

ẢNH HƯỞNG CỦA YẾU TỐ TẬP QUÁN TRUYỀN THỐNG ĐẾN TÂM LÝ NGƯỜI DÂN TRONG THU HỒI ĐẤT, BỒI THƯỜNG, HỖ TRỢ VÀ TÁI ĐỊNH CƯ

TS. Phan Trung Hiền, CN. Dương Văn Học¹

1. Ảnh hưởng của yếu tố tập quán truyền thống đến tâm lý người dân trong thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ và tái định cư

Hiện nay, trên phương diện khoa học, vẫn chưa có một định nghĩa nào về tập quán được chấp nhận một cách rộng rãi. Tuy nhiên, ta có thể hiểu tập quán là *“thói quen đã trở thành nếp sống trong đời sống xã hội, trong sản xuất và sinh hoạt thường ngày, được mọi người công nhận và làm theo”*. Một trong những giá trị xã hội của tập quán là đem lại sự ổn định trong đời sống, sản xuất. Tuy nhiên, khi Nhà nước thực hiện thu hồi đất vì các mục tiêu phát triển lâu dài nhưng trước mắt là có sự “xáo trộn” đến đời sống, sản xuất của người dân; phần nào tác động đến cái ổn định mà phong tục, tập quán duy trì, vun đắp. Vì thế, sự hài hòa giữa hai quá trình ngược chiều này phải được xem xét đến khi ban hành và thực hiện các quy định pháp luật về thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư.

Tập quán nằm trong một phạm trù lớn hơn là văn hóa dân tộc, tuy nhiên, các tập quán có phạm vi áp dụng không phải là giống nhau bởi đặc tính gắn bó với đời sống cộng đồng đã sản sinh ra nó. Có những tập quán mang tính truyền thống được chấp nhận trên phạm vi quốc gia, “bám rễ” sâu sắc trong đời sống người dân như phong tục thờ cúng tổ tiên của người Việt, vì nó hình thành và phát triển bởi dân tộc - cộng đồng với những đặc tính gắn bó về mặt lịch sử, địa lý, lao động sản xuất và quan hệ xã hội trên bình diện quốc gia. Ngoài ra, có những tập quán mang tính địa phương, tính cộng đồng của các dân tộc ít người như phong tục ở nhà sàn của người Ba Na hay cách thức tổ chức đời sống dọc theo con sông, kênh, rạch của người dân Nam bộ.

Những tập quán mang tính truyền thống dân tộc có nguồn gốc từ nền văn hóa lúa nước, tạo nên nét đặc trưng trong cách thức tổ chức đời sống cộng đồng và tổ chức đời sống cá nhân của người Việt.

1.1. Tập quán trong tổ chức đời sống cộng đồng

Tập quán trong cách thức tổ chức đời sống cộng đồng tiêu biểu bởi tính ổn định trong đời sống, sản xuất và tính cộng đồng, tính tự trị trong tổ chức đời sống xã hội.

Đất đai được xem là tài sản quý giá nhất của cư dân nông nghiệp, là nơi tạo ra của cải vật chất nuôi sống con người qua bao thế hệ, do vậy, không gì đáng ngạc nhiên khi Ông Cha ta ví *“tấc đất tấc vàng”* hay đó là *“bờ xôi ruộng mật”*. Lối sống định cư càng làm cho đất đai có giá trị hơn về mặt tinh thần, trừu tượng hơn, đó chính là quê hương, là nơi gắn bó thiết tha, rất thiêng liêng trong tâm hồn người Việt. Minh chứng là, trên phương diện mức độ nghiêm khắc của hình phạt trong Bộ luật Hồng Đức (Quốc triều Hình luật), không phải ngẫu nhiên khi hình phạt lưu đài - buộc phải rời xa quê hương - được xếp hạng thứ hai chỉ sau tội chết (tử), nằm trong thứ tự của ngũ hình *“xuy, trượng, đồ, lưu, tử”*. Tập quán sinh sống gắn bó với đất đai, coi trọng tính ổn định trong đời sống, sản xuất tạo nên tâm lý e ngại trong di chuyển, đặc biệt là di chuyển chỗ ở, vì theo quan niệm truyền thống của người Việt thì *“an cư”* rồi mới *“lạc nghiệp”*.

Thêm vào đó, lối sống trọng tình kiểu “ngàn cái lý không bằng tí cái tình” được hình thành, hun đúc từ yêu cầu về tính thời vụ cao của nghề canh tác lúa nước và “truyền thống” đấu tranh với thiên tai, với ngoại bang xâm lược, lấy hòa hiếu làm mực thước trong ứng xử, lấy tập thể làm điểm tựa tinh thần, thì mọi sự chia tách luôn tạo những tác động về mặt tâm lý. Người Việt thường quan

¹ TS. Phan Trung Hiền (Phó Trưởng Khoa Luật); CN. Dương Văn Học (Giảng viên Khoa Luật), Đại học Cần Thơ.

NGHIÊN CỨU - TRAO ĐỔI

niệm rằng: “*Bán bà con xa, mua láng giềng gần*” hay cách thức tổ chức đời sống: “*Nhất cận thị, nhị cận lân, tam cận giang, tứ cận lộ*” đã chứng minh sự gắn kết và tính cộng đồng trong cách sống của người dân. Hơn thế nữa, lối tổ chức đời sống cộng đồng theo huyết thống (chủ yếu ở miền Bắc bộ), làng là nơi ở của cùng một họ, thì sự gắn kết này càng phải đặc biệt chú ý vì kèm theo đó là sự thiêng liêng của gia đình, dòng tộc, tổ tiên.

Sự hòa hợp với thiên nhiên là nét đặc trưng trong cách sống của người dân ở nền văn hóa phương Đông, và đây là chi tiết cần xem xét, đặc biệt là trong bố trí tái định cư khi người dân bị thu hồi đất. Theo truyền thống, nhà của người Việt luôn gắn với khu vườn, ao cá, cái sân nên sẽ là ngột ngạt, gò bó, thậm chí tạo nên tâm lý do dự nếu căn nhà được bố trí tái định cư chỉ vốn vẹn duy nhất là một nền nhà, hoặc một căn hộ liền kề hay chung cư dù rằng về mặt cơ sở vật chất có thể tốt hơn và các điều kiện khác có thể thuận lợi hơn. Đây cũng là một trong những nguyên nhân của tình trạng “bán lúa non” diễn ra phổ biến trong các dự án tái định cư bởi lẽ người nông dân không quen với lối sống mà họ cho rằng “*chim lồng, cá chậu*”.

Lối sống thích ổn định, hài hòa kết hợp với tính cộng đồng mạnh mẽ làm phát sinh tâm lý coi trọng kinh nghiệm với quan niệm “*gừng càng già càng cay*”, và vì thế, các già làng, trưởng bản luôn được coi trọng, có uy tín cao trong thôn, xóm. Do vậy, đây sẽ là đối tượng đầu tiên được hướng đến để thuyết phục, đóng góp ý kiến và tận dụng uy tín của họ khi triển khai các dự án thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư. Điển hình, Tỉnh Quảng Nam đã tổ chức đối thoại, tiếp thu ý kiến với 115 trưởng thôn, trưởng khối phố, già làng đến từ 18 huyện, thành phố thuộc tỉnh Quảng Nam về bồi thường, giải phóng mặt bằng.

Tuy nhiên, cũng chính vì tính cộng đồng hiện hữu trong tổ chức đời sống xã hội nên người Việt quen với cách nghĩ bình quân hay dĩ dỏm hơn, “*ai sao mình vậy*” trong bồi thường khi bị thu hồi đất. Rõ hơn, điều này có thể hiểu là người dân sẽ dễ dàng đồng ý nếu được bồi thường theo lối “*giá thấp thì thấp hết, cao thì cao hết*” để có sự đồng nhất, ngang bằng. Ngược lại, nếu trong bồi thường khi thu hồi đất một ai đó đòi bồi thường cao hơn, cố ý không tuân theo cái giá đồng nhất được tập thể chấp nhận, thì sẽ phát sinh sự so đo và rất dễ dàng xuất hiện cái “*tâm lý*” đòi giá đất tăng cao.

Song song với tính cộng đồng là tính tự trị kết hợp tạo nên tính cách nước đôi của người Việt. Nếu như tính cộng đồng chú trọng đến sự đồng nhất thì tính tự trị lại chú trọng đến sự khác biệt. Tính tự trị làm cho khả năng thích nghi với môi trường mới của người Việt là không cao, tuy họ trở nên linh hoạt, thông thạo với những điều kiện quen thuộc. Điều này là điểm mấu chốt cần phải cân nhắc khi thực hiện thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư, đặc biệt khi đối tượng bị thu hồi đất là nông dân, bởi vì phần lớn họ đã quen và phụ thuộc vào canh tác nông nghiệp nên khả năng thích ứng rất thấp dù được tạo điều kiện để chuyển đổi nghề nghiệp.

1.2. Tập quán trong tổ chức đời sống cá nhân

Những tập quán thể hiện cách thức người Việt tổ chức đời sống cá nhân cũng ảnh hưởng không nhỏ đến tâm lý người dân khi thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ và tái định cư.

Nghề trồng lúa truyền thống đòi hỏi số lượng lao động đông đúc để gieo trồng, thu hoạch cho kịp mùa vụ nên ngoài việc gắn kết xóm làng để tìm kiếm sự giúp đỡ, thì hơn bao giờ hết, chính các gia đình cũng ý thức được việc “tự tạo” cho mình nguồn lao động là điều cần thiết. Chính vì lý do này nên, theo quan niệm của người Việt, con cháu đông đúc, sum vầy là điều may mắn, đây cũng là đặc trưng của tín ngưỡng phồn thực mà nền văn hóa nông nghiệp đem lại. Gia đình Việt Nam truyền thống thường có ba thế hệ “tam đại đồng đường” chung sống với nhau, hay nếu có chia tách thì con cháu vẫn sinh sống quây quần bên ông bà, cha mẹ. Những dịp lễ tết, đám tiệc là lúc con cháu sum họp, nhưng lưu ý rằng, sự sum họp này cần phải có không gian cho nó. Sinh sống trong các khu tái định cư chật hẹp sẽ khó, nếu không muốn nói là không, để

NGHIÊN CỨU - TRAO ĐỔI

gia đình, dòng họ quần tụ bên nhau trong những dịp lễ tết, tiệc tùng. Điều này tạo nên tâm lý e ngại khi người dân lựa chọn phải sống trong các khu tái định cư chật hẹp, và đây cũng là một trong những nguyên nhân phát sinh hiện tượng “bán lúa non” như đã đề cập.

Hơn nữa, với niềm tin rằng chết là về với tổ tiên nơi chín suối, tin rằng tuy ở chín suối ông bà tổ tiên vẫn thường xuyên quay về thăm nom, phù hộ con cháu là cơ sở để hình hành nên phong tục thờ cúng tổ tiên hay còn gọi là Đạo Ông Bà theo cách gọi của người miền Nam. Truyền thống này tạo nên tính thiêng liêng mang màu sắc tâm linh đối với mồ mả ông bà, mà theo quan điểm của người Việt, chính là nơi yên nghỉ của người thân, mà đã là yên nghỉ thì luôn hướng đến tính ổn định. Do vậy, mọi sự di chuyển ở đây luôn phải được cân nhắc kỹ lưỡng và người dân rất ngần ngại nếu vấn đề thu hồi đất “ảnh hưởng” đến nơi yên nghỉ của người thân họ. Trong trường hợp họ phải di chuyển để tái định cư hàng trăm ki-lô-mét thì rõ ràng là rất khó khăn trong việc thờ cúng, hương khói cho mồ mả ông bà. Đây là một trong những nguyên nhân dẫn đến việc đồng bào người dân tộc Thái, Mông (Nghệ An) đã bỏ nơi tái định cư trở về làng trong dự án tái định cư Thủy điện Bản vẽ (2004).

Ngoài ra, một bộ phận không nhỏ người dân rất tin tưởng và ứng dụng thuật phong thủy vào xây dựng nhà cửa nên nếu xây dựng khu tái định cư “trái luật phong thủy” thì họ cũng không “mặn mà” gì để an cư. Sự “ưu ái” dành cho phong thủy trong xây dựng nhà cửa được thể hiện qua cách lựa chọn hướng nhà, bố trí các phòng, cửa chính, các cửa sổ, chọn màu gạch, màu nước sơn cho tường, bố trí các vật dụng trong nhà cũng như cảnh quan xung quanh nhà. Tuy nhiên, các khu tái định cư thường có không gian hạn chế, một số dự án không lấy ý kiến người dân hoặc lấy ý kiến qua loa về phương án tái định cư dẫn đến nhà được xây dựng không phù hợp với ý muốn của đa số người dân nên họ thường e ngại khi vào sinh sống tại các khu tái định cư.

2. Sự ghi nhận của pháp luật thực định về yếu tố tập quán truyền thống trong thu hồi đất bồi thường, hỗ trợ và tái định cư

Yếu tố tập quán truyền thống đã được pháp luật thực định ghi nhận, tuy không đầy đủ nhưng là cần thiết để tạo điều kiện cho người dân có thể “an tâm” chấp hành các quy định pháp luật về thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ và tái định cư.

Điều đầu tiên, pháp luật quy định nhằm tạo điều kiện cho người dân duy trì sản xuất, ổn định đời sống sau khi bị thu hồi đất và đây là sự cân nhắc đến yếu tố về tính ổn định trong đời sống sản xuất của người dân được đã được tập quán ghi nhận. Điển hình, bồi thường bằng đất nông nghiệp có cùng mục đích sử dụng là phương án được xếp “ưu tiên” so với bồi thường bằng tiền. Từ quy định này, ta có thể thấy rằng, Nhà nước đã cân nhắc đến sự gắn bó, tính ổn định của người dân với canh tác nông nghiệp, những khó khăn mà nông dân gặp phải khi “ly nông”.

Hơn nữa, quan niệm “an cư” rồi mới “lạc nghiệp” luôn hiện hữu trong cách nghĩ của cư dân nông nghiệp nên vấn đề ổn định chỗ ở cần phải được ưu tiên xem xét. Để giúp người dân “an cư”, pháp luật quy định nếu người sử dụng đất khi thu hồi đất phải di chuyển chỗ ở thì được bố trí tái định cư bằng các hình thức bồi thường bằng nhà ở, đất ở hoặc bằng tiền để tự lo chỗ ở. Với mục đích giúp người dân “lạc nghiệp”, Nhà nước đã quy định các chính sách hỗ trợ cần thiết nhằm tạo điều kiện cho người dân thiết lập cuộc sống mới như: hỗ trợ di chuyển, hỗ trợ ổn định đời sống sản xuất, hỗ trợ chuyển đổi nghề nghiệp và tạo việc làm, hỗ trợ người đang thuê nhà không thuộc sở hữu Nhà nước và các hỗ trợ khác tùy vào tình hình địa phương. Để tạo sự linh hoạt, Chính phủ đã “ủy quyền lập uy” cho Ủy ban nhân dân cấp tỉnh về vấn đề xem xét bổ sung các hình thức hỗ trợ khác để phù hợp với tình hình địa phương. Đơn cử, trường hợp hỗ trợ khác được Ủy ban nhân dân TP. Cần Thơ quy định cho đối tượng bị phá dỡ nhà ở khi thu hồi đất là gia đình chính sách, hỗ trợ chi phí phần cát san lấp dành cho đất nông nghiệp đã san lấp mặt bằng nhưng không được bồi thường theo giá đất ở.

NGHIÊN CỨU - TRAO ĐỔI

Một vấn đề khác đề liên quan đến yếu tố tập quán truyền thống được pháp luật ghi nhận đó là việc di chuyển mồ mả trong thu hồi đất. Tại Điều 22, Nghị định 197/2004/NĐ-CP quy định: *“Đối với việc di chuyển mồ mả, mức tiền bồi thường được tính cho chi phí về đất đai, đào, bốc, di chuyển, xây dựng lại và các chi phí hợp lý khác có liên quan trực tiếp. Ủy ban nhân dân cấp tỉnh quy định mức bồi thường cụ thể về mồ mả cho phù hợp với tập quán và thực tế tại địa phương”*. Cụ thể, tại Điều 22, Quyết định số 12/2010/QĐ-UBND ngày 04 tháng 2 năm 2012, Ủy ban nhân dân Thành phố Cần Thơ quy định ngoài khoản kinh phí hỗ trợ di dời, người dân còn được hỗ trợ thêm phần kinh phí mua, thuê đất cải táng mộ là 5.000.000 đồng/cái.

Yếu tố tập quán còn được cân nhắc đến theo quy định tại Điều 38 Nghị định 197/2004/NĐ-CP trong trường hợp tái định cư dành cho những dự án đặc biệt *“Đối với dự án do Chính phủ, Quốc hội quyết định mà phải di chuyển cả một cộng đồng dân cư, làm ảnh hưởng đến toàn bộ đời sống, kinh tế, xã hội, truyền thống văn hoá của cộng đồng thì tùy từng trường hợp cụ thể, Thủ tướng Chính phủ quyết định hoặc trình Chính phủ xem xét quyết định chính sách tái định cư đặc biệt với mức hỗ trợ cao nhất được áp dụng là hỗ trợ toàn bộ chi phí lập khu tái định cư mới, xây dựng nhà ở, cải tạo đồng ruộng, xây dựng cơ sở hạ tầng kinh tế - xã hội, hỗ trợ ổn định đời sống, sản xuất và hỗ trợ khác”*. Tuy nhiên, yếu tố tập quán được xem xét ở đây là những tập quán mang tính địa phương - cộng đồng, trên thực tế là tập quán sinh sống của các cộng đồng dân tộc ít người. Nhà nước sẽ dành những ưu tiên đặc biệt để họ tái định cư và ổn định sản xuất khi bị thu hồi đất.

Ngoài ra, pháp luật còn quy định việc lấy ý kiến người dân trong lập phương án bồi thường, hỗ trợ và tái định cư. Về mặt nguyên tắc, người dân có “quyền” ý kiến về vấn đề tập quán truyền thống. Tuy nhiên, pháp luật không có quy định chi tiết riêng cho trường hợp góp ý về phong tục, tập quán nên việc các ý kiến này có được xem xét thấu đáo hay không là vấn đề còn bỏ ngỏ. Mặt khác, các quy định pháp luật ở Trung ương cũng chưa xác định được số phần trăm hộ dân đồng thuận khi lấy ý kiến về phương án bồi thường, hỗ trợ, tái định cư trước khi tiến hành dự án. Dù vậy, có một điểm mà Thông tư 14/2009/TT-BTNMT quy định được xem là có sự cân nhắc đến tập quán sinh sống quần tụ của gia đình người Việt, đó là: *“Trường hợp trong hộ gia đình có nhiều thế hệ (nhiều cặp vợ chồng) cùng chung sống đủ điều kiện tách hộ hoặc có nhiều hộ gia đình có chung quyền sử dụng một (01) thửa đất ở bị thu hồi thì Ủy ban nhân dân cấp tỉnh căn cứ vào điều kiện thực tế tại địa phương để quy định diện tích đất, diện tích nhà ở để bố trí tái định cư”*. Thực tế tại TP. Cần thơ thì vấn đề này được xử lý như sau: đối với chủ hộ (hộ chính) thì được giao đất ở mới tại khu tái định cư tập trung theo tiêu chuẩn được quy định; đối với các hộ phụ (hộ còn lại) được giao đất mỗi hộ một nền theo diện tích tối thiểu.

3. Thực trạng và hướng hoàn thiện

Những cân nhắc của pháp luật thực định về yếu tố tập quán truyền thống, được phân tích ở trên, tuy cần thiết nhưng chưa tạo điều kiện để người dân an tâm hơn trong tái lập cuộc sống mới. Nguyên nhân của vấn đề là do pháp luật chưa ghi nhận một cách rộng rãi yếu tố tập quán truyền thống trong thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư và ngay chính những bất cập trong thực thi các quy định pháp luật hiện hành.

Thứ nhất, việc ưu tiên bồi thường bằng đất nông nghiệp là cho nông dân khi bị thu hồi đất là điều rất đúng về mặt chính sách nhằm duy trì tính ổn định trong sản xuất của người dân; tuy nhiên, khó khăn vẫn là vấn đề về quỹ đất nông nghiệp dành cho việc bồi thường. Vì vậy, tuy được quy định là phương án bồi thường ưu tiên, nhưng thực tế cho thấy “biện pháp” này rất khó thực hiện. Theo nghiên cứu của Ths.Ngô Hữu Hạnh ở thành phố Hội An, Quảng Nam, thì diện tích đất sản xuất nông nghiệp của hộ dân giảm đáng kể do bị thu hồi đất, thậm chí, diện tích đất nông nghiệp của một số nhóm hộ đã giảm bình quân lên tới 84,2%. Như thế, mất đất sản xuất nông

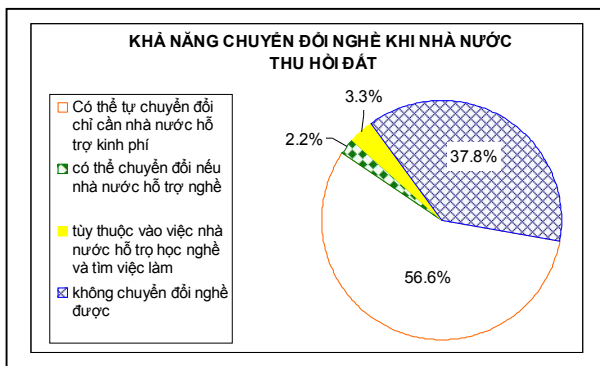
NGHIÊN CỨU - TRAO ĐỔI

nghiep, phải “ly nông” là điều rất hiển nhiên. Vì vậy, ngoài việc đa dạng hóa quỹ đất địa phương, khuyến khích người dân tự nhận chuyển nhượng đất nông nghiệp thông qua chính sách thuế, phí, nên nghiên cứu xem xét quy định chính sách cho phép đổi đất nông nghiệp sang đất phi nông nghiệp như một số địa phương đang áp dụng.

Thứ hai, vấn đề di chuyển mồ mả, tưởng như đơn giản và được quy định hợp lý, tuy nhiên, thực tiễn trong việc di chuyển mồ mả lại phát sinh vấn đề về thời gian cải táng. Theo tập quán truyền thống người Việt, người chết sau 3 năm mới được cải táng, một số nơi có thể lâu hơn do điều kiện địa chất, khí hậu ảnh hưởng đến sự phân hủy của thi hài. Do đó, vấn đề ở đây là giải quyết như thế nào đối với những mồ mả vừa mới an táng (chưa đủ thời gian cải táng) trong khi thời hạn di dời đã đến? Văn bản pháp luật cấp Trung ương chưa quy định về vấn đề này và khi xem xét tại văn bản nhiều địa phương về bồi thường, hỗ trợ và tái định cư vẫn không có hướng dẫn về thời gian cải táng trong di chuyển mồ mả.

Đặc biệt, nếu hiện nay ta có quy định về “tái định cư” cho người dân không còn đất ở sau khi bị thu hồi đất, thì pháp luật vẫn còn bỏ ngỏ về vấn đề khu “tái định cư” cho “mồ mả”. Chính điều này gây ra tâm lý hoang mang khi người dân có mồ mả trên đất bị thu hồi vì khó lòng giữ được “mồ yên mà đẹp”. Trong trường hợp người dân tự cải táng sang một thửa đất khác, mà sau đó không lâu, họ mới biết rằng khu đất mới cũng nằm trong quy hoạch và phải giải phóng mặt bằng thì có thể gây ra những bức xúc trong dư luận. Vì vậy, vấn đề quy hoạch các khu nghĩa trang, nghĩa địa cho người dân lựa chọn nơi cải táng người thân có mồ mả trong khu vực đất bị thu hồi là yêu cầu đặt ra hiện nay.

Thứ ba là việc hỗ trợ chuyển đổi nghề nghiệp cho người dân trực tiếp sản xuất nông nghiệp nhằm tạo điều kiện cho người đảm bảo và ổn định cuộc sống sau thu hồi đất. Theo khảo sát do TS.



Lưu Song Hà tiến hành trên 1.257 người ở độ tuổi lao động, trong các hộ nông dân bị thu hồi đất cho thấy, chỉ một số ít có trình độ trung học phổ thông, đa phần có trình độ trung học cơ sở (63,8%). Học vấn thấp, không có tay nghề nên hầu hết nông dân khó kiếm việc làm. Do đó, đã có tới 67% số lao động nông nghiệp vẫn giữ nguyên nghề cũ sau khi bị thu hồi đất, 13% chuyển sang nghề mới và có tới 25 đến 30% số lao động không có việc làm hoặc có việc làm nhưng không ổn định. Về công tác đào tạo nghề

thì thực trạng cũng không mấy khả quan hơn. Đơn cử, theo số liệu về công tác đào tạo nghề của một số tỉnh, thành phố khu vực đồng bằng sông Hồng, tỷ lệ lao động mất đất được doanh nghiệp (nhận đất) đào tạo là Hà Nội (0,01%), Hà Tây (0,02%), Hải Phòng (0%), Bắc Ninh (0%). Trong khi đó, lao động do Nhà nước đào tạo nghề cho nông dân vùng mất đất cũng không đáng kể: Hà Nội (0,01%), Hải Phòng (0%), Bắc Ninh (1,2%), Hà Tây (0%). Những con số này đã minh chứng cho sự kém hiệu quả trong công tác đào tạo, chuyển đổi nghề nghiệp khi nông dân bị thu hồi đất, đồng nghĩa với “ý tưởng” giúp người dân sớm “an cư lạc nghiệp” của Nhà nước đã trở thành bài toán khó có lời giải. Khi thực hiện bảng hỏi đối với những người dân trong khu tái định cư - những người đã trải qua quá trình thu hồi đất. Dù đã qua khỏi thời gian phải lo toan, xáo trộn thì 37,8% số người được hỏi khẳng định họ hoặc người thân của họ không chuyển đổi được việc làm mặc dù đã được hỗ trợ (chủ yếu là bằng tiền) để chuyển đổi nghề nghiệp.

Giải pháp cho vấn đề này đã được rất nhiều chuyên gia phân tích, đề xuất, chủ yếu là: đào tạo nghề phải theo yêu cầu thị trường; nâng cao chất lượng của cơ sở đào tạo kết hợp với đa dạng

NGHIÊN CỨU - TRAO ĐỔI

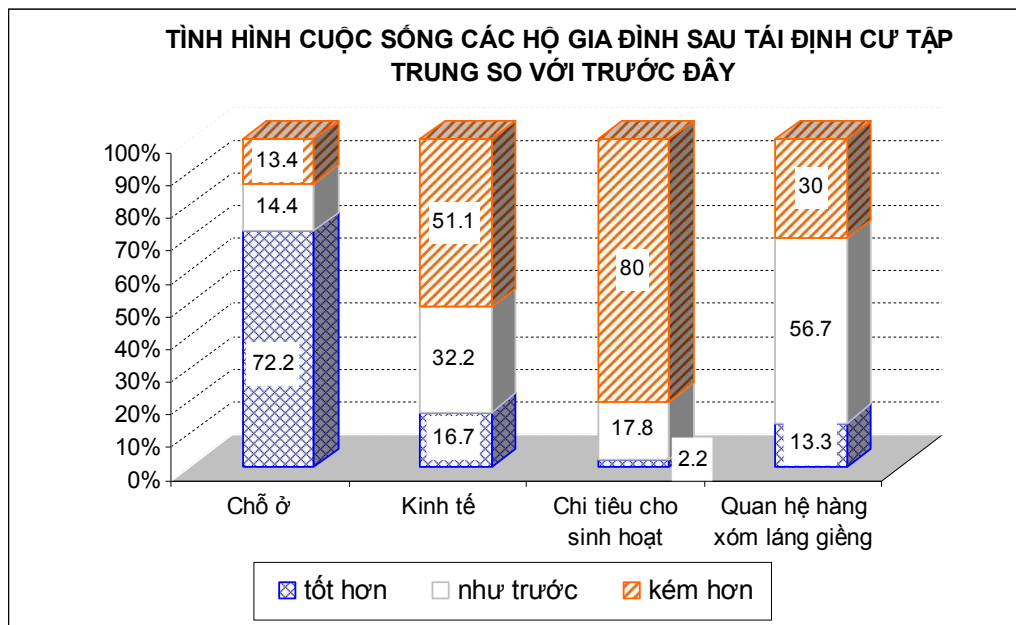
hóa ngành nghề đào tạo; đào tạo nghề trước khi bồi thường để sớm ổn định cuộc sống; tạo cơ chế cho người dân được góp vốn bằng quyền sử dụng đất vào dự án; lập quỹ trợ cấp thất nghiệp, quỹ giải quyết việc làm cho người nông dân bị mất đất nông nghiệp... Gần đây, Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Quyết định số 52/2012/QĐ-TTg ngày 16 tháng 11 năm 2012 quy định về chính sách giải quyết việc làm và đào tạo nghề cho người lao động bị thu hồi đất nông nghiệp, trong đó có nhấn mạnh đến việc định hướng giải quyết lao động trong nước và xuất khẩu lao động sang nước ngoài. Tuy nhiên, việc giới thiệu lao động thì được tính toán trên các con số cụ thể, còn hiệu quả của việc giới thiệu đó, cụ thể là bao nhiêu người nông dân tìm được việc làm và ổn định đời sống bằng những công việc đó, thì chưa được các địa phương thống kê cụ thể. Điều này còn phải đợi sau một thời gian triển khai thực hiện Quyết định số 52/2012/QĐ-TTg vừa nêu. Hơn nữa, lời giải cho bài toán giải quyết việc làm không phải lúc nào cũng có mẫu số chung bất biến mà đôi khi nó hiện diện ngay chính trong từng dự án. Đó chính là việc xem xét, cân nhắc đến tập quán sống, tập quán định cư, cách thức tổ chức việc làm, ngành nghề truyền thống của người dân lao động địa phương. Điều này đòi hỏi các chủ thể thu hồi đất phải chủ động khảo sát, nghiên cứu sát sao điều kiện cụ thể của địa phương và nguyện vọng của người có đất bị thu hồi đang ở độ tuổi lao động thuộc dự án đó trước khi tiến hành dự án.

Thứ tư, vấn đề lấy ý kiến người dân về bố trí tái định cư, như đã đề cập ở trên, liệu các yếu tố tập quán truyền thống do người dân đưa ra có được chấp nhận? Điển hình, dân tộc Thái tối kỵ việc đốc nhà chọc thẳng ra sông, chắn ngang khe suối hay đường cái lớn. Ngoài ra, cầu thang, bếp của họ không được hướng về phía nhà ở (nhà ở của người Thái thường bố trí hướng mặt ra sông). Nhưng hầu như các khu tái định cư do các chủ đầu tư xây dựng đều bù đầu làm ngược lại. Thêm vào đó, thực trạng một số khu tái định cư trong đó các công trình tạo cảnh quan như công viên chẳng hạn đã không được thực hiện triệt để vẫn tồn tại. Đây cũng là một trong những lý do mà người dân không “mặn mà” với các khu tái định cư. Do vậy, pháp luật cần bổ sung vấn đề tập quán về kiến trúc, xây dựng khi lấy ý kiến người dân cho bố trí tái định cư trong quy định tại Khoản 1, Điều 30, Nghị định 69/2009/NĐ-CP và chi tiết hóa các quy chuẩn của khu tái định cư trong pháp luật về xây dựng.

Ngoài ra, đối với người dân bị thu hồi đất ở, ngoài việc đa dạng hóa các loại nền đất tái định cư, còn phải xem xét đến tập quán sinh sống, canh tác để người dân có sự lựa chọn phù hợp. Hơn nữa, nếu xây dựng khu tái định cư thì không nên quá xa so với nơi sinh sống trước đây để tạo điều kiện người dân hương khói cho người thân hoặc sum họp, đoàn tụ vào những dịp lễ tết, đám tiệc... Tất cả những điều này nên được đưa vào quy trình lấy ý kiến và công khai phương án bồi thường, hỗ trợ, tái định cư.

Tình hình cuộc sống các hộ gia đình sau tái định cư tập trung của các dự án khảo sát² được mô tả như sau:

² Xem Kết quả khảo sát trong khuôn khổ đề tài “Nghiên cứu giải quyết những khó khăn trong giải phóng mặt bằng khi thực hiện các dự án đầu tư xây dựng trên địa bàn thành phố Cần Thơ”, Cơ quan chủ quản đề tài: Sở Khoa học và Công nghệ thành phố Cần Thơ, Chủ nhiệm đề tài: Ts. Phan Trung Hiền (2/2011-9-2013).



Hình 9. Cuộc sống hộ gia đình sau tái định cư tập trung

Theo hình 9 trên đây, đa số người dân trong diện khảo sát đồng ý chỗ ở trong khu tái định cư tập trung có tốt hơn trước (72,2%), song đa số cho rằng kinh tế thì kém hơn (51,1%), mà cụ thể là chi tiêu sinh hoạt tốn kém hơn (80% cho rằng chi tiêu nhiều hơn). Riêng quan hệ xóm giềng thì 30% cho rằng kém hơn trước, trong khi chỉ có 13,3% cho rằng tốt hơn trước. Ngoài ra, khi được hỏi thêm rằng có mong muốn thay đổi chỗ ở hiện tại, 25,6% số hộ đang sống trong các khu tái định cư trả lời rằng họ mong muốn thay đổi chỗ ở nếu có điều kiện.

Thứ năm, nên tổ chức cuộc họp toàn thể các già làng, trưởng thôn để đóng góp ý kiến cho Ủy ban nhân dân tỉnh khi ban hành Quyết định hướng dẫn công tác thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ và tái định cư ở địa phương. Tại Khoản 2 Điều 25 Nghị định 69/2009/NĐ-CP nên bổ sung đại diện những người có uy tín trong cộng đồng là thành viên bắt buộc như: các già làng, trưởng thôn; cán bộ các tổ chức đoàn thể như: Hội nông dân và Liên đoàn lao động cấp huyện, Ban Dân vận... là đối tượng được xem xét phù hợp để làm thành viên trong Hội đồng bồi thường, hỗ trợ, tái định cư. Ngoài ra, việc bồi thường, hỗ trợ và tái định cư được thực thi nhất quán, minh bạch sẽ hạn chế so đo, kỳ kèo trong tâm lý một bộ phận người dân có đất bị thu hồi thu hồi đất, góp phần giảm thiểu tình trạng khiếu nại, khiếu kiện.

Thứ sáu, cần đẩy mạnh tuyên truyền, nâng cao nhận thức của người dân về xu hướng tất yếu của sự phân bổ đất đai trong thời đại công nghiệp hóa, hiện đại hóa. Sự dịch chuyển từ đất nông nghiệp sang đất dành cho các khu công nghiệp, phát triển cơ sở hạ tầng, mở mang đô thị là nhu cầu tất yếu của quá trình phát triển. Vấn đề này kéo theo sự dịch chuyển về cơ cấu lao động từ nông nghiệp sang công nghiệp, dịch vụ - là hai lĩnh vực mà đất đai không phải là tư liệu sản xuất chính. Vì thế, tập quán sinh sống, canh tác của người dân cũng phải thay đổi để phù hợp với tiến trình này. Điển hình, tập quán sinh sống gắn bó với đất đai đã không còn phù hợp với sự “tự do hóa” nguồn lực lao động vào lĩnh vực phi nông nghiệp đang diễn ra mạnh mẽ, do vậy, cần tuyên truyền cho người dân hiểu rõ vấn đề này. Người dân, đặc biệt là người nông dân phải chủ động chọn lựa, đề nghị và tiếp cận nghề nghiệp mới; phải thích ứng với tác phong công nghiệp và phải làm quen với lối sống phi nông nghiệp. Ví dụ như việc thích “rộng rãi” về mặt không gian, gắn bó với thiên nhiên - “trước cao sau chuối” - của người dân cũng cần được xem xét lại bởi sự gia tăng dân số và quá trình tập trung lao động ở các đô thị. Điều này cũng tạo điều kiện thuận lợi về mặt nhận thức để đào tạo, chuyển đổi nghề nghiệp cho người dân trong thu hồi đất.

NGHIÊN CỨU - TRAO ĐỔI

Thứ bảy, cần phải bổ sung vào quy định pháp luật về bồi thường thiệt hại vô hình ảnh hưởng đến lối sống, tập quán, thói quen sinh hoạt gây bất tiện cho người dân về phương diện vật chất hoặc tinh thần. Theo khảo sát 376 hộ dân trên địa bàn thành phố Cần Thơ cho thấy 68.6% các hộ dân được khảo sát yêu cầu phải bồi thường về tinh thần vì xáo trộn cuộc sống và 23,4% yêu cầu bồi thường do xa nơi làm việc. Thêm vào đó, có 30% số hộ dân yêu cầu khu tái định cư không quá khác biệt với nơi ở cũ, 2,5% yêu cầu cải táng mồ mả cho người thân. Đặc biệt có 30% trong các hộ khảo sát cho rằng quan hệ xóm giềng tại nơi ở mới kém hơn trước đây...³

Cuối cùng, nhìn nhận một cách khách quan, các yếu tố tập quán được phân tích trong bài viết này đều xuất phát từ đối tượng chính là nông dân - chủ thể dễ tổn thương nhất, ảnh hưởng nhiều nhất trong thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ và tái định cư. Số liệu thực tế về thu hồi đất cho thấy, cứ mỗi khu công nghiệp được xây sẽ làm khoảng 2400 đến 3000 người mất việc làm, trong khi đó, mỗi ha đất nông nghiệp thì đem lại việc làm cho từ 10 đến 13 lao động. Thống kê từ Viện Nghiên cứu quản lý kinh tế Trung ương chỉ ra rằng, đến năm 2011, cả nước chỉ còn hơn 9 triệu ha đất nông nghiệp, trong đó chỉ còn hơn 4 triệu ha đất trồng lúa và con số này đang giảm đi một cách nhanh chóng. Đáng lưu ý là từ năm 1996 đến 2010, hơn 74.000 ha đất nông nghiệp mất đi, nhường chỗ cho các dự án đầu tư.

Các yếu tố tập quán truyền thống được cân nhắc trong thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ và tái định cư, suy cho cùng, chỉ là “sự đền bù” tạm thời và cần thiết để người dân tái lập cuộc sống mới. Bài toán ổn định đời sống người dân một cách bền vững, đánh giá những lợi ích từ dự án cho cộng đồng dân cư và bảo vệ đất nông nghiệp đáp ứng yêu cầu an ninh lương thực mới là những giải pháp lâu dài. Gần đây, Chính phủ vừa ban hành Nghị định 42/2012/NĐ-CP (ngày 11 tháng 5 năm 2012) về quản lý, sử dụng đất trồng lúa, tại Khoản 3 Điều 4 của Nghị định này quy định “*chỉ cho phép chuyển đất chuyên trồng lúa nước sang sử dụng vào các mục đích quốc phòng, an ninh, lợi ích quốc gia, lợi ích công cộng và phải được cơ quan nhà nước có thẩm quyền xét duyệt*”. Điều này đồng nghĩa với việc đất chuyên trồng lúa sẽ không bị thu hồi vì mục đích phát triển kinh tế nhằm tránh cho loại đất này bị thu hồi một cách “tùy tiện”.

4. Kết luận

Xuất phát điểm là một quốc gia nông nghiệp với những tập quán thuần nông, quá trình công nghiệp hóa, hiện đại hóa đang diễn ra mạnh mẽ không chỉ làm thay đổi diện tích đất nông nghiệp, phân bổ lại diện tích đất đai; mà còn là cả một quá trình chuyển mình của tâm lý dân cư, của lối sống, của tập quán. Điều này một mặt đặt ra yêu cầu về việc xây dựng các quy định pháp luật trong thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư không quá xa rời tập quán, không đi ngược với những yếu tố tích cực của lối sống thường nhật của người dân Việt Nam. Các quy định về bảo đảm duy trì các tập quán tiến bộ nên thể hiện trong Hiến pháp và Luật đất đai góp phần tạo sự đồng thuận khi thi hành các quy định về tái định cư, về hỗ trợ việc làm... Mặt khác, chính các quy định tiên phong có “*có lý, có tình*” sẽ định hướng cho lối sống, tập quán thuần nông từng bước chuyển biến tích cực theo chiều hướng thích ứng với thời kỳ công nghiệp hóa, hiện đại hóa. Điều này phải diễn ra song song với sự đồng thuận của đại đa số người bị thu hồi đất về mức bồi thường, hỗ trợ, tái định cư, việc công khai minh bạch các dự án quy hoạch, các bước thực hiện việc bồi thường, hỗ trợ, tái định cư. Trong đó, phải đặc biệt chú ý đến công tác tuyên truyền, vận động người dân chủ động thích ứng với đời sống mới, văn minh, hiện đại nhưng vẫn lưu giữ các tập quán truyền thống tiến bộ của người Việt Nam.

³ Xem Kết quả khảo sát trong khuôn khổ đề tài “*Nghiên cứu giải quyết những khó khăn trong giải phóng mặt bằng khi thực hiện các dự án đầu tư xây dựng trên địa bàn thành phố Cần Thơ*”, Chủ nhiệm đề tài: Ts.Phan Trung Hiền (2/2011-9-2013)..

NGHIÊN CỨU - TRAO ĐỔI

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Bộ luật Hồng Đức (Quốc triều Hình luật);
2. Nghị định 197/2004/NĐ-CP ngày 03/12/2004 về bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất;
3. Nghị định số 69/2009/NĐ-CP ngày 13/08/2009 quy định bổ sung về quy hoạch sử dụng đất, giá đất, thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ và tái định cư;
4. Thông tư số 14/2009/TT-BTNMT ngày 1/10/2009 của Bộ Tài nguyên và Môi trường quy định chi tiết về bồi thường, hỗ trợ, tái định cư và trình tự, thủ tục thu hồi đất, giao đất, cho thuê đất;
5. Quyết định số 12/2010/QĐ-UBND ngày 04 tháng 2 năm 2012 của UBND thành phố Cần Thơ quy định về bồi thường, hỗ trợ và tái định cư.

Sách, tạp chí, bài báo:

1. Huỳnh Văn Chương, Ngô Hữu Hạnh, *Nghiên cứu ảnh hưởng sinh kế người nông dân khi chuyển đất nông nghiệp sang đất phi nông nghiệp tại Thành phố Hội An, Tỉnh Quảng Nam*, Tạp chí Khoa học, Đại học Huế, Số 62A - 2010;
2. Nguyễn Bình Giang (chủ biên), *Tác động xã hội vùng của các khu công nghiệp Việt Nam*, Viện kinh tế chính trị thế giới, Nxb Khoa học Xã hội, 2012;
3. Phan Trung Hiền, *Bồi thường, hỗ trợ, tái định cư- Nhìn từ phía người dân có đất bị thu hồi trên địa bàn Cần Thơ*, Tạp chí Nghiên cứu lập pháp, số 11(243), tháng 6 năm 2013, trang 45-52.
4. Trần Ngọc Thêm, *Tìm về bản sắc văn hóa Việt Nam: cái nhìn hệ thống - loại hình*, Nxb Thành phố Hồ Chí Minh, 2001;
5. Viện Ngôn ngữ học, *Từ điển Tiếng Việt*, Nxb Đà Nẵng, 2004;

Trang thông tin điện tử

1. Báo Công an Nhân dân Online, *Vì sao hàng trăm hộ dân bỏ làng tái định cư Thủy điện Bản Vẽ?*,
2. Báo điện tử Chính Phủ, *Quảng Nam: Đối thoại với các trưởng thôn về giải phóng mặt bằng*.
3. Báo điện tử Đảng Cộng sản Việt Nam, Phạm Hằng, *Thu hồi đất và bài toán giải quyết việc làm cho nông dân*, Website:
4. Báo Sài Gòn Giải phóng, Hạnh Nhung, Đinh Lý, *“Bán lúa non” lẽ nào bó tay?*,
5. Báo Vietnamnet, Hồng Khanh, *Nhà tái định cư đang bị “cài”, “dắt”*, Website:
6. Báo Vietnamnet, Thuận Từ, *Thất nghiệp Hai lúa đi về đâu?*,
7. Nguyễn Sinh Cúc, *Phát triển khu công nghiệp vùng Đồng bằng sông Hồng và vấn đề nông dân mất đất nông nghiệp*, Tạp chí Cộng sản,
8. Nguyễn Thị Hoàng Hoa, *Thực trạng và giải pháp di dân tái định cư từ các công trình phát triển tài nguyên nước*, Khoa Kinh tế - Quản lý, Đại học Thủy Lợi,