

SQUARE DQUARE VÀ QUQUARE LQUARE TÀI NGUYQUARE RQUARE TQUARE MQUARE BQUARE NGQUARE I DAO TỈNH PHQUARE THQUARE

TÔ XUÂN PHÚC

Lời giới thiệu

Kể từ cuối thập niên 90 trở về trước nguồn tài nguyên rừng của nước ta luôn suy giảm. Một trong những nguyên nhân dẫn đến điều này là do hệ thống quản lý rừng theo kiểu Nhà nước làm chủ không phù hợp với sự vận hành của cơ chế thị trường (Nguyễn Văn Đăng 2001). Nhằm nâng cao độ che phủ rừng đồng thời cải thiện sinh kế của các hộ dân quanh rừng, Quốc hội đã thông qua Luật Đất đai năm 1993. Bộ luật này đánh dấu một bước quan trọng trong việc mở rộng phạm vi các quyền hưởng dụng đất cho các chủ thể nhận đất bao gồm cả người dân. Nghị định 02/CP ban hành năm 1994 (sau đổi thành Nghị định 163) quy định việc giao đất lâm nghiệp hay còn gọi tắt là giao đất giao rừng (GDGR) cho các hộ gia đình. Trong giai đoạn này, các chính sách tập trung vào việc cơ cấu lại hệ thống quản lý rừng theo kiểu Nhà nước, theo đó phần lớn diện tích rừng trước đây do lâm trường quốc doanh và chính quyền địa phương quản lý được chuyển lại cho hộ gia đình. Nhà nước hy vọng rằng việc giao lại quyền quản lý trực tiếp cho người dân sẽ cải thiện được tình trạng quản lý lỏng lẻo. Người dân là những người trực tiếp sống gần rừng, do vậy họ sẽ bảo vệ rừng sát sao hơn; rừng sẽ được bảo vệ tốt hơn và sinh kế của người dân được cải thiện đáng kể.

Cùng với việc ban hành các chính sách đất đai khuyến khích các hộ đầu tư vào sản xuất và kinh doanh rừng, Nhà nước cũng đã dành những khoản ngân sách rất lớn cho các dự án trồng mới, khoanh nuôi bảo vệ rừng với hy vọng rằng độ che phủ của rừng sẽ tăng của khoảng 30-32 % năm 1995 lên khoảng 40-45 % vào năm 2000 (Chu Hữu Quý 1995).

Bài viết này trình bày kết quả đánh giá về hiệu quả của chính sách GDGR và bảo vệ rừng đối với việc quản lý và sử dụng tài nguyên rừng tại một bản người Dao của tỉnh Phú Thọ. Kết quả bài viết được thu thập từ nghiên cứu trường hợp với mục tiêu chính nhằm tìm hiểu chính sách GDGR và bảo vệ rừng được thực hiện như thế nào tại bản cũng như hiệu quả của các chính sách này đối với việc tiếp cận nguồn tài nguyên rừng của các hộ trong bản.

Bài viết được cấu trúc như sau: Sau phần giới thiệu là phần mô tả địa bàn nghiên cứu. Phần sau đó mô tả tiến trình thực hiện chính sách GDGR và bảo vệ rừng tại bản. Phần tiếp theo đề cập đến tình trạng tiếp cận tự do đối với nguồn tài nguyên rừng trong địa giới của bản. Cuối cùng là phần kết luận, trong đó tóm tắt các kết quả nghiên cứu chính và nêu ra các nguyên nhân dẫn đến một số bất cập trong quản lý và sử dụng tài nguyên rừng tại bản.

Vài nét về địa bàn nghiên cứu

Sinh kế của người dân

Với tổng số chưa đến 190 nhân khẩu sống trong 40 hộ gia đình, Thành Vãn là một bản nhỏ người Dao và là bản nghèo nhất thuộc xã Miếu Công, huyện Thanh Bình¹ tỉnh Phú Thọ. Bản nằm ở độ cao khoảng 600-800m so với mặt nước biển. Trong địa giới hành chính của bản, dãy núi Lưỡi Hái nằm trải dài với đỉnh cao nhất khoảng 1.100m. Nơi đây còn tồn tại rừng tự nhiên được xếp loại là rừng sản xuất. Tại bản, đất canh tác trên đầu người hạn chế. Bình quân mỗi hộ gia đình có 941m² đất lúa nước do hợp tác xã chia ngay sau khi giải thể hợp tác xã và 741m² đất lúa nước hộ tự khai hoang. Do hạn chế về diện tích đất canh tác, nhìn chung các hộ gia đình trong bản thiếu ăn từ 1 đến 3 tháng trong năm. Chính sách GDGR được thực hiện tại bản năm 1996, theo đó mỗi hộ được nhận bình quân 8,8 ha đất rừng sản xuất. Tính đến nay, khoảng 50% số diện tích đất được giao cho hộ đã được phủ bởi cây nguyên liệu giấy, chủ yếu là keo tai tượng do các hộ gia đình tự đầu tư. Hộ nào cũng có một vài sào vườn được trồng các cây khác nhau như chè, một số cây ăn quả, rau xanh...

Tính về nguồn thu, khoảng 1/3 trong tổng thu nhập của hộ gia đình trong năm, tương đương với 4,8 triệu đồng là từ cây rừng và củi hộ thu từ đất rừng của mình. Thu nhập từ cây sắn đứng thứ hai. Trong năm, mỗi hộ bình quân thu khoảng 4,4 triệu đồng từ sắn. Nguồn thu từ cây chè đứng thứ ba. Mỗi năm, mỗi hộ thu khoảng 2,1 triệu đồng từ chè. Trong bản, chăn nuôi chưa thật phát

triển. Nguồn thu từ chăn nuôi chỉ chiếm khoảng 10% tổng số thu nhập của hộ trong năm. Một số hộ gia đình có thêm nguồn thu từ chương trình bảo vệ rừng, trợ cấp của Nhà nước hay làm thuê. Khoảng 20-50% thu nhập của hộ được sử dụng để mua gạo, mắm, muối...; 5-11% để mua phân bón, thuốc trừ sâu, hạt giống; 10-23% để mua quần áo, đóng góp tiền học hành con cái và chi cho ốm đau. Một số hộ có tích lũy và mua được những đồ dùng có giá trị như xe máy, ti vi màu...

Trong vài năm trở lại đây, trong bản có sự chuyển dịch từ nền nông nghiệp tự cấp tự túc sang nền nông nghiệp hàng hóa. Canh tác nương rẫy hoàn toàn bị xóa bỏ. Các hộ sản xuất ra sản phẩm như sắn, chè, cây nguyên liệu giấy (chủ yếu là keo tai tượng) mang tính chất hàng hóa bán ra thị trường. Sở dĩ có sự chuyển dịch này là do việc mở rộng thị trường tiêu thụ sản phẩm, các chương trình đầu tư làm mới và cải thiện hệ thống cơ sở hạ tầng nông thôn².

Lịch sử hình thành bản và sử dụng tài nguyên rừng tại bản

Trước khi định cư tại Thành Vãn, người Dao trong bản đã từng có cuộc sống du canh du cư. Hộ gia đình đầu tiên chuyển về bản vào năm 1966. Sau đó, nghe theo chính sách hạ sơn của Nhà nước, các hộ khác dần dần chuyển về. Hợp tác xã (HTX) Thành Vãn được thành lập năm 1970 với hình thức canh tác bao gồm cả ruộng nước và nương. Vào thời điểm này, chính quyền xã chỉ quản lý đất lúa nước. Toàn bộ diện tích đất lâm nghiệp do lâm trường Tam Cử

¹ Tên bản, xã và huyện đã được thay đổi.

² Năm hạng mục hạ tầng chính được ưu tiên đầu tư bao gồm điện, đường, trường, trạm, chợ.

(sau đổi thành lâm trường Xuân Đài) quản lý. Hàng năm, trước mỗi vụ gieo trồng, ban quản lý HTX phải làm đơn xin phép lâm trường để có đất làm nương. Cũng giống như một số lớn lâm trường khác, lâm trường Tam Cửu chỉ chú trọng vào việc khai thác gỗ và hầu như không tập trung vào việc bảo vệ rừng. Năm 1984, lâm trường tiến hành làm đường lâm nghiệp dẫn đến núi Lưỡi Hái nằm trong địa giới hành chính của bản Thành Văn để khai thác gỗ tại đây. Quá trình khai thác kéo dài từ năm 1984 cho đến năm 1991. Về cơ bản, gỗ tốt nằm ở vị trí thuận lợi đã được lâm trường khai thác hết. Khi lâm trường rút khỏi địa bàn, quản lý nhà nước về nguồn tài nguyên rừng tại bản rất lỏng lẻo. Điều này tạo ra cơ hội cho các hộ trong bản khai thác gỗ trong rừng một cách tương đối thoải mái. Các hộ trong bản Thành Văn gọi việc khai thác này là mót, bởi họ chỉ đi mót lại các cây gỗ nhỏ nằm ở các vị trí không thuận lợi. Tư thương tại xã và huyện vào tận bản để mua gỗ từ các hộ. Nhiều hộ gia đình khẳng định rằng rừng “*hầu như không có ai quản lý*” trong giai đoạn từ 1991 - 1996, trước khi thực hiện chính sách GDGR.

Chuyển đổi quyền quản lý tài nguyên rừng

Như trên đã đề cập, trong thập niên 90, Nhà nước đã chuyển quyền quản lý một diện tích lớn rừng từ các lâm trường quốc doanh và chính quyền địa phương sang các hộ dân sống cạnh rừng. Trong bối cảnh này, lâm trường Tam Cửu – cơ quan quản lý rừng của bản Thành Văn được sáp nhập với lâm trường Xuân Đài, một cơ quan trực thuộc Công ty nguyên liệu giấy Vĩnh Phú. Tháng 11 năm 1991, Chủ tịch Hội đồng Bộ trưởng

(nay là Thủ tướng Chính phủ) ban hành Nghị định 388-HĐBT quy định việc chuyển đổi hoặc giải thể những xí nghiệp quốc doanh hoạt động không hiệu quả trong nền kinh tế thị trường. Một năm sau đó, Bộ Lâm nghiệp (nay là Bộ Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn) ban hành Chỉ thị 12-TCLĐ nhằm chuyển đổi một số lượng lớn các lâm trường quốc doanh, theo đó tất cả các lâm trường cần kiểm kê nhân lực, vốn, máy móc thiết bị... và quyết định xem có thể tồn tại trong cơ chế thị trường hay không. Đối với các lâm trường không có khả năng tồn tại, Bộ yêu cầu chuyển diện tích rừng các lâm trường này đang quản lý cho chính quyền địa phương để giao cho các hộ. Theo yêu cầu này, lâm trường Xuân Đài phải chuyển 73% diện tích rừng đang quản lý cho 12 xã của huyện Thanh Bình, trong đó xã Miếu Công nhận được 996,1 ha. Tuy nhiên, sự chuyển giao chỉ diễn ra trên giấy tờ mà không diễn ra ngoài thực địa. Điều này làm nảy sinh rất nhiều mâu thuẫn giữa các hộ, chính quyền địa phương và lâm trường sau này. Tuy nhiên, bài viết sẽ không tập trung vào chủ đề này.

Tiến trình thực hiện GDGR tại bản

Ngay khi lâm trường Xuân Đài bàn giao rừng cho chính quyền địa phương, hạt kiểm lâm huyện đã phối hợp với chính quyền các xã thực hiện việc GDGR cho các hộ bao gồm các hộ người Dao bản Thành Văn. Tại bản, quá trình thực hiện đã không có sự tham gia của Lâm trường Xuân Đài mặc dù cơ quan này vẫn còn một số diện tích rừng đáng kể tại địa phương. Tại Thành Văn, 31 cá thể thuộc 26 hộ gia đình tại bản được nhận 225,5 ha đất năm 1996. Do không được báo trước về thời gian giao đất, một số

hộ trong bản đi vắng và không có cơ hội nhận đất. Sau khi giao, Ủy ban Nhân dân huyện ban hành giấy chứng nhận quyền sử dụng đất hay còn gọi là sổ đỏ và giao cho các hộ. Sổ đỏ đúng là cơ sở pháp lý quan trọng, xác định quyền lợi và trách nhiệm của các hộ đối với mảnh đất được giao. Nó cũng là bằng chứng pháp lý đảm bảo sự bảo hộ của Nhà nước đối với các sản phẩm mà hộ tạo ra trên mảnh đất của mình. Trong quá trình giao đất, toàn bộ 321 ha đất rừng tại núi Lưỡi Hái không được chia cho các hộ mà được giao trực tiếp cho xã quản lý.

Thực hiện chính sách bảo vệ rừng tại bản

Miền núi phía Bắc nước ta có diện tích đất trồng đồi trọc rất lớn. Ở một số nơi vùng Tây Bắc, diện tích này chiếm tới 72% trên tổng diện tích đất đai (Nguyễn Văn Đăng 2001). Năm 1992, nhằm hạn chế nguồn tài nguyên rừng đã bị suy thoái, Chính phủ bắt đầu thực hiện Chương trình 327 với mục tiêu phủ xanh đất trồng đồi trọc. Trong giai đoạn 1993-1998, khoảng 271 triệu đô la đã được đầu tư nhằm phục vụ mục tiêu này. Ngay sau khi kết thúc, Chương trình 327 được tiếp nối bằng Chương trình 661 hay còn được gọi là Chương trình 5 triệu ha rừng. Mục tiêu của Chương trình 661 là trồng mới 5 triệu ha rừng nhằm tăng độ che phủ của rừng từ 32% năm 1998 lên 43% năm 2010. Theo tính toán dự kiến, khoảng 2,68 tỷ đô la sẽ được huy động để thực hiện Chương trình.

Trong khuôn khổ của Chương trình 327, lâm trường Xuân Đài bắt đầu thực hiện dự án bảo vệ rừng tại Thành Văn năm 1994. Tổng số 102 ha rừng tại núi Lưỡi Hái được

khoanh nuôi bảo vệ. Hợp đồng bảo vệ được ký kết giữa Lâm trường với trưởng bản. Theo như hợp đồng quy định, thời gian bảo vệ là 10 năm (1994-2003) và tiền công bảo vệ cho mỗi ha là 40.000 đồng trong mỗi năm. Tuy nhiên khi thực hiện, lâm trường khấu trừ 15.000 đồng và chính quyền xã khấu trừ 2.000 đồng từ mỗi ha. Trưởng bản không thông báo nội dung của dự án với các hộ trong bản, vì thế các hộ hoàn toàn không hay biết về dự án. Theo cách đó, trưởng bản hưởng toàn bộ tiền công bảo vệ rừng. Năm 1998 dự án này kết thúc, sớm hơn 6 năm so với dự kiến ban đầu. Mặc dù hợp đồng bảo vệ kết thúc sớm, hai bên không thực hiện việc thanh lý hợp đồng. Khi được hỏi tại sao lại không thanh lý, giám đốc cũ của Lâm trường nói “*Vào thời điểm đó lâm trường Tam Cửu được sáp nhập với lâm trường Xuân Đài rồi. Không ai đứng ra thanh lý cả*”. Sau đó, toàn bộ diện tích này được chuyển sang hạng mục khoanh nuôi bảo vệ thuộc Chương trình 661.

Trong khuôn khổ Chương trình 661, tổng số diện tích khoanh nuôi bảo vệ tại núi Lưỡi Hái là 321 ha, tăng lên hơn 2 lần so với trước đây. Để thực hiện việc bảo vệ, Ban quản lý dự án huyện (BQL) đã ký hợp đồng với 4 hộ gia đình trong bản bao gồm cả hộ gia đình trưởng bản. Theo hợp đồng, tiền công bảo vệ cho mỗi ha là 50.000 đồng/năm. Tuy nhiên, BQL trích lại 15.000 đồng và chính quyền xã trích lại 4.000 đồng từ mỗi ha. Theo như chủ tịch xã, về mặt nguyên tắc hợp đồng bảo vệ phải được ký kết giữa BQL và cả bản, đại diện bởi trưởng bản, hội nông dân và hội cựu chiến binh. Theo đó, 70% tiền công bảo vệ được sử dụng cho mục đích cộng đồng, ví dụ như cải tạo đường sá, cầu

công, trường học...; 30% còn lại sẽ được chia cho người đứng ra ký kết hợp đồng.

Tuy nhiên có sự khác biệt rất lớn giữa nguyên tắc và thực tế, toàn bộ hợp đồng bảo vệ rừng được thu tóm bởi trưởng bản. Trưởng bản lựa chọn 3 hộ gia đình trong xóm để ký hợp đồng bảo vệ 321 ha rừng tại núi Lưỡì Hái với BQL. Em trai trưởng bản nhận được hợp đồng bảo vệ với diện tích 74,7 ha. Bố vợ trưởng bản nhận hợp đồng khác với diện tích 90 ha. Một hộ gia đình trong xóm - người có quan hệ gần gũi với trưởng bản nhận được hợp đồng bảo vệ 56,3 ha. Riêng trưởng bản nhận hợp đồng bảo vệ 100 ha. Thay vì giao lại hợp đồng bảo vệ cho các hộ này, trưởng bản giữ toàn bộ số hợp đồng. Tại bản, trưởng bản thành lập một tổ bảo vệ rừng bao gồm 11 thành viên được lựa chọn từ những người có quan hệ mật thiết với mình, trong đó có cả 3 người con của mình. Theo yêu cầu của trưởng bản, các thành viên này tiến hành tuần tra bảo vệ diện tích rừng khoảng vài tuần một lần. Công tác kiểm tra được tăng cường vào những khi cần thiết.

Để phân chia tiền công bảo vệ, trưởng bản giữ lại cho riêng mình toàn bộ số tiền công bảo vệ cho 100 ha theo như hợp đồng ký kết giữa BQL và trưởng bản. Toàn bộ số tiền công còn lại cho 221 ha được gộp lại và chia cho các thành viên của tổ bảo vệ dựa trên số ngày công mỗi thành viên tham gia vào tuần tra rừng. Với vai trò là tổ trưởng, trưởng bản cũng nhận thêm một khoản tiền đáng kể từ nguồn này. Tóm lại, một phần lớn tiền công bảo vệ rơi vào tay trưởng bản và những người thân cận của trưởng bản.

Khi các hộ trong bản biết được điều này, họ yêu cầu trưởng bản lựa chọn thêm thành viên vào tổ bảo vệ nhằm chia sẻ lợi ích từ dự án bảo vệ rừng theo cách công bằng hơn. Tuy nhiên trưởng bản luôn từ chối các yêu cầu này và lập luận rằng đã có đủ người trong tổ bảo vệ. Một số người dân trong xóm làm đơn kiện lên xã, tuy nhiên cũng không có gì thay đổi.

Tóm lại, việc thực hiện chính sách bảo vệ rừng tại bản đã bị thu tóm hoàn toàn bởi trưởng bản. Các hộ gia đình không có mối quan hệ tốt với trưởng bản hoàn toàn không được hưởng chút lợi ích nào từ dự án này.

Giao đất giao rừng trên giấy

Như đã đề cập ở trên, chính quyền địa phương giữ lại toàn bộ diện tích rừng (321 ha) tại núi Lưỡì Hái mà không giao cho các hộ tại Thành Văn với 4 lý do chính. Thứ nhất, cho tới nay Nhà nước vẫn chưa khuyến khích việc giao rừng tự nhiên còn trữ lượng gỗ đáng kể cho các hộ gia đình quản lý. Thứ hai, chính quyền địa phương được lợi trực tiếp từ dự án bảo vệ rừng tại núi Lưỡì Hái thông qua việc khấu trừ tiền công bảo vệ. Nguồn lợi ích này sẽ bị mất đi nếu diện tích rừng này được giao trực tiếp cho các hộ quản lý. Thứ ba, hiện tại chính quyền địa phương cũng chưa rõ liệu rừng sản xuất tại Lưỡì Hái có chuyển sang rừng bảo vệ hay không. Mấy năm về trước, Hạt kiểm lâm huyện đã kiến nghị lên Chi cục Kiểm lâm tỉnh xin phép chuyển đổi số diện tích này sang rừng bảo vệ. Tuy nhiên đến nay, Chi cục cũng như chính quyền tỉnh chưa có ý kiến gì về việc này. Chính quyền địa phương cũng hình dung ra rằng nếu yêu cầu chuyển đổi được chấp nhận, sự việc sẽ rất phức tạp

nếu diện tích này đã được giao cho các hộ. Thứ tư, hiện tại đang có sự tranh chấp về quyền quản lý 102 ha đất rừng tại Lưỡi Hái giữa lâm trường Xuân Đài (trước đó là lâm trường Tam Cửu) với chính quyền địa phương bởi lâm trường cho rằng hợp đồng bảo vệ 102 ha rừng theo khuôn khổ Chương trình 327 chưa được thanh lý, do vậy lâm trường vẫn coi số diện tích này thuộc quyền quản lý của mình.

Năm 1999, để duy trì sự quản lý trực tiếp số diện tích này, chính quyền địa phương đã bí mật giao hầu hết diện tích rừng tại đây (255,7 ha) cho 16 hộ gia đình trong xã, trong đó bao gồm 5 hộ gia đình của Thành Văn. Quá trình giao này chỉ được thực hiện trên giấy tờ và chỉ có một số cán bộ chủ chốt được biết. Chính quyền địa phương hoàn toàn không thông báo gì cho 16 hộ dân. Do vậy, hầu hết các hộ này không biết rằng mình được nhận rừng tại Lưỡi Hái. Theo luật, các hộ gia đình nằm ngoài bản không có quyền nhận đất trong bản trừ khi các hộ trong bản không có nhu cầu. Tuy nhiên, chính quyền địa phương đã không quan tâm đến điều này và cấp đất cho 11 hộ nằm ngoài bản. Sau khi giao xong trên giấy, Ủy ban Nhân dân huyện đã ban hành 16 sổ đỏ tương đương với 16 hộ được nhận đất. Toàn bộ số sổ đỏ này không được chia cho các hộ mà được giữ tại ban địa chính của xã. Khi sự việc phát hiện, một số hộ trong số 16 hộ được nhận đất trên giấy đến xã để đòi sổ của mình. Tuy nhiên chính quyền xã nói rằng rừng tại Lưỡi Hái do xã quản lý và các hộ không có quyền gì đối với diện tích rừng tại đó.

Đối với chính quyền địa phương, việc ban hành sổ đỏ là bằng chứng pháp lý quan trọng giúp họ phủ nhận quyền quản lý đối với 102 ha rừng tại Lưỡi Hái của lâm trường. Do vậy, mỗi khi lâm trường xuống đòi lại diện tích này, chính quyền xã đưa ra sổ đỏ và lập luận rằng đất đã được giao cho các hộ và lâm trường hoàn toàn không còn quyền gì đối với số diện tích này nữa.

Tiếp cận tự do tại núi Lưỡi Hái

Việc sử dụng và quản lý số diện tích rừng tại Lưỡi Hái trở lên thực sự rối ren khi dự án khoanh nuôi bảo vệ rừng trong khuôn khổ của Chương trình 661 kết thúc tại địa phương tháng 4 năm 2004. Khác với Chương trình 327, khi kết thúc BQL Chương trình 661 đã tiến hành thanh lý hợp đồng bảo vệ với 4 hộ gia đình ký kết hợp đồng. Theo như điều khoản quy định trong hợp đồng thanh lý, 321 ha rừng tại núi Lưỡi Hái được giao trả về cho 4 hộ quản lý. Cũng theo đó, các hộ được hưởng nguồn lợi từ số diện tích này theo như quy định ban hành trong Nghị định 178/CP của Chính phủ³. Tuy nhiên, Nghị định này lại chưa được thực hiện tại tỉnh. Theo Chi cục trưởng Chi cục kiểm lâm tỉnh, Nghị định "*quá khó để thực hiện tại địa phương*". Ông cho rằng, để thực hiện Nghị định này, tỉnh cần phải có đánh giá chi tiết về trữ lượng sản phẩm rừng. Tuy nhiên, tỉnh hoàn toàn không có kinh phí và chuyên gia để làm điều này.

³ Nghị định 178/CP được Chính phủ ban hành ngày 12 tháng 11 năm 2001. Theo nghị định này, khi các sản phẩm rừng (ví dụ như gỗ, các sản phẩm phi gỗ) đạt đến độ thu hái, cứ mỗi năm bảo vệ các hộ gia đình được hưởng từ 1,5-2% trong tổng số giá trị sản phẩm thu hái sau thuế (điều 18). Do vậy, mỗi hộ gia đình sẽ được hưởng khoảng 9-12% tổng số giá trị sản phẩm cho 6 năm bảo vệ (1999-2004).

Tại Thành Văn, ngay sau khi thanh lý hợp đồng, tổ bảo vệ lập tức bị giải thể. Rừng tại Lưỡi Hái trở thành vô chủ. Hầu hết người dân trong bản đều dùng từ “*rừng vô chủ*” để mô tả tình trạng này. Đối với người dân trong bản, đây là lần đầu tiên không có cơ quan nào trực tiếp bảo vệ rừng tại Lưỡi Hái⁴. Tình trạng “*rừng vô chủ*”⁵ đã tạo cơ hội cho một số hộ gia đình trong bản cũng như các hộ tại các bản lân cận tham gia vào việc khai thác gỗ tại Lưỡi Hái. Theo thông tin của một người dân trong bản, khoảng 25m³ gỗ đã bị khai thác bởi các hộ trong xóm trong khoảng thời gian từ tháng 4 đến tháng 10 năm 2004. Một số người dân trong bản cũng cho rằng một số lượng lớn hơn gấp nhiều lần so với thể đã bị khai thác bởi các hộ của các bản lân cận.

Chính quyền địa phương không có biện pháp bảo vệ rừng hiệu quả. Chính quyền xã chỉ quan tâm đến việc mình được hưởng gì từ rừng hơn là trách nhiệm bảo vệ rừng của mình đến đâu. Chủ tịch xã khẳng định rằng chính quyền xã không thể thực hiện được trách nhiệm quản lý nhà nước về rừng bởi cả xã chỉ có một cán bộ hưởng lương của Nhà nước được giao phụ trách tất cả các vấn đề có liên quan đến nông, lâm nghiệp. Kiểm lâm địa bàn thì cho rằng trách nhiệm quản lý rừng trực tiếp không

phải là của kiểm lâm, bởi kiểm lâm chỉ là cơ quan hỗ trợ và tư vấn cho chính quyền địa phương thực hiện công tác quản lý nhà nước về rừng. Thêm vào đó, kiểm lâm quan tâm nhiều hơn đến việc kiểm soát lưu thông và buôn bán các sản phẩm rừng vì từ đó họ được hưởng lợi thông qua các hình thức phí, lệ phí, dịch vụ... chứ không quan tâm nhiều đến việc bảo vệ tận gốc nguồn tài nguyên rừng. Sự đùn đẩy trách nhiệm dẫn đến thực tế là không cơ quan nào thực sự đứng ra thực hiện việc bảo vệ tận gốc, từ đó hình thành thực trạng đúng như người dân mô tả “*rừng vô chủ*” tại cộng đồng. Bảng 1 phân tích tình trạng rối ren trong việc sử dụng và quản lý rừng tại núi Lưỡi Hái.

Tuy nhiên sau những gì xảy ra, kiểm lâm địa bàn và chính quyền xã đã bị cấp trên khiển trách. Việc quản lý rừng tại Lưỡi Hái được thắt chặt. Vào cuối năm 2004, kiểm lâm địa bàn ký hợp đồng với một người dân trong xóm để bảo vệ diện tích rừng tại Lưỡi Hái. Kinh phí trả cho việc bảo vệ là 200.000 đồng/tháng được lấy từ nguồn kinh phí của hạt kiểm lâm huyện. Tuy nhiên, người dân này cho biết diện tích rừng tại Lưỡi Hái quá lớn, do vậy việc bảo vệ chắc chắn sẽ không hiệu quả. Thêm nữa, núi Lưỡi Hái giáp ranh với 3 bản khác, do vậy chỉ có một mình ông ta sẽ không thể biết những gì đang diễn ra tại khu giáp ranh.

⁴ Trước khi thực hiện Chương trình 327, lâm trường Tam Cửu là cơ quan quản lý trực tiếp. Trong thập niên 90 và đầu những năm 2000, rừng được quản lý bảo vệ trong khuôn khổ các dự án bảo vệ theo Chương trình 327 và 661.

⁵ Theo luật định, chính quyền địa phương là cơ quan quản lý nhà nước về rừng. Do vậy, nói là rừng vô chủ nhưng thực tế vẫn là có chủ. Thuật ngữ “*rừng vô chủ*” được để trong ngoặc nhằm nhấn mạnh hàm ý này.

Bảng 1. Tình trạng rối ren trong sử dụng và quản lý rừng tại Lũôi Hái

Đối tượng	Quyền lợi và trách nhiệm thực tế	Cơ sở xác định quyền lợi và trách nhiệm	Lợi ích thực tế
Chính quyền xã	<ul style="list-style-type: none"> Quyền quản lý 321 ha đất rừng và tài nguyên rừng trên đất Trách nhiệm bảo vệ rừng 	<ul style="list-style-type: none"> Luật đất đai Luật bảo vệ và phát triển rừng 	<ul style="list-style-type: none"> Hưởng lợi từ Chương trình bảo vệ rừng
Kiểm lâm địa phương	<ul style="list-style-type: none"> Quyền kiểm soát sản phẩm rừng trên 321 ha đất rừng Quyền kiểm tra, kiểm soát lưu thông và buôn bán các sản phẩm rừng Trách nhiệm bảo vệ sản phẩm rừng trên đất rừng 	<ul style="list-style-type: none"> Luật đất đai Luật bảo vệ và phát triển rừng 	<ul style="list-style-type: none"> Quyền kiểm soát trực tiếp đối với việc lưu thông và buôn bán sản phẩm rừng Lợi ích sinh ra từ việc kiểm soát (lệ phí, phí...)
Lâm trường Xuân Đài	<ul style="list-style-type: none"> Quyền quản lý 102 ha đất rừng Trách nhiệm bảo vệ rừng như một chủ thể nhận đất 	<ul style="list-style-type: none"> Hợp đồng bảo vệ 102 ha rừng chưa được thanh lý 	<ul style="list-style-type: none"> Không được hưởng lợi
11 hộ gia đình ngoài bản Thành Văn được nhận đất trên giấy	<ul style="list-style-type: none"> Quyền sử dụng 168,1 ha đất rừng theo như luật định Trách nhiệm bảo vệ diện tích rừng này 	<ul style="list-style-type: none"> Luật đất đai Nghị định 02/CP của Chính phủ 	<ul style="list-style-type: none"> Không được hưởng lợi
5 hộ gia đình của Thành Văn được nhận đất trên giấy	<ul style="list-style-type: none"> Quyền sử dụng 87,6 ha đất rừng theo như luật định Trách nhiệm bảo vệ diện tích rừng này 	<ul style="list-style-type: none"> Luật đất đai Nghị định 02/CP của Chính phủ 	<ul style="list-style-type: none"> Không được hưởng lợi
4 hộ gia đình tại bản Thành Văn ký hợp đồng bảo vệ theo Chương trình 661 (cả 4 hộ này đều là các hộ được nhận đất trên giấy)	<ul style="list-style-type: none"> Các quyền hưởng lợi từ các sản phẩm gỗ và phi gỗ trên diện tích 321 ha Không còn trách nhiệm bảo vệ 	<ul style="list-style-type: none"> Luật đất đai Nghị định 178/CP của Chính phủ 	<ul style="list-style-type: none"> Không được hưởng lợi
Các hộ gia đình tại bản Thành Văn	<ul style="list-style-type: none"> Không có quyền lợi và trách nhiệm cụ thể 	<ul style="list-style-type: none"> Các hộ cho rằng mình có quyền để tiếp cận rừng tại Lũôi Hái Sự lỏng lẻo trong quản lý tại địa phương 	<ul style="list-style-type: none"> Hưởng lợi từ gỗ và các sản phẩm phi gỗ
Hộ gia đình tại 3 bản lân cận	<ul style="list-style-type: none"> Không có quyền lợi và trách nhiệm gì 	<ul style="list-style-type: none"> Sự quản lý lỏng lẻo tại địa phương 	<ul style="list-style-type: none"> Hưởng lợi từ gỗ và các sản phẩm phi gỗ

Vài lời kết luận

Bài viết này đề cập tới tình trạng rối ren trong sử dụng và quản lý tài nguyên rừng tại một bản nhỏ người Dao của tỉnh Phú Thọ. Bài viết đã cho thấy rằng mặc dù chính sách GDGR và bảo vệ rừng được ban hành rất rõ ràng, việc thực hiện các chính sách này tại địa phương lại khác xa so với các chính sách đó. Kết quả của việc thực hiện các chính sách phụ thuộc rất nhiều vào mối quan hệ xã hội giữa các hộ gia đình trong bản và giữa các hộ với chính quyền địa phương. Trên cùng một diện tích rừng tồn tại các đối tượng khác nhau, với quyền lợi và trách nhiệm khác nhau được quy định dựa trên các cơ sở pháp lý khác nhau. Trên thực tế, các đối tượng này có thể được hưởng lợi từ nguồn tài nguyên rừng theo cách này hay cách khác, mặc dù một số trong số họ không có quyền được hưởng lợi. Ngược lại, một số đối tượng mặc dù trên danh nghĩa có quyền được hưởng lợi nhưng thực tế lại hoàn toàn không được gì. Điều này là nguyên nhân dẫn đến tình trạng rối ren trong sử dụng và quản lý tài nguyên rừng tại núi Lưỡi Hái. Sự rối ren này là do những tồn tại của hệ thống quản lý lâm nghiệp trước đây; do tính đặc thù trong việc thực hiện các chính sách GDGR và bảo vệ rừng; và còn một phần do sự buông lỏng quản lý nhà nước về rừng tại địa phương. Sự rối ren tạo ra tình trạng “rừng vô chủ”, hình thành nên cơ hội cho việc khai thác bừa bãi nguồn tài nguyên rừng.

Kết quả là nguồn tài nguyên rừng bị suy thoái. Tại địa phương này, các chính sách đã không đáp ứng được mục tiêu đề ra.

Tài liệu tham khảo

Bộ Lâm Nghiệp. Chỉ thị 12-TCLĐ ngày 19 tháng 8 năm 1992 ban hành về việc đổi mới tổ chức quản lý các lâm trường quốc doanh.

Chính phủ nước Cộng hòa Xã hội Chủ nghĩa Việt Nam. Nghị định 02/CP ban hành ngày 15 tháng 4 năm 1994 qui định về việc giao đất lâm nghiệp cho tổ chức, hộ gia đình, cá nhân sử dụng ổn định, lâu dài vào mục đích lâm nghiệp.

Chính phủ nước Cộng hòa Xã hội Chủ nghĩa Việt Nam. Nghị định 163/1999/NĐ-CP ban hành ngày 16 tháng 11 năm 1999 về giao đất, cho thuê đất lâm nghiệp cho các tổ chức, hộ gia đình và cá nhân sử dụng ổn định, lâu dài vào mục đích lâm nghiệp.

Chính phủ nước Cộng hòa Xã hội Chủ nghĩa Việt Nam. Nghị định 178/CP ban hành ngày 12 tháng 11 năm 2001 qui định cơ chế phân chia lợi ích từ rừng.

Chính phủ nước Cộng hòa Xã hội Chủ nghĩa Việt Nam. Quyết định số 327-CT ngày 15 tháng 9 năm 1992 về một số chủ trương, chính sách sử dụng đất trồng, đồi núi trọc, rừng, bãi bồi ven biển và mặt nước.