

LẤN CHIẾM, TRANH CHẤP ĐẤT ĐAI Ở CÁC CÔNG TY LÂM NGHIỆP TRÊN ĐỊA BÀN TỈNH ĐẮK LẮK: THỰC TRẠNG, NGUYÊN NHÂN VÀ MỘT SỐ GIẢI PHÁP¹

TS. Trương Thị Hạnh

Viện Khoa học xã hội vùng Tây Nguyên

PGS.TS. Tô Văn Hòa

Trường Đại học Luật Hà Nội

Tóm tắt: Tranh chấp, lấn chiếm đất đai là hiện tượng diễn ra giữa cá nhân, tập thể người dân tộc thiểu số tại chỗ và người di cư tự do với các công ty lâm nghiệp trên địa bàn tỉnh Đắk Lắk, có tác động xấu đến phát triển kinh tế - xã hội, an ninh chính trị. Có nhiều nguyên nhân dẫn đến tranh chấp, lấn chiếm đất đai, nổi cộm là do áp lực gia tăng dân số, di cư tự do, thiếu đất sản xuất, do yếu tố lịch sử để lại, tồn tại nhiều chủ thể sử dụng đất trên cùng diện tích đất, sự gia tăng lợi thế kinh tế trên đất sản xuất và những kẽ hở trong giao đất giao rừng,... Trên cơ sở phân tích thực trạng, tìm hiểu nguyên nhân, bài viết này đề xuất một số giải pháp góp phần giải quyết vấn đề lấn chiếm, tranh chấp đất đai ở các công ty lâm nghiệp trên địa bàn tỉnh Đắk Lắk.

Từ khóa: Dân tộc, dân tộc thiểu số tại chỗ, quản lý, sử dụng đất đai, lâm nghiệp, tranh chấp, lấn chiếm đất đai, Đắk Lắk.

Ngày nhận bài: 10/2/2020; ngày gửi phản biện: 28/2/2020; ngày duyệt đăng: 17/4/2020

Mở đầu

Đắk Lắk là tỉnh nằm ở trung tâm Tây Nguyên, nơi cư trú của nhiều dân tộc tại chỗ và mới đến, có vai trò đầu tàu về kinh tế và môi trường sinh thái của vùng Tây Nguyên. Đây cũng là tỉnh có số lượng công ty lâm nghiệp lớn nhất so với các tỉnh khác. Từ khi thành lập đến nay, các công ty này đã có những đóng góp tích cực cho sự phát triển kinh tế, xã hội của tỉnh. Song, do nhiều nguyên nhân, đã và đang tồn tại một số bất cập trong quản lý, sử dụng đất, rừng cần giải quyết để phát triển, trong đó nổi cộm và bức xúc là tình trạng lấn chiếm, tranh chấp đất đai kéo dài giữa các cá nhân và tập thể dân cư trên địa bàn với các công ty

¹ Bài viết này được thực hiện trong khuôn khổ đề tài “Nghiên cứu giải quyết tình trạng tranh chấp đất đai bảo đảm phát triển bền vững vùng Tây Nguyên trong bối cảnh hiện nay” (TN18/X07) thuộc Chương trình nghiên cứu cấp Nhà nước “Khoa học và công nghệ phục vụ phát triển kinh tế - xã hội Tây Nguyên trong liên kết vùng và hội nhập quốc tế” (KHCN-TN/16-20).

lâm nghiệp. Đây không chỉ là vấn đề riêng của tỉnh Đắk Lắk, mà còn là vấn đề chung của Tây Nguyên và toàn xã hội.

Bài viết trình bày thực trạng, nguyên nhân và đề xuất một số giải pháp góp phần giải quyết tình trạng lấn chiếm, tranh chấp đất đai tại các công ty lâm nghiệp, đồng thời hướng tới mục tiêu gắn phát triển kinh tế với ổn định xã hội, bảo vệ môi trường sinh thái trên địa bàn tỉnh Đắk Lắk nói riêng, vùng Tây Nguyên nói chung.

1. Khái quát về các công ty nông, lâm nghiệp trên địa bàn tỉnh Đắk Lắk

Các công ty nông, lâm nghiệp ở tỉnh Đắk Lắk có tiền thân từ những nông, lâm trường quốc doanh được thành lập sau năm 1975. Qua quá trình tồn tại và phát triển, các nông, lâm trường dần được chuyển đổi thành những công ty nông, lâm nghiệp.

Thực hiện Nghị quyết số 28/2003/NQ-TW ngày 16/6/2003 *Về việc Tiếp tục đổi mới, sắp xếp và phát triển nông, lâm trường*; Thông tư 04/2005/TT-BTNMT của Bộ Tài nguyên và Môi trường ngày 18/7/2005 *Về hướng dẫn các biện pháp quản lý, sử dụng đất đai các nông, lâm trường*; Nghị quyết số 02/NQ-CP ngày 9/01/2011 và Nghị quyết số 11/NQ-CP ngày 24/2/2011 của Chính phủ *Về việc Tiếp tục đẩy mạnh sắp xếp, cổ phần hóa, đổi mới doanh nghiệp Nhà nước...*, các nông, lâm trường quốc doanh trong cả nước đã có những sắp xếp, đổi mới và biến động nhất định.

Tại Đắk Lắk, sau sắp xếp đổi mới, đến nay trên địa bàn tỉnh còn 57 đơn vị nông, lâm trường, trong đó có 34 công ty nông nghiệp, 15 công ty lâm nghiệp, 6 ban quản lý rừng phòng hộ và đặc dụng, 2 vườn quốc gia. Các tổ chức này hiện đang quản lý, sử dụng trên 534.690 ha. Theo đó, 15 công ty lâm nghiệp quản lý, sử dụng diện tích 197.254,59 ha, trong đó: diện tích được giao là 80.446,42 ha; diện tích đã chuyển sang thuê đất là 116.788,17 ha; diện tích đang liên doanh, liên kết góp vốn quyền sử dụng đất 5.152,16 ha; diện tích sử dụng đúng mục đích 181.116,98 ha; diện tích sử dụng vào mục đích khác 330,90 ha (Trương Thị Hạnh, 2017).

Tỉnh Đắk Lắk đã triển khai rà soát tổng thể diện tích đất, rừng do các công ty nông, lâm nghiệp, các ban quản lý rừng, ban quản lý vườn Quốc gia, các tổ chức khác quản lý, sử dụng từ 2011 đến nay, đồng thời rà soát những vụ việc tranh chấp, khiếu nại đất đai tại các công ty nông, lâm nghiệp. Kết quả cho thấy, toàn tỉnh có 35 đơn vị đang sử dụng đất nông, lâm nghiệp có vi phạm pháp luật về đất đai, 958 trường hợp xây nhà trái phép, 6.075 vụ lấn chiếm dẫn đến tranh chấp đất rừng, chủ yếu tại các công ty lâm, nông nghiệp. Qua đó, UBND tỉnh đã thu hồi 4.206 ha đất của 8 tổ chức, Sở Tài nguyên và Môi trường tỉnh đã thu hồi 2.652 ha đất của 6 tổ chức vi phạm pháp luật đất đai giao về địa phương quản lý, sử dụng (UBND tỉnh Đắk Lắk, 2018).

2. Thực trạng lấn chiếm, tranh chấp đất đai ở các công ty lâm nghiệp

Theo kết quả kiểm tra, rà soát, đánh giá của UBND tỉnh Đắk Lắk, tính riêng năm 2017, tại các công ty lâm, nông nghiệp trong tỉnh, diện tích đất đai bị xâm canh là 5.492,9 ha, số vụ phá rừng trái phép là 195 vụ, diện tích rừng bị lấn chiếm là 789,758 ha.

Tình trạng lấn chiếm đất đai diễn ra phổ biến ở mọi nơi, nổi cộm và bức xúc là ở các huyện Ea Súp, Cư M'gar, Krông Năng, Ea H'leo, Krông Bông,... Báo cáo của UBND các huyện Ea Súp, Krông Bông, Krông Pắc, Lắk và thị xã Buôn Hồ cho biết, từ năm 2011 đến tháng 5/2017, tổng diện tích rừng bị lấn chiếm trên địa bàn là 3.691,29 ha, với 876 vụ phá rừng, lấn chiếm đất. Huyện Krông Năng quản lý 2.304,82 ha đất lâm nghiệp thì bị lấn chiếm 952,29 ha (41,3%).

Theo Kết luận số 1600/KL - TTCP ngày 22/6/2012 của Thanh tra Chính phủ, kết luận thực hiện pháp luật về *Đầu tư, quản lý sử dụng đất đai và giải quyết khiếu nại, tố cáo một số dự án trồng rừng, trồng cao su, dự án kinh tế quốc phòng* cho thấy, Ban quản lý rừng phòng hộ đầu nguồn Krông Năng được giao quản lý 7.925,27 ha, trong đó diện tích bị lấn chiếm khoảng 2.661 ha (33,5%). Trong 2.034,82 ha đất lâm nghiệp do UBND các xã trên địa bàn huyện quản lý, diện tích bị lấn chiếm trồng cây cao su, cà phê, bắp, mì... là 952,29 ha (41,3%) (UBND tỉnh Đắk Lắk, 2018).

Tình trạng lấn chiếm, tranh chấp giữa tập thể các hộ dân và công ty lâm nghiệp diễn ra phổ biến. Điển hình là một số vụ như: 96 hộ dân tộc thiểu số (DTTS) tại chỗ Ê-đê tại thị trấn Ea Súp, xã Ea Lê và xã Cư Kbang (huyện Ea Súp) lấn chiếm và tranh chấp đất của Công ty cổ phần cao su Phước Hòa; 156 hộ dân Ê-đê xã Ea Wy và xã Cư Mốt (huyện Ea H'leo) tranh chấp với Công ty TNHH CIC Highland; 29 hộ dân Ê-đê tại các xã Ea Tar, Ea M'Roh và Ea Kiết (huyện Cư M'gar) lấn chiếm đất rừng thuộc Công ty TNHH lâm nghiệp Buôn Ja Wằm; 159 hộ dân Ê-đê buôn Ea Nao, xã Ea Tu, thành phố Buôn Ma Thuột tranh chấp 78,48 ha với Lâm trường 30/4; 35 hộ dân Ê-đê buôn Bling, xã Ea Kpam (huyện Cư M'gar) lấn chiếm 85,4 ha của Công ty TNHH MTV cao su Đắk Lắk;...

Ngoài các vụ tranh chấp đất đai tập thể người dân với các công ty, còn có một số vụ tranh chấp đất đai tập thể giữa các cộng đồng DTTS với nhau. Điển hình là vụ 15 hộ dân tộc mới đến tại xã Ea Tam và xã Cư Klông (huyện Krông Năng) lấn chiếm đất định canh, định cư của người Ê-đê ở tiểu khu 311 và 314a.

Hầu hết các vụ lấn chiếm, tranh chấp đất đai nói trên đều có đơn gửi các cấp thẩm quyền, nhưng rất phức tạp, khó giải quyết. Điển hình là vụ lấn chiếm, tranh chấp tại xã Vụ Bồn, huyện Krông Pắc. Năm 2017 - 2018, Công ty TNHH hai thành viên Lâm nghiệp Phước An đã triển khai dự án sản xuất nông nghiệp theo hướng tập trung và áp dụng công nghệ cao với 100 ha trồng chuối xuất khẩu, trồng thử nghiệm 50 ha ca cao xen với chuối, đem lại thu nhập cao và giải quyết lao động cho nhiều hộ dân. Năm 2019, công ty tiếp tục mở rộng dự án trồng chuối với diện tích 400 ha. Tuy nhiên, trên vùng dự án còn 82 ha đất xâm canh, lấn chiếm, mua bán, chuyển nhượng trái phép nằm xen kẽ. Công ty thực hiện phương án hỗ trợ 7 triệu đồng/1ha đổi với đất xâm canh trồng hoa màu nhưng chưa canh tác, đền bù tiền theo giá thực tế với đất đã trồng điều, cà phê, cao su, hồ tiêu, ca cao. Các hộ có diện tích đất bị thu hồi còn được xem xét bố trí việc làm. Tuy vậy, một số hộ dân nhận đền bù và giao đất với thái độ miễn cưỡng vì sợ không nhận thì có thể mất trắng. Nhiều hộ không giao đất với lý do mức đền bù, hỗ trợ chưa thỏa

đáng. Một số khác cho rằng có nâng mức đền bù, hỗ trợ lên bao nhiêu thì họ vẫn không chấp nhận vì mất đi nguồn mưu sinh lâu dài. Nguyên vọng chung là công ty trả lại đất để địa phương làm thủ tục cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho người dân. Tổng số có 56 hộ dân không nhận tiền hỗ trợ và giao đất, trong đó có 26 hộ dân tộc Hmông.

Từ năm 2011 đến 2018, tại các công ty lâm nghiệp Đắk Lắk, tổng diện tích đất bị lấn chiếm là 6.864,91 ha, diện tích đất đang tranh chấp 12.598,96 ha (UBND tỉnh Đắk Lắk, 2018). Tình trạng lấn chiếm, tranh chấp đất đai diễn ra phổ biến ở các xã, huyện, các công ty lâm nghiệp, vụ việc kéo dài, phức tạp và khó giải quyết hiện nay đã tác động không mong muốn đến nhiều mặt của phát triển kinh tế - xã hội tỉnh Đắk Lắk, rõ nét là tác động đến kinh tế, sự ổn định xã hội, quan hệ dân tộc và an ninh chính trị.

Đối với kinh tế, lấn chiếm, tranh chấp đất đai đã ảnh hưởng tiêu cực đến hiệu quả hoạt động của các công ty lâm nghiệp. Khá phổ biến là kế hoạch sản xuất không hoàn thành, đất đai bị bỏ hóa, trồng trọt đình trệ, suy giảm, mất mát nguồn tài nguyên rừng, kinh doanh không có lãi. Trong 15 công ty lâm nghiệp chỉ có 1 đơn vị sản xuất kinh doanh có lãi 4,9% sau thuế, 4 đơn vị thua lỗ, số còn lại đạt mức lãi thấp, dưới 0,1% (Trương Thị Hạnh, 2017). Hơn nữa, lấn chiếm, tranh chấp đất đai còn làm thiệt hại kinh tế của chính người dân liên quan, bởi trong nhiều trường hợp, do lấn chiếm và tranh chấp mà đất bị bỏ hóa, không được canh tác, dẫn đến thu nhập của người dân giảm sút. Một số dự án trồng cao su thất bại, bị phá sản do không quản lý nổi đất và rừng được giao, thiếu vốn để tiếp tục đầu tư và chăm sóc. Việc cho thuê đất, thuê rừng kém hiệu quả do chưa đánh giá đúng khả năng bảo vệ rừng, năng lực tài chính của chủ dự án. Khi triển khai, trừ một số công ty có bố trí lực lượng chuyên trách bảo vệ rừng, còn lại hầu hết không tuân thủ những quy định về bảo vệ rừng. Một số diện tích rừng bị khai thác để trồng cao su nhưng thất bại đã tự chuyển đổi trồng các loài cây khác hoặc sang nhượng cho chủ khác,... Tác động tiêu cực về kinh tế của lấn chiếm, tranh chấp đất đai có thể thấy rõ qua ví dụ về vụ việc diễn ra tại Công ty TNHH hai thành viên Lâm nghiệp Phước An, xã Vụ Bồn, huyện Krông Pắc ở trên đã nêu.

Lấn chiếm, tranh chấp đất đai tại các công ty lâm nghiệp còn tác động không mong muốn đến ổn định xã hội, quan hệ dân tộc và an ninh chính trị. Như đã đề cập, vấn đề này ở tỉnh Đắk Lắk diễn ra giữa một bên là cá nhân, tập thể người dân, chủ yếu là các DTTS tại chỗ Ê-đê, Mnông với một bên là các công ty lâm nghiệp, trong khi các dân tộc đó vốn là chủ nhân lâu đời của Tây Nguyên. Các tranh chấp đất đai diễn ra kéo dài, chưa được giải quyết vô hình chung làm suy giảm lòng tin vốn vững chắc và được thử thách qua hai cuộc kháng chiến cứu nước của người dân tại chỗ với hệ thống chính trị địa phương, ảnh hưởng đến quan hệ giữa các DTTS tại chỗ với các dân tộc mới đến. Ở khía cạnh đáng lo ngại hơn, tranh chấp đất đai cũng là một trong những nguyên cớ để các thế lực thù địch, phản động trong và ngoài nước lợi dụng, tuyên truyền và kích động người dân gây mất trật tự xã hội, tác động tiêu cực đến đoàn kết dân tộc, an ninh chính trị vùng Tây Nguyên.

3. Một số nguyên nhân dẫn đến lấn chiếm, tranh chấp đất đai

3.1. Áp lực gia tăng dân số

Do lợi thế về tài nguyên đất đai, từ sau năm 1975, nhất là từ khi đất nước chuyển sang Đổi mới (1986), Đắk Lắk nói riêng, Tây Nguyên nói chung trở thành miền đất hứa vẫy gọi người Kinh từ các tỉnh đồng bằng Bắc Bộ, miền Trung và các DTTS miền núi phía Bắc di cư tự do lên phát triển các loại cây công nghiệp hàng hóa giá trị cao như cà phê, hồ tiêu, cao su, đào lộn hột. Dân số tỉnh Đắk Lắk tăng nhanh bất thường theo cả hai hướng tự nhiên và cơ học, đặc biệt tăng cơ học. Cuối năm 1975, dân số của tỉnh là 350.000 người, năm 1979 tăng lên 500.000 người và đến năm 1990 có khoảng 900.000 người, tăng 2,5 lần so với năm 1975. Đến cuối năm 2003 dân số toàn tỉnh có 2.003.520 người, tăng 5,68 lần so với năm 1975 gồm 43 dân tộc sinh sống (Cục Thống kê tỉnh Đắk Lắk, 2004). Do tách tỉnh nên từ năm 2004, dân số Đắk Lắk giảm xuống còn 1.524.313 người. Tuy nhiên, tình trạng di cư tự do đến tỉnh Đắk Lắk vẫn tiếp tục diễn ra làm cho dân số của tỉnh không ngừng tăng lên những năm sau đó. Năm 2018, dân số của tỉnh là 1.919.147 người (Cục Thống kê tỉnh Đắk Lắk, 2019).

Bên cạnh di dân có tổ chức, Đắk Lắk là nơi thu hút nguồn di cư tự do ồ ạt. Giai đoạn từ năm 1976 đến 2004 có 57.995 hộ với 282.230 khẩu di cư tự do đến cư trú trên địa bàn 13 huyện, thị xã và thành phố của tỉnh; từ năm 2005 đến 2014 có 1.529 hộ với 7.685 khẩu dân di cư tự do đến Đắk Lắk và không ngừng gia tăng (Ban Dân tộc tỉnh Đắk Lắk, 2015). Dân di cư tự do đến Đắk Lắk chủ yếu thuộc các DTTS miền núi phía Bắc vào tập trung tại các huyện vùng sâu, vùng xa, còn nhiều đất rừng như Lắk, Ea Súp. Là những cư dân nông nghiệp, lấy trồng trọt làm nền tảng, đất sản xuất luôn là tư liệu hàng đầu và thiết yếu của các cư dân tại chỗ và mới đến. Trong khi đất rừng đều được quy hoạch, có chủ quản lý, sử dụng. Dân số gia tăng bất thường cộng với con số trồng cây công nghiệp diễn ra mạnh mẽ nên đất sản xuất khan hiếm dần, thường chỉ khoảng 0,5 - 0,7 ha/hộ, tình trạng thiếu đất sản xuất ngày càng phổ biến. Hiện tại, vùng Tây Nguyên có khoảng 52.940 hộ thiếu đất sản xuất, với diện tích khoảng 24.075 ha, nhiều nhất là tỉnh Đắk Lắk có 19.198 hộ thiếu đất sản xuất (chiếm 36,3 % tổng số hộ thiếu đất sản xuất toàn vùng), với diện tích 6.591 ha. Phần nhiều các hộ gia đình trẻ mới tách ra có ít hoặc không có đất sản xuất. Trong bối cảnh áp lực gia tăng dân số tự nhiên và cơ học cao bất thường, để duy trì cuộc sống, một bộ phận người dân không còn cách nào khác là lấn chiếm để rồi dẫn đến tranh chấp đất rừng thuộc quyền quản lý, sử dụng của các công ty nông lâm nghiệp, đặc biệt trên phần đất trồng rừng và đất trồng đồi trọc.

3.2. Đất nông nghiệp của người dân tại chỗ nằm trên đất sản xuất của công ty từ trước khi quy hoạch 3 loại rừng

Năm 2005, Thủ tướng Chính phủ ban hành Chỉ thị số 38/2005/CT-TTG ngày 05/12 về việc rà soát, quy hoạch lại 3 loại rừng là rừng phòng hộ, rừng đặc dụng và rừng sản xuất, trong đó rừng sản xuất là rừng trồng và kinh doanh các cây lâm nghiệp phục vụ mục đích lâm nghiệp.

Tại Đắk Lắk, diện tích đất sản xuất nương rẫy hưu canh của người dân tại chỗ đã tồn tại từ lâu đời trước khi Nhà nước quy hoạch rừng sản xuất trong các công ty lâm nghiệp. Diện tích này thường nằm rải rác, xen kẽ ở các lâm phần, tạo bức tranh đa báo trong đất sản xuất thuộc quyền quản lý, sử dụng của các công ty, các ban quản lý lâm nghiệp. Khi đất rừng dành cho sản xuất được khai thác, người dân trở lại nhận đất cũ của cha ông và mở rộng thêm để trồng trọt, gây ra các vụ lấn chiếm, tranh chấp đất đai. Đây là một trong những nguyên nhân dẫn đến lấn chiếm, tranh chấp đất đai của người dân tại chỗ, bởi đất của họ đã có sẵn trên đất rừng được quy hoạch thành sản xuất của các công ty lâm nghiệp.

3.3. Bất cập trong phân cấp quản lý rừng và quản lý lâm nghiệp

Theo quy định của Nhà nước, các công ty lâm nghiệp không có chức năng xử lý sai phạm rừng, chỉ được phép tuyên truyền, giáo dục, ngăn chặn, lập biên bản và báo cáo với ngành kiểm lâm khi có sai phạm lâm luật. Nhưng ngành kiểm lâm cũng chỉ có chức năng hỗ trợ, xử lý vi phạm lâm luật, còn các vi phạm liên quan đến đất đai, tài sản trên đất như nhà chòi, cây trồng..., kiểm lâm phải báo báo UBND xã, Phòng Tài nguyên môi trường của huyện xử lý. Ở chiều cạnh khác, do diện tích lâm phần rộng, cán bộ công ty thiếu, bình quân diện tích rừng/cán bộ cao, nguồn kinh phí ít nên hiệu quả quản lý, sử dụng rừng được giao còn hạn chế. Công tác quản lý rừng của các công ty, ban quản lý còn lỏng lẻo, tùy tiện, một số cán bộ địa phương, cán bộ công ty chiếm dụng đất lâm nghiệp trái phép không bị xử lý, dẫn đến người dân cũng làm theo.

3.4. Đặc thù sở hữu đất đai và tập tục sử dụng đất rẫy của người dân tại chỗ

Trong xã hội truyền thống, ở các dân tộc Ê-đê, Mnông của tỉnh Đắk Lắk cũng như các DTTS tại chỗ Tây Nguyên tồn tại sở hữu tập thể về đất đai. Theo đó, đất rừng thuộc quyền sở hữu và phân phối của cộng đồng buôn/làng, được ghi nhận trong luật tục, đặc biệt rõ nét và cụ thể trong Luật tục Ê-đê, được các thành viên trong buôn/làng biết rõ, tuân thủ nghiêm ngặt. Từ sau năm 1975, các Hiến Pháp, Luật Đất đai lần lượt được ban hành, quy định đất đai thuộc sở hữu toàn dân. Dù mấy chục năm đã qua, Luật Đất đai mới được tuyên truyền, áp dụng rộng rãi, nhưng quyền sở hữu đất rừng của cộng đồng buôn/làng xưa vẫn đọng lại trong tâm thức người dân tại chỗ.

Cho đến trước ngày miền Nam giải phóng, ở các dân tộc tại chỗ như Ê-đê, Mnông tỉnh Đắk Lắk, tập quán quay vòng đất rẫy luân khoảnh khép kín vẫn tồn tại. Theo đó, đất canh tác của mỗi hộ gia đình gồm đất đương canh với diện tích 1 - 2 ha và đất hưu canh với diện tích hàng chục ha. Mỗi đám rẫy được canh tác 1 - 2 năm rồi bỏ hóa để chuyển sang đám rẫy mới, đến đám rẫy cuối cùng lại chuyển về đám rẫy ban đầu, tạo thành chu kỳ quay vòng đất rẫy khép kín. Thực hiện Luật Đất đai và chủ trương phát triển kinh tế, từ sau năm 1975, các nông, lâm trường quốc doanh được thành lập, công tác quy hoạch thực hiện chủ yếu trên bản đồ, tập quán quay vòng đất rẫy không được xem xét, toàn bộ đất rẫy hưu canh của người dân đều quy hoạch vào các nông, lâm trường, các hộ dân tại chỗ chỉ còn quyền canh tác trên đất rẫy đương canh.

Khác biệt sở hữu đất rừng và tập tục quay vòng đất rẫy hưu canh truyền thống là nguyên nhân dẫn đến những lấn chiếm, tranh chấp đất đai khó giải quyết và kéo dài giữa các công ty và người dân tại chỗ, do một bên căn cứ vào quy hoạch đất đai và sở hữu toàn dân của Nhà nước, một bên vẫn bảo lưu quy hoạch và sở hữu đất rừng của cộng đồng tại các công ty lâm nghiệp ở Đắk Lắk trong những năm qua.

3.5. Nhu cầu đất canh tác và gia tăng lợi thế kinh tế trên đất sản xuất nông nghiệp

Đa số dân di cư tự do đến Đắk Lắk là nông dân, làm nông nghiệp nên đất sản xuất là nhu cầu sống còn. Do thiếu đất, thiếu việc làm mới nên ứng xử thường thấy là phá rừng để có đất canh tác. Phá rừng làm nương rẫy là tập quán trồng trọt truyền thống của một số DTTS miền núi phía Bắc di cư đến, điển hình là dân tộc Hmông. Nơi cư trú thường ở lõi rừng đặc dụng, rừng phòng hộ,... Khi kiểm lâm phát hiện, họ đã ổn định đời sống, dẫn đến di dời, giải tỏa khó khăn. Tình trạng này phổ biến ở các tiểu khu rừng đặc dụng, rừng phòng hộ đầu nguồn tại huyện Krông Năng, Ea Súp,...

Giá trị đất canh tác do sản xuất nông nghiệp cao hơn với trồng và bảo vệ rừng. Tại các dự án trồng rừng, trồng keo lâm nghiệp đem lại hiệu quả kinh tế thấp so với trồng cây công nghiệp hàng hóa như cà phê, cao su, hồ tiêu,... Cơn sốt cây công nghiệp và lợi ích cao về kinh tế mà nó đem lại dẫn đến nhu cầu đất sản xuất của người dân ngày một tăng cao. Lợi nhuận cao từ sản xuất cây công nghiệp là nguyên nhân đặc thù thúc người dân tăng diện tích sản xuất qua lấn chiếm đất rừng, chuyển đổi mục đích sử dụng đất từ lâm nghiệp sang nông nghiệp. Tình trạng người dân tại chỗ chuyển nhượng quyền sử dụng đất rẫy nằm trong đất sản xuất của công ty lâm nghiệp cho các dân tộc mới đến diễn ra khá phổ biến, làm gia tăng lấn chiếm, tranh chấp đất đai.

3.6. Bất cập của công tác giao đất, giao rừng

Giao đất, giao rừng là chính sách lâm nghiệp quan trọng của Nhà nước nhằm xã hội hóa nghề rừng, cải thiện, nâng cao thu nhập cho người dân sống trong rừng và gần rừng, đồng thời góp phần duy trì, bảo vệ vốn rừng hiện có. Có hai hình thức là giao đất rừng nghèo để người dân trồng, kinh doanh cây lâm nghiệp và giao đất rừng phòng hộ để người dân quản lý, bảo vệ.

Những năm qua, công tác giao đất, giao rừng ở các công ty lâm nghiệp Đắk Lắk còn bất cập: (i) Diễn ra tình trạng giao đất, giao rừng cho hộ người dân cư trú tại địa phương nhưng chưa có đăng ký hộ khẩu thường trú, thường là các hộ gia đình dân tộc Hmông²; (ii) Diễn ra tình trạng giao đất, giao rừng cho nhiều hộ gia đình cán bộ, công chức trong công ty không đủ tiêu chuẩn và không đúng đối tượng; (iii) Một số diện tích đất, rừng đã giao không được sử dụng đúng mục đích, chuyển từ mục đích lâm nghiệp sang mục đích nông nghiệp; (iv) Một số diện tích đất rừng được giao không được sử dụng và bị bỏ hoang trong nhiều năm.

² Một trong các điều kiện để được giao đất, giao rừng là hộ gia đình phải có đăng ký hộ khẩu thường trú tại địa phương. Nhiều hộ dân tộc Hmông di cư tự do chưa có giấy tờ tùy thân nói chung và đăng ký hộ khẩu nói riêng.

Với chính sách khuyến khích đầu tư phát triển nông, lâm nghiệp, từ năm 2010 đến nay, trên địa bàn tỉnh Đắk Lắk, các công ty lâm nghiệp được thuê đất, thuê rừng để bảo vệ và phát triển rừng. Trong thực tế, sau khi thuê đất, một số công ty chỉ quan tâm đến chuyển đổi rừng từ rừng nghèo sang rừng sản xuất mà thiếu quan tâm đến bảo vệ rừng. Tình trạng người dân phá rừng xâm canh, lấn chiếm rừng xảy ra trong suốt thời gian hoàn tất thủ tục và thực hiện dự án, dẫn đến tranh chấp, khiếu kiện kéo dài, khó thu hồi. Một số công ty tự giải quyết bằng cách bồi thường công khai hoang cho người dân để thu hồi đất quy hoạch trồng cây công nghiệp, nhưng nhiều hộ dân không đồng ý, dẫn đến phản đối, tụ tập gây rối.

Những bất cập trong công tác giao đất, giao rừng là nguyên cơ góp phần dẫn đến việc sử dụng đất, rừng không hiệu quả, làm gia tăng lấn chiếm, tranh chấp đất, rừng diễn biến phức tạp.

4. Một số giải pháp

Trên cơ sở kết quả nghiên cứu và xuất phát từ thực tiễn đang diễn ra, bài viết đề xuất một số giải pháp nhằm góp phần giải quyết thực trạng lấn chiếm, tranh chấp đất đai trong các công ty lâm nghiệp trên địa bàn tỉnh Đắk Lắk hiện nay như sau:

Một là, cần có chính sách quyết liệt nhằm chấm dứt vấn nạn di cư tự do. Chính phủ cần có cơ chế, chính sách ưu tiên, hỗ trợ nguồn lực để ổn định đời sống, phát triển kinh tế - xã hội các tỉnh miền núi phía Bắc, từ đó hạn chế và chấm dứt di cư tự do từ các tỉnh này vào Đắk Lắk nói riêng, Tây Nguyên nói chung. Đồng thời, tiếp tục bố trí nguồn vốn cho tỉnh Đắk Lắk để ổn định di dân tự do đã kéo dài nhiều năm. Đối với các tỉnh miền núi phía Bắc, cần quản lý chặt chẽ dân cư, tuyên truyền vận động để người dân yên tâm ở lại xây dựng quê hương. Riêng tỉnh Đắk Lắk, cần ổn định đời sống của bộ phận người dân đã di cư tự do từ lâu, hạn chế giải quyết chính sách cho dân di cư tự do mới, tránh tình trạng hỗ trợ tốt càng thu hút dân di cư tự do đến.

Hai là, đẩy nhanh cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, hoàn thành quy hoạch đất đai, thực hiện giao đất, giao rừng đúng quy định. UBND tỉnh, Sở Tài nguyên và Môi trường, các công ty lâm nghiệp cùng các ban ngành liên quan cần hoàn tất bản đồ, hồ sơ địa chính, hồ sơ kỹ thuật phản ánh đúng hiện trạng tọa độ, ranh giới các loại rừng và chủ thể quản lý, sử dụng. Chính phủ sớm bổ sung, hoàn thiện, ban hành các cơ chế, chính sách về quản lý, sử dụng đất đai phù hợp với điều kiện tự nhiên và dân cư tỉnh Đắk Lắk nói riêng, vùng Tây Nguyên nói chung, trong đó cần chú ý đặc điểm văn hóa các DTTS tại chỗ.

Ba là, đánh giá hiệu quả quản lý, sử dụng đất rừng để giao đất, giao rừng hiệu quả hơn. Việc đánh giá phải bảo đảm hài hòa giữa quản trị doanh nghiệp, sản xuất, nguồn lực lao động với diện tích đất được giao phù hợp năng lực công ty. Đổi mới quản lý doanh nghiệp, đẩy mạnh cổ phần hóa song song với xây dựng chiến lược trong quản lý đất rừng. Bên cạnh đó, rà soát, thu hồi diện tích đất bị lấn chiếm, sử dụng không đúng mục đích giao cho địa phương quản lý. Các công ty cần xác định chiến lược kinh doanh để nhận diện tích vừa đủ,

tránh nhận quá khả năng dẫn đến quản lý kém hiệu quả. Hoàn thành chuyển giao đất và hồ sơ đất không sử dụng hoặc sử dụng kém hiệu quả giao lại cho địa phương để cấp cho hộ dân thiếu đất sản xuất.

Bốn là, giải quyết dứt điểm các vụ khiếu kiện về lấn chiếm, tranh chấp đất đai. UBND tỉnh, Sở Tài nguyên và Môi trường và các ban ngành cần tăng cường thanh tra, kiểm tra, giải quyết tranh chấp, khiếu nại đất đai giữa người dân và các công ty lâm nghiệp tránh để kéo dài, gây bức xúc, ảnh hưởng đến niềm tin của dân; (i) Đối với đất của công ty đang bị hộ gia đình, cá nhân lấn chiếm, nếu là diện tích đang canh tác và nằm trong kế hoạch sử dụng đất của công ty thì thực hiện giao khoán, trường hợp không nằm trong kế hoạch sử dụng đất của công ty thì thu hồi theo quy định của pháp luật; (ii) Đối với đất của các công ty đang bị tranh chấp, nếu đất tranh chấp do gia đình nông dân đã sản xuất ổn định nhưng ảnh hưởng đến kế hoạch sử dụng đất của công ty thì giao lại địa phương giải quyết, riêng đất tranh chấp đang sản xuất ổn định nhưng nằm trong kế hoạch sử dụng đất của công ty thì ký hợp đồng giao khoán đất với gia đình.

Năm là, điều chỉnh quy hoạch 3 loại đất rừng. Thực tế cho thấy, việc quy hoạch 3 loại đất rừng hiện nay chưa phù hợp. Một số khu vực có khả năng phòng hộ thì lại quy hoạch rừng sản xuất, còn những khu vực khả năng phòng hộ không đạt lại quy hoạch là rừng phòng hộ, vậy việc rà soát để điều chỉnh lại đất quy hoạch 3 loại rừng là cần thiết. Đối với diện tích đất quy hoạch rừng phòng hộ không hợp lý nên chuyển sang rừng sản xuất. Trong quy hoạch, cần bóc tách diện tích đất sản xuất người dân khai hoang nằm xen lẫn trong lâm phần để đền bù thỏa đáng.

Sáu là, đẩy mạnh tuyên truyền, phổ biến pháp luật đất đai. Thực tế tại tỉnh Đắk Lắk cho thấy, người dân các DTTS tại chỗ trong khi hiểu rõ sở hữu cộng đồng về đất rừng truyền thống thì lại ít hiểu biết về Luật Đất đai và sở hữu đất rừng toàn dân; sự hiểu biết về Luật Đất đai của các dân tộc di cư tự do cũng hạn chế, nhất là dân tộc Hmông. Vì thế, công tác tuyên truyền, phổ biến Luật Đất đai cho người dân các DTTS tại chỗ và các dân tộc di cư tự do là việc làm có ý nghĩa thiết thực nhằm hạn chế tình trạng lấn chiếm, tranh chấp, khiếu kiện đất đai như hiện nay.

Kết luận

Đắk Lắk là tỉnh có nhiều công ty lâm nghiệp, hoạt động của các công ty này đã đạt được nhiều thành tựu, góp phần thúc đẩy kinh tế - xã hội phát triển. Song, tình trạng lấn chiếm tranh chấp đất đai đang diễn ra bức xúc, nổi cộm tại các đơn vị quản lý, sử dụng rừng gây nên những tác động tiêu cực về kinh tế, xã hội, an ninh chính trị trên địa bàn tỉnh.

Có nhiều nguyên nhân dẫn đến lấn chiếm, tranh chấp đất đai ở các công ty lâm nghiệp tại Đắk Lắk với người dân nhưng chủ yếu là do áp lực gia tăng dân số, sau đó là các tác động của cơn sốt trồng cây công nghiệp, bất cập của công tác giao đất, giao rừng trong phân cấp quản lý lâm nghiệp với đặc thù sở hữu đất đai của người dân,...

Để góp phần giải quyết tình trạng trên, một số giải pháp cần thực hiện gồm: có chính sách quyết liệt chấm dứt vấn nạn di cư tự do; đẩy nhanh việc cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất; hoàn thành quy hoạch đất đai cho các công ty lâm nghiệp; đổi mới công tác giao đất, giao rừng; đánh giá hiệu quả quản lý, sử dụng để giao đất, giao rừng hiệu quả hơn; giải quyết dứt điểm các vụ khiếu kiện lấn chiếm tranh chấp đất đai; điều chỉnh quy hoạch 3 loại rừng; đẩy mạnh tuyên truyền, phổ biến pháp luật về đất đai.

Tài liệu tham khảo

1. Vũ Tuấn Anh (2015), *Vấn đề Quản lý và sử dụng đất đai ở Tây Nguyên*, Báo cáo Tổng hợp đề tài cấp Nhà nước, mã số TN3/X12, Hà Nội.
2. Ban Dân tộc tỉnh Đắk Lắk (2015), *Báo cáo về tình hình dân di cư tự do đến tỉnh Đắk Lắk từ năm 1976 đến năm 2014*, Đắk Lắk.
3. Cục Thống kê tỉnh Đắk Lắk (2004), *Niên giám Thống kê 2003*, Đắk Lắk.
4. Cục Thống kê tỉnh Đắk Lắk (2019), *Niên giám Thống kê 2018*, Đắk Lắk.
5. Không Diễn (2005), *Thực trạng sử dụng đất đai của các dân tộc thiểu số tại chỗ ở Tây Nguyên và những giải pháp, kiến nghị*, Báo cáo kết quả đề tài trọng điểm cấp Bộ, Thư viện Viện Dân tộc học.
6. Bùi Minh Đạo (2006), *Nghiên cứu sở hữu và sử dụng đất rừng của dân tộc Gia rai và Ê đê tỉnh Đắk Lắk*, Báo cáo thuộc Dự án Sáng kiến khu vực về tăng cường đối thoại chính sách về quyền của người dân vùng cao và dân tộc ít người (RAS 04/001), Cơ quan chủ trì: Ủy ban dân tộc và UNDP, Thư viện Ủy ban dân tộc.
7. Trương Thị Hạnh (2017), “Quản lý, sử dụng đất của nông, lâm trường ở tỉnh Đắk Lắk - Thực trạng và một số vấn đề đặt ra”, trong Viện Dân tộc học: *Một số vấn đề về dân tộc, tộc người ở vùng biên giới và liên xuyên biên giới nước ta hiện nay*, Nxb. Khoa học xã hội.
8. Vũ Đình Lợi, Bùi Minh Đạo, Vũ Thị Hồng (2000), *Sở hữu và sử dụng đất đai ở các tỉnh Tây Nguyên*, Nxb. Khoa học xã hội, Hà Nội.
9. UBND tỉnh Đắk Lắk, *Quyết định số 2851/QĐ-UBND ngày 28 tháng 9 năm 2016 của Ủy ban nhân dân tỉnh Về việc Thành lập Đoàn kiểm tra, rà soát, đánh giá các dự án phát triển nông lâm nghiệp trên địa bàn tỉnh*, Đắk Lắk.
10. UBND tỉnh Đắk Lắk, *Thực trạng quản lý, sử dụng đất nông, lâm nghiệp trên địa bàn tỉnh Đắk Lắk, 2018*.
11. Đặng Nghiêm Vạn (1989), *Những vấn đề xã hội hiện nay ở Tây Nguyên*, trong sách: *Tây Nguyên trên đường phát triển*, Nxb. Khoa học xã hội, Hà Nội, tr. 67-151.
12. Baotintuc.vn, trên trang <https://kinhtedautu.com/pha-rung-chiem-dat-thach-thuc-trong-quan-ly-rung-tay-nguyen-a1000136.html> (Đăng ngày 27/5/2019, truy cập ngày 06/2/2020).