

## **MỘT SỐ VẤN ĐỀ TRONG QUÁ TRÌNH THỰC HIỆN TÁI ĐỊNH CƯ CHO NGƯỜI ĐAN LAI Ở XÃ MÔN SƠN, HUYỆN CON CUÔNG, TỈNH NGHỆ AN**

BÙI MINH THUẬN

### **1. Sự cần thiết phải tái định cư**

Xã Môn Sơn (huyện Con Cuông, tỉnh Nghệ An) nằm trong Khu Bảo tồn thiên nhiên Pù Mát. Tại xã có ba bản của cộng đồng người Đan Lai (một nhóm địa phương của dân tộc Thổ) ở vùng thượng nguồn Khe Khặng, cách trung tâm xã 30 - 40 km, chủ yếu đi theo đường mòn trong rừng. Vào mùa mưa có thể đi ngược sông Giăng bằng thuyền, song phải vượt qua hàng chục ghềnh thác mới đến được các bản của đồng bào.

Trên địa bàn thuộc vùng sâu xa nhất của huyện Con Cuông, đời sống của người Đan Lai rất khó khăn. Nguồn thu chủ yếu của đồng bào dựa vào làm nương và khai thác các sản vật của rừng, nên tỷ lệ đói nghèo rất cao, cơ sở hạ tầng phục vụ sản xuất và đời sống hầu như chưa có gì. Do sống biệt lập với các tộc người khác, dẫn đến tập quán hôn nhân cận huyết, càng làm cho người Đan Lai có xu hướng kém phát triển về mặt thể chất, trí tuệ và tuổi thọ. Nếu để đồng bào ở đây lâu dài sẽ khó có cơ hội để phát triển.

Khu Bảo tồn thiên nhiên Pù Mát là một trong những khu bảo tồn có giá trị đa dạng sinh học lớn nhất ở Đông Nam Á. Từ năm 1995, Chính phủ đã phê duyệt Khu bảo tồn

này trong kế hoạch hành động bảo vệ đa dạng sinh học của Việt Nam. Người Đan Lai sinh sống trong nội vi của Khu bảo tồn với tập tục phá rừng làm rẫy và khai thác các sản vật thiên nhiên bằng hái lượm, săn bắt đã tạo nên những áp lực lớn, trực tiếp đe dọa tính đa dạng sinh học ở đây. Sự tồn tại của người Đan Lai trong Khu còn tạo điều kiện cho người từ các địa phương khác đến đây, dưới các hình thức “thăm người thân, thăm thôn bản”, nhưng thực chất là để khai thác gỗ, săn bắn động vật quý hiếm mà lực lượng kiểm soát Khu bảo tồn không ngăn chặn được.

Hai lý do trên là cơ sở để huyện Con Cuông đề ra và thực hiện Dự án di dân tái định cư cho người Đan Lai ở vùng thượng nguồn Khe Khặng xã Môn Sơn. Dự án thực hiện được sẽ góp phần quan trọng nhằm cải thiện đời sống cho 169 hộ người Đan Lai thoát khỏi cảnh đói nghèo, đời sống tinh thần, vật chất được nâng lên, ổn định lâu dài và phát triển bền vững; đồng thời làm giảm thiểu sự tàn phá tài nguyên thiên nhiên trong Khu Bảo tồn thiên nhiên Pù Mát (UBND huyện Con Cuông, 10/2001, tr. 2 - 3).

### **2. Quá trình thực hiện Dự án**

Việc thực hiện di dân tái định cư cho cộng đồng người Đan Lai sinh sống tại

vùng lõi của Vườn Quốc gia Pù Mát có cơ sở từ Dự án SFNC (LNXH & BTTN NA) phối hợp giữa Chính phủ Việt Nam và cộng đồng Châu Âu, triển khai từ ngày 21/5/1997, kéo dài trong 6 năm, có mục tiêu tổng quát “*làm giảm sự tàn phá và suy thoái tài nguyên rừng ở Khu Bảo tồn thiên nhiên Pù Mát, bao gồm cả vùng đệm của nó*” với tổng diện tích vùng nghiêm ngặt xấp xỉ 97.000 ha và vùng đệm xấp xỉ 93.000 ha, thuộc địa phận ba huyện Anh Sơn, Con Cuông và Tương Dương.

Ngày 26/10/1999, Ban quản lý Dự án LNXH & BTTN NA đã ký hợp đồng tư vấn với Chi Cục Định canh định cư & Vùng Kinh tế mới Nghệ An (CCĐCĐC & VKTM NA), có sự phối hợp của nhóm nghiên cứu Đề án NA/97/306 Chương trình nghiên cứu Việt Nam - Hà Lan - Trường Đại học Sư phạm Vinh, nghiên cứu khả thi về việc tái định cư ba bản người Đan Lai ở Khe Khặng xã Môn Sơn và xây dựng kế hoạch hành động cho tái định cư.

Ngày 04/6/2001, UBND tỉnh Nghệ An ra Quyết định số 1738/QĐ.UB/NN giao cho UBND huyện Con Cuông lập Dự án tái định cư cho người Đan Lai ở thượng nguồn Khe Khặng đến tái định cư tại địa bàn các xã thuộc huyện Con Cuông.

Ngày 23/10/2001, UBND tỉnh Nghệ An ra Quyết định số 3830/QĐ.UB của phê duyệt “*Dự án thực hiện tái định cư đồng bào dân tộc Đan Lai tại 3 bản Cò Phạt, khe Cồn, bản Búng xã Môn Sơn huyện Con Cuông tỉnh Nghệ An*” với nội dung tổ chức thực hiện tái định cư tại huyện Con Cuông cho 169 hộ, 956 nhân khẩu thuộc ba bản thượng nguồn Khe Khặng xã Môn Sơn đến nơi ở

mới, ổn định sản xuất. Chủ đầu tư là UBND huyện Con Cuông, với hình thức đầu tư là xây dựng mới, lồng ghép các Chương trình 135, định canh định cư, di dân, Chương trình trồng rừng 661/TTg và các nguồn khác. Mục đích của Dự án là nâng cao đời sống dân sinh kinh tế cho người Đan Lai, tạo điều kiện cho đồng bào hòa nhập với cộng đồng và hưởng thụ những thành quả của sự phát triển kinh tế đất nước mang lại, mặt khác để bảo vệ nguồn tài nguyên thiên nhiên Vườn Quốc gia Pù Mát.

Đến tháng 9/2002, 36 hộ đầu tiên được di dời về tái định cư tại hai bản Tân Sơn và Cửa Rào thuộc xã Môn Sơn.

Theo đề nghị của UBND tỉnh Nghệ An tại Tờ trình số 3059 TTr-UBND ngày 08/6/2006 và của Bộ Kế hoạch và Đầu tư tại Công văn số 8097 BKH/KTĐP&LT ngày 02/11/2006 về việc xin phê duyệt Đề án “*Bảo tồn và phát triển bền vững tộc người thiểu số Đan Lai hiện đang sinh sống tại vùng lõi Vườn Quốc gia Pù Mát, huyện Con Cuông, tỉnh Nghệ An*”, Thủ tướng Chính phủ ra Quyết định số 280/2006/QĐ-TTg phê duyệt Đề án trên, với nhiệm vụ:

- Di chuyển 146 hộ dân tộc thiểu số Đan Lai hiện đang sinh sống trên thượng nguồn khe Khặng thuộc hai bản: Khe Cồn, bản Búng xã Môn Sơn đến vùng tái định cư tại ba bản: Kê Gia, Kê Tắt, Bá Hạ thuộc xã Thạch Ngàn;

- Tổ chức ổn định cuộc sống cho 30 hộ dân ở lại tại bản Cò Phạt, xã Môn Sơn;

- Tiếp tục hỗ trợ 36 hộ dân đã di chuyển năm 2002<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Số hộ thay đổi có lẽ do tách hộ (Biên tập).

Ba nhiệm vụ trên có mục tiêu nâng cao đời sống, phát triển kinh tế - xã hội nhằm bảo tồn và phát triển bền vững cộng đồng người Đan Lai hiện đang sinh sống tại vùng lõi Vườn Quốc gia Pù Mát, bảo tồn thiên nhiên Vườn Quốc gia Pù Mát, bảo vệ an ninh biên giới.

Thực hiện Quyết định của Thủ tướng Chính Phủ, tháng 01/2007, UBND huyện Con Cuông đã tổ chức tái định cư cho 42 hộ, 193 nhân khẩu từ thượng nguồn Khe Khặng ra nơi ở mới thuộc địa bàn xã Thạch Ngàn để đồng bào đón Tết Đinh Hợi.

Theo kế hoạch, trong năm 2010 sẽ tiếp tục tái định cư cho 35 hộ đến xã Thạch Ngàn, nhưng kế hoạch này đang gặp khó khăn trong quá trình vận động người dân đăng ký thực hiện vì người dân không muốn thực hiện tái định cư. Như vậy, đến nay huyện Con Cuông mới tổ chức tái định cư được 2 đợt với 78 hộ đến nơi ở mới, trong khi đó theo số liệu của UBND xã Môn Sơn đến 3/2010 trong vùng thượng nguồn Khe Khặng vẫn còn 168 hộ.

Quá trình thực hiện tái định cư cho đồng bào Đan Lai vùng thượng nguồn Khe Khặng đến nơi ở mới kể từ lúc bắt đầu cho đến nay đã trải qua 10 năm vẫn chưa hoàn thành.

36 hộ gia đình đầu tiên thực hiện tái định cư ra hai bản Tân Sơn và Cửa Rào từ năm 2002; song đã qua 8 năm mà đời sống của số hộ này còn đầy khó khăn, do một số hạng mục công trình công cộng cơ bản (nhất là công trình thủy lợi) vẫn chưa được đầu tư; sản xuất phát triển thiếu tính bền vững do việc hỗ trợ trâu, bò cày kéo, giống cây trồng,

vật nuôi còn bắt cập, 100% số hộ vẫn thuộc diện hộ nghèo và hưởng trợ cấp của Nhà nước (UBND huyện Con Cuông, 4/2009, tr. 1). Những bất cập này đang tác động trở lại tới số hộ chưa di chuyển khỏi vùng lõi của Vườn Quốc gia Pù Mát, nên việc thực hiện Dự án gặp rất nhiều khó khăn (Bộ Chỉ huy Bộ đội biên phòng Nghệ An, 11/2009, tr. 2).

### 3. Một số vấn đề bất cập trong quá trình thực hiện di dân tái định cư

Việc thực hiện tái định cư có tổ chức (có người gọi là tái định cư bắt buộc) là quá trình mà Nhà nước dùng thẩm quyền, quyền lực của mình để thực hiện các hoạt động thu hồi đất, quy định đối tượng phải di dời và cùng với nó là thay đổi cả các mối quan hệ xã hội, phong tục tập quán lối sống, phương thức canh tác, sản xuất của người dân; nhiều khi nằm ngoài quyền lựa chọn của người dân. Đặc điểm này dễ dẫn đến những bất cập trong tổ chức thực hiện tái định cư, nảy sinh những mâu thuẫn và xung đột giữa những người phải tái định cư với cộng đồng người sở tại; giữa chính quyền địa phương, chủ đầu tư và cộng đồng dân di chuyển; mâu thuẫn giữa văn bản chính sách và thực tế... Nhiều trường hợp, cộng đồng cư dân phải di chuyển phải đối mặt với những “cú sốc” về văn hóa và tâm lý vốn không được chuẩn bị trước.

Dự án di dân tái định cư cho cộng đồng người Đan Lai trong vùng Khe Khặng được thực hiện theo các nguyên tắc và mục tiêu chung là “*Bố trí tái định cư bắt buộc là đảm bảo cho người dân chuyển cư có cuộc sống tốt hơn nơi ở cũ*”, tái định cư phải đảm bảo tính cộng đồng, các hộ nông nghiệp

phải sống được dựa trên cơ sở đất đai sản xuất; quy hoạch tái định cư phải phù hợp với chiến lược phát triển kinh tế - xã hội của địa phương, cộng đồng sở tại cũng được hưởng lợi từ kế hoạch tái định cư. Việc thực hiện đúng các nguyên tắc này là yếu tố quyết định cho thành công của mỗi dự án tái định cư.

Tuy nhiên, việc thực hiện các nguyên tắc trên đây trong quá trình tái định cư cho người Đan Lai ở Khe Khặng bộc lộ nhiều bất cập, dẫn đến chậm tiến độ và nhiều mục tiêu, nhiệm vụ đứng trước nguy cơ không thực hiện được.

Ngoài công tác lập Dự án chưa được tiến hành chu đáo và có phần chủ quan, dưới đây là một số bất cập chính dẫn đến sự không thành công của Dự án.

### **3.1. Chính sách đền bù của dự án**

- Về bố trí đất nông nghiệp, chủ đầu tư dựa theo nguyên tắc: “*Diện tích đất được đền bù tùy thuộc vào điều kiện cụ thể, khả năng đất đai của từng vùng*”, nên đã không đáp ứng đủ đất sản xuất cho người dân, hơn nữa chất lượng của đất sản xuất vùng đất được quy hoạch cho các hộ tái định cư rất thấp, làm cho người tái định cư không có điều kiện sản xuất nông nghiệp; không sống nổi trên mảnh đất của mình, phải quay lại nơi ở cũ kiếm sống bằng khai thác các nguồn lợi từ rừng.

- Việc hỗ trợ người dân nhằm ổn định đời sống và phát triển sản xuất nông - lâm nghiệp không được quan tâm đúng mức. Việc hỗ trợ kỹ thuật sản xuất tiến hành rất hình thức, không mang lại các kết quả cụ thể

trong việc cải thiện và nâng cao đời sống. Đội ngũ cán bộ nông nghiệp của huyện, xã chưa tích cực trong việc chỉ đạo, hướng dẫn đồng bào sản xuất.

- Theo kế hoạch, Dự án phải xây dựng tuyến đường giao thông nằm dọc theo hai bản tái định cư (đường từ Kim Sơn - Lục Dạ đi Bắc Sơn - Môn Sơn) là đường loại A giao thông nông thôn, nhưng đến nay nó vẫn chỉ là con đường đất như trước khi thực hiện dự án tái định cư, vì không có kinh phí. Tuyến đường nối khu tái định cư với trục đường giao thông chính gần nhất phải đạt tiêu chuẩn loại B giao thông nông thôn; tuy nhiên, công trình này được thi công không bảo đảm chất lượng, trong quá trình sử dụng không được tu sửa nên xuống cấp rất nhanh, làm cho việc đi lại của đồng bào gặp nhiều khó khăn, nhất là trong mùa mưa lũ.

- Các công trình thủy lợi phục vụ cho nhu cầu sinh hoạt và sản xuất đã được chủ đầu tư tiến hành với việc sửa sang lại đập nước, lắp đặt hệ thống ống dẫn nước và xây dựng các bể chứa nước tại bản, song chỉ sử dụng được trong một thời gian ngắn là hết tác dụng do khâu khảo sát, thiết kế và thi công chưa đảm bảo chất lượng. Đập chứa nước hư hỏng, hệ thống đường ống không bảo đảm tiêu chuẩn kỹ thuật, dẫn đến tình trạng các bể chứa không có nước. Đến cuối tháng 2 năm 2010, Trạm bơm Tân Sơn mới được đưa vào sử dụng. Như vậy, trong suốt khoảng thời gian trước đó, đồng bào tiến hành sản xuất nông nghiệp hoàn toàn phụ thuộc vào nguồn nước trời (nước mưa). Do đó, diện tích canh tác nông nghiệp không được mở rộng, mà còn bị thu hẹp và bỏ

hoang đáng kể (từ năm 2006 đến năm 2009 gần như toàn bộ hơn 20 ha đất canh tác của hai bản bị bỏ hoang).

- Những người dân chưa hề có một cơ hội nào để tham gia góp ý vào việc thiết kế, xây dựng các xây dựng trong khu tái định cư nên đã ảnh hưởng rất lớn đến đời sống văn hóa - xã hội của cộng đồng người Đan Lai nơi đây.

- Trong chính sách đền bù của dự án cho người dân tái định cư mới chỉ quan tâm đền bù những thiệt hại về đất đai, các tài sản bị ảnh hưởng và hỗ trợ cuộc sống sau khi tái định cư; không tính đến các thiệt hại gián tiếp và thiệt hại vô hình khác trong đời sống của người Đan Lai, như lợi thế từ đánh bắt thủy sản, từ khai thác các loại sản phẩm từ rừng vốn là nguồn sinh kế đóng vai trò quan trọng của người dân Đan Lai vùng thượng nguồn Khe Khặng... Đây cũng là tình trạng chung trong các dự án di dân tái định cư ở Việt Nam.

### **3.2. Phương án tái định cư**

- Trong phương án tái định cư ở bản Tân Sơn, diện tích đất canh tác nông nghiệp là 8,5 ha được chia đều cho số khẩu. Bình quân mỗi hộ 0,54 ha để sản xuất. Số diện tích này cần được cải tạo, đào rãnh thoát nước chống úng vào mùa mưa để sản xuất ổn định. Tuy nhiên, từ đó đến nay vẫn chưa có một biện pháp cụ thể nào để nâng cao chất lượng đất, làm cho diện tích đất bỏ hoang ngày càng nhiều hơn. Dự kiến bình quân mỗi hộ 0,1 ha ruộng nước vẫn còn là ước mơ xa vời của những người dân nơi đây.

- Tình trạng trên cũng diễn ra ở điểm tái định cư Cửa Rào. Người tái định cư ở

đây còn không có đất để làm ruộng nước. Vùng đất sản xuất với diện tích 11,6 ha ở bản Cửa Rào có độ dốc rất lớn nên không bảo đảm cho sản xuất nông nghiệp, đặc biệt là canh tác lúa nước, nhưng đã không được cải tạo và cũng không được san ủi mặt bằng để đảm bảo sản xuất.

- Việc giao đất rừng để trồng các loại cây lâm nghiệp cho các hộ gia đình chậm hơn so với kế hoạch. Đến năm 2006, sau 4 năm thực hiện tái định cư, các hộ gia đình mới nhận được đất và diện tích đất chia cho các hộ gia đình cũng ít hơn so với kế hoạch ban đầu.

- Việc hỗ trợ sức kéo không được đáp ứng đủ. Theo quy định của Dự án, các hộ chưa có trâu bò được hỗ trợ một con trâu hoặc bò để làm giống và cày kéo, song Dự án chỉ hỗ trợ cho hai gia đình chung một con trâu (hoặc bò).

- Việc hỗ trợ các điều kiện sống khác cũng trong tình trạng tương tự. Theo kế hoạch, mỗi hộ tái định cư được xây một giếng nước sạch, sâu từ 10 đến 15m, có nền, bể chứa nước, nhà tắm, máy bơm điện hoặc bơm tay cùng hệ thống chuồng trại để chăn nuôi. Đến nay, mỗi hộ chỉ được đầu tư giếng (nhưng nhiều giếng sâu trên 20m thường xuyên không có nước, đặc biệt là vào mùa khô); còn các công trình phụ trợ khác không được chủ đầu tư xây dựng, lắp đặt.

- Trong bản quy hoạch nói rõ quá trình xây dựng cần chú ý để nhà ở phải thể hiện phong tục tập quán của người Đan Lai, khi thiết kế mẫu nhà cần có sự tham gia của người dân, có thể hỗ trợ về mặt kinh phí để họ tự lựa chọn phương án xây nhà mới hay

chuyển nhà của họ. Song khi thiết kế mẫu nhà khu tái định cư, chủ đầu tư đã không tham khảo ý kiến của người dân. Các căn nhà mà Ban quản lý dự án đã xây cho 36 hộ tái định cư đầu tiên là các dãy nhà cấp bốn, mỗi hộ chỉ được ba gian liền kề nhau, không đúng với phong tục tập quán của đồng bào.

Như vậy, quá trình tổ chức thực hiện tái định cư từ năm 2002 cho đồng bào Đan Lai từ vùng thượng nguồn Khe Khặng ra hai bản Tân Sơn và Cửa Rào cho đến nay vẫn còn nhiều khó khăn một phần vì điều kiện ngân sách đầu tư từ Dự án SFNC hạn chế; người dân chưa bắt nhịp được với sự thay đổi quá lớn, bị “sốc” trước những thay đổi trong đời sống kinh tế, văn hoá và xã hội. Song nguyên nhân quan trọng nhất là sự chủ quan, nóng vội trong quá trình khảo sát và lập dự án tái định cư, sự quan tâm chưa đúng mức của các cấp chính quyền địa phương trong quá trình hỗ trợ người dân sau khi tái định cư.

#### **Tài liệu tham khảo**

1. Bộ đội biên phòng tỉnh Nghệ An (11/2009), *Kết quả thực hiện kế hoạch “Bảo tồn và phát triển bền vững tộc người thiểu số Đan Lai tại vùng lõi Vườn Quốc gia Pù Mát”*, Nghệ An.

2. CCĐCĐC & VKTM NA, Dự án LNXH & BTTN NA (5/2000), *Báo cáo nghiên cứu khả thi tái định cư cộng đồng Đan Lai tại 3 bản: Co Phạt, Khe Cồn, Bản Búng xã Môn Sơn huyện Con Cuông tỉnh Nghệ An*, Vinh.

3. Thủ tướng Chính phủ, Quyết định số 280/2006/QĐ-TTg, Phê duyệt Đề án “*Bảo tồn và phát triển bền vững tộc người thiểu số Đan Lai hiện đang sinh sống tại vùng lõi Vườn Quốc gia Pù Mát, huyện Con Cuông, tỉnh Nghệ An*”, ngày 19/12/2006.

4. UBND huyện Con Cuông (1999), *Báo cáo kết quả ban đầu về nghiên cứu khả thi tái định cư các bản Đan Lai trong Khu Bảo tồn thiên nhiên Pù Mát*, Con Cuông.

5. UBND huyện Con Cuông (10/2001), *Báo cáo nghiên cứu khả thi Thực hiện tái định cư đồng bào dân tộc Đan Lai 3 bản Co Phạt - Khe Cồn - Bản Búng xã Môn Sơn - huyện Con Cuông - tỉnh Nghệ An*, Con Cuông.

6. UBND tỉnh Nghệ An (08/2006), *Đề án bảo tồn và phát triển bền vững tộc người thiểu số Đan Lai hiện đang sinh sống tại vùng lõi Vườn Quốc gia Pù Mát, huyện Con Cuông, tỉnh Nghệ An*, Vinh.



Khu tái định cư của người Thái ở Sơn La