

GIẢI QUYẾT TRANH CHẤP ĐẤT ĐAI CHO ĐỒNG BÀO DÂN TỘC THIỂU SỐ TRÊN ĐỊA BÀN HUYỆN VÂN CANH, TỈNH BÌNH ĐỊNH

Phạm Thị Hằng, Nguyễn Trọng Đợi, Bùi Thị Diệu Hiền
Trường Đại học Quy Nhơn

Tóm tắt

Nghiên cứu thực trạng giải quyết tranh chấp đất đai liên quan đến đồng bào dân tộc thiểu số Chăm, Bana tại Ủy ban nhân dân huyện và tòa án nhân dân huyện Vân Canh là một trong những cơ sở quan trọng hỗ trợ các cơ quan ban ngành đề xuất giải pháp nhằm nâng cao hiệu quả giải quyết tranh chấp đất đai. Bằng phương pháp thu thập, xử lý số liệu kết hợp điều tra khảo sát thực địa, nghiên cứu đã chỉ ra rằng, tranh chấp đất đai liên quan đến đồng bào dân tộc thiểu số tại huyện Vân Canh chiếm hơn 70,8% số vụ tranh chấp đất đai tại địa phương. Dạng tranh chấp chính là tranh chấp về quyền sử dụng đất, tranh chấp tài sản trên đất rừng “Cà Thân” giữa đồng bào dân tộc Chăm, Bana với nhau, tranh chấp đất đai giữa đồng bào dân tộc Chăm, Bana với người Kinh, giữa đồng bào với các công ty lâm nghiệp. Đáng chú ý là hiệu quả hòa giải tranh chấp đất tại Phòng Tài nguyên và Môi trường đạt tỉ lệ 0%, trong khi hiệu quả hòa giải tranh chấp đất đai tại tòa án nhân dân huyện đạt tỉ lệ 28,8%.

Từ khóa: Tranh chấp đất đai; Quyền sử dụng đất; Dân tộc thiểu số; Tòa án nhân dân; Tài nguyên rừng.

Abstract

The settlement of land disputes for ethnic minority people in Van Canh district, Binh Dinh province

Studying the current situation of resolving land disputes related to the Cham and Bana ethnic minorities at Van Canh District People's Committee and District People's Court is one of the key bases supporting the agencies to propose efficient solutions in settlement of land disputes. Using questionnaire method and data collection, the study shows that land disputes involving ethnic minorities in Van Canh district account for more than 70,8% of local land disputes. The main dispute types are: disputes over land use rights; property disputes on “Ca Than” forest land between Cham and Bana, land disputes among Cham, Bana and Kinh; and land dispute between the community and forestry companies. It is noted that while the effectiveness of the land dispute conciliation at the Department of Natural Resources and Environment is 0%, the efficiency of land dispute conciliation at the district people's court reaches 28,8%.

Keywords: Land disputes; Land use rights; Ethnic minorities; People's Court; Forest resources.

1. Đặt vấn đề

Vấn đề tranh chấp đất đai (TCĐĐ), đặc biệt là TCĐĐ liên quan đến đồng bào dân tộc thiểu số luôn là tâm điểm chính trị được các quốc gia quan tâm. Những cải

cách pháp luật căn bản trong việc thừa nhận nhu cầu và kinh nghiệm của các dân tộc bản địa, cùng với sự công nhận hợp pháp về quyền của người dân bản địa, những giá trị đầy ý nghĩa và tầm quan trọng to lớn của lãnh thổ do ông cha để lại đối với sự phát

triển dân tộc đã trở thành vấn đề được quan tâm, được nghiên cứu trong chính sách đất đai ở nhiều quốc gia trên thế giới nhằm hóa giải mâu thuẫn TCĐĐ, giữ vững an ninh, chính trị quốc gia.

Vân Canh là một trong ba huyện miền núi tập trung nhiều đồng bào dân tộc thiểu nhất tại tỉnh Bình Định. Huyện có 09/10 dân tộc là dân tộc thiểu số, bao gồm: Bana, Chăm, Thái, Mường, Nùng, K'ho, Ê đê, Nguồn, Tày phân bố ở 28 làng thuộc 07 đơn vị hành chính cấp xã, với 2 dân tộc thiểu số chính chiếm gần 20% dân số của toàn huyện là Chăm và Bana. Dân tộc Chăm sống chủ yếu ở xã Canh Hòa và thị trấn Vân Canh; dân tộc Bana tập trung phần lớn ở xã Canh Liên, Canh Hiệp và Canh Thuận. Theo Quyết định 582/QĐ-TTg năm 2017 phê duyệt danh sách thôn đặc biệt khó khăn, xã khu vực III, khu vực II, khu vực I thuộc vùng dân tộc thiểu số và miền núi giai đoạn 2016 - 2020 của Thủ tướng Chính phủ, Vân Canh là huyện có số thôn đặc biệt khó khăn phân bố trên từng đơn vị hành chính cấp xã là lớn nhất trên địa bàn tỉnh (có 04/07 đơn vị hành chính cấp xã có số thôn đặc biệt khó khăn từ 08 thôn trở lên), đây chính là rào cản trong tiếp cận pháp luật đất đai của đồng bào dân tộc thiểu số tại huyện. Cùng với đói nghèo, sự khác biệt về văn hóa, ứng xử, thói quen và truyền thống khai phá, sử dụng đất của mỗi dân tộc đã tác động không nhỏ đến hiệu quả giải quyết tranh chấp đất đai thông qua con đường hòa giải tại cơ sở, tỷ lệ hòa giải thành công ở các đơn vị hành chính cấp xã trên địa bàn huyện chỉ đạt 51,04% trong giai đoạn 2013 - 2019.

Kết quả nghiên cứu còn cho thấy: Trong giai đoạn 2013 - 2019, có đến 86 vụ việc TCĐĐ liên quan đến đồng bào dân tộc thiểu số tại địa phương, chiếm hơn 70,8%. Việc nghiên cứu thực trạng TCĐĐ tại huyện Vân Canh góp phần đề xuất

giải pháp nâng cao hiệu quả giải quyết TCĐĐ, giúp ổn định sản xuất, góp phần cảm hóa, thuyết phục người dân thực hiện đúng quyền sử dụng đất của mình, vừa đảm bảo tính nghiêm minh của pháp luật nhưng vẫn phù hợp với tục lệ của người dân tộc. Bên cạnh đó, nghiên cứu các giải pháp giúp giải quyết hài hòa, hợp lý tranh chấp giữa đồng bào các dân tộc thiểu số với nhau góp phần ổn định chính trị, thắt chặt tình đoàn kết giữa các dân tộc.

2. Dữ liệu và phương pháp nghiên cứu

2.1. Cơ sở lý luận về giải quyết TCĐĐ

Theo Khoản 24, Điều 3, Luật Đất đai 2013: tranh chấp đất đai là tranh chấp về quyền, nghĩa vụ của người sử dụng đất giữa hai hoặc nhiều bên trong quan hệ đất đai [9]. Như vậy, tranh chấp đất đai thường liên quan đến những mâu thuẫn, bất đồng gắn với việc thực hiện các quyền và nghĩa vụ trong quá trình sử dụng đất và yêu cầu phải giải quyết kịp thời.

Hệ thống pháp luật quy định công tác giải quyết TCĐĐ ở nước ta có sự thay đổi theo các thời kì nhằm phù hợp với thực tiễn. Luật Đất đai 1987 không quy định công tác hòa giải cơ sở, đến Luật Đất đai 1993 đã có quy định khuyến khích hòa giải trong nhân dân. Tuy nhiên, công tác hòa giải không mang tính chất bắt buộc. Luật Đất đai 2003 không chỉ khuyến khích các bên tranh chấp tự hòa giải mà quy định việc tổ chức hòa giải cơ sở là một thủ tục bắt buộc trước khi cơ quan Nhà nước giải quyết TCĐĐ. Luật Đất đai 2013, khẳng định vai trò quan trọng của hòa giải đất đai tại cấp xã, đương sự chỉ có thể khởi kiện tại tòa án hoặc gửi đơn lên UBND cấp có thẩm quyền khi đã có quyết định hòa giải tại UBND cấp xã. Điều kiện và thẩm quyền giải quyết TCĐĐ được quy định cụ thể hơn, đặc biệt quy định cụ thể về các loại giấy tờ là căn cứ pháp lý phân định thẩm quyền giải quyết TCĐĐ của UBND

và TAND các cấp.

Đối với các dạng TCĐĐ thuộc thẩm quyền giải quyết của UBND các cấp được quy định theo hướng phân công phân cấp trách nhiệm cụ thể, rõ ràng theo tiêu chí đối tượng sử dụng đất (SDĐ). Trước đây, UBND cấp huyện giải quyết TCĐĐ có yếu tố tổ chức thuộc quyền quản lý của mình. Luật Đất đai 2013 quy định cụ thể hơn về thẩm quyền của UBND cấp huyện và cấp tỉnh. Bên cạnh đó, pháp luật quy định mở rộng thẩm quyền giải quyết TCĐĐ của TAND. Luật Đất đai năm 1987 quy định TAND các cấp chỉ giải quyết tranh chấp về nhà ở, vật kiến trúc khác hoặc cây lâu năm. Luật Đất đai 2013 quy định mở rộng hơn về thẩm quyền giải quyết TCĐĐ của TAND, cụ thể bao gồm cả tranh chấp về quyền sử dụng đất mà người SDĐ có Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất (GCNQSDĐ). Bên cạnh đó, Luật Đất đai 2013 bổ sung trường hợp TCĐĐ thuộc thẩm quyền giải quyết của UBND, tuy nhiên đối tượng tranh chấp không đồng ý với quyết định giải quyết TCĐĐ lần đầu có quyền chọn tiếp tục đề nghị giải quyết TCĐĐ lên cấp trên trực tiếp hoặc gửi đơn khởi kiện ra TAND [6, 7, 8, 9].

2.2. Cơ sở thực tiễn về giải quyết tranh chấp đất đai tại huyện Vân Canh, tỉnh Bình Định

Hiện nay, trên địa bàn tỉnh Bình Định, tình trạng tranh chấp, khiếu kiện đòi lại đất và vi phạm pháp luật về đất đai ở các nông, lâm trường vẫn còn phổ biến dưới nhiều hình thức như hộ gia đình, cá nhân đòi lại đất của cha ông trước đây mà Nhà nước đã giao cho các công ty nông, lâm nghiệp quản lý và đòi lại khi đã hết thời hạn nhận khoán hoặc hết chu kỳ kinh doanh theo hợp đồng; Kiến nghị thu hồi đất của các nông lâm trường để giao lại cho các hộ gia đình thiếu đất sản xuất, hoàn cảnh kinh tế khó khăn. Tranh chấp đất đai giữa người dân di cư tự do từ các địa phương khác đến lấn chiếm đất đai của

các nông, lâm trường và các hộ gia đình, cá nhân tại chỗ đang nhận khoán đất của các nông, lâm trường. Tranh chấp đất đai giữa đồng bào dân tộc thiểu số trong cộng đồng dân tộc hay dân tộc khác đối với đất có nguồn gốc đã được khai hoang,...

Huyện Vân Canh, Vĩnh Thạnh là nơi có số lượng lớn đồng bào dân tộc thiểu số sinh sống. Trong thời gian gần đây, tình trạng TCĐĐ liên quan đến đồng bào dân tộc diễn ra khá phổ biến, chủ yếu là tranh chấp đất rừng; Tranh chấp vùng đất đồng bào đã khai hoang, nhưng theo lối sống du canh du cư, đất đai khai hoang đã được Nhà nước thu hồi làm nảy sinh tranh chấp giữa chủ sử dụng đất mới và đồng bào dân tộc khai phá mảnh đất; Tranh chấp đất đai có nguồn gốc từ các lâm trường quốc doanh. Tại huyện Vĩnh Thạnh, tỉnh Bình Định có 1 lâm trường quốc doanh là lâm trường Sông Kôn. Thực hiện nghị định số 200/2004 của Chính phủ, năm 2007 lâm trường Sông Kôn đã sắp xếp, chia tách thành Công ty lâm nghiệp Sông Kôn, quản lý gần 13.300 ha và Ban quản lý rừng phòng hộ Vĩnh Thạnh quản lý gần 14.300 ha. Từ đó đến nay, trong quá trình quản lý sử dụng đất đai đã xảy ra biến động giảm tổng cộng khoảng 1.180 ha. Trong đó chủ yếu là do trao trả về địa phương: 538 ha, chênh lệch sau khi đo đạc, rà soát: 136 ha, 508 ha để xây dựng thủy điện,... Trong quá trình thực hiện quản lý đất đai có nguồn gốc từ các nông trường, lâm trường quốc doanh, tình trạng tranh chấp, lấn chiếm, xâm canh đối với hơn 880 ha tại vùng giáp ranh giữa huyện Vĩnh Thạnh tỉnh Bình Định với Thị xã An Khê, tỉnh Gia Lai. Khi Công ty TNHH Lâm nghiệp Sông Kôn tiến hành trồng rừng sản xuất được 417 ha thì người dân bắt đầu phản ứng.

TSĐĐ tại huyện miền núi Vân Canh diễn ra khá phức tạp, trong đó tỉ lệ hồ sơ tranh chấp liên quan đến dân tộc thiểu số

chiếm khá cao. Các dạng TCDĐ chủ yếu là: Tranh chấp diện tích đất rừng, tranh chấp ranh giới quyền sử dụng đất xuất phát từ lợi ích kinh tế và mâu thuẫn giữa các hộ đồng bào về khu vực sản xuất, canh tác và sự ảnh hưởng của lễ giáo, luật tục đến đời sống người dân,...

2.3. Nguồn tài liệu

Các văn bản pháp lý về giải quyết TCDĐ, chính sách pháp luật đất đai liên quan đến công tác quản lý, sử dụng đất của đồng bào dân tộc thiểu số. Đồng thời dữ liệu nghiên cứu còn được thu thập từ kết quả điều tra phỏng vấn đồng bào và cán bộ về nguyên nhân phát sinh tranh chấp, những tồn tại, vướng mắc trong quá trình giải quyết tranh chấp tại UBND cấp huyện và tòa án nhân dân huyện Vân Canh. Một số cơ sở pháp lý giúp giải quyết tranh chấp đất đai tại huyện Vân Canh:

- Luật Đất đai 45/2013/QH13: Điều 202 và 203 quy định về hòa giải tranh chấp đất đai và thẩm quyền giải quyết tranh chấp đất đai;

- Nghị định số 01/2017/NĐ-CP sửa đổi, bổ sung một số nghị định quy định chi tiết thi hành Luật đất đai: khoản 03 Điều 61 quy định về thời gian thực hiện thủ tục hòa giải tranh chấp đất đai, thủ tục giải quyết tranh chấp đất đai;

- Quyết định số 18/2016/QĐ-UBND của UBND tỉnh Bình Định về việc ban hành Quy định chi tiết việc cưỡng chế thi hành quyết định giải quyết tranh chấp đất đai, quyết định công nhận kết quả hòa giải thành trên địa bàn tỉnh Bình Định.

2.4. Phương pháp nghiên cứu

Phương pháp thu thập tài liệu, số liệu: Thu thập có chọn lọc các thông tin, dữ liệu về công tác giải quyết TCDĐ tại địa phương.

Phương pháp nghiên cứu, điều tra tổng hợp: Bài báo tiến hành nghiên cứu tại thị trấn Vân Canh, xã Canh Hòa, xã

Canh Hiệp, xã Canh Thuận và xã Canh Liên. Nhóm tác giả thiết kế mẫu phiếu điều tra trên 2 nhóm đối tượng gồm phiếu điều tra cán bộ và phiếu điều tra người dân. Cụ thể như sau:

Nhóm tác giả đã tiến hành điều tra phỏng vấn cán bộ tại tòa án, phòng Tài nguyên và Môi trường, tập trung vào công tác hòa giải, xử lý TCDĐ; Sự hợp tác của người đồng bào dân tộc khi xử lý, hòa giải TCDĐ; Nguyên nhân phát sinh tranh chấp, những khó khăn khi giải quyết tranh chấp liên quan đến đồng bào.

Để tiến hành điều tra hộ dân, mẫu khảo sát tại 5 vùng trên địa bàn nghiên cứu gồm thị trấn Vân Canh, xã Canh Hòa, xã Canh Thuận, xã Canh Hiệp và xã Canh Liên. Nhóm tác giả đã tiến hành khảo sát đối tượng gồm già làng, trưởng bản; đồng bào dân tộc Chăm và Bana đã tham gia TCDĐ.

Phương pháp tổng hợp và xử lý tài liệu, số liệu: Tổng hợp trình bày kết quả, tính toán, phân tích theo các bảng, biểu đồ thông qua số liệu, dữ liệu sơ cấp và thứ cấp.

Phương pháp khảo sát thực địa: Khảo sát thực tế về những thửa đất đã và đang phát sinh tranh chấp để bổ sung thông tin và giúp nhóm tác giả đưa ra những nhận định phù hợp.

3. Kết quả nghiên cứu và thảo luận

3.1. Thực trạng TCDĐ tại huyện Vân Canh giai đoạn 2013 - 2019

Trong giai đoạn 2013 - 2019, tại khu vực nghiên cứu có tổng số 86 vụ TCDĐ liên quan đến đồng bào dân tộc Chăm, Bana. Tỷ lệ hòa giải TCDĐ thành công tại UBND cấp xã rất cao, chiếm 51,04%. Số vụ TCDĐ mỗi năm chỉ từ 9 đến 21 vụ, riêng năm 2015 có số lượng đơn thư tranh chấp nhiều nhất với 21 vụ, tập trung tại xã Canh Hòa và Canh Hiệp (Bảng 1).

Bảng 1. Số vụ TCĐĐ liên quan đến đồng bào dân tộc Chăm, Bana tại một số đơn vị hành chính trên địa bàn huyện Vân Canh giai đoạn 2013 - 2019

Năm	Thị trấn Vân Canh			Xã Canh Hòa			Xã Canh Thuận			Xã Canh Hiệp			Xã Canh Liên			Tổng
	Tổng	Hòa giải thành công		Tổng	Hòa giải thành công		Tổng	Hòa giải thành công		Tổng	Hòa giải thành công		Tổng	Hòa giải thành công		
		Số vụ	Tỉ lệ %		Số vụ	Tỉ lệ %		Số vụ	Tỉ lệ %		Số vụ	Tỉ lệ %		Số vụ	Tỉ lệ %	
2013	2	0	0,0	2	0	0,0	2	1	50,0	2	1	50,0	1	1	100,0	9
2014	1	1	100,0	3	0	0,0	1	0	0,0	2	2	100,0	2	1	50,0	9
2015	4	3	75,0	7	2	28,6	3	2	66,7	5	3	60,0	2	2	100,0	21
2016	5	4	80,0	1	0	0,0	1	0	0,0	8	6	75,0	1	1	100,0	16
2017	3	2	66,7	0	0	0,0	2	0	0,0	3	2	66,7	2	1	50,0	10
2018	5	3	60,0	1	0	0,0	1	0	0,0	2	1	50,0	1	1	100,0	10
2019	5	2	40,0	3	2	66,7	1	0	0,0	1	0	0,0	1	1	100,0	11
Tổng	25	15	60,0	17	4	23,5	11	3	25,0	23	15	66,7	10	8	80,0	

Nguồn: Báo cáo UBND xã, thị trấn huyện Vân Canh, 2019

Từ Bảng 1 cho thấy: Từ năm 2013 đến năm 2019, Thị trấn Vân Canh là địa bàn có số lượng đơn thư TCĐĐ liên quan đến đồng bào dân tộc lớn nhất (25 đơn); Xã Canh Hòa có tỉ lệ hòa giải thành công thấp nhất (chỉ 23,5%), trong khi đó, Xã Canh Liên, nơi có số lượng đơn tranh chấp thấp nhất trong 5 địa bàn nghiên cứu lại có tỉ lệ hòa giải cao nhất, đạt đến 80% số vụ tranh chấp.

Các nguyên nhân cụ thể dẫn đến TCĐĐ liên quan đến đồng bào dân tộc được thống kê dựa vào số liệu điều tra khảo sát cán bộ địa chính, già làng, trưởng bản, đồng bào dân tộc thiểu số phát sinh TCĐĐ. Kết quả điều tra cho thấy: 96% nguyên nhân phát sinh tranh chấp liên quan đến đất rừng “Cà Thân”, 80% do đồng bào dân tộc thiểu số đất sản xuất, 80% xuất phát từ công tác tuyên truyền, phổ biến giáo dục pháp luật về đất đai chưa đạt

hiệu quả cao, tình trạng đồng bào dân tộc không nắm được các quy định pháp luật về đất đai trong việc sử dụng đất chiếm đến 68%, ngoài ra còn một số nguyên nhân khác như bản đồ địa chính đo đạc thiếu chính xác (20%); quy trình, thủ tục trong công tác thu hồi đất, giao đất chưa hợp lí (16%); cán bộ, công chức thực hiện nhiệm vụ liên quan đến công tác quản lý đất đai còn thiếu gương mẫu, vi phạm chế độ quản lý và sử dụng đất đai (4%),...

3.2. Giải quyết TCĐĐ tại Phòng Tài nguyên và Môi trường và tòa án huyện Vân Canh

Kết quả nghiên cứu cho thấy: 48,96% số đơn tranh chấp không hòa giải thành công tại UBND cấp xã chủ yếu là tranh chấp về quyền sử dụng đất, tranh chấp tài sản gắn liền với đất, tranh chấp về ranh giới quyền sử dụng đất, tranh chấp tài nguyên rừng (Bảng 2).

Bảng 2. Phân loại TCĐĐ liên quan đến đồng bào dân tộc Chăm, Bana được giải quyết tại Phòng Tài nguyên và Môi trường và tòa án huyện Vân Canh giai đoạn 2013 - 2019

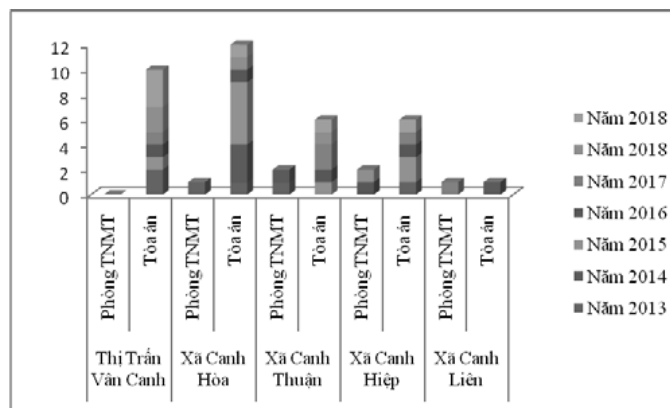
Năm	Tranh chấp về ranh giới QSDĐ				Tranh chấp về tài sản gắn liền với đất				Tranh chấp về quyền sử dụng đất				Tranh chấp về tài nguyên rừng			
	Dân tộc Kinh với dân tộc Chăm, Bana		Dân tộc Chăm, Bana với nhau		Dân tộc Kinh với dân tộc Chăm, Bana		Dân tộc Chăm, Bana với nhau		Dân tộc Kinh với dân tộc Chăm, Bana		Dân tộc Chăm, Bana với nhau		Dân tộc Kinh với dân tộc Chăm, Bana		Dân tộc Chăm, Bana với nhau	
	Phòng TN	Tòa	Phòng TN	Tòa	Phòng TN	Tòa	Phòng TN	Tòa	Phòng TN	Tòa	Phòng TN	Tòa	Phòng TN	Tòa	Phòng TN	Tòa
2013	0	2	0	1	0	0	1	1	1	0	0	0	0	0	0	0
2014	0	1	0	0	1	1	0	0	0	1	0	1	0	0	0	0
2015	0	1	0	3	0	0	0	4	0	1	0	0	0	0	0	0
2016	0	0	0	1	0	2	0	0	0	0	0	1	1	0	0	0
2017	0	0	0	1	0	2	0	1	0	0	0	0	0	0	1	0
2018	0	0	0	0	0	0	0	2	0	2	1	0	0	0	0	0
2019	0	1	0	0	0	1	0	2	0	2	0	0	0	0	0	0
Tổng	0	5	0	6	1	6	1	10	1	6	1	2	1	0	1	0

Nguồn: Tổng hợp số liệu tại Phòng TN&MT và Tòa án huyện Vân Canh

Bảng 2 cho thấy: Có tổng số 41 vụ TCĐĐ được giải quyết tại Phòng Tài nguyên và Môi trường và tòa án nhân dân huyện Vân Canh, từ năm 2013 đến nay. Số đơn tranh chấp được giải quyết tại tòa án gấp gần 6 lần so với số lượng đơn tại Phòng Tài nguyên và Môi trường. Từ số liệu thống kê cho thấy: Trường hợp đương sự không có giấy tờ về quyền sử dụng đất, khi phát sinh tranh chấp, đương sự có xu hướng chọn tòa án nhân dân là

nơi giải quyết mâu thuẫn hơn là giải quyết tranh chấp tại theo con đường hành chính, mặc dù theo quy định tại Khoản 1, 2 Điều 203 Luật Đất đai 2013 cơ hội lựa chọn cả 2 đơn vị trên là như nhau.

Giai đoạn 2013 đến năm 2019, số lượng đơn thư từ địa bàn nghiên cứu được gửi đến Tòa án nhân dân và Phòng Tài nguyên và Môi trường huyện Vân Canh được thể hiện cụ thể ở Hình 1:



Hình 1: Số vụ TCĐĐ liên quan đến người Chăm, Bana giai đoạn 2013 - 2019

Tại xã Canh Thuận, vấn đề tranh chấp diện tích đất khai hoang diễn ra khá phổ biến, trong khi đó xã Canh Hòa, tình trạng lấn chiếm và chặt phá cây keo giữa các hộ đồng bào dân tộc với nhau diễn ra rất

nhieu. Tại xã Canh Hiệp, ở tiểu khu 356, một số người dân xung quanh lấn chiếm, phá hoại tài sản (trụ rào) tại diện tích đất lâm nghiệp thuộc tiểu khu này, vẫn chưa được giải quyết dứt điểm.

Tại khu vực gần hồ Suối Đuốc thuộc xã Canh Liên cũng là nơi thường xuyên diễn ra tranh chấp về tài sản là cây keo giữa các hộ đồng bào dân tộc Chăm, Bana với dân tộc Kinh. Tuy số vụ TCĐĐ tại xã Canh Liên rất ít, nhưng có tính chất phức tạp. TCĐĐ giữa đồng bào dân tộc ít người với các công ty lâm nghiệp diễn ra thường xuyên, chủ yếu do thiếu đất sản xuất. Vụ việc kiến nghị xin lại 33 ha đất để chăn nuôi giữa các hộ dân làng Hà Giao, xã Canh Liên với Công ty TNHH lâm nghiệp Hà Thanh đã được giải quyết tại Phòng Tài nguyên và Môi trường từ

năm 2013 vẫn chưa được xử lý dứt điểm. Tại Làng Cát, Canh Liên, khi TCĐĐ phát sinh, đương sự đã có nhiều hành động để ngăn cản quyền sử dụng đất như việc chặn không cho nguồn nước chảy vào phần đất của hộ đang tranh chấp. Nhiều vụ TCĐĐ đã ban hành quyết định giải quyết, nhưng nhiều hộ đồng bào vẫn không tuân theo quyết định giải quyết, tập thể các hộ đồng bào trong làng kéo đến ngăn cản việc sử dụng đất của đối phương, cụ thể là nhiều hộ dân bị các nhóm người dân làng Kon Lót đến chặt và nhổ bỏ cây keo với diện tích lớn tại làng Chôm - Canh Liên.

Bảng 3. Số vụ TCĐĐ liên quan đến đồng bào dân tộc Chăm, Bana được giải quyết tại Phòng Tài nguyên Môi trường và tòa án nhân dân theo kết quả giải quyết giai đoạn 2013 - 2019

Năm	Phòng Tài nguyên và Môi Trường				Tòa án nhân dân			
	Số vụ giải quyết (vụ)	Đã hòa giải thành (vụ)		Đã ban hành quyết định giải quyết (vụ)	Số vụ giải quyết (vụ)	Đã hòa giải thành (vụ)		Đã ban hành quyết định giải quyết (vụ)
		Số vụ	Tỉ lệ %			Số vụ	Tỉ lệ %	
2013	2	0	0	2	4	2	50,0	2
2014	1	0	0	1	4	1	25,0	3
2015	0	0	0	0	9	2	22,2	7
2016	1	0	0	1	4	1	25,0	3
2017	1	0	0	1	4	2	50,0	2
2018	1	0	0	1	4	1	25,0	3
2019	0	0	0	0	6	1	16,7	5
Tổng	6	0	0	6	35	10	28,8	25

Nguồn: Tổng hợp số liệu

Đáng chú ý, trong suốt 7 năm từ năm 2013 - 2019, tất cả các vụ việc được giải quyết tại Phòng Tài nguyên và Môi trường đều phải ra quyết định giải quyết, không có trường hợp nào hòa giải thành công, trong khi đó, số vụ tranh chấp được hòa giải thành tại tòa án chiếm 28,8%.

3.3. Đánh giá công tác giải quyết TCĐĐ liên quan đến đồng bào dân tộc tại huyện Vân Canh giai đoạn 2013 - 2019

Tại Phòng Tài nguyên và Môi trường: Công tác giải quyết TCĐĐ liên quan đến đồng bào dân tộc thiểu số tại Phòng TN&MT đạt hiệu quả cao thấp, tỉ lệ hòa giải thành chỉ đạt 0%, mặc dù số lượng đơn thư tranh chấp được gửi đến Phòng TN&MT rất ít (chỉ 6 đơn thư tranh

chấp liên quan đến đồng bào dân tộc thiểu số, tập trung tại xã Canh Hòa, xã Canh Thuận, xã Canh Hiệp, xã Canh Liên). Nhóm tác giả đã tiến hành điều tra 4/6 vụ việc (8 hộ/12 hộ) đã nhận quyết định giải quyết tranh chấp tại Phòng TN&MT về vấn đề thực thi quyết định giải quyết TCĐĐ (4 hộ/12 hộ không hợp tác điều tra phỏng vấn). Kết quả khảo sát cho thấy chỉ có 6 hộ (50% số hộ) thực thi theo kết quả giải quyết tại UBND cấp huyện, 2 hộ (16,7%) sau khi nhận kết quả giải quyết vẫn xảy ra xung đột khi sử dụng đất.

Nhóm tác giả nhận định rằng: Mặc dù đã được hòa giải, giải quyết TCĐĐ, nhưng có đến 16,7% số vụ giải quyết tại Phòng TN&MT, các bên đương sự vẫn

chưa thực sự hài lòng với kết quả giải quyết tranh chấp. Có 3 nguyên nhân chính dẫn đến tỉ lệ hòa giải tại Phòng TN&MT không đạt hiệu quả:

Thứ nhất, do tính phức tạp của đơn thư tranh chấp, hồ sơ địa chính không được cập nhật, chỉnh lý kịp thời, chưa xây dựng bản đồ địa chính dạng số, trong khi thẩm quyền giải quyết TCĐĐ của Phòng TN&MT là tranh chấp không có giấy chứng nhận và các loại giấy tờ hợp lệ về QSDĐ theo quy định tại Điều 100 Luật Đất đai 2013, phải dựa vào những tài liệu thiếu chính xác trên để giải quyết.

Thứ hai, trong khi quy trình thực hiện thu hồi đất của đồng bào dân tộc chưa hoàn tất thì cơ quan nhà nước có thẩm quyền đã giao đất cho các công ty lâm nghiệp và ban quản lý rừng, gây khiếu kiện, tranh chấp giữa ban quản lý rừng, công ty lâm nghiệp với đồng bào dân tộc. Đồng bào dân tộc không đồng ý với quyết định thu hồi đất, nguyên nhân chủ yếu vì cho đây là đất rừng “Cà Thân”, mức bồi thường mà nhà nước đưa ra chỉ ở mức hỗ trợ sản xuất, người dân không đồng ý di dời. Dù cố gắng áp dụng nhiều cách thức khác nhau trong hòa giải tranh chấp đất đai nhằm cho đồng bào dân tộc hiểu về mục đích thu hồi đất của nhà nước là phục vụ công tác quy hoạch sử dụng đất, bố trí đất đai cho phù hợp, phát triển kinh tế địa phương, nhưng kết quả nhận được của chính quyền địa phương là sự thiếu hợp tác của đồng bào, công ty lâm nghiệp nhận bàn giao rừng trên thực địa theo quyết định giao đất của cơ quan nhà nước có thẩm quyền.

Thứ ba, phương pháp giải quyết các vụ việc liên quan đến đất đai tại cấp xã chưa đạt được sự đồng thuận từ người dân. Cụ thể tại xã Canh Thuận, vấn đề tranh chấp về tài sản diễn ra khá phổ biến, đáng chú ý là vụ việc xảy ra năm 2014 “Ông Nam bí thư chi bộ tranh chấp, nhỏ 300.000 cây keo của ông Tung - người dân sinh

sống tại xã”. Nhóm tác giả cho rằng, vụ việc bí thư chi bộ có hành vi phá hoại tài sản của 1 hộ dân trong làng khi chưa có kết quả giải quyết TCĐĐ sẽ dẫn đến hệ lụy gây mất lòng tin cho đồng bào dân tộc, dân làng sẽ không còn tin vào chính quyền khi chính người đại diện chính quyền lại có hành vi mất kiểm soát với người dân. Một vụ việc khác diễn ra năm 2015 tại làng Kà Xiêm, Canh Thuận, khi chưa giải thích rõ ràng cho người dân, UBND xã đã cho dân quân chặt bỏ nhiều diện tích đất trồng keo của người dân để cấp đất cho các hộ ở làng Hòn Mẽ. Phần lớn diện tích đất của các hộ dân này là đất rừng “Cà Thân”, đã được ông bà, cha mẹ khai hoang từ năm 1985. Ngoài ra, khu vực dọc Suối Lớn, các hộ dân canh tác keo cũng bị UBND xã Canh Thuận chặt bỏ mà chưa giải thích cụ thể cho người dân, gây bức xúc và mất lòng tin của người đồng bào đối với chính quyền.

Cán bộ phụ trách giải quyết TCĐĐ tại Phòng TN&MT chỉ có 1 cán bộ chuyên trách, khi tác giả đặt ra những câu hỏi như: “*Cán bộ có tìm hiểu yếu tố luật tục người Chăm, Bana trước khi giải quyết các vụ việc TCĐĐ không?*”, “*Luật tục Chăm, Bana ảnh hưởng như thế nào đến công tác sử dụng đất của người đồng bào?*”, “*Cán bộ có cho rằng trong công tác quản lý, sử dụng đất, yếu tố luật tục nên được xem xét?*”,... Câu trả lời mà nhóm tác giả nhận được “*Việc xử lý tranh chấp cũng như khiếu nại về đất đai, tất cả đều tuân thủ chính sách pháp luật của nhà nước, yếu tố luật tục không liên quan gì trong quá trình giải quyết các vụ việc về đất đai*”. Như vậy, cán bộ chuyên môn phụ trách giải quyết hồ sơ TCĐĐ quá mỏng, trong công tác xử lý tranh chấp liên quan đến đồng bào dân tộc yếu tố luật tục hoàn toàn không được xem xét đưa vào hòa giải và tư vấn trước khi tham mưu ban hành để giải quyết. Do đó chưa thuyết phục hoàn toàn các hộ đồng bào chấp thuận quyết định giải quyết tranh chấp. Khi tiến hành phỏng vấn già làng, trưởng

bản về vấn đề giải quyết TCĐĐ, nhóm tác giả nhận được câu trả lời chung như sau “*Người dân mình phải nói ngọt, nói từ từ, người dân mình mới nghe*”. Như vậy thái độ giải quyết tranh chấp rất quan trọng, bên cạnh việc tuân thủ các quy định của pháp luật về xử lý TCĐĐ.

Tại tòa án nhân dân huyện Vân Canh: Số lượng đơn thư tiếp nhận tại tòa án huyện Vân Canh gấp 6 lần số đơn thư tại Phòng TN&MT và tỷ lệ hòa giải thành công đạt đến 28,8%. Tính chất đơn thư gửi lên tòa án không ít phức tạp, tập trung vào giải quyết tranh chấp tài sản là đất rừng trên diện tích lớn, tranh chấp quyền sử dụng đất kể cả trường hợp có giấy chứng nhận quyền sử dụng đất và cả những trường hợp không có giấy tờ quy định tại Điều 100 Luật Đất đai 2013. Kết quả hòa giải thành công tại tòa án cao hơn Phòng TN&MT, trong khi Phòng TN&MT là cơ quan chuyên môn quản lý, sử dụng đất đai. Theo nhóm tác giả có 3 nguyên nhân sau: *Thứ nhất*, khi nhóm tác giả phỏng vấn về công tác giải quyết tranh chấp tại tòa án, cán bộ thụ lý tại tòa cho biết: cán bộ tòa rất coi trọng yếu tố luật tục của người dân tộc Chăm, Bana trong giải quyết TCĐĐ. Cụ thể, để giải quyết tranh chấp đất rừng “Cà Thân”, cán bộ tìm cách giải thích cho người đồng bào hiểu rõ vấn đề đất đai thuộc sở hữu toàn dân, Nhà nước đại diện chủ sở hữu và thống nhất quản lý, người sử dụng đất, đồng bào dân tộc ít người cũng như dân tộc Kinh chỉ có quyền sử dụng, không có quyền sở hữu, nếu đất đai không được sử dụng, bị bỏ hoang theo lối du canh, du cư sẽ bị Nhà nước thu hồi. *Nguyên nhân thứ 2*, xuất phát từ chính lòng tin của người dân, khi phỏng vấn 30/86 vụ TCĐĐ tại địa phương, 76,7% số vụ tranh chấp, đương sự muốn gửi đơn lên tòa án giải quyết thay vì gửi đơn yêu cầu cơ quan hành chính giải quyết. Họ cho rằng tòa án sẽ công bằng hơn khi đưa ra các quyết định phán quyết, vì họ quan sát đã có nhiều vụ việc liên quan đến đất đai, cán bộ địa chính lợi dụng chức vụ,

quyền hạn của mình để tư lợi đất đai cho gia đình mình, gây mất lòng tin cho người dân. Cụ thể là trường hợp Vụ việc diễn ra năm 2016, Chủ tịch UBND xã Canh Liên phát rừng phòng hộ trồng keo và chiếm đất của nhân dân làng Cát. Nhóm tác giả nhận định “*Cán bộ tự ý phát rừng, chiếm đất, dân làng trong vùng liệu có chấp hành vấn đề quản lý, bảo vệ rừng?*”. Vì vậy nhiều vụ tranh chấp liên quan đến việc phát lần chiếm đất rừng nhận khoán để trồng keo diễn ra tại xã Canh Liên, không thể được giải quyết tại cấp xã, mà phải gửi đơn đến cơ quan có thẩm quyền giải quyết.

Nguyên nhân thứ 3, xuất phát từ chính thái độ của cán bộ tòa án khi đối thoại với người đồng bào, cán bộ luôn thể hiện thái độ tôn trọng, nhỏ nhẹ, dù phải giải thích rất nhiều lần. Nhiều vụ việc giải quyết TCĐĐ tại xã Canh Liên, một xã miền núi tại Vân Canh, địa hình rất hiểm trở, việc lấy thông tin của đương sự để giải quyết tranh chấp rất khó khăn, nhóm tác giả gặp không ít trở ngại khi đến thực tế tại các khu vực đất đai tranh chấp tại đây, tuy nhiên cán bộ thụ lý án tại tòa vẫn không ngại tiếp xúc, trao đổi, hòa giải TCĐĐ cho đồng bào.

Bên cạnh sự hợp tác của người dân khi hòa giải, giải quyết TCĐĐ, có đến 71,4% số đơn thư tại tòa phải ra quyết định giải quyết. Khi tiến hành điều tra 18/25 vụ TCĐĐ đã được tòa án thụ lý giải quyết, vẫn có 38,9% trường hợp sau khi chấp nhận kết quả giải quyết tranh chấp, một trong các bên đương sự không thực thi theo quyết định giải quyết TCĐĐ. Cán bộ địa chính xã và cán bộ thụ lý án tại tòa cho biết, hầu hết những vụ việc khiếu kiện nhiều lần là tranh chấp về tranh chấp quyền sử dụng đất giữa người đồng bào với người Kinh, tòa án xử người Kinh thắng kiện với đầy đủ giấy tờ chứng minh QSDĐ, nhưng người Kinh vẫn không thể canh tác trên thửa đất đó. Nhóm tác giả đã đi thực tế tại nhiều khu vực đất người Kinh không thể trồng trọt, tại Vân Canh,

cây keo được trồng khá phổ biến, nhiều hộ đồng bào chặt một phần thân cây, hoặc chăn thả bò làm hư hại đất của người Kinh, việc ngăn cản quá trình sử dụng đất vẫn tiếp diễn tại địa bàn nghiên cứu.

4. Kết luận và kiến nghị

4.1. Kết luận

Số vụ TCDĐ liên quan đến đồng bào dân tộc thiểu số Chăm, Bana tại huyện Vân Canh giai đoạn 2013 - 2019 chủ yếu diễn ra tại Thị trấn Vân Canh, xã Canh Hòa, xã Canh Thuận, Canh Hiệp và xã Canh Liên, số lượng không nhiều nhưng tỷ lệ hòa giải thành công tại cấp xã rất cao, đạt đến 51,04%. Vai trò của già làng, trưởng bản được thể hiện rõ tại xã Canh Liên, thị trấn Vân Canh, số vụ hòa giải thành tại cấp cơ sở, cấp xã đạt đến tỉ lệ 80%. Trong khi đó, tỷ lệ hòa giải thành công tại tòa án là 28,8% và Phòng TN&MT không có vụ nào tổ chức hòa giải thành công.

Kết quả hòa giải TCDĐ liên quan đến đồng bào Chăm, Bana tại tòa án hiệu quả hơn tại Phòng TN&MT, xuất phát từ việc Cán bộ tại tòa quan tâm hơn đến luật tục người dân tộc về vấn đề quản lý sử dụng đất trong quá trình giải quyết TCDĐ, thái độ giải quyết tranh chấp cân trọng, nhẹ nhàng hơn, lòng tin của đương sự TCDĐ đặt tại tòa án cao hơn UBND cấp có thẩm quyền.

Khi giải quyết TCDĐ tại tòa án và Phòng TN&MT đều gặp những vướng mắc về giải quyết tranh chấp liên quan đến đất rừng Cà Thân của đồng bào dân tộc; cơ sở dữ liệu về hồ sơ địa chính, bản đồ địa chính không được cập nhật, gây khó khăn trong công tác quản lý; lực lượng chuyên môn giải quyết tranh chấp còn mỏng. Yêu cầu cấp thiết cần phải hoàn thiện và hiện đại hóa hồ sơ địa chính tại huyện Vân Canh trong thời gian tới.

4.2. Kiến nghị

Cần bổ sung các quy định cụ thể ý nghĩa và vai trò của các thiết chế đạo đức, văn hóa truyền thống, phong tục, tập

quán, luật tục, hương ước trong hòa giải tranh chấp đất đai ở cơ sở;

Bổ sung quy định về trách nhiệm của các bên đương sự trong việc thực hiện kết quả hòa giải thành TCDĐ; Bổ sung quy định về hạn chế quyền sử dụng đất khi một trong các bên tranh chấp không thực hiện quyết định giải quyết tranh chấp đất đai đã có hiệu lực thi hành.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

[1]. Nguyễn Ngọc Điệp (1996). *Hướng dẫn và tìm hiểu các vấn đề tranh chấp khiếu kiện về đất đai*. NXB Tuổi Trẻ, Thành phố Hồ Chí Minh.

[2]. Bùi Thị Diệu Hiền, Phạm Thị Hằng, Bùi Huỳnh Như (2016). *Nâng cao hiệu quả hòa giải tranh chấp đất đai giữa các hộ gia đình, cá nhân tại các phường nội thành trên địa bàn thành phố Quy Nhơn, Bình Định*. Kỷ yếu Hội nghị Quản lý Đất đai vùng Đồng bằng sông Cửu Long lần 1 năm 2016.

[3]. Bùi Thị Diệu Hiền (2012). *Nghiên cứu công tác giải quyết tranh chấp đất đai trên địa bàn thành phố Quy Nhơn, Bình Định giai đoạn 2003 - 2012*. Luận văn thạc sĩ, Trường Đại học Nông lâm - Đại học Huế.

[4]. Nguyễn Đức Lam (2012). *Báo cáo tham vấn nhân dân và giữ mối liên hệ với cử tri ở các tỉnh miền núi và dân tộc thiểu số: khó khăn, cách làm và bài học*. Dự án tăng cường năng lực của các cơ quan dân cử ở Việt Nam, NXB Hồng Đức.

[5]. Phan Đăng Nhật. *Luật tục - Một giá trị văn hóa phi vật thể*. Di sản văn hóa (tr 36-42).

[6]. Quốc hội (1987). *Luật Đất đai số 3-LCT/HĐNN8*.

[7]. Quốc hội (1993). *Luật Đất đai số 24-L/CTN*.

[8]. Quốc hội khóa XI (2003). *Luật Đất đai số 13/2003/QH11*.

[9]. Quốc hội khóa XIII (2013). *Luật Đất đai số 45/2013/QH13*.

BBT nhận bài: 05/11/2019; Phản biện
xong: 06/01/2020