

VAI TRÒ CỦA CỘNG ĐỒNG Ở CÁC DÂN TỘC THIỂU SỐ MIỀN NÚI PHÍA BẮC TRONG SỬ DỤNG ĐẤT RỪNG (Truyền thống, biến đổi và việc thực hiện Luật Đất đai 2003)

VƯƠNG XUÂN TÌNH

CỘNG ĐỒNG TRONG SỬ DỤNG ĐẤT RỪNG: VẤN ĐỀ VÀ LỊCH SỬ NGHIÊN CỨU

Cộng đồng cư dân ở các dân tộc thiểu số vùng miền núi phía Bắc được hiểu là đơn vị dân cư hình thành một cách tự nhiên, do nhu cầu cố kết trong đời sống và trong quan hệ dòng máu hoặc hôn nhân. Đơn vị này thường tương đương với làng, dòng họ hoặc nhóm hộ gia đình (vốn tự nguyện gắn kết trong lao động sản xuất và những hoạt động xã hội khác). Với đơn vị làng, đến nay tại một số địa phương còn có thể được gọi là thôn, xóm hay cụm dân cư..., song nguồn gốc của nó vẫn là đơn vị dân cư tự nhiên.

Từ lâu đời, cộng đồng ở các dân tộc thiểu số nơi đây có vai trò rất lớn trong đời sống xã hội, đặc biệt là trong sử dụng đất rừng. Vai trò này được phát huy mạnh mẽ trong xã hội truyền thống và trải qua nhiều biến đổi xã hội, đến nay vẫn còn giá trị. Giá trị ấy đã được Nhà nước Việt Nam thừa nhận, thể hiện qua việc tái lập vị trí quản lý hành chính cấp thôn bản. Về sử dụng đất, trong Điều 9 của Luật đất đai sửa đổi năm 2003, cộng đồng đã được thừa nhận là một đối tượng được giao đất.

Nói tới vai trò của cộng đồng, phải chú ý đến vai trò tự quản của nó, trên cơ sở vận hành của luật tục. Điều đó có nghĩa, luật tục được xem như công cụ điều khiển

các hoạt động của một đơn vị dân cư. Tùy theo từng bối cảnh xã hội mà công cụ này có tác dụng đến mức độ nào. Ở các xã hội tiền nhà nước, luật tục chi phối mọi hoạt động của người dân trong cộng đồng; còn với xã hội đã có nhà nước, luật tục thường tồn tại song hành với luật pháp, có thể bổ sung cho luật pháp và đôi khi cũng chưa phù hợp với luật pháp.

Nhận thức rõ vai trò và mặt tích cực của luật tục, trong đó có luật tục về sử dụng đất rừng ở các dân tộc thiểu số của Việt Nam, thời gian qua, đã có nhiều công trình nghiên cứu liên quan. Các công trình này, thường là của những nhà khoa học xã hội thuộc các lĩnh vực như dân tộc học, sử học, văn hoá dân gian. Bên cạnh đó, một số nhà khoa học các ngành lâm nghiệp, nông nghiệp cũng nghiên cứu luật tục, nhằm phục vụ cho công cuộc định canh định cư hoặc giao đất giao rừng...

Tuy đã có quan tâm đến vai trò của luật tục trong sử dụng đất rừng ở các dân tộc vùng miền núi phía Bắc, song nghiên cứu của các nhà khoa học xã hội Việt Nam nhìn chung còn tản mạn. Sự tản mạn này có nguyên nhân từ mục đích nghiên cứu: khi xem xét luật tục sử dụng đất rừng, họ chủ yếu đặt nó trong khuôn khổ của tổ chức xã hội. Nói cách khác, nghiên cứu để nhằm tìm hiểu những vấn đề xã hội và văn hoá tộc người, chứ không phục vụ cho

mục tiêu thực tế, như việc triển khai giao đất giao rừng ở các vùng dân tộc thiểu số... Điển hình cho nghiên cứu về mối quan hệ ruộng đất, trong đó có việc sở hữu và sử dụng đất rừng trong xã hội truyền thống, phải kể tới công trình của Mạc Đường (1962) và Nguyễn Từ Chi (1996) về các hình thức khai thác ruộng đất ở vùng người Mường trước Cách mạng tháng Tám 1945; của Ngô Đức Thịnh (1977) về sở hữu và sử dụng đất đai truyền thống của các dân tộc ở tỉnh Quảng Bình; của Phạm Quang Hoan (1994) và Nguyễn Ngọc Thanh (1999, 2002) về luật tục bảo vệ nguồn tài nguyên thiên nhiên của một số tộc người ở miền núi phía Bắc... Liên quan đến nghiên cứu thuộc đề tài trên, còn phải kể tới công trình của các tác giả viết về văn hoá tộc người, song có dành những trang đề cập tới luật tục trong sở hữu và sử dụng đất đai truyền thống ở các dân tộc, như Cẩm Trọng (1978) khi viết về người Thái; Bé Viết Đăng, Nguyễn Khắc Tung, Nông Trung khi viết về người Dao; và các tác giả trong công trình viết về *Các dân tộc ít người ở Việt Nam (Các tỉnh phía Bắc)* (1978)...

Từ khi tiến hành công cuộc Đổi Mới (1986), nghiên cứu của các nhà khoa học xã hội về luật tục liên quan đến sử dụng đất rừng đã gắn bó mật thiết hơn với sự phát triển kinh tế-xã hội ở vùng dân tộc thiểu số tại miền núi phía Bắc. Đó là các công trình của những tác giả như Vương Xuân Tình (1993, 1996, 2000) khi nghiên cứu về luật tục sử dụng đất ở các dân tộc Tày, Nùng, Hmông và Dao; của Thomas Sikor và Đào Minh Trường (2001) về thay

đổi trong sử dụng đất của người Thái; của La Công Ý (2002) về tranh chấp đất đai, trong đó đề cập đến di sản luật tục của người Tày và người Dao; của Lê Sĩ Giáo (2000) khi phân tích các luật tục liên quan đến sử dụng đất và nguồn tài nguyên ở các dân tộc thiểu số vùng miền núi phía Bắc, trong đó chú trọng nhiều tới luật tục của các dân tộc Thái, Dao, Hmông; của Quách Thị Oanh (2003), Trần Đăng Tuấn (2003) viết về vai trò của luật tục trong sử dụng đất rừng và đất nương rẫy ở người Mường tỉnh Phú Thọ...

Vẫn kể từ khi tiến hành công cuộc Đổi Mới đến nay, các nhà khoa học tự nhiên, nhất là những người nghiên cứu trong lĩnh vực lâm nghiệp, sinh học và nông nghiệp cũng tìm hiểu luật tục liên quan đến sử dụng đất rừng. Đóng góp lớn nhất của họ được thể hiện trong hoạt động của Tổ công tác quốc gia về quản lý rừng cộng đồng ở Việt Nam. Trong các năm 2000 và 2001, Tổ công tác này đã có nghiên cứu về vấn đề rừng cộng đồng và đưa ra kiến nghị để ban hành khung pháp lý quản lý rừng cộng đồng. Những kết quả đó được phản ánh trong tập Kỷ yếu Hội thảo (2002). Tuy nhiên, do thiếu phối hợp với các nhà khoa học xã hội nên cách nhìn về vấn đề cộng đồng không tránh khỏi những quan niệm phiến diện.

II. LUẬT TỤC LIÊN QUAN ĐẾN SỬ DỤNG ĐẤT RỪNG TRƯỚC NĂM 1960

Phần này chủ yếu xem xét vai trò của luật tục về sử dụng đất rừng trong xã hội truyền thống của các dân tộc thiểu số vùng miền núi phía Bắc. Sở dĩ giai đoạn

ây được tính đến năm 1960, vì đây là thời điểm bắt đầu tiến hành phong trào hợp tác hoá nông nghiệp ở vùng núi – thời điểm có nhiều tác động từ các chính sách của Nhà nước Việt Nam tới đất đai ở cộng đồng các dân tộc thiểu số tại vùng này.

Trước năm 1945, hệ thống chính trị của nhà nước phong kiến, thực dân còn chưa kiểm soát chặt chẽ việc sử dụng đất đai ở vùng miền núi phía Bắc. Dưới các triều đại Lý, Trần, Lê, vùng miền núi và biên giới Việt Nam còn mang nhiều tính tự trị. Vì thế, việc sử dụng đất đai của các dân tộc hầu như vẫn tuân theo tập quán truyền thống. Bằng chứng là nhà nước phong kiến chưa đánh thuế đất đai và tài nguyên, mà chỉ bắt địa phương cống nạp các loại lâm thổ sản quý hiếm (Đàm Thị Uyên, 1998: 60-142). Sau khi triều Nguyễn được thiết lập (1802), chính quyền trung ương tăng cường kiểm soát đất đai thông qua đánh thuế đất, song thuế chỉ đánh vào ruộng nước. Như vậy tại vùng miền núi, nhà nước chỉ kiểm soát ruộng nước, còn với các tài nguyên khác thì hầu như vẫn theo chính sách như trước đây. Năm 1858, thực dân Pháp xâm lược Việt Nam và từ đó, có những chính sách tác động đến đất đai ở vùng dân tộc thiểu số. Chủ trương lớn nhất của người Pháp là tìm cách chiếm đoạt đất đai của nhân dân Việt Nam để lập đồn điền, đặc biệt là vào cuối thế kỷ XIX, đầu thế kỷ XX. Không chỉ kiểm soát ruộng nước và đất trồng cây công nghiệp, người Pháp còn khống chế cả lâm nghiệp, tạo nên một số thay đổi trong sở hữu ruộng đất và quản lý nguồn tài

nguyên. Tuy nhiên, các chính sách này vẫn chưa ảnh hưởng mạnh mẽ đến truyền thống sử dụng đất rừng ở vùng đồng bào dân tộc thiểu số (Trương Hữu Quỳnh, Đỗ Bang, 1997:56-130).

Từ năm 1945-1960, ảnh hưởng của Nhà nước Việt Nam dân chủ cộng hoà tới vấn đề đất đai ở vùng dân tộc thiểu số cũng chưa đáng kể. Sau Cách mạng Tháng 8 năm 1945, Chính phủ đã ra thông tư về *tạm chia ruộng đất cho dân cày theo nguyên tắc dân chủ* (Sức mạnh Việt Nam, 1976: 98). Tuy nhiên, công việc này diễn ra chưa bao lâu thì Việt Nam phải tiến hành cuộc kháng chiến chống Pháp. Đến tháng 12 năm 1953, Quốc hội thông qua *Luật cải cách ruộng đất*, nhưng luật này chủ yếu được áp dụng ở đồng bằng. Như vậy, cho đến trước năm 1960, hầu như vẫn chưa có chính sách ruộng đất nào của Chính phủ Việt Nam ảnh hưởng sâu sắc ở vùng cao.

Nhìn lại giai đoạn lịch sử trong nhiều thế kỷ, có thể nói, cho đến năm 1960, việc sử dụng đất rừng của các dân tộc thiểu số tại vùng cao phía Bắc chủ yếu vẫn theo phương thức truyền thống: đó là phương thức quản lý cộng đồng, dựa trên cơ sở luật tục. Vậy nguyên tắc chung của quản lý cộng đồng là gì? Sau đây, chúng tôi xin nêu lên những nguyên tắc chung nhất, qua tìm hiểu luật tục ở một số dân tộc như Tày, Nùng, Mường, Thái, Khơ Mú, Dao và Hmông. Các dân tộc nêu trên đại diện cho những tộc người sống ở vùng miền núi phía Bắc được chia theo vùng sinh thái: vùng thung lũng, vùng giữa và vùng cao.

1. Nhà nước (hay chúa đất) là chủ sở hữu danh nghĩa, cộng đồng quản lý và cá nhân sử dụng đất rừng

Trong quản lý đất rừng ở xã hội truyền thống, xuất hiện mối quan hệ: nhà nước – cộng đồng – cá nhân. Nhà nước, kể cả nhà nước phong kiến và thực dân, như đã đề cập, đều chưa kiểm soát chặt chẽ đất rừng. Người dân canh tác trên đất này, thường chỉ có nghĩa vụ cống nạp các sản vật quý hiếm (Cầm Trọng, 1978). Khi nhà nước hoặc chúa đất chỉ sở hữu trên danh nghĩa, cộng đồng lại có vai trò lớn về quản lý đất rừng. Cá nhân trong cộng đồng chỉ có quyền sử dụng đất, sản phẩm rừng. Tuy nhiên, với một số dân tộc ở khu vực Đông Bắc như Tày và Nùng, do có điều kiện phát triển nên đã xuất hiện tư hữu với cả đất rừng. Trên đất này, họ thường trồng những loại cây công nghiệp có giá trị như hồi hoặc trẩu (Vương Xuân Tình, 2000b: 370-410).

2. Trưởng làng đại diện cho dân làng, có toàn quyền quyết định, quản lý đất rừng; cá nhân có trách nhiệm bảo vệ lãnh thổ của làng

Mỗi làng thường có ranh giới riêng được xác định, bao gồm cả đất rừng. Theo luật tục, người có trách nhiệm cao nhất trong quản lý đất rừng thuộc về trưởng làng. Ông là người đại diện cho dân làng để tiến hành các công việc sau đây liên quan đến đất rừng: (1) Quyết định phân chia các khu vực canh tác, chăn thả gia súc, nguồn nước hay rừng thiêng; (2) Tổ chức cho dân làng bảo vệ vùng lãnh thổ; (3) Thay mặt dân làng phân xử các tranh chấp hoặc xử

phạt các vi phạm luật tục trong sử dụng đất; (4) Quyết định việc dời làng hoặc tìm khu rừng mới để canh tác.

Mọi thành viên trong làng có nhiệm vụ bảo vệ lãnh thổ của làng mình, không cho người khác xâm chiếm nếu không được phép.

3. Cá nhân chỉ có quyền sử dụng, thừa kế, cho tặng; không được cầm cố, mua bán đất rừng

Trong địa vực của làng và dựa trên khu vực canh tác đã quy định, cá nhân có quyền khai thác đất rừng để trồng trọt. Mức độ khai thác tùy theo khả năng của từng nhà. Sau đó, nếu chủ nhân không canh tác nữa, người khác có quyền sử dụng. Chủ đất (thường là đất rẫy) có thể cho người thân thừa kế đất; có thể cho, tặng, song không được cầm cố hoặc đem bán. Tuy nhiên, có nơi như ở vùng người Hmông và người Dao huyện Hoàng Su Phì, tỉnh Hà Giang, nếu trong khu vực nương rẫy, chủ đất khai phá ruộng bậc thang, ruộng này trở thành ruộng tư và họ có thể đem bán (Vương Xuân Tình and Peter Hjamdah, 1996).

4. Thành viên cộng đồng bình đẳng trong tiếp cận nguồn rừng; quyền của người khai phá đầu tiên được tôn trọng

Trong khu vực rừng của làng, mọi thành viên đều có quyền khai phá đất canh tác, tìm kiếm lâm thổ sản, săn bắn động vật hoang dã... Song, luật tục của các dân tộc lại rất tôn trọng quyền của người khai phá đất sản xuất, của người đầu tiên

thất hiện những sản vật tự nhiên... (Vũ Trường Giang, 2002). Trong cộng đồng, khi thấy những dấu hiệu sở hữu (vết chém trên cây, ta leo...), mọi người đều biết là mảnh đất hay sản vật đã có chủ và không ai xâm chiếm. Với nương rẫy bỏ hoá, nếu ai muốn canh tác, phải xin phép người chủ đã khai phá.

5. Chia sẻ việc thụ hưởng sản vật quý của rừng

Do quan niệm rừng là tài sản chung của cộng đồng, các cá nhân chỉ có quyền chiếm hữu nên khi ai khai thác, đánh bắt được sản vật quý trong rừng, đều phải chia sẻ với cộng đồng. Trong xã hội truyền thống các dân tộc Mường và Thái, người dân còn phải cống nạp sản vật cho chúa đất (Nguyễn Từ Chi, 1996: 60-87; Lê Sĩ Giáo, 2000: 325-326). Với cộng đồng làng, họ phải chia sẻ phần lớn sản vật khai thác, săn bắt được (Vương Xuân Tình, Bùi Minh Đạo, 2000a: *Phần Phụ lục*).

6 Luật tục được tự giác thực hiện; mọi hình phạt chỉ nhằm giáo dục thành viên cộng đồng

Khác với luật pháp của nhà nước, luật tục thường được người dân trong cộng đồng coi là của họ, bởi do chính họ xây dựng nên. Mặt khác, luật tục còn được thiêng hoá, vì nó gắn chặt với tôn giáo, tín ngưỡng. Bởi thế, người dân thường tự giác thực hiện luật tục và giám sát nhau trong quá trình thực hiện (Vương Xuân Tình, 2000b: 375-377). Hình phạt luôn được nêu lên trong các luật tục, đôi khi nặng nề, song chỉ nhằm răn đe, giáo dục người vi

phạm (Lê Sĩ Giáo, 2000: 334). Tuy nhiên, hầu như rất ít trường hợp vi phạm luật tục.

III. THAY ĐỔI CỦA LUẬT TỤC SỬ DỤNG ĐẤT RỪNG (1960-2003)

Từ năm 1960 đến 1986 – thời điểm bắt đầu tiến hành công cuộc Đổi Mới, nhiều chính sách đất đai của Nhà nước Việt Nam được triển khai ở vùng miền núi phía Bắc. Thông qua các chính sách, Nhà nước đã tăng cường kiểm soát và điều phối đất đai ở vùng cao. Năm 1960, Quốc hội quyết định quốc hữu hoá toàn bộ đất rừng và đất vô chủ (Vụ quản lý ruộng đất, 1980: 6). Đây là cơ sở pháp lý để Nhà nước kiểm soát và điều phối các hoạt động liên quan đến đất đai vùng này, nhất là việc thực hiện *hợp tác hoá nông nghiệp, di dân từ đồng bằng, xây dựng các nông, lâm trường quốc doanh* và tiến hành *định canh định cư* cho nhiều làng dân tộc thiểu số.

Những chính sách nêu trên đã trực tiếp tác động tới việc sử dụng đất rừng ở vùng cao phía Bắc. Đến đầu những năm 60, tuy ở mức độ khác nhau, song nhiều địa phương tại vùng này đã xây dựng được hợp tác xã. Về nguyên tắc, tất cả đất đai do cộng đồng quản lý và đất tư hữu được góp vào hợp tác xã, và hợp tác xã có toàn quyền sử dụng. Các cuộc di dân ở đồng bằng cũng được thực hiện. Nếu như năm 1960, dân số người Kinh tại vùng này chỉ có trên 600.000 người, thì đến năm 1989, có tới hơn 2,5 triệu người, chiếm 19,3 % tổng dân số trong vùng (Khổng “Diễn, 1995: 22). Cùng với di dân ở đồng bằng lên

miền núi, nhiều nông lâm trường đã được thành lập. Việc điều phối đất đai của Nhà nước còn được thực hiện qua chính sách *định canh định cư*, bắt đầu triển khai từ năm 1968. Theo chính sách này, nhiều làng dân tộc thiểu số vùng cao được "hạ sơn" để sống xen kẽ với các dân tộc vùng thung lũng. Những chính sách trên đã tác động và làm biến đổi quan hệ đất đai truyền thống ở các dân tộc, đặc biệt là *thay đổi chủ nhân và vai trò sử dụng đất đai*. Thay vì cộng đồng và hộ gia đình, hợp tác xã và nông, lâm trường là chủ nhân mới ở vùng này. Về nguyên tắc, *sở hữu cộng đồng về đất rừng* (và cả ruộng đất tư hữu) bị xoá bỏ, được thay bằng *sở hữu tập thể và sở hữu nhà nước*.

Tuy nhiên trên thực tế, các chính sách trên không tác động triệt để, bởi nhiều nguyên nhân, trong đó có giá trị của luật tục về sử dụng đất rừng. Các nông, lâm trường và hợp tác xã, do khả năng yếu kém trong quản lý, đã không kiểm soát được toàn bộ đất đai, nhất là đất rừng. Vì thế, truyền thống sử dụng cộng đồng về đất đai của các dân tộc có điều kiện tồn tại (Vương Xuân Tình and Peter Hjamdah, 1996; Quách Thị Oanh, 2003). Nhiều nông, lâm trường không trông coi hết phần đất và để người dân canh tác hoặc sử dụng tài nguyên. Tóm lại, trong khoảng gần 3 thập kỷ kể từ những năm 60, truyền thống quản lý cộng đồng, sự chiếm dụng tư nhân về đất đai và nguồn tài nguyên vẫn *song hành* với sở hữu nhà nước và sở hữu tập thể.

Tiến trình Đổi Mới ở Việt Nam được đột phá bằng những cải cách đất đai, thể hiện qua Nghị quyết 10 (còn gọi là Khoán 10) và Luật đất đai 1993. Theo *Luật đất đai*, Nhà nước giao đất cho các tổ chức, hộ gia đình, cá nhân sử dụng ổn định lâu dài; hộ gia đình và cá nhân "... có quyền chuyển đổi, chuyển nhượng, cho thuê, thừa kế, thế chấp quyền sử dụng ruộng đất" (*Luật đất đai*, 1994: 7). Kể từ đây, đã xuất hiện mối quan hệ mới về đất đai, theo nguyên tắc: nhà nước là *chủ sở hữu*; các tổ chức, hộ gia đình hay cá nhân là *người sử dụng*. Tuy nhiên, bộ Luật này *không thừa nhận* quyền sử dụng đất đai của *cộng đồng*. Song thực tế, cộng đồng và truyền thống quản lý cộng đồng về đất đai còn có vai trò nhất định.

Trong quá trình triển khai Luật đất đai 1993, thái độ và sự tiếp nhận của người dân với bộ Luật này thường dựa trên sự phù hợp hay không với *truyền thống sử dụng đất đai* ở địa phương. Có nơi như ở vùng người Mường huyện Thanh Sơn, tỉnh Phú Thọ, luật tục truyền thống về sử dụng đất rừng còn có ảnh hưởng tích cực tới quá trình giao đất giao rừng, như cộng đồng tự điều phối, chuyển đổi và chia sẻ đất rừng (Quách Thị Oanh, 2003). Tuy nhiên, trong một số trường hợp, luật tục cũng gây nên sự phức tạp khi triển khai Luật đất đai 1993, như tạo ra sự tranh chấp và bao chiếm đất đai, trong đó có cả đất rừng (Vương Xuân Tình and Peter Hjamdah, 1996; Hoàng Xuân Tý, 2000).

Tóm lại, dưới chính thể của nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam, cho đến

trước năm 2003 – thời điểm có Luật đất đai sửa đổi, mặc dù trên pháp lý, cộng đồng chưa được thừa nhận là đối tượng sử dụng đất rừng, song thực tế, nó vẫn có vai trò nhất định trong sử dụng loại đất này. Sau đây, xin điểm lại thực trạng sử dụng đất rừng của cộng đồng ở các dân tộc thiểu số vùng miền núi phía Bắc hiện nay, trên cơ sở khảo sát của Tổ công tác quốc gia về rừng cộng đồng, và trên cơ sở của những nghiên cứu khác. Tuy khái niệm cộng đồng và việc xác định loại tổ chức hay nhóm xã hội nào được coi là cộng đồng còn chưa thống nhất, song báo cáo vẫn sử dụng những số liệu mà đồng nghiệp đã nghiên cứu, còn ý kiến của chúng tôi sẽ được trình bày trong phần kết luận và khuyến nghị.

Theo số liệu của các địa phương và số liệu điều tra của Cục Kiểm lâm thuộc Bộ Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn, đến tháng 6-2001, cộng đồng dân cư thôn bản, các dòng họ và tổ chức xã hội đang quản lý 2.348.295 ha rừng và đất lâm nghiệp của cả nước. Diện tích này ở 1.203 xã thuộc 146 huyện của 24 tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương. Tại hai vùng Đông Bắc và Tây Bắc của miền núi phía Bắc, loại rừng này có 1.529.961 ha (Hà Công Tuấn, 2002: 9-10). Rừng cộng đồng chủ yếu là rừng tự nhiên phục hồi sau nương rẫy, rừng thứ sinh nghèo kiệt. Tuy nhiên, ở một số địa phương, cộng đồng đang quản lý những khu rừng có trữ lượng trung bình (từ 80 -120 m³) và rừng giàu (trên 120 m³) (Phạm Xuân Phương, 2002: 91). Sau đây là tình hình cụ thể về sử dụng

rừng của cộng đồng các dân tộc thiểu số miền núi phía Bắc.

1. Các loại rừng do cộng đồng đang quản lý, sử dụng

Rừng và đất lâm nghiệp do cộng đồng quản lý, về cơ bản từ 3 nguồn sau đây:

- Rừng và đất lâm nghiệp do cộng đồng quản lý từ nhiều đời nay vì mục đích tín ngưỡng và môi sinh. Đó là các loại: (1) Rừng đầu nguồn, rừng già; (2) Rừng ma (rừng có nghĩa địa); (3) Rừng có nơi thờ cúng; (4) Rừng của các dòng họ. Các loại rừng này có khoảng 70.760 ha, chiếm 4,6 % tổng diện tích đất lâm nghiệp do cộng đồng quản lý ở trong vùng.

- Rừng và đất lâm nghiệp được chính quyền địa phương giao cho cộng đồng thôn bản hoặc các tổ chức xã hội.

- Rừng và đất lâm nghiệp do cộng đồng nhận khoán bảo vệ của các chủ sử dụng khác.

Trong 3 loại rừng nêu trên, ở loại thứ nhất và thứ hai, vai trò của cộng đồng lớn hơn so với loại thứ ba, và hai loại đó thuộc đối tượng mà bài báo sẽ tập trung tìm hiểu.

2. Về cấp chứng nhận quyền sử dụng đất

Một số tỉnh đã có văn bản mang tính pháp lý về triển khai giao đất, giao rừng cho cộng đồng; thừa nhận cộng đồng là đối tượng được giao đất, giao rừng và có tư cách như chủ rừng. Tuy nhiên, quá trình triển khai những văn bản đó vẫn chậm trễ (Nguyễn Hồng Quân và Phạm Xuân Phương, 2000: 26).

3. Quyền hưởng lợi từ rừng và đất rừng

Mọi thành viên cộng đồng có quyền tiếp cận để thu hái lâm sản phụ trong rừng. Tại một số địa phương, người dân được khai thác lâm sản phụ, song không được bán. Có ý kiến cho rằng, lợi ích này còn quá nhỏ bé, chưa đủ sức thu hút sự quan tâm của thành viên cộng đồng đối với rừng (Phạm Xuân Phương, 2002: 105-106). Ở một số nơi, cộng đồng được giao đất lâm nghiệp và các thành viên còn có quyền khai thác đất canh tác.

4. Tham gia của cộng đồng trong bảo vệ rừng và quan hệ giữa quản lý rừng cộng đồng với các tổ chức khác

Có nơi người dân tham gia tích cực trong bàn kế hoạch, xây dựng quy ước bảo vệ rừng và thực hiện tuần tra, tu bổ, chăm sóc rừng. Để tuần tra, bảo vệ, thôn bản hay các tổ chức xã hội thường lập tổ bảo vệ và thành viên của tổ được hưởng công. Tổ bảo vệ phối hợp với tổ an ninh của thôn, xã để ngăn chặn người ngoài vào chặt phá rừng. Trong cộng đồng, những người không trực tiếp tham gia bảo vệ phải thực hiện cam kết không xâm phạm rừng (Phạm Xuân Phương, 2002: 92-106).

5. Hiệu quả của quản lý rừng cộng đồng

Phần lớn rừng do cộng đồng quản lý đã được bảo vệ tốt và tăng trưởng; thu nhập của người dân được nâng cao, đã góp phần xoá đói giảm nghèo. Với rừng và đất lâm nghiệp được chính quyền địa phương giao, cộng đồng có thể sử dụng đất có rừng chưa

khép tán và đất trống chưa trồng rừng để canh tác nông nghiệp; được các dự án đầu tư hỗ trợ vốn sản xuất; được hưởng theo cơ chế hưởng lợi từ rừng do địa phương ban hành. Với loại rừng cộng đồng quản lý theo truyền thống, người ta chỉ khai thác các sản phẩm phục vụ đời sống chung của cộng đồng (làm trường học, hội trường...) (Hà Công Tuấn, 2002: 13-14).

6. Ưu điểm của giao rừng cho cộng đồng quản lý

Qua một số mô hình giao rừng cho cộng đồng quản lý, có thể rút ra những ưu điểm như sau: (1) Lập hồ sơ lâm bạ, đo đạc ngoài thực địa đơn giản, tiết kiệm công sức và chi phí giao đất; (2) Dễ hỗ trợ, đổi công trong quản lý, bảo vệ và chăm sóc rừng; giảm thời gian kiểm tra, bảo vệ rừng; (3) Đảm bảo công bằng trong sử dụng đất canh tác nông nghiệp và lâm sản phụ; (4) Rừng được bảo vệ tốt hơn; (5) Ngăn chặn tình trạng mua bán đất đai (Cao Vĩnh Hải, 2002: 68).

IV. KẾT LUẬN VÀ KHUYẾN NGHỊ

1. Kết luận

Các dân tộc ít người ở vùng miền núi phía Bắc đã có truyền thống lâu đời trong quản lý cộng đồng về đất rừng. Đặc điểm nổi bật của việc quản lý này là mọi thành viên đều có vai trò và hưởng lợi bình đẳng. Cá nhân chỉ có quyền sử dụng, thừa kế hoặc cho tặng đất rừng nhưng không được bán hoặc chuyển nhượng. Trưởng làng có

trách nhiệm cao nhất trong bảo vệ và quyết định sử dụng đất rừng. Mối liên quan về quản lý đất rừng của làng với các tổ chức trên làng thường lỏng lẻo.

Luật tục về sử dụng đất rừng của vùng này hầu như ít biến đổi trong các giai đoạn lịch sử thuộc chế độ phong kiến và đế quốc. Chỉ từ sau năm 1960, dưới tác động của các chính sách thuộc chính thể nước Việt Nam xã hội chủ nghĩa, vai trò của luật tục mới bị hạn chế, song chủ yếu ở khu vực thung lũng, nơi gần đô thị hay trục đường giao thông. Những nơi thuộc quyền quản lý của cộng đồng, rừng thường được bảo vệ tốt và người dân được hưởng lợi cả về vật chất lẫn môi trường.

Hiện nay, việc sử dụng đất rừng của cộng đồng đang có thuận lợi để phát huy yếu tố tích cực: trong Luật đất đai sửa đổi năm 2003, cộng đồng thôn bản đã được công nhận là đối tượng được giao đất. Tuy nhiên về khuôn khổ pháp lý, việc này lại chưa đồng bộ với Luật Dân sự. Hơn nữa, cũng trong bộ Luật Đất đai 2003, cộng đồng dân cư chỉ được giao đất nông nghiệp (*Luật Đất đai*, 2004: Điều 71), mà không có quyền nhận đất lâm nghiệp, bao gồm cả 3 loại rừng: sản xuất, phòng hộ và đặc dụng (*Luật Đất đai*, 2004: Điều 75, 76, 77).

Những vướng mắc về khuôn khổ pháp lý trên đây khiến việc sử dụng đất rừng trên thực tế của cộng đồng vẫn đứng trước một số thách thức, đó là: (1) Chưa thống nhất trong quan niệm thế nào là cộng đồng; (2) Chưa làm rõ trách nhiệm, quyền

hạn và hưởng lợi của cộng đồng trong sử dụng đất rừng; (3) Chưa thiết lập cơ chế hoạt động của cộng đồng về sử dụng đất rừng; (4) Chưa biết được với điều kiện nào, một cộng đồng sẽ được nhận đất rừng; và (5) Chưa xác định mối liên quan trong sử dụng đất rừng của cộng đồng với các tổ chức hành chính như thôn, xã.

2. Khuyến nghị

Để triển khai Luật đất đai sửa đổi về giao quyền cho cộng đồng quản lý, sử dụng đất rừng, chúng tôi xin có một số khuyến nghị như sau:

a. Cần tiếp tục xây dựng khuôn khổ pháp lý liên quan đến giao đất, giao rừng cho cộng đồng

Để cộng đồng là đối tượng được giao đất, giao rừng, cần khẳng định trong Luật Dân sự tư cách pháp nhân của cộng đồng thôn bản. Cần có văn bản dưới luật để tiếp tục điều chỉnh những hạn chế của Luật Đất đai 2003 khi cộng đồng thôn bản chưa được thừa nhận là đối tượng giao đất lâm nghiệp.

b. Cần xác định rõ thế nào là cộng đồng trong giao đất, giao rừng

Đối tượng được coi là cộng đồng để nhận đất lâm nghiệp, theo chúng tôi, độ là làng (bản) và nhóm hộ gia đình (bao gồm cả dòng họ). Đây là tập hợp của các hộ gia đình, cá nhân trên cơ sở tự nguyện. Các tổ chức xã hội như hội cựu chiến binh, hội phụ nữ, đoàn thanh niên, hội nông dân... không nên xếp là "cộng đồng" khi giao đất giao rừng.

c. Điều kiện để cộng đồng được giao đất, giao rừng

Cộng đồng được giao đất, giao rừng phải có nhu cầu và khả năng *tự quản lý, điều hành*. Để xác định được nhu cầu và khả năng đó, phải dựa trên cơ sở đồng thuận của người dân về sử dụng đất rừng; trên cơ sở năng lực của người đứng đầu cộng đồng. Có thể ưu tiên cho những cộng đồng dân tộc thiểu số khu vực vùng sâu, vùng xa – nơi còn mang đậm truyền thống cộng đồng về sử dụng đất rừng; và cũng không loại trừ khả năng giao cho người Kinh sống ở vùng này khi họ có nhu cầu. Mặt khác, cộng đồng không nhất thiết chỉ thuần một dân tộc, bởi xu thế cư trú xen cài đang diễn ra phổ biến ở nhiều vùng dân tộc thiểu số.

d. Các loại rừng và đất rừng nên giao cho cộng đồng

Các loại rừng và đất rừng sau đây nên giao cho cộng đồng sử dụng:

- Rừng và đất lâm nghiệp mà cộng đồng đã quản lý từ lâu đời, như rừng đầu nguồn, rừng thiêng, rừng ma.

- Đất lâm nghiệp đang được Ủy ban nhân dân xã hay kiểm lâm sở tại quản lý.

- Rừng phòng hộ có tác dụng giữ nguồn nước song nằm phân tán.

- Rừng xa khu dân cư; rừng tiếp giáp giữa các đơn vị hành chính; rừng của các hộ gia đình, cá nhân hay tổ chức sử dụng không hiệu quả.

Tuy nhiên, trước hết cần đánh giá lại diện tích, hiệu quả của rừng và đất rừng

do cộng đồng sử dụng. Nếu nơi nào kém hiệu quả, có thể chuyển giao cho các tổ chức, hộ gia đình hay cá nhân.

e. Xây dựng văn bản dưới luật quy định trách nhiệm, nghĩa vụ, quyền lợi của cộng đồng trong sử dụng rừng và đất rừng

- Xác định rõ trách nhiệm dân sự của cộng đồng với rừng và đất rừng được giao.

- Xác định quyền lợi của cộng đồng trong giao đất giao rừng. Quyền chuyển nhượng đất rừng không nên giao cho cộng đồng.

- Xây dựng chính sách đầu tư-tín dụng và thuế với loại rừng cộng đồng, trong đó quy định trưởng làng hay trưởng nhóm hộ gia đình có tư cách pháp nhân để đại diện vay vốn đầu tư.

- Xây dựng chính sách hưởng lợi cho cộng đồng, góp phần đảm bảo đời sống người dân.

g. Đào tạo nguồn nhân lực để đáp ứng việc giao đất, giao rừng cho cộng đồng

Để việc giao đất, giao rừng cho cộng đồng thực hiện tốt, cần chú trọng đào tạo nguồn nhân lực. Việc đào tạo này phải được triển khai trên các lĩnh vực như sau:

- Bồi dưỡng đội ngũ cán bộ các cấp liên quan đến giao đất, giao rừng cho cộng đồng, với nội dung: cung cấp kiến thức về cộng đồng sử dụng rừng và đất rừng; kiến thức luật pháp liên quan; kiến thức phát triển nông thôn...

- Bồi dưỡng đội ngũ già làng, trưởng bản về tri thức quản lý, pháp luật, khoa học kỹ thuật liên quan đến phát triển rừng và đất rừng.

- Bồi dưỡng tri thức cho thành viên trong cộng đồng về kiến thức bản địa trong quản lý, sử dụng rừng và đất rừng; tri thức luật pháp trong giao đất, giao rừng; và các tri thức về kinh tế, kỹ thuật.

Trong triển khai giao đất giao rừng cho cộng đồng, cần tiến hành thí điểm ở những nơi đại diện cho các loại hình cộng đồng với những dân tộc khác nhau, điều kiện phát triển khác nhau và vùng sinh thái khác nhau. Kinh nghiệm được rút ra từ những mô hình này sẽ rất bổ ích để triển khai rộng rãi trong cả nước.

Tài liệu tham khảo

Nguyễn Từ Chi. 1996. *Xung quanh các hình thức khai thác ruộng lang*, trong "Góp phần nghiên cứu văn hoá và tộc người", Nxb. Văn hoá thông tin, Tạp chí Văn hoá nghệ thuật, H, tr. 61-86.

Bế Viết Đăng, Nguyễn Khắc Tụng, Nông Trung. 1971. *Người Dao ở Việt Nam*. Nxb. Khoa học xã hội, H.

Khổng Diễn. 1995. *Dân số và dân số tộc người ở Việt Nam*. Nxb. Khoa học xã hội, H.

Mạc Đường. 1962. *Xã hội và ruộng đất ở vùng Mường trước Cách mạng Tháng 8*. Nghiên cứu Lịch sử, Số 37, tháng 4, tr. 49-56 và Số 38, tháng 5, tr. 38-44.

Vũ Trường Giang. 2002. *Biểu thị ta leo trong đời sống của người Thái ở miền Tây Thanh Hoá*. Tạp chí Dân tộc học, Số 2, tr. 48-58.

Lê Sĩ Giáo. 2000. *Tập quán truyền thống về sử dụng đất tự nhiên của một số tộc người thiểu số ở miền núi phía Bắc Việt Nam*, trong trong "Luật tục và phát triển nông thôn hiện nay ở Việt Nam", Nxb. Chính trị quốc gia, H, tr. 324-342.

Cao Vĩnh Hải. 2002. *Bước đầu đánh giá một số mô hình quản lý rừng cộng đồng ở Việt Nam*, trong ""Khuôn khổ chính sách hỗ trợ quản lý rừng cộng đồng ở Việt Nam", Kỷ yếu Hội thảo quốc gia, tr.65-69.

Phạm Quang Hoan. 1994. *Vai trò của các thiết chế xã hội truyền thống trong việc quản lý nguồn tài nguyên cộng đồng của người Hmông*. Tạp chí Dân tộc học, Số 2, tr. 32-44.

Luật đất đai. 1994. Nxb. Chính trị quốc gia, H.

Khuôn khổ chính sách hỗ trợ quản lý rừng cộng đồng ở Việt Nam. 2002. Kỷ yếu Hội thảo quốc gia.

Nguyễn Hồng Quân, Phạm Xuân Phương. 2002. *Đề xuất khuôn khổ chính sách và giải pháp hỗ trợ quản lý rừng cộng đồng ở Việt Nam*, trong "Khuôn khổ chính sách hỗ trợ quản lý rừng cộng đồng ở Việt Nam", Kỷ yếu Hội thảo quốc gia, tr. 24-33.

Trương Hữu Quỳnh - Đỗ Bang (chủ biên). 1997. *Tình hình ruộng đất nông nghiệp và đời sống nông dân dưới triều Nguyễn*. Nxb. Thuận Hoá.

Quách Thị Oanh. 2003. *Ảnh hưởng của thiết chế xã hội truyền thống tới hưởng dụng đất hiện nay ở người Mường (Nghiên cứu tại xóm Dẹ 1, xã Văn Miếu, Thanh Sơn, Phú Thọ)*. Tạp chí Dân tộc học, Số 4, tr. 46-54.

Phạm Xuân Phương. 2002. *Hiện trạng quản lý rừng cộng đồng tại một số tỉnh*

- vùng núi phía Bắc Việt Nam, trong “Khuôn khổ chính sách hỗ trợ quản lý rừng cộng đồng ở Việt Nam”, Kỷ yếu Hội thảo quốc gia, tr. 89-107.
- Sức mạnh Việt Nam*. 1976. Nxb. Quân đội nhân dân, H.
- Ngô Đức Thịnh. 1977. *Các quan hệ sở hữu đất đai của làng xã ở Quảng Bình*, trong “Nông thôn Việt Nam trong lịch sử”, Tập I, Nxb. Khoa học xã hội, H, tr.387-400
- Vương Xuân Tình. 1993. *Sự phát triển kinh tế hộ gia đình ở một huyện (vùng thấp, biên giới)*, trong Viện Dân tộc học, “Những biến đổi về kinh tế-xã hội ở các tỉnh miền núi phía Bắc”, Nxb. Khoa học xã hội, H, tr. 175-196.
- Vuong Xuan Tinh and Peter Hjamdah. 1997. *A study of Hmong and Dao Land Management and Land Tenure in Nam Ty Commune, Hoang Su Phi District, Ha Giang Province*. SIDA. Report.
- Vương Xuân Tình, Bùi Minh Đạo. 2000a. *Truyền thống sở hữu và sử dụng đất đai của các dân tộc thiểu số ở Việt Nam*. SIDA, Báo cáo.
- Vương Xuân Tình. 2000b. *Luật tục của các dân tộc Tày-Nùng với vấn đề quản lý xã hội và nguồn tài nguyên*, trong “Luật tục và phát triển nông thôn hiện nay ở Việt Nam”, Nxb. Chính trị quốc gia, H, tr. 370-411.
- Nguyễn Ngọc Thanh. 1999. *Tổ chức làng bản*, trong “Văn hoá người Dao ở Hà Giang”, Nxb. Văn hoá dân tộc, H, tr. 150-178.
- Nguyễn Ngọc Thanh. 2002. *Những quy ước của người Hmông*. Tạp chí Dân tộc học, Số 6, tr. 3-9.
- Thomas Sikor, Đào Minh Trường. 2001. *Chính sách nông nghiệp và những thay đổi sử dụng đất ở các bản người Thái đen tại miền Bắc Việt Nam (1952-1957)*. Tạp chí Dân tộc học, Số 6, tr. 36-47.
- Cầm Trọng. 1978. *Người Thái ở Tây Bắc Việt Nam*. Nxb. Khoa học xã hội, H.
- Hà Công Tuấn. 2002. *Điều tra đánh giá sơ bộ về hiện trạng quản lý rừng cộng đồng ở Việt Nam*, trong “Khuôn khổ chính sách hỗ trợ quản lý rừng cộng đồng ở Việt Nam”, Kỷ yếu Hội thảo quốc gia, tr. 9-14.
- Trần Đăng Tuấn. 2003. *Chia đất cho con trong gia đình người Mường (Trường hợp ở xóm Xè II, xã Văn Miếu, huyện Thanh Sơn, tỉnh Phú Thọ)*. Tạp chí Dân tộc học, Số 4, tr. 68-74.
- Hoàng Xuân Tý. 2000. *Vai trò của luật tục vùng cao trong công tác giao đất, khoán rừng và quản lý tài nguyên thiên nhiên*. Tạp chí Nghiên cứu Văn hoá dân gian, Số 1.
- Đàm Thị Uyên. 1998. *Chính sách dân tộc của các triều đại phong kiến Việt Nam*. Nxb. Văn hoá dân tộc, H.
- Viện Dân tộc học. 1978. *Các dân tộc ít người ở Việt Nam (Các tỉnh phía Bắc)*. Nxb. Khoa học xã hội, H.
- Vụ quản lý ruộng đất. 1980. *Những quy định về quản lý và sử dụng ruộng đất*. Nxb. Nông nghiệp, H.
- La Công Ý. 2001. *Một số vấn đề về quan hệ đất đai ở Bắc Kạn sau Khoán 10*. Tạp chí Dân tộc học, Số 6, tr. 23-28.