

# **NGHIÊN CỨU ĐỔI MỚI CHÍNH SÁCH ĐẤT ĐAI ĐỂ PHÁT TRIỂN SINH KẾ BỀN VỮNG CHO ĐỒNG BÀO DÂN TỘC THIỂU SỐ TRONG BỐI CẢNH CHUYỂN ĐỔI SỐ**

Đỗ Thị Tâm<sup>1,\*</sup>, Trương Đỗ Thùy Linh<sup>2</sup>, Nguyễn Thị Hồng Hạnh<sup>3</sup>

## **TÓM TẮT**

Đảm bảo sinh kế bền vững cho đồng bào dân tộc thiểu số (ĐBDTTS) là vấn đề rất được quan tâm hiện nay tại Việt Nam và trên thế giới. Bài báo cung cấp cái nhìn tổng quan về sinh kế bền vững và chính sách đất đai (CSĐĐ) đối với ĐBDTTS. Đồng thời, tổng kết tình hình thực hiện CSĐĐ cho ĐBDTTS tại Việt Nam giai đoạn 2002-2022 và chỉ ra một số tồn tại về CSĐĐ, sinh kế bền vững cho ĐBDTTS. Đó là: (i) số khái niệm liên quan đến ĐBDTTS và việc sử dụng đất (SDĐ) chưa được làm rõ, việc phân loại đất và rừng chưa thống nhất giữa các luật; (ii) hiệu lực thực hiện chính sách pháp luật về đất đai đối với ĐBDTTS chưa cao; (iii) phương thức quản lý về đất đai đối với ĐBDTTS chưa phù hợp với thực tế. Từ đó đề xuất 3 nhóm giải pháp về đổi mới CSĐĐ để đảm bảo sinh kế bền vững cho ĐBDTTS trong bối cảnh chuyển đổi số, đó là: (1) hoàn thiện chính sách, pháp luật về đất đai đối với ĐBDTTS; (2) tăng cường hiệu lực thực hiện chính sách pháp luật về đất đai đối với ĐBDTTS; (3) thay đổi phương thức quản lý về đất đai phù hợp với chuyển đổi số.

**Từ khóa:** *Chính sách đất đai, dân tộc thiểu số, sinh kế bền vững, quản lý đất đai.*

## **1. ĐẶT VẤN ĐỀ**

Đất đai là tài nguyên quốc gia vô cùng quý giá, là tư liệu sản xuất đặc biệt không thể thay thế trong nông nghiệp [1], là tài sản vô giá giúp đảm bảo sinh kế người dân [2], là yếu tố thiết yếu để xóa đói, giảm nghèo thành công [3]. Những phương thức trong đó đất đai được xác lập quyền sở hữu, được giao sử dụng hay chuyển giao giữa các thể hệ có ảnh hưởng rất lớn đến phát triển kinh tế - xã hội (KTXH) và chính trị mỗi quốc gia. Do vậy, CSĐĐ có vai trò quan trọng trong tăng trưởng bền vững, quản lý quốc gia hiệu quả, tạo ra phúc lợi xã hội và mở ra cơ hội kinh tế cho người dân, đặc biệt là người nghèo [3], [4]. Việt Nam có 54 dân tộc với 14,119 triệu người dân tộc thiểu số (DTTS), chiếm 14,7% và khoảng trên 90% lao động sinh sống bằng nghề nông. Do đó, đất đai là nguồn vốn đặc biệt quan trọng đối với sinh kế bền vững (SKBV) của ĐBDTTS. Dù đã có nhiều chính sách giải quyết vấn đề đất ở, đất sản xuất cho ĐBDTTS, nhưng đời sống của đồng bào vẫn còn

nhều khó khăn. Vì vậy, nghiên cứu giải pháp đổi mới CSĐĐ để phát triển SKBV cho ĐBDTTS trong bối cảnh chuyển đổi số (CDS) là cần thiết, nhằm biến đất đai thành nguồn nội lực phát triển KTXH, góp phần đảm bảo SKBV cho ĐBDTTS, phù hợp với Cương lĩnh chính trị của Đảng là quản lý chặt chẽ, sử dụng hợp lý, hiệu quả đất đai.

## **2. PHƯƠNG PHÁP NGHIÊN CỨU**

Sinh kế chính của ĐBDTTS là nông nghiệp với tư liệu sản xuất chủ yếu là đất đai. Do vậy, quản lý SDĐ và sinh kế có liên quan chặt chẽ với phong tục, tập quán của ĐBDTTS theo các vùng địa lý. Mặt khác, việc SDĐ còn bị tác động bởi đô thị hóa, công nghiệp hóa, di dân tự do và năng lực thích ứng của ĐBDTTS với sản xuất hàng hoá và CDS. Thêm vào đó, việc giải quyết hài hòa mối quan hệ giữa phát triển kinh tế với bảo tồn và phát huy văn hoá truyền thống của ĐBDTTS cũng có nhiều thách thức. Vì vậy, đổi mới CSĐĐ cần kết hợp hài hòa giữa tiếp cận tổng hợp và hệ thống; tiếp cận phát triển bền vững; tiếp cận sinh thái cảnh quan; tiếp cận liên ngành, đa ngành; tiếp cận đa chiều về đất đai; tiếp cận Khung phân tích Áp lực – Trạng thái – Đáp ứng (PSR), phân tích SWOT và khung SKBV.

Các phương pháp nghiên cứu chính là:

---

<sup>1</sup> Học viện Nông nghiệp Việt Nam

<sup>2</sup> Trường Đại học Nông Lâm thành phố Hồ Chí Minh

<sup>3</sup> Trường Đại học Tài nguyên và Môi trường Hà Nội

\*Email: dothitamhva@gmail.com

Phương pháp thu thập tài liệu, số liệu thứ cấp; phương pháp phân tích, đánh giá tổng hợp và phương pháp chuyên gia.

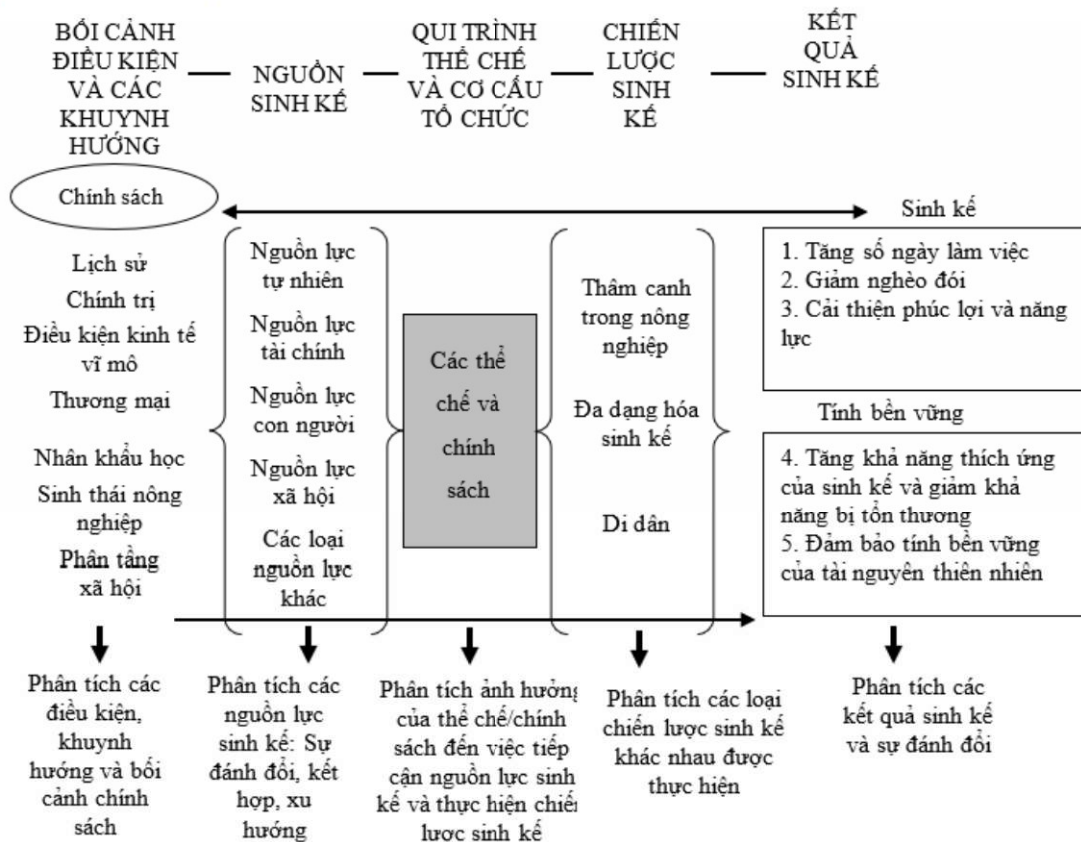
### 3. KẾT QUẢ NGHIÊN CỨU VÀ THẢO LUẬN

#### 3.1. Cơ sở khoa học về CSĐĐ, SKBV cho ĐBDTTS

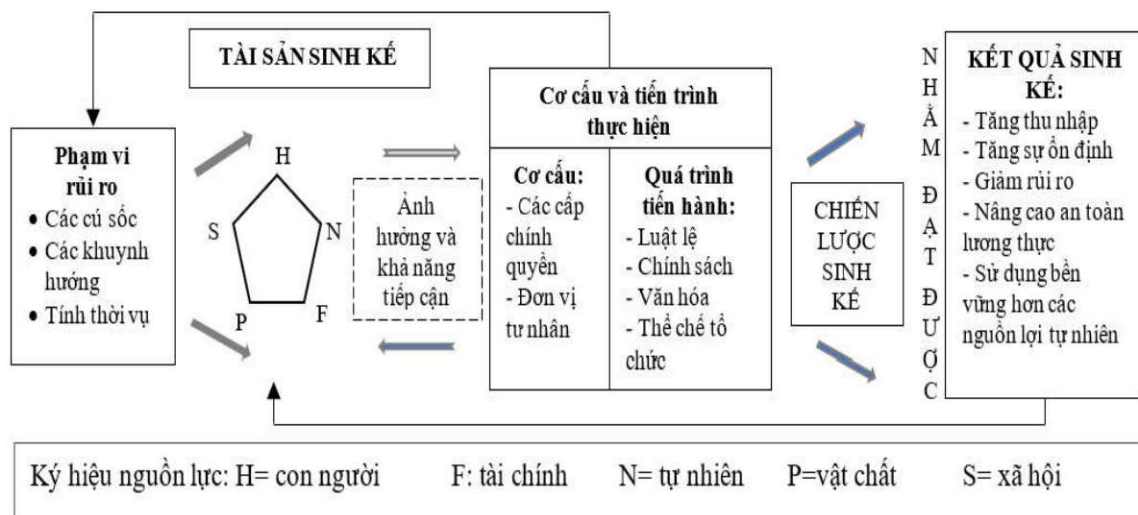
##### 3.1.1. CSĐĐ, SKBV cho ĐBDTTS

CSĐĐ là tổng thể quan điểm, chủ trương, đường lối, phương pháp và công cụ mà Nhà nước dùng để tác động vào lĩnh vực đất đai nhằm thực hiện các mục tiêu mong muốn [5]; là Hiến pháp, Luật, văn bản dưới luật và các quy định, biện pháp được Nhà nước ban hành và thực hiện nhằm chi phối cấu trúc, quan hệ, sự vận hành của đất đai trong thực tiễn [6]. CSĐĐ biến hiện vật đất đai thành giá trị, tạo ra ngân sách và nguồn vốn phát triển KTXH; đồng thời, góp phần nâng cao hiệu quả SĐĐ. Kinh nghiệm các nước cho thấy, CSĐĐ không đúng đắn có thể mang lại bất lợi nặng nề cho phát triển KTXH [7].

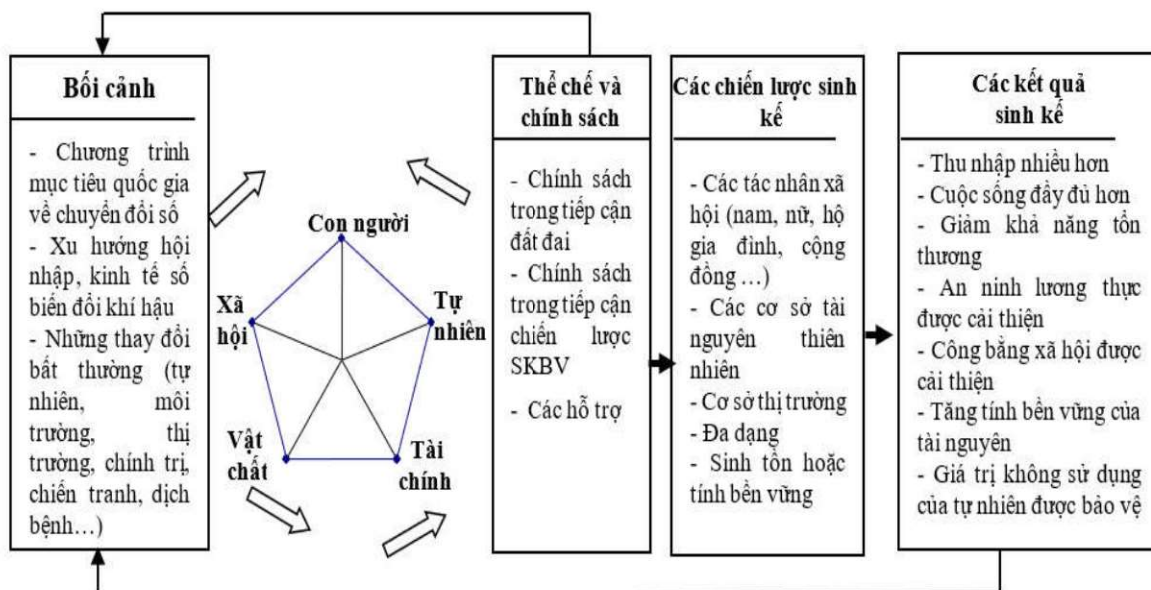
“Dân tộc thiểu số” là thuật ngữ chỉ những người không thuộc dân tộc Kinh. Vùng DTTS là địa bàn có đông các DTTS cùng sinh sống ổn định thành cộng đồng. Nhà nước đóng vai trò quan trọng trong phát triển KTXH vùng ĐBDTTS. Sinh kế là khả năng, tài sản và các hoạt động cần thiết cho phương tiện sinh hoạt [8]; là nguồn vốn và khả năng của con người có thể kết hợp được với những quyết định và hoạt động mà họ sẽ thực hiện để không chỉ kiếm sống mà còn đạt đến mục tiêu và các kỳ vọng khác [9]. SKBV cần được đảm bảo đồng thời: (i) Khả năng có thể đương đầu và phục hồi sau những áp lực, cú sốc và duy trì hoặc cải thiện năng lực, tài sản hiện tại và tương lai; (ii) Không làm hủy hoại nguồn tài nguyên tự nhiên. Khung SKBV được trình bày trong hình 1, 2 và 3 cho thấy, đất đai đóng vai trò quan trọng đối với đảm bảo sinh kế của ĐBDTTS. Việc cải thiện sinh kế của ĐBDTTS hình thành chủ yếu thông qua thực hiện chính sách giao đất, giao rừng ổn định lâu dài của Nhà nước.



Hình 1. Khung sinh kế nông thôn bền vững của Scoones (1998) [8]



Hình 2. Khung sinh kế bền vững của DFID (2007) [9]



Hình 3. Khung phân tích SKBV đối với ĐBDTTS trong bối cảnh CDS

### 3.1.2. Nguồn vốn đất đai trong phát triển SKBV

Trong bối cảnh hội nhập và CDS, đất đai được nhìn nhận dưới nhiều khía cạnh. Đất đai là thực thể mang ý nghĩa chính trị, trong đó biên giới thể hiện ranh giới chủ quyền quốc gia; là căn cứ xác định quyền và trách nhiệm giữa các đơn vị hành chính [10]. Mặt khác, đất đai là tài nguyên, là tư liệu sản xuất, là tài sản, là nguồn lực để phát triển [11]. Đất là không gian sống với ba chiều thời gian: quá khứ, hiện tại và tương lai [12]. Do vậy,

con người không thể sống thiếu hay tách rời khỏi đất [13]. Đất đai còn là tài sản văn hóa đối với mỗi cá nhân và cộng đồng [14].

Vốn tự nhiên là các nguồn lực tự nhiên sẵn có mà con người có thể khai thác và sử dụng nó... [9]; là tất cả các vật chất tự nhiên để tạo dựng sinh kế [15] và mục tiêu sinh kế hướng đến việc xác định cách mà các nguồn vốn tự nhiên được tạo ra và sử dụng [16]. Khung SKBV coi đất là một tài sản tự nhiên rất quan trọng đối với sinh kế ở khu vực nông thôn. Quyền đất đai là cơ sở để người nông dân tiếp cận các loại tài sản khác [17] và giúp

đạt được các mục tiêu khác như bình đẳng giới và sử dụng bền vững các nguồn lực [18]. Do vậy, đảm bảo an ninh đối với tiếp cận đất đai là một mục tiêu sinh kế. Theo Jaiyebo (2003) [19], phụ nữ nghèo chỉ nhấn mạnh đến vốn tự nhiên và vốn tài chính vì hai loại vốn này là tiền đề để họ tiếp cận ba loại vốn khác. Nghiên cứu của Walker (2008) [20] cho thấy, việc thu hồi đất nông nghiệp của hơn 40 triệu nông dân ở Trung Quốc đã phá vỡ sinh kế và các nền tảng sinh tồn truyền thống, họ sẽ bị trở thành một tầng lớp dân cư mới với “ba không”: không đất, không việc làm và không an sinh xã hội.

Theo DFID (2007) [9], tiếp cận tốt hơn đối với đất đai đóng vai trò quan trọng trong việc giải quyết bốn thách thức lớn của phát triển là đảm bảo tăng trưởng nhanh hơn, giải quyết bất bình đẳng, thúc đẩy tăng trưởng bền vững và tăng cường tính di động. Tại Việt Nam việc mở rộng quyền SDD đối với hộ gia đình, cá nhân đã góp phần tạo ra nguồn vốn tài chính thông qua việc vốn hóa quyền

SDD. Thêm vào đó, việc quản lý SDD dựa vào cộng đồng đã góp phần tăng cường nguồn vốn xã hội cho SKBV.

### 3.2. CSDD đối với ĐBDTTS ở Việt Nam

#### 3.2.1. Việc ban hành chính sách

Dân số của Việt Nam là 96.208.984 người [21], mật độ dân số là 290 người/km<sup>2</sup>, đứng thứ 3 trong khu vực Đông Nam Á, sau Phi-li-pin (363 người/km<sup>2</sup>) và Singapore (8.292 người/km<sup>2</sup>). DTTS có 14.119.256 người [22], chiếm 14,7%, địa bàn sinh sống chủ yếu là miền núi. Phần lớn ĐBDTTS sống ở vùng nông thôn và có sinh kế gắn với hoạt động sản xuất nông nghiệp (trên 90% lao động người DTTS sống bằng nghề nông). Vì thế, đất đai là nguồn vốn đặc biệt quan trọng đối với SKBV của ĐBDTTS. Một số chỉ tiêu đất đai và KTXH được trình bày trong bảng 1, 2, 3.

**Bảng 1. Hiện trạng dân số, đất đai phân theo vùng năm 2020**

| TT  | Tiêu chí                    | Vùng trung du và miền núi phía Bắc | Vùng đồng bằng sông Hồng | Vùng Bắc Trung bộ & duyên hải miền Trung | Vùng Tây Nguyên | Vùng Đông Nam bộ | Vùng đồng bằng sông Cửu Long |
|-----|-----------------------------|------------------------------------|--------------------------|------------------------------------------|-----------------|------------------|------------------------------|
| A   | Tổng số xã thuộc vùng DTTS  | 2.422                              | 283                      | 1.213                                    | 726             | 361              | 463                          |
| B   | Dân số (người)              | 7.037.246                          | 468.313                  | 2.075.922                                | 2.199.784       | 1.027.984        | 1.310.007                    |
| 1   | Thành thị                   | 638.683                            | 96.823                   | 109.500                                  | 223.735         | 562.752          | 319.364                      |
| 2   | Nông thôn                   | 6.398.563                          | 371.490                  | 1.966.422                                | 1.976.049       | 465.232          | 990.643                      |
| C   | Tổng diện tích (ha)         | 9.518.414                          | 2.127.846                | 9.586.025                                | 5.454.831       | 2.355.141        | 4.092.170                    |
| 1   | Đất nông nghiệp             | 8.029.466                          | 1.435.577                | 8.244.514                                | 5.005.011       | 1.880.957        | 3.387.957                    |
| 1.1 | Đất trồng lúa               | 580.341                            | 560.812                  | 703.211                                  | 185.601         | 120.080          | 1.790.574                    |
| 1.2 | Đất trồng cây hàng năm khác | 1.168.447                          | 78.035                   | 650.054                                  | 720.558         | 114.275          | 115.159                      |
| 1.3 | Đất trồng cây lâu năm       | 543.650                            | 137.606                  | 823.079                                  | 1.644.037       | 1.113.286        | 669.585                      |
| 1.4 | Đất rừng sản xuất           | 3.074.562                          | 275.432                  | 2.949.638                                | 1.408.622       | 154.307          | 130.333                      |

## KHOA HỌC CÔNG NGHỆ

|     |                         |           |         |           |         |         |         |
|-----|-------------------------|-----------|---------|-----------|---------|---------|---------|
| 1.5 | Đất rừng phòng hộ       | 2.094.572 | 162.910 | 2.079.084 | 537.179 | 156.579 | 88.350  |
| 1.6 | Đất rừng đặc dụng       | 516.034   | 77.467  | 951.575   | 489.943 | 182.073 | 76.131  |
| 1.7 | Đất nuôi trồng thủy sản | 48.013    | 125.803 | 63.153    | 13.844  | 26.336  | 509.034 |
| 1.8 | Đất làm muối            | 0         | 742     | 7.524     | 0       | 3.484   | 3.836   |
| 1.9 | Đất nông nghiệp khác    | 3.847     | 16.770  | 17.196    | 5.226   | 10.538  | 4.955   |
| 2   | Đất phi nông nghiệp     | 649.156   | 635.292 | 1.151.892 | 366.786 | 471.825 | 656.168 |
| 3   | Đất chưa sử dụng        | 839.792   | 56.977  | 189.619   | 83.034  | 2.359   | 48.045  |

*Nguồn: Ủy ban Dân tộc & Tổng cục Thống kê (2020) [22]*

**Bảng 2. Biến động sử dụng đất giai đoạn 2010-2020**

| TT                      | Loại đất                    | Mã<br>loại<br>đất | Diện tích năm 2010 (ha) |                              |                              | Diện tích năm 2020 (ha) |                              |                              |
|-------------------------|-----------------------------|-------------------|-------------------------|------------------------------|------------------------------|-------------------------|------------------------------|------------------------------|
|                         |                             |                   | Tổng cộng               | Theo đối<br>tượng sử<br>dụng | Theo đối<br>tượng<br>quản lý | Tổng cộng               | Theo đối<br>tượng sử<br>dụng | Theo đối<br>tượng<br>quản lý |
| Tổng diện tích tự nhiên |                             |                   | 33.095.700              | 25.070.400                   | 8.025.300                    | 33.134.427              | 27.116.533                   | 6.017.895                    |
| 1                       | Đất nông nghiệp             | NNP               | 26.226.400              | 22.812.600                   | 3.413.800                    | 27.983.482              | 24.932.135                   | 3.051.347                    |
| 1.1                     | Đất trồng lúa               | LUA               | 4.120.200               | 4.106.800                    | 13.400                       | 3.940.619               | 3.916.948                    | 23.672                       |
| 1.2                     | Đất trồng cây hàng năm khác | HNK               | 2.317.400               | 2.277.900                    | 39.500                       | 2.846.529               | 2.800.921                    | 45.608                       |
| 1.3                     | Đất trồng cây lâu năm       | CLN               | 3.688.500               | 3.622.200                    | 66.300                       | 4.931.243               | 4.857.465                    | 73.779                       |
| 1.4                     | Đất rừng sản xuất           | RSX               | 7.431.900               | 5.975.900                    | 1.456.000                    | 7.992.893               | 6.375.435                    | 1.617.458                    |
| 1.5                     | Đất rừng phòng hộ           | RPH               | 5.795.500               | 4.112.100                    | 1.683.400                    | 5.118.674               | 3.933.758                    | 1.184.916                    |
| 1.6                     | Đất rừng đặc dụng           | RDD               | 2.139.100               | 1.996.200                    | 142.900                      | 2.293.222               | 2.195.955                    | 97.267                       |
| 1.7                     | Đất nuôi trồng thủy sản     | NTS               | 689.800                 | 678.600                      | 11.200                       | 786.184                 | 778.444                      | 7.739                        |
| 1.8                     | Đất làm muối                | LMU               | 17.900                  | 17.200                       | 700                          | 15.586                  | 15.282                       | 304                          |
| 1.9                     | Đất nông nghiệp khác        | NKH               | 26.100                  | 25.700                       | 400                          | 58.532                  | 57.927                       | 604                          |
| 2                       | Đất phi nông nghiệp         | PNN               | 3.705.000               | 1.737.500                    | 1.967.500                    | 3.931.119               | 1.997.015                    | 1.934.104                    |
| 3                       | Đất chưa sử dụng            | CSD               | 3.164.300               | 520.300                      | 2.644.000                    | 1.219.826               | 187.383                      | 1.032.444                    |

*Nguồn: Bộ Tài nguyên và Môi trường [23]*

**Bảng 3. Một số chỉ tiêu KTXH của ĐBDTTS phân theo vùng**

| Vùng                                   | Lao động<br>(người) | Tỷ lệ hộ<br>nghèo, cận<br>nghèo (%) | Tỷ lệ trường<br>học kiên cố<br>(%) | Tỷ lệ điểm<br>trường kiên<br>cố (%) | Số<br>doanh<br>nghiệp |
|----------------------------------------|---------------------|-------------------------------------|------------------------------------|-------------------------------------|-----------------------|
| Trung du và miền núi phía Bắc          | 4.171.200           | 39,1                                | 90,8                               | 46,0                                | 19.170                |
| Đồng bằng sông Hồng                    | 183.100             | 14,0                                | 98,4                               | 87,4                                | 2.564                 |
| Bắc Trung bộ & duyên hải miền<br>Trung | 1.201.700           | 48,2                                | 93,6                               | 68,7                                | 11.728                |
| Tây Nguyên                             | 1.250.900           | 35,5                                | 86,4                               | 51,5                                | 4.856                 |
| Đông Nam bộ                            | 564.800             | 4,6                                 | 93,4                               | 63,8                                | 3.204                 |
| Đồng bằng sông Cửu Long                | 653.800             | 24,2                                | 91,4                               | 65,4                                | 2.917                 |
| <b>Tổng cộng</b>                       | <b>8.025.500</b>    | <b>-</b>                            | <b>-</b>                           | <b>-</b>                            | <b>44.439</b>         |

*Nguồn: Ủy ban Dân tộc & Tổng cục Thống kê (2020)[22]*

*Ghi chú: Số doanh nghiệp: doanh nghiệp, HTX, cơ sở chế biến nông lâm thủy sản trên địa bàn các xã vùng DTTS.*

Việt Nam xác định con người vừa là mục tiêu, vừa là động lực của sự nghiệp xây dựng đất nước; là trung tâm của các chính sách KTXH. Thúc đẩy và bảo vệ quyền con người là nhân tố quan trọng cho sự phát triển bền vững. Quan điểm, đường lối của Đảng và Nhà nước ta trong việc bảo đảm quyền của các DTTS là thống nhất và xuyên suốt.

Ngày 26/9/2019, Thủ tướng Chính phủ đã ra Quyết định số 1252/QĐ-TTg, nhấn mạnh “*Giao nhiệm vụ rà soát và đề xuất hoàn thiện pháp luật về quyền của người DTTS.*”. Một số chính sách về quyền của người DTTS được trình bày trong bảng 4, 5.

**Bảng 4. Quyền của người dân tộc thiểu số trong các công ước quốc tế Việt Nam tham gia**

| Công ước                                                                                | Việt Nam<br>tham gia | Nội dung liên quan đến quyền của người DTTS                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
|-----------------------------------------------------------------------------------------|----------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| International<br>Covenant on Civil and<br>Political Rights<br>(16/12/1966)              | 24/9/1982            | Người DTTS có đầy đủ các quyền dân sự, chính trị, bình đẳng với tất cả mọi người (Điều 2, 3 và 26).                                                                                                                                                                                                                                                 |
| International<br>Covenant on<br>Economic, Social and<br>Cultural Rights<br>(16/12/1966) | 24/9/1982            | Khoản 2, điều 2: “Các quốc gia thành viên cam kết bảo đảm rằng các quyền được nêu trong Công ước này sẽ được thực hiện không có bất kỳ sự phân biệt đối xử nào về chủng tộc, màu da, giới tính, ngôn ngữ, tôn giáo, quan điểm chính trị hoặc các quan điểm khác, nguồn gốc dân tộc hoặc xã hội, tài sản, thành phần xuất thân hoặc các địa vị khác. |

|                                                                     |      |                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
|---------------------------------------------------------------------|------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Universal Declaration of Human Rights (10/12/1948)                  | 1982 | Điều 2: “Ai cũng được hưởng những quyền tự do ghi trong bản Tuyên ngôn này không phân biệt đối xử vì bất cứ lý do nào, như chủng tộc, màu da, nam nữ, ngôn ngữ, tôn giáo, chính kiến hay quan niệm, nguồn gốc dân tộc hay xã hội, tài sản, dòng dõi hay bất cứ thân trạng nào khác” |
| Convention on the Elimination of Racial Discrimination (21/12/1965) | 1982 | Điều 5: ... các quốc gia thành viên cam kết sẽ cấm và xóa bỏ sự phân biệt chủng tộc dưới mọi hình thức và đảm bảo quyền bình đẳng trước pháp luật của tất cả mọi người, không phân biệt chủng tộc, màu da, nguồn gốc quốc gia hay sắc tộc...”.                                      |

**Bảng 5. Quyền của người dân tộc thiểu số trong các văn bản pháp lý**

| Văn bản                                            | Nội dung liên quan đến quyền của người dân tộc thiểu số                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
|----------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Cương lĩnh năm 1991                                | ... tạo mọi điều kiện để các dân tộc phát triển... Tôn trọng lợi ích, truyền thống, văn hoá, ngôn ngữ, tập quán, tín ngưỡng của các dân tộc, chống tư tưởng dân tộc lớn và dân tộc hẹp hòi, kỳ thị và chia rẽ dân tộc.                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| Nghị quyết số 22 của Bộ Chính trị 27/11/1989       | Để thực hiện trên thực tế quyền bình đẳng giữa các dân tộc, một mặt, pháp luật phải bảo đảm quyền bình đẳng đó; mặt khác, phải có chính sách và tạo điều kiện để nhân dân các dân tộc miền núi vươn lên mạnh mẽ.... Đối với đồng bào du canh, du cư, cần đầu tư có trọng điểm tạo địa bàn sinh sống ổn định cho đồng bào; đảm bảo cho đồng bào đất đai canh tác.... Đối với nơi mật độ dân cư quá đông, ..., có kế hoạch cho nhân dân di chuyển trên cơ sở tự nguyện, giúp đồng bào sớm ổn định sản xuất, bảo đảm đoàn kết dân tộc. |
| Nghị quyết số 05-NQ/HNTW 10/6/1993                 | Khẩn trương thực hiện giao hoặc khoán đất, rừng đến hộ nông dân, kết hợp giải quyết có lý có tình những tranh chấp về đất đai. Giúp đỡ các địa phương miền núi và vùng ĐBDTTS xây dựng và thực hiện tốt các dự án thuộc chương trình của Chính phủ ta và do quốc tế tài trợ...                                                                                                                                                                                                                                                      |
| Nghị quyết số 04-NQ/HNTW 29/12/1997                | “Ổn định đời sống cho đồng bào định canh, định cư. Thu hẹp, tiến tới xoá tình trạng du canh, du cư. Phối hợp tổ chức chặt chẽ, có hiệu quả việc di chuyển dân ở một số tỉnh miền núi phía Bắc, không để tái diễn tình trạng di dân tự do.”                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| Nghị quyết số 24-NQ/TW ngày 12/3/2003              | ...Thực hiện tốt chính sách dân tộc; quan tâm phát triển, bồi dưỡng nguồn nhân lực; chăm lo xây dựng đội ngũ cán bộ DTTS; giữ gìn và phát huy những giá trị, bản sắc văn hoá truyền thống các DTTS...                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
| Chiến lược ổn định và phát triển KTXH đến năm 2000 | “.. thực hiện định canh, định cư, ổn định đời sống của các dân tộc”.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
| Chiến lược phát triển KTXH 2001 – 2010             | Kết hợp lâm nghiệp với nông nghiệp và có chính sách hỗ trợ để định canh, định cư, ổn định và cải thiện đời sống nhân dân miền núi.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
| Nghị quyết số 24-NQ/TW ngày                        | “...; hoàn thành cơ bản công tác định canh, định cư; chấm dứt tình trạng di cư tự do; giải quyết cơ bản vấn đề đất sản xuất cho nông dân thiếu đất.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |

|                                                 |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
|-------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 12/3/2003                                       |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
| Báo cáo Chính trị Đại hội Đảng lần thứ X (2006) | “...làm tốt công tác định canh, định cư và xây dựng vùng kinh tế mới.”                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
| Kết luận số 22-KL/TW, ngày 25/5/2012            | Sớm có giải pháp đáp ứng nhu cầu đất sản xuất và việc làm cho bộ phận ĐBDTTS đang không có đất sản xuất.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
| Nghị quyết số 19-NQ/TW ngày 31/10/2012          | Sớm có giải pháp đáp ứng nhu cầu đất sản xuất và việc làm cho ĐBDTTS đang không có đất sản xuất. Phổ biến, giáo dục chính sách, pháp luật đất đai cho cộng đồng, nhất là đối với đồng bào vùng sâu, vùng xa, vùng ĐBDTTS.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
| Nghị quyết số 76/2014/QH13                      | Thúc đẩy việc kết nối phát triển KTXH giữa vùng khó khăn với vùng phát triển. Thực hiện chính sách ưu đãi về đất đai, thuế, tín dụng, hỗ trợ thị trường phù hợp đặc điểm vùng... nâng cao khả năng sản xuất hàng hóa gắn với thị trường tại các địa bàn nghèo, địa bàn khó khăn, địa bàn có đồng ĐBDTTS                                                                                                                                                                                                                                       |
| Nghị quyết số 112 /2015/QH13 ngày 27/11/2015    | Tiếp tục rà soát, thu hồi diện tích đất sử dụng không hiệu quả, sử dụng không đúng mục đích và giao lại cho địa phương để giao cho người dân, nhất là hộ ĐBDTTS thiếu hoặc không có đất ở, đất sản xuất.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
| Chỉ thị số 13-CT/TW ngày 12/01/2017             | Gắn mục tiêu bảo vệ, phát triển rừng với hỗ trợ phát triển sản xuất, cải thiện đời sống, nâng cao thu nhập, bảo đảm đời sống, việc làm, an sinh xã hội cho người dân địa phương, đồng bào dân tộc miền núi, biên giới...                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
| Nghị quyết số 88/2019/QH14 ngày 18/11/2019      | Hoàn thành cơ bản công tác định canh, định cư. Giải quyết cơ bản tình trạng thiếu đất ở, đất sản xuất cho đồng bào.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| Kết luận số 65-KL/TW ngày 30/10/2019            | Đến năm 2025, giải quyết cơ bản tình trạng thiếu đất sản xuất, đất ở cho đồng bào. Điều chỉnh cơ chế, chính sách, định mức khoán bảo vệ rừng, tạo sinh kế cho người dân sống gần rừng, bảo vệ môi trường sinh thái, không gian sinh sống của đồng bào.                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
| Nghị quyết số 18-NQ/TW ngày 16/6/2022           | Giải quyết cơ bản những tồn tại, vướng mắc có liên quan đến quản lý và SDD có nguồn gốc từ nông, lâm trường quốc doanh; đất ở, đất sản xuất cho ĐBDTTS. Có chính sách ưu đãi thuế, tiền SDD, tiền thuê đất phù hợp với lĩnh vực, địa bàn ưu đãi đầu tư; đối với hộ nghèo, ĐBDTTS... Có chính sách phù hợp để ưu tiên giao đất cho đồng bào dân tộc thiểu số đất sản xuất, cùng với các cơ chế hiệu quả để ngăn chặn người dân chuyển nhượng sau khi được giao đất. Giải quyết đất ở, đất sản xuất cho ĐBDTTS theo quy hoạch, kế hoạch SDD;... |
| Nghị quyết số 19-NQ/TW ngày 16/6/2022           | Tiếp tục hỗ trợ ĐBDTTS thiếu đất ở, đất sản xuất, tạo sinh kế, việc làm, nâng cao thu nhập, đời sống.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |

Quyền bình đẳng của người DTTS được khẳng định rõ tại Hiến pháp năm 2013 (điều 5, 16, 42, 58, 61); Bộ luật Dân sự năm 2015 (Điều 7, 26, 29); Luật Hôn nhân và Gia đình năm 2014 (Điều 2, 4, 7); Luật Đất đai năm 2013 (Điều 27, 110); Bộ luật Tố tụng Hình sự năm 2015 (Điều 9, 26, 29, 331...);

Luật Giáo dục năm 2019... Luật Đất đai năm 2013 đã quy định trách nhiệm của Nhà nước về đất ở, đất sản xuất nông nghiệp đối với ĐBDTTS tại Điều 27 và quyền tiếp cận thông tin về đất đai và thực hiện dân chủ ở cơ sở theo Pháp lệnh số 34/2007/PL-UBTVQH11 ngày 20/04/2007.

Để giải quyết tình trạng thiếu đất ở, đất sản xuất cho ĐBDTTS, một số chính sách của Chính phủ đó là Nghị định số 163/1999/NĐ-CP ngày 16/11/1999; Quyết định số 134/2004/QĐ-TTg ngày 20/7/2004; Quyết định số 33/2007/QĐ-TTg ngày 5/3/2007; Quyết định số 755/2013/QĐ-TTg ngày 20/5/2013; Quyết định số 2085/QĐ-TTg ngày 31/10/2016...

### *3.2.2. Tình hình thực hiện CSĐĐ cho ĐBDTTS*

Giai đoạn 2002-2011 có 333.995 hộ ĐBDTTS nghèo được hỗ trợ đất ở, đất sản xuất (148.059 hộ được hỗ trợ đất ở, 185.936 hộ được hỗ trợ đất sản xuất). Tuy nhiên, trong giai đoạn 2002-2008, vẫn còn hơn 300 nghìn hộ DTTS nghèo thiếu và không có đất ở, đất sản xuất [24].

Giai đoạn 2012-2014, đã hỗ trợ đất ở cho 10.156 hộ và đất sản xuất cho 15.732 hộ, với 2.729 ha (theo Quyết định số 755), hỗ trợ 2.139 hộ chuộc đất sản xuất (theo Quyết định số 29). Riêng nơi không còn quỹ đất sản xuất, Quyết định số 755 đã hỗ trợ 45.522 hộ chuyển đổi nghề và mua sắm máy móc công cụ sản xuất, hỗ trợ chăn nuôi cho 6.607 hộ; Quyết định số 29 đã hỗ trợ 8.755 hộ vay vốn chuyển đổi nghề, phát triển sản xuất và hỗ trợ 1.501 người học nghề. Giai đoạn 2016-2018, Quyết định số 2085/QĐ-TTg đã hỗ trợ đất sản xuất cho 68.936 hộ, chuyển đổi nghề cho 234.642 hộ, hỗ trợ nước sinh hoạt cho 313.256 hộ, hỗ trợ 96.256 hộ có nhu cầu vay vốn phát triển sản xuất, sắp xếp ổn định dân cư cho 12.443 hộ du canh, du cư chưa ổn định cuộc sống [25].

Đến năm 2018, vẫn còn hơn 24.500 hộ DTTS di cư tự phát chưa được bố trí ổn định dân cư; 122.488 hộ ở nhà tạm bợ, dột nát; 58.123 hộ thiếu đất ở; 303.578 hộ thiếu đất sản xuất; 313.219 hộ thiếu nước sinh hoạt; 96.256 hộ có nhu cầu vay vốn

để phát triển sản xuất [26]. Đến năm 2023, cả nước có hơn 696.000 hộ DTTS thiếu đất ở và đất sản xuất, chiếm hơn 20% tổng số hộ gia đình DTTS (gồm: 24.500 hộ chưa đất ở, 210.000 hộ chưa có đất sản xuất, 462.000 hộ thiếu đất sản xuất) [27].

### **3.3. Một số giải pháp đổi mới CSĐĐ để đảm bảo SKBV cho ĐBDTTS trong bối cảnh CDS**

#### *3.3.1. Xu thế tất yếu của CDS*

CDS là sự ứng dụng công nghệ và kỹ thuật số hiện đại để cải thiện mọi hoạt động nhằm thay đổi một cách tổng thể, toàn diện tất cả các khía cạnh của nền chính trị, KTXH [28]. Chính phủ đã ban hành “Chương trình CDS quốc gia đến năm 2025, định hướng đến năm 2030” nhằm phát triển Chính phủ số, kinh tế số, xã hội số, đô thị thông minh và hình thành các doanh nghiệp công nghệ số. Các văn bản pháp lý thúc đẩy CDS là: Luật Giao dịch điện tử; Nghị định số 45/2020/NĐ-CP về thực hiện thủ tục hành chính trên môi trường điện tử; Nghị định số 47/2020/NĐ-CP về quản lý, kết nối và chia sẻ dữ liệu số của cơ quan nhà nước; Quyết định số 28/2018/QĐ-TTg về gửi nhận văn bản điện tử.

Nghị quyết số 18-NQ/TW [29] nhấn mạnh: cần đẩy mạnh CDS trong lĩnh vực quản lý và SDĐ, làm cơ sở để cải cách hành chính và nâng cao năng lực quản lý nhà nước về đất đai. Việc xây dựng, kiện toàn HTTT đất đai và cơ sở dữ liệu (CSDL) đất đai quốc gia là công cụ giúp Chính phủ kiểm soát tốt nhất tài nguyên đất; cung cấp tốt nhất dịch vụ công; mở rộng khả năng tiếp cận đất đai; thúc đẩy các giao dịch về đất đai; tăng thu hút đầu tư và đảm bảo công bằng xã hội. Hệ thống văn bản pháp lý về CDS trong QLĐĐ được quy định khá chặt chẽ gồm: (1) Ứng dụng công nghệ thông tin (CNTT) trong hoạt động của cơ quan Nhà nước (Nghị định số 64/2007/NĐ-CP, Thông tư số 39/2017/TT-BTTTT); (2) Quy định về xây dựng, khai thác và đảm bảo an toàn HTTT đất đai (Thông tư số 34/2014/TT-BTNMT, Nghị định số 85/2016/NĐ-CP); (3) Quy định về xây dựng và vận hành CSDL đất đai (Chỉ thị số 1474/CT-TTg; Thông tư số 75/2015/TT-BTNMT, 05/2017/TT-

BTNMT; Tiêu chuẩn Quốc gia TCVN 12664:2019, 12665:2019, 13343: 2021); (4) Dự án “Tăng cường QLĐĐ và CSDL đất đai”, vay vốn Ngân hàng Thế giới (VILG), trong đó có ban hành Khung kế hoạch DTTS (Quyết định số 1236/QĐ-BTNMT, 1238/QĐ-BTNMT); (5) Đề án “Hoàn thiện CSDL tài nguyên và môi trường kết nối liên thông với các HTTT và CSDL của các Bộ, ngành, địa phương (Quyết định số 2178/QĐ-TTg). Đến năm 2022, cả nước đã triển khai xây dựng CSDL địa chính với 237 đơn vị hành chính cấp huyện; 100% văn phòng đăng ký đất đai đã ứng dụng CNTT; 42 triệu thửa đất và trên 22 triệu hồ sơ địa chính dạng số; hơn 90 huyện thuộc 15/63 tỉnh, thành phố đã thực hiện kết nối, liên thông, trao đổi thông tin điện tử giữa các bên liên quan [30].

### *3.3.2. Giải pháp đổi mới CSĐĐ để đảm bảo SKNV cho ĐBDTTS*

#### *a) Về chính sách pháp luật đất đai:*

##### *Tồn tại:*

- Các văn bản pháp lý chưa làm rõ nội hàm khái niệm “người DTTS”, “người bản địa” nên trong các CSĐĐ chưa quy định cụ thể về ĐBDTTS; chưa có tiêu chí và cách phân loại “vùng DTTS”. Theo truyền thống, người DTTS được coi là những người lưu giữ tri thức về người bản xứ cũng như người bảo vệ rừng, bảo vệ đất, tuy nhiên vai trò này chưa được ghi nhận rõ trong luật.

- Thiếu sự đồng nhất trong cách phân loại, QLĐĐ và rừng của ĐBDTTS (ví dụ giữa Luật Lâm nghiệp, Luật Đất đai, Luật Bảo vệ môi trường, Luật Đa dạng sinh học).

##### *Giải pháp:*

- Cần làm rõ nội hàm các khái niệm “người DTTS”, “người bản địa”, “vùng DTTS”, “ĐBDTTS”, “đất đai”, “đất rừng”, “rừng”... Bổ sung thêm các điều khoản quy định riêng về quản lý SĐĐ (trong Hiến pháp, Luật Đất đai và các luật liên quan) đối với ĐBDTTS nhằm đảm bảo cho tiếp cận đất đai và đảm bảo SKBV.

- Làm rõ các quy định và công nhận vai trò của “người DTTS”, “người bản địa” trong quản lý

SĐĐ tại mỗi vùng. Công nhận quyền và nghĩa vụ của ĐBDTTS giống như các chủ rừng, công nhận diện tích đất rừng gắn với phong tục, tập quán, tín ngưỡng của ĐBDTTS. Bổ sung quy định về trách nhiệm của Nhà nước trong việc bố trí nguồn lực thực hiện CSĐĐ cho ĐBDTTS trong Luật Đất đai.

#### *b) Tăng cường hiệu lực thực hiện chính sách pháp luật về đất đai đối với đồng bào dân tộc:*

##### *Tồn tại:*

- Quá trình phát triển KTXH đã gây sức ép lên việc SĐĐ dẫn đến tình trạng thiếu đất ở, đất sản xuất cho ĐBDTTS, di cư thiếu kiểm soát và nảy sinh các vấn đề xã hội phức tạp. Một số hộ gia đình, cá nhân, cộng đồng DTTS được hỗ trợ đất đai để sản xuất nhưng hiệu quả SĐĐ còn rất thấp do không có đủ khả năng (vốn, kỹ thuật, thị trường...) nên họ đã chuyển nhượng lại đất đai. Nhiều địa phương không còn quỹ đất, nên không thể giải quyết được mục tiêu sản xuất; một số nơi có thể thu hồi đất, nhưng giá đất bồi thường quá cao; thu hồi được đất nhưng đất cằn cỗi, sỏi đá, không thể sản xuất. Mặt khác, cơ sở hạ tầng kỹ thuật và hạ tầng xã hội còn hạn chế.

- Nhận thức và trình độ dân trí của ĐBDTTS chưa cao, khả năng tiếp cận thông tin về kinh tế thị trường, SĐĐ, CDS, khoa học công nghệ và hiểu biết về pháp luật đất đai còn hạn chế. Do vậy, việc bỏ khung giá đất và xác định giá đất theo giá thị trường đối với vùng núi, biên giới, vùng ĐBDTTS sẽ gặp nhiều khó khăn do người dân thường dễ chấp nhận giá do Nhà nước đưa ra, dẫn đến khi nhận bồi thường về đất thì không đủ tiền mua lại đất (theo giá thị trường) để tái định cư.

##### *Giải pháp:*

- Thực hiện giao đất, giao rừng đúng đối tượng SĐĐ dựa trên kết quả đánh giá thực trạng năng lực quản lý SĐĐ của hộ gia đình, cá nhân. Giám sát chặt chẽ việc chuyển nhượng quyền SĐĐ, đảm bảo việc sử dụng hiệu quả quỹ đất hỗ trợ cho ĐBDTTS. Mở rộng quy định cho phép cộng đồng dân cư được góp vốn bằng quyền SĐĐ để phát triển kinh tế. Đẩy nhanh tiến độ thu hồi diện tích đất đai của các nông, lâm trường để giao cho

ĐBĐTTS. Việc này cần được cụ thể trong Luật Đất đai.

- Thực hiện hỗ trợ đất đai đồng bộ với các hỗ trợ khác để đảm bảo SKBV cho ĐBĐTTS, nâng cao hiệu quả SDĐ. Bổ sung quy định để bảo đảm thể chế hóa đầy đủ quan điểm của Nghị quyết số 18-NQ/TW [29], đó là “...ngăn chặn người dân chuyển nhượng sau khi được giao đất”.

- Đẩy mạnh việc tuyên truyền, phổ biến và bổ sung những quy định để đảm bảo người DTTS có thể tiếp cận được với HTTT đất đai (nhất là về ngôn ngữ và CSDL). Nâng cao khả năng tiếp cận đất đai của ĐBĐTTS dựa trên các điều kiện: có đầy đủ thông tin đất đai, làm cho họ có đủ điều kiện được giao quyền SDĐ; giúp họ có khả năng quản lý và tổ chức SDĐ theo đúng nhu cầu của họ và đúng mục đích được giao; định hướng để họ có chiến lược SKBV; hỗ trợ các dịch vụ cần thiết (hỗ trợ về cấp chứng chỉ rừng; quyền chuyển nhượng các bon rừng, dịch vụ môi trường rừng, tín dụng...).

*b) Giải pháp thay đổi phương thức quản lý về đất đai phù hợp với CDS:*

*Tồn tại:*

- Việc phân loại đất theo mục đích sử dụng chưa thống nhất giữa các văn bản pháp lý có liên quan (Luật Đất đai, Luật Lâm nghiệp, Luật Bảo vệ môi trường...). Ví dụ, khái niệm “*đất lâm nghiệp*” không thống nhất giữa Luật Đất đai với Luật Lâm nghiệp. Còn chồng chéo các mục đích SDĐ trong một khu vực. Chưa có bộ tiêu chí đánh giá tiềm năng SDĐ cho các mục đích sử dụng khác nhau (hiện mới chỉ có đánh giá thích hợp đất đai cho mục đích nông nghiệp).

- Việc bỏ hoang đất, SDĐ chưa hiệu quả, sử dụng sai mục đích được giao vẫn còn. Công tác giám sát SDĐ chưa triển khai hiệu quả. Chưa có CSDL đất đai tổng thể đến từng lô đất, đặc biệt là vùng miền núi, vùng sâu, vùng xa. Một số loại đất mặc dù không chuyển mục đích SDĐ nhưng chất lượng đất có sự thay đổi theo chiều hướng xấu. Ngược lại, có một số loại đất, mặc dù có thay đổi mục đích SDĐ (trong nội bộ nhóm đất) nhưng vẫn

đảm bảo được chất lượng đất như cũ hoặc tốt hơn.

*Giải pháp:*

- Thống nhất cách phân loại đất và làm rõ chế độ SDĐ đối với một số loại đất có thể sử dụng với nhiều mục đích khác nhau. Phân biệt rõ “khu vực quản lý nghiêm ngặt việc chuyển mục đích SDĐ, khu vực hạn chế chuyển mục đích SDĐ, khu vực được chuyển mục đích SDĐ”. Bổ sung thêm khái niệm và cách phân loại đất đai theo chức năng (chức năng sinh thái; chức năng kinh tế; chức năng bảo tồn, bảo vệ...). Đồng thời, cần xây dựng bộ tiêu chí đánh giá tiềm năng SDĐ cho các mục đích SDĐ khác nhau và theo các chức năng khác nhau của đất. Cần làm rõ hơn khái niệm “đất rừng tín ngưỡng”; “đất sử dụng đa mục đích”. Cần bổ sung phân loại đất theo chức năng, đặc biệt đối với vùng miền núi, vùng đặc biệt khó khăn, vùng có nhiều ĐBĐTTS sống để xác định rõ chức năng chính của mỗi loại đất đối với mỗi nhóm người sử dụng nhất định.

- Việc phân loại, quản lý và SDĐ cần theo hướng sử dụng đa mục đích và quản lý chất lượng đất theo Nghị quyết số 18-NQ/TW [29] “...đất nông nghiệp kết hợp với thương mại, dịch vụ;...”. “... để đất nông nghiệp được khai thác, sử dụng với hiệu quả cao nhất”, “Khắc phục bằng được tình trạng SDĐ lãng phí, để đất hoang hoá”, “Tạo điều kiện thuận lợi để người SDĐ nông nghiệp được chuyển đổi mục đích sản xuất cây trồng, vật nuôi, nâng cao hiệu quả SDĐ nông nghiệp theo quy hoạch...”. Ví dụ, đối với diện tích rừng phòng hộ độ che phủ thấp, không thể khôi phục bằng khoanh nuôi có thể cho phép kết hợp trồng cây có giá trị kinh tế cao phù hợp với lợi thế của địa phương.

- Đổi mới công tác kiểm kê, thống kê và giám sát SDĐ. Số hóa toàn bộ CSDL đất đai, thực hiện rà soát tổng thể quỹ đất đến từng từng lô thửa để đảm bảo nắm chắc số lượng và chất lượng quỹ đất. Thực hiện CDS đồng bộ và thống nhất trong tất cả các lĩnh vực của ngành QLĐĐ trên tất cả các địa bàn trong cả nước. Xây dựng hệ thống giám sát, kiểm soát SDĐ tự động đến tất cả các địa phương.

#### 4. KẾT LUẬN

Đất đai là nguồn lực quan trọng để đảm bảo SKBV cho ĐBDTTS. Sự thay đổi trong quản lý sử dụng hay tiếp cận đất đai có ảnh hưởng đến an ninh sinh kế. Việc cải thiện sinh kế của ĐBDTTS hình thành chủ yếu thông qua thực hiện chính sách giao đất, giao rừng ổn định lâu dài của Nhà nước. Đảng và Nhà nước luôn quan tâm đến việc tạo SKBV cho ĐBDTTS. Tuy nhiên, về CSĐĐ vẫn còn một số tồn tại như: (1) một số khái niệm liên quan đến ĐBDTTS và việc SDĐ chưa được làm rõ, việc phân loại đất và rừng chưa thống nhất giữa các luật; (2) hiệu lực thực hiện chính sách pháp luật về đất đai đối với ĐBDTTS chưa cao; (3) phương thức quản lý về đất đai đối với ĐBDTTS chưa phù hợp với thực tế. Để việc đổi mới CSĐĐ đảm bảo SKBV cho ĐBDTTS phù hợp với bối cảnh CDS cần tiến hành đồng bộ các nhóm giải pháp: (i) hoàn thiện chính sách pháp luật về đất đai đối với ĐBDTTS; (ii) tăng cường hiệu lực thực hiện chính sách pháp luật về đất đai đối với ĐBDTTS; (iii) thay đổi phương thức quản lý về đất đai phù hợp với CDS.

#### TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Tuck L. & Zakout W. (2019). 7 reasons for land and property rights to be at the top of the global agenda. Retrieved from <https://blogs.worldbank.org/voices/7-reasons-land-and-property-rights-be-top-global-agenda> on April 12, 2023.
2. Oxfam Vietnam (2012). Tăng cường tiếng nói cộng đồng để lựa chọn đúng đắn – Vấn đề sử dụng đất và thay đổi quyền sử dụng đất ở miền Trung Việt Nam. Truy cập từ [https://data.vietnam.opendevelopmentmekong.net/vi/library\\_record/strengthening-the-voice-of-the-community-to-make-the-right-choice-land-use-and-land-use-changes-in-/resource/f4479f62-46ae-419e-8434-f94f614f847a](https://data.vietnam.opendevelopmentmekong.net/vi/library_record/strengthening-the-voice-of-the-community-to-make-the-right-choice-land-use-and-land-use-changes-in-/resource/f4479f62-46ae-419e-8434-f94f614f847a) ngày 5/4/2023.
3. Ngân hàng Thế giới (2004). *Chính sách đất đai cho tăng trưởng và xóa đói giảm nghèo*. Nxb Văn hóa Thông tin, Hà Nội.
4. Vejchodská E., Shahab S., Hartmann T. (2022). Revisiting the Purpose of Land Policy:

Efficiency and Equity. *Journal of Planning Literature*, 37(4). DOI: 10.1177/ 0885412222 1112667.

5. Trần Thị Minh Châu (2007). *Về chính sách đất nông nghiệp ở nước ta hiện nay*. Nxb Chính trị Quốc gia, Hà Nội.

6. Nguyễn Văn Sửu (2010a). *Đổi mới chính sách đất đai ở Việt Nam: Từ lý thuyết đến thực tiễn*. Nxb Chính trị Quốc gia, Hà Nội.

7. Phương Ngọc Thạch (2008). Phải chăng chính sách đất đai đang cản trở sự phát triển kinh tế - xã hội của nước ta. *Tạp chí Nghiên cứu Kinh tế*, năm 2006. Truy cập ngày 20/11/2022 tại <http://thongtinphapluatdansu.wordpress.com/2008/11/04/1910/>

8. Scoones I. (1998). Sustainable rural livelihoods: A framework for analysis. *ISD Working Paper 72*. DOI: 20.500.12413/3390.

9. DFID (2007). Land: Better access and secure rights for poor people. Retrieved from [http://mokoro.co.uk/wp-content/uploads/dfid\\_land\\_policy\\_paper\\_2007.pdf](http://mokoro.co.uk/wp-content/uploads/dfid_land_policy_paper_2007.pdf) on April 15, 2023

10. Honig L. (2022). *Land Politics*. Cambridge University Press. London, England.

11. FAO & UNEP (1999). *The Future of Our Land: Facing the Challenge*. Retrieved from <https://www.fao.org/3/x3810e/x3810e00.htm#TopOfPage> on April 10, 2023.

12. Xie X., Li X., Fan H. & He W. (2021). Spatial analysis of production-living-ecological functions and zoning method under symbiosis theory of Henan, China. *Environmental Science and Pollution Research*, No. 28(2021). DOI: 10.1007/s11356-021-15165-x.

13. Thompson M. (2022). Without fertile soil, life on Earth would not be possible. Retrieved from <https://www.sundayvision.co.ug/without-fertile-soil-life-on-earth-would-not-be-possible-science-and-ecology-dw/> on April 12, 2023.

14. Throne R. (2021). Indigenous Research of Land, Self and Spirit. DOI: 10.4018/978-1-7998-3729-9.

15. Nguyễn Văn Sửu (2010b). Khung sinh kế bền vững: Một cách tiếp cận toàn diện về phát triển và giảm nghèo. *Tạp chí Dân tộc học*, số 2-2010, trang 3-12.
16. Fang Yp. (2013). The effects of natural capital protection on pastoralist's livelihood and management implication in the source region of the Yellow River. *China. J. Mt. Sci.*, No. 10 (2013). DOI: s11629-013-2422-1.
17. Hanstad T., Nielsen R. & Brown J. (2004). Land and livelihoods: Making land rights real for India's rural poor. Retrieved from <https://www.fao.org/3/j2602e/j2602e00.htm#Contents> on April 10, 2023.
18. Serrat O. (2008). The Sustainable Livelihoods Approach. Retrieved from [https://www.researchgate.net/publication/239823671\\_The\\_Sustainable\\_Livelihoods\\_Approach](https://www.researchgate.net/publication/239823671_The_Sustainable_Livelihoods_Approach) on April 10, 2023.
19. Jaiyebo O. (2003). Women and household sustenance: Changing livelihoods and survival strategies in the peri-urban areas of Ibadan. *Environment & Urbanization*. Volume 15, Issue 1. DOI: 10.1177/ 095624780301500113
20. Walker K. L. M. (2008). From covert to overt: Everyday peasant politics in China and the implications for transnational agrarian movements. *Journal of Agrarian Change*, Volume 8, Issue 2-3. DOI: 10.1111/j.1471-0366.2008.00177.x.
21. Tổng cục Thống kê (2019). Thông cáo báo chí kết quả tổng điều tra dân số và nhà ở năm 2019. Truy cập từ <http://tongdieutradanso.vn/thong-cao-bao-chi-ket-qua-tong-dieu-tra-dan-so-va-nha-o-nam-2019.html> ngày 10/4/2023.
22. Ủy ban Dân tộc & Tổng cục Thống kê (2020). *Kết quả điều tra thu thập thông tin về thực trạng kinh tế - xã hội của 53 dân tộc thiểu số năm 2019*. Nxb Thống kê, Hà Nội.
23. Bộ Tài nguyên và Môi trường (2022a). Quyết định số 387/QĐ-BTNMT về Phê duyệt và công bố kết quả thống kê diện tích đất đai năm 2020.
24. Nguyễn Duy Hoàng (2023). Chính sách về đất ở, đất sản xuất cho đồng bào dân tộc thiểu số. Truy cập từ <https://nhandan.vn/chinh-sach-ve-dat-o-dat-san-xuat-cho-dong-bao-dan-toc-thieu-so-post385823.html> ngày 12/4/2023.
25. Xuân Thường (2019). Bộ trưởng, chủ nhiệm Đỗ Văn Chiến giải trình trước Hội đồng Dân tộc Quốc hội về chính sách hỗ trợ đất ở, đất sản xuất, nước sinh hoạt cho đồng bào dân tộc thiểu số. Truy cập từ <http://www.cema.gov.vn/tin-tuc/tin-hoat-dong/hoat-dong-cua-bo-truong/bo-truong-chu-nhiem-do-van-chien-giai-trinh-truoc-hoi-dong-dan-toc-quoc-hoi-ve-chinh-sach-ho-tro-dat-o-dat-san-xuat-nuoc-sinh-hoat-cho-dong-bao-dan-toc-thieu-so.htm> ngày 10/4/2023.
26. LAA (2021). *Chính sách đất đai cho đồng bào dân tộc thiểu số - Dự án Tăng cường quyền tiếp cận đất đai cho đồng bào dân tộc thiểu số*. Nxb Thanh niên, Hà Nội.
27. Phạm Trọng Nghĩa (2022). Đề nghị có chế định riêng về đất đai cho đồng bào dân tộc thiểu số. Truy cập từ <https://quochoi.vn/hoatdongdbqh/Pages/home.aspx?ItemID=70601> ngày 10/4/2023.
28. Nguyễn Thị Phương Dung (2020). Chuyển đổi số và tác động của chuyển đổi số trong giai đoạn hiện nay. *Tạp chí Công thương*. Truy cập từ <https://tapchicongthuong.vn/bai-viet/chuyen-doi-so-va-tac-dong-cua-chuyen-doi-so-trong-giai-doan-hien-nay-72075.htm> ngày 12/4/2023.
29. Ban chấp hành Trung ương (2022). Nghị quyết số 18-NQ/TW ngày 16/6/2022 về "Tiếp tục đổi mới, hoàn thiện thể chế, chính sách, nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý và sử dụng đất, tạo động lực đưa nước ta trở thành nước phát triển có thu nhập cao".
30. Bộ Tài nguyên và Môi trường (2022b). Công văn số 115/BC-BTNMT ngày 26/9/2022, Báo cáo đánh giá tình hình thi hành Luật Đất đai 2013 và định hướng sửa đổi Luật Đất đai.

**RESEARCH FOR INNOVATION OF LAND POLICY FOR SUSTAINABLE LIVING DEVELOPMENT  
FOR ETHNIC MINORITIES IN A DIGITAL TRANSFORMATION CONTEXT**

**Do Thi Tam<sup>1</sup>, Truong Do Thuy Linh<sup>2</sup>, Nguyen Thi Hong Hanh<sup>3</sup>**

*<sup>1</sup>Vietnam National University of Agriculture*

*<sup>2</sup>Nong Lam University, Ho Chi Minh city*

*<sup>3</sup>Hanoi University of Natural Resources and Environment*

**Summary**

Ensuring sustainable livelihoods for ethnic minorities is a matter of great concern today in Vietnam and around the world. The article provides an overview of sustainable livelihoods and land policies for ethnic minorities; at the same time, summarizes the implementation of land policy for ethnic minorities in Vietnam (period 2002-2023) and points out some shortcomings in land policy and sustainable livelihoods for ethnic minorities. They are (1) some concepts related to ethnic minorities and land use that have not been clarified, the classification of land and forests has not been consistent among laws; (2) the effectiveness in implementing land law for ethnic minorities is not high; (3) land management methods for ethnic minorities are not suitable with reality. From there, three groups of solutions to renew land policy are proposed to ensure sustainable livelihoods for ethnic minorities in the context of digital transformation, such as (1) perfect land policy for ethnic minorities; (2) strengthen the implementation of land policies for ethnic minorities; (3) innovate the method of land management in line with digital transformation.

**Keywords:** *Land policy, ethnic minorities, sustainable livelihoods, land management.*

**Người phản biện:** TS. Hoàng Tuấn Hiệp

**Ngày nhận bài:** 20/3/2023

**Ngày thông qua phản biện:** 18/4/2023

**Ngày duyệt đăng:** 12/5/2023