

## **TIẾP CẬN THỊ TRƯỜNG ĐẤT NÔNG NGHIỆP CỦA HỘ NÔNG DÂN NGHÈO TỈNH PHÚ THỌ: THỰC TRẠNG VÀ GIẢI PHÁP**

Trần Văn Cường<sup>1</sup>, Nguyễn Mậu Dũng<sup>2\*</sup>

<sup>1</sup>*NCS Khoa Kinh tế và Phát triển nông thôn, Học viện Nông nghiệp Việt Nam*

<sup>2</sup>*Khoa Kinh tế và Phát triển nông thôn, Học viện Nông nghiệp Việt Nam*

*Email\* : maudung@vnua.edu.vn*

Ngày nhận bài: 23.12.2015

Ngày chấp nhận: 18.03.2016

### TÓM TẮT

Tiếp cận thị trường đất nông nghiệp đối với các hộ nghèo trên địa bàn tỉnh Phú Thọ còn là khái niệm mới mẻ. Một cuộc điều tra khảo sát đã được thực hiện vào tháng 11 năm 2014 tại ba huyện Thanh Sơn, Cẩm Khê và Lâm Thao cho thấy thực tế chưa có nhiều hộ nghèo tham gia vào trao đổi mua bán, cho thuê, chuyển nhượng đất nông nghiệp. Tỷ lệ hộ nghèo tiếp cận thị trường thuê/mượn đất nông nghiệp chỉ đạt từ 1,08% đến 5,88%. Các nguyên nhân chủ yếu bao gồm: Thiếu vốn sản xuất, thiếu nguồn lao động, thiếu người cho thuê/mượn đất. Do đó, nghiên cứu cũng đưa ra một số giải pháp nâng cao khả năng tiếp cận thị trường đất nông nghiệp cho các hộ nghèo, từ đó góp phần nâng cao giá trị sản xuất, giải phóng sức lao động, tăng thu nhập để giảm nghèo.

Từ khóa: Đất nông nghiệp, hộ nông dân nghèo, tiếp cận thị trường, tỉnh Phú Thọ.

### **The Accessibility to Agricultural Land Market of Poor Farm Households in Phu Tho Province: Current Situation and Implications**

#### ABSTRACT

Accessing land market is still a new concept to many poor households in Phu Tho province. It was clearly shown from a survey conducted within three districts: Thanh Son, Cam Khe and Lam Thao in November 2014 that only a few poor households took part in trading, leasing, and transferring land. The rate of poor households accessing leasing/lending land market ranged from 1,08% to 5,88%. Production capital shortage, deficit of labour resources, lack of leasers/borrowers were main reasons contributing to that situation. However, the survey also pointed out some solutions to improve the accessibility to agricultural land market by poor households with the aims of improving productivity, freeing labours, increasing incomes and reducing poverty.

Keywords: Agricultural land, land market accessibility, Phu Tho province, poor farm households.

#### 1. ĐẶT VẤN ĐỀ

Đất đai là tư liệu sản xuất đặc biệt và không thể thiếu trong sản xuất nông nghiệp. Đối với hộ nông dân nghèo, đất đai chính là tài sản quý giá nhất và là yếu tố quyết định cơ cấu cây trồng, vật nuôi. Trong nền kinh tế thị trường hiện nay, đất đai còn là yếu tố quyết định sự tham gia của người nông dân vào thị trường nông nghiệp. Song thực trạng thiếu đất canh tác và manh mún đất nông nghiệp tại Việt Nam chính là rào cản lớn cho việc nâng cao

năng suất cây trồng và sản xuất nông nghiệp theo hướng hàng hóa (Lê Thị Anh, 2014). Theo thống kê năm 2011, với trung bình chỉ hơn 0,3ha đất bình quân đầu người, Việt Nam là một trong những nước có nguồn lực đất đai bình quân đầu người thấp nhất trên thế giới (Worldbank, 2011). Riêng đối với đất sản xuất nông nghiệp, diện tích bình quân đầu người trên thế giới là 0,52ha, trong khu vực là 0,36ha thì ở Việt Nam là 0,25ha (Lê Thị Anh, 2014).

Phú Thọ là tỉnh trung du miền núi phía Bắc có tỷ lệ hộ nghèo ở mức tương đối cao, tỷ lệ hộ

nghèo trong tỉnh năm 2013 là 12,52% và tỷ lệ hộ cận nghèo là 11,68%, cao hơn so với mức bình quân trung của cả nước. Với tổng diện tích đất nông nghiệp là 282.178,49ha, dân số 1.351.224 người, diện tích đất nông nghiệp bình quân đầu người của tỉnh Phú Thọ chỉ đạt xấp xỉ 0,21 ha/người (Cục Thống kê tỉnh Phú Thọ, 2014). Thiếu đất canh tác thường dẫn tới nhiều hệ lụy trong xã hội như tình trạng thiếu việc làm, nạn di cư từ nông thôn ra thành thị, các tệ nạn xã hội (Nguyễn Văn Sửu, 2006). Theo báo cáo đánh giá việc thực hiện chính sách, pháp luật về giảm nghèo trên địa bàn tỉnh Phú Thọ giai đoạn 2005 - 2012 của UBND tỉnh Phú Thọ thì có tới 12,69% số hộ nghèo trên địa bàn tỉnh là do thiếu đất canh tác. Đa số những hộ nghèo thường có ít cơ hội và năng lực tiếp cận thị trường đất nông nghiệp hơn so với những hộ khác. Chính vì vậy, nghiên cứu này được thực hiện nhằm đánh giá thực trạng, từ đó đề xuất các giải pháp nhằm nâng cao năng lực tiếp cận thị trường đất nông nghiệp cho các hộ nông dân nghèo tỉnh Phú Thọ trong thời gian tới.

## 2. PHƯƠNG PHÁP NGHIÊN CỨU

Các thông tin và số liệu thứ cấp được thu thập từ Niên giám thống kê tỉnh Phú Thọ, từ các tài liệu đã công bố về chính sách đất đai và thị trường đất đai ở nông thôn Việt Nam. Bên cạnh đó, 160 hộ nông dân ở 6 xã nghèo của 3

huyện đại diện cho các dạng địa hình chính của tỉnh Phú Thọ (huyện Thanh Sơn, Cẩm Khê và Lâm Thao đại diện cho các kiểu địa hình là miền núi, trung du và đồng bằng ven sông) được lựa chọn theo phương pháp chọn mẫu ngẫu nhiên để điều tra thu thập các thông tin số liệu cần thiết phục vụ cho nghiên cứu. Số lượng hộ điều tra cụ thể trong từng xã, huyện được thể hiện trong bảng 1. Phương pháp thống kê mô tả, phân tích so sánh là những phương pháp chủ yếu được sử dụng trong nghiên cứu.

## 3. KẾT QUẢ VÀ THẢO LUẬN

### 3.1. Đặc điểm phân bố đất nông nghiệp tại tỉnh Phú Thọ và các huyện điều tra

Tổng diện tích đất đai toàn tỉnh Phú Thọ là khoảng 353.330ha, trong đó đất nông nghiệp chiếm gần 80%. Diện tích đất nông nghiệp phân bố không đều tại các huyện, cao nhất là ở huyện Thanh Sơn, thấp nhất ở huyện Lâm Thao (Bảng 2). Tổng diện tích đất nông nghiệp toàn tỉnh có xu hướng tăng lên, năm 2014 tăng 4,19ha so với năm 2010. Tại huyện Thanh Sơn, diện tích đất nông nghiệp năm 2014 cũng tăng 345,3ha so với năm 2012. Huyện Cẩm Khê và huyện Lâm Thao có xu hướng ngược lại, diện tích đất nông nghiệp năm 2014 thu hẹp so với năm 2010 lần lượt là 23,28ha và 38,93ha. Diện tích đất nông nghiệp bình quân/hộ trong toàn tỉnh đạt 0,74 ha/hộ,

**Bảng 1. Số hộ nghèo được điều tra tại các địa bàn nghiên cứu**

Huyện Thanh Sơn		Huyện Cẩm Khê		Huyện Lâm Thao	
Xã	Số hộ	Xã	Số hộ	Xã	Số hộ
Tát Thắng	30	Tạ Xá	30	Xuân Lũng	20
Đông Cừu	30	Phượng Vĩ	30	Bản Nguyên	20
Tổng cộng	60		60		40

**Bảng 2. Diện tích đất nông nghiệp của tỉnh Phú Thọ và của các huyện nghiên cứu năm 2014 (ha)**

Chỉ tiêu	Tỉnh Phú Thọ	Thanh Sơn	Cẩm Khê	Lâm Thao
Tổng diện tích đất NN	282.178,49	53.506,31	17.809,68	5.809,06
Diện tích đất nông nghiệp/hộ	0,74	1,69	0,48	0,20

Nguồn: Niên giám thống kê tỉnh Phú Thọ, 2014

tuy nhiên có sự chênh lệch đáng kể giữa các huyện trong tỉnh. Trong khi diện tích bình quân/hộ ở huyện Thanh Sơn là khá cao (1,69 ha/hộ), thì ở huyện Cẩm Khê là 0,48 ha/hộ và ở huyện Lâm Thao chỉ là 0,2 ha/hộ.

Theo số liệu thống kê thì số hộ gia đình trong tỉnh cũng như trong các huyện nghiên cứu đều tăng lên. Trong giai đoạn từ năm 2010-2014, toàn tỉnh tăng thêm 21.365 hộ, trong đó huyện Thanh Sơn tăng thêm 1.858 hộ; huyện Cẩm Khê là 2.411 hộ; huyện Lâm Thao là 1.177 hộ (Niên giám thống kê tỉnh Phú Thọ các năm 2010-2014). Trong khi diện tích đất nông nghiệp giảm hoặc tăng không đáng kể thì số hộ gia đình tăng thêm đã làm cho diện tích đất nông nghiệp bình quân trên 1 hộ gia đình giảm đi. Diện tích đất nông nghiệp bình quân/hộ trong toàn tỉnh giảm từ 0,79 ha/hộ xuống còn 0,74 ha/hộ. Đây cũng là xu hướng đối với huyện Thanh Sơn và Cẩm Khê trong khi diện tích đất nông nghiệp/hộ ở huyện Lâm Thao hầu như không đổi trong giai đoạn 2012-2014.

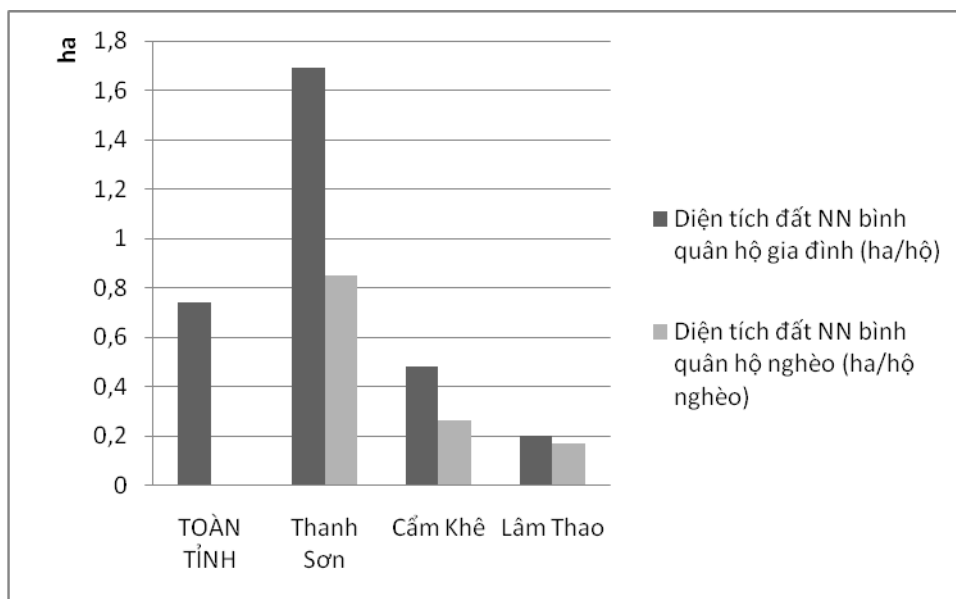
### 3.2. Diện tích đất sản xuất nông nghiệp của các hộ nghèo trên địa bàn nghiên cứu

Số liệu bảng 3 cho thấy, có sự khác biệt về diện tích đất sản xuất giữa nhóm hộ nghèo tại ba huyện nghiên cứu do điều kiện địa hình và đặc điểm đất đai. Trong khi các hộ nghèo ở huyện Thanh Sơn có diện tích đất nông nghiệp là 8504 m<sup>2</sup>/hộ (tương đương 0,85 ha/hộ) thì các hộ nghèo ở huyện Cẩm Khê chỉ có 2.650 m<sup>2</sup>/hộ (0,265 ha/hộ) và ở huyện ở huyện Lâm Thao chỉ là 1.702 m<sup>2</sup>/hộ (0,17 ha/hộ). Tuy nhiên, các hộ nghèo ở huyện Cẩm Khê có diện tích đất sản xuất nông nghiệp bình quân/hộ là cao nhất (2.400 m<sup>2</sup>/hộ), tiếp đến là huyện Thanh Sơn (với 2.302 m<sup>2</sup>/hộ) và huyện Lâm Thao (1.700 m<sup>2</sup>/hộ). Các hộ nghèo ở huyện Thanh Sơn có diện tích đất lâm nghiệp cao nhất với 6.202 m<sup>2</sup>/hộ, tiếp đến là huyện Cẩm Khê với 250 m<sup>2</sup>/hộ, trong khi các hộ nghèo ở huyện Lâm Thao không có đất sản xuất lâm nghiệp.

**Bảng 3. Diện tích đất nông nghiệp bình quân của các hộ nghèo được điều tra phân theo mục đích sử dụng đất (m<sup>2</sup>)**

Chỉ tiêu	Thanh Sơn	Cẩm Khê	Lâm Thao
Tổng diện tích đất nông nghiệp bình quân (BQ) của hộ	8.504	2.650	1.702
1. Diện tích đất sản xuất nông nghiệp BQ/hộ	2.302	2.400	1.702
Hộ cao nhất	2.700	2.880	2.100
Hộ thấp nhất	240	360	520
a) Diện tích đất canh tác lúa	1.005	1.149	902
Hộ cao nhất	2.160	1.440	1.320
Hộ thấp nhất	430	360	600
b) Diện tích canh tác hoa màu	669	743	621
Hộ cao nhất	980	1.080	900
Hộ thấp nhất	250	300	360
c) Diện tích trồng cây lâu năm, đất khác	628	508	179
Hộ cao nhất	1.010	1.620	470
Hộ thấp nhất	0	0	0
2. Diện tích trồng cây lâm nghiệp BQ/hộ	6.202	250	0
Hộ cao nhất	20.000	12.000	0
Hộ thấp nhất	0	0	0

Nguồn: Số liệu điều tra, 2014



**Hình 1. Diện tích đất nông nghiệp bình quân theo hộ gia đình và hộ nghèo tại ba huyện Thanh Sơn, Cẩm Khê và Lâm Thao, tỉnh Phú Thọ**

Số liệu trong bảng 3 còn cho thấy cơ cấu cây trồng của nhóm hộ nghèo tại ba huyện nghiên cứu đều khá đa dạng. Tất cả các hộ đều có diện tích đất canh tác lúa và hoa màu trong đó trung bình đất trồng lúa/hộ cao nhất ở huyện Cẩm Khê rồi đến Thanh Sơn và thấp nhất là Lâm Thao. Hộ có diện tích canh tác lúa cao nhất cũng chỉ đạt 6 sào<sup>2</sup>, hộ thấp nhất vào khoảng 1 sào. Do vậy, hộ nghèo thường rơi vào tình trạng thiếu ăn lúc giáp hạt, sản xuất ra chỉ để phục vụ tiêu dùng trong gia đình chứ không có dự trữ. Tuy diện tích trồng hoa màu rất thấp nhưng các hộ nghèo đều có từ 250 m<sup>2</sup> đến 1.080 m<sup>2</sup>, các hộ tập trung sản xuất hai đến ba vụ với các loại cây trồng như ngô, lạc, đậu đỗ, rau,... Đất trồng cây lâu năm và đất trồng cây khác không phải hộ nào cũng có, diện tích trung bình một hộ tại ba huyện tương đối thấp chỉ đạt từ 179 m<sup>2</sup>/hộ đến 628 m<sup>2</sup>/hộ, riêng cây lâm nghiệp chỉ có ở huyện Thanh Sơn và Cẩm Khê.

Số liệu trong hình 1 cho thấy diện tích đất nông nghiệp của các hộ nghèo so với diện tích trung bình hộ tại địa phương đều thấp hơn từ 0,03 ha/hộ (Lâm Thao) đến 0,84 ha/hộ (Thanh Sơn). So với toàn tỉnh Phú Thọ, huyện Thanh

Sơn có diện tích đất nông nghiệp bình quân của hộ nghèo là cao hơn, hai huyện còn lại đều thấp hơn (từ 0,475 đến 0,57 ha/hộ). Diện tích đất nông nghiệp bình quân của hộ nghèo tuy không phải quá thấp so với bình quân chung với mức của cả nước, song nếu so với riêng các hộ sản xuất nông nghiệp thì con số này lại là quá thấp.

Như vậy, tuy cơ cấu cây trồng khá đa dạng nhưng tổng diện tích đất canh tác của các hộ nghèo tại các huyện đều thấp, điều này gia tăng mức độ manh mún trong sản xuất, không có lợi cho người nghèo.

### 3.3. Sự tham gia của hộ nông dân nghèo vào thị trường đất sản xuất nông nghiệp trong ba năm gần đây (2012-2014)

Luật Đất đai đã được thông qua và sửa đổi ba lần (1993, 2003, 2013) song đều quy định đất đai thuộc sở hữu toàn dân, Nhà nước đại diện chủ sở hữu và thống nhất quản lý. Do đó, chế độ sở hữu đất nông nghiệp được phân chia thành: Quyền sở hữu và quyền sử dụng. Chế độ sở hữu đất đai đặc biệt của Việt Nam đã đưa đến hệ quả hình thành hai thị trường đất đai: Thị trường cấp I là thị trường giao dịch giữa Nhà nước và người sử dụng đất (với nhiều chế độ khác nhau như giao đất có thu tiền, không thu

<sup>2</sup> 1 sào Bắc bộ = 360m<sup>2</sup>

tiền; giao đất có thời hạn; cho thuê đất...); thị trường cấp II là thị trường giao dịch giữa những người sử dụng đất nông nghiệp với nhau. Các giao dịch trong thị trường đất đai có các dạng như: Đi thuê hoặc cho thuê, mượn, mua hoặc bán, đấu thầu và đổi đất (Marsh et al., 2007).

Số liệu bảng 4 cho thấy chủ yếu diện tích đất nông nghiệp của hộ nghèo có nguồn gốc được nhà nước giao chiếm từ 94,12% đến 98,92%. Tỷ lệ hộ đấu thầu đất đai là 0% ở cả ba huyện, nguyên nhân chủ yếu ở đây là do các hộ nghèo không có đủ kinh phí, thiếu vốn để đấu thầu đất. Trong năm 2014, không có hộ nào cho thuê hay mượn đất nông nghiệp của mình cũng như không có các hoạt động mua vào thêm hay bán đất nông nghiệp đi.

Riêng đối với thị trường đi thuê/mượn đất nông nghiệp đã bắt đầu có các hộ nghèo tại cả ba huyện nghiên cứu tham gia với diện tích tương đối thấp. Trên địa bàn ba huyện Thanh Sơn, Cẩm Khê và Lâm Thao, tỷ lệ diện tích đất thuê/mượn tỷ lệ nghịch với tổng số diện tích đất canh tác của hộ nông dân nghèo. Cụ thể, tại huyện Thanh Sơn mỗi hộ có trung bình 8.504m<sup>2</sup> đất sản xuất nhưng trung bình 1 hộ nghèo chỉ thuê hoặc mượn khoảng 90m<sup>2</sup>, đạt 1,06% tổng diện tích sản xuất - con số này là rất thấp, huyện Cẩm Khê là 40 m<sup>2</sup>/hộ, đạt 1,51% và cao nhất là ở huyện Lâm Thao, trung bình 1 hộ có thể thuê/mượn khoảng 100m<sup>2</sup>, đạt 5,88%.

Số liệu bảng 5 cho thấy: Sự tham gia vào thị

trường thuê/mượn đất nông nghiệp bao gồm cả việc đi thuê/mượn và cho thuê/mượn đất, ở đây các hộ nghèo tham gia cả hai quá trình trên. Tỷ lệ hộ nông dân nghèo tham gia thị trường thuê mượn đất nông nghiệp tại cả ba huyện đều tăng dần qua các năm, có sự gia tăng đáng kể trong năm 2014: Cao nhất ở huyện Lâm Thao với 8 hộ (20%), ở huyện Cẩm Khê cũng với 8 hộ (13,33%) và thấp nhất ở huyện Thanh Sơn với 6 hộ (10%). Như vậy, các hộ nghèo tỉnh Phú Thọ tham gia vào thị trường đất nông nghiệp chưa nhiều, mới dừng lại ở phân khúc thị trường thuê/mượn đất nhưng đã có sự quan tâm và tăng dần số người tham gia qua các năm. Sự tham gia còn thể hiện ở diện tích cho thuê/mượn hay đi thuê/mượn đất nông nghiệp của các hộ nghèo.

Số liệu trong bảng 6 cho thấy, trong năm 2014 có sự khác nhau cả về số hộ đi thuê/mượn đất, cho thuê/mượn đất và diện tích đất đi (cho) thuê/mượn ở các hộ điều tra tại ba huyện nghiên cứu. Ở huyện Thanh Sơn và Cẩm Khê, các hộ nghèo tham gia cả hai quá trình và số hộ tham gia đi thuê/mượn đất cao hơn số hộ cho thuê/mượn đất nông nghiệp, còn ở huyện Lâm Thao các hộ chỉ đi thuê/mượn chứ không có đất để cho thuê/mượn. Diện tích đi thuê/mượn trung bình 1 hộ đều cao hơn diện tích cho thuê/mượn, đạt từ 400 – 1.080 m<sup>2</sup>. Tuy nhiên, vẫn có nhiều hộ nông dân nghèo ở cả ba huyện có nhu cầu thuê/mượn đất nông nghiệp song chưa tiếp cận được với thị trường này.

**Bảng 4. Diện tích đất sản xuất nông nghiệp trong năm 2014 của hộ nông dân nghèo phân theo nguồn gốc đất đai**

Nội dung	Thanh Sơn		Cẩm Khê		Lâm Thao	
	SL (m <sup>2</sup> )	TL (%)	SL (m <sup>2</sup> )	TL (%)	SL (m <sup>2</sup> )	TL (%)
Diện tích đất nông nghiệp BQ/hộ	8.504	100	2.650	100	1.702	100
- Đất được Nhà nước giao	8.414	98,94	2.610	98,49	1.602	94,12
- Đất đấu thầu	0	0	0	0	0	0
- Đất thuê, mượn lại	90	1,06	40	1,51	100	5,88
- Đất cho thuê, mượn	0	0	0	0	0	0
- Đất mua vào	0	0	0	0	0	0
- Đất bán đi	0	0	0	0	0	0

Ghi chú: SL: Số lượng; TL: Tỷ lệ  
 Nguồn: Số liệu điều tra, 2014

**Bảng 5. Sự tham gia của các hộ nông dân nghèo vào thị trường thuê/mượn đất nông nghiệp**

Chỉ tiêu	Tổng số hộ	2012		2013		2014	
		Số hộ (hộ)	Tỷ lệ (%)	Số hộ (hộ)	Tỷ lệ (%)	Số hộ (hộ)	Tỷ lệ (%)
Thanh Sơn	60	3	5,00	3	5,00	6	10,00
Cẩm Khê	60	1	1,67	3	5,00	8	13,33
Lâm Thao	40	3	7,5	4	10,00	8	20,00
Trung bình (%)			4,38		6,25		13,74

Nguồn: Số liệu điều tra, 2014

**Bảng 6. Diện tích cho thuê/mượn, đi thuê/mượn đất nông nghiệp của các hộ điều tra năm 2014**

Chỉ tiêu	Đơn vị tính	Thanh Sơn	Cẩm Khê	Lâm Thao
Số hộ đi thuê/mượn đất	hộ	5	6	8
Diện tích thuê/mượn đất trung bình 1 hộ	m <sup>2</sup>	1.080	400	750
Số hộ cho thuê/mượn đất	hộ	1	2	0
Diện tích cho thuê/mượn đất trung bình 1 hộ	m <sup>2</sup>	288	230	0

Nguồn: Số liệu điều tra, 2014

**Bảng 7. Nhu cầu mở rộng diện tích đất canh tác nông nghiệp của các hộ nông dân nghèo tại địa bàn nghiên cứu**

Nội dung	Thanh Sơn (n = 60)		Cẩm Khê (n = 60)		Lâm Thao (n = 40)	
	Số hộ (hộ)	Tỷ lệ (%)	Số hộ (hộ)	Tỷ lệ (%)	Số hộ (hộ)	Tỷ lệ (%)
- Số hộ có nhu cầu	11	18,33	15	25,00	31	77,5
- Số hộ không có nhu cầu	49	81,67	45	75,00	9	22,5

Nguồn: Số liệu điều tra, 2014

Số liệu bảng 7 cho thấy, nhu cầu mở rộng diện tích đất nông nghiệp có sự khác biệt giữa các huyện điều tra. Nhu cầu mở rộng đất của huyện Lâm Thao chiếm tỷ lệ cao nhất 77,5%, tiếp đến là huyện Cẩm Khê chiếm 25,00%, thấp nhất là huyện Thanh Sơn chiếm 18,33%.

Như vậy, thị trường đất nông nghiệp đối với hộ nghèo tại tỉnh Phú Thọ còn rất ảm đạm, không có hộ nào tham gia đấu thầu, mua, bán, chuyển nhượng đất đai. Thị trường thuê/mượn đất bắt đầu có sự tham gia của hộ nghèo song tỷ lệ thấp chỉ đạt từ 10,00% đến 20,00% với diện tích trung bình từ 400 đến 1.080 m<sup>2</sup>/hộ. Nhiều hộ có nhu cầu mở rộng đất đai nhưng chưa thực hiện được vì vậy cần làm rõ các nguyên nhân dẫn đến tình trạng trên.

### 3.4. Nguyên nhân khó mở rộng diện tích đất sản xuất nông nghiệp của hộ nông dân nghèo

Theo Nguyễn Văn Sửu (2006), một trong những nguyên nhân của đói nghèo là do thiếu đất để sản xuất. Vấn đề không có đất làm cho thu nhập của hộ thấp, cách xa thu thập của các hộ giàu - những hộ thường có nhiều đất. Điều này có khả năng gây ra ảnh hưởng tiêu cực đối với năng suất và tính công bằng. Song nhiều nghiên cứu cho thấy thị trường thuê đất có lợi cho người nghèo. Thị trường thuê đất tồn tại có nghĩa là người nông dân được tiếp nhận thêm một phần diện tích đất và các hộ gia đình khác có thể khai thác cơ hội gia tăng thu nhập từ các

hoạt động phi nông nghiệp, thị trường thuê đất phi tập trung sẽ cho phép tăng cao năng suất mà không làm ảnh hưởng tiêu cực đến sự bình đẳng (Trần Thị Minh Châu, 2011).

Trong khi nhu cầu mở rộng đất sản xuất nông nghiệp của các hộ nghèo là khá lớn nhưng chỉ có 19 hộ thuê/mượn được đất đai, đạt tỷ lệ 11,88%. Vậy những nguyên nhân nào dẫn đến việc hộ có nhu cầu mà không thể tiếp cận được với thị trường đất tại địa phương?

Như đã phân tích ở trên, tại cả ba huyện không có hộ nghèo nào tham gia đấu thầu hay mua bán đất đai, do đó để mở rộng diện tích đất sản xuất ta chỉ phân tích các nguyên nhân khiến hộ nông dân nghèo không thuê/mượn được đất sản xuất nông nghiệp.

Số liệu bảng 8 cho thấy, trong số các nguyên nhân không tham gia thị trường đất đai thì thiếu vốn để sản xuất là nguyên nhân được đa số hộ lựa chọn (từ 48,39 - 81,82%). Đứng thứ hai là nguyên nhân thiếu người cho thuê/mượn đất (từ 32,26 - 40,00%). Nguyên nhân thiếu người lao động cũng được đề cập bởi một số hộ điều tra (12,9% - 53,33%). Các nguyên nhân khác bao gồm: Khoảng cách đến nơi thuê/mượn xa, giá thuê đất cao và thủ tục phức tạp chiếm tỷ lệ thấp nằm trong khoảng 0-13,33% ở cả ba huyện.

Như vậy, nguyên nhân của việc không tham gia thị trường thuê/mượn đất nông nghiệp của hộ nông dân nghèo tại ba huyện được lý giải chủ yếu là do thiếu vốn sản xuất, thiếu nguồn lao động và thiếu người cho thuê/mượn; đồng thời cũng có một số nguyên nhân khác là do khoảng

cách đến nơi thuê/mượn xa, giá thuê đất cao và thủ tục phức tạp.

### 3.5. Đề xuất một số giải pháp nâng cao khả năng tiếp cận thị trường đất nông nghiệp đối với các hộ nghèo trên địa bàn tỉnh Phú Thọ

Năm 2013, Luật Đất đai mới được ban hành đã điều chỉnh một số hạn chế của Luật Đất đai năm 2003, khuyến khích sự tham gia của các hộ nông dân vào thị trường đất nông nghiệp trong đó có các hộ nông dân nghèo. Song qua những khảo sát vừa qua, sự tham gia này còn rất thấp tại tỉnh Phú Thọ. Từ những nguyên nhân đã được phân tích, nghiên cứu đề xuất một số giải pháp nâng cao khả năng tiếp cận thị trường đất nông nghiệp của hộ nông dân nghèo tỉnh Phú Thọ như sau:

- Vấn đề thiếu vốn trong sản xuất dẫn đến giảm khả năng tiếp cận thị trường đất đai vì vậy cần có các chính sách trong hỗ trợ vốn sản xuất cho người nghèo. Cần có những tác động tích cực để hộ nông dân nghèo tiếp cận thị trường vốn, tín dụng trong đó phải có những hướng dẫn cụ thể về việc lập kế hoạch sản xuất trên diện tích đất được giao, thuê hoặc mượn. Từ đó, khi có nguồn vốn giao dịch sẽ kích thích thị trường đất nông nghiệp phát triển ở nông thôn.

- Thực trạng các hộ có đất, không sản xuất cũng không cho thuê/mượn do nhiều nguyên nhân, song cần có biện pháp tuyên truyền để hộ nhận thấy lợi ích của việc cho thuê/mượn đất đai không những có lợi cho hộ nghèo ít đất mà còn có lợi cho sự phát triển chung của xã hội. Các hộ

**Bảng 8. Nguyên nhân không tham gia thị trường thuê/mượn đất của hộ nông dân nghèo**

Nguyên nhân	Thanh Sơn (n=11)		Cẩm Khê (n=15)		Lâm Thao (n=31)	
	Số hộ (hộ)	Tỷ lệ (%)	Số hộ (hộ)	Tỷ lệ (%)	Số hộ (hộ)	Tỷ lệ (%)
- Thiếu vốn sản xuất	9	81,82	8	53,33	15	48,39
- Thiếu lao động	4	36,36	8	53,33	4	12,90
- Thiếu người cho thuê/mượn	4	36,36	6	40,00	10	32,26
- Khoảng cách đến nơi thuê/mượn xa	1	9,09	2	13,33	0	0
- Giá thuê đất cao	1	9,09	2	13,33	2	6,45
- Thủ tục phức tạp	1	9,09	1	6,67	2	6,45

Nguồn: Số liệu điều tra, 2014

cho thuê/mượn đất có cơ hội trong chuyển đổi việc làm phi nông nghiệp, hoặc đã chuyển đổi việc làm phi nông nghiệp. Hộ nghèo thiếu đất sản xuất có cơ hội tăng cường sự tích tụ đất để phát triển kinh tế hộ.

- Việc thiếu lao động cũng là nguyên nhân khiến hộ nghèo không thể mở rộng đất sản xuất. Song ta cũng biết làm nông nghiệp có tính chất thời vụ nên hộ hoàn toàn có thể dùng nhiều hình thức như đổi công, thuê mướn thêm người trong thời kỳ gieo trồng hoặc thu hoạch, chỉ cần hộ có phương thức quản lý thì sẽ đem lại hiệu quả đáng kể ngay cả khi đi thuê/mượn đất.

- Ngoài ra, thủ tục giao dịch trong thị trường đất nông nghiệp đối với hộ nghèo còn phức tạp. Do đó, Chính quyền địa phương cần có kế hoạch phổ biến kiến thức về Luật Đất đai liên quan đến đất sản xuất nông nghiệp tới từng hộ dân để hộ có thể nắm bắt được cơ bản về pháp luật. Tích cực hỗ trợ pháp lý cần thiết cho cả hai bên giao dịch trong thị trường đất nông nghiệp, đặc biệt là hộ nông dân nghèo. Cùng với việc quản lý giá đất giao dịch tại địa phương sao cho có lợi cho người nghèo, nhằm giảm bất bình đẳng và yếu thế của hộ nghèo.

#### 4. KẾT LUẬN

Phú Thọ là tỉnh trung du miền núi có diện tích đất nông nghiệp bình quân đạt 0,74 ha/hộ, tuy nhiên có sự khác biệt đáng kể giữa các huyện nghiên cứu. Diện tích đất sản xuất nông nghiệp bình quân 1 hộ nghèo tại ba huyện nghiên cứu đều thấp chỉ đạt từ 0,17 ha/hộ (Lâm Thao) đến 0,85 ha/hộ (Thanh Sơn). Các hộ nông dân nghèo tại địa bàn nghiên cứu có cơ cấu cây trồng đa dạng phù hợp với điều kiện sinh thái. Trong đó hầu hết diện tích là được Nhà nước giao, diện tích đất đi thuê/mượn rất thấp, chỉ từ 40 m<sup>2</sup>/hộ (Cẩm Khê) đến 100m<sup>2</sup>/hộ (Lâm Thao), chiếm tỷ lệ từ 1,08% đến 5,88%. Nhiều hộ có nhu cầu mở rộng diện tích sản xuất song chưa tiếp cận được thị trường thuê/mượn đất nông nghiệp điển hình tại huyện Lâm Thao là 77,5%, Thanh Sơn là 18,33% và Cẩm Khê là 25,00%. Các nguyên nhân chủ yếu khiến các hộ nghèo không thuê/mượn đất nông nghiệp gồm có: Thiếu vốn sản xuất, thiếu nguồn lao động, thiếu

người cho thuê/mượn đất. Ngoài ra còn có một số nguyên nhân khác như: Khoảng cách đến nơi thuê/mượn xa, giá cho thuê cao và thủ tục phức tạp. Theo đó, các giải pháp nhằm tăng khả năng tiếp cận thị trường đất nông nghiệp của hộ nghèo tại tỉnh Phú Thọ bao gồm hỗ trợ vay vốn sản xuất đối với các hộ nghèo; tăng cường tuyên truyền để các hộ không có nhu cầu sử dụng cho thuê/mượn đất đai; tăng cường và linh hoạt trong sử dụng lao động vào thời kỳ gieo trồng và thu hoạch để giải quyết việc thiếu lao động và phổ biến kiến thức về Luật Đất đai, tăng cường hỗ trợ pháp lý cần thiết cho cả hai bên giao dịch trong thị trường đất nông nghiệp.

#### TÀI LIỆU THAM KHẢO

- Lê Thị Anh (2014). Mạnh mún đất đai trong sản xuất nông nghiệp hiện nay. Tạp chí Trí thức và Phát triển online, ngày đăng 25/8/2014.
- Trần Thị Minh Châu (2011). Chính sách đất nông nghiệp ở Việt Nam. Tạp chí Cộng sản điện tử, ngày đăng 26/7/2011.
- Cục thống kê tỉnh Phú Thọ (2011). Niên giám thống kê tỉnh Phú Thọ 2010. Nhà xuất bản Thống kê, Hà Nội.
- Cục thống kê tỉnh Phú Thọ (2013). Niên giám thống kê tỉnh Phú Thọ 2012. Nhà xuất bản Thống kê, Hà Nội.
- Cục thống kê tỉnh Phú Thọ (2015). Niên giám thống kê tỉnh Phú Thọ 2014 tóm tắt. Truy cập ngày 19/7/2015 tại: <http://thongkephutho.vn/news/Nien-Giam/Nien-giam-Thong-ke-tinh-Phu-Tho-tom-tat-172.html>
- Quốc hội (1998), Quốc hội (2003), Quốc hội (2013). Luật Đất đai 1993, 2003, 2013.
- Marsh S.P., T.G. MauAulay và Phạm Văn Hùng (2007). Phát triển nông nghiệp và chính sách đất đai ở Việt Nam. ACIAR Monograph No. 123a.
- Quyết định số 447/QĐ-UBND ngày 19 tháng 9 năm 2013 của Ủy ban Dân tộc về công nhận thôn đặc biệt khó khăn, xã khu vực I, II, III thuộc vùng dân tộc và miền núi giai đoạn 2012-2015, Hà Nội.
- Nguyễn Văn Sửu, 2006. Phân hóa trong tiếp cận đất đai. Tạp chí Dân tộc học, 3: 48-57.
- UBND tỉnh Phú Thọ, 2012. Báo cáo đánh giá việc thực hiện chính sách, pháp luật về giảm nghèo trên địa bàn tỉnh Phú Thọ giai đoạn 2005 - 2012.
- Worldbank (2011). Vietnam Development Report (VDR) 2011: Natural Resources Management: The World Bank.