã Cư Pui, huyện Lắk cho hàm lượng đồng dao động trong khoảng 33 - 128mg/kg; hàm lượng kẽm từ 21,4 đến 152,1mg/kg (Phạm Thế Trinh, 2016, tr. 131).

2.3. Chuyển đổi, sử dụng đất sai mục đích, vượt quá quy hoạch và chưa phát huy được hiệu quả sử dụng đất

Việc quy hoạch, chuyển đổi diện tích rừng nghèo sang trồng cây công nghiệp một cách ồ ạt dẫn đến tình trạng diện tích giao chuyển đổi nhiều nhưng diện tích thực trồng ít. Sự tăng nhanh diện tích cây công nghiệp đã vượt xa so với quy hoạch gây ảnh hưởng đến việc sử dụng đất.

Cà phê, tiêu là những điển hình về chuyển đổi, sử dụng sai mục đích, vượt qua quy hoạch trong sử dụng nhóm đất nông nghiệp ở tỉnh Đắk Lắk. Theo Quyết định số 150/QĐ-TTg năm 2005 của Thủ tướng Chính phủ về việc Phê duyệt quy hoạch chuyển đổi cơ cấu sản xuất nông, lâm nghiệp, thủy sản cả nước đến năm 2010, tầm nhìn 2020 thì diện tích trồng cà phê trong cả nước chỉ ở mức tối đa 500 ngàn ha, nhưng đến năm 2009 diện tích cà phê đã đạt tới 534.261ha, vượt quá chỉ tiêu ấn định cho năm 2020. Theo Quy hoạch phát triển cà phê Việt Nam năm 2010 và tầm nhìn đến năm 2030 của Bộ Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn, đến năm 2020 diện tích trồng cà phê cả nước là 500 ngàn ha, đến năm 2030 giảm xuống còn 479ha, trong đó diện tích cà phê Tây Nguyên chỉ nên ở mức 447 nghìn ha, chiếm 89,4% so với tổng diện tích cà phê của cả nước. Trong đó, Đắk Lắk - 170 nghìn ha, Lâm Đồng - 135 nghìn ha, Gia Lai - 73 nghìn ha, Đắk Nông - 69 nghìn ha (Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn, 2012). Thế nhưng hiện nay các địa phương trong vùng đã vượt gần 100 nghìn ha so với quy hoạch. Tổng diện tích cà phê toàn vùng hiện nay là 539,8 nghìn ha; trong đó, tỉnh Đắk Lắk có 201.340ha, vượt 31.340ha so với kế hoạch đề ra đến năm 2030. Cùng với cây cà phê, diện tích cây tiêu trên địa bàn tỉnh đến năm 2020 là 16.000ha, nhưng

đến năm 2015 diện tích này đã là 20.000ha, vượt 4.000 ha so với quy hoạch đến năm 2020 (Vũ Tuấn Anh, 2014).

Các công ty nông, lâm nghiệp nắm giữ một diện tích lớn nông nghiệp nhưng chưa phát huy được hiệu quả sử dụng đất. Việc sắp xếp, đổi mới và phát triển nông, lâm trường quốc doanh trên địa bàn tỉnh Đắk Lắk chủ yếu mới thay đổi về tên gọi từ nông, lâm trường quốc doanh thành công ty nông, lâm nghiệp hay công ty trách nhiệm hữu hạn một thành viên nông, lâm nghiệp. Phương thức tổ chức hoạt động, sản xuất kinh doanh, đặc biệt đối với các công ty trách nhiệm hữu hạn một thành viên lâm nghiệp chưa có kết quả rõ ràng, chưa tạo động lực để kích thích phát triển hiệu quả sử dụng đất. Theo kết quả tổng kết thực hiện Nghị quyết 28/TW tại 9 công ty nông nghiệp do tỉnh quản lý tại thời điểm đến ngày 31/12/2013, chỉ có 6 đơn vị sản xuất kinh doanh có lãi từ 2,01% đến 12,38% sau thuế so với vốn chủ sở hữu, có 3 đơn vị thua lỗ. Trong số 15 công ty lâm nghiệp, chỉ có 1 đơn vị hoạt động sản xuất kinh doanh có lãi từ 4,9% sau thuế so với chủ sở hữu đó là công ty lâm nghiệp Krông Bông; 4 công ty thua lỗ, số còn lại chỉ đạt mức rất thấp ($<0,1\%$) (Ủy ban nhân dân tỉnh Đắk Lắk, 2015, tr. 9-10). Phương thức trồng cà phê vẫn là sản xuất nhỏ lẻ, phân tán, do các hộ nông dân trực tiếp quản lý; quy mô mỗi hộ trồng chỉ đạt 0,5 - 1ha. Số hộ gia đình có diện tích lớn và sản xuất dưới hình thức trang trại chiếm tỷ lệ không đáng kể. Các hộ nông dân khó tiếp cận những tiến bộ khoa học công nghệ, thị trường và các dịch vụ khác như vay vốn tín dụng, ngân hàng...; trong khi đó, các công ty nông nghiệp và các doanh nghiệp công nghiệp chế biến chưa đóng vai trò trụ cột trong chuỗi giá trị. Việc thí điểm chuyển nông, lâm trường quốc doanh thành công ty cổ phần qua quy mô thí điểm cổ phần hóa vườn cây gắn với cơ sở chế biến, dịch vụ gặp nhiều vướng mắc, nhất là việc định giá tài sản trên đất (cây trồng) và xử lý đất đai, chưa tính đến giá trị quyền sử dụng đất khi định giá tài sản. Hiệu quả sản xuất trên một đơn vị diện tích chưa cao dẫn đến tình trạng mặc dù có nhiều đất song người dân vẫn còn gặp không ít khó khăn. Bên cạnh đó, có một số diện tích chưa được sử dụng và một số diện tích bị lấn chiếm chưa kiểm soát được gây ảnh hưởng đến quá trình sử dụng đất.

2.4. Phân hóa sử dụng đất đai trong cộng đồng dân cư, thiếu đất sản xuất ở một số dân tộc thiểu số tại chỗ

Thực trạng thiếu đất sản xuất xảy ra phổ biến ở tỉnh Đắk Lắk, đặc biệt là đối với đồng bào dân tộc thiểu số. Theo Báo cáo về tình hình sử dụng đất của đồng bào dân tộc thiểu số tỉnh Đắk Lắk năm 2015, bình quân diện tích đất sản xuất toàn tỉnh 0,25ha/người, trong khi các dân tộc thiểu số tại chỗ là 0,22ha/người, thấp hơn so với bình quân chung 0,03ha. Dân tộc thiểu số tại chỗ chiếm 21% dân số nhưng chỉ sử dụng 12% diện tích đất sản xuất trong tỉnh. Theo điều tra tháng 12/2015, có 29.500/58.000 hộ dân tộc thiểu số (51% số hộ) có diện tích sản xuất dưới 1ha/hộ (Ban Dân tộc tỉnh Đắk Lắk, 2015, tr. 4). Bình quân đất sản xuất/người của các dân tộc mới đến cao gấp 2 lần so với bình quân diện tích đất sản xuất/người của các dân tộc tại chỗ.

Có nhiều nguyên nhân dẫn đến tình trạng này như sự di cư ồ ạt; mua bán, chuyển nhượng đất đai; hậu quả của các chính sách kinh tế để lại như thành lập nông, lâm trường quốc doanh, quốc hữu hóa đất nông, lâm nghiệp... dẫn đến tình trạng đất sản xuất tập trung nhiều ở các nông, lâm trường (nay là các công ty nông, lâm nghiệp) và các dân tộc mới đến nên các dân tộc thiểu số tại chỗ thiếu đất sản xuất ở mức báo động.

3. Một số giải pháp góp phần sử dụng hiệu quả đất nông nghiệp

Qua nghiên cứu thực trạng và những vấn đề đặt ra trong sử dụng nhóm đất nông nghiệp ở tỉnh Đắk Lắk, để góp phần sử dụng hiệu quả nhóm đất này, cần xem xét thực hiện một số giải pháp sau:

Thứ nhất, cần tổng kiểm kê quỹ đất, rừng gắn với việc điều chỉnh và xây dựng mới quy hoạch tổng thể về sử dụng đất và phát triển rừng.

Thứ hai, đồng bào các dân tộc thiểu số tại chỗ có truyền thống gắn bó với rừng, nhưng trong thực tế rừng ở Đắk Lắk chủ yếu giao cho ngành lâm nghiệp mà ít gắn với người dân. Do đó, Nhà nước cần đẩy mạnh hơn nữa việc thu hồi đất của các nông, lâm trường hoạt động không hiệu quả và đẩy mạnh việc giao đất, giao rừng cho cộng đồng các buôn làng, không trực tiếp giao cho các hộ gia đình, cá nhân. Việc giao đất giao rừng cần phải đánh giá kỹ chất lượng của từng lô rừng để áp dụng hình thức giao khoán. Đồng thời xây dựng phương án tác động vào lô rừng (làm giàu, nuôi dưỡng...), để từ đó có kế hoạch đầu tư và đưa ra mức hưởng lợi cho từng biện pháp tác động cụ thể và xác định giao rừng cho đồng bào là giao tư liệu sản xuất chứ không phải thuê coi rừng lấy tiền công. Cần có những quyết sách mạnh hơn trong việc huy động người dân tộc thiểu số tham gia vào quá trình xã hội hóa nghề rừng, coi đây là hướng đi cần thiết, đúng đắn. Muốn làm được như vậy, phải đẩy mạnh công tác giáo dục, đào tạo, nâng cao trình độ dân trí; đẩy mạnh công tác dạy nghề trồng trọt và nghề rừng, chuyển đổi và đa dạng hóa cơ cấu cây trồng cho người dân tộc tại chỗ. Phải đặt việc giao rừng, khoán bảo vệ rừng trong mối quan hệ tác động lẫn nhau giữa kinh tế, chính trị, văn hóa, xã hội, an ninh, quốc phòng và môi trường sinh thái.

Thứ ba, cần nhanh chóng đẩy mạnh các chương trình phủ xanh đất trống đồi trọc; duy trì hàm lượng chất hữu cơ trong đất bằng việc tăng cường bón phân hữu cơ và trả lại các tàn dư thực vật cho đất và các giải pháp kỹ thuật khác nhằm hạn chế hiện tượng suy thoái đất; phát triển nông nghiệp bền vững theo hướng sinh thái; khai thác và sử dụng hợp lý các vùng đất mặn, đất phèn, đất cát, đất lầy thụt... để trở thành những vùng đất có hiệu quả kinh tế cao.

Thứ tư, quy hoạch sử dụng đất phải đảm bảo việc khai thác có hiệu quả quỹ đất phục vụ nhu cầu phát triển của tỉnh trong từng thời kỳ. Phải căn cứ điều kiện tự nhiên, kinh tế, xã hội để bố trí cây trồng, vật nuôi phù hợp nhằm phát huy tiềm năng, lợi thế của tỉnh. Đồng thời, chú trọng bảo vệ và phát triển rừng, vừa bảo đảm mục tiêu phát triển kinh tế, vừa bảo đảm mục tiêu bảo vệ môi trường, góp phần bảo tồn các giá trị văn hóa, lịch sử của đồng bào

các dân tộc tại chỗ. Khắc phục tình trạng phá rừng bừa bãi, phát triển nông nghiệp không theo hoặc không có quy hoạch. Vì thế, cần có cơ chế chính sách phù hợp với truyền thống sở hữu, sử dụng đất rừng của người dân các dân tộc thiểu số tại chỗ trong tỉnh.

Thứ năm, xử lý triệt để vấn đề đất của các công ty nông, lâm nghiệp; cần tính toán lại khả năng sản xuất, kinh doanh, định lại diện tích, quy mô hợp lý, quản lý chặt chẽ về đất đai. Những công ty sử dụng đất vào mục đích sản xuất nông nghiệp không hiệu quả cần được giải thể. Đối với các công ty nông, lâm nghiệp tiếp tục tồn tại, phải cương quyết lập quy hoạch sử dụng đất để giao đất, cho thuê đất và hoàn thành dứt điểm việc cắm mốc ranh giới, cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, thực hiện thống nhất một cơ chế cho thuê đất trả tiền hàng năm. Đặc biệt, các nông, lâm trường vùng sâu, vùng xa, vùng biên giới, vùng chiến lược quốc phòng... phải được chuyển đổi thành các đơn vị sự nghiệp và tiếp tục đầu tư, phát triển để hỗ trợ, tạo điều kiện cho phát triển kinh tế - xã hội và đảm bảo quốc phòng, an ninh tại địa phương. Rà soát, đánh giá lại các hợp đồng khoán, liên kết giữa công ty với người lao động, xây dựng phương án khoán mang tính bền vững, thể hiện trách nhiệm, nghĩa vụ của các bên, đảm bảo đúng chính sách của Nhà nước, lợi ích của công ty và người lao động.

Thứ sáu, xử lý nghiêm các tổ chức, cá nhân sử dụng đất không theo quy hoạch và có biện pháp cân đối trong cơ cấu cây trồng, đặc biệt là đối với cây cà phê vì diện tích trồng loại cây này hiện nay trên địa bàn tỉnh đã vượt xa so với quy hoạch.

Thứ bảy, chuyển đổi các loại đất phù hợp sang nuôi trồng thủy sản nhằm nâng cao hiệu quả sử dụng trên một đơn vị diện tích.

Kết luận

Là tỉnh có lợi thế về đất và rừng, đặc biệt là đối với nhóm đất nông nghiệp, trong những năm qua, tỉnh Đắk Lắk đã phát huy lợi thế đó để phát triển nền nông nghiệp chuyên canh đa dạng và mang lại hiệu quả nhất định trong phát triển kinh tế - xã hội. Tuy nhiên, do những điều kiện khách quan và chủ quan, trong quá trình phát triển, tình trạng mất đất, mất rừng; sự suy thoái tài nguyên đất, rừng; chuyển đổi, sử dụng đất sai mục đích, vượt quá quy hoạch và chưa phát huy được hiệu quả sử dụng; phân hóa đất đai, thiếu đất sản xuất ở một bộ phận người dân tộc thiểu số tại chỗ... đã gây ảnh hưởng tiêu cực đến cuộc sống người dân, đến quan hệ giữa các dân tộc thiểu số tại chỗ với dân tộc mới di cư đến. Điều này đã và đang đặt ra một số vấn đề thực tiễn cần khắc phục nhằm góp phần thúc đẩy kinh tế - xã hội và đảm bảo an ninh quốc phòng, củng cố và tăng cường khối đoàn kết dân tộc trên địa bàn có vị trí chiến lược đặc biệt quan trọng này.

Tài liệu tham khảo

1. Vũ Tuấn Anh (2014), *Vấn đề quản lý và sử dụng đất đai ở Tây Nguyên*, Báo cáo Tổng hợp đề tài TN3/X12, Hà Nội.

2. Ban Dân tộc tỉnh Đắk Lắk (2015), *Tình hình sử dụng đất của đồng bào dân tộc thiểu số*, Buôn Ma Thuột, Báo cáo số 10/BC-BDT ngày 15/10/2015.
3. Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn (2012), *Quyết định số 1987/QĐ-BNN-TTg ngày 21/8/2012 về việc điều chỉnh quy hoạch phát triển cà phê đến năm 2020 và định hướng đến 2030*, Hà Nội.
4. Chi cục Phát triển nông thôn tỉnh Đắk Lắk (2016), *Báo cáo tình hình dân di cư đến tỉnh Đắk Lắk giai đoạn 1976 - 2015*, Buôn Ma Thuột.
5. Chi cục Kiểm lâm tỉnh Đắk Lắk (2015), *Báo cáo tình hình vi phạm lâm luật trên địa bàn tỉnh Đắk Lắk năm 2014 - 2015*, Buôn Ma Thuột.
6. Sở Khoa học Công nghệ tỉnh Đắk Lắk (2015), *Tình trạng thoái hóa đất trên địa bàn tỉnh Đắk Lắk năm 2015*, Buôn Ma Thuột, Báo cáo chuyên đề.
7. Thủ tướng Chính phủ, *QĐ số 150/2005/QĐ-TTg về việc Phê duyệt Quy hoạch chuyển đổi cơ cấu sản xuất nông, lâm nghiệp, thủy sản cả nước đến năm 2010 và tầm nhìn 2020*, Hà Nội.
8. Tổng cục Thống kê, Cục Thống kê tỉnh Đắk Lắk (2016), *Niên giám Thống kê 2015*, Buôn Ma Thuột.
9. Phạm Thế Trinh (2016), *Sử dụng tài nguyên đất ở Đắk Lắk, hiện trạng và tiềm năng*, Nxb. Nông nghiệp, Hà Nội.
10. UBND tỉnh Đắk Lắk, *Quyết định số 64/2005/QĐ-UBND ngày 15/12/2005 về việc ban hành Quyết định rà soát hiện trạng sử dụng đất; xây dựng hoặc điều chỉnh, xét duyệt quy hoạch sử dụng đất chi tiết; giao đất, cho thuê đất và cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất đối với các nông, lâm trường quốc doanh trên địa bàn tỉnh Đắk Lắk*, Buôn Ma Thuột.
11. Ủy ban nhân dân tỉnh Đắk Lắk (2015), *Thực hiện chính sách, pháp luật về quản lý, sử dụng đất đai tại các nông trường, lâm trường quốc doanh giai đoạn từ năm 2004 - 2014*, Buôn Ma Thuột, Báo cáo số 24/BC-UBND ngày 13/04/2015.