

**VIỆN KHOA HỌC XÃ HỘI VIỆT NAM
HỌC VIỆN KHOA HỌC XÃ HỘI**

Lương Thị Thu Hằng

**QUẢN LÝ CỘNG ĐỒNG VỀ ĐẤT ĐAI
CỦA NGƯỜI THÁI VÙNG TÂY BẮC VIỆT NAM**

Chuyên ngành: Nhân học Văn hóa

Mã số: 62 31 65 01

TÓM TẮT LUẬN ÁN TIẾN SĨ NHÂN HỌC VĂN HÓA

HÀ NỘI - 2010

Công trình được hoàn thành tại:

**HỌC VIỆN KHOA HỌC XÃ HỘI
VIỆN KHOA HỌC XÃ HỘI VIỆT NAM**

Tập thể hướng dẫn khoa học:

- 1. PGS. TS. Khổng Diễn**
- 2. PGS. TS. Vương Xuân Tình**

Phản biện 1: PGS.TS. Lê Sỹ Giáo

Phản biện 2: GS. TS. Phan Hữu Dật

Phản biện 3: GS.TS. Ngô Đức Thịnh

Luận án sẽ được bảo vệ trước Hội đồng chấm luận án cấp Học viện tại: Học viện Khoa học Xã hội, Viện Khoa học xã hội Việt Nam, số 477 Nguyễn Trãi, Thanh Xuân, Hà Nội

Vào hồi.....giờ.....ngày.....tháng.....năm 2010

Có thể tìm hiểu luận án tại:

- **Thư viện Quốc gia**
- **Thư viện Học viện Khoa học xã hội**
- **Thư viện Viện Dân tộc học**

**DANH MỤC CÔNG TRÌNH ĐÃ CÔNG BỐ CỦA TÁC GIẢ
LIÊN QUAN ĐẾN LUẬN ÁN**

1. Lương Thị Thu Hằng, (2008), “*Quản lý cộng đồng về đất đai của người Thái ở Tây Bắc từ năm 1993 đến nay*”, Tạp chí Dân tộc học, số 1/2008, Hà Nội.
2. Lương Thị Thu Hằng (2007), “*Truyền thống quản lý cộng đồng về đất đai của người Thái tại xã Chiềng La, huyện Thuận Châu, Sơn La*”, Tạp chí Dân tộc học số 4/2007, Hà Nội.
3. Lương Thị Thu Hằng (2007), “*Vai trò của dòng họ trong đời sống gia đình nông thôn Việt Nam*”, trong Kỷ yếu hội thảo “*Gia đình Việt Nam trong chuyển đổi*”, Chương trình nghiên cứu hợp tác Việt Nam — Thụy Điển, năm 2007, Hà Nội.
4. Lương Thị Thu Hằng (2006), “*Black Tai Women in Vietnam and The preservation of Cultural identity during The Doimoi Period*” (Phụ nữ Thái Đen ở Việt Nam và bảo tồn bản sắc văn hóa Thái trong thời kỳ đổi mới). Published in Tai Culture, Interdisciplinary Tai Studies Series (tạp chí Nghiên cứu Thái của Đức), Vol.19 /2006, Berlin, Đức.
5. Lương Thị Thu Hằng (2004), *Vị thế của phụ nữ và nam giới trong hưởng dụng đất hiện nay*, Tạp chí Khoa học về phụ nữ, số 5/2005, Hà Nội.
6. Lương Thị Thu Hằng (2003), “*Vị thế của phụ nữ và nam giới trong hưởng dụng đất hiện nay (nghiên cứu trường hợp người Mường ở thôn Mật, xã Văn Miếu, huyện Thanh Sơn, tỉnh Phú Thọ*”, Trong kỷ yếu hội thảo Hưởng dụng đất ở vùng cao Việt Nam, Trung tâm nghiên cứu Giới, Môi trường & phát triển bền vững và Viện Dân tộc học, Hà Nội.
7. Lương Thị Thu Hằng (2002), “*Vai trò của phụ nữ Thái trong hoạt động kinh tế (nghiên cứu ở bản Pút, xã Chiềng Khoi, huyện Yên Châu, tỉnh Sơn La*”, Tạp chí Dân tộc học số 2/2002, Hà Nội.
8. Lương Thị Thu Hằng (2002), *Vài nét về người phụ nữ trong xã hội Thái*, Tạp chí Khoa học về phụ nữ, số 6/2002, Hà Nội.
9. Lương Thị Thu Hằng (2002), “*Vai trò của phụ nữ Thái trong các hoạt động kinh tế truyền thống hiện nay ở Yên Châu, Sơn La*”, Tạp chí Dân tộc học, số 1/2002, Hà Nội.

MỞ ĐẦU

1. Tính cấp thiết của đề tài luận án

Quản lý cộng đồng về đất đai là truyền thống phổ biến của nhiều tộc người ở Việt Nam và trên thế giới. Hiện nay, việc kế thừa và tiếp thu các lợi thế của mô hình quản lý cộng đồng truyền thống trong quản lý đất đai và nguồn tài nguyên là xu hướng phổ biến ở nhiều nước, bởi cách thức này vừa phát huy được nội lực của cộng đồng, vừa ít tốn kém lại đạt hiệu quả. Cộng đồng các dân tộc thiểu số ở khu vực nông thôn miền núi có vai trò rất quan trọng trong đời sống kinh tế - xã hội. Thực tế ở miền núi Việt Nam hiện nay, vai trò của cộng đồng trong đời sống xã hội vẫn được duy trì và phát huy, đặc biệt là trong vấn đề quản lý đất đai, nguồn tài nguyên thiên nhiên. Đảng và Nhà nước Việt Nam đã có những chủ trương, chính sách nâng cao vai trò của cộng đồng trong quản lý xã hội và nguồn tài nguyên. Các chủ trương đó được thể hiện qua hàng loạt chính sách như xây dựng hương ước thôn bản, xây dựng quy chế dân chủ cơ sở, lập lại chức trưởng bản và thừa nhận vai trò của già làng. Về vấn đề sử dụng đất, ở Điều 9, mục 3 Luật Đất đai sửa đổi năm 2003, cộng đồng đã được thừa nhận là một đối tượng được giao đất, giao rừng.

Người Thái vùng Tây Bắc Việt Nam là một dân tộc có truyền thống quản lý cộng đồng về đất đai từ lâu đời. Trong giai đoạn hiện nay, việc giao đất giao rừng cho cộng đồng đang được triển khai ở khu vực Tây Bắc, song để thực hiện có hiệu quả, cần nhìn nhận một cách khoa học vai trò thực tế của cộng đồng. Bên cạnh đó, khái niệm *cộng đồng* được hiểu thế nào trong bối cảnh của phát triển bền vững của Việt Nam hiện nay vẫn là vấn đề cần làm rõ, quan niệm về *cộng đồng*, *quản lý cộng đồng* về đất đai phải được thống nhất. Đây là một vấn đề thực tiễn cấp bách cần được nghiên cứu. Bởi vậy, đề tài luận án Tiến sĩ chuyên ngành Nhân học văn hóa/xã hội “*Quản lý cộng đồng về đất đai của người Thái vùng Tây Bắc Việt Nam*” được thực hiện sẽ vừa giải quyết về vấn đề học thuật, vừa đóng góp cho việc triển khai hiệu quả Luật Đất đai sửa đổi năm 2003, Luật Bảo vệ và Phát triển Rừng năm 2004.

2. Mục tiêu, phạm vi và địa bàn nghiên cứu

2.1. Mục tiêu nghiên cứu

Mục tiêu của đề tài luận án là trên cơ sở tìm hiểu *bản chất* và *vai trò* của quản lý cộng đồng về đất đai của người Thái ở Tây Bắc, sẽ làm rõ thực trạng *của quản lý cộng đồng* về đất đai trong bối cảnh từ khi thực hiện Luật đất đai 1993 đến nay. Đồng thời góp phần xây dựng cơ sở khoa học trong việc giao đất cho cộng đồng ở các địa phương được nghiên cứu, theo tinh thần của Luật Đất đai sửa đổi năm 2003, Luật Bảo vệ và Quản lý Rừng năm 2004.

2.2. Phạm vi nghiên cứu

Đề tài luận án tập trung nghiên cứu hệ thống tổ chức, hoạt động của phương thức quản lý cộng đồng về đất đai của người Thái ở Tây Bắc trong đó tập trung vào quản lý cộng đồng về đất canh tác, đất rừng và nguồn nước. Tìm hiểu các yếu tố biến đổi của cơ chế hoạt động, lợi ích, nhận thức của cộng đồng và cá nhân đối với vấn đề quản lý cộng đồng. Phân tích vai trò của quản lý cộng đồng trong bối cảnh thực hiện Luật Đất đai năm 1993 và Luật Đất đai sửa đổi năm 2003, Luật BV&PTR năm 2004. Phân tích tác động của quản lý cộng đồng về đất đai trong đời sống kinh tế và nhận thức của người dân đối với vấn đề quản lý cộng đồng hiện nay.

2.3. Địa bàn nghiên cứu

Nghiên cứu được tiến hành ở 15 thôn/bản, trong đó có 10 bản người Thái thuộc 2 tỉnh Sơn La và Điện Biên, ngoài ra còn có 05 bản người Thái và người Lào tại các tỉnh Thanh Hóa, Nghệ An và huyện Noọng Hét, tỉnh Xiêng Khoảng thuộc Cộng hòa Dân chủ Nhân dân Lào để so sánh.

3. Nội dung nghiên cứu

Nghiên cứu các đặc điểm về điều kiện tự nhiên, lịch sử, kinh tế và xã hội của người Thái vùng Tây Bắc, các yếu tố của quản lý cộng đồng về đất đai ở Tây Bắc giai đoạn trước Luật Đất đai năm 1993 được quan tâm trước tiên. Trong đó phân tích các thời kỳ chuyển đổi của quản lý đất đai trước năm 1954 và từ năm 1954 đến năm 1993. Tiếp theo là các yếu tố quản lý cộng đồng về đất đai của người Thái trên địa bàn từ Luật Đất đai năm 1993 đến nay. Trong phần này tập trung phân tích vấn đề quản lý cộng đồng từ góc độ luật và chính sách đất đai qua một số thời kỳ lịch sử, qua các mốc thời gian khi ra đời và sửa đổi luật đất đai của Nhà nước. Phân tích vấn đề quản lý cộng đồng về đất đai sau thực hiện Luật Đất đai năm 1993, và trong quá trình thực hiện Luật Đất đai sửa đổi năm 2003, Luật BV&PTR năm 2004. Vấn đề quản lý cộng đồng từ các khía cạnh cơ cấu tổ chức, vận hành, lợi ích trong bối cảnh chịu tác động của các yếu tố kinh tế, thể chế, luật và địa lý cũng được quan tâm xem xét.

4. Phương pháp nghiên cứu và nguồn tư liệu của luận án

Để thực hiện đề tài này, trước hết chúng tôi tiến hành nghiên cứu thư tịch và tổng quan tài liệu, sau đó nghiên cứu điền dã tại các điểm được lựa chọn. Phương pháp nghiên cứu chủ yếu được sử dụng là điền dã dân tộc học với nhiều đợt đi khảo sát ở hai tỉnh Sơn La và Điện Biên, sau đó đi tiếp một số địa phương có người Thái sinh sống như Nghệ An, Thanh Hóa.

Trong quá trình học tập và nghiên cứu chúng tôi đã được tiếp cận với các phương pháp nghiên cứu nhân học xã hội. Do vậy trong luận án này, trên nền tảng cơ bản của phương pháp nghiên cứu điền dã dân tộc học bao gồm các kỹ thuật thu thập dữ liệu truyền thống như quan sát, phỏng vấn sâu (bao gồm cả phương pháp phỏng vấn hồi cố) và chụp ảnh - tức thiên về nghiên cứu định tính, chúng tôi đã kết hợp với phương pháp nghiên cứu có sự tham gia của người dân như vẽ bản đồ tài nguyên, thảo luận nhóm và thực hiện nghiên cứu định lượng bằng điều tra bảng hỏi hộ gia đình, xử lý số liệu theo phần mềm SPSS.

4.1. Tiêu chí lựa chọn điểm nghiên cứu

Để lựa chọn các điểm nghiên cứu, chúng tôi xác định có các điểm nghiên cứu sâu và điểm nghiên cứu so sánh. Đối với các điểm nghiên cứu sâu, tiêu chí để lựa chọn là các bản Thái vốn thuộc phạm vi các Mường lớn trong hệ thống châu - Mường truyền thống của người Thái vùng Tây Bắc (ở đây là Mường Thanh và Mường Muối); nơi còn lưu giữ nhiều yếu tố văn hóa tộc người truyền thống, hội tụ đầy đủ các loại hình đất đai (ruộng, nương, rừng), thuộc đối tượng được giao đất rừng cộng đồng. Cụ thể, chúng tôi đã tiến hành nghiên cứu sâu tại 06 bản người Thái, đó là các bản: 1) Bản Tầu (Thuận Châu, tỉnh Sơn La); 2) Huổi Mong (Yên Châu, Sơn La); 3) Chầu Quân (Quỳnh Nhai, Sơn La); 4) Mường Pôn 1 (huyện Điện Biên, tỉnh Điện Biên); 5) Sát (huyện Bá Thước, tỉnh Thanh Hóa); 6) Na Lượng (huyện Kỳ Sơn, tỉnh Nghệ An).

Đối với các điểm nghiên cứu so sánh, tiêu chí đặt ra là bản người Thái hoặc người Lào (sinh sống liền với người Thái), còn các hình thức quản lý cộng đồng về đất đai, thuộc phạm vi giao đất rừng cộng đồng của Nhà nước, hoặc các thôn/bản tham gia dự án phát triển lâm nghiệp, được coi là cộng đồng được giao đất giao rừng theo các chính sách phát triển lâm nghiệp từ sau năm 1993 trở lại đây. Trong điều kiện cho phép của luận án, chúng tôi đã tiến hành nghiên cứu so sánh tại 15 điểm gồm 08 bản Thái và 07 bản người Lào. Cụ thể, đó là bản 1) Bánh, xã Thanh Yên, huyện Điện Biên, tỉnh Điện Biên; 2) Bản Na Sang 2 (bản người Lào), xã Núa Ngam, huyện Điện Biên, tỉnh Điện Biên; 3) Bản Phiêng Ban, xã Nà Tấu, huyện Điện Biên, tỉnh Điện Biên; 4) Bản Mường Một, xã Mường Mùn, huyện Tuần Giáo, tỉnh Điện Biên; 5) Bản Phiêng Pên, xã Mùn Chung, huyện Tuần Giáo, tỉnh Điện Biên; 6) Bản Cản, xã Quài Cang, huyện Tuần Giáo, tỉnh Điện Biên; 7) Bản Noọng Dê, xã Nậm Cắn, huyện Kỳ Sơn, tỉnh Nghệ An; 8) Bản Thắm Say, huyện Noọng Hét, tỉnh Xiêng Khoảng, Lào; 9) Bản Pa Khae, huyện Noọng Hét, tỉnh Xiêng Khoảng, Lào.

4.2. Kỹ thuật thu thập dữ liệu

Các kỹ thuật được sử dụng để thu thập thông tin cho luận án gồm kỹ thuật thu thập thông tin định tính và định lượng.

Nghiên cứu định tính là một phương pháp truyền thống và là thế mạnh của ngành nhân học, chúng tôi đã sử dụng các công cụ của phương pháp này để tiến hành nghiên cứu tại 15 điểm bản và kết hợp sử dụng phương pháp định lượng tại các điểm cụ thể gồm:

Thu thập dữ liệu định tính tại 15 điểm nghiên cứu:

- Phỏng vấn sâu cá nhân là người am hiểu trong cộng đồng, già làng, trưởng bản (55 người).

- Phỏng vấn sâu bán cấu trúc, phỏng vấn không chính thức (22 người).

- Thảo luận nhóm mục tiêu theo giới, tuổi, nhóm hộ và hộ phân loại theo cơ cấu dân số và kinh tế (13 nhóm, mỗi nhóm từ 7 đến 11 người).

Thu thập dữ liệu định lượng tại 03 điểm nghiên cứu:

- Phỏng vấn bằng bảng hỏi định lượng hộ gia đình ở bản Tầu, xã Chiềng La, huyện Thuận Châu, tỉnh Sơn La (50 hộ).

- Phỏng vấn bằng bảng hỏi định lượng hộ gia đình tại bản Mường Pôn 1, xã Mường Pôn, huyện Điện Biên, tỉnh Điện Biên (50 hộ).

- Phỏng vấn bằng bảng hỏi định lượng hộ gia đình tại bản Huổi Mong, xã Chiềng Hạc, huyện Yên Châu, Sơn La (50 hộ).

Trong quá trình nghiên cứu điền dã, phương pháp quan sát tham dự, vẽ bản đồ, sơ đồ, biểu đồ, chụp ảnh và thu thập tư liệu thống kê, văn bản (xã, huyện, tỉnh, văn bản chính sách đất đai) cũng được tiến hành ở tất cả các điểm nghiên cứu được lựa chọn.

4.3. Kỹ thuật phân tích dữ liệu

Số liệu định tính thu thập từ 15 điểm nghiên cứu được phân tích theo nhóm các vấn đề và kết quả xử lý được thể hiện theo dạng mô tả và phân tích. Các dữ liệu định tính được chú trọng

phân tích theo các nhóm vấn đề cụ thể là: khái niệm, quan niệm, đánh giá, nhận thức, thực trạng đời sống và các quan điểm của người được phỏng vấn về vấn đề quản lý và sử dụng đất đai, vấn đề quản lý và sử dụng đất cộng đồng.

Số liệu định lượng được xử lý bằng chương trình SPSS và trình bày theo bảng, biểu, hình và sơ đồ. Trong quá trình nhập và chạy số liệu định lượng theo chương trình phần mềm SPSS, chúng tôi chú trọng lựa chọn các biến số về đất đai, thu nhập, phân công lao động theo giới đối với quản lý và sử dụng đất, nước, tài nguyên rừng trong quan hệ với quản lý cộng đồng về đất đai. Tuy nhiên, trong điều kiện cho phép, chúng tôi mới chỉ tiến hành thu thập được số liệu phỏng vấn hộ theo bảng hỏi định lượng tại 03 điểm nghiên cứu. Do vậy, các số liệu định lượng được phân tích và so sánh (SPSS) chỉ nằm trong phạm vi 03 điểm nghiên cứu nêu trên.

5. Đóng góp của luận án

Đây là luận án Tiến sĩ Nhân học xã hội đầu tiên nghiên cứu về vấn đề đất đai, trong đó tập trung vào lĩnh vực quản lý cộng đồng. Luận án có những đóng góp chủ yếu như sau:

- Phân tích và nhận định bản chất và vai trò của quản lý cộng đồng về đất đai của người Thái trong xã hội truyền thống ở vùng Tây Bắc.
- Làm rõ thực trạng quản lý đất cộng đồng của người Thái ở Tây Bắc hiện nay. Phân tích vai trò của cộng đồng trong quản lý đất đai, đặc biệt là đất rừng, trong bối cảnh triển khai Luật đất đai 1993, Luật đất đai sửa đổi 2003 và các chính sách đất đai khác trong giai đoạn Đổi mới.
- Xem xét sự tương tác giữa cách thức quản lý đất cộng đồng truyền thống và các chính sách đất đai của Nhà nước trong bối cảnh nêu trên. Qua đó, luận án góp phần xây dựng cơ sở khoa học trong triển khai việc giao đất, giao rừng cho cộng đồng ở các địa phương được nghiên cứu, theo tinh thần của Luật Đất đai sửa đổi năm 2003, Luật BV&PTR năm 2004.

6. Kết cấu của luận án

Luận án được kết cấu thành 04 chương như sau:

Chương 1: **Tổng quan tài liệu và định hướng nghiên cứu**

Chương 2: **Người Thái ở Tây Bắc và vấn đề quản lý cộng đồng về đất đai**

Chương 3: **Quản lý cộng đồng về đất đai của người Thái ở Tây Bắc trước sự ra đời của Luật Đất Đai năm 1993**

Chương 4: **Quản lý cộng đồng về đất đai của người Thái ở Tây Bắc từ năm 1993 đến nay**

Chương 1

TỔNG QUAN TÀI LIỆU, CƠ SỞ LÝ THUYẾT VÀ ĐỊNH HƯỚNG NGHIÊN CỨU

1.1. Tổng quan tài liệu

Các công trình nghiên cứu về quản lý nguồn tài nguyên trong nước và quốc tế cho thấy đã có rất nhiều quốc gia đang phát huy tốt vai trò của cộng đồng trong quản lý đất đai và nguồn tài nguyên, đặc biệt là đất rừng. Hiện nay, trên thế giới xu thế phân cấp quản lý tài nguyên ngày càng được thể hiện rõ nét trong các cuộc cải cách kinh tế chính trị nhất là ở các nước đang phát triển. Phân cấp quản lý tài nguyên thiên nhiên được thể hiện bằng việc chính quyền trung ương trao quyền cho người dân và địa phương có quyền tự mình quyết định những vấn đề có tính chất địa phương.

Theo một số nhà nghiên cứu trên thế giới, ở cả phương diện lý thuyết cũng như thực tiễn, phân cấp quản lý tài nguyên thiên nhiên mang lại những lợi ích thiết thực, đảm bảo tính công bằng và hiệu quả trong việc tiếp cận các nguồn lực. Phân cấp quản lý có thể làm giảm chi phí giao dịch trong việc khai thác và bảo tồn tài nguyên, tăng cường sự tham gia của người dân, cộng đồng trong việc ra quyết định, cải thiện tính hiệu quả và công bằng trong quản lý tài nguyên thiên nhiên. Đồng thời còn tạo điều kiện cho người dân phát huy tri thức bản địa truyền thống, nhằm đáp ứng nhu cầu hưởng lợi của chính người dân sở tại (Agrawal, Srun, 1999, tr.30). Một thực tế ở nhiều nước trên thế giới đã cho thấy sự thất bại của phương thức quản lý tập trung đối với tài nguyên thiên nhiên. Chẳng hạn như ở châu Mỹ La tinh, nhà nước trung ương nắm tất cả các quyền quản lý tài nguyên, các quyền đó thường vượt quá khả năng quản lý của nhà nước. Nhà nước đã không đủ khả năng quản lý tốt các khu rừng dẫn tới tình trạng vô chủ, đây chính là nguyên nhân dẫn tới sự suy thoái tài nguyên rừng ở khu vực này trong những thập kỷ qua. Vào những năm cuối thế kỷ XX, trước sự thất bại của phương thức quản lý tập trung tài nguyên rừng, tại Mexico đã xuất hiện mô hình thu hút người dân địa phương vào việc quản lý rừng. Mô hình giao rừng tự nhiên cho các nhóm địa phương (Ejidos) và cộng đồng địa phương đã chứng tỏ những hiệu quả to lớn (Donal. A. Messrschmid, 1996).

Trong một nghiên cứu về rừng cộng đồng ở Thụy Điển, tác giả Lars Carlsson sau khi phân tích các cách thức của hưởng dụng đất cộng đồng, nêu lên mối liên kết chặt chẽ giữa đất rừng cộng đồng với nhà nước, phân tích vai trò của nhà nước, cộng đồng và cá nhân trong vấn đề quản lý mang lưới rừng cộng đồng tác giả đã đi đến nhận định rằng ví dụ của Thụy Điển chứng tỏ nhà nước đóng vai trò quan trọng trong việc sắp đặt hệ thống. Điều kiện tiên quyết cho hệ thống cộng đồng hoạt động hiệu quả là người tổ chức. Kinh nghiệm tích lũy từ rừng cộng đồng ở Thụy Điển là bằng chứng cho vai trò quan trọng của hệ thống cộng đồng trong việc xây dựng xã hội. Một nghiên cứu khác về quản lý rừng cộng đồng ở Mỹ cũng cho thấy mô hình quản lý cộng đồng về đất rừng vẫn mang tính thời sự và hiệu quả ngay ở các quốc gia có nền công nghiệp phát triển. Nghiên cứu này đã mô tả một cách khá chi tiết cấu trúc và thực trạng quản lý rừng cộng đồng ở một Quận của thành phố Morris, bang New Jersey, Mỹ (Paul Cowie và Cộng sự, 2010).

Khác với một số quốc gia Châu Mỹ và Mỹ La tinh, một số quốc gia châu Á đã thực hiện phân cấp quản lý và đang phát huy tốt vai trò của cộng đồng trong quản lý đất đai, đặc biệt là tài nguyên rừng. Trường hợp Nepal trước năm 1978, hầu hết rừng do nhà nước quản lý song đã không có hiệu quả. Trong thời gian những năm 1993 - 1995, thực hiện đạo luật mới về đất đai, chính quyền các cấp huyện và xã của Nepal đã có thể đại diện nhà nước giao rừng cho cộng đồng. Đến nay các nhóm hộ đã cùng nhau hợp tác để phát triển cộng đồng, xây dựng quỹ tiết kiệm từ nguồn vốn bán các sản phẩm rừng... chính sách giao rừng cho cộng đồng đã đem lại hiệu quả tốt trong quản lý tài nguyên và phát triển kinh tế xã hội ở Nepal (Kashav Raj Kanel, 2001).

Tại một số nước Đông Nam Á, quản lý tài nguyên lại đứng trước một thách thức không thể tránh khỏi đó là vấn đề tăng trưởng kinh tế, đảm bảo chất lượng môi trường và an ninh lương thực phải đi đôi với việc đảm bảo tính đặc thù của địa phương bao gồm cả đa dạng sinh thái và đa dạng văn hóa. Trong bối cảnh này, một số nghiên cứu gần đây đã chỉ ra rằng để quản lý tốt nguồn tài nguyên, đặc biệt là tài nguyên rừng, cần tạo điều kiện cho người dân và cộng đồng địa phương tham gia nhiều hơn vào quá trình quyết định liên quan đến tài nguyên (R.J. Fisher et al, 2000).

Ở Việt Nam, trong vấn đề quản lý nguồn tài nguyên, các mô hình quản lý đã trải qua nhiều thời kỳ lịch sử khác nhau. Trước thời kỳ Cải cách ruộng đất năm 1954 (hay Cải cách dân chủ ở miền núi) tài nguyên và đất rừng ở vùng cao chủ yếu do các cộng đồng làng, bản tại địa phương quản lý. Thời kỳ đó, diện tích rừng còn lớn, tài nguyên còn giàu, dân số thấp, nhu cầu khai thác sản phẩm rừng không vượt quá giới hạn sinh thái. Phương thức quản lý cộng đồng về đất đai và tài nguyên có ý nghĩa quan trọng trong đời sống kinh tế, văn hóa xã hội của các dân tộc thiểu số vùng cao, quản lý cộng đồng đã rất hiệu quả trong việc bảo vệ nguồn tài nguyên. Sau Cải cách ruộng đất, trong bối cảnh kinh tế kế hoạch hóa tập trung, Nhà nước quản lý toàn bộ tài nguyên và đất đai. Tuy nhiên, Nhà nước đã không đủ khả năng để kiểm soát hết nguồn tài nguyên. Một số nhà nghiên cứu cho rằng, nguyên nhân của sự suy thoái tài nguyên nêu trên chủ yếu là do phương thức quản lý tập trung, dẫn đến tình trạng sở hữu không rõ ràng, sở hữu toàn dân có nghĩa là mọi người đều là chủ nhưng thực tế như là vô chủ, quyền hưởng lợi không giới hạn, ai cũng có khả năng tiếp cận các nguồn lợi, một tình trạng được gọi là “*cha chung không ai khóc*” (Donal. A. Messerschmid, 1996).

Khi đề cập đến nội dung và mục tiêu của quản lý cộng đồng về đất đai, mỗi chuyên ngành, mỗi tổ chức hay cơ quan chức năng tiếp cận vấn đề này theo các góc độ khác nhau. Các tổ chức bảo tồn thiên nhiên cho rằng, quản lý cộng đồng về tài nguyên nhằm đảm bảo sự đa dạng sinh học; các tổ chức phát triển nhấn mạnh vấn đề bảo vệ nguồn tài nguyên và sự phát triển; những người theo chủ nghĩa dân túy mong muốn nâng cao quyền lực cho người dân; các dân tộc bản địa lại tranh đấu để đòi quyền lợi hay giữ gìn văn hóa cho cộng đồng của họ (Vương Xuân Tình, Bùi Minh Đạo, 2003).

Một nghiên cứu của Ngân hàng Thế giới cho rằng việc quản lý tài nguyên thiên nhiên dựa vào cộng đồng đã được áp dụng rộng rãi ở một số tỉnh như Sơn La, Điện Biên, Đắk Lắk, tuy nhiên các yếu tố liên quan đến quản lý lâm nghiệp cộng đồng chưa được làm rõ và chính sách Lâm nghiệp Việt Nam mới chỉ hỗ trợ hai mô hình là quản lý lâm nghiệp nhà nước và lâm nghiệp hộ gia đình. Nghiên cứu này cũng chỉ ra rằng khả năng quản lý tài nguyên dựa vào cộng đồng nhất là đối với rừng phòng hộ và rừng đặc dụng là rất lớn nhằm cố gắng giảm mục tiêu bảo vệ, sử dụng hợp lý nguồn tài nguyên rừng và thỏa mãn nhu cầu của người dân (Ulrich Apel và cộng sự, 2002, tr.113). Nghiên cứu về quản lý rừng cộng đồng này được thực hiện ở khu bảo tồn Pù Luông, thuộc hai huyện Bá Thước và Quan Hóa của tỉnh Thanh Hóa, các cư dân thuộc địa bàn nghiên cứu chủ yếu là người Thái (82,6%) và người Mường (16,1%) còn lại là các dân tộc khác. Nghiên cứu này cũng đã đưa ra các câu hỏi: Liệu có các thiết chế quản lý truyền thống

hay không? Nếu có thì cơ chế tổ chức của nó như thế nào? Có thể dùng những cơ chế đó làm nền tảng phát triển quản lý rừng cộng đồng hay không?. Câu trả lời cho các câu hỏi trên của nghiên cứu này là không hề có bất cứ một thiết chế truyền thống nào hoặc nếu có thì đã bị lãng quên do ảnh hưởng của hệ thống chính trị xã hội chủ nghĩa, đã làm thay đổi tiêu chuẩn và giá trị truyền thống của người dân, kể cả những vùng miền núi xa xôi (Ulrich Apel và cộng sự, 2002, tr.142). Tuy nhiên khi nghiên cứu này đưa ra các giả thiết và kết luận về thiết chế quản lý cộng đồng truyền thống đối với đất rừng hoặc các biến đổi của các thiết chế đó thì vẫn còn thiếu các bằng chứng để lý giải mang tính thuyết phục cho các ý kiến mà họ đã đưa ra. Đây cũng là một gợi ý để đề tài luận án đi sâu tìm hiểu về bản chất, vai trò và sự biến đổi của hình thức quản lý cộng đồng về đất đai của cư dân Thái vùng Tây Bắc.

Từ các tư liệu và nghiên cứu về lịch sử, dân tộc học trước đây cho thấy lịch sử hình thành dân tộc Thái ở Tây Bắc, Việt Nam gắn liền với các công cuộc xâm chiếm và khai phá đất đai (Ngô Đức Thịnh, Cẩm Trọng, 1999; Cẩm Trọng, Bùi Tịnh, Nguyễn Hữu Ưng, 1975). Xã hội truyền thống của người Thái được hình thành, phát triển trên cơ sở nền tảng là ruộng đất, đây là tộc người đã từng có một hệ thống quản lý cộng đồng về đất đai rất chặt chẽ trên cơ sở nhà nước tiền phong kiến Thái ở Tây Bắc Việt Nam. Điềm qua các nghiên cứu trước đây về người Thái và đất đai có thể thấy các thông tin về kỹ thuật, kinh tế, chính sách, được đề cập đến nhiều hơn, ngược lại ít có các thông tin về tập quán quản lý và sử dụng đất dưới góc độ dân tộc học. Đặc biệt thiếu vắng các nghiên cứu về quản lý cộng đồng, cũng như sự tương tác giữa quản lý đất đai truyền thống của các dân tộc thiểu số và chính sách đất đai hiện nay của Nhà nước. Trong thời gian qua đã có một số nghiên cứu dân tộc học đối với quản lý cộng đồng về đất đai ở Tây Nguyên, những nghiên cứu này còn ít gắn với vấn đề kinh tế xã hội và vấn đề phát triển của cộng đồng (Trung tâm Khoa học xã hội và Nhân văn Quốc Gia, 2002). Trong một nghiên cứu về Tây Nguyên, tác giả Vương Xuân Tình cho rằng trong bối cảnh thực hiện Luật Đất đai hiện nay, việc xác định khái niệm cộng đồng phải linh hoạt để phù hợp với sự quản lý của Nhà nước, với xu thế dân cư, dân tộc phân bố xen cài ở Tây Nguyên. Tác giả cũng nhấn mạnh rằng, tình trạng mất đất, mua bán đất, tranh chấp đất đai, thiếu đất canh tác đang diễn ra ngày càng phổ biến, kéo theo những tác động tiêu cực như phá rừng, suy thoái môi trường và xung đột sắc tộc... một phần là hệ quả của tính không phù hợp của chính sách đất đai của Nhà nước ta với truyền thống sở hữu cộng đồng của các dân tộc tại chỗ (Vương Xuân Tình, 2002).

Một số tác giả đã mô tả về các loại hình do cộng đồng quản lý như *rừng thiêng, rừng ma, rừng mó nước*, tuy nhiên các tác giả này mới chỉ dừng lại ở đó chứ không đi sâu tìm hiểu về tổ chức cơ cấu, cách thức vận hành, lịch sử của hệ thống quản lý này như thế nào (Cục Lâm Nghiệp, 2001). Một nghiên cứu ở Yên Châu, Sơn La đã chỉ ra rằng: chế độ sở hữu theo hình thức cộng đồng (ở người Thái Đen) cho phép mở rộng diện tích canh tác và đảm bảo an toàn để thúc đẩy mọi người đầu tư vào đất. Nghiên cứu này cho rằng tính cố kết xã hội, tính cộng đồng trong phạm vi bản và mối quan tâm đến sự công bằng là các nét chung trong các bản làng người Thái Đen. Các bản làng người Thái Đen có chung một lịch sử được đặc trưng bởi sự tự trị tương đối và sở hữu đất công (Đào Minh Trường và Thomas Sikor, 2000, tr.52).

Trong quản lý cộng đồng về đất đai, đã có hàng loạt các nghiên cứu về quản lý rừng cộng đồng, lâm nghiệp cộng đồng của các nhà khoa học ở ngành nông, lâm nghiệp, tuy nhiên các nghiên cứu này mới đề cập đến các hình thức của quản lý rừng cộng đồng ở một số cách thức quản lý của người dân chứ chưa có nghiên cứu nào chỉ ra được yếu tố về mặt con người, những chủ thể chính của quản lý cộng đồng về đất đai như thế nào.

Bên cạnh những thành tựu và hiệu quả về chính sách cho vấn đề quản lý và sử dụng đất rừng, cộng đồng vẫn thiếu các điều kiện để phát huy vai trò của quản lý của mình. Về mặt luật pháp lý, cộng đồng không được thế chấp, bảo lãnh, góp vốn kinh doanh bằng giá trị quyền sử dụng rừng được giao. Cộng đồng không có quyền thế chấp để vay vốn đầu tư bảo vệ và phát triển rừng như hộ gia đình, trong khi nguồn lực của cộng đồng rất hạn chế nên phải trông chờ vào sự hỗ trợ của nhà nước và các dự án quốc tế. Song nguồn vốn của nhà nước cũng hạn chế, còn các dự án quốc tế thì không phải nơi nào, lúc nào cũng có. Lâm nghiệp cộng đồng chủ yếu được thực hiện ở vùng sâu, vùng xa, tỷ lệ đói nghèo cao, trình độ dân trí thấp, cơ sở hạ tầng yếu kém, thiếu vốn, thiếu hiểu biết về kỹ thuật do vậy nếu không có các điều kiện cần và đủ, thì quản lý cộng đồng sẽ gặp rất nhiều các khó khăn. Quản lý rừng cộng đồng đáp ứng nhu cầu sinh kế ở các vùng sâu, vùng xa vùng đồng bào dân tộc thiểu số phù hợp với tập quán truyền thống, điều kiện sản xuất và thị trường kém phát triển, trình độ quản lý còn thấp. Các sản phẩm từ rừng chủ yếu được sử dụng cho tiêu dùng trong cộng đồng như gỗ để làm nhà, củi đốt, khai thác lâm sản ngoài gỗ. Rừng được quản lý theo truyền thống được quy định trong hương ước của cộng đồng. Nhà nước và địa

phương cần có chính sách riêng về quy chế khai thác và sử dụng lâm sản cũng như cung cấp các dịch vụ kỹ thuật, tổ chức và vốn để cộng đồng có thể quản lý rừng.

1.2 . Cơ sở lý thuyết và định hướng nghiên cứu

Trên thế giới hiện nay đang có nhiều trường phái lý thuyết về vấn đề quản lý cộng đồng, phân quyền và đồng quản lý. Quản lý tài sản công (công sản) trên cơ sở cộng đồng là luận điểm quan trọng được nhấn mạnh trong nghiên cứu về kinh tế học của Giáo sư Elinor Ostrom (Đại học Indiana) - nhà khoa học chính trị nổi tiếng người Mỹ, giúp bà trở thành người phụ nữ đầu tiên trên thế giới giành được một trong những giải thưởng sáng giá nhất về khoa học - Giải Nobel kinh tế năm 2009. GS.Ostrom được coi là một trong những học giả hàng đầu trong lĩnh vực nghiên cứu công sản. Nghiên cứu của bà thường nhấn mạnh tới mối quan hệ giữa con người với hệ sinh thái, trong đó con người vừa giúp ngăn chặn vừa là nguyên nhân gây ra không ít sự sụp đổ của hệ sinh thái. Trong công trình phân tích quản lý kinh tế của mình, Ostrom đã chỉ ra rằng, các cộng đồng địa phương (những người sử dụng) có thể tự mình quản lý công sản tốt hơn so với các quyền lực áp đặt từ bên ngoài. Bởi các nhà quản lý quản liêu thường không có thông tin chính xác, còn các công dân và người sử dụng tài sản đó lại nắm rõ thông tin hơn ai hết. Nghiên cứu này đã đưa việc phân tích các thể chế kinh tế phi thị trường “tự ngoài rìa trở thành trung tâm của phân tích kinh tế”, trái hẳn với quan niệm cũ cho rằng, hệ thống tài nguyên dùng chung cần phải được chính quyền trung ương quản lý hoặc được tư nhân hóa. Và đây cũng chính là điểm được Viện Khoa học Hoàng gia Thụy Điển (RSAS) đánh giá cao. Theo GS. Ostrom, công sản là những tài nguyên mà nhiều người có thể sử dụng nhưng việc tiêu dùng của người này làm giảm khả năng tiêu dùng của người kia, ví dụ như bãi cá, đồng cỏ, rừng, nước, không khí, đại dương... Tuy nhiên, Ostrom không tán thành với quan điểm của nhà sinh vật học Garrett Hardin khi ông này cho rằng, để hạn chế việc khai thác tài nguyên quá mức thì cần phải tư nhân hóa hoặc đánh thuế thật cao, tức là áp dụng các quy định từ bên ngoài cộng đồng, thường do chính quyền trung ương tiến hành. Căn cứ vào rất nhiều nghiên cứu của mình, GS.Ostrom nhận thấy, việc quản lý công sản của cộng đồng thường được thực hiện rất tốt. Do vậy, bà đề xuất giải pháp thứ ba, đó là giữ nguyên tính chất "*của chung*" của tài nguyên và để người sử dụng tự tạo ra hình thức quản lý phù hợp cho mình. Trong nghiên cứu của mình GS.Ostrom khẳng định, *trong nhiều trường hợp, các thể chế quản lý công sản của cộng đồng tỏ ra hiệu quả và có tính bền vững*. Trái lại, nhiều quy định hạn chế sử dụng tài nguyên của chính phủ với mục đích bảo vệ các tài nguyên này lại trở thành phản tác dụng do sự thiếu hiểu biết về hoàn cảnh cũng như tập quán của địa phương.

Tuy nhiên, Ostrom cũng nhấn mạnh, *việc tư quản lý của cộng đồng không phải lúc nào cũng thành công*. Có nhiều ví dụ cho thấy tư nhân hóa hay quy định của chính phủ mang lại các kết quả tốt hơn. Muốn quản lý hiệu quả, cần phải dân chủ hóa quá trình ra quyết định, tức là đa số người sử dụng phải có quyền tác động tới việc điều chỉnh thay đổi quy định. Chính quyền phải tôn trọng quyền của cộng đồng những người sử dụng tài nguyên. Thêm vào đó, việc giám sát và thực thi nên do những người sử dụng tự thực hiện thay vì do người bên ngoài.

Theo lý thuyết của Ostrom, *chính những người sử dụng tài nguyên công cộng sẽ thành lập hệ thống quản lý của chính họ*, qua thử nghiệm thực tế, Ostrom đề xuất một số nguyên tắc quản lý cộng đồng như sau: 1. Ai làm chủ gì, có chức năng gì?; 2. Phương thức giải quyết các xung đột lợi ích.; 3. Trách nhiệm của mỗi cá nhân trong việc duy trì tài nguyên tương ứng với lợi ích mà họ hưởng.; 4. Cơ chế giám sát và xử lý do chính các thành viên thực hiện hay qua một người nào đó được ủy quyền và chịu trách nhiệm giải trình trước cộng đồng...; 5. s.Trường phạt phải từng bước nặng dần.; 6. Các quyết định càng được bàn luận và thông qua một cách dân chủ, đa số có quyền tham gia sửa đổi quy định đã có thì quyết định càng thành công.; 7. Quyền tự tổ chức đó của các thành viên phải được nhà chức trách bên ngoài nhìn nhận.

GS.Ostrom đã thử nghiệm các phương thức lý thuyết này và lần lượt công bố kết quả qua các công trình với những cộng sự của bà là Walker và Gardner (năm 1992 và 1994); của Dawes, McTavish và Shaklee (năm 1977); của Marwell và Ames (năm 1979, 1980). Những năm gần đây bà thử nghiệm ở các cộng đồng quy mô lớn, với các cộng sự Dietz và Stern (2003)... Song song đó, các nhà nghiên cứu khác cũng đi theo “con đường thứ ba” này của bà, như Yamagishi (1986), Fehr và Gächter (2000) về tính hiệu quả của phương thức cộng đồng... So sánh với lý thuyết cộng đồng quản lý của Ostrom, một số nhà phân tích ở Việt Nam cho rằng chủ trương khoán hộ của ông Kim Ngọc ở Vĩnh Phúc cách đây hơn 40 năm chính là một “bằng chứng sống” cho cái nhìn của Nobel kinh tế 2009 Elinor Ostrom. Chủ trương khoán hộ của ông Kim Ngọc và việc quản lý nông thôn bê tắc cho đến khi được cởi trói từ năm 1986 là những minh chứng cho cái nhìn của Elinor Ostrom. Có thể muộn một chút, nhưng nghĩ rằng chính giải Nobel kinh tế 2009 đã phần nào chứng minh cho tính thực tiễn trong vấn đề phân cấp quản lý mà ông Kim Ngọc khởi xướng trước đây (Danh Đức, 2009).

Bên cạnh lý thuyết quản lý cộng đồng của Ostrom, phân quyền trong quản lý tài nguyên cũng là một lý thuyết được sử dụng rộng rãi trên thế giới. Quản lý tài nguyên dựa vào cộng đồng đa dạng, bao gồm các cách thức nhằm chia sẻ một cách rộng rãi các mối quan tâm và liên kết các mục đích với môi trường bằng cách trao quyền quản lý tài nguyên từ cấp trung ương đến địa phương. Chủ trương của vấn đề trao quyền là một cách thức để phát triển các điều kiện kinh tế xã hội của các vùng nông thôn nghèo, cải thiện quản lý tài nguyên bền vững và lôi kéo sự tham gia của người địa phương (Kellelt, 2000). Những nghiên cứu gần đây cho thấy sự hoài nghi về tính thực tiễn của quản lý tài nguyên dựa vào cộng đồng, vì các nghiên cứu cho rằng trong thực tế hiệu quả của tính công bằng trong quản lý tài nguyên cộng đồng (QLTNCĐ) thấp hơn so với sự kỳ vọng của các nhà hoạch định (Agarwal 2001, Agarwal và Ostrom 2001). Một số nhà nghiên cứu khác cho rằng, QLTNCĐ sẽ làm tăng sự công bằng nhưng dựa trên một cách thức hợp lý. Để nghiên cứu sâu hơn về tính công bằng EW và RECOFT một nhóm các nhà nghiên cứu và các nhà thực thi chính sách về QLTNCĐ từ các nước Nepal, India, Cambodia, Trung Quốc, Lào, Indonesia, Philipine, Thái Lan, và Việt Nam tham gia hội thảo lần thứ 11 về QLRCĐ cho rằng công bằng không phải là một khái niệm mới, công bằng trong QLTNCĐ rất ít được bàn đến; sự thiếu rõ ràng minh bạch trong định nghĩa đã ảnh hưởng đến sự đánh giá tính công bằng trong QLTNCĐ; cần phải thúc đẩy tính công bằng trong QLTNCĐ, nhưng chưa có định nghĩa cụ thể, cũng chưa có kiểm chứng, và mức độ công bằng phải đạt được và cách thức tốt nhất để đạt được mong muốn đó như thế nào; điểm mạnh và điểm yếu của cách thức để đạt tới sự công bằng này (RECOFTC, 2006).

Một xu hướng lý thuyết nữa về quản lý tài nguyên trên thế giới và ở Việt Nam hiện nay là lý thuyết về đồng quản lý. Tác giả Grazia đã định nghĩa *Đồng quản lý là một loại hình mà ở đó quyền ra quyết định, trách nhiệm riêng và chung được chia sẻ giữa các bên nhà nước và các bên tham gia, cụ thể là người dân tại chỗ và cộng đồng địa phương, định cư hoặc du cư, những người phụ thuộc vào nguồn tài nguyên thiên nhiên, xét về mặt văn hóa hoặc sinh kế* (Grazia, 2010). IUCN cũng đưa ra định nghĩa về đồng quản lý là: *Đồng quản lý nguồn tài nguyên thiên nhiên là một thỏa thuận đối tác trong đó nhóm người sử dụng tài nguyên có quyền sử dụng tài nguyên thiên nhiên trên đất chủ sở hữu của nhà nước (khu vực đã xác định) đồng thời có trách nhiệm quản lý bền vững tài nguyên (gồm bảo vệ). Người sử dụng tài nguyên và các chính quyền địa phương cùng nhau đàm phán thỏa thuận đối tượng nào có thể làm gì, ở đâu, khi nào, bằng cách nào và bao nhiêu trên một diện tích tài nguyên cụ thể được thực hiện và giám sát bởi chính những người sử dụng tài nguyên.* (IUCN, 2010). Theo một số nhà nghiên cứu, đồng quản lý là một mô hình có thể áp dụng với bất kỳ hệ sinh thái nào và bất kỳ phạm trù nào của quản lý TNTN. Đồng quản lý cho phép tính linh hoạt nhiều hơn trong các phương pháp quản lý có thể được xây dựng để phù hợp hơn với tình hình từng địa phương. Chia sẻ trách nhiệm và lợi ích trong quản lý TNTN được coi là bản chất của đồng quản lý. Chuyển giao trách nhiệm và lợi ích trong quản lý TNTN được coi là bản chất của quản lý cộng đồng (Steven Swan, 2010).

Về mặt vĩ mô, quản lý cộng đồng ở Việt Nam hiện nay đang được thực hiện trong lĩnh vực quản lý rừng là chủ yếu. Quản lý rừng bền vững (QLRBV) đã trở thành một nguyên tắc đối với quản lý kinh doanh rừng đồng thời cũng là một tiêu chuẩn mà quản lý rừng phải đạt tới. Hiện tại có hai định nghĩa đang được sử dụng ở Việt Nam. Theo ITTO (Tổ chức gỗ nhiệt đới quốc tế), QLRBV là quá trình quản lý những lâm phận ôn định nhằm đạt được một hoặc nhiều hơn những mục tiêu quản lý rừng đã đề ra một cách rõ ràng, như đảm bảo sản xuất liên tục những sản phẩm và dịch vụ mong muốn mà không làm giảm đáng kể những giá trị di truyền và năng suất tương lai của rừng và không gây ra những tác động không mong muốn đối với môi trường tự nhiên và xã hội.

Các định nghĩa trên nhằm bảo đảm sự bền vững về kinh tế, xã hội và môi trường, cụ thể: Bền vững về kinh tế là bảo đảm kinh doanh rừng lâu dài liên tục với năng suất, hiệu quả ngày càng cao (không khai thác lạm vào vốn rừng; duy trì và phát triển diện tích, trữ lượng rừng; áp dụng các biện pháp kỹ thuật làm tăng năng suất rừng). Bền vững về mặt xã hội là bảo đảm kinh doanh rừng phải tuân thủ các luật pháp, thực hiện tốt các nghĩa vụ đóng góp với xã hội, bảo đảm quyền hạn và quyền lợi cũng như mối quan hệ tốt với nhân dân, với cộng đồng địa phương. Bền vững về môi trường là bảo đảm kinh doanh rừng duy trì được khả năng phòng hộ môi trường và duy trì được tính đa dạng sinh học của rừng, đồng thời không gây tác hại đối với các hệ sinh thái khác.

Để đảm bảo tính bền vững, các nguyên lý quản lý rừng phải đảm bảo sự bình đẳng giữa các thế hệ trong sử dụng tài nguyên rừng, vấn đề chìa khoá để bảo đảm nguyên lý bình đẳng giữa các thế hệ trong quản lý tài nguyên rừng là bảo đảm năng suất và các điều kiện tái sinh của nguồn tài nguyên có khả năng tái tạo này. Một trong những nguyên tắc cần tuân thủ là tỷ lệ sử dụng lâm sản không được vượt quá khả năng tái sinh của rừng. Tất cả mọi người đều có

quyền bình đẳng về sự tự do thích hợp trong việc được cung cấp các tài nguyên từ rừng, tài nguyên rừng phải được sử dụng hợp lý và hiệu quả nhất về mặt kinh tế và sinh thái. (Bộ NN&PTNT, 2006).

Trên cơ sở các lý thuyết và thực tiễn ở Việt Nam, một số nguyên tắc cơ bản trong quản lý rừng cộng đồng đã được đưa ra bao gồm:

1) Có sự tham gia của người dân - Các hoạt động độc lập tiếp nối quy trình lập kế hoạch chỉ có thể được thực hiện thành công nếu người dân liên quan được tham gia đầy đủ vào các quy trình ra quyết định và hiểu rõ kết quả cuối cùng của quá trình lập kế hoạch. Nếu người dân không quan tâm đến công tác quản lý rừng và không thể hiện được vai trò chủ động của mình trong quá trình ra quyết định, việc thực hiện trên thực tế sẽ cho ra kết quả nửa vời, hoặc có khả năng bị hiểu nhầm và thậm chí thất bại trong khi thực hiện. 2) Đơn giản – để mọi người đều hiểu rõ vấn đề đang xảy ra và có thể thực hiện nó. 3) Hiệu quả về chi phí – đảm bảo thực hiện được các quy trình QLRCĐ chỉ với nguồn lực sẵn có của địa phương. 4) Tính tương ứng – đảm bảo quy trình lập kế hoạch QLRCĐ chỉ cung cấp các thông tin cần thiết cho công tác quản lý rừng. 5) Tăng cường quản lý bền vững các nguồn tài nguyên rừng đồng thời giảm thiểu các tác động tiêu cực có thể xảy ra trong tương lai. 6) Phản ánh nhu cầu của người dân địa phương trong đánh giá và sử dụng các nguồn tài nguyên rừng (và không chỉ đơn thuần sử dụng biện pháp khai thác các loại lâm sản). 7) QLRCĐ chỉ có thể trở nên bền vững nếu các quy trình phù hợp với khuôn khổ chính sách pháp lý hiện hành (GTZ, 2009).

Các trường phái lý thuyết trên là một trong những cơ sở khoa học cho luận án trong việc xem xét và phân tích vấn đề quản lý cộng đồng của người Thái ở Tây Bắc Việt Nam. Các lý thuyết trên đây tiếp cận vấn đề quản lý cộng đồng chủ yếu từ các khía cạnh kinh tế và lâm nghiệp, khía cạnh văn hóa/xã hội đã được đề cập song chưa được phân tích một cách thấu đáo từ các tiếp cận nhân học văn hóa/xã hội. Trong luận án này, các lý thuyết về quản lý cộng đồng, phân quyền và đồng quản lý được sử dụng cùng với các tiếp cận nhân học văn hóa/xã hội trên thực trạng quản lý cộng đồng sẽ giúp cho luận án có một cách nhìn tổng thể hơn đối với vấn đề quản lý cộng đồng về đất đai của người Thái.

Tại Việt Nam hiện nay, thuật ngữ *cộng đồng* được định nghĩa theo nhiều cách khác nhau phụ thuộc vào các mục đích nghiên cứu và sử dụng khác nhau. Trong Bộ Luật Đất đai năm 2003 thuật ngữ *cộng đồng* được hiểu là *cộng đồng dân cư gồm cộng đồng người Việt Nam sinh sống trên cùng địa bàn bản, làng, ấp, bản, buôn, phum, sóc và các điểm dân cư tương tự có cùng phong tục tập quán hoặc có chung dòng họ được Nhà nước giao đất hoặc có chung quyền sử dụng đất* (Nhà xuất bản Chính trị Quốc gia, 2003, tr.17). Trong đề tài này, chúng tôi muốn tìm hiểu và phân tích cụ thể về từng yếu tố cấu thành, cách thức tổ chức và sự vận hành của quản lý cộng đồng, trường hợp dân tộc Thái. Bên cạnh đó, đề tài coi *cộng đồng* là đối tượng nghiên cứu với tính chất là một tổ chức xã hội, xét từ các khía cạnh vai trò, sự biến đổi của cộng đồng trong quản lý đất đai hiện nay, sự tương tác giữa hình thức quản lý cộng đồng truyền thống với các Bộ Luật và chính sách đất đai của Nhà nước, cũng như những tác động của vấn đề quản lý cộng đồng đến đời sống kinh tế xã hội của người dân tại các điểm nghiên cứu.

Theo mục đích và nội dung nghiên cứu của đề tài này, chúng tôi xác định, *cộng đồng trong quản lý, sử dụng đất đai là các bản, làng, thôn của một tộc người nhất định, có lịch sử hưởng dụng đất lâu đời; với hệ thống và cơ chế quản lý, sử dụng đất đai truyền thống; các cá nhân trong cộng đồng đều có nghĩa vụ và lợi ích đối với đất đai của thôn, làng, bản mình.*

Tiểu kết chương 1

Vấn đề quản lý cộng đồng về đất đai của người Thái vùng Tây Bắc được đặt trong bối cảnh biến đổi kinh tế - xã hội của Việt Nam hiện nay. Từ thực tiễn của vấn đề nghiên cứu, chúng tôi xác định đề tài là một nghiên cứu nhân học văn hóa/xã hội lấy quản lý cộng đồng về đất đai của người Thái Tây Bắc là đối tượng nghiên cứu. Các mối quan hệ xã hội, kinh tế giữa cộng đồng và các thành viên trong cộng đồng trên cơ sở đất đai là yếu tố để mô tả và phân tích bản chất và vai trò của vấn đề quản lý đất cộng đồng trong xã hội Thái. Cơ sở lý thuyết về quản lý đất đai dựa vào cộng đồng trên thế giới và Việt Nam được sử dụng để phân tích tình hình thực tiễn của Việt Nam nhằm tìm ra bản chất của thực trạng quản lý cộng đồng vùng người Thái, khái niệm cộng đồng được sử dụng trong đề tài này là cộng đồng làng, bản có lịch sử cư trú lâu đời và có chung các nghĩa vụ, trách nhiệm và lợi ích trong phạm vi địa lý mà họ cư trú, sinh sống. Chúng tôi cũng đặt vấn đề quản lý cộng đồng trong sự biến đổi của kinh tế - xã hội qua các giai đoạn lịch sử, bằng phương pháp nghiên cứu lịch đại và đồng đại, đặt vấn đề quản lý cộng đồng trong sự biến đổi của các thể chế chính trị và luật pháp để xem xét. Vấn đề quản lý cộng đồng về đất đai của người Thái hiện nay cũng được đặt trong bối cảnh chịu sự tác động của các yếu tố kinh tế, thị trường, quá trình phát triển, cả sự biến đổi môi trường tự nhiên, xã hội.

Chương 2

NGƯỜI THÁI Ở TÂY BẮC VÀ VẤN ĐỀ QUẢN LÝ CỘNG ĐỒNG VỀ ĐẤT ĐAI

2.1. Điều kiện cư trú

Tây Bắc là vùng núi phía Tây của miền Bắc Việt Nam, có chung đường biên giới với Lào và Trung Quốc. Đây là một địa bàn chiến lược quan trọng về kinh tế - xã hội, an ninh và quốc phòng của Việt Nam. Phía Bắc Tây Bắc giáp Trung Quốc với hơn 300 km đường biên giới, phía Tây giáp Cộng hòa Dân chủ Nhân dân Lào với gần 400 km đường biên giới và tỉnh Thanh Hóa. Phía Nam giáp tỉnh Ninh Bình, phía Đông giáp các tỉnh Lào Cai, Yên Bái, Phú Thọ, Hà Tây và Hà Nam. Địa hình Tây Bắc hết sức hiểm trở, có nhiều khối núi và dãy núi cao chạy theo hướng Tây Bắc Đông Nam. Dãy Hoàng Liên Sơn có độ cao 1500m, dài 180 km, rộng 30 km và có một số đỉnh núi cao trên 3000m. Vùng Tây Bắc có hai con sông lớn là sông Đà và sông Thao (một nhánh thượng nguồn của sông Hồng), và thượng nguồn của sông Mã chảy qua địa phận tỉnh Thanh Hóa cũng bắt nguồn từ Tây Bắc. Trong các dòng sông ở Tây Bắc, sông Đà là phụ lưu lớn nhất của sông Hồng. Sông Đà bắt nguồn từ tỉnh Vân Nam, Trung Quốc, chảy theo hướng Tây Bắc - Đông Nam, hòa nhập với sông Hồng ở Phú Thọ. Sông Đà dài 910 km, diện tích lưu vực là 52.900 km². Đoạn sông Đà chảy qua Trung Quốc dài 400 km, đoạn chảy qua Việt Nam dài 527 km. Điểm đầu của dòng sông Đà ở biên giới Việt - Trung là ở huyện Mường Tè, tỉnh Lai Châu. Sông Đà chảy qua các tỉnh Tây Bắc Việt Nam là Lai Châu, Điện Biên, Sơn La, Hòa Bình và một phần tỉnh Phú Thọ.

Theo tổng điều tra dân số và nhà ở Việt Nam đến năm 2009, tổng diện tích Tây Bắc là 37.533,8 km², dân số là 2.728.786 người, với mật độ dân số khoảng 73 người/km² (Tổng cục Thống kê, 2009).

Trên quy mô toàn cầu cũng như trong lãnh thổ Việt Nam, khí hậu trong những năm gần đây đang có những thay đổi rõ rệt. Trái đất đang nóng và nóng dần lên không đồng đều, tại nhiều khu vực đã xảy ra hiện tượng thiên tai trái quy luật. Những biến cố khí hậu ở miền núi Tây Bắc có những khi mang tính cục bộ, nhất là trong điều kiện lớp phủ rừng bị suy giảm và lớp phủ thổ nhưỡng bị thoái hóa. Tuy nhiên, tài nguyên đất của Tây Bắc được đánh giá là rất đáng kể bao gồm cả đất lâm nghiệp, đất nông nghiệp và đồng cỏ (Nhà xuất bản Bản đồ, 2007, tr.357).

2.2. Một số đặc điểm về lịch sử, văn hóa và kinh tế - xã hội

Theo những kết quả nghiên cứu trước đây thì vùng Nam Vân Nam Trung Quốc, miền thượng Myanmar, Thượng Lào và Tây Bắc Việt Nam là nơi cư trú của tổ tiên người Thái. Họ sống xen kẽ với các dân tộc thuộc nhóm ngôn ngữ Môn - Khơ me và ngôn ngữ Tạng- Miến khoảng thiên niên kỷ thứ I sau công nguyên. Vào khoảng thế kỷ thứ VII thứ VIII người Thái Trắng đã có mặt ở Mường Lay (thuộc tỉnh Lai Châu ngày nay) và đến thế kỷ thứ VIII người Thái Đen bắt đầu phát triển vào Sơn La. Từ đó cho đến khoảng thế kỷ thứ XI- XII người Thái Đen trở thành cư dân chiếm đa số ở khu vực Sơn La, Điện Biên, sau đó đến thế kỷ thứ XIII các khu vực cát cứ quý tộc Thái Đen và Thái Trắng được hình thành và phát triển nhanh chóng.

Người Thái cư trú ở Tây Bắc Việt Nam và miền Tây hai tỉnh Thanh Hoá, Nghệ An. Ngành Thái Đen (Tây Đăm) cư trú ở tỉnh Sơn La, Điện Biên, Lai Châu, miền Tây hai tỉnh Thanh Hoá và Nghệ An. Ngành Thái Trắng (Tây Khao) cư trú ở các huyện Quỳnh Nhai, Phù Yên, Mộc Châu, tỉnh Sơn La; Mường Lay, Phong Thổ, Mường Tè, tỉnh Lai Châu; Mai Châu, tỉnh Hoà Bình và miền Tây Thanh Hoá, Nghệ An. Do quá trình di dân tự do có một bộ phận người Thái đã chuyển đến cư trú ở Tây Nguyên, tập trung chủ yếu ở tỉnh Đắk Lắk.

Điều kiện kinh tế - xã hội của người Thái từ sau giải phóng Tây Bắc năm 1954 đã trải qua rất nhiều sự biến đổi. Sản xuất tập thể, hợp tác xã là hình thức kinh tế bao trùm kéo dài suốt thời gian từ những năm 1960 đến thời kỳ chuyển đổi kinh tế từ bao cấp sang nền kinh tế thị trường 1986. Quá trình Đổi mới từ năm 1986 đến nay đã tạo một môi trường thuận lợi cho tăng trưởng và xóa đói giảm nghèo cho đồng bào vùng Tây Bắc. Tây Bắc hiện đang được Chính phủ coi là một trong 3 vùng phát triển kinh tế trọng điểm của cả nước (Tây Bắc, Tây Nguyên và Tây Nam Bộ). Người Thái ở Tây Bắc cũng đã được thụ hưởng rất nhiều từ các chính sách ưu tiên phát triển kinh tế - xã hội vùng miền núi và dân tộc thiểu số.

2.3. Người Thái ở Tây Bắc và vấn đề quản lý cộng đồng về đất đai

Đặc điểm chung của chế độ quản lý và sử dụng đất đai truyền thống vùng Tây Bắc là sở hữu đất đai và tài nguyên rừng, sự phân tầng xã hội dựa trên cơ sở của nền kinh tế tiểu nông tự cấp tự túc. Quan hệ giữa các bản làng, giữa các cộng đồng của cùng một dân tộc cũng như quan hệ giữa các bản làng, cộng đồng khác tộc đều xuất phát từ quan niệm về sở hữu đối với đất rừng và tài nguyên thiên nhiên trong khu vực sinh sống của cộng đồng.

Tuy giới phỉa tạo Thái nắm giữ việc phân chia ruộng đất để lấy phần ruộng tốt, nhưng vẫn không có quyền tư hữu đối với ruộng đất sử dụng, mà phải tuân theo luật tục để điều phối việc sử dụng ruộng đất trong bản. Bản của người Thái đặt dưới quyền điều hành, quản lý của phỉa tạo, song vẫn vận hành theo những quy chế riêng của phong tục và tập quán/ luật tục. Về nguyên tắc, ruộng đất vẫn là công hữu của làng bản.

Đối với đất đai, mặc dù vẫn tồn tại hình thức sở hữu tập thể bản và sở hữu của các gia đình, song hình thức sở hữu công cộng/sở hữu toàn mường là hình thức sở hữu bao trùm của người Thái ở vùng Tây Bắc. Ngay từ thời kỳ cải cách dân chủ, do ruộng đất, ruộng công và ruộng chức chiếm phần lớn, ruộng tư không đáng kể nên sau năm 1954, chính quyền cách mạng đã xóa bỏ chế độ ruộng chức của bọn quý tộc phỉa tạo, chia lại ruộng công cho dân nghèo. Do đó, vấn đề ruộng đất cho nông dân vùng Tây Bắc về cơ bản đã được giải quyết, không cần phải tiến hành cuộc cải cách ruộng đất như ở miền xuôi.

Mối quan hệ xã hội truyền thống của người Thái ở Tây Bắc là mối quan hệ của chế độ công hữu ruộng đất và thiết chế làng bản. Bản là “không gian xã hội” cơ bản của đời sống con người và cộng đồng Thái Tây Bắc. Chức năng quan trọng nhất của bản là sở hữu ruộng đất cộng đồng và điều chỉnh quyền sử dụng ruộng đất giữa các gia đình thành viên.

Tiểu kết chương 2

Sinh sống trên một địa bàn mang tính chiến lược về vị trí địa lý tự nhiên, địa bàn trọng điểm về phát triển kinh tế - xã hội trong cả nước, cuộc sống của người Thái vùng Tây Bắc hội tụ rất nhiều các yếu tố thuận lợi cũng như gặp phải không ít thách thức trong sự phát triển của mình. Trên cơ sở của tập quán canh tác, của nếp sống và tổ chức xã hội truyền thống, người Thái thường tụ cư ở những nơi thuận lợi cho canh tác ruộng nước, và bên cạnh đó, họ còn canh tác cả nương rẫy. Trước Cách mạng Tháng Tám năm 1945, chế độ phỉa tạo rất phổ biến ở vùng Thái Tây Bắc, và chế độ này có vai trò nhất định trong bảo lưu việc quản lý cộng đồng về đất đai. Các mối quan hệ xã hội giữa các thành viên trong cộng đồng bản mường Thái gắn bó mật thiết với mối quan hệ đất đai.

Hiện nay, Thái là dân tộc có dân số đứng thứ ba ở Việt Nam (sau người Kinh và người Tày), cư trú chủ yếu ở Tây Bắc, một phần của Thanh Hóa, Nghệ An và Tây Nguyên. Địa bàn sinh sống chủ yếu của họ vẫn thuộc vùng miền núi - vùng khó khăn nhất trong cả nước về kinh tế và điều kiện địa lý. Tuy nhiên trong điều kiện khó khăn đó, người Thái đã và đang được hưởng nhiều ưu đãi từ chính sách phát triển kinh tế - xã hội chung của cả nước. Qua đánh giá sơ bộ tại các điểm nghiên cứu của đề tài, có thể thấy điều kiện kinh tế - xã hội của người Thái hiện nay đang có rất nhiều biến đổi. Đời sống người Thái đã được nâng cao hơn nhiều so với trước, các chỉ số về tăng trưởng kinh tế đã tạo cho người Thái các cơ hội trong đảm bảo điều kiện sinh sống cũng như dịch chuyển cơ cấu kinh tế từ cấp truyền thống sang nền kinh tế thị trường, hội nhập với sự phát triển kinh tế xã hội trong cả nước.

Chương 3

QUẢN LÝ CỘNG ĐỒNG VỀ ĐẤT ĐAI CỦA NGƯỜI THÁI Ở TÂY BẮC TRƯỚC SỰ RA ĐỜI CỦA LUẬT ĐẤT ĐAI NĂM 1993

3.1. Cơ sở của quản lý cộng đồng về đất đai của người Thái Tây Bắc

Tổ chức xã hội trên cơ sở phân chia ruộng đất là cơ sở đầu tiên của quản lý cộng đồng về đất đai ở người Thái Tây Bắc. Từ thời kỳ thuộc Pháp trở về trước ruộng đất công là loại hình cơ bản trong sở hữu đất đai của người Thái. Ruộng công vùng Thái Tây Bắc gồm 3 loại chính: ruộng chúa (*nà chúa*), chiếm khoảng 20% (phần ruộng của chúa đất và họ hàng thân tộc của chúa đất); ruộng chức (*nà chức*), chiếm khoảng 30% là phần ruộng của các chức dịch trong bản, mường; còn lại 50% chia cho dân gọi là ruộng gánh vác (*nà háp bé*). Trong ba loại ruộng thì ruộng chúa và ruộng chức thực chất vẫn là ruộng công, người sử dụng chỉ được phép cày cấy, thu hoa lợi mà không được bán. Người sử dụng có thể bị truất quyền sử dụng hoặc phải trả lại cho bản, mường khi bị mất chức. Loại ruộng gánh vác hoàn toàn mang tính chất ruộng công cấp cho các hộ gia đình trong bản canh tác theo nghĩa vụ và sẽ được điều chỉnh khi cần thiết (Đặng Phong, 1970, tr.374-377). Tổ chức quản lý cộng đồng của người Thái Tây Bắc được hình thành trên cơ sở chiếm cứ đất đai và trong quá trình lịch tộc người hình thức này biến đổi từ hình thức công xã sang hình thức tiền phong kiến.

Từ hệ thống phân chia ruộng đất cheo chế độ công xã, sau là chế độ phỉa tạo, cơ chế hưởng lợi trong hệ thống đất công của người Thái tùy thuộc vào vị thế xã hội của người đó, và vai trò xã hội mà họ đảm nhiệm trong cộng đồng. Lấy đơn vị cộng đồng bản, đơn vị xã hội cơ bản của

người Thái là đối tượng xem xét thì có thể thấy rất rõ về mối liên kết trong quản lý sử dụng đất đai với lợi ích và các trách nhiệm của họ. Tầng lớp có địa vị xã hội thấp nhất là những người hầu trong các gia đình quý tộc và chức dịch, đây là tầng lớp nô lệ khi so sánh với chế độ phong kiến phương Tây. Tuy nhiên thực chất không hẳn như vậy, vì ở xã hội Thái tầng lớp này chỉ là những người ít có quyền lợi về ruộng đất nhất trong xã hội. Họ thường đóng vai trò là người hầu cho tầng lớp quý tộc, chịu trách nhiệm canh tác trên các thửa ruộng của quý tộc, song họ không hoàn toàn mất hẳn các quyền tự do. Họ vẫn có gia đình, có thể khai thác đất rừng làm nương rẫy, nhưng không được chia đất ruộng trong cộng đồng. Đây là những người thường có xuất thân từ tù nhân chiến tranh, từ các tộc người bị người Thái xâm lấn như người Khơ mú hoặc cả những người Thái vi phạm vào các cấm kỵ trong luật tục Thái.

3.2. Quản lý cộng đồng về đất đai của người Thái ở Tây Bắc trước năm 1954

Trước năm 1954, người Thái chưa có khái niệm về tư hữu ruộng đất. *Ruộng toàn mường* (na háng mường) là một chế độ điển hình về công hữu đất đai của xã hội Thái truyền thống. Chủ của ruộng toàn mường thường là người đứng đầu của một cộng đồng bản/mường, chỉ có quyền sử dụng, quản lý chứ không có quyền sở hữu. Ruộng toàn mường xác định quyền sở hữu cộng đồng của bản mường đối với các loại ruộng. Việc phân chia ruộng thuộc về bộ máy thống trị ở các châu mường mà tập trung quyền lực cao nhất ở tầng lớp *phìa, tạo*, là các chức vụ cao nhất của một cộng đồng bản/mường (Cầm Trọng, 1987).

Xã hội Thái truyền thống dưới thời thuộc Pháp có thể chia thành 5 đẳng cấp, mỗi đẳng cấp gắn liền với các quyền hưởng dụng về ruộng đất khác nhau. 1) Đẳng cấp *phìa tạo* cha truyền con nối, thống trị từng mường, nắm mọi quyền kinh tế, chính trị và tư pháp. 2) Đẳng cấp kỳ mục là bộ máy giúp việc của hệ thống *phìa tạo*, có từ 4 đến 12 chức dịch khác nhau có trách nhiệm về mọi công việc hành chính trong mường/bản. 3) Đẳng cấp mo chàng lo việc cúng bái cho gia đình *phìa tạo* và người dân trong mường. 4) Đẳng cấp nông dân công xã, chiếm khoảng 95% dân số của mường/bản là những người chịu trách nhiệm chính trong sử dụng đất đai và nghĩa vụ lao dịch đối với chính quyền cai trị. 5) Đẳng cấp thấp nhất trong xã hội Thái truyền thống là những người nông nô (tiếng Thái gọi những người này là *cuông, nhóc, pua, pái*). Đây là những người không có đất ruộng thuộc chế độ phân bổ của bản mường. Họ chủ yếu làm nương rẫy hoặc có rất ít đất ruộng và một bộ phận thuộc đẳng cấp này là gia nô (Georges Condominas, 1997).

Cùng với việc phân chia xã hội thành 5 đẳng cấp, mỗi đẳng cấp lại có các quyền về quản lý, sử dụng, tiếp cận và hưởng lợi khác nhau trên các thửa ruộng của mường/bản. *Phìa tạo* là lớp người có quyền phân chia, quản lý và thu lợi nhiều nhất từ ruộng đất. Đẳng cấp thứ 2 và thứ 3 chỉ có quyền chiếm hữu, sử dụng và hưởng lợi. Đẳng cấp thứ 4 chỉ có quyền sử dụng và hưởng lợi và đẳng cấp thứ 5 là những người gia nô không có đất đai đồng nghĩa với việc không có quyền hưởng dụng đất. Là xã hội theo chế độ phụ hệ, việc quản lý và thừa kế tài sản của người Thái chỉ được trao cho các thành viên nam trong gia đình. Trong thừa kế tài sản, đối với đất ruộng, nương và đất ở chỉ người con trai mới được thừa hưởng. Đất đai được coi là của cha ông để lại dựa trên cơ sở ba loại đất ruộng, nương và đất ở. Người chồng và cha trong gia đình là người có quyền định đoạt lớn nhất đối với việc quản lý và sử dụng đất đai thuộc quyền sở hữu và chiếm hữu của gia đình.

Trong bối cảnh văn hóa xã hội truyền thống của người Thái Tây Bắc, vấn đề quản lý đất đai phụ thuộc vào sự phân bổ của tổ chức xã hội truyền thống *phìa tạo*. Với đặc thù về vị trí địa lý và điều kiện tự nhiên của các châu mường Thái truyền thống khác nhau ở khu vực Tây Bắc, người dân tùy theo địa vực cư trú của mình đã tạo dựng nên các cách quản lý đất đai linh hoạt trên cơ sở quy mô chung của tổ chức bản mường.

3.3. Quản lý cộng đồng về đất đai của người Thái thời kỳ cải cách dân chủ từ năm 1954 đến năm 1960

Sau năm 1954 (giải phóng Tây Bắc) phương thức quản lý và sử dụng đất vùng Tây Bắc về cơ bản vẫn là hình thức quản lý theo cộng đồng truyền thống. Trong thời kỳ từ năm 1954 đến năm 1960, cách thức quản lý đất đai ở Tây Bắc đã lần lượt trải qua các biến đổi khác nhau. Cụ thể theo ba giai đoạn là: 1) tổ đổi công, 2) tổ thường xuyên, 3) hợp tác xã.

Thời kỳ này tất cả diện tích ruộng trong bản là của hợp tác xã, người dân đi làm ruộng theo hình thức tập thể, chấm công hàng ngày. Sau khi thu hoạch, thóc được chuyển về kho của hợp tác xã sau đó chia cho các lao động theo công điểm. Các đội trưởng đội sản xuất chấm công, điều hành sản xuất giai đoạn tổ thường xuyên được hưởng 1,3 tạ thóc/năm (tổ trưởng tổ đổi công không có quyền lợi gì). Trong thời kỳ tổ đổi công và tổ thường xuyên, đất rừng, đất nương hầu như không có ai chịu trách nhiệm quản lý. Do sự gia tăng dân số các hộ gia đình trong bản tự do khai phá rừng làm nương rẫy, tự do khai thác gỗ, các sản phẩm rừng và được hưởng toàn bộ hoa lợi từ các đất đai đó. Tuy nhiên do luật tục và tập quán lâu đời trong sử dụng đất đai, người Thái ở

Tây Bắc vẫn lưu giữ các cách thức khai thác đất đai truyền thống, bảo lưu ý thức quản lý bảo vệ các khu vực rừng thiêng, rừng ma, mố nước. Đặc biệt đối với việc khai phá đất rừng làm nương, người ta luôn ý thức được về phạm vi địa lý đất đai của bản để quản lý bảo vệ vùng đất bản mình và không khai phá sang đất của bản khác.

3.4. Quản lý cộng đồng về đất đai của người Thái thời kỳ hợp tác xã từ năm 1960 đến năm 1982

Thời kỳ *Hợp tác xã* ở Tây Bắc bắt đầu từ năm 1960 đến năm 1982. Năm 1982 là năm bắt đầu thực hiện khoán hộ theo Chỉ thị 100/CT/TW vào tháng 1 năm 1981 của Chính phủ. Đây là thời kỳ Nhà nước cho phép HTX thực hiện giao khoán ruộng đất cho nông dân. Do vậy tại phần này, luận án sẽ phân tích các yếu tố biến đổi của quản lý cộng đồng tại thời điểm hình thành và giải thể của HTX vùng Tây Bắc.

Trong thời kỳ HTX tại Tây Bắc, cơ chế HTX hầu như chỉ được áp dụng trong quản lý đất ruộng nước, canh tác lúa nước tập thể, và một phần rất nhỏ diện tích đất nương. Ngoại trừ một số nơi như Huổi Mong, Yên Châu, HTX có quản lý thêm các khu đất nương, còn lại đa số các HTX không quản lý trực tiếp đối với các loại đất rừng, đất nương và nguồn nước. Như vậy có thể nói rằng, hình thức quản lý đất đai tại khu vực Tây Bắc thời kỳ HTX chủ yếu là quản lý ruộng nước theo hình thức sản xuất tập trung bao cấp.

3.5. Quản lý cộng đồng về đất đai của người Thái thời kỳ từ năm 1982 đến trước Luật Đất đai năm 1993

Về tổ chức quản lý, người có vai trò quan trọng nhất ở các HTX ở Thuận Châu và Điện Biên thời kỳ 1960 đến 1982 là chủ nhiệm hợp tác xã. Các năm từ 1982 đến 1984 là thời gian chuyển đổi, bắt đầu từ 1984 trở đi vai trò đó đã được chuyển sang trưởng bản. Trong thời gian này, trưởng bản cùng với ban chủ nhiệm hợp tác xã hợp nhất phối hợp quản lý các hoạt động canh tác và tài nguyên cho đến khi giải thể hẳn cơ chế HTX vào năm 1995. Từ năm 1995, toàn bộ hoạt động quản lý thôn bản mới chính thức chuyển giao hoàn toàn sang BQL bản như hiện nay.

Thực tế ở Tây Bắc thời kỳ này cho thấy, có lẽ cách thức làm ăn tập trung bao cấp, chấm công điểm và cơ chế lợi ích như vậy đã không khuyến khích được sự phát triển của phương thức làm ăn hợp tác xã, dẫn đến việc giải thể loại hình hợp tác xã tại các huyện Thuận Châu, Điện Biên vào năm 1995 nói riêng và tại vùng Tây Bắc vào thời điểm trước sự ra đời của Luật Đất đai năm 1993 nói chung. Vào thời điểm năm 1993, tại Thuận Châu và Điện Biên số diện tích ruộng khẩu giảm dần đi so với lần chia năm 1984, tức là vào thời điểm năm 1993 số diện tích ruộng bình quân chỉ vào khoảng 200 m²/khẩu đến 400m²/khẩu (Chiềng La lúc đó có 270 hộ với 1200 nhân khẩu, Mường Pồn có hơn 300 hộ với 1350 nhân khẩu).

Từ năm 1982 đến năm 1993 là thời kỳ trải qua nhiều sự thay đổi nhất trong quản lý và sử dụng đất. Thời kỳ này là giai đoạn bắt đầu của sự giải thể hợp tác xã nông nghiệp, phương thức làm ăn tập thể tập trung không còn phù hợp với điều kiện phát triển kinh tế xã hội của miền Bắc Việt Nam lúc bấy giờ. Theo Chỉ thị 100 CT/TW tháng 1 năm 1981, Nhà nước cho phép hợp tác xã giao khoán ruộng đất cho người nông dân, hình thức giao khoán đất nông nghiệp gọi tắt là Khoán 100 đã được áp dụng ở nhiều nơi trên cả nước nhưng ở Thuận Châu đến năm 1984 mới tiến hành khoán ruộng cho hộ.

3.6. Vai trò của cộng đồng trong quản lý đất đai và phát triển kinh tế xã hội ở người Thái Tây Bắc thời kỳ trước Luật Đất đai năm 1993

Từ năm 1993 trở về trước, hình thức tổ chức của cơ chế quản lý đất đai ở Tây Bắc có thể chia ra làm 4 giai đoạn, ở mỗi giai đoạn mang một cách thức riêng. Tuy nhiên, dù ở dưới thể chế và loại hình chính sách nào quản lý cộng đồng về đất đai vẫn là hoạt hình cơ bản ở vùng người Thái Tây Bắc. Từ năm 1982 đến năm 1993 là giai đoạn giải thể hợp tác xã, bắt đầu thời kỳ khoán ruộng, kinh tế hộ gia đình đóng vai trò là đơn vị kinh tế chủ đạo của cộng đồng. Vai trò của hợp tác xã chỉ là phân phối phân bón, thu sản lượng ruộng khoán và chỉ đạo hệ thống thủy lợi tưới tiêu nước sản xuất. Hợp tác xã không thực sự đóng vai trò quản lý trực tiếp đối với đất rừng, mà chỉ quản lý mang tính chất hành chính. Các hộ gia đình trong bản vẫn tiếp cận và khai thác rừng theo các quy định khai thác rừng từ luật tục.

Tiểu kết chương 3

Quản lý cộng đồng về đất đai ở người Thái vùng Tây Bắc từ trước khi ra đời Luật Đất đai năm 1993 có thể chia ra thành bốn giai đoạn: 1) Giai đoạn phía tạo trước giải phóng Tây Bắc năm 1954, 2) Giai đoạn hình thành hợp tác xã 1954 đến 1960; 3) Giai đoạn hợp tác xã từ 1960 đến 1982; 4) Giai đoạn giải thể hợp tác xã 1982 đến 1993.

Trong giai đoạn hợp tác xã, mặc dù có một số thay đổi về phương thức quản lý đất đai theo Chỉ thị 100 và Nghị quyết 10 của Nhà nước về khoán ruộng cho hộ nông dân song về cơ bản

vẫn là hình thức quản lý theo kiểu hợp tác xã. Sự thay đổi nhiều nhất về quản lý đất đai ở vùng người Thái trong thời kỳ này là thay đổi về cách thức quản lý đất ruộng, còn đối với đất rừng, và nguồn nước thì sự thay đổi là không đáng kể.

Trường hợp bản Chiềng La ở Thuận Châu, Sơn La cho thấy hình thức quản lý cộng đồng là hình thức quản lý đất đai cơ bản ở người Thái, được hình thành từ rất lâu đời. Trong cả quá trình lịch sử nêu trên, cộng đồng vẫn là một cơ chế tổ chức chi phối hầu hết các loại hình đất đai ở các bản Thái. Kể cả trong thời kỳ quản lý hợp tác xã, yếu tố cộng đồng vẫn biểu hiện đậm nét qua phương thức làm ăn và phân phối tập thể.

Các biến đổi cơ bản nhất của phương thức quản lý cộng đồng về đất đai thời kỳ từ trước năm 1993 là sự thay đổi về bộ máy tổ chức, cách thức điều hành. Thay đổi về lợi ích của các thành viên trong cộng đồng, tính công bằng được đảm bảo đối với tất cả các hộ trong bản. Phụ nữ bình đẳng với nam giới trong quản lý và sử dụng đất, được coi như một thành phần chính trong cơ chế phân bổ đất đai của bản. Đây có lẽ là một trong những thay đổi tích cực nhất về sử dụng đất đai sau giải phóng năm 1954 ở khu vực Tây Bắc.

Thời gian từ 1954 đến 1993, do các biến động về kinh tế, dân số, thị trường, do sự tác động của chính sách đất đai như Nghị quyết 100, Nghị quyết 10, Luật Đất đai năm 1988, các hình thức canh tác của người Thái cũng biến đổi dần để thích nghi với các điều kiện mới. Cách thức quản lý cộng đồng ở tất cả các loại hình đất đai của người Thái cũng chuyển hóa dần theo hai loại hình khác nhau là quản lý cộng đồng và quản lý hộ gia đình. Bắt đầu từ những năm 90 thế kỷ trước, khi đất ruộng được Nhà nước giao cho hộ gia đình sử dụng thì đây cũng là thời kỳ thay đổi nhiều nhất của phương thức quản lý cộng đồng. Về cơ bản chỉ các loại đất chung trong phạm vi địa lý của bản như đất rừng, nguồn nước, bãi chăn thả được quản lý trên cơ sở cộng đồng.

Chương 4

QUẢN LÝ CỘNG ĐỒNG VỀ ĐẤT ĐAI CỦA NGƯỜI THÁI Ở TÂY BẮC TỪ NĂM 1993 ĐẾN NAY

4.1. Phân bố đất đai và vấn đề quản lý cộng đồng giai đoạn từ năm 1993 đến nay

Các loại hình đất đai tại các bản người Thái Tây Bắc hiện nay thường bao gồm các loại đất như: ruộng, nương, rừng, ao hồ, bãi chăn thả và đất thổ cư (đất ở và vườn quanh nhà). Tuy nhiên, như chúng tôi đã trình bày trong phần phạm vi nghiên cứu của đề tài luận án, ở đây chỉ đề cập đến các loại đất là ruộng, nương, rừng và nguồn nước.

Từ sau khi Luật Đất đai năm 1993 và Luật Đất đai sửa đổi năm 2003 được triển khai, đất đai tại các bản người Thái được quản lý dưới bốn hình thức khác nhau: 1) Đất do ngành Lâm nghiệp quản lý (rừng đặc dụng, rừng phòng hộ do lâm trường, hạt kiểm lâm huyện quản lý); 2) Đất do UBND xã quản lý; 3) Đất do bản, nhóm hộ quản lý; 4) Đất do hộ gia đình quản lý. Về mặt lý thuyết, hộ gia đình là đơn vị được giao sử dụng bao gồm cả đất ruộng, nương và đất rừng, cộng đồng được giao đất rừng.

Tại các bản người Thái ở Thuận Châu đến thời điểm năm 2005 đất ruộng, đất nương chủ yếu do hộ gia đình quản lý, đất rừng và ao hồ do cộng đồng bản quản lý. Bên cạnh đó bản vẫn quản lý một phần nhỏ diện tích đất ruộng nước để đảm bảo cho các trường hợp biến động về đất đai; hỗ trợ cho các hộ dân mới tách hoặc gặp các rủi ro trong cuộc sống.

Hiện nay yếu tố bị tác động và biến đổi nhiều nhất của quản lý cộng đồng về đất đai của người Thái vùng Tây Bắc là đất rừng. Do vậy từ sau khi triển khai Luật Đất đai năm 1993 và Luật Đất đai sửa đổi năm 2003, nói đến vấn đề quản lý cộng đồng về đất đai của người Thái vùng Tây Bắc là vấn đề quản lý cộng đồng về đất rừng. Tại vùng Tây Bắc diện tích rừng cộng đồng là 1.057.585 ha, chiếm 45,04% tổng diện tích rừng cộng đồng trong cả nước, trong đó diện tích rừng cộng đồng truyền thống là 20.459,7 ha, diện tích rừng cộng đồng nhận khoán - 304.448,6 ha, diện tích rừng cộng đồng được giao - 732.676,6 ha.

Như vậy, từ thời điểm năm 1993 đến nay thực trạng phân bố quản lý đất đai vùng Tây Bắc cho thấy về mặt chính sách, rừng được giao cho cộng đồng hoặc nhóm hộ, song thực tế rừng trong phạm vi bản vẫn là đất rừng do cộng đồng quản lý. Trong cách phân loại rừng của Cục Lâm nghiệp có phần diện tích là rừng truyền thống. Rừng truyền thống chính là các diện tích rừng thiêng, rừng ma, rừng đầu nguồn (*mó nước*) thuộc phạm vi các bản làng người dân tộc thiểu số vùng miền núi. Tại các điểm nghiên cứu của chúng tôi, người dân cho biết hầu như bản người Thái nào cũng có các khu rừng cấm, rừng thiêng, rừng ma và rừng đầu nguồn nước. Hiện nay, chỉ những bản nào ở rất xa trung tâm xã, huyện mới giữ được phần lớn diện tích các loại hình rừng đó, còn ở đa số các bản diện tích các loại rừng này đã bị thu hẹp lại và còn rất ít.

Trong diện tích đất rừng giao cho cộng đồng hoặc nhóm hộ tại các bản hiện nay thường cũng bao gồm luôn cả loại rừng truyền thống này.

Trong bối cảnh thực hiện chương trình lâm nghiệp cộng đồng 2006 -2007 của Bộ NN&PTNT và tình hình quản lý, sử dụng đất đai vùng Tây Bắc hiện nay, vấn đề quản lý rừng cộng đồng là trọng tâm mà chúng tôi tìm hiểu và phân tích ở các phần tiếp theo.

4.2. Cơ cấu và vận hành của tổ chức cộng đồng trong quản lý đất đai

Ban Quản lý (BQL) bản người Thái ở Tây Bắc hiện nay là một hình thức tổ chức xã hội, một cơ chế quản lý theo đơn vị bản thay thế cho các hình thức quản lý phià tạo trước năm 1954 và BQL hợp tác xã thời kỳ kinh tế tập trung bao cấp. Về mặt hành chính, chức vụ trưởng bản chỉ mới được lập lại từ khi hợp tác xã giải thể những năm 1980. BQL bản là một nhóm người đại diện các hộ dân trong bản được UBND xã công nhận về các trách nhiệm và nghĩa vụ điều hành mọi hoạt động kinh tế xã hội của bản, do trưởng bản đứng đầu.

Tại tất cả các điểm nghiên cứu của chúng tôi, việc giao đất rừng cho cộng đồng và nhóm hộ dường như chỉ là thủ tục về mặt hành chính. Trong ý thức của người dân, việc giao đất cho cộng đồng và nhóm hộ cụ thể như thế nào không phải vấn đề mà các hộ quan tâm bởi mọi hoạt động đối với loại đất này đều được thực hiện theo cơ chế cộng đồng.

Trong những năm từ 1995 đến 2003 là thời kỳ có nhiều thay đổi trong vấn đề quản lý và sử dụng đất ở Việt Nam cũng như vùng Tây bắc. Đây là thời gian triển khai Luật Đất đai năm 1993 và Luật Đất đai sửa đổi năm 2003. Đồng thời cũng là khoảng thời gian các địa phương trong cả nước ta thực hiện quy chế dân chủ cơ sở theo Nghị định số 29/1998/ND-CP ngày 11/5/1998 của Chính phủ (Viện Nghiên cứu Quản lý kinh tế trung ương, 2003, tr.5).

Cơ chế và vận hành của tổ chức cộng đồng trong quản lý đất đai ở các bản Thái vùng Tây Bắc là sự kết hợp giữa thể chế chính thức và thể chế phi chính thức tại cộng đồng. Các quy tắc quy định trong hoạt động của quản lý cộng đồng được xây dựng trên sự kết hợp giữa luật pháp, luật tục và điều kiện tự nhiên riêng của từng bản. Trên cơ sở các quy định chung của bản, tất cả các thành viên trong bản có nghĩa vụ tuân thủ các quy định chung đó để đảm bảo các trách nhiệm, nghĩa vụ và lợi ích chung của cộng đồng và của các nhóm và cá nhân.

4.3. Vai trò của các nhóm và cá nhân trong quản lý, sử dụng đất cộng đồng

Một bản người Thái vùng Tây Bắc thường là tập hợp của nhiều dòng họ khác nhau - khoảng từ 3 đến 7 dòng họ, với 2 đến 4 dòng họ chiếm dân số đông. Các dòng họ có dòng họ gia đình thường là các dòng họ có vị trí quan trọng trong bản, đồng thời cũng là dòng họ được coi là có công trong khai phá đất đai thành lập bản.

Việc giao đất giao rừng cho các nhóm hộ tại một số bản Thái thực chất là căn cứ trên diện tích vườn rừng của các dòng họ có từ đời cha ông để lại. Các nhóm hộ được giao đất thường là các hộ có mối quan hệ họ hàng, anh em hoặc thông gia. Nhóm hộ hay nói cách khác là dòng họ ít có vai trò hơn trong vấn đề quản lý các loại đất chung của bản. Khi xem xét về vai trò của các cá nhân đối với vấn đề quản lý và sử dụng đất cộng đồng, không thể không xem xét mối quan hệ giới trong tiếp cận và kiểm soát đối với các diện tích đất chung của cộng đồng.

Ngày nay với những chính sách về đất đai của Nhà nước Việt Nam, vị thế của phụ nữ và nam giới đã bình đẳng trong quyền sử dụng đất. Những cá nhân sống ở bản người Thái Tây Bắc, được sinh ra từ năm 1995 trở về trước đều được chia đất theo khẩu phần quy định và theo diện tích đất thực tế của xã, đó là quyền lý thuyết. Trên thực tế, không có một sự bình đẳng thực sự về quyền sử dụng đất giữa phụ nữ và nam giới trong bản Thái. Điều này có thể được lý giải ở hai nguyên nhân: một là do quan niệm, thói quen và nhận thức của người dân ; hai là do những bất hợp lý đang tồn tại trong chính bản thân các chính sách đất đai đang được áp dụng.

4.4. Cơ chế lợi ích trong quản lý cộng đồng về đất đai

Trong các bản Thái, cộng đồng, các nhóm và các hộ cá thể trong cộng đồng đều có các lợi ích khác nhau đối với đất đai chung của bản.

Lợi ích của cộng đồng là được quyền quản lý đất và tài nguyên trên diện tích đất chung của bản. Cộng đồng có quyền không cho phép những tổ chức, cá nhân ngoài cộng đồng xâm phạm và khai thác các nguồn lợi trong phạm vi đất chung của bản. Cộng đồng có quyền dùng một phần kinh phí từ các nguồn thu nhập trên đất cộng đồng để trang trải cho các hoạt động chung của cả bản. Cộng đồng có quyền phạt các cá nhân trong và ngoài cộng đồng nếu cá nhân đó vi phạm các quy định chung của bản, thậm chí có thể tước quyền hành chính đối với các vi phạm đó. Số kinh phí thu được từ việc thực hiện các chế tài đó được sử dụng cho mục đích chung của cộng đồng. Cộng đồng có quyền quản lý và giám sát các hoạt động, các khai thác tài nguyên trên đất của cộng đồng nhằm đảm bảo sự công bằng cho tất cả các thành viên của cộng đồng.

Lợi ích của các hộ và cá nhân trong bản cũng được quy định và nhận thức một cách rất rõ ràng. Tất cả mọi người trong bản đều có quyền khai thác các nguồn lợi tự nhiên tại các khu đất chung của bản. Những người dân trong bản đều có ý thức về nguồn tài sản chung của bản. Họ

nhận thức được quyền được hưởng lợi đối với các sản phẩm rừng cũng như trách nhiệm bảo vệ các nguồn tài sản đó.

Cơ chế lợi ích trong quản lý đất cộng đồng ở các bản Thái là một cơ chế mở và luôn trong trạng thái biến đổi. Lợi ích từ quản lý và sử dụng đất cộng đồng chính là nguyên nhân làm biến đổi hình thức và bản chất của quản lý cộng đồng. Trong cơ chế này, lợi ích của mỗi đơn vị cấu thành cộng đồng hết sức khác nhau và phụ thuộc vào sự biến động của tình hình kinh tế xã hội tại cộng đồng. Đến một thời điểm mà lợi ích của tất cả các thành viên trong cộng đồng, hoặc lợi ích chung của cộng đồng không còn dung hòa với nhau thì chắc chắn thì hình thức quản lý cộng đồng sẽ tiếp tục biến đổi, do vậy cơ chế lợi ích là một yếu tố quan trọng của vấn đề quản lý cộng đồng.

4.5. Tác động của môi trường tự nhiên và kinh tế xã hội đến mô hình quản lý cộng đồng của người Thái ở Tây Bắc

Trong khoảng 10 năm trở lại đây, điều kiện tự nhiên và kinh tế xã hội ở Tây Bắc đã có nhiều sự biến đổi. Người Thái Tây Bắc vốn có truyền thống canh tác lúa nước nhưng trước sự biến đổi của các điều kiện tự nhiên và xã hội phương thức canh tác của họ cũng thay đổi. Do tác động của các yếu tố tự nhiên, phương thức quản lý cộng đồng về đất đai ở người Thái thu hẹp dần trong phạm vi đất rừng là chủ yếu.

4.6. Tác động của các dự án lâm nghiệp đến quản lý cộng đồng

Bên cạnh sự tác động của các yếu tố kinh tế xã hội và sự biến đổi về môi trường tự nhiên, các dự án phát triển lâm nghiệp vùng Tây Bắc cũng là một yếu tố tác động không nhỏ đến mô hình quản lý cộng đồng ở người Thái. Mô hình truyền thống về quản lý rừng tại cộng đồng đã tồn tại từ lâu đời ở khu vực Tây Bắc. “*Mô hình truyền thống*” được hiểu là thể chế quản lý rừng ở địa phương do cộng đồng bản tạo nên. Bên cạnh cách thức quản lý cộng đồng truyền thống, các hình thức quản lý rừng cộng đồng “*mới*” đã được đưa vào thôn bản trong thời gian gần đây và phát triển rất nhanh. Cách thức mới này còn được gọi là lâm nghiệp cộng đồng, có nghĩa là một hệ thống quản lý rừng được Chính phủ hoặc các tổ chức quốc tế đưa vào cộng đồng thôn bản hoặc là sự kết hợp của cả hai hình thức quản lý nêu trên.

Từ năm 1992, Chính phủ đã ban hành Nghị quyết 327-CT và tiếp sau đó là Nghị định 02 — CP năm 1994 về việc giao đất giao rừng là điểm khởi tạo nên sự tác động đối với mô hình quản lý đất cộng đồng ở người Thái Tây Bắc. Chương trình GĐLN-GR ở Tây Bắc đưa ra các phương thức quản lý rừng mới như giao cho nhóm hộ, cho hộ gia đình và cộng đồng đã được thực hiện từ năm 2001. Các quy tắc và tri thức về quản lý, khai thác rừng cộng đồng truyền thống bị vi phạm. Một năm sau khi giao thực hiện giao đất rừng tới hộ gia đình, năm 2003 cộng đồng thôn bản đã phản ứng và lập lại trật tự bằng cách nhóm các hộ lại dưới sự quản lý của thôn bản. Các hộ vẫn có quyền giữ các sổ đất rừng của mình nhưng việc khai thác và sử dụng các mảnh đất đó phải tuân theo các quy tắc và quản lý của bản. Việc lập lại trật tự này được quyết định từ cuộc họp toàn bản. Tất cả dân bản đã thống nhất duy trì nguyên tắc quản lý và sử dụng đất rừng cộng đồng trên cơ sở kết hợp các nguyên tắc quản lý truyền thống với các quy định của chủ trương quản lý bảo vệ rừng do chính quyền và dự án đề ra.

Có thể thấy rằng mặc dù đất rừng đã được chia cho hộ hoặc giao cho cộng đồng, thì việc khai thác và quản lý bảo vệ rừng tại các điểm nghiên cứu vẫn mang đậm nét dáng dấp của sở hữu cộng đồng. Sử dụng và khai thác đất rừng theo lối hưởng dụng tập thể vẫn là tập quán ăn sâu vào tiềm thức của người dân các bản Thái. Hơn nữa các Chương trình, dự án lâm nghiệp của Chính phủ và các tổ chức nước ngoài tại khu vực Tây Bắc có lẽ chưa tính hết các yếu tố về văn hóa và điều kiện phát triển của từng khu vực. Do vậy quản lý rừng cộng đồng tại các bản Thái Tây Bắc thực sự đang trong tình trạng lưỡng nan giữa truyền thống và biến đổi. Cộng đồng hiện đã được Nhà nước thừa nhận là một đối tượng được giao đất song việc thực thi chiến lược giao đất cộng đồng như thế nào và người dân các bản Thái thích nghi, đón nhận các mô hình quản lý mới đó ra sao là một vấn đề quan trọng cần tiếp tục được tìm hiểu thêm.

4.7. Vài nét so sánh các yếu tố tương đồng và khác biệt trong quản lý cộng đồng về đất đai của người Thái vùng Tây Bắc trong tương quan với một số địa phương khác ở Việt Nam và một số nước trong khu vực

Yếu tố tương đồng trong phương thức quản lý đất đai của người Thái là tính cố kết cộng đồng và nguyên tắc công bằng trong hưởng dụng đất đai. Công bằng là nguyên tắc cơ bản nhất tạo nên thể chế và cách thức vận hành của phương thức quản lý cộng đồng, đồng thời công bằng cũng là nguyên tắc để thiết lập một cơ chế lợi ích trên sở vai trò của các thành viên trong cộng đồng. Các nguyên tắc của thể chế quản lý cộng đồng được các thành viên trong cộng đồng xây dựng nên để đảm bảo các quyền lợi và nghĩa vụ của các cá nhân đối với nguồn tài sản chung của cộng đồng. Ở khu vực địa lý nào thì yếu tố quản lý cộng đồng cũng luôn trong trạng thái biến đổi và tương tác với các yếu tố bên ngoài. Quản lý cộng đồng chịu sự tác động của các

biến động kinh tế - xã hội, của lịch sử và điều kiện tự nhiên do vậy điều này là yếu tố tạo nên sự khác biệt trong mô hình này ở các vùng người Thái khác nhau.

Sự khác biệt về văn hóa và lịch sử tác động đến quản lý cộng đồng của người Thái ở các vùng khác nhau. Người Thái ở Tây Bắc có một lịch sử chiếm cứ đất đai lâu đời và phạm vi ảnh hưởng văn hóa rộng lớn khắp vùng Tây Bắc, do vậy các tộc người cộng cư cùng khu vực cũng bị ảnh hưởng bởi phương thức quản lý đất cộng đồng của người Thái.

Tại mỗi khu vực địa lý, tộc người khác nhau các yếu tố văn hóa xã hội tác động đến mô hình quản lý cộng đồng theo các cách khác nhau. Vấn đề quản lý đất cộng đồng ở người Thái và một số dân tộc thiểu số ở Tây Bắc không chỉ phụ thuộc vào sự ảnh hưởng, tác động của các yếu tố bên ngoài, mà còn phụ thuộc vào các yếu tố bên trong của chính bản thân các tộc người đó. Bên cạnh sự tác động của các điều kiện kinh tế - xã hội, phương thức quản lý cộng đồng của người Thái còn bị tác động và chi phối bởi các yếu tố văn hóa và lịch sử. Tập quán hưởng dụng đất truyền thống tạo nên sự tương đồng trong quản lý đất cộng đồng của người Thái, song văn hóa và lịch sử dường như lại là yếu tố quyết định bản chất của mô hình quản lý đất cộng đồng ở người Thái tại mỗi vùng miền khác nhau.

Mô hình quản lý rừng cộng đồng ở Việt Nam hiện nay đã được thừa nhận, Nhà nước và các dự án phát triển đã quan tâm và hỗ trợ cho mô hình này dưới nhiều hình thức. Vấn đề chỉ còn là sự triển khai và hiệu quả của mô hình này như thế nào trong những năm tới. Thêm nữa là sự thích ứng của các cộng đồng thôn bản, trong đó có các bản người Thái ở Tây Bắc trước các chính sách của chính phủ về vấn đề quản lý rừng cộng đồng.

Chính sách và thể chế ở mỗi quốc gia tác động đến mô hình quản lý cộng đồng về đất đai ở mỗi nước theo một xu hướng khác nhau. Bản chất của vấn đề quản lý cộng đồng là gì, hiệu quả từ mô hình quản lý này ở mỗi quốc gia như thế nào phụ thuộc rất nhiều vào các chính sách và điều kiện riêng biệt của từng quốc gia. Từ phương pháp tiếp cận của nghiên cứu nhân học xã hội chúng tôi cho rằng, quản lý cộng đồng không chỉ là mô hình mang tính đặc thù của vấn đề quản lý đất đai mà còn bao gồm trong đó các biểu hiện của một tổ chức xã hội được xây dựng trên cơ sở của một nền tảng văn hóa và lịch sử.

Tiểu kết chương 4

Trên cơ sở mô tả và phân tích các yếu tố của vấn đề quản lý cộng đồng về đất đai ở người Thái vùng Tây Bắc, có thể nhận định rằng phương thức quản lý cộng đồng đã và đang biến đổi cả về nội dung và hình thức. Đất ruộng nước không còn là phạm vi chủ yếu của quản lý cộng đồng nữa mà việc quản lý này đã chuyển sang đất rừng, nguồn nước và một phần đất nương rẫy. Trong bối cảnh Tây Bắc hiện nay phương thức quản lý đất đai ở các bản Thái được phân thành hai loại hình cơ bản là quản lý hộ gia đình và quản lý cộng đồng. Trong khoảng thời gian từ năm 2000 trở lại đây phương thức quản lý cộng đồng về đất đai của người Thái vùng Tây Bắc đã bị tác động từ rất nhiều các yếu tố khác nhau. Đó là tác động từ các dự án phát triển lâm nghiệp, tác động của nền kinh tế thị trường, của môi trường và chính sách. Chính sách GDGR ở Tây Bắc được thực hiện từ năm 2002, cùng với sự hỗ trợ để thực hiện một mô hình quản lý mới theo dự án phát triển lâm nghiệp. Tuy nhiên mô hình quản lý này chưa có nhiều khác biệt với cách thức mà cộng đồng bản đã sử dụng để quản lý tài nguyên từ bao đời nay. Các hỗ trợ về tài chính sau khi giao đất rừng cộng đồng không làm thay đổi hoặc tác động nhiều đến đời sống của người dân. Hình thức giao đất giao rừng ở từng địa phương cụ thể được triển khai theo các cách khác nhau song người dân cũng không mấy quan tâm đến vấn đề đó.

Tại các vùng thị trường chưa phát triển, phương thức quản lý đất đai trên cơ sở cộng đồng sẽ đảm bảo hơn sự công bằng về lợi ích cho các thành viên của cộng đồng. Trong mỗi hệ thống thể chế và chính sách khác nhau yếu tố quản lý cộng đồng sẽ có các đặc điểm, cách thức vận hành và cơ chế tổ chức khác nhau. Sự vận dụng mô hình quản lý cộng đồng như thế nào để đạt hiệu quả phụ thuộc rất nhiều vào hệ thống thể chế, chính sách tại mỗi khu vực có nền văn hóa và lịch sử riêng biệt.

KẾT LUẬN

Quản lý cộng đồng về đất đai là hình thức quản lý khá phổ biến, không chỉ ở người Thái vùng Tây Bắc mà còn ở nhiều tộc người khác của Việt Nam và trên thế giới. Hình thức quản lý này đã tồn tại lâu dài trong lịch sử của tộc người Thái và đến nay vẫn còn tiếp tục được duy trì. Trong phần Kết luận này, chúng tôi chủ yếu nhấn mạnh về đặc điểm, giá trị và làm thế nào để phát huy tốt hơn việc quản lý cộng đồng về đất đai của người Thái vùng Tây Bắc trong bối cảnh hiện nay.

1. Do các đặc điểm về lịch sử và xã hội, văn hoá, cho đến trước năm 1954, đất đai của người Thái ở Tây Bắc Việt Nam chủ yếu do cộng đồng làng bản quản lý. Dù đã xuất hiện thiết chế *m-*

ường, và sau này bị các thiết chế chính trị của chế độ phong kiến, thực dân úp lên, song về cơ bản, các chúa đất hay nhà nước chỉ là chủ sở hữu danh nghĩa, còn cộng đồng (làng bản) mới là chủ thể quản lý trực tiếp và cá nhân trong cộng đồng ấy là người sử dụng. Bởi vậy, ngay cả đội ngũ quý tộc Thái (*phia tao*), trước năm 1954 cũng hầu như không có đất tư hữu. Toàn bộ các loại đất đai, kể từ ruộng, rẫy, đến rừng núi, sông suối đều thuộc về cộng đồng. Cá nhân chỉ được quyền sử dụng, không được cầm cố, mua bán đất đai. Ruộng nước được giao cho các thành viên nam trong cộng đồng, và được giao lại theo định kỳ quy định của cộng đồng ấy. Với loại đất đai khác do cộng đồng quản lý, các cá nhân được tự do tiếp cận và khai thác. Luật tục còn có những quy định chia sẻ lợi ích khai thác được với cộng đồng trong một số trường hợp đặc thù.

2. Từ sau năm 1954 đến nay, tại vùng Thái Tây Bắc, quản lý cộng đồng về đất đai vẫn tiếp tục tồn tại với các hình thức và mức độ khác nhau. Trong thời kỳ hợp tác xã theo chế độ quan liêu bao cấp, cách quản lý về đất đai không tạo nên nhiều khác biệt so với cách quản lý của cộng đồng truyền thống, nhất là với đất rừng và các nguồn tài nguyên thiên nhiên khác. Sự khác biệt chỉ là ở loại ruộng nước: hợp tác xã (tương đương với quy mô làng bản) vừa là chủ thể quản lý, vừa là người sử dụng. Kể từ khi thực hiện Luật Đất đai năm 1993 đến nay, đất đai của các địa phương được giao cho hộ gia đình, tuy nhiên, không ít diện tích rừng và các nguồn tài nguyên khác vẫn do cộng đồng làng bản quản lý. Trong thời gian trước năm 2003, nhiều nơi tại các tỉnh Sơn La, Điện Biên và Lai Châu còn được thí điểm giao rừng cho cộng đồng, và điều đó góp phần quan trọng để trong Luật đất đai sửa đổi năm 2003, Nhà nước đã chính thức coi cộng đồng (thôn, bản, buôn, sóc) là một đối tượng được giao đất giao rừng.

3. Sở dĩ quản lý cộng đồng về đất đai của người Thái vùng Tây Bắc nói riêng cũng như ở nhiều tộc người khác nói chung tồn tại lâu dài trong lịch sử và đến nay vẫn được Luật Đất đai của Nhà nước Việt Nam công nhận, bởi loại hình quản lý này có *giá trị* của nó. Trước hết, quản lý cộng đồng về đất đai đảm bảo tính công bằng hưởng lợi nguồn tài nguyên của các thành viên trong cộng đồng. Mọi người trong cộng đồng đều có quyền tiếp cận, quyền khai thác và sử dụng tài nguyên. Quyền chiếm dụng đầu tiên được cộng đồng tôn trọng và bảo vệ. Ai khai thác được nhiều tài nguyên quý hiếm, mà điển hình là trong săn bắt, đều chia cho các thành viên khác trong cộng đồng. Sau nữa, quản lý cộng đồng đem lại những hiệu quả nhất định trong sử dụng, bảo vệ đất đai và tài nguyên. Trong xã hội truyền thống, khi luật pháp còn hạn chế và người dân chủ yếu tuân theo luật tục, việc quản lý của cộng đồng càng có vai trò lớn lao. Hiện nay, mặc dù các tộc người ở nước ta sống trong một xã hội được quản lý bằng pháp luật, song sự đa dạng hoá luật pháp vẫn còn là một thực tế: đó là việc đồng tồn tại cả luật pháp và luật tục, cùng những quy định khác của các cộng đồng. Điều đó lý giải vì sao tại nhiều nơi, việc quản lý của cộng đồng đối với rừng, nguồn nước hay mùa màng... vẫn hiệu quả hơn quản lý của tư nhân.

4. Đến nay, quản lý cộng đồng về đất đai của người Thái vùng Tây Bắc trước tác động của điều kiện kinh tế, xã hội và văn hóa đang có những biến đổi. Tại các vùng thị trường chưa phát triển, điều kiện địa lý khó khăn, quản lý cộng đồng vẫn đảm bảo sự công bằng về lợi ích cho các thành viên của cộng đồng. Đối với vùng chịu nhiều tác động của kinh tế thị trường, quản lý cộng đồng gặp nhiều thách thức trong việc đảm bảo sự công bằng về lợi ích. Tại các vùng này, ý thức và quyền lợi của cá nhân thường mạnh hơn ý thức và quyền lợi của cộng đồng, làm giảm hiệu quả kinh tế - xã hội của phương thức quản lý cộng đồng về đất đai. Mặt khác, đến nay phương thức đó chỉ còn hạn chế trong lĩnh vực quản lý rừng cộng đồng. Tùy từng điều kiện địa lý và kinh tế cụ thể, quản lý cộng đồng có thể phát huy và không phát huy được thế mạnh trong quản lý và sử dụng đất đai cộng đồng. Phương thức quản lý cộng đồng có vai trò quan trọng trong bảo vệ rừng tại khu vực các tỉnh như Điện Biên, Sơn La, nhưng chưa thực sự đóng vai trò cải thiện điều kiện kinh tế của người dân tại tất cả các điểm nghiên cứu. Thực chất, phương thức quản lý đó mới dừng lại ở việc quản lý khai thác nguồn lực chứ chưa thực sự góp phần phát triển và cải thiện đời sống kinh tế cũng như phát triển tài nguyên rừng.

5. Rõ ràng, trong điều kiện phát triển kinh tế - xã hội ở người Thái vùng Tây Bắc hiện nay, phương thức quản lý cộng đồng về đất đai vẫn còn cần thiết, đặc biệt là với đất rừng. Phương thức này phát huy được nội lực của cộng đồng địa phương và nếu được đáp ứng các điều kiện cần và đủ có thể hỗ trợ cho chiến lược giảm nghèo tại các vùng dân tộc thiểu số và miền núi. Từ phân tích trong luận án về các yếu tố cơ chế, vận hành và lợi ích của quản lý đất cộng đồng, chúng tôi thấy rằng cần có một chiến lược cụ thể trong việc áp dụng chính sách giao đất giao rừng cho cộng đồng quản lý. Điều kiện địa lý, kinh tế - xã hội và văn hóa ở mỗi vùng miền là khác nhau do vậy cần có các định hướng cụ thể cho mỗi vùng khi thực hiện GDGR cho cộng đồng.

6. Để quản lý cộng đồng về đất đai có hiệu quả, cần xem xét tính khả thi trong GDGR cho cộng đồng, tức chỉ giao cho những cộng đồng nào có khả năng và nhu cầu quản lý, sử dụng đất. Mặt khác, cần quan tâm đào tạo nâng cao năng lực cho cộng đồng về kỹ năng quản lý lập kế hoạch sản xuất. Cần nghiên cứu và bổ sung các điều kiện pháp lý cho cộng đồng trong trách nhiệm quản lý bảo vệ rừng và xóa đói giảm nghèo. Phải xây dựng một cơ chế lợi ích cho cộng đồng phù hợp với pháp luật của Việt Nam hiện nay, đồng thời hỗ trợ cơ sở vật chất, kỹ thuật và kinh phí thỏa đáng cho cộng đồng trong bảo vệ khai thác và phát triển rừng và đất rừng.