



**KỶ YẾU HỘI THẢO
GIAO ĐẤT LÂM NGHIỆP – CHÍNH SÁCH
VÀ THỰC TRẠNG TẠI VIỆT NAM**



**KỶ YẾU HỘI THẢO
GIAO ĐẤT LÂM NGHIỆP – CHÍNH SÁCH
VÀ THỰC TRẠNG TẠI VIỆT NAM**

Hà Nội, 8/2012

Các quan điểm trình bày trong ấn phẩm này không nhất thiết phản ánh các quan điểm của Tropenbos International Việt Nam hoặc Viện Điều tra Quy hoạch Rừng.

Cơ quan xuất bản: Chương trình Tropenbos International Việt Nam (TBI Việt Nam);
Viện Điều tra Quy hoạch rừng (Viện ĐTQHR)
Bản quyền: @2012 TBI Việt Nam; @Viện ĐTQHR; @Bộ NN&PTNT
Biên tập: Chương trình TBI Việt Nam; Viện ĐTQHR; Bộ NN&PTNT
Nơi cung cấp: Chương trình TBI Việt Nam
6/1 Đoàn Hữu Trưng, TP. Huế, Việt Nam
ĐT: +84-54-388-6211; Fax: +84-54-388-6842
Email: info@tropenbos.vn
www.tropenbos.org

Viện ĐTQHR
Km 13, Quốc lộ 1, Thanh Trì, Hà Nội, Việt Nam
ĐT: +84-4-38613858; Fax: +84-4-38612881
Email: fipivn@hn.vnn.vn
www.fipivn.org



Mục lục

Giới thiệu	iv
Lời cảm ơn	vi
Bài phát biểu khai mạc hội thảo	1
Báo cáo tổng quan về chính sách giao đất, giao rừng tại Việt Nam, thực trạng và định hướng trong thời gian tới	2
Phân tích chủ trương, chính sách thực hiện giao khoán, cho thuê rừng và đất lâm nghiệp ở Việt Nam; tiến trình chung và bài học kinh nghiệm trong giao đất, khoán rừng ở một số địa phương	9
Phân tích kết quả giao đất lâm nghiệp và phát triển sinh kế cho các cộng đồng sống phụ thuộc vào tài nguyên rừng	19
Một số ý kiến về giao đất giao rừng cho hộ gia đình, chính sách và thực tiễn.....	31
Đánh giá tình hình thực hiện chính sách giao, cho thuê rừng và giao đất lâm nghiệp trên địa bàn tỉnh Điện Biên	44
Giao đất lâm nghiệp có sự tham gia của người dân tại Bắc Kạn, sự thành công của dự án 3PAD	54
Một số ý kiến trao đổi về công tác giao rừng gắn với giao đất lâm nghiệp tại huyện Hàm Yên – tỉnh Tuyên Quang	61
Thực trạng và những đề xuất về chính sách giao khoán rừng, đất lâm nghiệp ở đồng bằng sông Cửu Long	67
Thực trạng giao đất lâm nghiệp cho hộ gia đình – Những tồn tại và giải pháp	75
Thực trạng công tác giao đất, giao rừng tỉnh Thanh Hóa	79
Nghiên cứu ứng dụng công nghệ tin học và kỹ thuật GIS để quản lý, giám sát lâm phận đã giao khoán	86
Phụ lục 1: Chương trình Hội thảo.....	93
Phụ lục 2: Thực trạng – Giải pháp	94
Phụ lục 3: Danh sách đại biểu tham dự hội thảo	103

Giới thiệu

Đất đai là tài nguyên vô cùng quý giá, là thành phần quan trọng hàng đầu của môi trường sống, là địa bàn phân bố các khu dân cư, xây dựng kinh tế, văn hoá, xã hội, an ninh và quốc phòng. Việt Nam có 80% dân số cả nước, đặc biệt là đồng bào dân tộc những người sống ở miền núi, trung du chủ yếu là lao động trong lĩnh vực nông, lâm nghiệp, thủy sản. Vì thế, việc bảo vệ và sử dụng bền vững đất nông lâm nghiệp giữ một vai trò vô cùng quan trọng. Xác định được tầm quan trọng đó, Đảng và Nhà nước ta đã có những chính sách đúng đắn, phù hợp trong công tác quản lý và khai thác sử dụng tài nguyên đất.

GĐLN cho tổ chức, HGD cá nhân sử dụng ổn định lâu dài vào mục đích sản xuất lâm nghiệp theo quy hoạch và kế hoạch là một chủ chương chính sách lớn của Đảng và Nhà nước từ nhiều năm nay, nhằm gắn lao động với đất đai tạo động lực phát triển sản xuất lâm nghiệp, từng bước ổn định và phát triển tình hình kinh tế xã hội, tăng cường an ninh quốc phòng.

Năm 1968, Nhà nước đã tiến hành công tác GĐLN cho các tổ chức khác nhau, cùng với đó là hệ thống chính sách về GĐLN và khoán BVR cho các tổ chức, HGD cá nhân.

Từ khi có Chỉ thị 100-CT/TW ngày 13/01/1981 của Ban chấp hành Trung ương Đảng về cải tiến công tác khoán, mở rộng công tác khoán sản phẩm đến nhóm và người lao động trong hợp tác xã sản xuất nông nghiệp, nhất là Nghị quyết 10-NQ/TW ngày 5/4/1988 của Bộ Chính trị về đổi mới quản lý kinh tế nông nghiệp thì quyền sử dụng đất của nông dân mới được xác lập. Luật Đất đai sửa đổi năm 1993 được Quốc hội thông qua ngày 14/7/1993 đã thừa nhận 5 quyền cơ bản của người sử dụng đất, quan hệ sản xuất trong nông, lâm nghiệp được xác lập trên cơ sở giao đất cho các HGD cá nhân sử dụng ổn định lâu dài đã trở thành động lực thúc đẩy quá trình sản xuất nông, lâm phát triển, hiệu quả sử dụng đất đã được nâng lên so với giai đoạn trước.

Sau khi có Luật Đất đai năm 1993, Luật sửa đổi bổ sung một số điều Luật Đất đai năm 1998, năm 2001 và Luật Đất đai năm 2003, Nghị định số 64/CP ngày 27/09/1993 và Nghị định số 85/1999/NĐ-CP ngày 28/8/1999 của Chính phủ: "Về việc giao đất nông nghiệp cho HGD cá nhân sử dụng ổn định lâu dài vào mục đích sản xuất nông nghiệp" và Nghị định số 02/CP ngày 15/1/1994 quy định: "Về GĐLN cho HGD cá nhân sử dụng ổn định lâu dài vào mục đích sản xuất lâm nghiệp", Nghị định số 163/1999/NĐ-CP ngày 16/11/1999 về "Giao đất, cho thuê đất và cấp GCNQSDĐ lâm nghiệp".

Các chính sách đất đai trên đã góp phần quan trọng trong quá trình phát triển nền kinh tế đất nước, đặc biệt là các chính sách về GĐLN. Sau khi GĐLN cho các HGD theo các Nghị định trên, kinh tế nông nghiệp nói chung và kinh tế HGD nói riêng đã có bước phát triển vượt bậc, góp phần đáng kể vào việc phát triển kinh tế - xã hội

Trong khuôn khổ Dự án "Lồng ghép nghiên cứu rừng và tăng cường năng lực vào Chương trình quốc gia và quốc tế" do tổ chức Tropenbos International (TBI) tài trợ

Vụ KHCN&MT - Bộ NN&PTNT, Cục Kiểm lâm và Viện ĐTQHR phối hợp tổ chức Hội thảo khoa học về "GĐLN - Chính sách và thực trạng". Chương trình Hội thảo như sau:

Thời gian: Ngày 10 tháng 4 năm 2012

Địa điểm: Khách sạn Kim Liên - Số 7 Đào Duy Anh - Hà Nội

Mục tiêu Hội thảo: Đánh giá tác động của GĐGR (GĐGR), tổng kết và đánh giá kết quả, kinh nghiệm thành công, những khó khăn thách thức và các tiến bộ khoa học công nghệ áp dụng trong công tác giao đất, giao rừng, từ đó đề xuất một số giải pháp nhằm nâng cao công tác quản lý Nhà nước về đất đai nói chung và công tác GĐLN nói riêng.

Phương pháp:

Hội thảo sẽ bao gồm các phiên trình bày về các chủ đề liên quan, các phiên thảo luận nhằm đúc rút các bài học kinh nghiệm trong công tác giao đất, giao rừng cũng như thể hiện sự cam kết, đóng góp của các bên liên quan.

1. Các bài trình bày của các chuyên gia trong ngành lâm nghiệp trong nước và quốc tế về chính sách quốc gia và kinh nghiệm trong việc thực hiện công tác giao đất, giao rừng.
2. Thảo luận, trao đổi các quan điểm và kinh nghiệm trong công tác giao đất, giao rừng, các quan điểm và kinh nghiệm khác nhau khi thực hiện giao đất, giao rừng của các tỉnh.
3. Tóm lược kết quả trình bày, thảo luận, đúc kết thành các bài học kinh nghiệm quan trọng trong công tác giao đất, giao rừng.

Kết quả dự kiến:

1. Sự quan tâm và nhận thức một cách đầy đủ và đa chiều của các đại biểu tham dự hội thảo về công tác giao đất, giao rừng.
2. Một số định hướng chính sách cụ thể trong công tác giao đất, giao rừng trong thời gian tới.
3. Các bài học kinh nghiệm quan trọng trong công tác giao đất, giao rừng được đúc rút và chia sẻ giữa các bên liên quan, làm cơ sở cho việc thực thi công tác giao đất, giao rừng trong thời gian tới.
4. Một số giải pháp cho công tác nghiên cứu chính sách giao đất, giao rừng.

Đại biểu tham dự:

Các đại biểu đến từ các bên liên quan và các cấp khác nhau:

- Các cơ quan, văn phòng chính phủ từ Trung ương đến địa phương
- Các tổ chức quốc tế và phi chính phủ
- Các đại sứ quán tại Việt Nam
- Các nhà hoạch định chính sách
- Các nhà nghiên cứu trong lĩnh vực lâm nghiệp và các lĩnh vực có liên quan
- Các nhà tài trợ
- Các cơ quan thông tấn, báo chí

Lời cảm ơn

Hội thảo quốc gia về “Giao đất Lâm nghiệp (GĐLN), chính sách và thực trạng” do Vụ Khoa học Công nghệ và Môi trường (KH-CN&MT) – Bộ Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn (Bộ NN&PTNT) Cục Kiểm lâm, Viện Điều tra Quy hoạch rừng (ĐTQHR) và dự án Tropenbos International Việt Nam (TBI Việt Nam) tổ chức với sự tham gia đóng góp tích cực của các đại biểu từ các cơ quan ban ngành có liên quan từ trung ương đến địa phương và các tổ chức nước ngoài.

Trước hết, Ban Tổ chức chúng tôi xin trân trọng cảm ơn các ông Hà Công Tuấn - Phó Tổng Cục trưởng phụ trách Tổng cục Lâm nghiệp (TCLN); ông Triệu Văn Hùng - Vụ trưởng Vụ KH-CN&MT - Bộ NN&PTNT; ông Nguyễn Phú Hùng - Phó Viện trưởng Viện ĐTQHR đã chủ trì thành công tại hội thảo.

Chúng tôi xin gửi lời cảm ơn đến các tác giả đã dành thời gian để nghiên cứu, xây dựng các báo cáo tham luận và trình bày kết quả nghiên cứu tại hội thảo, đó là ông Triệu Văn Lực, Phó Tổng Cục trưởng Cục Kiểm lâm; TS. Lê Bá Toàn, Trưởng khoa Lâm nghiệp - trường Đại học Nông lâm (ĐHNL) thành phố Hồ Chí Minh; ông Hoàng Liên Sơn, Viện Khoa học Lâm nghiệp Việt Nam (KHLNVN); ông Vũ Long, chuyên gia tư vấn ngành Lâm nghiệp; TS. Trần Thị Thu Hà - Trường ĐHNL Thái Nguyên; ông Trần Xuân Đạo, Chi cục Lâm nghiệp tỉnh Điện Biên; TS. Phạm Trọng Thịnh - Phân viện trưởng Phân viện ĐTQHR Nam Bộ; ông Phạm Hồng Giang, Phân viện ĐTQHR Đông Bắc bộ; ông Nguyễn Văn Sơn, Trưởng phòng Khoa học Kỹ thuật và Công nghệ - Viện ĐTQHR; ông Nguyễn Trọng Quyền, Chi cục Lâm nghiệp tỉnh Thanh Hóa.

Cuối cùng, chúng tôi cũng xin cảm ơn các vị đại biểu, đại diện các bộ, các ngành Trung ương và địa phương, các tổ chức quốc tế đã tham gia đóng góp ý kiến, thảo luận tích cực, góp phần vào sự thành công của hội thảo.

Ban tổ chức đã nỗ lực cao nhất để tổng hợp, chắt lọc những bài viết, những thông tin trong quá trình diễn ra hội thảo để đưa vào kỷ yếu này. Tuy vậy, do thời gian hạn hẹp sẽ không tránh khỏi những khiếm khuyết trong quá trình biên tập, chúng tôi rất mong nhận được sự góp ý xây dựng của các tác giả, các độc giả để cuốn kỷ yếu này mang đến cho quý vị thông tin đầy đủ nhất.

Một lần nữa, chúng tôi xin trân trọng cảm ơn tất cả các quý vị đã dành thời gian và những đóng góp quý báu cho hội thảo!

BAN TỔ CHỨC

Từ viết tắt

BQL	Ban Quản lý
BV&PTR	Bảo vệ và Phát triển rừng
CSDL	Cơ sở dữ liệu
ĐHNL	Đại học Nông lâm
ĐLN	Đất lâm nghiệp
ĐNN	Đất nông nghiệp
GĐGR	Giao đất giao rừng
GĐLN	Giao đất lâm nghiệp
GCNQSDĐ	Giấy Chứng nhận quyền sử dụng đất
HGD	Hộ gia đình
HĐND	Hội đồng nhân dân
KHCN&MT	Khoa học Công nghệ và Môi trường
KTXH	Kinh tế xã hội
KHSĐĐ	Kế hoạch sử dụng đất
PTNT	Phát triển Nông thôn
PTR	Phát triển rừng
QHSDĐ	Quy hoạch sử dụng đất
RĐD	Rừng đặc dụng
RPH	Rừng phòng hộ
RSX	Rừng sản xuất
RT	Rừng trồng
RTN	Rừng tự nhiên
SĐĐ	Sử dụng đất
SXLN	Sản xuất lâm nghiệp
TBI Việt Nam	Tropenbos International Việt Nam
TNMT	Tài nguyên Môi trường
TCLN	Tổng cục Lâm nghiệp
TS	Tiến sỹ
UBND	Ủy ban nhân dân
KHLNVN	Khoa học Lâm nghiệp Việt Nam



Bài phát biểu khai mạc hội thảo

TS. Nguyễn Phú Hùng – Viện ĐTQHR

Kính thưa các vị khách quý!

Thưa các quý vị đại biểu và các bạn!

Giao đất, giao rừng cho các tổ chức, cá nhân sử dụng lâu dài vào mục đích lâm nghiệp là chủ trương, chính sách lớn của Đảng và Nhà nước. Đây là bước chuyển biến căn bản trong công tác quản lý, BVR của Việt Nam, làm cho rừng có chủ thực sự, người dân có trách nhiệm hơn đối với công tác quản lý và BVR, yên tâm đầu tư cho PTR trên diện tích rừng được giao. Kết quả của công tác giao đất, giao rừng góp phần quan trọng vào sự phát triển của ngành lâm nghiệp trong giai đoạn vừa qua. Chủ trương giao đất, giao rừng của Đảng và Nhà nước đã có ngay từ những năm đầu của thập kỷ 80 thế kỷ trước qua Chỉ thị số 29-CT/TW của Ban bí thư khóa V, ngày 12 tháng 11 năm 1983 về việc đẩy mạnh giao đất, giao rừng. Chỉ thị nhấn mạnh Công tác giao đất, giao rừng để “làm cho mỗi khu đất, mỗi cánh rừng, mỗi quả đồi đều có chủ”. Tiếp theo những năm sau đó hàng loạt các chủ trương được Quốc hội và Chính phủ thông qua nhằm mục đích BV&PTR, đảm bảo cho chủ rừng sử dụng ổn định lâu dài và có hiệu quả diện tích rừng và đất được giao vào mục đích lâm nghiệp. Tuy nhiên Công tác giao đất, giao rừng và các chính sách được thực hiện đến đâu và hiệu quả ra sao cần được đánh giá một cách tổng thể, nhằm hoàn thiện từng bước công tác GĐGR đảm bảo rừng có chủ thực sự và được bảo vệ và phát triển một cách hiệu quả nhất.

Hôm nay, được sự đồng ý của Bộ NN&PTNT, Tổng cục Lâm nghiệp; Viện ĐTQHR phối hợp với Vụ KHCN&MT, Bộ NN&PTNT, Cục Kiểm Lâm - Tổng cục Lâm nghiệp, Dự án Tropenbos Quốc tế tại Việt Nam tổ chức Hội thảo “Giao đất Lâm nghiệp - Các chính sách và thực trạng” với mục tiêu đánh giá kết quả thực hiện các chính sách giao đất, giao rừng, những kinh nghiệm thành công, những khó khăn thách thức trong công tác giao đất, giao rừng, từ đó đề xuất một số giải pháp nhằm nâng cao công tác quản lý Nhà nước về đất đai nói chung và công tác giao đất, giao rừng nói riêng.

Về dự hội thảo hôm nay tôi xin được phép nhiệt liệt hoan nghênh và trân trọng giới thiệu sự có mặt của:

1. TS. Hà Công Tuấn, Phó tổng cục trưởng phụ trách Tổng cục Lâm nghiệp;
2. PGS. TS. Triệu Văn Hùng, Vụ trưởng Vụ KHCN&MT, Bộ NN&PTNT;
3. TS. Ngô Út, Viện trưởng Viện ĐTQHR;
4. Ông Trần Hữu Nghị, Giám đốc dự án TBI Việt Nam, là cơ quan tài trợ cho hội thảo;

Đến dự Hội thảo của chúng ta hôm nay còn có sự tham gia của các đại biểu từ các Sở NN&PTNT, các chi cục phát triển lâm nghiệp, chi cục kiểm lâm, các Viện nghiên cứu, trường Đại học và các đại biểu của Hội KHKT Lâm nghiệp Việt Nam, các đại biểu của các Cục, Vụ của Bộ NN&PTNT, Tổng cục Lâm nghiệp, các nhà khoa học cùng các đại biểu của các tổ chức phi chính phủ trong nước và quốc tế, các đại biểu của các dự án lâm nghiệp có quan tâm đến công tác GĐGR của Việt Nam.

Đề nghị các đại biểu nhiệt liệt hoan nghênh!

Xin chân thành cảm ơn!

Báo cáo tổng quan về chính sách giao đất, giao rừng tại Việt Nam; thực trạng và định hướng trong thời gian tới

Th.S Triệu Văn Lực - Cục Kiểm lâm

1. Tổng quan về chính sách GDGR

GDGR cho các tổ chức, HGĐ và cá nhân quản lý, sử dụng lâu dài vào mục đích lâm nghiệp là chủ trương, chính sách lớn của Đảng và Nhà nước ta. Đây là bước chuyển biến căn bản trong công tác quản lý BVR, làm cho rừng có chủ thực sự, người dân bảo vệ được rừng, yên tâm quản lý, đầu tư PTR trên diện tích rừng được giao, kết quả đạt được đã góp phần vào sự phát triển của ngành lâm nghiệp Việt Nam trong thời gian qua. Chủ trương về giao đất, giao rừng của Đảng và nhà nước ta đã có từ lâu. Năm 1968, Nhà nước đã tiến hành công tác GĐLN cho các tổ chức khác nhau để quản lý sử dụng; đến năm 1983, Ban Bí thư (khoá V) đã có Chỉ thị 29-CT/TW ngày 12/11/1983 về việc đẩy mạnh giao đất, giao rừng, Chỉ thị nhấn mạnh “làm cho mỗi khu đất, mỗi cánh rừng, mỗi quả đồi đều có người làm chủ”. Những năm tiếp theo đó, Nhà nước ban hành nhiều văn bản quy phạm pháp luật liên quan đến công tác giao đất, giao rừng và đã thu được những kết quả rất quan trọng. Nhiều tổ chức, HGĐ và cá nhân đã tham gia nhận đất, nhận rừng để đầu tư phát triển sản xuất lâm nghiệp, cải thiện đời sống, thiết thực góp phần thực hiện chương trình xóa đói giảm nghèo và xã hội hóa công tác quản lý bảo vệ PTR.

1.1 Những văn bản đã ban hành

- Luật Đất đai (các năm 1987, 1993, 1998, 2001), Luật BV&PTR (năm 1991 và 2004);
- Nghị định số 01/CP ngày 01/01/1995 của Chính phủ quy định về việc giao khoán đất sử dụng vào mục đích sản xuất nông nghiệp, lâm nghiệp, nuôi trồng thủy sản trong các doanh nghiệp nhà nước;
- Nghị định số 02/CP ngày 15/3/1995 của Chính phủ ban hành quy định về việc GĐLN cho tổ chức, HGĐ, cá nhân sử dụng ổn định, lâu dài vào mục đích lâm nghiệp;
- Nghị định 163/1999/NĐ-CP ngày 16/11/1999 về giao đất, cho thuê đất lâm nghiệp cho tổ chức, HGĐ và cá nhân sử dụng ổn định, lâu dài vào mục đích lâm nghiệp;
- Nghị định số 181/2004/NĐ-CP ngày 29/10/2004 của Chính phủ về việc hướng dẫn thi hành Luật Đất đai;
- Nghị định số 23/2006/NĐ-CP ngày 03/3/2006 của Chính phủ về việc hướng dẫn thi hành Luật BV&PTR;
- Nghị định số 135/2005/NĐ-CP ngày 08 tháng 11 năm 2005 của Chính phủ về việc giao khoán đất nông nghiệp, đất rừng sản xuất và đất có mặt nước nuôi trồng thủy sản trong các nông trường quốc doanh, lâm trường quốc doanh;
- Chỉ thị số 38/2005/CT-TTg ngày 05/12/2005 của Thủ tướng Chính phủ về rà soát, quy hoạch lại 3 loại rừng;

- Quyết định số 661/QĐ-TTg ngày 29/7/1998 của Thủ tướng Chính phủ về mục tiêu, nhiệm vụ, chính sách và tổ chức thực hiện dự án trồng mới 5 triệu ha rừng;
- Quyết định số 178/QĐ-TTg ngày 12/11/2001 của Thủ tướng Chính phủ về quyền hưởng lợi, nghĩa vụ của HGĐ, cá nhân được giao, được thuê, nhận khoán rừng và đất lâm nghiệp;
- Quyết định số 304/2005/QĐ-TTg ngày 23/11/2005 của Thủ tướng Chính phủ về việc giao rừng, khoán BVR cho HGĐ và cộng đồng trong buôn làng là đồng bào dân tộc thiểu số tại chỗ ở các tỉnh Tây Nguyên;
- Quyết định số 186/2006/QĐ-TTg ngày 14/8/2006 của Thủ tướng Chính phủ về việc ban hành Quy chế quản lý rừng;
- Quyết định số 18/2007/QĐ-TTg ngày 05/02/2007 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Chiến lược phát triển lâm nghiệp Việt Nam giai đoạn 2006- 2020;
- Quyết định số 100/2007/QĐ-TTg ngày 6/7/2007 của Thủ tướng Chính phủ sửa đổi, bổ sung một số điều của Quyết định 661/QĐ-TTg ngày 29/7/1998 về mục tiêu, nhiệm vụ, chính sách và tổ chức thực hiện dự án trồng mới 5 triệu ha rừng;
- Thông tư liên tịch số 80/2003/TTLT/BNN-BTC ngày 03/9/2003 của Bộ Nông nghiệp và PTNT, Bộ Tài chính về quyền hưởng lợi, nghĩa vụ của HGĐ, cá nhân được giao, được thuê, nhận khoán rừng và đất lâm nghiệp;
- Thông tư số 38/2007/TT-BNN ngày 25/4/2007 của Bộ NN&PTNT về Hướng dẫn trình tự, thủ tục giao rừng, cho thuê rừng, thu hồi rừng cho tổ chức, HGĐ, cá nhân và cộng đồng dân cư thôn;
- Thông tư Liên tịch số 07/2011/TTLT-BNNPTNT-BTNMT ngày 29/01/2011 hướng dẫn một số nội dung về giao rừng, thuê rừng gắn liền với giao đất, thuê đất lâm nghiệp;
- Quyết định số 112/2008/QĐ-BNN ngày 19/11/2008 về việc ban hành Định mức kinh tế- kỹ thuật giao rừng, cho thuê rừng, cấp GCNQSDĐ cho mục đích lâm nghiệp gắn với việc lập hồ sơ quản lý rừng;

1.2 Đánh giá tác động của chính sách GDGR

1.2.1 Những mặt được

- GĐLN và cấp GCNQSDĐLN cho tổ chức, HGĐ và cá nhân đã tạo tâm lý phấn khởi, yên tâm cho chủ sử dụng đầu tư sản xuất, vì rừng và đất lâm nghiệp sau khi giao đã khẳng định tính pháp lý và được nhà nước bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp trong quá trình sử dụng. Mặt khác, gắn trách nhiệm và quyền lợi của chủ rừng với diện tích rừng được giao. - Kết quả GĐLN đã tạo tiền đề để phát huy nguồn lực về vốn, lao động của các chủ rừng, đồng thời có địa chỉ cụ thể để sử dụng các nguồn hỗ trợ từ các chương trình, dự án trong và ngoài nước vào công tác trồng rừng, BVR.
- Giao quyền sử dụng đất lâm nghiệp đến HGĐ đã tạo điều kiện nâng cao tư duy kinh tế cho các chủ HGĐ, có thêm nguồn lực mới để “gắn đất đai với lao động” và phát triển kinh tế HGĐ, rừng được bảo vệ và phát triển tốt hơn.
- Chính sách “giao khoán đất rừng sản xuất” đã tạo thêm việc làm và thu nhập cho những HGĐ sinh sống trên địa bàn hoạt động của các Lâm trường quốc doanh và BQL rừng.

- Thực hiện các chính sách hỗ trợ đất sản xuất, đất ở và làm nhà cho đồng bào dân tộc thiểu số thuộc diện nghèo đã giảm bớt khó khăn và tạo điều kiện thuận lợi cho đồng bào định canh, định cư ổn định cuộc sống tại địa phương.

1.2.2 Những mặt hạn chế

- Các chính sách về giao đất, giao rừng và quyền hưởng lợi của chủ rừng như hiện nay chưa thực sự khuyến khích mọi thành phần kinh tế tham gia; thiếu các chính sách hỗ trợ chủ rừng, đặc biệt là các đối tượng cộng đồng, HGD, cá nhân tham gia nhận đất, nhận rừng để quản lý, bảo vệ và sản xuất kinh doanh.
- Công tác giám sát, theo dõi và đánh giá hiệu quả sử dụng rừng sau khi giao chưa được thường xuyên, thiếu kiên quyết xử lý các trường hợp vi phạm. Việc thu hồi rừng và đất lâm nghiệp của các tổ chức, HGD quản lý, sử dụng sai mục đích, kém hiệu quả còn chậm so với quy định.
- Công tác GĐLN trước đây chủ yếu theo mục tiêu “giao nhanh, cấp nhanh sổ đỏ đến tổ chức và HGD”, chưa gắn liền với việc thực hiện chính sách GĐLN, nhất là các chính sách hỗ trợ các nguồn lực khác cho người sử dụng đất lâm nghiệp và chính sách xúc tiến thị trường lâm sản và dịch vụ lâm nghiệp. Vì vậy, tuy đã giao và cấp sổ đỏ đến HGD, nhưng nhiều chủ rừng vẫn chưa bảo vệ và phát triển được diện tích rừng và đất lâm nghiệp được giao; mặt khác có những trường hợp không xác định được phạm vi ranh giới rừng và đất lâm nghiệp được giao trên thực địa, nên xảy ra tranh chấp giữa các chủ rừng giáp ranh với nhau.
- Chính sách “khoán đất rừng sản xuất” ở các Lâm trường quốc doanh, BQLBQL còn nhiều bất cập, bên nhận khoán vẫn nhận tiền giao khoán hàng năm với bên giao khoán nhưng thực tế không bảo vệ được diện tích rừng được BQL giao khoán mà không bị xử lý; thậm chí có trường hợp lợi dụng để chiếm đoạt quyền sử dụng đất đai do các Lâm trường quốc doanh quản lý.
- Thực thi các chính sách và giải pháp sắp xếp hình thức quản lý, sử dụng rừng và đất lâm nghiệp trong các lâm trường quốc doanh còn chậm, hiệu quả thấp.

2. Thực trạng công tác GĐGR và cho thuê rừng

2.1 Diễn biến tài nguyên rừng và đất lâm nghiệp

Kết quả theo dõi diễn biến tài nguyên rừng tính đến 31/12/2010 được ban hành tại Quyết định số 1828/QĐ-BNN-KL ngày 11/8/2011 của Bộ NN&PTNT cho thấy:

- Tổng diện tích đất quy hoạch cho lâm nghiệp toàn quốc là: 16.240.000 ha, trong đó:
 - + Diện tích đất có rừng: 13.388.075 ha, chiếm 82,4% diện tích đất quy hoạch cho lâm nghiệp.
 - + Bao gồm: Rừng phòng hộ: 4,846 triệu ha
Rừng đặc dụng: 2,002 triệu ha
Rừng sản xuất: 6,373 triệu ha
 - + Diện tích đất chưa có rừng: 2.851.925 ha
- Diện tích rừng và đất lâm nghiệp nằm trên địa bàn 6.093 xã (trong đó: 238 xã có diện tích 10.000 ha trở lên; 1.048 xã có từ 3.000 đến 10.000 ha; 1.528 xã có 1.000 đến 3.000ha; 1.044 xã có 500 đến 1.000 ha và 2.235 xã dưới 500ha).

- Độ che phủ rừng năm 2010 đạt 39,5%. Trong 5 năm (2006 - 2010) diện tích rừng cả nước tăng 0,778 triệu ha, độ che phủ tăng 2,5% (trung bình tăng 0.5 %/ năm).

2.2 Thực trạng công tác giao đất, giao rừng và cho thuê rừng

Công tác giao đất, giao rừng và cho thuê rừng trong thời gian qua chủ yếu được thực hiện theo Nghị định 02/CP ngày 15/3/1995; Nghị định 163/1999/NĐ-CP ngày 16/11/1999 của Chính phủ về giao đất, cho thuê đất lâm nghiệp cho tổ chức, HGĐ và cá nhân sử dụng ổn định, lâu dài vào mục đích lâm nghiệp và Nghị định 181/2004/NĐ-CP ngày 29 tháng 10 năm 2004 về việc hướng dẫn thi hành Luật đất đai năm 2003. Theo số liệu thống kê, kiểm kê ban hành tại Quyết định số 1828/QĐ-BNN-KL ngày 11/8/2011 của Bộ NN&PTNT, tính đến 31/12/2010 như sau:

- Tổng diện tích rừng đã giao: 11,28 triệu ha, chiếm 84,2% diện tích rừng toàn quốc (13,38 triệu ha) và chiếm 69,1 % so với tổng diện tích đất quy hoạch cho lâm nghiệp (16,24 triệu ha).

Tổng hợp kết quả giao rừng chia theo chủ quản lý cả nước như sau:

Biểu 1. Biểu tổng hợp kết quả giao rừng chia theo chủ quản lý

TT	Chủ quản lý	Diện tích (triệu ha)	Tỷ lệ %
1	Doanh nghiệp Nhà nước	2,018	15,06
2	BQL rừng	4,49	33,51
3	Đơn vị vũ trang	0,25	1,87
4	HGĐ, cộng đồng	3,69	27,54
5	Tổ chức kinh tế	0,11	0,82
6	Các tổ chức khác	0,73	5,45
	Tổng	11,28	

(Nguồn: Quyết định số 1828/QĐ-BNN- KL ngày 11/8/2011 của Bộ NN&PTNT)

- Tổng diện tích rừng chưa giao hiện đang do UBND xã quản lý là 2,1 triệu ha, chiếm 15,7 % (Diện tích rừng do UBND xã quản lý từ 2,8 triệu ha năm 2005 xuống còn 2,1 triệu ha năm 2010).
- Tổng diện tích rừng cho thuê là: 404.339 ha (Theo báo cáo của 11 tỉnh có diện tích rừng cho thuê).

2.3 Tình hình cấp GCNQSDĐ

Theo kết quả tổng hợp của Cục Đăng ký thống kê - Tổng Cục quản lý đất đai - Bộ TN&MT tại Công văn số 306/CĐKTK-ĐKĐĐ gửi Cục Kiểm lâm ngày 30/12/2011, tính đến tháng 9 năm 2011 như sau:

- Tổng số GCNQSDĐ đã cấp cho các chủ rừng là 2.629.232 giấy.
- Tổng diện tích đất lâm nghiệp đã được cấp GCNQSDĐ là: 10.371.482 ha, chiếm 63,86% tổng diện tích quy hoạch cho lâm nghiệp (16,24 triệu ha) và chiếm 67,58% so với diện tích đất lâm nghiệp thống kê năm 2010 (15.346.126 ha). So sánh kết quả từ năm 2007 - 2010 như sau:

Biểu 2. Biểu so sánh kết quả cấp giấy GCNQSDĐLN

TT	Nội dung	2007	2010	Tăng
1	Số GCNQSDĐ đã được cấp (giấy)	1.109.451	2.629.232	1.519.781
2	Diện tích đất LN đã được cấp (ha)	8.111.891	10.371.482	2.259.591

2.4 Một số tồn tại, hạn chế

- Tỷ lệ diện tích rừng do các doanh nghiệp Nhà nước, UBND các cấp quản lý chiếm khoảng 50%, trong khi đó tỷ lệ diện tích rừng giao cho các HGD, cá nhân còn thấp (27,5%), như vậy chưa huy động được nguồn lực to lớn trong dân.
- Hồ sơ giao đất, giao rừng thiếu nhất quán, quản lý không chặt chẽ và không đồng bộ. Có những diện tích rừng và đất lâm nghiệp được giao, quản lý đã bị chuyển đổi mục đích khác nhưng không bị xử lý.
- Hiệu quả sử dụng rừng và đất lâm nghiệp sau khi giao chưa cao, còn nhiều chủ rừng là HGD, cá nhân sau khi nhận chưa có tác động gì, hoặc còn những doanh nghiệp Nhà nước quản lý diện tích rừng lớn nhưng kết quả kinh doanh đạt thấp; diện tích rừng do UBND cấp xã quản lý thực chất vẫn là vô chủ vì không có nguồn lực quản lý, bảo vệ.
- Công tác giao rừng, cho thuê rừng qua các thời kỳ được thực hiện khác nhau, không theo một hệ thống thống nhất. Chính sách, quy định của Nhà nước về giao rừng, cho thuê rừng, trách nhiệm và quyền hưởng lợi của các chủ rừng vẫn chỉ mang tính định hướng, thiếu cụ thể nên các địa phương rất lúng túng trong triển khai thực hiện;
- Việc cấp GCNQSDĐ, sử dụng rừng còn chậm và thiếu đồng bộ. Phân công, phân cấp trách nhiệm còn chồng chéo, không rõ ràng và thiếu thống nhất, trước tháng 11/1999 do cơ quan Kiểm lâm đảm nhiệm và sau tháng 12/1999 do cơ quan Địa chính thực hiện. Năng lực về tổ chức quản lý và chuyên môn kỹ thuật của các cơ quan Nhà nước các cấp, đặc biệt là cấp xã về giao rừng, cho thuê rừng còn rất hạn chế.
- Một số địa phương chưa lập quy hoạch, kế hoạch BV&PTR theo thông tư số 05/2008/TT-BNN ngày 14/01/2008 của Bộ NN&PTNT về việc hướng dẫn lập quy hoạch, kế hoạch BV&PTR, nên thiếu căn cứ để xây dựng và phê duyệt đề án giao đất, giao rừng và cho thuê rừng ở địa phương.
- Nhiều địa phương chưa xác định rõ từng loại rừng, trữ lượng và giá trị rừng trước khi giao, cho thuê. Vì vậy, sau khi giao không xác định được tỷ lệ hưởng lợi cho chủ rừng; mặt khác, khi chủ rừng có vi phạm làm mất rừng hoặc chuyển đổi mục đích sử dụng trái phép, thì cơ quan chức năng khó xác định được mức độ thiệt hại để xử lý.
- Công tác phổ biến, tuyên truyền, giáo dục pháp luật về cơ chế chính sách GĐLN còn hạn chế, hiệu quả chưa cao. Người dân, nhất là ở vùng sâu, vùng xa chưa tích cực tham gia nhận đất, nhận rừng để quản lý, bảo vệ và sản xuất lâm nghiệp.

- Các HGD, cá nhân sinh sống ở miền núi đa số là hộ nghèo, không có điều kiện đầu tư để sản xuất, kinh doanh trên diện tích rừng, đất lâm nghiệp được giao, vẫn phụ thuộc nhiều vào sự trợ giúp của nhà nước, trong khi nguồn ngân sách nhà nước đầu tư cho công tác này còn rất hạn chế.

3. Định hướng và giải pháp GĐGR trong thời gian tới

3.1 Định hướng chung

Thiết lập, quản lý, bảo vệ, phát triển và sử dụng bền vững 16,24 triệu ha đất quy hoạch cho lâm nghiệp; nâng tỷ lệ đất có rừng lên 42 - 43% vào năm 2010 và 47% vào năm 2020; đảm bảo có sự tham gia rộng rãi của các thành phần kinh tế và tổ chức xã hội vào phát triển lâm nghiệp nhằm đóng góp ngày càng tăng vào phát triển kinh tế - xã hội, bảo vệ môi trường sinh thái, bảo tồn đa dạng sinh học và cung cấp các dịch vụ môi trường, góp phần xóa đói giảm nghèo, nâng cao mức sống cho người dân nông thôn miền núi và giữ vững an ninh quốc phòng. (Quyết định 18/2007/QĐ-TTg)

Như vậy, một trong những giải pháp để đạt được mục tiêu trên cần phải tăng cường công tác giao đất, giao rừng và cho thuê rừng cho các thành phần kinh tế để phát triển sản xuất lâm nghiệp, tăng thu nhập cải thiện đời sống nhân dân.

Đẩy mạnh chủ trương xã hội hoá công tác BV&PTR, phấn đấu đến năm 2015 cơ bản hoàn thành việc giao rừng, cho thuê rừng và cấp GCNQSDĐ gắn với rừng cho tổ chức, cộng đồng dân cư thôn, HGD, cá nhân đảm bảo tất cả diện tích rừng có chủ quản lý cụ thể, trong đó:

- Rà soát, điều chỉnh và hoàn thiện hồ sơ giao rừng, cho thuê rừng và đất có rừng đã được cấp GCNQSDĐ theo quy định hiện hành cho khoảng 8,8 triệu ha rừng phòng hộ, đặc dụng và sản xuất để quản lý, sử dụng rừng.
- Giao rừng, cho thuê rừng đối với 2,1 triệu ha rừng hiện đang do UBND cấp xã quản lý đến các chủ rừng cụ thể, ưu tiên giao cho các đối tượng là cộng đồng dân cư, HGD, cá nhân ở địa phương.

3.2 Một số giải pháp trong thời gian tới

- Chỉ đạo quyết liệt các địa phương còn rừng và đất lâm nghiệp chưa giao, cho thuê tiếp tục thực hiện công tác giao rừng, cho thuê rừng gắn liền với giao đất, cho thuê đất lâm nghiệp, đảm bảo mọi diện tích rừng và đất lâm nghiệp trên địa bàn đều có chủ quản lý thật sự.
- Các địa phương tăng cường công tác kiểm tra, rà soát, đánh giá việc sử dụng rừng và đất lâm nghiệp của các chủ rừng sau khi giao (tổ chức, HGD, cá nhân); kiên quyết thu hồi những diện tích quản lý sử dụng không hiệu quả để tiếp tục giao cho các tổ chức, cá nhân, HGD và cộng đồng khác quản lý, sử dụng hiệu quả hơn.
- Nghiên cứu, sửa đổi, bổ sung một số văn bản quy phạm pháp luật về giao đất, giao rừng cho phù hợp với điều kiện thực tế hiện nay; đồng thời có chính sách hưởng lợi thích hợp khuyến khích mọi thành phần tham gia nhận đất, nhận rừng để quản lý bảo vệ và sản xuất kinh doanh lâm nghiệp.
- Xây dựng, lập kế hoạch bố trí đủ nguồn kinh phí cho công tác giao đất, giao rừng và cho thuê rừng theo tiến độ kế hoạch đề ra.

- Đẩy mạnh công tác tuyên truyền, phổ biến về Luật BV&PTR, Luật đất đai và các văn bản liên quan đến chủ trương, chính sách giao rừng, cho thuê rừng đến mọi tầng lớp nhân dân, để nhân dân hiểu và tham gia nhận rừng, thuê rừng quản lý, sử dụng ổn định lâu dài.
- Xây dựng phần mềm quản lý thành quả giao rừng, thuê rừng gắn với giao đất, thuê đất lâm nghiệp toàn quốc. Quy định rõ ràng chế độ quản lý hồ sơ giao và cho thuê rừng, đáp ứng yêu cầu của công tác quản lý BV&PTR.
- Tổ chức tập huấn, nâng cao năng lực quản lý và chuyên môn kỹ thuật cho cán bộ cấp cơ sở về giao rừng, cho thuê rừng.
- Ban hành văn bản quy phạm pháp luật quy định thống nhất việc quản lý đất và quản lý rừng sau khi giao.

4. Kiến nghị - Đề xuất

4.1 Cấp trung ương

- Đề nghị Chính phủ ban hành bổ sung về cơ chế, chính sách hưởng lợi cho các tổ chức, cộng đồng dân cư, HGD và cá nhân tham gia nhận đất, nhận rừng và thuê rừng. Đồng thời quy định chế tài xử lý nghiêm các trường hợp vi phạm theo qui định của pháp luật.
- Đề nghị điều chỉnh Định mức kinh tế - kỹ thuật; trình tự và thủ tục về giao đất, giao rừng, cho thuê rừng và cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng rừng, sử dụng đất lâm nghiệp cho phù hợp với điều kiện thực tế hiện nay. (QĐ số 112 và Thông tư 38 của Bộ NN&PTNT).
- Chỉ đạo UBND các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương có trách nhiệm chỉ đạo các cơ quan liên quan của địa phương tổ chức, thực hiện công tác giao đất, giao rừng, cho thuê rừng và cấp GCNQSDĐ lâm nghiệp trên địa bàn đạt kết quả cao nhất.

4.2 Cấp địa phương

- Chính quyền các địa phương thường xuyên kiểm tra, đôn đốc các ngành liên quan thực hiện việc giao đất, giao rừng và cho thuê rừng thuộc phạm vi quản lý.
- UBND các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương chủ động rà soát, đánh giá hiệu quả diện tích đất và rừng đã giao, cho thuê; đồng thời xây dựng phương án, kế hoạch cụ thể để tiếp tục thực hiện công tác giao đất, giao rừng và cho thuê rừng trên địa bàn quản lý.
- Xây dựng kế hoạch thực hiện, bố trí đủ kinh phí từ nguồn ngân sách của địa phương và trung ương vào kế hoạch BV&PTR hàng năm để thực hiện công tác giao rừng, cho thuê rừng gắn liền với giao đất và cho thuê đất lâm nghiệp theo tiến độ đề ra (Quyết định 57/QĐ-TTg ngày 09/01/2012 của Thủ tướng Chính phủ).
- Đẩy mạnh và nâng cao hiệu quả công tác tuyên truyền, để mọi thành phần kinh tế trong xã hội, đặc biệt là người dân ở địa phương tích cực tham gia nhận đất, nhận rừng.

Trên đây là nội dung báo cáo tham luận của Cục Kiểm lâm về Tổng quan chính sách GDGR tại Việt Nam, thực trạng và định hướng trong thời gian tới.

Phân tích chủ trương, chính sách thực hiện giao khoán, cho thuê rừng và đất lâm nghiệp ở Việt Nam; Tiến trình chung và bài học kinh nghiệm trong giao đất, khoán rừng ở một số địa phương

(Lâm Đồng, Ninh Thuận, Bình Thuận, Bình Phước, Đồng Nai)

TS. Lê Bá Toàn - Trường ĐHNH TP.HCM

1. Chủ trương, chính sách giao khoán, cho thuê rừng và đất lâm nghiệp

Giao đất, giao rừng có thể hiểu là giao quyền sử dụng đất rừng và rừng cho một tổ chức, cộng đồng hay cá nhân. Từ đó các tổ chức, cộng đồng hay cá nhân có trách nhiệm, quyền hạn sử dụng rừng và đất rừng theo mục đích hợp pháp của mình. Sau khi giao phải có kế hoạch quản lý sử dụng và được giám sát thường xuyên bởi cộng đồng và cơ quan quản lý, có quy ước BV&PTR dựa vào truyền thống và luật pháp. Các chính sách hưởng lợi từ rừng được xác lập rõ ràng, minh bạch và các thủ tục hành chính lâm nghiệp đơn giản, người dân trong cộng đồng tự nguyện tham gia vào tiến trình dự án.

Hiến pháp là cơ sở pháp lý quan trọng bậc nhất trong hệ thống pháp luật của Việt Nam, thể hiện rõ thể chế của mỗi chế độ xã hội đối với vấn đề quản lý và sử dụng đất đai. Tuy nhiên, do hoàn cảnh lịch sử xã hội thay đổi nên Hiến pháp nước CHXHCN Việt Nam từ khi ra đời lần đầu (năm 1946) đến nay đã qua 3 lần thay đổi, đó là Hiến pháp năm 1959, Hiến pháp năm 1980 và Hiến pháp năm 1992.

Hiến pháp năm 1992 được Quốc hội thông qua ngày 14/4/1992 tại kỳ họp thứ 11 Quốc hội khóa VIII, qui định: Đất đai là của Nhà nước, thuộc sở hữu toàn dân (Điều 17). Nhà nước thống nhất quản lý toàn bộ đất đai theo quy hoạch và pháp luật, bảo đảm sử dụng đúng mục đích và có hiệu quả. Nhà nước giao đất cho các tổ chức và cá nhân sử dụng ổn định lâu dài (Điều 18). Đặc biệt, quyền sở hữu đất đai cũng đã được thể hiện trong Hiến pháp 1992. Đó là, đất đai thuộc sở hữu toàn dân do nhà nước thống nhất quản lý. Nhà nước giao cho các tổ chức, HGĐ cá nhân sử dụng ổn định lâu dài. Nhà nước bảo hộ quyền và lợi ích hợp pháp của người sử dụng đất. Nhà nước thống nhất quản lý đất đai theo qui hoạch và pháp luật, đảm bảo sử dụng đúng mục đích và có hiệu quả.

Từ năm 1992 thực hiện quản lý đất đai theo Luật, Việt Nam đã có nhiều chính sách về đất đai nói chung và đất lâm nghiệp nói riêng. Ngày 15/7/1992, Chủ tịch Hội đồng Bộ trưởng ra Quyết định số 327/CT chính sách sử dụng ruộng đất đồi núi trọc, rừng, bãi bồi ven biển và mặt nước với nội dung: lấy HGĐ làm đơn vị sản xuất để giao đất rừng, giao đất bãi bồi với những điều kiện rộng rãi: mỗi hộ được giao đất rừng tùy khả năng trong đó có 5000 m² kinh tế vườn (nếu là đất rừng), 300 m² (nếu là đất trồng cây công nghiệp), 700 m² (nếu là đất bãi bồi). Nhà nước dành 60% vốn dự án để xây dựng kết cấu hạ tầng, 40% còn lại cho HGĐ vay không lấy lãi. Những hộ

chuyển vùng đến khu kinh tế mới được phép chuyển quyền sử dụng đất canh tác, đất thổ cư để lấy tiền làm vốn. Trong quyết định này, Chủ tịch Hội đồng Bộ trưởng cũng khuyến khích các doanh nghiệp, các công ty tư nhân trong nước và nước ngoài bỏ vốn đầu tư dưới hình thức đồn điền, trang trại.

Luật đất đai 1993 đã đặt nền móng cho việc hình thành 2 quỹ đất: quỹ đất giao và quỹ đất cho thuê; trong đó quỹ đất giao là cơ bản nhằm điều chỉnh các quan hệ đất đai phù hợp với từng thời kỳ, khuyến khích việc huy động vốn trong nước và gọi vốn đầu tư nước ngoài. Để cụ thể hoá việc thực hiện Luật đất đai năm 1993 và bổ sung qua các năm 1998 và 2001, Chính phủ đã ban hành các Nghị định về GĐLN. Nghị định số 02/CP ngày 15/01/1994 của Chính phủ về GĐLN cho tổ chức, HGĐ và cá nhân sử dụng ổn định, lâu dài vào mục đích lâm nghiệp được ban hành khi Luật Đất đai 1993 ra đời. Sau đó khi có Luật đất đai sửa đổi bổ sung năm 1998 thì văn bản dưới luật là Nghị định 02/CP được thay thế bằng Nghị định số 163/1999/NĐ-CP ngày 16/11/1999 về giao đất, cho thuê đất lâm nghiệp cho tổ chức, HGĐ và cá nhân sử dụng ổn định, lâu dài vào mục đích lâm nghiệp.

Để tăng cường công tác quản lý, BV&PTR, tiếp theo Chính phủ đã ban hành nhiều Quyết định, Thông tư, trong đó có một số chính sách gắn liền với việc cải thiện đời sống của người nhận rừng, nhất là đồng bào dân tộc thiểu số tại chỗ.

Quyết định số 245/1998/QĐ-TTg ngày 16/11/1999 của Thủ tướng Chính phủ về thực hiện trách nhiệm quản lý Nhà nước của các cấp về rừng và đất lâm nghiệp.

Thông tư liên tịch giữa Tổng cục Địa chính với bộ Tài chính số 1442/1999/TTLT-TCĐC-BTC ngày 21/9/1999 hướng dẫn cấp GCNQSDĐ theo chỉ thị số 18/1999/CT-TTg ngày 01/7/1999 của Thủ tướng Chính phủ.

Thông tư liên tịch giữa Bộ NN&PTNN với Tổng cục Địa chính số 62/2000/TTLT/BNN-TCĐC ngày 06/6/2000 hướng dẫn việc giao đất, cho thuê đất và cấp GCNQSDĐ lâm nghiệp.

Quyết định 178/2001/QĐ-TTg (QĐ178), Quyết định 304/2005/QĐ-TTg (QĐ304) của Thủ tướng Chính phủ. Theo quyết định 178, quyền người dân được giao, thuê, nhận khoán rừng và đất lâm nghiệp, được hưởng lợi từ những diện tích nhận khoán. Các sản phẩm người nhận khoán được hưởng là gỗ cho nhu cầu làm nhà mới hay sửa chữa nhà cũ, gỗ đến chu kỳ khai thác sau khi đã đóng thuế và những lâm sản phụ trên diện tích nhận khoán (trừ những động, thực vật nằm trong danh mục động, thực vật quý hiếm theo quy định của Chính phủ, Công ước quốc tế (CITES); Quyết định 304 quy định cụ thể hơn đối với đồng bào dân tộc thiểu số thuộc diện nghèo, người nhận khoán rừng được hưởng lợi toàn bộ sản phẩm trên diện tích rừng được giao, ngoài ra còn được hỗ trợ giống cây lâm nghiệp, hỗ trợ sản xuất nông nghiệp theo chính sách khuyến lâm, khuyến nông, hỗ trợ lương thực, 5 triệu đồng làm nhà ở, 5 triệu đồng để khai hoang diện tích đất sản xuất nông nghiệp, 400 nghìn đồng xây dựng bể nước sinh hoạt cùng nhiều chính sách ưu đãi khác. Đây là một bước tiến nhằm gắn bó người Tây Nguyên với rừng. Quyết tâm này của Chính phủ cũng nhằm lấy lại màu xanh cho rừng.

Tới năm 2003, Luật đất đai mới được Quốc hội thông qua ban hành và sửa đổi 2004 tiếp tục khẳng định sở hữu đất đai “Đất đai thuộc sở hữu toàn dân do Nhà nước đại diện chủ sở hữu. Nhà nước quyết định giao đất, cho thuê đất, thu hồi đất, cho phép chuyển mục đích sử dụng đất” (Điều 5). Nhà nước thực hiện quyền đại diện chủ sở hữu toàn dân về đất đai và thống nhất quản lý nhà nước về đất đai (Điều 7). Nguồn sử dụng đất cũng đã tiếp tục khẳng định và bổ sung trong luật đất đai 2003: các tổ chức trong nước, HGĐ, cá nhân trong nước, cộng đồng dân cư, cơ sở tôn giáo, tổ chức nước ngoài và người Việt Nam định cư ở nước ngoài (Điều 9). Người sử dụng đất được cấp GCNQSDĐ. Quyền của người sử dụng đất cũng được bổ sung thêm: chuyển đổi, chuyển nhượng, cho thuê, cho thuê lại, thừa kế, tặng cho quyền sử dụng đất, quyền thế chấp, bảo lãnh, góp vốn bằng quyền sử dụng đất, quyền được bồi thường khi nhà nước thu hồi đất.

Nghị định 181/2002/NĐ-CP ngày 29/10/2004 của Thủ tướng Chính phủ về thi hành Luật Đất đai.

Luật BV&PTR (29/2004/QH XI), trong một số điều luật nêu rõ: Nguyên tắc giao rừng, cho thuê rừng, thu hồi rừng, chuyển mục đích sử dụng rừng (Điều 22).

- a. Việc giao rừng, cho thuê rừng, thu hồi rừng, chuyển mục đích sử dụng rừng phải đúng thẩm quyền.
- b. Việc giao rừng, cho thuê rừng, thu hồi rừng, chuyển mục đích sử dụng rừng phải đồng thời với việc giao đất, cho thuê đất, thu hồi đất, chuyển mục đích sử dụng đất, cấp GCNQSDĐ.
- c. Thời hạn, hạn mức giao rừng, cho thuê rừng phải phù hợp với thời hạn, hạn mức giao đất, cho thuê đất theo quy định của pháp luật về đất đai.

Căn cứ để giao rừng, cho thuê rừng, chuyển mục đích sử dụng rừng (Điều 23), việc giao rừng, cho thuê rừng, chuyển mục đích sử dụng rừng phải dựa trên các căn cứ sau đây:

- a. Quy hoạch, kế hoạch BV&PTR đã được cơ quan Nhà nước có thẩm quyền phê duyệt, quyết định.
- b. Quỹ rừng, quỹ đất rừng sản xuất, đất rừng phòng hộ, đất rừng đặc dụng.
- c. Nhu cầu, khả năng của tổ chức, HGĐ, cá nhân thể hiện trong dự án đầu tư hoặc đơn xin giao đất, giao rừng, thuê đất, thuê rừng, chuyển mục đích sử dụng đất, chuyển mục đích sử dụng rừng.

Giao rừng (Điều 24) quy định:

- a. Nhà nước giao rừng đặc dụng không thu tiền sử dụng rừng đối với các BQL rừng đặc dụng, tổ chức nghiên cứu khoa học và phát triển công nghệ, đào tạo, dạy nghề về lâm nghiệp để quản lý, BV&PTR đặc dụng theo quy hoạch, kế hoạch đã được phê duyệt, quyết định.
- b. Nhà nước giao rừng phòng hộ không thu tiền sử dụng rừng đối với các BQL rừng phòng hộ, tổ chức kinh tế, đơn vị vũ trang nhân dân, HGĐ, cá nhân đang sinh sống tại đó để quản lý, BV&PTR phòng hộ theo quy hoạch, kế hoạch được phê duyệt, quyết định phù hợp với việc giao đất rừng phòng hộ theo quy định của Luật đất đai.

c. Việc giao rừng sản xuất được quy định như sau:

- Nhà nước giao rừng sản xuất là rừng tự nhiên và rừng sản xuất là rừng trồng không thu tiền sử dụng rừng đối với HGĐ, cá nhân đang sinh sống tại đó trực tiếp lao động lâm nghiệp phù hợp với việc giao đất để PTR sản xuất theo quy định của Luật đất đai; tổ chức kinh tế sản xuất giống cây rừng; đơn vị vũ trang nhân dân sử dụng rừng sản xuất kết hợp với quốc phòng, an ninh; BQL rừng phòng hộ trong trường hợp có rừng sản xuất xen kẽ trong rừng phòng hộ đã giao cho BQL.
- Nhà nước giao rừng sản xuất là rừng tự nhiên và rừng sản xuất là rừng trồng có thu tiền sử dụng rừng đối với các tổ chức kinh tế.
- Nhà nước giao rừng sản xuất là rừng trồng có thu tiền sử dụng rừng đối với người Việt Nam định cư ở nước ngoài đầu tư vào Việt Nam để thực hiện dự án đầu tư về lâm nghiệp theo quy định của pháp luật về đầu tư.
- Chính phủ quy định cụ thể việc giao rừng sản xuất.

Cho thuê rừng (Điều 25) quy định:

- Nhà nước cho tổ chức kinh tế thuê rừng phòng hộ trả tiền hàng năm để BV&PTR kết hợp sản xuất lâm nghiệp - nông nghiệp - ngư nghiệp, kinh doanh cảnh quan, nghỉ dưỡng, du lịch sinh thái - môi trường.
- Nhà nước cho tổ chức kinh tế thuê rừng đặc dụng là khu bảo vệ cảnh quan trả tiền hàng năm để BV&PTR, kết hợp kinh doanh cảnh quan, nghỉ dưỡng, du lịch sinh thái môi trường.
- Nhà nước cho tổ chức kinh tế, HGĐ, cá nhân trong nước thuê rừng sản xuất trả tiền hàng năm để sản xuất lâm nghiệp, kết hợp sản xuất lâm nghiệp - nông nghiệp - ngư nghiệp, kinh doanh cảnh quan, nghỉ dưỡng, du lịch sinh thái - môi trường.
- Nhà nước cho người Việt Nam định cư ở nước ngoài, tổ chức, cá nhân nước ngoài thuê rừng sản xuất là rừng trồng trả tiền một lần cho cả thời gian thuê hoặc trả tiền hàng năm để thực hiện dự án đầu tư về lâm nghiệp theo quy định của pháp luật về đầu tư, kết hợp sản xuất lâm nghiệp - nông nghiệp - ngư nghiệp, kinh doanh cảnh quan, nghỉ dưỡng, du lịch sinh thái - môi trường. Chính phủ quy định việc cho người Việt Nam định cư ở nước ngoài, tổ chức, cá nhân nước ngoài thuê rừng tự nhiên.

Công văn số 1268 ngày 01/06/2005 của Bộ NN&PTNT về việc hướng dẫn tạm thời các bước giao, khoán rừng cho HGĐ và cộng đồng ở Tây Nguyên;

Quyết định số 38/2005/QĐ-BNN ngày 06 tháng 7 năm 2005 của Bộ NN&PTNT về việc ban hành định mức kinh tế, kỹ thuật trồng rừng, khoanh nuôi xúc tiến tái sinh rừng và BVR;

Nghị định số 23/2006/NĐ-CP ngày 03/3/2006 của Chính phủ về thi hành Luật BV&PTR;

Quyết định số 186/2006/QĐ-TTg ngày 14/8/2006 của Thủ tướng Chính phủ về việc ban hành Quy chế quản lý rừng;

Quyết định số 106/2006/QĐ-BNN ngày 29 tháng 11 năm 2006 của Bộ NN&PTNT về việc ban hành quy chế quản lý rừng cộng đồng dân cư thôn;

Chủ trương giao đất, giao rừng theo Thông tư số 38/2007/TT-BNN ngày 25/04/2007 của Bộ NN&PTNT;

Thông tư số 70/2007/TT-BNN ngày 01 tháng 8 năm 2007 của Bộ NN&PTNT về việc hướng dẫn xây dựng và thực hiện quy ước BV&PTR trong cộng đồng dân cư thôn.

Đây là những cơ sở pháp lý để tiến hành tổ chức giao đất, khoán rừng cho cho các chủ thể tham gia quản lý và sử dụng rừng. Như vậy, nghĩa vụ đối với quản lý, bảo vệ, PTR và quyền hưởng lợi từ rừng đã được Nhà nước quy định, thể chế hóa trong các văn bản pháp luật. Việc quy định đó ở mức độ sâu rộng khác nhau, trực tiếp hay gián tiếp, ở nhiều hay ở một số văn bản pháp luật cụ thể trong mỗi thời kỳ hay giai đoạn đều nhằm đáp ứng yêu cầu và mục tiêu chung về quản lý rừng của đất nước, đáp ứng nhu cầu của các chủ thể tham gia quản lý và sử dụng rừng (Vũ Đình Tuyên, 2010).

2. Tình hình giao, khoán, cho thuê rừng và đất lâm nghiệp ở Việt Nam

Ngành lâm nghiệp đã thực hiện giao, khoán, cho thuê rừng và đất lâm nghiệp cho HGD từ nhiều năm (các tỉnh miền Bắc hầu như đã hoàn thành giao đất, giao rừng), song vẫn chưa khởi sắc, chuyển biến còn chậm.

Đến 2005, trong tổng số diện tích đất lâm nghiệp được quy hoạch là 14,6 triệu ha, đã giao cho các đối tượng sử dụng được 11,266 triệu ha (chiếm tỷ lệ 77%), đất lâm nghiệp chưa giao 3,41 triệu ha (chiếm 23%). Như vậy, có thể nói về cơ bản ngành Lâm nghiệp đã thực hiện xong giao đất, khoán rừng (Nguồn: Bộ TN&MT, 2006. Kế hoạch sử dụng đất 2006-2010. <http://cres.vnu.edu.vn>).

3. Diện tích đất lâm nghiệp được giao cho các đối tượng sử dụng

- HGD 3,473 triệu ha, bằng 23,66% diện tích đất lâm nghiệp cả nước.
- Các tổ chức kinh tế (nông lâm trường quốc doanh) 3,542 triệu ha, chiếm tỷ lệ 31%.
- Các tổ chức khác (các BQL rừng phòng hộ, đặc dụng và tổ chức sự nghiệp) 3,8 triệu ha, chiếm tỷ lệ 34%.
- Cộng đồng dân cư 172,9 nghìn ha, chiếm tỷ lệ 2%.
- Các tổ chức kinh tế liên doanh và đầu tư nước ngoài chiếm tỷ lệ rất nhỏ.
- Về cơ cấu đất lâm nghiệp đã giao theo khu vực kinh tế:
- Khu vực nhà nước (Lâm nông trường quốc doanh, BQL rừng phòng hộ và tổ chức sự nghiệp khác): 9,9 triệu ha, chiếm tỷ lệ 73%.
- Khu vực kinh tế cá thể, tư nhân: 3,482 triệu ha, chiếm tỷ lệ 26%, và
- Cộng đồng chiếm tỷ lệ 1%.

(Nguồn: Bộ TN&MT, 2006. Kế hoạch sử dụng đất 2006-2010. <http://cres.vnu.edu.vn>)

4. Tình hình giao đất, giao rừng cho HGD, cá nhân

Tiến độ thực hiện giao đất, khoán rừng cho HGD trên các vùng miền, các tỉnh rất khác nhau: Miền núi phía Bắc giao được nhiều nhất 2,068 triệu ha, chiếm tỷ lệ 56% tổng diện tích rừng đã giao cho hộ, có nhiều tỉnh trong vùng đã hoàn thành (Vùng

Bắc Trung bộ: 800 nghìn ha, chiếm tỷ lệ 22%; vùng Duyên hải Nam Trung bộ 13%; các vùng còn lại diện tích rừng giao cho hộ rất ít). Như vậy, trừ vùng miền núi Bắc bộ việc giao đất, giao rừng cho tổ chức và HGĐ được tiến hành song song, còn ở các vùng khác chỉ mới giao rừng cho các tổ chức nhà nước là chính, giao rừng cho HGĐ rất ít, thậm chí không giao rừng tự nhiên. Một số tỉnh Tây Nguyên và Đông Nam bộ vài năm gần đây mới thí điểm giao rừng tự nhiên cho HGĐ. HGĐ đã được giao cả 3 loại rừng:

- Diện tích rừng sản xuất: 1,8 triệu ha.
- Diện tích rừng phòng hộ: 1,595 triệu ha.
- Diện tích rừng đặc dụng được giao ít hơn: 68.277 ha.

(Nguồn: Bộ TN&MT, 2006. Kế hoạch sử dụng đất 2006-2010)

Đất lâm nghiệp giao cho HGĐ bao gồm cả rừng tự nhiên rừng trồng và đất trồng đồi trọc, với cơ cấu như sau:

- 45% là rừng tự nhiên (rừng tự nhiên nghèo kiệt và rừng thứ sinh phục hồi).
- 25% là rừng trồng (rừng trồng bằng vốn nhà nước giao lại cho dân và dân tự trồng), và - 30% là đất trồng đồi trọc.

(Nguồn: Tổng cục Thống kê, 7/2006. <http://cres.vnu.edu.vn>)

4. Nguyên tắc tổ chức quản lý 3 loại rừng và tiến trình thực hiện giao đất, giao rừng ở các địa phương (Lâm Đồng, Ninh Thuận, Bình Thuận, Bình Phước, Đồng Nai)

Nguyên tắc tổ chức quản lý 3 loại rừng (theo Bộ NN&PTNT, cẩm nang ngành Lâm nghiệp, 2004) nêu rõ:

- Rừng đặc dụng, rừng phòng hộ được nhà nước thống nhất quản lý và xác lập thành hệ thống các khu rừng đặc dụng và phòng hộ quốc gia trực thuộc trung ương hay địa phương theo phân cấp.
- Rừng sản xuất được nhà nước giao cho các tổ chức, HGĐ, cá nhân theo nhu cầu phù hợp với khả năng quỹ rừng của từng địa phương để tổ chức sản xuất kinh doanh.

Tiến trình thực hiện giao đất, giao rừng

Tiến trình giao đất, giao rừng (GDGR) tại các địa phương nêu trên được thực hiện theo các bước chính như sau:

- Bước 1: Chuẩn bị và tiếp nhận các chương trình GDGR.
- Bước 2: Tìm hiểu và xác định các đối tượng tham gia GDGR.
- Bước 3: Điều tra xác định hiện trạng đất và rừng được giao.
- Bước 4: Thống nhất phương án giao rừng với các đối tượng được giao.
- Bước 5: Hoàn chỉnh hồ sơ thực hiện GDGR.
- Bước 6: Thẩm định, ra quyết định phê duyệt các phương án GDGR.
- Bước 7: Tổ chức thực hiện, giám sát, nghiệm thu.
- Bước 8: Theo dõi, đánh giá, rút kinh nghiệm sau khi giao.

5. Các yếu tố ảnh hưởng tới tiến trình GĐGR

Như trên đã nêu, tiến trình GĐGR có 8 bước, có thể hiểu rằng thành công của tiến trình đều phụ thuộc vào việc thực hiện tốt của từng bước theo luật và các văn bản dưới luật quy định, đồng thời vận dụng hợp lý điều kiện thực tiễn ở từng nơi. Ngoài ra, cần xem xét thêm một số yếu tố ảnh hưởng cụ thể sau:

- Các chính sách GĐGR: Tùy vào từng chính sách mà các đối tượng cũng như từng loại rừng sẽ được giao cho cá nhân hay tổ chức. Hiện nay, chương trình 135 giai đoạn mới 2010-2020 đã tiếp tục thực hiện GĐGR nhằm nâng cao đời sống cho các HGĐ khó khăn và đồng bào dân tộc thiểu số.
- Kinh tế HGĐ và thành phần dân tộc thiểu số: Đa số các HGĐ thuộc diện các HGĐ nghèo khó và đồng bào dân tộc ít người sẽ được ưu tiên giao đất, giao rừng để có thêm thu nhập nâng cao cuộc sống.
- Sự tham gia hợp tác của các ban ngành địa phương liên quan: sẽ giúp người dân tiếp cận với các chính sách GĐGR. Từ đó góp phần giảm bớt thời gian thực hiện, tạo điều kiện giúp người dân thực hiện tốt quyền và trách nhiệm của mình.
- Các chính sách hưởng lợi của từng chương trình GĐGR: chính sách hưởng lợi càng rõ ràng thì càng khuyến khích được người dân tham gia nhận đất nhận rừng, họ sẽ việc thực hiện các quyền và nghĩa vụ của mình. Từ đó, chương trình GĐGR sẽ đạt được kết quả tốt hơn. Tuy nhiên các chính sách hưởng lợi từ rừng vẫn chưa được người dân hiểu rõ, nhất là trong việc khai thác các loại gỗ, họ không biết phải khai thác như thế nào cho hợp pháp và phải làm những thủ tục như thế nào.

6. Các hoạt động trên đất và rừng sau khi được giao

- Tiến trình quản lý và sử dụng sau giao đất rừng của người dân được các cơ quan chức năng hỗ trợ và giám sát thường xuyên.

Các bài học kinh nghiệm về giao đất rừng, kinh doanh rừng bởi người dân được tổng kết, đánh giá định kỳ phục vụ cho việc triển khai mở rộng và cải tiến chính sách.

- Giám sát và hỗ trợ người dân trong quản lý kinh doanh rừng sau khi giao:

Công tác giám sát cần được tiến hành thường xuyên theo chức năng nhiệm vụ của các ban ngành ở cấp xã, huyện.

Thành phần tham gia: Bao gồm UBND xã, BQL rừng cộng đồng, ban lâm nghiệp xã, hạt kiểm lâm huyện, phòng nông nghiệp địa chính và khuyến nông huyện. Trong đó UBND xã chủ trì.

Nội dung và cách tiến hành: Các bên liên quan tiến hành các nội dung giám sát, hỗ trợ sau đây trên hiện trường cùng với các đối tượng nhận đất rừng:

- + Vấn đề quản lý BVR sau khi giao, hỗ trợ người dân về pháp lý trong quá trình xử lý vi phạm, thực hiện luật BV&PTR.
- + Tổ chức kinh doanh rừng và đất rừng có đúng mục tiêu hay không, hỗ trợ về kỹ thuật, công nghệ và lồng ghép các chương trình phát triển nông thôn trong PTR.

7. Bài học kinh nghiệm trong công tác giao đất, khoán rừng ở một số địa phương (Lâm Đồng, Ninh Thuận, Bình Thuận, Bình Phước, Đồng Nai)

7.1 Những mặt đạt được

- Tại các khu vực rừng đã GĐGR cho các tổ chức, cộng đồng và người dân thì việc thực thi Luật BV&PTR được thực hiện khá tốt, số lượng vụ vi phạm cũng như lượng người vào phá rừng trái phép ở các khu rừng đã giao này có chiều hướng giảm đi đáng kể. Do đó có thể khẳng định GĐGR là hướng đi đúng đắn trong việc quản lý tài nguyên thiên nhiên rừng hiện nay.
- Đời sống kinh tế xã hội của một bộ phận dân cư sống gần rừng được cải thiện có việc làm, có thu nhập từ nghề rừng thông qua nhận khoán quản lý BVR, trồng và chăm sóc rừng..., hạn chế được tình trạng xâm lấn đất rừng và các tệ nạn xã hội khác do thiếu việc làm gây ra.
- Công tác quản lý BV&PTR sau khi giao đã được phát huy hiệu quả, tài nguyên rừng được bảo vệ và có xu hướng phục hồi, độ che phủ của rừng hàng năm được cải thiện rõ nét góp phần bảo vệ môi trường sinh thái trên địa các vùng được giao.
- Quản lý rừng cộng đồng, hiện đang áp dụng ở một vài địa phương có nguồn gốc từ các tập quán truyền thống và nhu cầu khách quan của các dân tộc miền núi, phù hợp với hệ thống sản xuất và kiến thức văn hoá xã hội của họ. Cần rút tỉa các mô hình tốt để tổ chức nhân rộng.
- Các loại rừng cộng đồng hình thành từ các nguồn gốc khác nhau nhưng đều được 3 chủ thể chính quản lý là cộng đồng dân cư thôn, dòng tộc và nhóm hộ hoặc nhóm sở thích. Quản lý rừng cộng đồng đang phát triển theo hai xu hướng phù hợp điều kiện cụ thể ở từng vùng, đó là quản lý rừng cộng đồng khai thác các tiềm năng của tự nhiên đáp ứng nhu cầu sinh kế và quản lý rừng cộng đồng cho tổ chức sản xuất hàng hoá.

7.2 Những trở ngại, hạn chế

- Diện tích rừng tự nhiên được giao đa số là rừng nghèo kiệt, các cơ chế hưởng lợi từ rừng thiếu tính khả thi và còn chưa được vận hành tốt; người dân trước mắt chưa được hưởng lợi gì đáng kể từ rừng (vì hầu hết rừng giao cho cộng đồng là rừng nghèo kiệt và rừng non), nên chưa thực sự an tâm BVR, đặc biệt họ cũng chưa được hưởng lợi gì từ các dịch vụ môi trường do rừng của họ mang lại.
- Công tác giao rừng, qua các thời kỳ được thực hiện khác nhau, thiếu tính đồng bộ. Trách nhiệm và quyền hưởng lợi của các chủ rừng vẫn chỉ mang tính định hướng, chưa cụ thể, còn lúng túng trong việc triển khai thực hiện. Tư cách pháp nhân của người được giao đất, khoán rừng chưa rõ ràng.
- Một số diện tích rừng giao cho cá nhân, tổ chức hoặc cộng đồng chưa được quản lý có hiệu quả, mà nguyên nhân là sau giao rừng các cộng đồng chưa nhận được hỗ trợ đáng kể nào của Chính phủ bao gồm nâng cao năng lực quản lý rừng cho các đối tượng được giao và hỗ trợ tài chính trong thời gian họ chưa có thể "lấy rừng nuôi rừng".
- Đối với cơ cấu tổ chức và sự tham gia hoạt động của các thành phần quản lý

rừng trong cộng đồng như (trưởng thôn, già làng, các tổ chức quần chúng) còn rất yếu về năng lực tổ chức và chuyên môn về quản lý rừng, trong khi đó sự tham gia của các cấp chính quyền và cơ quan chuyên môn rất ít. Đây là trở ngại lớn cho sự thành công của kiểu quản lý rừng cộng đồng, nên chẳng cần phát triển theo kiểu mô hình rừng đồng quản lý.

- Các quá trình GĐLN còn thiếu bình đẳng cho các đối tượng giao và một số nơi chưa có QHSDĐ trước khi thực hiện.
- Chưa có hỗ trợ tài chính và hướng dẫn về kỹ thuật cho các đối tượng giao đất, khoán rừng khai thác tổng hợp và toàn diện nguồn lâm sản ngoài gỗ đa dạng có ý nghĩa quan trọng đối với tổ chức cộng đồng, người dân địa phương, đặc biệt trong các HGĐ nghèo và phụ nữ nông thôn.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Bộ NN&PTNT, 2004. Cẩm nang ngành Lâm nghiệp. Chương Phân loại sử dụng, lập quy hoạch và GĐLN. Nhà xuất bản GTVT;
2. Bộ NN&PTNT, 2004. Cẩm nang ngành Lâm nghiệp. Chương Hành chính và Thể chế ngành Lâm nghiệp. Nhà xuất bản GTVT;
3. Bộ NN&PTNT, 2004. Cẩm nang ngành Lâm nghiệp. Chương Chiến lược phát triển lâm nghiệp Việt Nam giai đoạn 2006-2020. Nhà xuất bản GTVT.
4. Bộ Tài nguyên - Môi trường, 2006. Kế hoạch sử dụng đất 2006-2010- phụ lục 5
5. Đinh Hữu Hoàng và Đặng Kim Sơn, 2007. GĐGR ở Việt Nam- Chính sách và thực tiễn. Viện Chính sách và Chiến lược Nông thôn.
6. Luật Đất đai, 2003.
7. Luật BV&PTR, 2004.
8. Vũ Đình Tuyên, 2010. Cơ chế hưởng lợi trong quản lý rừng cộng đồng ở Việt Nam. Vụ PTR. Tổng cục Lâm nghiệp. Bộ NN&PTNT.
9. Tổng cục Thống kê, 2007. Tình hình đất lâm nghiệp giao cho HGĐ. Trung tâm Nghiên cứu Tài nguyên và Môi trường - Đại học Quốc gia Hà Nội.
<http://cres.vnu.edu.vn>



Phân tích kết quả giao đất lâm nghiệp và phát triển sinh kế cho các cộng đồng sống phụ thuộc vào tài nguyên rừng

Hoàng Liên Sơn và Lê Trọng Hùng
Viện Khoa học Lâm nghiệp Việt Nam

1. Tóm tắt

Nội dung bài viết là kết quả đề tài: “Nghiên cứu thực trạng GĐGR và phát triển sinh kế mới góp phần xóa đói giảm nghèo cho các cộng đồng phụ thuộc vào tài nguyên rừng tại 2 tỉnh Thừa Thiên Huế và Quảng Trị” nằm trong chương trình tài trợ của tổ chức Tropenbos International Viet Nam. Kết quả nghiên cứu có sự hợp tác của các đơn vị: Viện KHLNVN; Trường Đại học Lâm nghiệp; Trường ĐHNL Huế; Phân viện ĐTQHR Trung Trung bộ và sự phối hợp của các cơ quan, ban ngành tại địa phương (tỉnh Quảng Trị và Thừa Thiên Huế).

Trong 3 năm thực hiện (2009 - 2011), dự án đã tiến hành các hoạt động nghiên cứu và đã đạt được các kết quả như sau:

- Xác định được thay đổi của các hình thức sử dụng đất và sự thay đổi chất lượng rừng sau giao đất.
- Xác định được tác động của giao đất đến kinh tế - xã hội của HGĐ và cộng đồng tại các địa điểm nghiên cứu.
- Xác định được chiến lược sinh kế mới, lựa chọn sinh kế phù hợp với HGĐ và cộng đồng thông qua quá trình sử dụng đất trên ĐLN được giao.
- Đề xuất các khuyến nghị và giải pháp hoàn thiện các chính sách GĐGR, và triển khai phương án sinh kế được đề xuất.

Tuy nhiên trong khuôn khổ của bài viết này, nghiên cứu chỉ đề cập đến kết quả nghiên cứu điểm tại xã Thượng Quảng/Huế và xã Triệu Nguyên/Quảng Trị làm cơ sở để xuất nâng cao hiệu quả sử dụng đất sau khi giao, đồng thời đề xuất những ưu tiên lựa chọn một số phương án sinh kế mới.

Từ khóa: Chính sách GĐLN (Forestland Allocation Policy); Sinh kế nông thôn (Rural Livelihood); Kế hoạch sử dụng đất (Land use planning).

2. Đặt vấn đề

Rừng và đất rừng là yếu tố quan trọng đối với mỗi người dân sinh sống trên trái đất, đặc biệt đối với người dân nông thôn miền núi. Đó vừa là tư liệu sản xuất vừa là đối tượng lao động có mối quan hệ mật thiết và có tính chất quyết định lớn tới đời sống các cộng đồng sống phụ thuộc vào tài nguyên rừng.

Hiện nay, thực trạng của GĐLN là vấn đề rất được quan tâm bởi bên cạnh những thành tựu về diện tích, loại đất, loại rừng được giao vẫn còn nhiều tồn tại, vướng mắc cần tiếp tục sửa đổi và hoàn thiện, đặc biệt sử dụng hiệu quả sử dụng đất lâm nghiệp sau khi giao. Do đó, sử dụng rừng và đất rừng hiệu quả theo hướng bền vững là mục tiêu của chính sách lâm nghiệp trong nhiều năm qua. Chính phủ Việt Nam đang từng bước hoàn thiện các văn bản chính sách này nên đã có những tác động

nhất định đến phương thức SĐĐ lâm nghiệp được giao góp phần cho tiến trình xóa đói giảm nghèo và sinh kế mới cho người dân nông thôn miền núi.

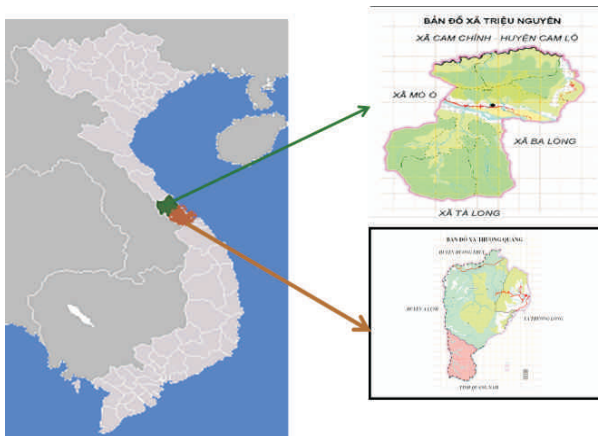
Vì vậy, nghiên cứu “Phân tích kết quả GĐLN và phát triển sinh kế mới cho các cộng đồng sống phụ thuộc vào tài nguyên rừng” nhằm phân tích hiện trạng đang diễn ra của tiến trình GĐLN, xác định những khó khăn và đề xuất khuyến nghị nâng cao hiệu SĐĐ lâm nghiệp được giao với những cơ hội sinh kế mới là cần thiết và có ý nghĩa.

3. Phương pháp nghiên cứu

- Đánh giá tác động của GĐLN trong mối tương quan so sánh giữa các HGĐ có và không tham gia nhận đất nhận rừng;
- Đánh giá tác động của GĐLN trong mối tương quan trước và sau giao đất của HGĐ;
- Nội dung đánh giá tác động về các mặt: Kinh tế - Xã hội - Môi trường dựa vào khung sinh kế bền vững để phân tích “ngũ giác” sinh kế của HGĐ, gồm: Nguồn vốn tự nhiên, nguồn vốn con người, nguồn vốn xã hội, nguồn vốn tài chính, nguồn vốn vật chất;
- Nghiên cứu trường hợp tại 2 xã (Thượng Quảng/Huế và Triệu Nguyên/Quảng Trị), điều tra nghiên cứu 60 HGĐ/xã, gồm: 20 hộ giàu - khá; 20 hộ trung bình; và 20 hộ nghèo để tổng hợp thành những vấn đề chung về GĐLN của vùng, cũng như trong phạm vi toàn quốc;
- Phương pháp chuyên gia; và
- Phương pháp thống kê phân tích.

4. Kết quả nghiên cứu và thảo luận

4.1 Giới thiệu tóm tắt địa điểm nghiên cứu



Thượng Quảng và Triệu Nguyên là 2 xã thuộc tỉnh Thừa Thiên Huế và Quảng Trị, có điều kiện tự nhiên và kinh tế xã hội khác nhau nhưng đều có một điểm chung là chính sách GĐLN được thực hiện ở đây từ rất sớm. Tiến trình GĐLN ở 2 xã này được thực hiện với sự hỗ trợ của các tổ chức quốc tế và cơ quan chức năng của địa phương nên đã tạo ra những nét đặc trưng riêng ở mỗi xã.

4.2 Hiện trạng sử dụng đất tại vùng nghiên cứu

Bảng 01. Hiện trạng sử dụng đất của 2 xã

TT	Loại đất	Xã Thượng Quảng		Xã Triệu Nguyên	
		Diện tích (ha)	Tỷ trọng (%)	Diện tích (ha)	Tỷ trọng (%)
	Tổng diện tích đất TN	15.586,40	100	5176,17	100
1	Đất sản xuất nông nghiệp	973,83	6,25	140,67	2,72
2	Đất LN	13.581,60	87,14	4802,73	92,79
3	Đất phi nông nghiệp	235,97	1,51	160,84	3,11
4	Đất chưa sử dụng	795,00	5,10	71,93	1,39

(Nguồn: Số liệu thống kê theo tài liệu địa chính của 2 xã, 2008)

Theo số liệu thống kê tại bảng 01, đất lâm nghiệp chiếm tỷ trọng lớn trong cơ cấu sử dụng đất của mỗi xã nên có sự chi phối và ảnh hưởng lớn tới sinh kế của HGĐ. Đây là cơ sở tài nguyên tạo ra nhiều tiềm năng phát triển kinh tế và sinh kế bền vững của các HGĐ tại địa bàn nghiên cứu.

Đất lâm nghiệp của 2 xã được quy hoạch sử dụng theo 3 loại rừng: Rừng sản xuất, rừng phòng hộ và rừng đặc dụng. Số liệu tại bảng 02 cho thấy, PTR trồng sản xuất là cơ hội sinh kế của HGĐ ở Thượng Quảng, diện tích rừng sản xuất (RSX) chiếm 33,97%. Ngược lại, sinh kế của các HGĐ của xã Triệu Nguyên phải gắn với hoạt động bảo tồn vì thuộc vùng đệm của Khu bảo tồn, diện tích Rừng Đặc dụng chiếm 78,39%. GĐLN được xem là một giải pháp giảm mâu thuẫn giữa bảo tồn và phát triển của Triệu Nguyên.

Bảng 02. Hiện trạng sử dụng rừng của 2 xã

Các loại rừng	Diện tích và cơ cấu sử dụng rừng			
	Xã Thượng Quảng		Xã Triệu Nguyên	
	Diện tích (ha)	Tỷ lệ (%)	Diện tích (ha)	Tỷ lệ (%)
Rừng sản xuất	4.613,25	33,97	1.037,73	21,61
Rừng phòng hộ	6.684,27	49,22		-
Rừng đặc dụng	2.284,08	16,82	3.765,00	78,39
Tổng diện tích	13.581,60	100,00	4.802,73	100,00

(Nguồn: Số liệu thống kê theo tài liệu địa chính của 2 xã, 2008)

4.3 Điều kiện Kinh tế - Xã hội (năm 2009)

Bảng 03. Mô tả và đánh giá tóm tắt điều kiện KTXH của 2 xã

Chỉ tiêu	Thượng Quảng	Triệu Nguyên
Số hộ	393,0	271,0
Số nhân khẩu	1.761,0	1.281,0
Dân tộc Kinh	792 (45%)	1.281,0
Dân tộc Khác	969 (55%) Cà Tu	
Lao động	954,0	677,0
Cơ cấu thu nhập	(%)	(%)
Trồng trọt	63,5 /có ruộng	66,0 /có rất ít ruộng
Chăn nuôi	16,2	14,0
Lâm nghiệp	14,9	9,0
Khác	5,4	11,0
Thuận lợi	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Tích hợp nhiều loại hình sử dụng đất theo truyền thống có hiệu quả, bền vững. ✓ Lực lượng lao động trong nông lâm nghiệp lớn. ✓ Trồng trọt là một lợi thế và có cơ cấu lớn trong thu nhập của người dân. Sản xuất lâm nghiệp là một tiềm năng lớn của vùng. 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Có duy nhất một loại hình sử dụng đất theo truyền thống của người kinh, dễ thích ứng với TT để phát triển sản phẩm NS thành hàng hóa. ✓ Lực lượng lao động lớn. ✓ Biết tận dụng cơ hội phát triển dịch vụ thương mại.
Khó khăn	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 55% dân số có tập quán canh tác dựa vào rừng, ✓ Thu nhập từ lâm nghiệp còn thấp nên chưa mấy khích lệ người dân tham gia trồng rừng. Sự học hỏi và tiếp cận của phần lớn người Cà Tu còn hạn chế. 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Vùng dân mới định cư. ✓ Không có kinh nghiệm truyền thống trong quản lý và sử dụng rừng. ✓ Sản xuất nông nghiệp rất phụ thuộc thời tiết, sản phẩm nông sản (cây màu) là hàng hóa nên dễ rủi ro về giá cả thị trường.

4.4 Kết quả đánh giá tác động của GĐLN

4.4.1 Đánh giá tác động về mặt kinh tế

Số liệu tại bảng 04 cho thấy, sự chênh lệch rất lớn về bình quân diện tích đất đai giữa nhóm hộ nhận và nhóm hộ không nhận ĐLN, nhưng với đất trồng lúa và trồng màu có sự chênh lệch không đáng kể. Do đó, khi hội đủ điều kiện, đặc biệt là thị trường gỗ rừng trồng vùng Trung Trung bộ phát triển thì đây đã là cơ hội cho các hộ nhận

ĐLN để phát triển Rừng sản xuất trên ĐLN được giao. Bình quân mỗi hộ có 4,2 ha ĐLN, trong đó rừng trồng khoảng 2 ha, còn lại 2,2 ha là rừng tự nhiên. Kết quả điều tra cho thấy không có hộ nào đầu tư nâng cao chất lượng rừng tự nhiên và đặc biệt phần lớn HGĐ mong muốn được chuyển đổi diện tích RTN để PTR trồng sản xuất tại Thượng Quảng.

Bảng 04. Thực trạng sử dụng đất của HGĐ nhận đất lâm nghiệp

Chỉ tiêu	ĐVT	Nhóm hộ được GĐGR		Nhóm hộ chưa được GĐGR	
		Số lượng	%	Số lượng	%
1. Số nhân khẩu	Người	4,69		4,80	
2. Số lao động	Người	2,04		2,20	
I. Đất NN	m2	3.142,89	6,82	2.825,30	87,76
1. Đất trồng lúa	m2	142,67		149,30	
2. Đất trồng màu	m2	3.000,22		2.676,00	
II. Đất LN	m2	42.170,6	91,57		
1. Rừng TN	m2	22.955,6			
2. Rừng trồng	m2	20.108,8			
III. Đất thổ cư	m2	625,78	1,36	394,00	12,24
IV. Đất khác	m2	111,11	0,24		
Tổng (I+II+III+IV)	m2	46.050,4	100	3.219,30	100

(Nguồn: Số liệu điều tra và tính toán)

Tuy nhiên, quy mô diện tích rừng trồng sản xuất rất khác nhau trong cùng nhóm hộ được giao đất, phụ thuộc vào diện tích đất được giao. Số liệu tại bảng 05 cho thấy, phương thức SĐĐ chủ đạo tạo sinh kế của HGĐ trước GĐLN là sản xuất nương rẫy và trồng lúa nước, nhưng sau GĐLN thì phần lớn đất nương rẫy được các hộ được trồng rừng. Như vậy, phương thức SĐĐ của tất cả các nhóm hộ bền vững hơn sau GĐLN, phần lớn diện tích canh tác nương rẫy được chuyển đổi trồng rừng Cao su và Keo.

Bảng 05. Tác động đến cơ cấu SĐĐ theo nhóm kinh tế hộ GĐLN

TT	Phương thức SĐĐ chủ đạo	SĐĐ trước GĐGR (ha)			Hiện nay		
		Hộ khá	Hộ TB	Hộ nghèo	Hộ khá	Hộ TB	Hộ nghèo
A	Cây trồng ngắn ngày	3,813	2,645	1,712	0,313	1,055	0,293
1	ĐLN No rừng canh tác nương rẫy	3,50	2,450	1,550	0	0	0
2	Đất lúa nước	0,313	0,195	0,162	0,313	0,195	0,162
B	Rừng trồng/Cao su/ĐLN	0	0	0	3,50	2,45	1,55

(Nguồn: Số liệu điều tra và tính toán)

Chính sự thay đổi phương thức sử dụng đất của tất cả các nhóm hộ đã dẫn đến sự thay đổi trong cơ cấu chi tiêu hay đầu tư của HGĐ. Kết quả điều tra được tổng hợp tại bảng 06 cho thấy:

Tổng chi phí của 2 nhóm hộ chỉ chênh lệch lớn (10%), nhưng đầu tư cho PTRT chỉ xuất hiện ở nhóm hộ có GĐLN, không đầu tư/chi phí cho rừng tự nhiên.

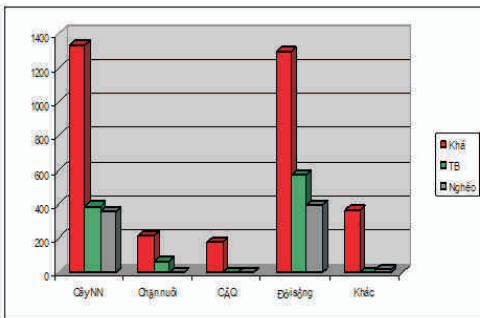
Cơ cấu chi phí (đầu tư) có sự khác biệt rõ rệt, nhóm hộ nhận ĐLN đầu tư khoảng 3% tổng chi phí cho trồng RSX/Cao su.

Trồng trọt và chăn nuôi không có sự khác nhau giữa 2 nhóm hộ.

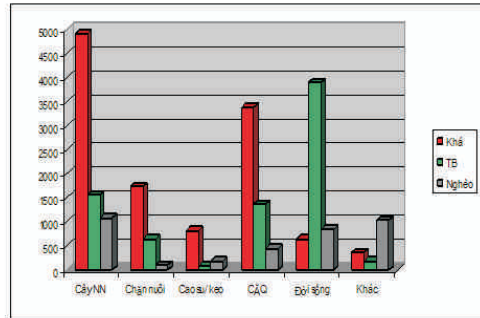
Bảng 06. Tác động đến cơ cấu chi phí của HGĐ

Chỉ tiêu	Nhóm hộ nhận GĐLN		Nhóm hộ không nhận GĐLN		Chênh lệch
	Số tiền	%	Số tiền	%	
1. SX T.trọt	9.801,3	28,40	8.717,3	28,9	1.084
2. SX C.Nuôi	2.188,9	6,34	2.410	7,99	-221,1
3. SXLN	1.057,8	3,07			1057,8
a. RTN					0.00
b. R.Trồng	1.057,8	3,07			1.057,8
4. Cây ăn quả	177,8	0,52			177,8
5. Đời sống	21.284,4	61,68	19.040	63,11	2.244,4
Tổng	34.510,2	100	30.167,3	100	4.342,9

Hạng mục chi phí (đầu tư) hộ sau GĐGR tăng lên, đầu tư cho trồng Cao su và trồng Keo là một khoản chi phí mới phát sinh sau giao đất. Tỷ trọng chi cho đời sống, sản xuất nông nghiệp và chi khác giảm, thay vào đó là chi cho đầu tư trồng cây lâm nghiệp tăng lên. Như vậy, đã có sự cân đối, cơ cấu lại chi phí của HGĐ để đầu tư cho sản xuất lâm nghiệp sau khi giao đất.



Cơ cấu chi phí HGĐ trước GDGR



Cơ cấu chi phí HGĐ sau GDGR

Biểu đồ 01. Tác động đến cơ cấu chi phí của HGĐ trước và sau GĐLN

Sau GĐLN, thu nhập của HGĐ nhận đất lâm nghiệp đã có những thay đổi đáng kể. Số liệu tại bảng 07 cho thấy:

Không có sự chênh lệch về thu nhập từ trồng trọt cây NN/chăn nuôi giữa các nhóm hộ.

Hộ nhận đất LN có thu nhập từ rừng trồng.

Phần lớn các HGĐ đều có thu nhập từ RTN. Tất cả các HGĐ được phỏng vấn đều không xác định được ranh giới RTN được giao khi tiến hành các hoạt động khai thác. Trong đó, hộ không nhận đất LN có thu nhập từ RTN lớn hơn, chiếm tỷ trọng lớn (41,46%) trong cơ cấu thu nhập. Điều này cho thấy rằng: GĐLN có rừng tự nhiên không rõ ranh giới sẽ không khuyến khích HGĐ đầu tư nâng cao hiệu quả sử dụng rừng, ngược lại rừng sẽ bị khai thác “kiệt quệ” hơn. Xu hướng chủ đạo là mong muốn được chuyển đổi RTN thành rừng trồng.

Nguồn thu chủ yếu của hộ trước GĐLN từ: Trồng trọt, chăn nuôi, khai thác RTN.

Nguồn thu khác chỉ có ở nhóm hộ giàu/khá.

Sau GĐLN nguồn thu từ khai thác rừng trồng/Cao su trở thành quan trọng và chủ yếu. Nguồn thu nhập này thể hiện hiệu quả rõ ràng, “bước ngoặt” trong thu nhập của mỗi nhóm hộ (khá, trung bình và nghèo), nhưng rõ rệt nhất là nhóm hộ khá/giàu.

Bảng 07. Tác động đến thu nhập của HGĐ nhận và không nhận ĐLN.

Chỉ tiêu	Nhóm hộ nhận đất LN		Nhóm hộ không nhận đất LN	
	Số tiền	%	Số tiền	%
1. Nông nghiệp	15.944,4	42,33	14.218,7	43,01
2. Chăn nuôi	5.344,4	14,19	5.133,3	15,53
3. Rừng trồng	1.831,1	4,86		
4. Khai thác RTN	1.831,1	4,86	13.706,7	41,46
5. Cây ăn quả	511,11	1,36		
6. Khác	14.037,8	37,27		
Tổng	37.668,9	100,00	33.058,7	100,00

4.4.2 Tác động về mặt xã hội

Kết quả đánh giá mức độ tham gia của HGĐ trong quá trình GĐLN cho thấy:

95,6% số hộ được hỏi có tham gia các cuộc họp triển khai GĐLN.

16% số hộ được hỏi có tham gia việc lập KHSDD, nhưng chủ yếu là cán bộ thôn, xã.

35,56% số HGĐ được hỏi có tham gia giải quyết tranh chấp đất đai.

100% số hộ được hỏi rõ về ranh giới đất được giao ngoài thực địa.

Bảng 08. Thu hút lao động

TT	Nhóm hộ	Số ngày làm việc BQ	
		RTN	Rừng trồng
I	Hộ nhận đất LN	98	39
1	Hộ nghèo	120	24
2	Hộ TB	95	32
3	Hộ Khá	80	62
II	Hộ không nhận	102	0

(Nguồn: Số liệu điều tra và tính toán)

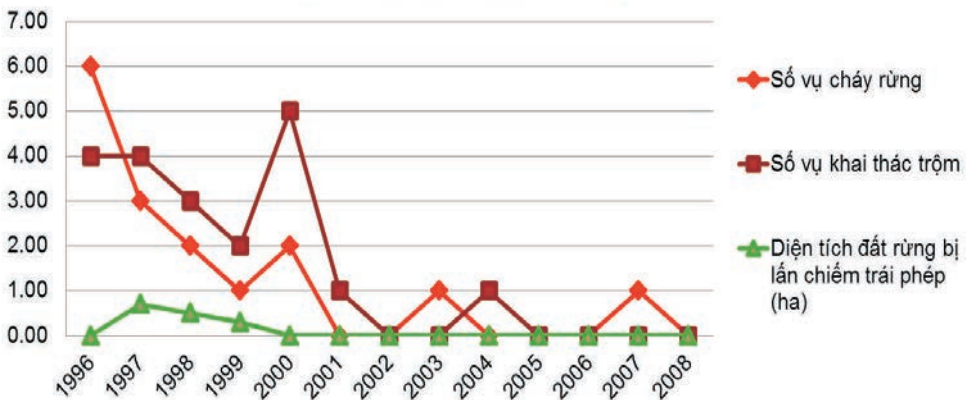
Bên cạnh đó, GĐLN còn thể hiện ý nghĩa thu hút lao động và tạo công ăn việc làm cho người dân. Sự chênh lệch về số ngày công làm việc trên đất rừng trồng so với hộ không nhận ĐLN. Hộ nhận ĐLN có số ngày làm việc bình quân cho các hoạt động lâm nghiệp nhiều hơn hộ không nhận, trong đó số ngày công cho rừng trồng/Cao su chiếm khoảng 30%. Hộ nhóm kinh tế khá đầu tư gần 45% số ngày công lao động cho rừng trồng. Tuy nhiên, RTN vẫn là nơi kiếm sống của hộ nghèo.

Kết quả GĐLN cũng có những tác động tích cực đến việc nâng cao ý thức vai trò của người dân trong việc chăm sóc, quản lý và bảo vệ tài nguyên rừng được thể hiện tại biểu đồ 02, như sau:

Rừng và đất rừng đã giao, phần lớn được các nhóm HGĐ và cộng đồng khoanh nuôi, bảo vệ tốt. Tình trạng chặt phá rừng bừa bãi hầu như không còn.

Hiện tượng vi phạm Lâm luật, hiện tượng cháy rừng và xâm hại đến vốn rừng giảm đáng kể. Đây là một trong những minh chứng khẳng định chính sách GĐLN đã có tác động tích cực đến việc SĐĐ lâm nghiệp, quản lý BVR và phát triển sản xuất kinh doanh, góp phần cải thiện đời sống của người dân.

Thống kê vụ việc vi phạm trong QL BVR



Biểu đồ 02. Nâng cao ý thức BVR của người dân

GĐLN làm gia tăng cơ hội và nhu cầu học hỏi của người dân về kiến thức sản xuất lâm nghiệp, kết quả điều tra cho thấy:

- 72% số HGĐ được hỏi cho rằng học hỏi từ Khuyến nông khuyến lâm.
- 12% số hộ được hỏi cho rằng sách báo là nguồn tư liệu để học hỏi; và
- 16% số hộ học được kiến thức sản xuất lâm nghiệp từ các HGĐ đi “tiên phong” trong thôn/xã.

Như vậy, nhu cầu học hỏi của người dân có xu hướng tăng lên sau khi GĐLN.

4.4.3 Tác động đến môi trường

GĐLN cũng tác động đến nâng cao độ che phủ rừng, diện tích trồng rừng của 2 xã sau giao đất tăng lên. Trong đó:

Thượng Quảng: Diện tích rừng tăng 943 ha, độ che phủ tăng 6,02%.

Triệu Nguyên: Diện tích rừng tăng 148,73 ha, độ che phủ tăng 15%.

Kết quả điều tra định tính về những thay đổi chất lượng nguồn nước cũng cho thấy, nước cho sản xuất nông lâm nghiệp, nước sạch cho sinh hoạt đều được cải thiện về chất lượng, tương ứng với 58,33% và 55% số hộ được hỏi ghi nhận về sự thay đổi này. Số liệu minh họa được tổng hợp tại bảng 9.

Bảng 09. Thay đổi chất lượng nguồn nước

Nguồn nước	Chất lượng so với trước GĐGR		
	Tốt hơn (%)	Không thay đổi (%)	Kém hơn (%)
1. Nước cho sản xuất	58,33	41,67	0
2. Nước sạch cho sinh hoạt	55,00	40,00	5,00

(Nguồn: Số liệu điều tra và tính toán)

5. Tổng hợp kết quả đánh giá

5.1 Tác động tích cực

- Kết quả GĐLN đã góp phần thay đổi cơ cấu SĐĐ của hộ, thay đổi cơ cấu chi phí (đầu tư) của hộ trong sản xuất nên đã tạo ra cơ hội sinh kế mới, có nguồn thu từ SXLN.
- Thu hút sự tham gia của HGĐ vào quá trình giao đất và lập KHSD đất lâm nghiệp.
- Tạo thêm việc làm và thúc đẩy mong muốn được học hỏi về SXLN.
- Gia tăng nhu cầu về vốn đầu tư cho sản xuất của HGĐ, nhiều hộ đã mạnh dạn vay vốn ngân hàng đầu tư SXLN. GĐLN đã mang lại hiệu quả thiết thực cho HGĐ trong vùng.

5.2 Tác động tiêu cực

- Đất lâm nghiệp được giao chưa đồng đều, nhiều hộ nghèo không nhận ĐLN.
- Hỗ trợ cho người dân còn rất hạn chế, đặc biệt là vốn, kỹ thuật và khả năng tiêu thụ.
- Chất lượng rừng được trồng thấp, năng suất chưa cao.

- Cơ cấu cây trồng rừng đơn giản, tập trung cho mục tiêu trồng rừng kinh tế nên chức năng phòng hộ không được đánh giá cao, đặc biệt vùng Bắc Trung Bộ là “rốn bão” của Việt Nam.
- Cây Cao su được phát triển mạnh và tự phát ở Thượng Quảng, nhưng thiếu đánh giá về rủi ro trong vùng gió bão Bắc Trung bộ nên đã có những thiệt hại đáng kể, những không có bất kỳ một cảnh báo nào từ phía các cơ quan chuyên môn địa phương.
- Rừng tự nhiên hiện còn là cơ hội cho người nghèo, GĐLN không làm thay đổi quyền tiếp cận quản lý và khai thác RTN.
- Phần lớn các hộ mong muốn chuyển đổi RTN thành rừng trồng.
- GĐLN đã góp phần cho mục tiêu giảm nghèo, nâng cao hiệu quả SDĐ trồng, nhưng mục tiêu BV&PTR (RTN) chưa đạt được.

6. So sánh với các hình thức GĐLN khác

HT GĐLN	Điểm mạnh	Điểm yếu
Theo cộng đồng	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Gắn liền hệ thống chính trị của thôn, phù hợp với việc quản lý và bảo vệ RTN. ✓ Tạo ra sức mạnh tập thể, giảm được các mâu thuẫn giữa các thành viên trong cộng đồng vì hưởng lợi. ✓ Giảm được đầu mối chủ rừng phù hợp với năng lực kiểm tra, giám sát của cơ quan quản lý Nhà nước. 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Chưa có cơ chế, chính sách phát triển hình thức quản lý RTN dựa vào cộng đồng. ✓ Hiệu quả quản lý rừng phụ thuộc vào khả năng lãnh đạo của BQL rừng /đại diện thôn. ✓ Hạn chế về năng lực lập kế hoạch ✓ Thiếu tính chủ động trong PTR và động lực tìm các nguồn lực hỗ trợ
Theo nhóm hộ	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Tạo ra được sức mạnh trong quản lý và sử dụng RTN ✓ Các thành viên hỗ trợ, giám sát lẫn nhau tốt hơn quản lý theo hộ ✓ Giảm được đầu mối chủ rừng phù hợp với quản lý, giám sát của Nhà nước so với quản lý rừng theo hộ 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Chưa gắn liền sự chỉ đạo của hệ thống chính trị ở thôn. ✓ Nhóm khó điều hành nếu nhóm trưởng không có uy tín hoặc quyền hành nào đó. ✓ Còn tạo ra mâu thuẫn về quyền lợi giữa nhóm quản lý rừng và HGĐ không quản lý rừng.
Theo hộ	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Chủ thể rõ ràng, chịu trách nhiệm cá nhân, trực tiếp ✓ HGĐ chủ động cao trong quản lý – sử dụng rừng trồng. ✓ Quản lý tốt nếu rừng phân bố gần nhà hoặc liền kề với trại sản xuất ổn định của hộ. 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Thôn không điều hành và giám sát được. ✓ Thiếu sức mạnh trong quản lý rừng . ✓ Không có sự giám sát giữa các hộ so với nhóm hoặc cộng đồng ✓ Nhiều đầu mối gây khó khăn và chi phí quản lý BVR cao nếu không có sự hợp tác ✓ Mâu thuẫn giữa hộ có rừng và hộ không có rừng.

7. Tiêu chí lựa chọn sinh kế bền vững

Các tiêu chí được lựa chọn bao gồm:

- Phù hợp với chiến lược phát triển của địa phương: là tiêu chí quan trọng của sinh kế thay thế liên quan đến sự kết hợp giữa nhu cầu phát triển kinh tế của người dân và định hướng phát triển kinh tế - xã hội của địa phương.
- Được người dân chấp nhận: là yếu tố quyết định sự thành công của các mô hình sinh kế mới.
- Khả năng nhân rộng: Kết quả của các mô hình sinh kế mới sẽ được nhân rộng nếu đem lại hiệu quả và được người dân chấp nhận.

Bảng 10. Đánh giá các sinh kế thay thế liên quan đến các tiêu chí

TT	Sinh kế thay thế	Mức độ		
		Chiến lược phát triển	Người dân chấp nhận	Khả năng nhân rộng
1	Cải thiện thực tiễn ĐLN và kỹ thuật	Cao	Cao	Cao
2	Cải thiện năng suất rừng	Cao/Trung bình	Cao	Cao/Trung bình
3	Sử dụng bền vững tài nguyên thiên nhiên	Trung bình	Trung bình	Trung bình
4	Phát triển mô hình nông lâm kết hợp	Cao	Cao/Trung bình	Cao
5	Phát triển trồng rừng như: Keo, Cao su, Tre nứa	Cao	Cao	Cao
6	Phát triển du lịch sinh thái	Cao/Trung bình	Trung bình	Trung bình
7	Phát triển làng nghề thủ công	Trung bình	Trung bình	Trung bình
8	Chế biến sản phẩm nông, lâm nghiệp	Cao	Trung bình	Trung bình

Khuyến nghị giải pháp nâng cao hiệu quả sử dụng đất lâm nghiệp được giao cho HGĐ và phương án sinh kế mới

Dựa vào kết quả đánh giá tác động của GĐLN tới sinh kế HGĐ và so sánh với các hình thức GĐLN cho cộng đồng và nhóm hộ; kết hợp với các nghiên cứu chuyên đề khác. Nghiên cứu đề xuất một số khuyến nghị ưu tiên cho việc nâng cao hiệu quả sử dụng ĐLN, PTR trồng sản xuất bao gồm:

1. Cải thiện thực tiễn giao ĐLN, gia tăng cơ hội tiếp cận ĐLN đối với hộ nghèo và hỗ trợ kỹ thuật để sử dụng hiệu quả đất.
2. Cải thiện năng suất rừng trồng.
3. Phát triển mô hình nông lâm kết hợp.
4. Phát triển trồng rừng Keo, Cao su, Tre nứa.
5. Chế biến sản phẩm nông lâm nghiệp.

Ngoài ra, một số lựa chọn khác cũng được cân nhắc, bao gồm:

1. Tuyên truyền sử dụng bền vững tài nguyên thiên nhiên.
2. Phát triển du lịch sinh thái.
3. Phát triển làng nghề thủ công.

Kết luận

Giao đất, giao rừng là một chủ trương rất đúng đắn của Đảng và Nhà nước, nhờ đó chúng ta đã đạt được những thành tựu to lớn, đó là chuyển từ lâm nghiệp Nhà nước sang lâm nghiệp xã hội. Nhiều hộ, nhiều cộng đồng đã được nhận đất, nhận rừng và đã tích cực đầu tư để phát triển sản xuất. Do vậy, ở nhiều nơi công tác quản lý và BVR đã có những chuyển biến tích cực, tài nguyên rừng phát triển tốt hơn và tăng sinh kế cho người dân sau khi nhận đất, nhận rừng. Tuy nhiên, GĐGR tự nhiên không mang lại hiệu quả mong đợi nhằm nâng cao hiệu quả sử dụng và chất lượng rừng tự nhiên.

Nghiên cứu đã đánh giá được những ảnh hưởng của thực trạng GĐLN và quá trình sử dụng đất được giao tới chiến lược sinh kế, sử dụng đất, chia sẻ lợi ích và đề xuất các khuyến nghị nâng cao hiệu quả sử dụng đất sau khi giao.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Báo cáo "Đánh giá ảnh hưởng của một số chính sách Lâm nghiệp đến quản lý, sử dụng và phát triển bền vững tài nguyên rừng tại Lâm trường Khe Tre tỉnh Thừa Thiên Huế", năm 2005 - Phân viện ĐTQHR Trung Trung bộ.
2. Tropenbos International – Viet Nam và các đối tác (2010). "Phân tích các kết quả giao đất và cấp GCNQSDĐ và phát triển các lựa chọn mới cho sinh kế nhằm giảm đói nghèo trong các cộng đồng phụ thuộc vào rừng". Báo cáo tổng kết dự án nghiên cứu. Đơn vị tham gia: Viện KHLNVN, Trường ĐHLN Việt Nam, Trường ĐHNL Huế, Phân viện ĐTQHR Bắc Trung bộ, Hà Nội.
3. Đinh Hữu Hoàng, Đặng Kim Sơn (2008). "Giao đất và giao rừng ở Việt Nam - Chính sách và thực tiễn". Viện Chính sách và Chiến lược Phát triển Nông nghiệp và Nông thôn.
4. Phạm Xuân Phương (2008). "Tổng quan về chính sách GĐGR tại Việt Nam, thực trạng và định hướng trong thời gian tới". Trong "Kỷ yếu diễn đàn quốc gia về GĐGR ở Việt Nam". Hà Nội, 29/05/2008.

Một số ý kiến về giao đất giao rừng cho hộ gia đình, chính sách và thực tiễn

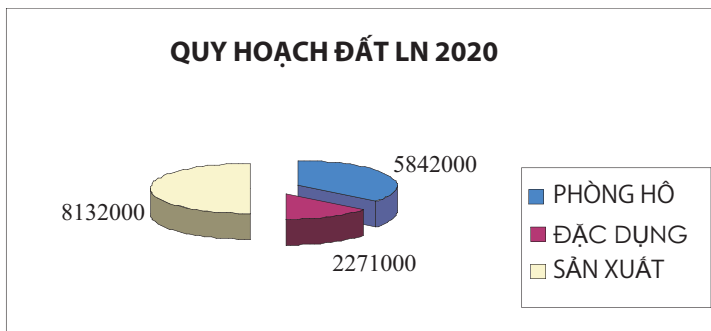
Vũ Long - Chuyên gia tư vấn độc lập

1. QHSDĐ lâm nghiệp

Theo Quy hoạch sử dụng đất nông nghiệp của Nghị quyết Quốc hội khoá XIII, 2011:

Hạng mục	2020	2015
Đất lâm nghiệp	16.245.000	13.395.000
- DT đất rừng phòng hộ	5.842.000	3.258.000
- DT đất rừng đặc dụng	2.271.000	2.220.000
- DT đất rừng SX	8.132.000	7.917.000

Sơ đồ 01. Quy hoạch đất lâm nghiệp đến năm 2020



(Nguồn: Báo cáo Tổng kết Dự án 5 triệu ha rừng, 2011 của Chính phủ)

2. Hộ gia đình 2011

Hạng mục	Toàn quốc	Nông thôn
Tổng cộng	22.444.322	14.570.642
Trung du miền núi phía Bắc	2.770.757	2.235.673
Đồng bằng sông Hồng	5.576.804	3.920.335
Bắc Trung bộ và Duyên hải miền Trung	4.876.793	3.659.678
Tây nguyên	1.224.344	844.265
Đông Nam bộ	3.693.393	1.607.342
Đồng bằng sông Cửu Long	4.302.231	3.303.349

(Nguồn: Tổng cục Thống kê, 2011)

3. Thực trạng GĐGR

3.1 Giao rừng

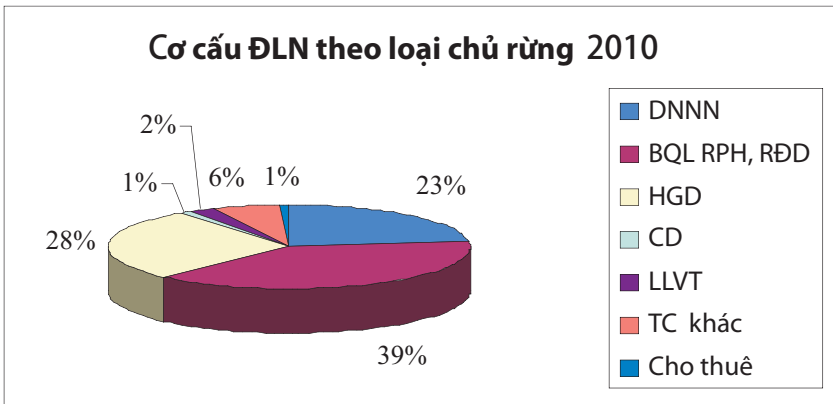
Đến nay diện tích ĐLN có rừng đã giao và cho thuê: 10.075.083ha (nguồn: báo cáo Tổng kết Dự án 5 triệu ha rừng, 2011 của Chính phủ).

Trong đó:

Doanh nghiệp nhà nước:	2.291.904 ha
BQL RĐĐ, RPH:	3.981.858 ha
HGD, cá nhân:	2.806.357 ha
Cộng đồng dân cư:	70.730 ha
Lực lượng vũ trang:	228.512 ha
Tổ chức khác:	620.531 ha
Cho thuê:	75.191 ha

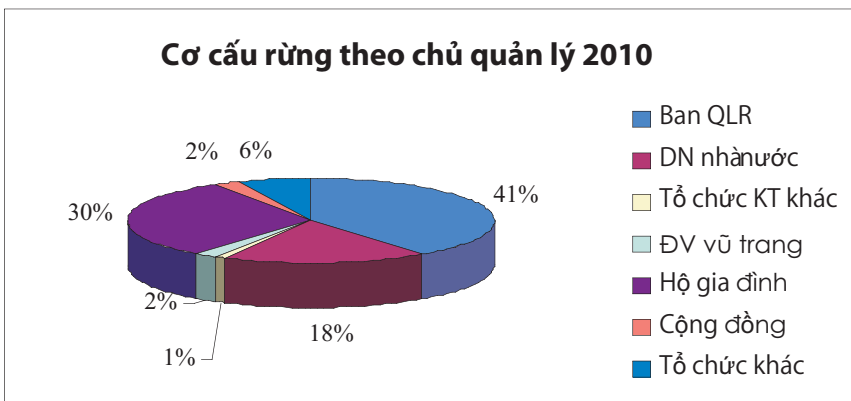
Đất chưa giao: 2.700.000 ha (nguồn: Quyết định 57/2012-TTg).

Sơ đồ 02. Cơ cấu đất lâm nghiệp theo loại chủ rừng năm 2010



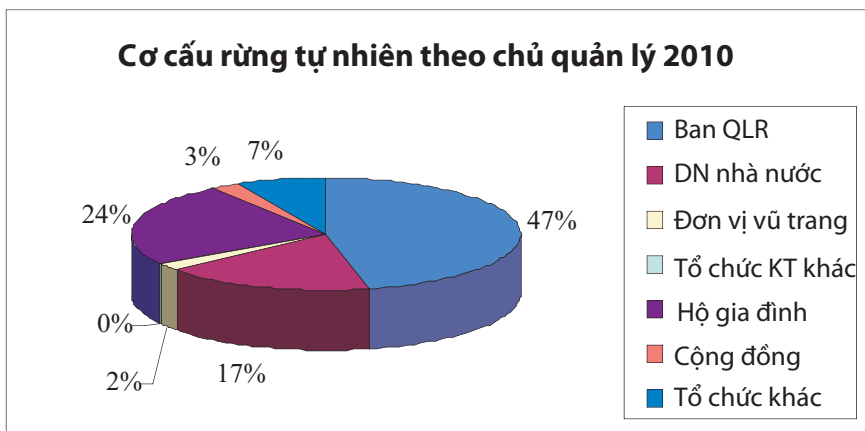
(Nguồn: QĐ 1928/QĐ-BNN-TCNL, 11/8/2011)

Sơ đồ 3: Cơ cấu rừng theo chủ quản lý năm 2010



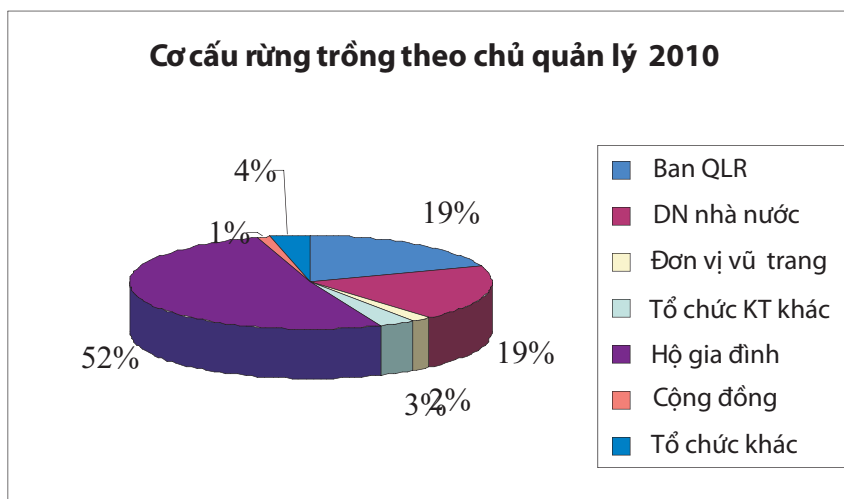
(Nguồn: QĐ 1928/QĐ-BNN-TCNL, 11/8/2011)

Sơ đồ 04. Cơ cấu rừng tự nhiên theo chủ quản lý năm 2010



(Nguồn: QĐ 1928/QĐ-BNN-TCNL, 11/8/2011)

Sơ đồ 05. Cơ cấu rừng trồng theo chủ quản lý năm 2010



Đất lâm nghiệp có rừng giao cho HGĐ gồm rừng tự nhiên chiếm tỷ lệ 58,1% diện tích rừng giao cho hộ và rừng trồng chiếm tỷ lệ 41,9% (nguồn: Bộ NN&PTNT, 2010). Trong số diện tích RTN đã giao cho HGĐ có khoảng 1/2 diện tích là rừng sản xuất, còn lại là RPH đầu nguồn.

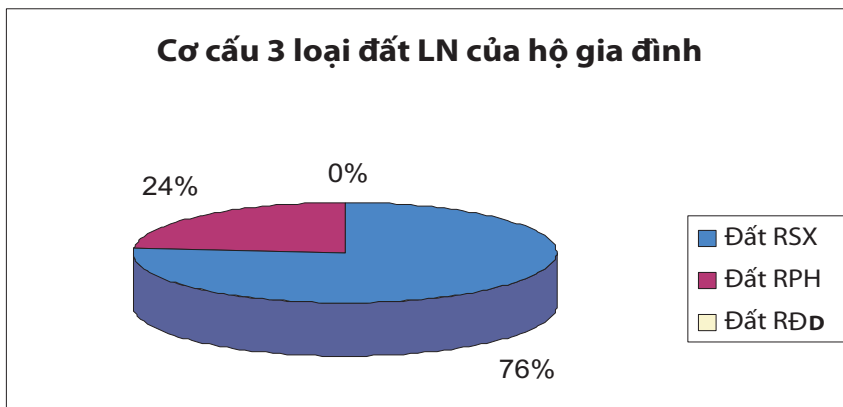
3.2 GĐLN và rừng cho HGĐ

Hiện trạng sử dụng đất nông nghiệp cả nước năm 2010

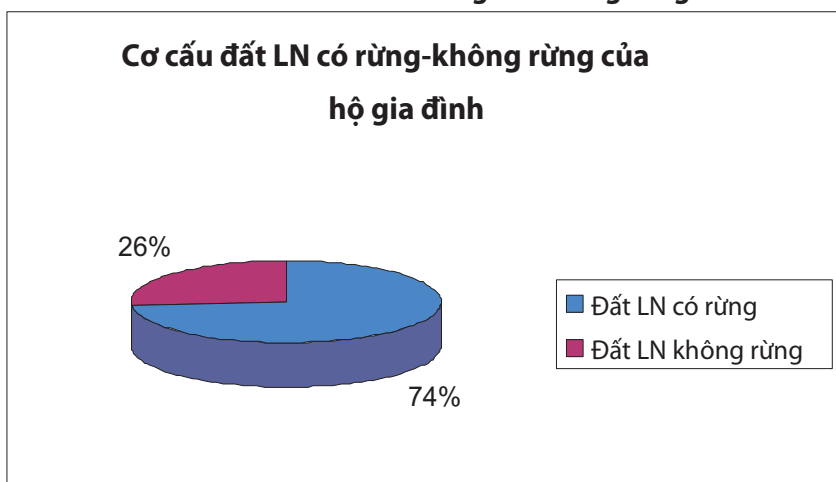
	Tổng số	Trong đó			Đất trồng rừng
		Có rừng tự nhiên	Có rừng trồng	Đất KNPH	
Tổng cộng	4.270.805	1.792.103	1.355.499	530.772	592.509
SX	3.807.552	1.084.954	1.226.657	258.177	517.824
PH	1.176.345	705.853	125.354	271.026	74.130
ĐD	6.908	1.296	3.488	1.569	555

(Nguồn: Bộ TNMT, 2011)

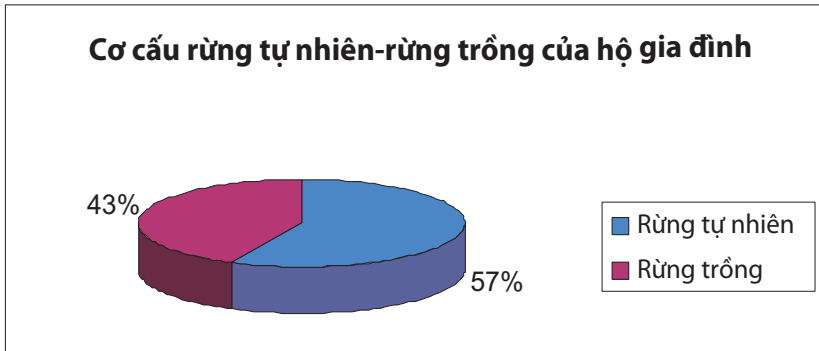
Sơ đồ 06. Cơ cấu 3 loại đất LN của HGĐ



Sơ đồ 07. Cơ cấu đất LN có rừng và không rừng của HGĐ



Sơ đồ 8: **Cơ cấu rừng tự nhiên và rừng trồng của HGĐ**



4. Một vài nhận xét

4.1 Mặt được

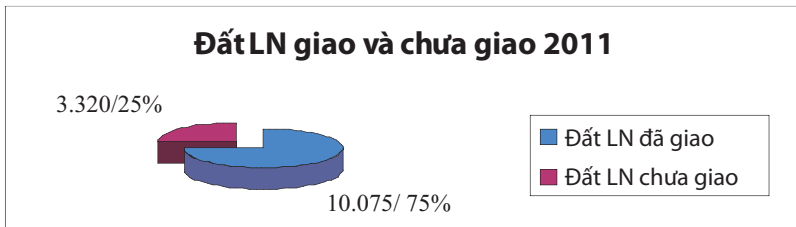
- (i) GĐGR cho tổ chức, HGĐ, cá nhân và cộng đồng dân cư thôn đã tạo ra các chủ rừng đích thực, đã thu hút được hàng triệu HGĐ nông dân miền núi tham gia vào công tác BV&PTR. GĐGR cho HGĐ và các thành phần kinh tế khác là giải pháp căn bản thực hiện chủ trương xã hội hoá nghề rừng, góp phần quan trọng thực hiện thành công dự án Trồng mới 5 triệu ha rừng. Trong giai đoạn 1998- 2010, tổng diện tích rừng cả nước tăng lên, độ che phủ rừng tăng từ 32% năm 1998 lên 37,1% và 39,5% vào năm 2010. Trên 60% diện tích rừng trồng là của HGĐ, họ cũng là lực lượng chính trong việc trồng rừng mới và BVR của các BQL rừng và Công ty nông, lâm nghiệp. GĐLN và RTN cho HGĐ là phù hợp với nguyện vọng của đồng bào dân tộc miền núi. Thời kỳ đầu do chưa hiểu rõ chính sách nên không ít người e ngại nhận rừng tự nhiên vì lo sợ không bảo vệ được rừng, chỉ nhận khu rừng gần nhà, sợ phải nộp thuế nhiều (để hoàn thành kế hoạch GĐGR đã phải ép cho cán bộ xã thôn đứng ra nhận nhiều rừng hơn, nay lại nảy sinh mâu thuẫn trong cộng đồng, đòi chia lại rừng, trả rừng cho cộng đồng). Nhưng đến nay người dân lại muốn nhận RTN, dù ở xa khu dân cư nhưng cũng nhận.
- (ii) Đã tạo ra nhiều công ăn việc làm, tăng thu nhập góp phần xoá đói giảm nghèo, phát triển sản xuất và ổn định dân cư vùng miền núi.

4.2 Những tồn tại

- Tiến độ GĐGR nhìn chung còn chậm, chủ yếu do sự chỉ đạo thiếu quyết liệt và thiếu nguồn lực thực hiện (Tổng kết thực hiện DA trồng mới 5 triệu ha rừng-Chính phủ, 10/2011). So với QHSDĐ lâm nghiệp 2015, thì tỷ lệ hoàn thành GĐLN là 80,25% và 62% so với năm 2020. Chính phủ đã nhiều lần đề ra mốc thời gian hoàn thành công tác GĐGR nhưng đều không thực hiện được: Dự án 661 là năm 2010, diện tích đất lâm nghiệp được giao chủ yếu được thực hiện trong giai đoạn 1994-2000, do cơ quan Lâm nghiệp chủ trì giao theo ND 02/CP, còn sau đó việc giao đất được giao cho ngành TNMT chủ trì, theo ND162 diện tích được giao thêm rất ít, chủ yếu là hoàn thiện hồ sơ giao đất và cấp GCNQSDĐ. Nay, Quyết định 57/2012 của Thủ tướng Chính phủ về kế hoạch bảo vệ và PTR lại nêu ra: về cơ bản hoàn thành công tác giao,

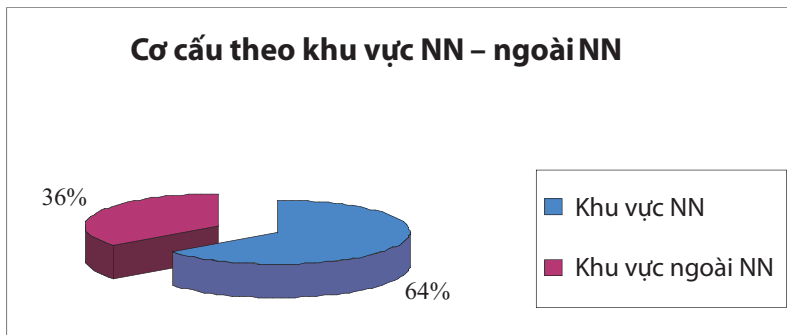
cho thuê rừng và cấp GCNQSDĐ gắn với rừng vào năm 2015. Thiếu nguồn lực là một trở ngại lớn làm chậm tiến độ GĐLN (tại Quyết định 57/2012, Chính phủ đã bố trí vốn ngân sách 200.000 đ/ha). Song chúng tôi cho rằng trở ngại và khó khăn lớn nhất của công tác GĐLN lần này là giao đất gắn liền với giao rừng, bảo đảm có người dân tham gia, theo Thông tư liên tịch 07/2011. Nên việc tổ chức thực hiện cần có sự phối hợp đồng bộ, nhịp nhàng giữa ngành TNMT và NN&PTNT. Giao rừng cũng là công tác khó khăn nếu không thay đổi phương pháp đánh giá đặc điểm rừng (theo Thông tư 38 của Bộ NN&PTNT).

Sơ đồ 09. Cơ cấu đất lâm nghiệp giao và chưa giao năm 2011

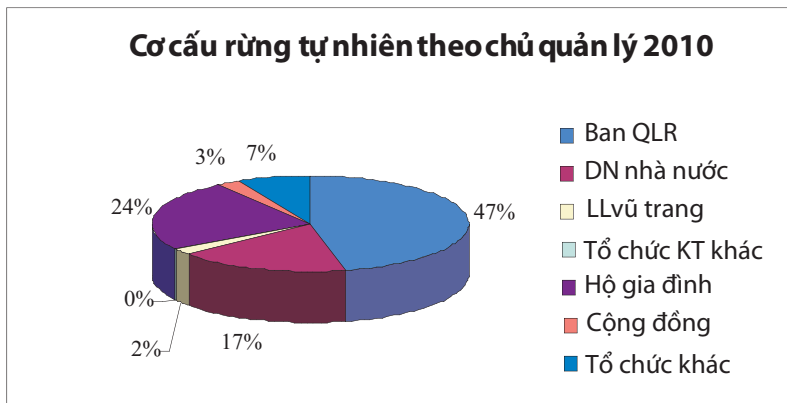


- Chất lượng GĐGR thấp, nhiều địa phương mới chú trọng việc giao đất, chưa giao rừng, hoặc mới giao đất và rừng trên giấy tờ chưa xác định ranh giới ngoài thực địa. Tài liệu khảo sát về giao rừng ở Hòa Bình và Bắc Kạn năm 2010 của chúng tôi cho thấy: Diện tích rừng tự nhiên của HGD ở Hòa bình là 3,6 ha/hộ và 9,66 ha/hộ ở Bắc Kạn. RTN giao cho HGD phần lớn là rừng nghèo, chất lượng kém, rừng non mới phục hồi, trong đó chủ yếu là rừng gỗ và hỗn giao gỗ tre. Về thực chất chưa có giao rừng mà chỉ là giao đất, chưa có sự thống nhất giữa ngành Lâm nghiệp với địa chính, giữa giao rừng trên thực tế với tài liệu giao. Trong GCNQSDĐ (hiện nay) chỉ có thông tin về diện tích rừng, không có thông tin về trạng thái rừng, chất lượng rừng, thậm chí không xác định rõ loại rừng nào (phân 3 loại rừng). Nguyên nhân là ban đầu công tác giao rừng do kiểm lâm thực hiện theo hướng dẫn thực hiện NĐ 02/CP, chỉ cấp đến “sổ xanh”, sau đó trên cơ sở hồ sơ này mà ngành địa chính chuyển sang thủ tục cấp “sổ đỏ”. Sổ đỏ theo mẫu chung cấp GCNQSDĐ, không quy định thông tin đặc thù về giao rừng - thiếu sự phối hợp với ngành Lâm nghiệp, ngay cả năm 2010, khi chuyển sang cấp “sổ đỏ” mới (theo Luật Đất đai 2003) ở huyện Mai Châu-Hòa Bình, thì tình trạng này vẫn không được khắc phục. Ngoài ra do QHSDĐ cấp huyện, xã và quy hoạch 3 loại rừng không thống nhất, không ổn định (thay đổi luôn) nên việc xác định các loại rừng trong GCNQSDĐ và quy hoạch không khớp với nhau.
- Ở các tỉnh phía Nam, đất lâm nghiệp và rừng chủ yếu vẫn do khu vực nhà nước quản lý, đặc biệt là RTN, chủ trương xã hội hoá nghề rừng chưa được thực hiện trên thực tế bằng quyền sử dụng đất lâm nghiệp và rừng. (Không ít quan chức lãnh đạo địa phương vẫn giữ quan điểm gia rừng tự nhiên cho dân thì sẽ bị phá). Vùng Miền núi và Trung du Bắc bộ đã hoàn thành về cơ bản việc GĐGR cho HGD, đến năm 2010, đã cấp 793.820 GCNQSDĐ cho HGD, với diện tích 2.445.364 ha rừng và đất lâm nghiệp (FOMIS, 2010).

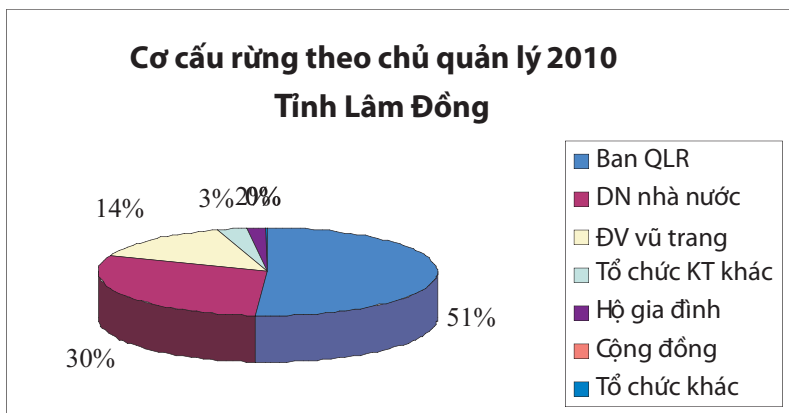
Sơ đồ 10. Cơ cấu theo khu vực nông nghiệp và ngoài nông nghiệp



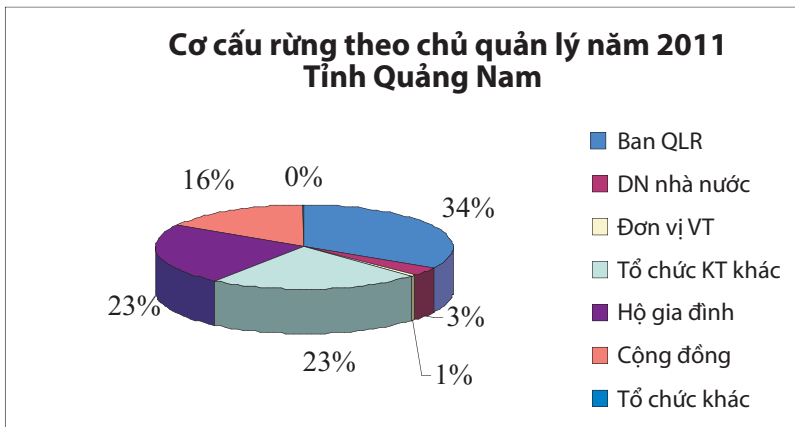
Sơ đồ 11. Cơ cấu rừng tự nhiên theo chủ quản lý năm 2010



Sơ đồ 12. Cơ cấu rừng theo chủ quản lý năm 2010 - tỉnh Lâm Đồng



Sơ đồ 13. Cơ cấu rừng theo chủ quản lý năm 2011 - tỉnh Quảng Nam



- GDGR cho các thành phần kinh tế tạo tiền đề quyết định cho việc xã hội hoá lâm nghiệp, nhưng khác với sản xuất nông nghiệp, lâm nghiệp chưa trở thành một nghề của nông dân, nên muốn phát triển nghề rừng nhân dân phải có chính sách đồng bộ để hỗ trợ phát triển SXLN. Trong thực tiễn nên kết quả của chính sách GDGR còn bị hạn chế (so với giao đất nông nghiệp) do một số bất cập trong chính sách. Dưới đây là những phát hiện về những bất cập của các chính sách có liên quan đến GDGR:

(1) Chính sách về quyền sử dụng rừng tự nhiên của HGD quy định trong Luật BV&PTR (Điều 70) là bất cập, không khả thi:

“Quyền và nghĩa vụ của HGD, cá nhân được Nhà nước giao rừng sản xuất: đối với rừng sản xuất là rừng tự nhiên thì được khai thác theo quy định tại khoản 2 Điều 56 của luật này; chỉ được thế chấp, bảo lãnh, góp vốn bằng giá trị quyền sử dụng rừng tăng thêm do chủ rừng tự đầu tư so với giá trị quyền sử dụng rừng được xác định tại thời điểm được giao theo quy định của pháp luật. Cá nhân được để thừa kế quyền sử dụng rừng theo quy định của pháp luật”

Quyền sử dụng rừng quy định như thế này không tạo động cho HGD quản lý sử dụng rừng tự nhiên được giao. Lý do:

- Xét trên bình diện phân ngành kinh tế thì lâm nghiệp là một ngành kinh tế độc lập. Nhưng ở bình diện nông thôn, đặc biệt là nông thôn miền núi thì sản xuất lâm nghiệp phần lớn là một bộ phận của kinh tế HGD nông dân. Vì vậy cần xem xét, đánh giá chính sách lâm nghiệp trong khuôn khổ chính sách nông nghiệp và nông thôn. Có một sự so sánh giữa phát triển lâm nghiệp với nông nghiệp, và thường một câu hỏi được đặt ra: vì sao sau khoán 100 và khoán 10 sản xuất nông nghiệp Việt Nam đã tạo ra sự đột khởi trong sản xuất nông nghiệp, đưa nước ta thoát khỏi nạn thiếu lương thực và có lương thực xuất khẩu. Thế nhưng, trong lâm nghiệp cũng thực hiện GDGR cho HGD, cá nhân từ nhiều năm, song lâm nghiệp không khởi sắc, chuyển biến chậm? Phải chăng quyết sách GDGR cho HGD chưa điếm đúng yếu huyệt của lâm nghiệp, chưa đủ tạo ra động lực cho HGD, cá nhân?

Nhà nước giao đất nông nghiệp và giao rừng tự nhiên cho HGD là giao tài sản thuộc sở hữu Nhà nước cho dân, quyền sở hữu tài sản ấy được luật hoá trong Luật Đất đai (2003) và Luật BV&PTR (2004) thành quyền sử dụng đất và quyền sử dụng rừng.

So sánh giữa quyền sử dụng đất sản xuất nông nghiệp và quyền sử dụng rừng của HGD, ta thấy:

QSD đất nông nghiệp(*) (bao gồm cả đất có rừng)	Quyền sử dụng rừng (**)		So sánh
	Rừng tự nhiên	Rừng trồng	
1. Các quyền và nghĩa vụ chung quy định tại Điều 105 và 107	Các quyền và nghĩa vụ chung quy định tại điều 70		Giống nhau
2. Chuyển đổi quyền sử dụng đất nông nghiệp trong cùng một xã, phường thị trấn với HGD, cá nhân khác	Chuyển đổi cho hộ gia đình, cá nhân trong cùng địa phương		Giống nhau
3. Chuyển nhượng quyền sử dụng đất	Không được chuyển nhượng	được chuyển nhượng	Khác
4. Cho thuê quyền sử dụng đất	Không được cho thuê	được cho thuê rừng	Khác
5. Cá nhân có quyền để thừa kế	được để thừa kế	được để thừa kế	Giống nhau
6. Tặng cho quyền sử dụng đất	Không được tặng cho	được tặng cho Nhà nước và cộng đồng	Khác
7. Thế chấp, bảo lãnh, góp vốn bằng quyền sử dụng đất	Được thế chấp... bằng giá trị quyền sử dụng rừng tăng thêm	được thế chấp bảo lãnh, góp vốn bằng quyền sử dụng rừng trồng	Khác

Ghi chú: (*) Theo Điều 113, 113 Luật Đất đai, 2003; (**) Điều 69, 70 Luật BV&PTR và Điều 32-Chương IV, Nghị định số 23/2006/ND-CP, ngày 03/03/2006 về thi hành Luật BV&PTR.

Như vậy, quyền sử dụng rừng tự nhiên của HGD hẹp hơn quyền sử dụng đất.

Chính sách này nảy sinh một nghịch lý: rừng luôn gắn liền với đất (đất rừng cũng là một yếu tố cấu thành của rừng), nhưng nội dung quyền sử dụng rừng lại khác quyền sử dụng đất. Người dân được giao RTN và đồng thời được giao mảnh đất có RTN trên đó sẽ thực hiện quyền tài sản như thế nào trong giao dịch dân sự về tài sản là đúng pháp luật? Với đất, được chuyển nhượng quyền sử dụng, nhưng rừng tự nhiên lại không được chuyển nhượng? Như vậy thì làm sao người dân thực hiện được quyền sử dụng đất? Muốn thực hiện quyền này thì phải trả rừng cho Nhà nước chẳng? Luật Đất đai có hiệu lực hơn hay Luật BV&PTR? Chắc chắn rằng Luật Đất đai thuộc loại luật mẹ phải có hiệu lực hơn, và lại trong Luật BV&PTR không có điều nào bác bỏ nội dung của các luật khác với luật này. Nếu người nông dân được giao RTN, khi có nhu cầu chuyển nhượng rừng thì chỉ cần làm thủ tục chuyển nhượng đất là đủ. Với các quyền cho thuê, thế chấp, tặng cho cũng xảy ra nghịch lý tương tự.

Đất đai thuộc quyền sở hữu toàn dân do Nhà nước là đại diện chủ sở hữu, đất là tài nguyên không tái tạo được, không sinh sôi nảy nở mà Nhà nước giao đất sản xuất nông nghiệp cho HGĐ cú 10 quyền. Còn RTN (hiện có) cũng thuộc sở hữu toàn dân, nhưng là tài nguyên tái tạo được, có thể sinh sôi nảy nở cả về diện tích chất lượng và giá trị rừng. Vậy, vì sao Nhà nước lại không cho HGĐ đủ 10 quyền sử dụng RTN, tương tự như đất đai? Chẳng lẽ RTN quý hơn đất, hiếm hơn đất? Đất ở đô thị, đất ruộng ở đồng bằng chắc hẳn có giá trị cao hơn RTN, thế mà Nhà nước còn giao cho HGĐ, cá nhân đủ 10 quyền, hưởng hồ là RTN nghèo kiệt, rừng phục hồi? Nếu coi RSX và RTN là tài sản quốc gia, thì nhà nước có giao RTN cho HGĐ cũng không làm ảnh hưởng đến nền tài chính quốc gia, vì chủ rừng khi khai thác lâm sản đều phải nộp thuế tài nguyên như các doanh nghiệp nhà nước. Tài sản nhà nước giao cho họ cũng không to lớn gì, bình quân 1 hộ được 4-5 ha rừng tự nhiên nghèo kiệt, trữ lượng thấp, giá trị tài sản lâm sản của loại rừng này từ 23,7 đến 44,1 triệu đồng ha (nguồn: Nghiên cứu định giá rừng ở VN, Nguyễn Tấn Phương, Viện KHLNVN 7/2008). Không có lý lẽ và thực tiễn nào chứng minh được rằng HGĐ được giao quyền sử dụng rừng đầy đủ như quyền SĐĐ thì rừng sẽ bị phá. Ngược lại, thực tế cho thấy rừng bị mất là do tình trạng vô chủ (chủ nhà nước về hình thức), rừng có chủ thực sự sẽ không bị mất, vườn rừng (rừng thuộc sở hữu của hộ) không nơi nào bị phỏ, bị mất.

Trong nền kinh tế thị trường thì quyền sở hữu tài sản của công dân là một quyền quan trọng tạo ra động lực sản xuất của họ. Nhận RTN là nhận một tài sản sinh lợi cho HGĐ. Thế mà khi được giao rừng lại không có các quyền chuyển nhượng, cho thuê, tặng cho, thế chấp và góp vốn bằng tài sản ấy. Nhưng RTN được giao không phải tài sản của HGĐ (khoản 5 Mục Quy định chung của Thông tư 80/2003 Hướng dẫn thi hành 178: RTN được giao là tài nguyên quốc gia, không phải là tài sản của HGĐ; HGĐ chỉ được hưởng lợi ích từ rừng tùy theo hiện trạng rừng khi giao, thời gian, tiền của và công sức mà HGĐ đã đầu tư vào rừng). Còn quyền sử dụng rừng để hưởng thành quả lao động kết quả đầu tư thì còn bị ràng buộc bởi nhiều quy định khác trong Luật (Khoản 2, Điều 57 thủ tục khai thác RTN) và ngoài luật như chính sách quyền hưởng lợi từ rừng (QĐ 178). Như thế thì lấy gì tạo ra động lực cho người dân gắn bó với rừng? Người dân chỉ gắn bó với rừng khi rừng đem lại lợi ích thiết thực cho họ, trước hết là lợi ích kinh tế trực tiếp.

Phát triển thị trường bất động sản là một trong những giải pháp quan trọng cho việc hoàn thiện thể chế kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa. Thị trường bất động sản bao gồm thị trường đất và bất động sản gắn liền với đất (trong đó có RTN), bảo đảm quyền SĐĐ, rừng chuyển thành hàng hoá một cách thuận lợi làm cho đất, rừng thực sự trở thành nguồn vốn cho phát triển, làm cho thị trường bất động sản có sức hấp dẫn các nhà đầu tư. Nhà nước điều tiết giá đất, rừng bằng quan hệ cung cầu về đất, rừng và thông qua các chính sách điều tiết khác (Nghị quyết Đại

Hạn chế quyền sử dụng RTN là RSX của HGĐ là hạn chế quyền dân chủ của nông dân về mặt kinh tế, trái với xu thế phát triển thị trường bất động sản, hạn chế khả năng

thu hút vốn đầu tư của tư nhân trong và ngoài nước cho PTR. “Sổ đỏ” về RTN, tuy có giá trị pháp lý, nhưng không có giá trị giao dịch kinh tế trên thị trường, không có giá trị thế chấp tại ngân hàng, chỉ có tác dụng làm căn cứ để xin phép khai thác lâm sản.

- Quy định “Đối với RSX là RTN chỉ được thế chấp, bảo lãnh, góp vốn bằng quyền sử dụng rừng tăng thêm do chủ rừng tự đầu tư so với giá trị quyền sử dụng rừng được xác định tại thời điểm được giao” là thiếu minh bạch, bất khả thi. Cho đến nay, với trình độ quản lý tương đối cao của các Công ty Lâm nghiệp nhà nước cũng chưa đơn vị nào có thể lượng hóa và xác định được giá trị tăng thêm này. Quy định khi giao RTN (Theo thông tư 38) phải xác định trữ lượng rừng (do cơ quan tư vấn chuyên ngành về tư vấn lâm nghiệp thực hiện). Về lý thuyết thì rất đúng, vì đây là giao tài sản của nhà nước, khi nhà nước quy giá trị tài sản rừng ra bằng tiền (hiện nay chưa xác định cụ thể giá rừng). Nhưng tính khả thi của quy định này như thế nào? Từ trước đến nay RTN giao cho hộ chỉ xác định chỉ tiêu diện tích rừng, còn chỉ tiêu trạng thái rừng thường xác định rất mơ hồ: rừng loại II, III, IV hoặc rừng giàu, trung bình, nghèo, phục hồi, theo tài liệu kiểm kê rừng toàn quốc. Không lượng hóa về số lượng, chất lượng gỗ lâm sản trên diện tích khi giao cụ thể, tuy trong kế ước giao rừng theo Nghị 02/CP cũng đòi hỏi, nên không có căn cứ nào để xác định giá trị rừng tăng thêm. Quy định lại còn ngặt nghèo đến mức “quyền sử dụng rừng tăng thêm do chủ rừng tự đầu tư”. Theo quy luật diễn thế rừng, thì RTN nghèo không bị tác động xấu sẽ tăng trưởng theo thời gian, nhưng không thể phân biệt được đâu là do tự nhiên, đâu là do đầu tư của HGĐ. Nhưng giả sử có xác định được lượng giá trị quyền sử dụng tăng thêm này thì có ích gì cho người dân cũng như cho Nhà nước? Để làm cơ sở thực hiện hiện chính sách hưởng lợi từ rừng chẳng? Không được? Để góp vốn bằng giá trị quyền sử dụng rừng (tính giá trị tăng thêm) cũng không được, vì giá trị của rừng biến động theo sự tăng trưởng và tác động hàng năm của con người và giá cả thị trường của lâm sản. Chúng tôi cho rằng quy định này chỉ làm chậm tiến độ giao rừng cho HGĐ và tốn kém công quỹ. Nếu như cho phép chuyển nhượng RTN thì thông tin về trữ lượng và giá trị rừng ở thời điểm giao cũng không thể là cơ sở cho giao dịch trên thị trường vì sự biến động của quan hệ cung cầu từng thời điểm và từng địa phương rất khác nhau.

Đến nay (2011) Thông tư liên tịch số 07/2011/TTLT-BNNPTNT-BTNMT, ngày 29/01/2011 Hướng dẫn một số nội dung về giao rừng, thuê rừng gắn liền với giao đất thuê đất lâm nghiệp đó được ban hành. Thông tư này (trên văn bản) đó khắc phục được việc tách rời giữa quá trình giao đất lâm nghiệp với giao rừng. Tuy nhiên, thông tin về giao RTN trên GCNQSDĐ của HGĐ vẫn không được thể hiện cụ thể trên GCNQSDĐ để chủ rừng biết, mà “Chi tiết thông tin về rừng theo hồ sơ giao rừng, thuê rừng số... được lưu tại cơ quan Kiểm lâm cấp huyện”. (có nghĩa là khi muốn biết thông tin về rừng thì chủ rừng phải lên đến kiểm lâm cấp huyện). Như vậy khi lập kế hoạch quản lý rừng, phương án khai thác rừng HGĐ không có dữ liệu cơ sở lập mà phải lên đến huyện (không biết phải làm những thủ tục nào để xin được số liệu này?). Ở đây thể hiện rõ ràng quan điểm rừng là tài nguyên của nhà nước, không phải tài sản của người được giao quyền sử dụng.

Người dân và ngay cả cán bộ cũng không nắm được nội dung quy định cụ thể về quyền sử dụng RTN giao cho HGĐ, không nắm rõ căn cứ vì sao HGĐ được giao RTN không có các quyền chuyển nhượng, thế chấp, tặng cho, chỉ có quyền góp vốn bằng giá trị tăng thêm của rừng... Họ chỉ thấy rõ là “sổ đỏ” RTN không đem “cầm” (thế chấp vay vốn ngân hàng cũng như trong giao dịch tín dụng khác), nên không có giá trị như “sổ đỏ” đất sản xuất nông nghiệp, đất thổ cư hay đất trồng rừng sản xuất. Chính hạn chế về quyền lợi này (cộng với hạn chế về quyền sử dụng rừng - sẽ phân tích ở phần sau) đã góp phần quan trọng làm giảm động lực của người dân đối với rừng tự nhiên được giao, họ không thấy mình được làm chủ thực sự như đối với đất sản xuất nông nghiệp. Đã có ý kiến là “Sổ đỏ của tôi, nhưng rừng của người ta” và đề xuất ý kiến: “Sổ đỏ của dân thì rừng của dân” (Hòa bình); “chính sách cần làm rõ là rừng đó giao cho dân thì phải xác định rừng là của họ, có như thế RTN mới được bảo vệ và phát triển” (Bắc Kạn).

Nhà nước quy định HGĐ chỉ được hưởng giá trị quyền sử dụng rừng tăng thêm trên phần diện tích được giao, nhưng trong thực tiễn không xác định được giá trị quyền sử dụng rừng tại thời điểm được giao rừng và giá trị quyền sử dụng rừng tăng thêm ở thời điểm khai thác gỗ. Ở tỉnh Bắc Kạn và Hòa Bình nơi chúng tôi điều tra 2010, chưa có nơi nào xác định được trữ lượng và giá trị quyền sử dụng rừng giao cho HGĐ, vì khó và không có kinh phí thực hiện. Như vậy, quy định này kể cả cơ quan lâm nghiệp địa phương và người dân đều không thực hiện được.

Nhà nước giao đất sản xuất cho HGĐ thì đất được giao được coi là tài sản của hộ, nhưng RTN được giao cho hộ thì không phải là tài sản của hộ (vì quyền sử dụng rừng rất hạn chế - như trên đã phân tích), vì vậy họ không có thái độ làm chủ đối với tài sản đó (và không được hưởng lợi bao nhiêu từ tài sản đó), họ rất ít quan tâm đến giá trị của tài sản và giá trị sinh lợi, khác hẳn với đất sản xuất nông nghiệp được giao (quyền sử dụng ĐLN chưa bằng QSDĐ nông nghiệp, quyền sử dụng RTN chưa bằng quyền sử dụng rừng trồng - Bắc Kạn). Hầu như HGĐ không nắm được chất lượng và giá trị rừng tự nhiên được giao. Qua phỏng vấn 120 hộ được giao RTN ở Bắc Kạn cho thấy chỉ có 5,7% số hộ ước lượng được số cây hoặc ước lượng tỷ lệ cây trong RTN của họ có thể khai thác và bán được; ở Hòa Bình con số này là 1,5% (nhưng đối với rừng tre vầu thì hộ lại nắm rất chắc vì họ được thu hoạch tre, măng hàng năm).

Mặc dù đã được giao rừng nhiều năm, nhưng tác động của HGĐ vào rừng tự nhiên rất ít, chủ yếu là hoạt động trông coi rừng. [Ở Hòa Bình 97% số hộ (65/ 67) trả lời có đi tuần tra BVR; 30% số hộ (20/67) có thực hiện phát dây leo bụi rậm (kết hợp đi lấy củi và thu nhặt lâm sản ngoài gỗ); 30% số hộ ở Kim Bôi (10/29) có trồng bổ sung thêm cây gỗ, 100% hộ ở Mai Châu không trồng thêm cây gỗ. Ở Bắc Kạn: Các biện pháp mà HGĐ tác động vào rừng chủ yếu là BVR (chiếm 98,2% số hộ có RTN); số hộ có phát dây leo chiếm tỷ lệ 76,7%; không có hộ nào thực hiện các biện pháp xúc tiến tái sinh tự nhiên, trồng bổ sung cây RTN, tía chồi, loại trừ cây phẩm chất xấu, cây không có giá trị kinh tế hoặc điều chỉnh mật độ cây rừng.]

Chỉ đến khi chúng tôi tổ chức thử nghiệm lập kế hoạch quản lý rừng HGĐ cho 40 hộ ở xã Sầm Khê (Mai châu - Hoà Bình), hướng dẫn cho họ đi xác định ranh giới ngoài

thực địa và tự kiểm kê rừng làm cơ sở cho lập kế hoạch thì họ mới thực sự nắm được tài sản rừng được giao (cây gỗ và lâm sản ngoài gỗ).

(2) Chưa có chính sách hỗ trợ phát triển RTN, đặc biệt là với diện tích RTN nghèo và phục hồi đó giao cho HGĐ, không còn khả năng lợi dụng gỗ, (ngoài chính sách khoán BVR, khoảng 2,2 triệu ha/năm).

(3) Thuế tài nguyên đối lâm sản khai thác từ RTN là quá cao, không phù hợp với khả năng kinh tế của HGĐ miền núi, nơi có tỷ lệ hộ nghèo cao trong diện xóa đói giảm nghèo.



Đánh giá tình hình thực hiện chính sách giao, cho thuê rừng và giao đất lâm nghiệp trên địa bàn tỉnh Điện Biên

ThS. Trần Xuân Đạo

Chi cục Lâm nghiệp tỉnh Điện Biên

1. Đặt vấn đề

GĐLN, giao rừng, cho thuê rừng cho các tổ chức, HGĐ và cá nhân quản lý, sử dụng lâu dài vào mục đích lâm nghiệp là chủ trương, chính sách lớn của Đảng và Nhà nước có tính chiến lược trong QL BV&PTR bền vững phát huy sức mạnh của toàn xã hội để bảo vệ và phát triển tài nguyên rừng, kết hợp giữa BVR với phát triển kinh tế, xã hội, xóa đói, giảm nghèo. Chính phủ đã ban hành Nghị định số 02/1994/NĐ-CP, ngày 15/01/1994 về giao rừng và đất rừng cho tổ chức, HGĐ, cá nhân sử dụng ổn định lâu dài vào mục đích lâm nghiệp; Nghị định số 01/1995/NĐ-CP, ngày 4/1/1995 về việc giao khoán đất sử dụng vào mục đích sản xuất nông nghiệp, lâm nghiệp, nuôi trồng thủy sản trong các doanh nghiệp nhà nước; và Nghị định số 163/1999/NĐ-CP, ngày 16/11/1999 về giao đất, cho thuê đất lâm nghiệp cho tổ chức, HGĐ và cá nhân sử dụng ổn định, lâu dài vào mục đích lâm nghiệp;

Luật đất đai 2003, Luật BV&PTR 2004, Quyết định số 178/2001/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ về quyền hưởng lợi, nghĩa vụ của HGĐ, cá nhân được giao, được thuê, nhận khoán rừng và đất lâm nghiệp. Tỉnh Điện Biên đã quan tâm chỉ đạo các cấp, các ngành tổ chức thực hiện công tác GĐLN, giao rừng bước đầu cho thấy những diện tích rừng và đất lâm nghiệp giao đã có chủ được quản lý, bảo vệ tốt hơn, người dân bước đầu đã ý thức được trách nhiệm và quyền lợi của mình trong công tác quản lý BVR.

Các kết quả rà soát, nghiên cứu đánh giá tình hình thực hiện chính sách GĐLN, giao rừng cho thuê rừng gần đây trên địa bàn tỉnh sử dụng ổn định, lâu dài là rất cần thiết. Để công tác giao đất, giao rừng, cho thuê rừng thực sự có hiệu quả và bền vững hơn cho thấy yêu cầu cần có những bổ sung và cải tiến về mặt nội dung và phương pháp tiếp cận trong cấp GCNQSDĐ lâm nghiệp chậm và chưa gắn với việc giao rừng còn lúng túng trong quá trình thực hiện; buông lỏng việc quản lý hồ sơ giao rừng; nhiều diện tích rừng giàu và trung bình chưa được khai thác và sử dụng hợp lý, trong khi đó đời sống của một bộ phận người dân sống trong rừng và gần rừng còn gặp nhiều khó khăn dẫn đến tình trạng rừng bị phá, khai thác trái phép và đất rừng bị xâm lấn, tranh chấp và sử dụng không theo quy hoạch.

2. Phần thông tin cơ bản

Điện Biên là một miền núi biên giới phía tây Bắc Việt Nam, có diện tích tự nhiên trên toàn tỉnh là 956.290,37 ha trong đó diện tích rừng và đất lâm nghiệp là 760.449,82 ha (diện tích đất có rừng là 346.525,3 ha), phân bố trên địa bàn 9 đơn vị hành chính (01 thành phố, 01 thị xã và 7 huyện) có 112 đơn vị xã phường, thị trấn, với 21 dân tộc sinh sống, độ che phủ rừng bình quân 36,24%. Diện tích phân theo 3 loại rừng hiện nay¹ như sau:

Quy hoạch rừng đặc dụng 46.516,88 ha (Đất có rừng 31.063,62 ha, đất chưa có rừng 15.453,26 ha); quy hoạch rừng phòng hộ 424.199,39 ha (đất có rừng 177.705,86 ha, đất chưa có rừng 246.493,53 ha); quy hoạch rừng sản xuất 289.733,55 ha (đất có rừng 137.755,93 ha; đất chưa có rừng 151.977,62 ha).

Trong những năm qua chính sách giao đất, giao rừng, GĐLN trên địa bàn trong lĩnh vực lâm nghiệp trên địa bàn tỉnh như sau:

- Giao rừng theo Nghị định 02/1994/NĐ-CP và 01/1995/NĐ-CP;
- Giao đất theo Nghị định 163/1999/NĐ-CP;

2.1 Thực trạng tình hình giao rừng, cho thuê rừng, GĐLN

2.1.1 Thực trạng công tác giao khoán rừng trên địa bàn tỉnh

Thực hiện công tác GĐGR trong nhiều năm; Trước năm 2000 thực hiện giao đất, cho thuê đất theo Nghị định 02/CP năm 1994 ban hành quy định về việc GĐLN cho tổ chức, HGĐ, cá nhân sử dụng ổn định, lâu dài vào mục đích lâm nghiệp và Nghị định số 01/CP ngày 01 tháng 01 năm 1995 ban hành quy định về việc giao khoán đất sử dụng vào mục đích sản xuất nông nghiệp, lâm nghiệp, nuôi trồng thủy sản trong các doanh nghiệp Nhà nước; Qua nhiều thời kỳ giao đi, giao lại, diện tích rừng theo kết quả kiểm kê² đến tháng 1/2010 tỉnh Điện Biên đã tổ chức giao đất cho 9.136 HGĐ và 1.734 nhóm hộ (mỗi nhóm bình quân 10-25 hộ) và cộng đồng với tổng diện tích 484.945,82 ha.

Hiện trạng sử dụng diện tích đất lâm nghiệp phân theo chủ quản lý, sử dụng theo diện tích quy hoạch cho lâm nghiệp (theo quy hoạch 3 loại rừng): 760.449,82 ha đã được giao cho các chủ quản lý, sử dụng như sau:

* Theo kết quả rà soát 3 loại rừng:

- Doanh nghiệp nhà nước: 2.986,26 ha;
- Đơn vị lực lượng vũ trang: 169,90 ha;
- HGĐ, cá nhân: 372.566,02 ha;
- Tổ chức khác: 9,90 ha;
- UBND xã quản lý: 384.859,90 ha;

* Theo số liệu tổng kiểm kê đất lâm nghiệp năm 2011:

- Tổng diện tích có rừng: 346.525,3 ha;
- + Diện tích đã giao: 294.288,38 ha;
- Rừng còn lại chưa giao: 52.236,92 ha;

1. Quyết định số 737/QĐ-UBND ngày 8/8/2011 của UBND tỉnh Điện Biên v/v xác định độ che phủ rừng và diện tích nương rẫy trên địa bàn tỉnh Điện Biên đến 31/12/2009.

2. Công văn số 2818/BNN - KL, ngày 09/05/2008 của Chi cục Kiểm lâm, v/v tăng cường thực hiện công tác giao rừng, cho thuê rừng và quản lý nương rẫy.

Trong hơn 14 năm, với sự cố gắng của ngành lâm nghiệp vừa tuyên truyền, thông qua hợp đồng thuê khoán đã giúp cho đồng bào các dân tộc thiểu số nâng cao hiểu biết, tác dụng của rừng đối với cuộc sống. Cho tới nay không còn đơn thuần làm nương rẫy mà còn là nguồn thu nhập từ các chương trình phủ xanh đất trống đồi núi trọc, trong đó có chương trình khoán KNTS và BVR từ nguồn vốn hỗ trợ của tỉnh (Do chi cục Kiểm lâm thực hiện).

2.2. Thực trạng công tác giao đất, cho thuê đất lâm nghiệp trên địa bàn tỉnh

Theo Nghị định số 163/1999/NĐ-CP về giao đất, cho thuê đất lâm nghiệp cho tổ chức, HGĐ, cá nhân sử dụng ổn định lâu dài vào mục đích lâm nghiệp. Sở Tài nguyên Môi trường tỉnh Điện Biên đã chủ trì tổ chức triển khai giao đất, cho thuê đất lâm nghiệp từ năm 2000. Tính đến ngày 01/01/2010 toàn tỉnh đã cấp được 41.711 GCNQSDĐ với tổng diện tích 294.288,38 ha.

Trong đó:

+ Đơn vị vũ trang:	15.634,86 ha;
+ HGĐ, cá nhân:	67.576,84 ha;
+ Công đồng dân cư thôn:	205.946,56 ha;
+ Tổ chức khác:	5.130,10 ha;

2.3. Công tác GĐLN gắn với giao rừng, cho thuê rừng

Công tác giao rừng được thực hiện khi tổ chức giao đất theo Nghị định 02/CP năm 1994 và Nghị định 163/1999/NĐ-CP (chỉ giao đất chưa giao rừng trên đất). Toàn bộ diện tích có rừng giao cho các HGĐ, cá nhân thực hiện thông qua kế ước, hợp đồng khoán giao rừng theo trạng thái rừng, chưa tổ chức đánh giá chất lượng, trữ lượng gỗ, lâm sản làm cơ sở cho việc thực hiện các quy định của nhà nước về chính sách hưởng lợi.

Công tác giao đất chưa gắn với giao rừng do đó việc sử dụng rừng thực sự chưa có hiệu quả và bền vững, việc cấp GCNQSDĐ lâm nghiệp chậm và chưa gắn với việc giao rừng, còn lúng túng trong quá trình thực hiện; buông lỏng việc quản lý hồ sơ giao rừng; nhiều diện tích rừng giàu và trung bình chưa được khai thác và sử dụng hợp lý, trong khi đó đời sống của một bộ phận người dân sống trong rừng và gần rừng còn gặp nhiều khó khăn dẫn đến tình trạng rừng bị phá, khai thác trái phép và đất rừng bị xâm lấn, tranh chấp và sử dụng không theo quy hoạch và đồng bộ với các ban ngành có liên quan.

3. Đánh giá chung tình hình giao, rừng cho thuê rừng và GĐLN

3.1 Điểm mạnh

- Chủ trương giao đất, giao rừng cho cộng đồng cho thấy sự thay đổi chính sách cơ bản của Nhà nước trong việc quản lý rừng theo hướng lâm nghiệp xã hội, từ chỗ độc quyền trong quản lý duy nhất chỉ có Lâm trường quốc doanh và BQL rừng của Nhà nước nay chuyển sang phân quyền, thu hút sự tham gia của nhiều đối tượng khác nhau thực hiện nhiệm vụ quản lý rừng BVR.
- GĐGR không những tạo điều kiện cho các cộng đồng, nhóm HGĐ tham gia công tác quản lý rừng, làm chủ các khu rừng đã giao mà còn tạo điều kiện để

người dân có cơ hội hưởng lợi từ rừng, góp phần cải thiện sinh kế của người nhận rừng, thực hiện chủ trương xoá đói giảm nghèo của Nhà nước. Do chưa có điều kiện phân tích sâu về những lợi ích người nhận rừng thu được từ diện tích đất rừng. Song hầu hết tất cả các HGD có nhận đất, nhận rừng đời sống của cộng đồng được cải thiện.

- Diện tích giao rừng, cho thuê rừng và GĐLN đa số diện tích người dân, cộng đồng đang sử dụng.
- Mặc dù diện tích rừng sau khi giao vẫn còn giảm (vẫn còn tình trạng mất rừng), nhưng hầu hết người dân đều nhận xét tình hình quản lý BVR tốt hơn nhiều so với những năm trước đây khi rừng chưa thuộc về cộng đồng. Bước đầu đã cho thấy có những triển vọng để quản lý rừng tốt hơn.
- Việc chuyển đổi mục đích sử dụng đất lâm nghiệp sang đất sản xuất nông nghiệp đã góp phần giúp người dân có thêm đất sản xuất và tăng thu nhập. Chương trình giao đất, giao rừng nhờ vậy đã giúp cho các hộ nghèo không có đất sản xuất có diện tích đất để canh tác. Giao rừng cho đồng bào dân tộc thiểu số đã góp phần giải quyết những khó khăn về đất đai để thực hiện Chương trình 132, 134 và 135 của Chính phủ về chính sách đất ở, đất sản xuất cho đồng bào dân tộc thiểu số.
- Một số cộng đồng sau khi nhận rừng được sự giúp đỡ của các dự án đã triển khai trồng rừng, xây dựng vườn ươm, tổ chức chăn nuôi dưới tán rừng và bước đầu hưởng lợi từ rừng... đây là những hoạt động PTR mà trước khi không tồn tại trong cộng đồng. Trước kia người dân chỉ sử dụng hợp lý, tiết kiệm tài nguyên để duy trì khả năng cung cấp của rừng thì hiện nay họ đã có nhận thức phải trồng thêm để PTR.

3.2 Điểm yếu

- Công tác tuyên truyền, phổ biến về chủ trương của nhà nước đến người dân chưa được coi trọng do đó các HGD, cộng đồng, tổ chức, cá nhân khi tham gia nhận rừng chưa hiểu được các giá trị của nó, thực tiễn sử dụng rừng làm cho việc quản lý rừng dựa vào HGD, cá nhân và cộng đồng trong điều kiện hiện nay gặp những khó khăn. Nguyên nhân là các điều khoản của kế ước giao đất, giao rừng được xây dựng trên tinh thần của các văn bản pháp lý của nhà nước nhưng trên thực tế nhiều HGD, cộng đồng nhận rừng chưa thật sự hiểu biết rõ những điều khoản quy định của pháp luật về sử dụng tài nguyên rừng.
- Việc xác định cụ thể nhu cầu nguyện vọng giao rừng cho từng thôn, bản là đồng bào dân tộc thiểu số tại chỗ chưa được làm đồng thời với việc rà soát lại đất đai, sắp xếp, đổi mới BQL rừng. Chưa xác định rõ đất giành cho BQL và đất rừng giao cho địa phương để giao cho các HGD và cộng đồng. Vì thế nhiều nơi vẫn nặng về khoán mà chưa mạnh dạn giao rừng cho dân hoặc xác định diện tích rừng do BQL rừng phòng hộ quản lý trước phần còn lại mới giao cho dân là những rừng nghèo kiệt dân không có khả năng hưởng lợi.
- Việc công nhận quyền sở hữu của khu rừng không chỉ căn cứ vào GCNQSDĐ được nhà nước cấp cho ai mà còn phải căn cứ vào sự thừa nhận của cộng đồng về quyền hưởng dụng khu rừng. Chưa có cơ cấu quản lý mới để bảo hộ các quyền được công nhận của cộng đồng để giúp họ phát huy trên thực tế.

- Các bản, xã hiểu biết của chủ sử dụng đất về việc cấp GCNQSDĐ đất còn hạn chế, nhiều người còn cho rằng, không cần có GCNQSDĐ đất vì họ sử dụng đất do ông, cha để lại là hợp pháp nên không thực hiện việc kê khai, đăng ký làm thủ tục để được cấp giấy. Do đó sự công bằng trong tiến trình xúc tiến ĐĐGR cũng cần phải xem xét. Những HGD có người làm việc cho chính quyền địa phương, có kiến thức và thuộc diện các HGD khá hơn thường được nhận diện tích rừng tốt hơn hoặc được nhận nhiều diện tích hơn so với người nghèo và so với các HGD không có người tham gia làm việc cho Nhà nước.
- Tài liệu bản đồ phục vụ cho GCNQSDĐ còn thiếu, chủ yếu chưa được đo vẽ bản đồ địa chính chính quy. Hồ sơ địa chính cấp GCNQSDĐ đã được thành lập từ lâu nhưng hàng năm chưa được chỉnh lý biến động.
- Trước đây việc cấp GCNQSDĐ thực hiện trên cơ sở chính lý tài liệu bản đồ 299 có độ chính xác không cao; chủ hộ tự kê khai tự chịu trách nhiệm về diện tích đất của hộ mình đang sử dụng, vì vậy khi tiến hành đo đạc cấp đổi GCNQSDĐ, diện tích trên GCNQSDĐ cũ và kết quả đo đạc mới không thống nhất do quy trình đo đạc mới có độ chính xác cao, nhiều HGD, cá nhân trước đây kê khai thiếu diện tích thực tế để trốn thuế.
- Thiếu thị trường trao đổi, chuyển nhượng, cho thuê đất rừng làm hạn chế quyền của các HGD, cộng đồng và tổ chức đối với tài nguyên rừng của họ. Theo Luật đất đai người được cấp GCNQSDĐ sẽ có các quyền trao đổi, chuyển nhượng, cho thuê và những quyền lợi khác. Khi trao quyền cho HGD, cá nhân, cộng đồng và tổ chức do nhu cầu đất ngày càng tăng, có nhiều đối tượng muốn mua đất nên Nhà nước thường lo ngại nếu cho phép chuyển nhượng hoặc cho thuê đất rừng có thể làm cho họ bị mất các khu rừng đã được Nhà nước giao. Một số diện tích đất lâm nghiệp không có rừng các chủ rừng chưa có đủ khả năng đầu tư, họ cũng không thể cho thuê hoặc chuyển nhượng. Điều này cũng làm cho giá trị quyền sử dụng đất rừng trên thực tế bị hạn chế rất nhiều. Nếu có chính sách cho phép người dân cho thuê đất rừng hoặc liên doanh với các nhà đầu tư để kinh doanh rừng, các HGD, cộng đồng sẽ có triển vọng thu được nhiều lợi ích hơn từ các khu rừng cộng đồng.
- Tỉnh còn khó khăn về kinh phí cho công tác giao rừng, cấp giấy quyền sử dụng rừng và đất lâm nghiệp cho các HGD và cộng đồng trên địa bàn.
- Thiếu cán bộ khuyến lâm, cán bộ địa chính ở cấp huyện, xã để thực hiện việc giao rừng, và hướng dẫn kỹ thuật lâm nghiệp. Không có kinh phí phục vụ cho công tác đào tạo

3.3 Những vướng mắc chủ yếu của địa phương trong quá trình triển khai thực hiện giao đất, giao rừng và cho thuê rừng

**Hạn chế về ĐĐGR*

Giao đất, giao rừng và việc cấp GCNQSDĐ cho các đối tượng được giao đất chưa tiến hành đồng bộ, diện tích đất được cấp GCNQSDĐ mới chiếm 30- 40 % tổng diện tích đã giao cho các đối tượng.

Một số cán bộ trực tiếp thực hiện nhiệm vụ giao đất, giao rừng cho dân nhưng chưa nắm vững cách xác định trạng thái rừng đúng với quy định hoặc đơn giản hoá việc xác định trạng thái rừng, nên việc phân chia lợi ích từ rừng sau này đối với HGĐ khó chính xác và không khách quan.

Tình quy định rừng phòng hộ có 3 cấp: rất xung yếu, xung yếu, ít xung yếu, trong khi đó theo Quyết định số 08/QĐ-TTg (2001) của Thủ tướng Chính phủ về quy chế quản lý 3 loại rừng, rừng phòng hộ chỉ phân thành 2 cấp: rất xung yếu và xung yếu.

**Hạn chế về quyền hưởng lợi*

Quyền hưởng lợi từ rừng đối với người được giao rừng tùy thuộc vào từng loại rừng, nhưng việc phân định ranh giới giữa RSX với RPH ở một số địa phương chưa rõ nên việc xác định quyền hưởng lợi của người nhận rừng sẽ gặp khó khăn, nhất là trường hợp rừng được giao là RPH rất xung yếu, vì theo nguyên tắc, RPH rất xung yếu không được phép khai thác hoặc chỉ được khai thác với cường độ rất nhỏ, lợi ích kinh tế thấp, ảnh hưởng đến thu nhập của HGĐ.

Quyền hưởng lợi từ rừng đối với người được giao rừng tùy thuộc vào trạng thái rừng, chất lượng và trữ lượng rừng, nhưng việc xác định trên thực địa làm còn giản đơn, chủ yếu do cán bộ kiểm lâm địa bàn (cán bộ địa chính) tự xác định và ghi vào hồ sơ giao đất, người dân không biết và không quan tâm đến, từ đó sẽ gây khó khăn khi quy định quyền hưởng lợi.

Chưa có quy định rõ quyền hưởng lợi khi HGĐ được giao rừng có trữ lượng ở mức trung bình và giàu (IIA, IIB, IIIA2, IIIA3, IIIB, IV).

Chưa có quy định cụ thể chính sách hưởng lợi từ rừng đối với hộ nhận khoán rừng và ĐLN.

Chưa quy định quyền hưởng lợi cụ thể trường hợp HGĐ được giao đất trồng quy hoạch RPH nhưng Nhà nước đầu tư vốn trồng và chăm sóc rừng, HGĐ bỏ công trồng, chăm sóc, BVR.

Việc quy định không được canh tác cây ngắn ngày trên ĐLN trong thời gian cây rừng chưa khép tán ở một số địa phương có yếu tố tích cực trong việc BV&PTR, nhưng cũng ảnh hưởng đến việc sản xuất lương thực của HGĐ, có HGĐ thiếu từ 3- 5 tháng lương thực, trong khi đó, theo Quyết định 178, người được GĐLN có quyền sử dụng tối đa 20% diện tích đất chưa có rừng để canh tác cây nông nghiệp.

4. Bài học kinh nghiệm

Qua 14 năm triển khai thực hiện GĐLN, giao rừng, cho thuê rừng gắn hưởng lợi trực tiếp sản phẩm từ rừng trên địa bàn tỉnh Điện Biên, rút ra một số bài học kinh nghiệm sau:

Một là: Cần làm tốt công tác tuyên truyền chủ trương chính sách của Nhà nước bằng những hình thức đa dạng thích hợp để người dân thấy rõ mục đích yêu cầu của công tác, hiểu rõ mục tiêu trước mắt cũng như lâu dài của quốc gia trong việc BV&PTR, góp phần chuyển đổi nền lâm nghiệp từ lâm nghiệp tập trung sang lâm nghiệp xã hội, nâng cao đời sống người dân sống trong rừng và gần rừng.

Hai là: GĐLN gắn liền với giao rừng, chủ rừng được hưởng lợi trực tiếp sản phẩm từ

rừng thực hiện theo phương thức có sự tham gia của người dân địa phương, qua đó có thể chọn ra những hình thức nhận rừng hợp lý theo hướng giảm thiểu những bất đồng, phát huy các mặt tích cực tập tục địa phương trong việc thực hiện các qui định của ngành lâm nghiệp.

Ba là: Cần phối hợp chặt chẽ giữa các cấp chính quyền địa phương với cơ quan chuyên môn, phát huy vai trò quản lý hành chính của chính quyền cấp xã, nâng cao vai trò của già làng trưởng bản trong việc quán triệt chủ trương chính sách của Nhà nước, trong việc triển khai công việc ngoài thực tế nhằm làm cho người dân nắm tường tận về dạng đất, hiện trạng rừng từ đó đề ra các biện pháp tác động nhằm kinh doanh có hiệu quả rừng và đất lâm nghiệp sau này.

Bốn là: Cần có cán bộ chuyên môn triển khai thực hiện công tác GĐGR có trình độ nghiệp vụ vững vàng, nhiệt tình với công việc, gần bó gần gũi với người dân, biết nắm bắt tâm tư nguyện vọng của người dân (nhất là đồng bào dân tộc thiểu số). Cán bộ chuyên môn thật tự trở thành người tư vấn thiết thực cho dân trong công tác kinh doanh rừng.

Năm là: Công tác GĐLN, giao rừng gắn hưởng lợi trực tiếp sản phẩm từ rừng chỉ nên triển khai thực hiện ở những nơi mà người dân thật sự có nhu cầu nhận đất nhận rừng.

5. Đề xuất một số chính sách để thực hiện việc giao, khoán rừng

Bộ NN&PTNT phối hợp với Bộ TN&MT nhanh chóng xây dựng định hướng chiến lược GĐLN gắn với giao rừng, cho thuê rừng rõ ràng, hợp lý cho người dân để có thể BVR trước sức ép công nghiệp hóa đang diễn ra mạnh mẽ. Cụ thể, các cơ quan quản lý cần làm rõ quyền lợi, trách nhiệm của cả cơ quan quản lý nhà nước lẫn các chủ rừng trong việc giám sát, sử dụng, khai thác rừng trên quan điểm bảo tồn giá trị rừng chứ không chỉ có duy nhất mục đích khai thác lâm sản. Bên cạnh đó, để người trồng rừng sống được bằng nghề rừng, có trách nhiệm với diện tích rừng được giao thì trách nhiệm cộng đồng của những người hưởng lợi từ lợi ích bảo vệ môi trường, giữ, tái tạo nguồn nước... cũng phải được tính đến.

Phương thức quản lý ĐLN cũng cần được đổi mới để huy động một cách hợp lý nguồn lực đất đai, liên doanh liên kết nhằm tăng nhanh hiệu quả sử dụng ĐLN. Điều này đồng nghĩa với công tác dồn điền đổi thửa cũng phải phát triển lên một bước mới, tích tụ đất đai để sản xuất hàng hóa lâm sản. Việc tìm ra một mô hình tốt về liên doanh, liên kết, hợp tác, chia sẻ quyền lợi bình đẳng giữa nông dân và doanh nghiệp trong PTR trồng rừng sản xuất đặc biệt quan trọng, giúp các doanh nghiệp mạnh dạn đầu tư vào kinh doanh, sản xuất lâm nghiệp.

Chính sách hưởng lợi và hỗ trợ cho người dân sau khi giao, khoán rừng

- Người được GĐLN, giao rừng, khoán rừng, thuê rừng có diện tích đất nương rẫy có nhu cầu chuyển sang trồng rừng được ngân sách Nhà nước hỗ trợ về lương thực, tiền công, tiền vốn để bảo đảm đời sống, trong chu kỳ đầu; những năm tiếp theo được hưởng các quyền lợi và thực hiện các nghĩa vụ theo Quyết định số 178 (sửa đổi) của Chính phủ;

- Ngân sách nhà nước hỗ trợ kinh phí mở các lớp tập huấn, đào tạo cho cán bộ khuyến lâm cấp xã, già làng, trưởng bản (mỗi lớp từ 2-3 ngày và 20 người/lớp theo định mức chi quy định của Bộ Tài chính).
- Cung cấp giống cây ăn quả, cây công nghiệp hoặc cây lấy gỗ, vật tư trồng rừng, cho các hộ được giao rừng để sản xuất nông lâm kết hợp (Thông qua nguồn vốn hỗ trợ cho trồng rừng sản xuất) được vay vốn ưu đãi từ ngân hàng chính sách và xã hội thông qua tín chấp của các tổ chức xã hội hoặc Ủy ban nhân dân xã để sản xuất nông - lâm nghiệp với lãi suất là 0% và số tiền vay tối đa là 10 triệu/ha.

Cho phép vận dụng các chính sách, cơ chế đã có của Chính phủ để lồng ghép trong giao, khoán rừng

Cho phép UBND tỉnh được áp dụng: Các hộ đồng bào dân tộc trong diện thiếu đất sản xuất theo Quyết định số 132, 134, được giao rừng, khoán rừng thuộc vùng quy hoạch là đất lâm nghiệp, rừng sản xuất, nếu có nguyện vọng được sử dụng phần diện tích đất chưa có rừng, hoặc rừng nghèo kiệt trong khu rừng được giao, khoán để khai hoang trồng cây nông nghiệp, cây công nghiệp. Khi tiến hành khai hoang được cấp kinh phí khai hoang, nước sinh hoạt theo quy định tại Quyết định số 132, 134 của Thủ tướng Chính phủ.

- Cho phép UBND tỉnh được sử dụng nguồn kinh phí do ngân sách cấp thuộc các Chương trình xoá đói, giảm nghèo, giải quyết đất ở, nhà ở (theo QĐ 132, 134) để xây dựng cơ sở hạ tầng của cộng đồng dân cư nhằm nâng cao đời sống của đồng bào dân tộc và giúp công tác quản lý BVR được thuận lợi.
- Do chưa có nguồn kinh phí phục vụ cho công tác, giao rừng, khoán rừng, đề nghị Chính phủ bố trí nguồn vốn hoặc cho phép địa phương được sử dụng nguồn vốn từ thuế tài nguyên rừng, tài nguyên nước để chi cho công tác này.

Cấp GCNQSDĐ và quyền sử dụng rừng

- Đối với khu rừng đã được cấp GCNQSDĐ thì tiếp tục rà soát cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng rừng.
- Đối với khu rừng chưa được giao đất và cấp GCNQSDĐ thì việc cấp GCNQSDĐ phải tiến hành đồng thời với việc cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng rừng;

6. Kết luận

Kết quả khảo sát thực tế cho thấy tỉnh Điện Biên thực hiện chủ trương GDGR của Nhà nước còn hạn chế, chưa linh hoạt, chưa chủ động trong công tác từ việc xây dựng chính sách đến việc tổ chức thực thi, sự phối hợp chưa đồng bộ, chặt chẽ với các cấp, các ngành trong quá trình GĐLN, giao rừng, cho thuê rừng. Nghị định số 01, 02 trước đây và Nghị định số 163/NĐ-CP còn nhiều bất cập, kinh phí thực hiện còn hạn chế ảnh hưởng đến quá trình tổ chức giao đất, giao rừng, nhất là việc đánh giá chất lượng và trữ lượng rừng.

- Chương trình GĐLN, giao rừng đối với cá nhân, HGĐ và cộng đồng nên thực hiện ở những nơi mà người dân thực sự có nhu cầu nhận đất nhận rừng và đảm bảo được hiệu quả đầu tư PTR. Coi trọng và thu hút nguồn lực các nhà đầu tư ngoài quốc doanh để thuê rừng, PTR.

- Việc GĐLN, giao rừng đã hạn chế tình trạng phá rừng, lấn chiếm đất rừng trái phép trên diện tích rừng đã giao. Nhận thức của các cấp chính quyền và người dân về công tác quản lý BV&PTR có nhiều chuyển biến tích cực so với trước đây.
- Qua thực tiễn giao rừng cho một số bản điển hình như trên đã chứng minh giao đất, giao rừng để xúc tiến sở hữu rừng theo lâm nghiệp cộng đồng bản thân nó chưa thể giúp cho các cộng đồng hoàn toàn xoá đói, giảm nghèo. Cơ chế hưởng lợi theo quy định của Nhà nước chưa đáp ứng được yêu cầu của cộng đồng. Tuy vậy, vẫn cần tiếp tục đẩy mạnh chương trình GĐGR và cho thuê rừng, đồng thời với việc thay đổi một số chính sách liên quan.

Vì vậy trong thời gian tới tỉnh Điện Biên rất cần sự hỗ trợ kinh phí của Trung ương về tổ chức thực hiện GĐLN, giao rừng, cho thuê rừng tỉnh Điện Biên không đảm đương trong tổ chức GĐGR và xây dựng chính sách hưởng lợi tại địa phương.



Giao đất Lâm nghiệp có sự tham gia của người dân tại Bắc Kạn, sự thành công của dự án 3PAD

TS. Trần Thị Thu Hà³ và Hoàng Văn Giáp⁴

1. Đặt vấn đề

Bắc Kạn là một tỉnh miền núi cao có diện tích đất lâm nghiệp chiếm tới 90% tổng diện tích tự nhiên. Là một tỉnh nghèo nhất của cả nước, cuộc sống của người dân nơi đây phụ thuộc gần như hoàn toàn vào thu nhập từ nông lâm nghiệp. Sự thiếu đất canh tác nông nghiệp do sức ép về dân số đã tác động rất lớn đến đất rừng và tài nguyên rừng. Trong khi đó quyền tiếp cận đất rừng của những người dân nghèo, dân tộc thiểu số bị hạn chế rất nhiều bởi các quá trình GĐGR lâu nay đang thực hiện ở địa phương đặc biệt người nghèo không có đất hoặc chưa được giao đất để sản xuất nông lâm nghiệp. Để hướng tới xóa đói, giảm nghèo bền vững, công bằng và cải thiện sinh kế cho những người nghèo khu vực miền núi tỉnh Bắc Kạn và quản lý bền vững nguồn tài nguyên rừng, một dự án lớn 3PAD đã được thực hiện ở đây. Dự án xác định việc QHSDĐ và GĐLN cho các HGĐ đặc biệt đối với các hộ nghèo và không có đất ở vùng dự án là nền tảng cho sự thành công của dự án cũng như nhiệm vụ đặt ra của chính sách GĐGR lâu nay của Chính phủ.

2. Nội dung và phương pháp tiến hành

2.1 Nội dung

- Rà soát công tác GĐGR của 3 huyện vùng dự án.
- Triển khai lập QHSDĐ và GĐLN có sự tham gia.

2.2 Phương pháp triển khai của dự án

Đối với công tác rà soát công tác GĐGR của 3 huyện vùng dự án đã được tiến hành thu thập số liệu theo các phương pháp sau:

- Tổ chức các cuộc họp, trao đổi, thảo luận nhóm ở các cấp tỉnh, huyện, xã và người dân về các chủ đề gồm: 1) quỹ đất lâm nghiệp phân theo 3 chức năng rừng tại 3 huyện thuộc vùng Dự án 3 PAD (hiện trạng, diện tích, ranh giới có phù hợp với phân loại của tỉnh hay không? có phù hợp với điều kiện phát triển của địa phương hay không?); 2) Thảo luận về tình hình quản lý sử dụng các loại đất rừng của vùng dự án theo các chủ thể sử dụng đất khác nhau ở địa phương theo khung logic; 3) Tình hình GĐGR và tính công bằng trong tiếp cận sử dụng tài nguyên rừng; 4) Thảo luận về việc cấp GCNQSDĐ. 5) Những khó khăn, tồn tại, bất cập chính trong công tác giao đất, lập bản đồ địa chính và cấp GCNQSDĐ lâm nghiệp từ trước tới nay; 6) Nhu cầu nhận đất và đề xuất các giải pháp về quỹ đất chưa giao hoặc giao chung nên tiếp tục giao cụ thể cho đối tượng nào?; 7) Việc giao đất nên tiến hành theo cách thức nào?; 8) Các giải pháp chính nhằm cải thiện sinh kế cho người dân sau khi nhận đất lâm nghiệp để họ có thể xoá đói giảm nghèo bền vững theo mục tiêu của dự án.

3. Trung tâm Nghiên cứu Lâm nghiệp vùng núi phía Bắc - Trường ĐHNLT Thái Nguyên

4. Giám đốc dự án 3PAD Bắc Kạn

- Đi lát cắt theo tuyến để khoanh trên bản đồ về ranh giới 3 loại rừng, quỹ đất còn chưa giao trên thực địa gồm: vị trí địa lý (bổ sung địa danh tên địa phương), trạng thái, yếu tố xã hội (tranh chấp...); bổ sung các yếu tố địa lý (tọa độ, các điểm) vào bản đồ.
- Sử dụng phương pháp chuyên gia, chuyên khảo để thảo luận về từng vấn đề trọng tâm sau khi tiến hành đánh giá trên thực địa. Những vấn đề thảo luận nhóm chuyên gia, chuyên khảo, gồm: những diện tích đất vẫn chưa có chủ thực sự nên giao cho ai, giao hình thức nào, giải quyết các mâu thuẫn như thế nào? những hộ nghèo có khả năng sử dụng hiệu quả vào sản xuất kinh doanh nông lâm nghiệp trên những diện tích đất này dự kiến giao cho họ được không?
- Nội suy, đoán giải, xử lý số liệu bằng các phần mềm của công nghệ thông tin.

Việc lập QHSDĐ và GĐLN theo phương pháp tiếp cận có sự tham gia theo quy trình “Lập QHSDĐ và GĐLN có sự tham gia của người dân” gồm 7 bước:

Bước 1: Chuẩn bị

Bước 2: Đánh giá hiện trạng

Bước 3: Xây dựng kế hoạch sử dụng đất và phương án giao đất cấp xã

Bước 4: Lập kế hoạch GĐGR

Bước 5: GĐLN tại thực địa

Bước 6: Hoàn thiện hồ sơ địa chính

Bước 7: Thẩm định, phê duyệt, cấp GCNQSDĐ.

Dự án đã tiến hành thí điểm ở một số thôn điểm, sau khi đã thành công dự án triển khai rộng trên toàn địa bàn của dự án tại 3 huyện Pắc Nặm, Ba Bể và Na Rì.

3. Kết quả dự án đạt được

Rà soát hiện trạng GĐLN

GĐGR ở tỉnh Bắc Kạn có thể chia thành 2 giai đoạn, năm 1992-1999 và từ năm 2000 đến nay.

Giai đoạn năm 1992-1999: giao mang tính đại trà, phương pháp thủ công và thời kỳ này giao cho Chi cục Kiểm Lâm thực hiện với mục tiêu rừng và đất rừng phải có chủ nhằm giảm thiểu tác động tiêu cực vào rừng như đốt rừng làm nương rẫy và khai thác trái phép. Sản phẩm đầu ra là người dân nhận đất nhận rừng được cấp sổ xanh. Nhìn chung, những diện tích rừng được giao có chủ rừng quản lý thực sự và họ đã thực hiện tốt trách nhiệm chủ rừng trên diện tích đất lâm nghiệp được giao như đã chủ động tự đầu tư trồng rừng và BVR hoặc tham gia chương trình dự án như 327, 661. Từ đó đã có bước chuyển đổi về sản xuất và thu nhập của HGĐ. Công tác quản lý, bảo vệ và phòng cháy, chữa cháy rừng trên những diện tích rừng đã giao nâng lên rõ rệt. Hiện tượng khai thác lâm sản trái phép và phát nương làm rẫy ít xảy ra hơn. Đồng thời tạo ra nhiều việc làm tại chỗ ở địa phương. Song giai đoạn này Sổ xanh chỉ mang tính tạm thời. Các diện tích rừng và đất rừng được giao cho người dân chưa có đủ cơ sở pháp lý theo các quyền trong việc cấp GCNQSDĐ. Hơn nữa các diện tích đo giao chỉ mang tính khoanh vẽ, ước lượng mà kết quả xảy ra nhiều vấn đề tranh chấp đất đai. Đặc biệt sự mất công bằng trong việc nhận đất, một số nhận

vượt quá diện tích mà luật cho phép, trong khi có rất nhiều hộ không nhận được đất. Giai đoạn 2000 - nay do Sở Tài Nguyên Môi trường chịu trách nhiệm chính. Mặc dầu đã áp dụng khoa học như ảnh viễn thám, GPS, MAPINFOR... đo vẽ và làm bản đồ, song thiếu sự tham gia của người dân và các bên liên quan. Kết quả còn nhiều hạn chế trong tiến trình giao đất dẫn đến nhiều diện tích đo giao nhiều năm trước đây vẫn chưa cấp được GCNQSDĐ bởi chông chéo trên thực địa hoặc không đúng quy trình đo giao trên thực địa. Đặc biệt sự bất công bằng trong việc tiếp cận quyền sử dụng đất như người nghèo nhận được ít đất hoặc không có đất...

Qua tìm hiểu, nguyên nhân cơ bản đó là do sự hạn chế của tiến trình thực hiện GDGR, gồm:

- Giao đất không có sự tham gia thực sự của người dân, cộng đồng và chính quyền thôn/xã. Nhiều nơi trước khi tiến hành GDGR, người dân đều không được biết và không tham gia vào các cuộc họp trước khi tiến hành GDGR. Để phân chia đất cho hợp lý qua tổng hợp ý kiến đã số đều nhất trí nên để người dân tự thảo luận và phân chia.
- Không thành lập hoặc có nhưng Tổ công tác mang tính hình thức
- Không tiến hành lập kế hoạch sử dụng đất thôn bản ngắn hạn và dài hạn trước khi tiến hành đo giao.
- Người dân nhận sổ đỏ nhưng không biết diện tích đất được giao cụ thể ở đâu "giao đất giao gười".
- Mạnh ai người đẩy nhận. Nhiều hộ nghèo và cận nghèo không được nhận đất lâm nghiệp hoặc không có đất để canh tác. Diện tích đất được giao chủ yếu tập trung rơi vào đối tượng cán bộ xã và thôn. Đã dẫn đến sự mất công bằng trong việc phân phối đất đai thông qua quá trình GDGR. Có nhiều hộ đã không được giao đất rừng để quản lý và sử dụng. Phần lớn những hộ khá giả, có tiềm lực kinh tế đã được giao diện tích rừng lớn trong khi người nghèo nhận được ít hoặc thậm chí có một số hộ không nhận được diện tích nào. Sự mất quyền tiếp cận tài nguyên đất của các hộ nói trên cũng làm tăng tính bất công bằng trong thu nhập của các hộ trong cộng đồng thôn bản. Hơn nữa không còn quỹ đất dành để tiếp tục giao cho những HGD ở những thế hệ tiếp theo.
- Một số doanh nghiệp Nhà nước, HGD, cá nhân được giao rừng và đất lâm nghiệp có diện tích lớn vượt khả năng tổ chức quản lý và bảo vệ nên chưa thực hiện tốt và hiệu quả trong quản lý, BVR và PTR trên diện tích đã giao trong khi các hộ nghèo không được cấp đất.
- Đất thuộc hộ/nhóm hộ này quản lý sử dụng từ trước nhưng lại cấp cho người khác trên bản đồ địa chính. Đặc biệt nhiều diện tích đất rừng mà người dân đang canh tác ổn định nhiều năm đã được giao cho các doanh nghiệp tư nhân ở các tỉnh khác.
- Ranh giới, vị trí địa điểm giao cho từng đối tượng không rõ ràng trên thực địa, diện tích hiện trạng trên thực tế không đúng với hồ sơ giao. Ranh giới đất rừng khi tổ chức bàn giao ngoài thực địa chưa được cắm mốc rõ ràng.

- Việc GĐGR trên thực tế chưa tiến hành giao rừng, nên hồ sơ GĐGR chỉ có quyết định giao đất rừng, không có số liệu tài nguyên rừng, bản đồ hiện trạng rừng... Đây là những tồn tại cần phải được đề nghị kiểm tra khảo sát, điều chỉnh lại... Với những lý do trên dẫn đến diện tích giao rừng cho HGĐ, cộng đồng thôn bản bị lấn chiếm, phá rừng, khai thác trái phép, đặc biệt rừng tự nhiên bị mất đi và quản lý không hiệu quả.
- Quy trình thẩm định cấp GCNQSDĐ thiếu tính khách quan. Kết quả giao đất của các chương trình không có công khai rõ ràng nên người dân không nắm được. Thiếu tính minh bạch.
- Việc giao đất, giao rừng chưa thực hiện đồng thời với công tác cấp GCNQSDĐ, quyền sử dụng rừng hoặc còn chậm chưa kịp thời.

Ngoài ra một số nguyên nhân khách quan như ở những nơi do diện tích cách xa nơi sinh sống của đồng bào, do vậy mặc dù đã được tuyên truyền phổ biến nhưng đồng bào không có nguyện vọng nhận đất rừng. Thêm vào đó đơn giá thực hiện giao 1 ha đất lâm nghiệp rất thấp nên các đơn vị tư vấn thường làm tắt quy trình.

Nhìn chung, kết quả phỏng vấn người dân ở các vùng điều tra điểm cho thấy có nhiều vấn đề bất cập trong chương trình GĐGR đã được thực hiện. Việc GĐGR cho các HGĐ đã được tiến hành vội vã, thiếu sự thử nghiệm, thiếu QHSDĐ, đôi khi sự phân ranh giới đất không được thực hiện rõ ràng ngoài hiện trường nên đã tạo ra những mâu thuẫn tranh chấp ranh giới ở nhiều HGĐ. Thêm vào đó, toàn bộ diện tích đất dốc mà người dân có thể sử dụng được vào việc canh tác nông nghiệp khi được giao cho các HGĐ đã bị phân loại là đất lâm nghiệp và không cho phép chuyển đổi sang đất nông nghiệp. Đây là một sự bất hợp lý bởi vì tại hầu hết các thôn vùng cao của các tỉnh vùng núi phía Bắc đều không có đủ đất bằng cho canh tác nông nghiệp và không phải tất cả các HGĐ đều có đất ruộng để trồng lúa.

4. GĐLN thuộc dự án 3PAD Bắc Kạn

Trước những tồn tại của GĐGR ở nơi đây, dự án 3PAD Bắc Kạn đã chọn cách tiếp cận có sự tham gia của người dân và các bên liên quan vào việc lập QHSDĐ và GĐLN theo quy trình 7 bước. Kết quả đã thử nghiệm thành công quy trình ở cả 3 huyện nghèo của tỉnh Bắc Kạn.

Trên cơ sở rà soát thực trạng GĐLN trước đây, việc lập QHSDĐ và GĐLN có sự tham gia của người dân theo quy trình 7 bước của dự án đang nhận được sự ủng hộ của người dân và các cấp chính quyền. Sự khác biệt đó là áp dụng phương pháp tiếp cận có sự tham gia của người dân và các bên liên quan trong quá trình thực hiện QHSDĐ và GĐLN là vấn đề cốt lõi của sự thành công. Sự mới mẻ của quy trình này hiện đang được tình thế chế hóa áp dụng trong phạm vi toàn tỉnh trong thời gian tới, đó là: GĐLN phải phù hợp với QHSDĐ và xem xét truyền thống sử dụng đất của cộng đồng đồng bào dân tộc thiểu số. Việc GĐLN phải được tuân thủ theo các nguyên tắc:

- + Diện tích GĐLN phải nằm trong khu vực QHSDĐ lâm nghiệp cấp xã.
- + GĐLN cần được xem như là một bổ sung vào việc QHSDĐ lâm nghiệp, trong

- đó cần xem xét truyền thống sử dụng đất, rừng.
- + GĐLN cho người dân cần cân đối với quy hoạch quản lý đất lâm nghiệp của các thành phần kinh tế khác.
- + Quy mô giao phải phù hợp với năng lực quản lý, lao động và không vượt quá quy định.
- + Vùng giao không có tranh chấp
- + Vùng giao là nơi rừng có nguy cơ bị mất hoặc giảm chất lượng trong tương lai gần.
- + Người nghèo và hộ không có đất được ưu tiên (ít nhất 50% số hộ nghèo được nhận đất).

Sự tham gia của người dân, cộng đồng phải đảm bảo:

- + Người dân tự nguyện, tự giác.
- + Phát huy truyền thống quản lý của cộng đồng và kiến thức bản địa.
- + Bảo đảm tính công bằng và hợp lý trong quy mô, vị trí, hình thức giao.
- + Có tính khả thi.
- + Đạt hiệu quả và bền vững.

Kết quả là năm 2010-2011 đã tiến hành QHSDĐ có sự tham gia trên phạm vi 14 xã thuộc vùng dự án với diện tích là 78.000ha và tiến hành giao đất 5.500 ha đất lâm nghiệp tại địa bàn các xã Phúc Lộc (Ba Bể), Bằng Thành (Pắc Nặm) và Quang Phong (Na Rì) cho 1187 hộ trong đó có 788 hộ nghèo chiếm 64% tổng số hộ được giao đất. Điều đáng kể ở đây là cả 3 huyện này đều được Công ty ảnh đo đạc đã tiến hành giao đất từ năm 2007-2009, song kết quả đã không được các chính quyền xã và người dân công nhận vì họ chỉ đơn thuần tiến hành GĐLN mà không hề có sự tham gia của chính quyền xã và người dân dẫn đến kết quả giao sai, chông chéo trên thực địa, đất của người này cấp cho người khác. Bài học kinh nghiệm cho thấy việc áp dụng các công nghệ thông tin ảnh đạc song thiếu sự tham gia của người dân và các bên sẽ không thể thực hiện được.

Sự thành công của dự án 3PAD là việc QHSDĐ và GĐLN thuộc phạm vi dự án này sử dụng một phương pháp tiếp cận có sự tham gia thông qua các cuộc họp thôn/bản để khuyến khích sự tham gia của người dân trong QHSDĐ và GĐLN. Thông qua các cuộc họp thôn, các hộ dân, cộng đồng thôn bản tự thảo luận và quyết định chia đất cho từng hộ trong cộng đồng. Hầu hết các hộ nghèo không có đất hoặc có rất ít đất rừng được cộng đồng thôn phân phối lại đất từ các hộ chiếm giữ nhiều đất lâu nay. Ví dụ ở xã Bằng Thành, Pắc Nặm người nghèo được chia đất thông qua nhóm dòng họ phải có trách nhiệm chia sẻ. Nếu trường hợp dòng họ không có đất thì xem xét đất ở các quỹ đất chung của cộng đồng để giao. Thông thường chỉ giới hạn giao 2-4ha tùy thuộc vào quỹ đất và cộng đồng vẫn dự trữ lại một phần quỹ đất chung để có thể phân chia cho các hộ sau này như khi tách hộ...

Ở xã Vũ Loan, Na Rì sự phân bố quỹ đất giữa các thôn không đồng đều như một số thôn có rất nhiều đất nhưng ít người và ngược lại. Song chính quyền xã thống nhất với người dân là đất chỉ cấp tối đa dưới mức cho phép của luật đất đai và quỹ đất còn

lại được phân bố cho những người không có đất ở thôn khác do quỹ đất của thôn đó hạn chế. Nhiều hộ sau khi rà soát hộ đang quản lý với diện tích 80-100ha và có sổ xanh, song chính quyền địa phương đã vận động thực hiện theo luật tối đa là 30ha, số còn lại trả lại cho thôn quản lý để chia cho người nghèo chưa có đất hoặc làm quỹ đất dự trữ cho thôn sau này chia cho những hộ tách hộ...

Đặc biệt ở Pắc Nặm, nhiều diện tích mà các hộ dân tộc người Mông, Dao ở đây đang canh tác lâu năm, dự án đã tiến hành GĐLN trên thực địa xong, song khi thẩm định thì khu vực này đã được ký tạm giao cho một số doanh nghiệp tư nhân. Với quan điểm người dân phải có đất canh tác ổn định, dự án đã cùng với chính quyền địa phương đã can thiệp để lấy lại được các diện tích này chia cho người dân. Một số thôn vùng sâu vùng xa của Pắc Nặm người dân ở đây không biết chữ đã vận dụng cách điểm chỉ để hoàn thiện hồ sơ giao đất. Thậm chí nhiều chủ hộ không có cả đăng ký chứng minh thư, cán bộ dự án đã đưa đi làm để cấp được GCNQSDĐ cho họ. Các kết quả đánh giá thông qua tỉnh, huyện đều cho thấy người dân hết sức phấn khởi và đề xuất áp dụng quy trình giao đất này như là một phương pháp tối ưu.

Việc thực hiện quy trình 7 bước cũng đã được nhiều cán bộ và người dân tham gia đã được cung cấp kiến thức và kỹ năng trong hoạt động quy hoạch và GĐLN có sự tham gia thông qua khoá đào tạo ở các xã thuộc vùng dự án của 3 huyện Ba Bể, Pắc Nặm và Na Rì cho các cán bộ địa phương. Kết quả nâng cao năng lực quản lý tài nguyên rừng và đất rừng, cũng như phương pháp tiếp cận với người dân. Thông qua các cuộc họp thôn và lập kế hoạch sử dụng đất, người dân được nâng cao về mặt nhận thức, ý thức và trách nhiệm đối với việc BV&PTR của HGD nói riêng và cộng đồng nói chung.

Trên cơ sở những thành công của việc GĐLN theo quy trình 7 bước ở trên, Dự án 3PAD Bắc Kạn tiếp tục triển khai ở tất cả các xã còn lại của 3 huyện Ba Bể, Pắc Nặm và Na Rì. Năm 2012 đã triển khai lập QHSDĐ cho 12 xã với diện tích 70.000ha và giao đất ở 6 xã với diện tích 6500ha và dự kiến sẽ hoàn thành vào tháng 8 năm 2012.

Mặc dầu dự án đã đạt được những kết quả thành công cả về mặt lý luận và thực tiễn, song quá trình thực thi đã gặp phải một số khó khăn/tồn tại như sau: (1) Tiến độ thực hiện các hoạt động QHSDĐ và GĐLN có sự tham gia triển khai chậm do yếu tố tham gia của người dân địa phương ở miền núi phụ thuộc vào nhận thức, vào điều kiện mùa vụ, yếu tố thuộc vào sự phối kết hợp giữa các bên liên quan trong giải quyết các vấn đề phát sinh trong khi các cơ quan ban ngành của địa phương có quá nhiều công việc tiến hành đồng thời. Bên cạnh đó các hoạt động QHSDĐ và GĐLN phức tạp, liên quan đến nhiều người, nhiều tổ chức (tranh chấp ranh giới, xâm canh, liên quan đến đất của Công ty, lâm trường...). thời tiết không thuận lợi và sự phức tạp của địa hình, giao thông đi lại khó khăn; (2) Phụ thuộc vào sự phối kết hợp giữa các bên liên quan trong giải quyết các vấn đề phát sinh trong khi các cơ quan ban ngành của địa phương có quá nhiều công việc tiến hành đồng thời. Bên cạnh đó các hoạt động QHSDĐ và GĐLN phức tạp, liên quan đến nhiều người, nhiều tổ chức (tranh chấp ranh giới, xâm canh, liên quan đến đất của Công ty, lâm trường...).

5. Kết luận và kiến nghị

Phương pháp tiếp cận có sự tham gia trong lập QHSDĐ và GĐLN được người dân địa phương ủng hộ cao đã khắc phục được những hạn chế của công tác GDGR trước đây bởi nó đảm bảo tính công bằng trong giao đất. Hơn nữa, nhận thức của người dân được nâng cao trong vấn đề nhận đất rừng và lập kế hoạch PTR từ đó chính họ có khả năng kinh doanh và phát triển nghề rừng để đảm bảo cuộc sống và phát triển bền vững.

Quy trình giao đất 7 bước kéo dài thời gian triển khai hơn so với cách tiếp cận giao đất trước đây, song việc lập kế hoạch sử dụng đất có sự tham gia (bước 1-3) là nền tảng quan trọng cho sự thành công của việc quản lý và PTR sau GDGR. Việc lập kế hoạch sử dụng đất có sự tham gia là không thể thiếu được trong quá trình GĐLN.

Sự tham gia của người dân trong quá trình lập kế hoạch sử dụng đất và giao đất là cơ hội để các cấp chính quyền địa phương tuyên truyền về các văn bản, chính sách liên quan đến quản lý đất đai tài nguyên rừng và thi hành luật BVR. Đồng thời thông qua quy trình 7 bước nâng cao được năng lực quản lý của tổ công tác cấp xã và huyện trong việc quản lý tài nguyên rừng và đất rừng ở địa phương.

Trên cơ sở thành công từ lý luận đến thực tiễn tại các huyện nghèo của tỉnh Bắc Kạn, dự án đã đề xuất tỉnh Bắc Kạn thể chế quy trình để đưa vào áp dụng cho toàn tỉnh và như vậy có thể áp dụng cho những tỉnh khác.

Để khắc phục những hạn chế về tiến độ của việc thực hiện theo quy trình 7 bước trên, các bên liên quan trong quá trình giao đất gồm UBND, Hội đồng tư vấn đất đai và Tổ công tác QHSDĐ và GĐLN các xã cần thực hiện dự án kịp thời quyết các thủ tục hành chính có liên quan đến Hồ sơ giao đất tại xã và các bước thẩm tra thẩm định thuộc các cơ quan chức năng của huyện cần vào cuộc chủ động hơn. Đặc biệt sự phân công trách nhiệm trong quy trình 7 bước rất rõ ràng cho các bên liên quan song cần gắn quyền lợi đi kèm đó là kinh phí thực hiện từng bước sẽ do các bên liên quan quản lý và điều hành.

Một số ý kiến trao đổi về công tác giao rừng gắn với giao đất lâm nghiệp tại huyện Hàm Yên - tỉnh Tuyên Quang

Phạm Hồng Giang

Phân viện ĐTQHR Đông Bắc Bộ

Thực hiện Thông tư số 38/2007/TT-BNN ngày 25/4/2007 của Bộ NN&PTNT “Hướng dẫn trình tự, thủ tục giao rừng, cho thuê rừng cho các tổ chức, HGĐ, cá nhân và cộng đồng dân cư” Ủy ban nhân dân tỉnh Tuyên Quang giao cho Sở Nông nghiệp và Phát triển nông thôn, Sở Tài nguyên và Môi trường phối hợp với các ngành, các địa phương tiến hành lập Dự án giao rừng, cho thuê rừng, thu hồi rừng sản xuất gắn với GĐLN và tổ chức giao rừng trên địa bàn toàn tỉnh Tuyên Quang.

Phân viện ĐTQHR Đông Bắc Bộ - Viện ĐTQHR là một trong số những đơn vị được lựa chọn thực hiện công tác giao rừng, gắn với GĐLN tại huyện Hàm Yên, tỉnh Tuyên Quang. Đối tượng giao là rừng trồng của dự án 327, 661 sau khi rà soát quy hoạch 3 loại rừng được chuyển đổi thành rừng sản xuất. Công việc này được thực hiện trong năm 2011, đến nay đã hoàn tất, ngành Tài nguyên-Môi trường đang thực hiện bước cấp GCNQSDĐ lâm nghiệp cho các HGĐ thuộc đối tượng nhận rừng.

Từ thực tế tại huyện Hàm Yên, Tuyên Quang cho thấy: Công tác giao rừng, cho thuê rừng gắn với GĐLN là một chủ trương lớn của Đảng và Nhà nước, phù hợp với nguyện vọng của người dân miền núi. Tuy nhiên, muốn làm tốt công tác này cần phải có sự phối hợp của các cấp, các ngành, sự đồng thuận của người dân và phải xây dựng kế hoạch chi tiết, cụ thể cho từng khâu công việc. Sau đây là kết quả và nội dung thực hiện giao rừng gắn với GĐLN tại huyện Hàm Yên, tỉnh Tuyên Quang.

1. Kết quả thực hiện giao rừng gắn với GĐLN tại huyện Hàm Yên, tỉnh Tuyên Quang

- Số xã thực hiện giao rừng gắn với GĐLN: 06 xã
- Diện tích dự kiến giao: 2091 ha
- Diện tích đủ điều kiện để giao: 764,2 ha cho 281 hộ;
- Diện tích chưa đủ điều kiện để giao: 1327,2 ha, do 350 hộ hiện đang quản lý;

2. Trình tự tiến hành giao rừng gắn với GĐLN

2.1 Công tác chuẩn bị và tổ chức thực hiện

2.1.1 Về mặt tổ chức

- Thành lập Ban chỉ đạo giao rừng và tổ công tác giao rừng cấp huyện.
- Thành lập Hội đồng giao rừng cấp xã.

2.1.2 Xây dựng QHSĐĐ lâm nghiệp cấp xã

QHSĐĐ lâm nghiệp nhằm xác định những đối tượng rừng đưa vào lập phương án giao rừng trên địa bàn từng xã.

QHSĐĐ lâm nghiệp được thông qua HĐND xã trước khi trình UBND huyện phê duyệt.

2.1.3 Thu thập, chuẩn bị các tài liệu có liên quan phục vụ công tác giao rừng gắn với GĐLN

- Hồ sơ giao rừng theo Nghị định 163/1999/NĐ-CP ngày 16/11/1999 của Chính phủ về giao đất, cho thuê đất lâm nghiệp cho tổ chức, HGĐ và cá nhân sử dụng ổn định, lâu dài vào mục đích lâm nghiệp.
- Hồ sơ địa chính GĐLN của ngành Tài nguyên - Môi trường.
- Các công cụ hỗ trợ: Máy tính cá nhân có lưu các File bản đồ nền địa hình, tỷ lệ 1/10.000 hệ VN 2000 của từng xã.
- Bản đồ không ảnh có gắn địa hình, kết quả kiểm kê đất đai, bản đồ phân 3 loại rừng; bản đồ địa hình tỷ lệ 1/10.000 và máy định vị toàn cầu GPS.
- Hệ thống đơn, mẫu biểu (theo hướng dẫn tại Thông tư số 38/2007/TT-BNN).

2.1.4 Phổ biến Chính sách và kế hoạch giao rừng tới từng thôn để người dân lựa chọn, quyết định việc nhận đất, nhận rừng (HN triển khai lần 1):

- Phổ biến các văn bản của Nhà nước, của Bộ NN&PTNT, Bộ Tài nguyên - Môi trường.
- Các văn bản của tỉnh Tuyên Quang và huyện Hàm Yên.
- Phát đơn để người dân đăng ký nhận rừng, nhận đất.

2.1.5 Xác định những đối tượng rừng dự kiến giao làm cơ sở cho việc lập phương án giao rừng gắn với GĐLN

- Khoanh vẽ ở thực địa, xác định lên bản đồ ranh giới những lô rừng dự kiến giao.
- Phác thảo sơ đồ giao rừng tới từng thôn.
- Xây dựng kế hoạch thực hiện giao rừng.

2.2 Xây dựng phương án giao rừng gắn với GĐLN cấp xã

Phương án giao rừng gắn với GĐLN cấp xã được thông qua HĐND xã trước khi trình UBND huyện phê duyệt. Phương án giao rừng cần thể hiện rõ một số nội dung sau:

2.2.1 Nguyên tắc giao rừng

Việc giao rừng thực hiện theo quy định tại Điều 22 Luật BV&PTR, phải đảm bảo:

- + Giao gọn lô, không xé nhỏ.
- + Không giao, cho thuê những diện tích rừng đang có tranh chấp.
- + Phải có sự tham gia của người dân địa phương và công bố công khai.

2.2.2 Xác định đối tượng được giao đất

- HGĐ, cá nhân có hộ khẩu thường trú tại địa bàn xã;
- Nghề nghiệp chính là sản xuất nông, lâm nghiệp; có nhu cầu, khả năng quản lý, sử dụng rừng, đất lâm nghiệp là rừng sản xuất theo quy định.
- Ưu tiên giao cho các HGĐ, cá nhân thiếu đất sản xuất, hộ đang trực tiếp đã thực hiện tốt hợp đồng nhận khoán trồng, chăm sóc và BVR; hộ sinh sống ở gần lô rừng và các hộ chính sách khác do Hội đồng giao rừng của xã quyết định cụ thể từng trường hợp.

2.2.3 Xác định hạn mức giao rừng

Tối đa không quá 5ha/hộ, tối thiểu không hạn chế mà theo diện tích của từng lô,

đảm bảo nguyên tắc giao trọn lô rừng theo hồ sơ thiết kế trồng rừng được cấp có thẩm quyền phê duyệt.

2.2.4 Xác định cơ chế hưởng lợi và nghĩa vụ của chủ rừng (người được giao rừng)

- Chủ rừng được Nhà nước giao đất theo quy định của pháp luật để trồng rừng chu kỳ tiếp theo.
- Chủ rừng được hưởng các quyền lợi của chủ đất, chủ rừng theo quy định của Luật Đất đai, Luật BV&PTR và được hưởng lợi toàn bộ sản phẩm từ rừng trồng khi khai thác sau khi đã thực hiện các nghĩa vụ của chủ đất, chủ rừng theo quy định của Luật Đất đai, Luật BV&PTR và các nghĩa vụ quy định như sau:

2.2.4.1 Đối với rừng trồng tuổi thành thực công nghệ là 7 năm tuổi

a) Rừng từ 1 năm tuổi đến 3 năm tuổi:

- Chủ rừng tự bỏ vốn tiếp tục chăm sóc, BVR được giao; khi rừng đến tuổi khai thác (không quá năm thứ 7) chủ rừng phải hoàn trả vốn nhà nước đã đầu tư tại thời điểm giao rừng (theo số liệu theo dõi trên hồ sơ).

b) Rừng từ 4 năm tuổi đến 5 năm tuổi (đã hết thời gian đầu tư chăm sóc, chỉ còn BVR):

- Chủ rừng tự bỏ vốn BVR, khi rừng đến tuổi khai thác (không quá năm thứ 7) chủ rừng phải hoàn trả vốn Nhà nước đã đầu tư (theo số liệu theo dõi trên hồ sơ) và 20% giá trị cây đứng sau khi trừ đi vốn đã đầu tư tại thời điểm giao rừng.

c) Rừng đã đến tuổi thành thực công nghệ (từ 6 tuổi trở lên, được định giá cây đứng, tổ chức đấu giá theo quy định của pháp luật):

- Chủ rừng là người trúng đấu giá phải thanh toán giá trị rừng đã trúng đấu giá trước khi được giao rừng.

2.2.4.2 Rừng đã đến tuổi thành thực công nghệ (từ 7 tuổi đối với keo, 15 tuổi đối với mỡ, được định giá cây đứng, tổ chức đấu giá theo quy định của pháp luật)

Chủ rừng là người trúng đấu giá phải thanh toán giá trị rừng đã trúng đấu giá trước khi được giao rừng.

2.3 Xác định một số nguyên tắc, tiêu chí thống nhất khi thực hiện

- Hội đồng đăng ký đất đai xã xây dựng một số nguyên tắc giải quyết những việc cụ thể như tình trạng tranh chấp đất đai, chủ hộ vắng mặt tại hiện trường thì không giao rừng, giao đất.
- Giao trên cơ sở nguồn đất hiện có, tự nguyện nhận đất của chủ hộ, tôn trọng thành quả lao động quá khứ, không gây xáo trộn đất đai và đặt vấn đề chia đều đất.
- Khi giao phải có mặt của chủ hộ, các hộ giáp ranh, cùng trưởng thôn, đại diện cán bộ trong Hội đồng đăng ký đất đai xã, cán bộ kiểm lâm huyện, cán bộ các Công ty lâm nghiệp để xác định rõ ranh giới, hiện trạng lô giao, diện tích còn rừng, trữ lượng, loài cây trồng, năm trồng, chất lượng, phẩm cấp cây trồng, mật độ...
- Các lô đất được giao tuyệt đối không có sự tranh chấp về ranh giới và chủ sở hữu,

được xác định các địa vật, địa hình cố định, bền vững làm mốc giới dưới sự chứng kiến của chủ hộ, các hộ giáp ranh, Tổ công tác xã, tổ công tác thôn. Trên từng thôn ở ngoài thực địa, tổ công tác thôn cử đại diện ghi chép, mô tả đường ranh giới từng lô của chủ hộ tham gia nhận đất, đây là căn cứ hạn chế tranh chấp ranh giới lô đất về sau.

2.4 Xác định diện tích, trữ lượng cho các lô rừng dự kiến giao

- Xác định ranh giới lô rừng dự kiến giao bằng máy định vị GPS, kết nối với máy tính cá nhân và phần mềm Mapinfo với file bản đồ nền địa hình tỷ lệ 1/10.000 hệ VN 2000 để vẽ bản đồ các lô rừng, lô đất dự kiến giao cho từng HGĐ.
- Đo đếm toàn bộ số cây trên lô rừng dự kiến giao để tính trữ lượng rừng.
- Kết quả điều tra, tổng hợp có ý kiến đóng góp của người dân (tại hiện trường, trên bản đồ địa hình) được thông qua tại thôn, xã làm căn cứ lập phương án giao rừng trồng gắn liền với GĐLN.
- Tính diện tích, trữ lượng lô rừng dự kiến giao.

2.5 Hoàn thiện hồ sơ giao rừng

Bao gồm phương án giao rừng, đơn và hệ thống mẫu biểu kèm theo.

2.6 Tổ chức giao rừng tại thực địa

Sau khi phương án giao rừng gắn với GĐLN được phê duyệt, Hội đồng giao rừng của xã tổ chức giao rừng tại thực địa, cắm mốc xác định ranh giới giữa các hộ. Công tác này thực hiện theo các nguyên tắc và các tiêu chí đã thống nhất ở trên.

2.7 Hoàn thiện Hồ sơ giao rừng và hồ sơ Địa chính cho các chủ rừng

- Hồ sơ giao rừng: Đơn, biểu, biên bản, sơ đồ...
- Hồ sơ địa chính.

2.8 Trình duyệt và cấp GCNQSDĐ lâm nghiệp cho các HGĐ

3. Đánh giá tính khả thi, hiệu quả của công tác giao rừng gắn với GĐLN

3.1 Tính khả thi

Giao rừng gắn GĐLN thuộc Chương trình 327 và Dự án 661 đã quy hoạch lại là rừng sản xuất trên địa bàn các xã của huyện Hàm Yên được xây dựng trên kết quả điều tra công phu, tỷ mỉ gắn liền giữa khoa học và thực tiễn có sự tham gia tích cực của người dân.

Quá trình tổ chức thực hiện được tiến hành từ thôn bản, đánh giá chi tiết hiện trạng sử dụng đất và ranh giới của các chủ sử dụng đất lâm nghiệp. Người dân được tự do bày tỏ nguyện vọng, quyết định hướng sử dụng trên mảnh đất nơi họ sinh sống đã giải tỏa những bức xúc trong quá trình sử dụng.

Giao rừng gắn liền với GĐLN được thực hiện theo phương châm lấy thôn bản làm đơn vị cơ bản, HGĐ là đối tượng chính được giao đất, giao rừng; đảm bảo tính khách quan công bằng và trật tự địa bàn làm gốc, do vậy được nhân dân nhiệt tình hưởng ứng tham gia.

Bên cạnh đó, với sự hỗ trợ của thiết bị kỹ thuật như bản đồ không ảnh có gắn địa hình, kết quả kiểm kê đất đai, bản đồ phân 3 loại rừng, bản đồ địa hình tỷ lệ 1/10.000

và máy định vị toàn cầu GPS, đội ngũ cán bộ tư vấn giàu kinh nghiệm nên độ chính xác cao.

Từ những yếu tố trên khẳng định công tác giao rừng gắn với GĐLN mang tính thực tiễn và khả thi cao.

3.2 Hiệu quả

- Hiệu quả về môi trường: Góp phần nâng độ che phủ rừng huyện Hàm Yên lên trên 65% so với tổng diện tích tự nhiên vào năm 2011.

Khi rừng đạt được độ che phủ thích hợp, cấu trúc rừng ổn định sẽ có tác dụng lớn trong bảo vệ môi trường, điều hoà nguồn nước, hạn chế thiên tai, tạo điều kiện cho nông nghiệp phát triển ổn định góp phần to lớn trong việc bảo vệ và nâng cao độ bền cho các công trình xây dựng cơ bản (cầu cống, đường xá, phai đập, hồ chứa..)

- Hiệu quả kinh tế: Lâm phận sản xuất, phòng hộ rõ ràng, đất lâm nghiệp thực sự có chủ, người dân yên tâm đầu tư, huy động mọi nguồn lực xã hội vào xây dựng PTR tạo ra khối lượng lớn lâm sản cho xã hội.
- Hiệu quả xã hội: Trước mắt, với diện tích rừng đủ điều kiện được giao là 764,2 ha, sẽ tạo việc làm thời vụ cho khoảng 1150 người lao động, trong các khu dân cư đã xuất hiện phong trào làm kinh tế đồi rừng, trang trại để ổn định đời sống, xoá đói giảm nghèo vươn lên làm giàu.

Sự tham gia của người dân trong xây dựng phương án giao rừng gắn GĐLN, những ý kiến đóng góp được trân trọng ghi nhận đã tạo ra ý thức sử dụng các nguồn tài nguyên của nhân dân được nâng cao. Mặt khác, mối quan hệ của người dân với các cấp chính quyền được củng cố.

4. Những thuận lợi, khó khăn trong quá trình thực hiện giao rừng gắn với GĐLN tại huyện Hàm Yên, Tuyên Quang

4.1 Thuận lợi

- Được sự chỉ đạo sát sao của Ban chỉ đạo và tổ công tác giao rừng cấp huyện, Hội đồng giao rừng cấp xã; sự phối hợp chặt chẽ giữa các ngành: Nông nghiệp và Phát triển nông thôn (Kiểm lâm); Tài nguyên – Môi trường; Tài chính...
- Sự đồng thuận và ủng hộ nhiệt tình của đại đa số người dân tham gia trồng, chăm sóc và BVR trồng thuộc Chương trình 327 và Dự án 661;

4.2 Khó khăn

- Trước đây, công tác quản lý Nhà nước về đất lâm nghiệp còn nhiều hạn chế; việc lập hồ sơ GĐLN do ngành Tài nguyên - Môi trường thực hiện, giao rừng do ngành NN & PTNT (Kiểm lâm) thực hiện và do chưa có sự phối hợp chặt chẽ nên đã tạo ra khó khăn trong quá trình hoàn tất Hồ sơ giao rừng, nhất là các đối tượng giao theo nhóm hộ; nhiều HGD đã được cấp giấy CNQSD nhưng rừng lại do hộ khác nhận khoán trồng và bảo vệ.
- Nhiều HGD là chủ đất, nhưng không phải chủ rừng (vì đã chuyển nhượng rừng cho người khác) gây khó khăn cho công tác đánh giá trữ lượng rừng tại thực địa.
- Công tác giao rừng gắn GĐLN đòi hỏi tỉ mỉ và phải có sự tham gia của người

dân cũng như các ngành, được tiến hành theo đúng trình tự thì mới đáp ứng được tính khách quan, minh bạch nhưng kinh phí để thực hiện còn rất hạn chế.

5. Đề xuất

Để cho công tác giao rừng gắn với GĐLN đạt được hiệu quả mong muốn, ngoài những nội dung đã đề cập, chúng tôi xin đề xuất một số ý kiến sau:

- Cần sử dụng đội ngũ chuyên gia có kinh nghiệm kết hợp với phương tiện kỹ thuật, công nghệ tiên tiến như: không ảnh gắn với nền địa hình của ngành TNMT, máy tính, máy định vị GPS...hỗ trợ cho công tác điều tra diện tích, trữ lượng rừng thì mới có năng suất và đáp ứng được tiến độ đặt ra.

- Trên cơ sở Hướng dẫn công tác giao rừng gắn với GĐLN tại Thông tư 38/2007/TT-BNN ngày 25/4/2007 của Nông nghiệp và PTNT, mỗi địa phương cần xây dựng hướng dẫn cụ thể, phù hợp với điều kiện của mỗi tỉnh.

- Tổ chức làm điểm để tổng kết, đánh giá và hoàn thiện Hướng dẫn giao rừng gắn với GĐLN trước khi triển khai trên quy mô một huyện hoặc tỉnh.



Thực trạng và những đề xuất về chính sách giao khoán rừng, đất Lâm nghiệp ở đồng bằng sông Cửu Long

TS. Phạm Trọng Thịnh
Phân Viện ĐTQHR Nam Bộ

Đặt vấn đề

Đồng bằng sông Cửu Long có tổng diện tích tự nhiên gần 4 triệu ha, bao gồm 13 tỉnh và thành phố. Cuối năm 2010, đồng bằng sông Cửu Long có tổng diện tích đất lâm nghiệp là 327.245 ha, bao gồm 274.199 ha đất có rừng, và 53.046 ha đất chưa có rừng trong vùng quy hoạch cho lâm nghiệp, độ che phủ rừng là 6,9 %. Đất lâm nghiệp quy hoạch theo 3 loại rừng gồm rừng phòng hộ có 101.085 ha (chiếm 2,4%). Rừng đặc dụng có 84.774 ha (chiếm 2,5%) và rừng sản xuất 141.386 ha (chiếm 3,8%). Rừng ngập mặn tạo thành hành lang phòng hộ ven biển và các cửa sông, trải dài trên 700 km, từ Gò Công (Tiền Giang) đến Hà Tiên (Kiên Giang).

Từ năm 1995 đến nay, nhà nước đã ban hành một số chính sách liên quan đến công tác giao, cho thuê và khoán đất lâm nghiệp. Một số chính sách quan trọng là các Nghị định 01/CP ngày 04 tháng 01 năm 1995 và số 02/CP ngày 15 tháng 3 năm 1995 là sự khởi đầu cho quá trình giao, khoán và cho thuê đất lâm nghiệp ở Việt Nam. Nghị định 163/1999/ND-CP ngày 16 tháng 11 năm 1999 thay thế cho Nghị định số 02/CP ngày 15 tháng 01 năm 1994; Nghị định 135/2005/NĐ-CP ngày 08 tháng 11 năm 2005 thay thế cho Nghị định số 01/CP ngày 04 tháng 01 năm 1995. Hiện tại, có 4 văn bản đang có hiệu lực và được áp dụng trong thực tiễn đó là Nghị định số 163/1999/ND-CP; Nghị định 181/2004/NĐ-CP; Nghị định số 135/2005/NĐ-CP; Nghị định số 23/2006/NĐ-CP.

Tuy nhiên, trong quá trình thực hiện còn một số bất cập cần rà soát, điều chỉnh, bổ sung chính sách giao, thuê đất lâm nghiệp và khoán rừng để có biện pháp khắc phục phù hợp với xu hướng phát triển kinh tế thị trường ngày càng hội nhập sâu rộng vào kinh tế thế giới, và giảm thiểu các tác động của biến đổi khí hậu. Bài viết dưới đây đề cập một số vấn đề về công tác giao đất, khoán và cho thuê đất lâm nghiệp ở đồng bằng sông Cửu Long, trên cơ sở đó đề xuất một số giải pháp nhằm không ngừng hoàn thiện các chính sách về công tác quản lý, bảo vệ, phát triển và sử dụng rừng ở đồng bằng sông Cửu Long.

1. Tình hình thực hiện chính sách về giao khoán quản lý BVR ở đồng bằng sông Cửu Long

Trong giai đoạn từ năm 1998 đến 2010, bình quân hàng năm các địa phương ở đồng bằng sông Cửu Long đã giao khoán 85.995 ha, thấp nhất là 1257 ha (năm 1998) và cao nhất là 118.928 ha (năm 2007). Tổng quát, rừng đặc dụng được các BQL trực tiếp thực hiện các hoạt động quản lý BVR và trồng rừng mới. BQL các khu rừng đặc dụng, phòng hộ lập hợp đồng khoán quản lý BVR rừng đối với các tổ chức, cá nhân và HGD. Đối với vùng phòng hộ xung yếu thì ở một số địa phương giao khoán

gắn với tỷ lệ quy hoạch lâm – ngư kết hợp (với tỷ lệ 30% đến 45% diện tích đất cho canh tác nông nghiệp hoặc thủy sản, phần còn lại là diện tích đất sử dụng cho PTR). Các hộ nhận khoán phải trồng lại rừng để đảm bảo tỷ lệ diện tích rừng theo đúng quy định là 65% tới 70% tổng diện tích của lô đất mà hộ đã được nhận khoán. Đối với rừng sản xuất, các tỉnh giao cho các lâm trường quốc doanh quản lý. Các lâm trường thực hiện nhiệm các hoạt động quản lý, bảo vệ và khai thác sử dụng rừng theo các quy trình lâm sinh của nhà nước cũng lập hợp đồng khoán cho các tổ chức và HGĐ tham gia các hoạt động BV&PTR.

Về công tác quy hoạch. Công tác quy hoạch, đánh giá hiện trạng rừng và sử dụng đất là cơ sở ban đầu khi giao, khoán và cho thuê đất lâm nghiệp. Trong quá trình quy hoạch 3 loại rừng, vấn đề chủ sử dụng đất chưa được quan tâm. Chẳng hạn ở tỉnh Bến Tre, trước khi xây dựng đề án tổng quan phát triển lâm nghiệp của tỉnh đã có 17 hộ dân sống trong vùng phòng hộ rất xung yếu của huyện Thạnh Phú, hiện nay do tách hộ đã thành 43 hộ. Đây là những hộ dân sống lâu năm từ trước khi thành lập khu rừng phòng hộ và đặc dụng Thạnh Phú (Chính phủ phê duyệt theo Quyết định số 1026/QĐ-TTg, ngày 13/11/1998). Các hộ này đã trồng lại rừng trên diện tích được giao khoán nhưng ở trong vùng phòng hộ rất xung yếu nên không được thực hiện sản xuất kết hợp và không được công nhận quyền sử dụng đất. Đời sống và sinh hoạt của các hộ hết sức khó khăn. Các hộ đề nghị cần có giải pháp tái định cư các hộ dân này ra vùng phòng hộ ít xung yếu và cung cấp các điều kiện sinh hoạt tối thiểu cho các hộ, mặt khác cần thực hiện đền bù các giá trị đầu tư trên đất lâm nghiệp mà các hộ đã thực hiện.

Sự thiếu thống nhất về phạm vi và đối tượng được giao đất trong các văn bản pháp lý. Trong Nghị định số 01/CP ngày 04 tháng 1 năm 1995 của Chính phủ, đối tượng đất lâm nghiệp được giao khoán gồm rừng sản xuất, rừng phòng hộ, rừng đặc dụng. Tuy nhiên, Nghị định 135/2005/NĐ-CP ngày 08 tháng 11 năm 2005 thay thế cho Nghị định 01 nhưng chỉ đề cập đến vấn đề giao khoán đất lâm nghiệp trong rừng sản xuất ở các nông trường, lâm trường quốc doanh mà chưa đề cập đến giao khoán đất lâm nghiệp rừng phòng hộ, rừng đặc dụng như đã nêu trong Nghị định 01, điều này gây những khó khăn cho các địa phương khi áp dụng vào thực tiễn. Nghị định 181/2004/NĐ-CP ngày 29/10/2004 (gọi tắt là Nghị định 181) về thi hành Luật đất đai áp dụng cho cả 3 đối tượng: đất rừng sản xuất, rừng đặc dụng và rừng phòng hộ. Đặc biệt trong điều 68 của Nghị định 181 có quy định đất rừng sản xuất được đăng ký chuyển mục đích sử dụng đất sang đất nông nghiệp khác kèm theo phương án sản xuất trên đất nông nghiệp khác, điều này có thể phá vỡ QHSDĐ lâm nghiệp lâu dài.

Trên cùng một đối tượng nhưng nhiều cơ quan quản lý, gây nên tình trạng chồng chéo, làm giảm hiệu lực của các văn bản luật. Chẳng hạn, một khu rừng phòng hộ thì BQL rừng phòng hộ chỉ quản lý rừng, kênh rạch, mặt nước, đất chưa có rừng do ủy ban nhân dân xã quản lý, hoặc khi rừng được chặt phá chuyển thành đất nuôi trồng thủy sản thì việc quản lý loại hình sử dụng đất này không thuộc ngành lâm nghiệp. Điều này, có thể dẫn đến tình trạng khuyến khích chuyển đổi sử dụng đất lâm nghiệp sang loại hình sử dụng đất khác.

Hạn mức đất GĐLN tại Nghị định 01/CP ngày 04 tháng 01 năm 1995 và số 02/CP ngày 15 tháng 3 năm 1995 02/CP ngày 15 tháng 1 năm 1994 và Nghị định số 163/1999/ND-CP ngày 16 tháng 11 năm 1999 quy định GĐLN theo quỹ đất của mỗi địa phương và khả năng về nhân lực tài chính, vị trí của mỗi hộ, nhưng hạn mức tối đa là 30 ha. Điều này tuy có mặt tích cực là khuyến khích các hộ khai khẩn đất bãi bồi ven biển để canh tác. Tuy nhiên, khi ổn định, có hộ có hàng chục thậm chí hàng trăm ha đất canh tác, có hộ chỉ có diện tích canh tác rất nhỏ dưới 1 ha. Chẳng hạn ở rừng phòng hộ ven biển tỉnh Bến Tre và Kiên Giang có 79% số hộ nhận khoán với diện tích từ 3 ha trở xuống. Theo nguyên tắc, các hộ sẽ sử dụng 30% - 40% diện tích đất lâm nghiệp để nuôi trồng thủy sản, 60%-70% diện tích còn lại được sử dụng để trồng rừng.

Các hộ dân có diện tích đất được giao nhỏ dưới 3 ha thì thu nhập trên phần diện tích được cho phép sản xuất kết hợp 30-40%. Khi cây rừng trưởng thành độ tàn che cao, năng suất thủy sản càng giảm sút, họ có xu hướng không chăm lo công việc quản lý BVR, không trồng lại rừng để đảm bảo đúng tỷ lệ diện tích rừng theo quy định. Nhiều HGD đã lợi dụng chương trình để đầu tư mở rộng nuôi trồng thủy sản, để có tăng thu nhập từ vỏ tôm, sò huyết, cá. Nhiều nơi không có đất trống, người nhận khoán sẽ khai thác một diện tích rừng hiện có để sản xuất kết hợp. Tạo ra tình trạng manh mún, xé nát khu rừng. Hệ thống kênh mương được hình thành tự phát làm cho sự lưu thông thủy triều trong khu vực không theo quy luật.

Hỗ trợ của các cơ quan nhà nước còn hạn chế. Việc giao khoán đối với rừng sản xuất và rừng phòng hộ ít xung yếu chỉ dừng lại bằng kế ước hợp đồng trong sổ giao khoán những thủ tục giấy tờ đó chưa đảm bảo về mặt pháp lý cao để các cơ quan tài chính tín dụng cho vay vốn để đầu tư phát triển sản xuất. Các hộ nhận khoán chưa thật sự an tâm trong việc đầu tư BV&PTR. Kinh phí đầu tư cho các hạng mục xây dựng cơ bản rất thấp, chỉ 10% tổng vốn đầu tư cho dự án hàng năm, không thể xây dựng các hạng mục công trình như dự án được duyệt. Do đó cũng hạn chế đến việc phát triển kinh tế xã hội vùng lâm nghiệp, nhất là đối với những tỉnh có khối lượng thực hiện đầu tư lâm sinh ít (Bến Tre).

Về quyền hạn, các hộ dân được nhận khoán các hộ dân được quyền thu hoạch toàn bộ sản phẩm là thủy sản dưới tán rừng. Việc sử dụng sản phẩm gỗ, củi từ tía thưa thì ở các tỉnh khác nhau. Ở Kiên Giang và Cà Mau, thì các hộ nhận khoán được sử dụng toàn bộ sản phẩm. Các hộ dân nhận khoán đất rừng phòng hộ ở Bạc Liêu và Sóc Trăng không được phép tía thưa và khai thác rừng. Kể cả nhu cầu tối thiểu về củi cho sinh hoạt hàng ngày hoặc nhu cầu gỗ cho sửa chữa nhà cửa. Họ trông chờ vào việc thu lượm những cây bị đổ, ngã do xói lở đất để lấy sản phẩm gỗ, củi. Những hoạt động này thúc đẩy quá trình xói lở bờ biển diễn ra nhanh hơn.

Mặt khác, các hộ dân ở vùng ven biển không được cấp điện và nước sinh hoạt, do các cơ quan kinh doanh điện và cấp nước cho rằng cấp điện và nước cho họ không có lời. Họ cũng không được hỗ trợ khuyến lâm, khuyến ngư, hoặc vay vốn để sản xuất.

Khi gặp các rủi ro như dịch bệnh làm thu hoạch thủy sản bị thất bại cũng không được hỗ trợ.

Suất đầu tư cho khoán BVR quá thấp (100.000 đồng/ha/năm), mỗi hộ nhận khoán BVR khoảng 3 ha thì số tiền thu được chỉ 300.000 đồng/năm. Những khu rừng phòng hộ rất xung yếu, hoặc rừng đặc dụng ven biển của tỉnh không thể kết hợp sản xuất khác nên với số tiền đó không thể bảo đảm người dân an tâm làm tốt công tác BVR (tỉnh Trà Vinh, Bến Tre).

2. Đề xuất điều chỉnh, bổ sung chính sách giao khoán rừng ở đồng bằng sông Cửu Long

Về quản lý: Cần giao cho một cơ quan quản lý thống nhất các nguồn tài nguyên trong một khu rừng, như rừng, đất rừng, đất kênh rạch và các loại đất khác trong rừng. Cơ quan này sẽ chịu trách nhiệm trước luật pháp và các cơ quan quản lý nhà nước đối với các loại tài nguyên trong khu rừng. Phân loại sử dụng đất lâm nghiệp là cơ sở để thực hiện công tác giao, khoán, và cho thuê rừng. Công việc này được thực hiện thông qua công tác điều tra cần phải đi trước một bước. Để tránh tình trạng một khu đất trống trong rừng đặc dụng hay rừng phòng hộ bị coi là loại hình đất chưa sử dụng sẽ được chuyển đổi sang mục tiêu sử dụng đất ngoài lâm nghiệp thì phải phân loại đất theo QHSĐĐ chứ không nên căn cứ vào hiện trạng sử dụng đất. Đất lâm nghiệp là đất quy hoạch cho lâm nghiệp. Đồng thời, cần quy hoạch rừng theo 3 chức năng, rừng đặc dụng, rừng phòng hộ và rừng sản xuất cụ thể cho từng khu rừng.

Về hạn mức giao đất cho các đối tượng sử dụng đất: Nên quy định hạn mức sử dụng đất lâm nghiệp cho mỗi HGĐ, cá nhân không quá 5 ha đối với mỗi loại đất. Phần vượt hạn mức trên 5 ha thì chuyển sang hình thức thuê đất lâm nghiệp để được hưởng các quyền lợi và trách nhiệm theo quy định của Luật đất đai năm 2003 và Luật BV&PTR năm 2004. Trong đó các hộ được phép sử dụng tối đa 2 ha để sản xuất kết hợp ngư nghiệp, hoặc nông nghiệp. Phần còn lại phải BV&PTR. Đồng thời cần quy hoạch lại hệ thống kênh mương phù hợp với quy luật thủy văn chung của toàn vùng. Đối với các hộ dân sống lâu năm trong các khu rừng đặc dụng, rừng phòng hộ rất suy yếu, và các HGĐ, cá nhân đã được Nhà nước giao đất nông nghiệp trước ngày 01 tháng 7 năm 2004 theo nghị định 181 thì được công nhận quyền sở hữu đất đai, nếu nhà nước có nhu cầu sử dụng đất vào mục tiêu tái tạo rừng hoặc các mục tiêu sử dụng khác, thì sẽ được bồi hoàn tài sản và công lao động phần đất của các hộ.

Về cơ chế hưởng lợi: Nên quy định thống nhất, cho phép các hộ dân nhận khoán đất rừng phòng hộ được phép tía thưa ở vùng phòng hộ xung yếu ở nơi bờ biển không bị xói lở, hoặc ở phía trong các đai rừng phòng hộ có bề rộng từ 500 mét trở lên. Các hộ được giao đất được quyền thu hoạch toàn bộ sản phẩm là thủy sản dưới tán rừng và các sản phẩm gỗ, củi từ tía thưa để đáp ứng nhu cầu tối thiểu về củi cho sinh hoạt hàng ngày hoặc nhu cầu gỗ cho sửa chữa nhà cửa. Các sản phẩm từ khai thác cuối cùng thì việc chia sẻ lợi ích khác nhau tùy thuộc vào nguồn vốn đầu tư ban đầu của các chủ rừng. Nếu sản lượng khai thác vượt mức khoán theo hợp đồng thì bên nhận

khoán được hưởng 100% giá trị lâm sản vượt khoán. Nếu hụt sản lượng theo hợp đồng do nguyên nhân bất khả kháng (như thiên tai, dịch bệnh...) được cơ quan thẩm quyền xác nhận, thì bên nhận khoán không phải bồi hoàn phần sản lượng bị hao hụt cho bên giao khoán mà được nhận trợ cấp khó khăn.

Chính sách hỗ trợ đầu tư và tín dụng: Tổ chức, HGD, cá nhân trồng, chăm sóc và BVR được hưởng các chế độ ưu đãi theo quy định của Luật Khuyến khích đầu tư trong nước, được vay vốn ưu đãi và các nguồn vốn tín dụng khác theo quy định của pháp luật. Bên thuê đất lâm nghiệp, và nhận được sử dụng GCNQSDĐ lâm nghiệp (có thời hạn) được giao để làm tài sản thế chấp vay vốn tại các ngân hàng theo quy định của pháp luật hiện hành, được kêu gọi đầu tư từ các thành phần kinh tế để phát triển vốn rừng. HGD, cá nhân nhận khoán rừng và đất rừng của chủ rừng là tổ chức, được thế chấp sổ hợp đồng nhận khoán để vay vốn tại các ngân hàng thông qua xác nhận của chủ rừng và chấp thuận của ngân hàng. Khuyến khích tất cả các thành phần kinh tế đầu tư để BV&PTR, xây dựng nhà máy chế biến sản phẩm từ rừng, đẩy mạnh các hoạt động tiếp thị, nghiên cứu tìm hiểu thị trường và thị hiếu người tiêu dùng để sản xuất những sản phẩm thích hợp với thị trường, có lợi nhuận cao cho người sản xuất.

Chính sách an sinh xã hội: Các hộ dân sống ở vùng ven biển, làm nghề rừng đều là các hộ dân nghèo. Do vậy, họ cần được hưởng các chế độ ưu đãi như được cấp điện và nước sinh hoạt, được hưởng các chế độ bảo hiểm y tế, bảo hiểm xã hội và các ưu tiên về y tế, giáo dục. Nhà nước cần hỗ trợ khuyến lâm, khuyến ngư, hoặc cho vay vốn để sản xuất. Đồng thời khi gặp các rủi ro như dịch bệnh làm thu hoạch thủy sản bị thất bại phải được hỗ trợ, giống như các ngành sản xuất khác.

Về suất đầu tư cho việc khoán BVR: Cần quy định suất đầu tư cho các phân vùng khác nhau từ gần đến xa, từ dễ đến khó. Không nên quy định mức độ đồng đều là 100.000 đồng/ha/năm như trước đây. Để người dân thật sự an tâm sản xuất phát triển kinh tế trên diện tích đất rừng được nhận khoán để nghị tăng thêm tiền công quản lý BVR cho để khích lệ người dân BVR và PTR, nâng mức khoán BVR hàng năm, tạo điều kiện các hộ nhận khoán an tâm sản xuất, gắn bó với rừng hơn.

3. Cơ chế, chế tài liên quan đến trách nhiệm về kinh tế, xã hội và luật pháp của các đối tượng được giao, được thuê đất lâm nghiệp, được nhận khoán rừng

Bên nhận khoán và thuê đất lâm nghiệp phải thực hiện việc trồng, chăm sóc, BVR phải tuân thủ nghiêm pháp luật về BV&PTR. Phải sử dụng đất, rừng đúng vị trí diện tích, đúng mục đích, bảo vệ và phát triển tốt vốn rừng được giao, đồng thời thực hiện trồng rừng trên phần đất trống có khả năng trồng rừng, đảm bảo đủ diện tích theo quy định, đúng quy hoạch, kế hoạch BV&PTR được cơ quan nhà nước có thẩm quyền phê duyệt. Thực hiện nghĩa vụ thuế và các khoản phải nộp khác theo quy định hiện hành của Nhà nước. Nếu vi phạm và làm tổn hại đến tài nguyên rừng sẽ bị xử phạt theo quy định của pháp luật.

Khi khai thác sản phẩm rừng trồng chủ rừng phải nộp cho ngân sách xã để xây dựng quỹ PTR của xã và quỹ PTR của ấp. Sau khi khai thác rừng trồng trong vòng 12 tháng, chủ rừng phải tự tổ chức trồng lại rừng theo quy định. Trường hợp chủ rừng đã nhận

tiền hỗ trợ của Nhà nước để trồng rừng, nếu sau 04 năm mà rừng không đạt tiêu chuẩn theo quy định của Nhà nước thì chủ rừng phải tự bỏ vốn để trồng lại rừng hoặc hoàn trả lại cho ngân sách Nhà nước số tiền đã nhận hỗ trợ cộng với lãi xuất thương mại tại thời điểm thu hồi.

Các tổ chức, HGD và cá nhân được giao rừng và đất rừng để sử dụng ổn định, lâu dài vào mục đích lâm nghiệp theo Nghị định số 181/2004/NĐ-CP là đối tượng phải nộp thuế theo quy định. Các tổ chức, HGD, cá nhân nhận khoán rừng và đất rừng của chủ rừng là tổ chức không phải là đối tượng nộp thuế trực tiếp, nhưng có trách nhiệm về thuế khi khai thác rừng thông qua hợp đồng giao khoán với chủ rừng. Bên nhận khoán và thuê đất lâm nghiệp được miễn thuế đối với sản phẩm cây rừng thu được từ việc tỉa thưa làm giàu rừng (sản phẩm trung gian).

Kết luận

Giao đất, cho thuê đất lâm nghiệp và khoán quản lý BVR đang là vấn đề được xã hội quan tâm, vì liên quan đến sinh kế và đời sống của hàng chục ngàn người ở vùng ven biển ở đồng bằng sông Cửu Long. Các văn bản pháp lý cần được điều chỉnh bổ sung và bao trùm tất cả các đối tượng rừng (phòng hộ, đặc dụng, sản xuất); và các đối tượng nhận đất, nhận rừng. Cần xác định rõ quyền hạn, trách nhiệm của các chủ thể đại diện cho nhà nước (chẳng hạn các BQL rừng đặc dụng, rừng phòng hộ, rừng sản xuất) với các đối tượng nhận đất nhận rừng, nhận khoán đất rừng.

Cần thiết lập thể chế quản lý đồng bộ để quản lý tài nguyên đất, tài nguyên rừng, tài nguyên nước, tài nguyên ngoài gỗ trên cơ sở các văn bản pháp lý hiện hành, và mục đích, chức năng chung của khu rừng. Tránh hình thức quản lý đơn ngành, việc phát triển ngành này gây triệt tiêu mục tiêu khác của khu rừng. Chẳng hạn quản lý tài nguyên thủy sản tách rời tài nguyên rừng sẽ làm suy giảm tài nguyên rừng.

Hạn mức sử dụng đất khi giao, khoán, cấp cho các hộ nên áp dụng hạn mức quy định là 5 ha, những trường hợp đã được giao, hay cấp đất, vượt quá hạn mức nên chuyển sang hình thức thuê mướn nếu các hộ có đủ năng lực quản lý sử dụng có hiệu quả tài nguyên rừng và đất rừng.

Thời hạn giao, cho thuê nên thực hiện theo thời hạn lâu dài (có thể là vĩnh viễn), khi cần sử dụng đất vào mục tiêu khác cần phải thỏa thuận với các hộ, bồi thường thỏa đáng kết quả đầu tư trước đây cho các hộ. Đất đã quy hoạch cho lâm nghiệp, khi chuyển sang mục tiêu sử dụng khác phải căn cứ QHSDĐ và phải được cơ quan có thẩm quyền cho phép.

Những hộ dân sống lâu năm trong các khu rừng (trước khi nhà nước ban hành Luật đất đai, Luật bảo vệ PTR cần được công nhận quyền sở hữu, và quyền sử dụng đất đai của họ. Nếu nhà nước sử dụng đất đai đó vào mục tiêu PTR phòng hộ rất xung yếu, hay rừng đặc dụng thì cần bồi thường cho họ và bố trí tái định cư để đảm bảo đời sống của người dân.

Các hộ dân nhận đất, nhận rừng, nhận khoán đất rừng cần được quan tâm cung cấp các điều kiện sinh hoạt như nước sạch, điện, phương tiện sản xuất, bảo hiểm y tế, bảo hiểm xã hội. Con cái của họ cần được ưu tiên học văn hóa, học nghề để chuyển đổi nghề nghiệp, không nên tiếp tục phụ thuộc vào tài nguyên rừng.

Các cơ quan khoa học cần nghiên cứu các phương thức lâm sinh, phát triển các mô hình lâm-ngư nghiệp bền vững để duy trì và nâng cao thu nhập của các hộ dân. Những hộ dân nhận đất nhận rừng cũng cần được sử dụng các sản phẩm gỗ, củi ở mức tối thiểu thông qua các hoạt động tía thưa rừng, tía cành nhánh một cách hợp lý. Nên tránh những biện pháp nghiêm cấm cực đoan vì thực chất rừng là loại tài nguyên có thể tái tạo được. Việc cấm đoán thiếu nghiên cứu đầy đủ sẽ không có hiệu quả.

Các biện pháp quy hoạch, điều tra đánh giá đất đai là rất cần thiết trước khi thực hiện các hoạt động giao đất, giao rừng. Không nên giao, khoán diện tích quá nhỏ dưới 3 ha, thì người nhận rừng không đủ thu nhập cho những nhu cầu tối thiểu của họ, như vậy họ sẽ phá rừng để nuôi trồng thủy sản hoặc làm nông nghiệp nhằm có thêm thu nhập.

Việc thu hồi các diện tích đã khoán cho các hộ để cho các công ty thuê lại cần nghiên cứu kỹ để tránh những hậu quả xã hội. Vì rằng hầu hết các hộ dân nhận đất nhận rừng, đều là những hộ nghèo, không có đất đai, không có nghề nghiệp ổn định, nếu họ không có sinh kế thay thế thì không có khả năng đảm bảo cuộc sống của gia đình họ.

Mặt khác, cần ban hành các chính sách cụ thể, xác định rõ hơn quyền lợi, trách nhiệm của các bên giao khoán, giao và nhận đất lâm nghiệp. Nâng cao suất đầu tư cho khoán BVR. Đối với những khu rừng phòng hộ rất xung yếu, và rừng đặc dụng, những hộ dân đã sinh sống từ lâu trước khi có luật đất đai, thì phải công nhận quyền sử dụng đất cho các hộ này, hoặc bồi thường cho các hộ nếu sử dụng đất của các hộ dân vào mục đích PTR.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Bộ NN&PTNT (2007), Thông tư số 38/2007/TT-BNN của Bộ NN&PTNT ngày 25 tháng 04 năm 2007 hướng dẫn trình tự, thủ tục giao rừng, cho thuê rừng, thu hồi rừng cho tổ chức, HGĐ, cá nhân và cộng đồng dân cư thôn.
2. Chính phủ (1994), Nghị định số 02/CP ngày 15 tháng 1 năm 1994 của Chính phủ ban hành quy định về GĐLN cho tổ chức, HGĐ, cá nhân sử dụng ổn định, lâu dài vào mục đích lâm nghiệp.
3. Chính phủ (1995), Nghị định số 01/CP ngày 04 tháng 01 năm 1995 quy định về việc giao khoán đất sử dụng vào mục đích sản xuất nông nghiệp, lâm nghiệp, nuôi trồng thủy sản trong các doanh nghiệp Nhà nước.
4. Chính phủ (1999), Nghị định số 163/1999/ND-CP ngày 16 tháng 11 năm 1999 của Chính phủ Về giao đất, cho thuê đất lâm nghiệp cho tổ chức, HGĐ và cá nhân sử dụng ổn định, lâu dài vào mục đích lâm nghiệp.
5. Chính phủ (2003), Nghị định 181/2004/NĐ-CP ngày 29/10/2004 về thi hành Luật đất đai 2003.

6. Chính phủ (2005), Nghị định số 135/2005/NĐ-CP ngày 08 tháng 11 năm 2005 của Chính Phủ về việc giao khoán đất nông nghiệp, đất rừng sản xuất và đất có mặt nước nuôi trồng thủy sản trong các nông trường quốc doanh, lâm trường quốc doanh.
7. Chính phủ (2006), Nghị định số 23/2006/NĐ-CP, ngày 03 tháng 03 năm 2006 về thi hành Luật BV&PTR.
8. Phân viện ĐTQHR Nam bộ (2010). Báo cáo đánh giá kết quả thực hiện dự án 661 (1998-2010) vùng đồng bằng sông Cửu Long.
9. Quốc hội (2003), Luật Đất đai năm 2003.
10. Quốc hội (2004), Luật BV&PTR năm 2004.



Thực trạng giao đất lâm nghiệp cho hộ gia đình những tồn tại và giải pháp

Nguyễn Văn Sơn - Viện ĐTQHR

Đặt vấn đề

GĐLN cho các thành phần kinh tế trong đó có HGĐ đã động viên mọi người dân tham gia quản lý, BV&PTR ngày càng đem lại những kết quả to lớn, góp phần thay đổi bộ mặt nông thôn nước ta. Bên cạnh những địa phương thành công, còn có những nơi rừng và đất rừng sau khi giao cho HGĐ lại xảy ra tranh chấp, sử dụng chưa đúng mục đích,... thậm chí bỏ hoang như đất vô chủ.

Từ thực tiễn tham gia thực hiện và chỉ đạo GĐLN cho HGĐ (giao mới, giao bổ sung, giao lại) tại các địa phương thuộc địa bàn một số tỉnh phía Bắc (Lạng Sơn, Hà Giang, Lào Cai, Thanh Hoá, Nghệ An, Hà Tĩnh, Quảng Bình) bước đầu chúng tôi rút ra những kinh nghiệm về GĐLN nhằm bảo đảm sự ổn định lâu dài trong quản lý đất đai.

1. Những tồn tại chính trong GĐLN

Những nơi GĐLN cho HGĐ chưa mang lại hiệu quả mong muốn thường do các nguyên nhân sau:

Chưa có qui hoạch hoặc qui hoạch các khu giao đất của các cấp (xã, huyện, tỉnh) còn mâu thuẫn, kế hoạch GĐLN bị động, manh mún và trùng lặp.

Chưa chú trọng công tác tuyên truyền nhằm giúp người dân hiểu rõ những quyền lợi và nghĩa vụ khi được GĐLN, vì vậy người dân chưa quan tâm tới nhận đất nhận rừng thậm chí hiểu sai lệch là nhận đất nhận rừng để có quyền làm rẫy hoặc được nhận tiền đầu tư.

Công tác thiết kế (phát đường ranh giới, cắm mốc bằng, đo đạc...) sơ sài, giữa hồ sơ và thực địa giao đất còn nhiều bất cập. Do đó, việc nhận đất của người dân gặp khó khăn hoặc xảy ra các tranh chấp trong quá trình sản xuất, mặt khác còn thiếu hướng giải quyết khi tranh chấp đất xảy ra. Điều này đã trở thành nguy cơ thực sự và đã xảy ra ở một số nơi khi dự án cần phân bổ vốn đầu tư xây dựng rừng về cho các HGĐ. Ngoài ra, sự chưa thống nhất giữa hồ sơ và thực địa giao đất (hồ sơ một đảng thực địa một nẻo) là nguyên nhân tiềm ẩn những xung đột xã hội. Đặc biệt những năm gần đây rừng và đất rừng đã trở thành hàng hoá thì hiện tượng sốt đất lâm nghiệp đã xảy ra ở nhiều nơi.

Sau giao đất, sự hỗ trợ về vốn và kĩ thuật còn hạn chế, việc tổ chức sản xuất còn bỏ ngỏ, người dân lúng túng chưa biết làm gì và làm cách nào trên mảnh đất được giao để vừa tạo ra sản phẩm nuôi sống mình vừa đảm bảo sử dụng đúng mục đích, kết quả là đất bị bỏ hoang, trồng trọt không theo qui hoạch, thậm chí lại phá rừng làm rẫy,... Bên cạnh đó, việc quản lý đất sau khi giao đang còn lỏng lẻo.

Một nguyên nhân nữa là tiền đầu tư cho công tác GĐLN còn hạn chế (bình quân khoảng 210.000 đồng/ha).

2. Những giải pháp thực hiện trong GĐLN

2.1 Phổ biến rõ trách nhiệm và quyền lợi nhận đất nhận rừng đến mọi người dân

Trên cơ sở tìm hiểu đặc điểm về phong tục tập quán của đồng bào các dân tộc, vận dụng những phương pháp tuyên truyền thích hợp nhằm làm cho người dân thấy rõ việc nhận đất sẽ xác lập quyền sử dụng lâu dài của họ trên mảnh đất cũng như trách nhiệm của họ phải tôn trọng quyền sử dụng đất của các chủ hộ khác. Thay đổi dần lối suy nghĩ xem đất rừng là của quốc gia muốn khai phá ở đâu cũng được. Sự đầu tư vốn (nếu có) chỉ là hỗ trợ ban đầu nhằm giúp người dân tự gây dựng cuộc sống lâu bền trên mảnh đất của mình. Tránh tình trạng coi sự đầu tư của dự án là thứ “mì ăn liền” dẫn tới khi không còn đầu tư họ sẽ bị hụt hẫng và trở lại phá rừng làm rẫy hoặc khai thác lâm sản một cách tàn khốc hơn.

2.2 Thực hiện tốt công tác qui hoạch và lập kế hoạch

GĐLN là giao tài sản, giao tư liệu sản xuất. Vì vậy, việc đầu tiên cần phải điều tra hiện trạng loại đất loại rừng tỉ mỉ để làm cơ sở cho việc giao đất công bằng hợp lý đến HGĐ. Mặt khác đây là tiền đề cho tính toán chi trả dịch vụ môi trường rừng sau này.

Căn cứ vào bản đồ hiện trạng loại đất loại rừng, tổ chức họp Ban GĐLN xã với sự tham gia của các già làng, trưởng bản, đại diện các đơn vị sử dụng đất (lâm nông trường, BQL rừng phòng hộ/đặc dụng...). Tại cuộc họp này các thành viên cần xác định rõ trên bản đồ và thực địa ranh giới rừng đặc dụng, rừng phòng hộ, ranh giới lâm nông trường... đã được cấp có thẩm quyền phê duyệt. Đồng thời mọi người thảo luận và thống nhất ranh giới phân chia giữa các thôn bản, ranh giới các khu đất dành cho sản xuất lâm nghiệp, nông lâm kết hợp, bãi chăn thả, các khu rừng cộng đồng (rừng nguồn nước, rừng ma, rừng thiêng)...và quỹ đất dự trữ cho tương lai.

Tổ chức họp thôn bản với sự tham gia đầy đủ các chủ HGĐ. Tại cuộc họp này trưởng thôn bản và cán bộ tư vấn giao đất phổ biến và lấy ý kiến bổ sung của mọi người về các khu đất đã được thống nhất trong cuộc họp Ban giao đất xã. Sau đó, cán bộ tư vấn hoàn thiện việc thiết kế các lô đất sẽ giao trên bản đồ và tổ chức HGĐ tiến hành rút thăm lô đất. Trước khi rút thăm cần xem xét và xử lý những đám nương rẫy mà các HGĐ đã canh tác lâu dài nhằm đảm bảo quyền lợi chủ cũ và thuận canh thuận cư tối đa.

Cần thảo luận kĩ càng và thống nhất kế hoạch giao đất giữa các Ban giao đất cấp huyện, xã, thôn bản và tới từng HGĐ. Đảm bảo các thành phần phải có mặt đầy đủ khi giao đất trên thực địa.

2.3 Đảm bảo giữa hồ sơ và thực địa giao đất phải thống nhất

Đây là yêu cầu tối thiểu của công tác giao đất nói chung, nhưng qua thực tiễn GĐLN cho thấy muốn đạt được yêu cầu này phải chú ý tới các yếu tố đặc thù sau:

- + Do diện tích đất qui hoạch cho sản xuất lâm nghiệp đều có đặc điểm chung là địa hình phức tạp (cao, dốc, chia cắt), nên trong thiết kế lô giao đất phải lợi dụng triệt để các yếu tố địa hình dễ nhận biết (dòng, suối, đường mòn) để làm ranh giới lô hộ. Đây là điều kiện tiên quyết đảm bảo tính khả thi cho GĐLN ngoài thực địa và sự ổn định lâu dài ranh giới đất giữa các hộ.

- + Trước khi đo đạc ranh giới các lô đất, phải tổ chức các HGD tham gia phát ranh giới, cắm mốc bằng lô đất được giao. Việc này vừa giúp người dân nhanh chóng nhận được lô đất của mình vừa tạo dựng ý thức về quyền sử dụng đất rừng trong khuôn khổ luật pháp cho phép.

2.4 Giải quyết một số tình huống khó khăn thường gặp trong GĐLN cho HGD

- + Người dân không thiết tha nhận đất nhận rừng. Trường hợp này thường xảy ra ở vùng sâu vùng xa, nơi đất rộng người thưa còn du canh phá rừng làm rẫy là chính. Để triển khai thành công kế hoạch giao đất cần chọn những gia đình của già làng, trưởng bản, gia đình có kinh nghiệm sản xuất giỏi, chủ hộ có uy tín để tiến hành vận động và giao đất trước.
- + Người dân tranh giành nhận đất nhận rừng trong khi quỹ đất hạn chế. Nhằm tránh các mâu thuẫn có thể xảy ra sau giao đất cần xây dựng các nguyên tắc giao đất như dựa vào lao động chính, vào số khẩu của mỗi gia đình,... để tính diện tích giao cho mỗi hộ. Các nguyên tắc này cần được thảo luận và nhất trí trong cuộc họp thôn bản.
- + Các hộ đều muốn nhận lô đất có điều kiện thuận tiện cho đi lại sản xuất hoặc giàu tài nguyên,... Để khách quan trước hết cần ưu tiên những gia đình thuộc diện chính sách, gia đình đã canh tác lâu dài trên các mảnh đất có nhiều lợi thế kể trên, sau đã tiến hành rút thăm cho những trường hợp còn lại.
- + Giữa các thôn bản, giữa các xã với nhau còn tồn tại tranh chấp đất. Diện tích đất còn tranh chấp hoặc qui hoạch vào quỹ đất dự trữ hoặc giao cho các tổ chức xã hội quản lý và sử dụng như hội Cựu chiến binh, hội Phụ nữ, Đoàn thanh niên...
- + Tranh chấp giữa tập thể hoặc HGD với các tổ chức Nhà nước. Nếu diện tích tranh chấp là rừng trồng thuộc về các tổ chức Nhà nước thì cần ước tính giá trị lô rừng và yêu cầu đền bù. Trường hợp này người dân thường từ bỏ ý định tranh chấp với các tổ chức Nhà nước.

3. Những vấn đề cần thực hiện sau GĐLN

- a) Sớm hoàn tất các thủ tục còn lại để tiến hành cấp GCNQSDĐ cho từng HGD. Đồng thời hướng dẫn các thôn bản kế thừa những nét tốt đẹp của luật tục, truyền thống mỗi dân tộc, mỗi địa phương tiến hành xây dựng hương ước BVR
- b) Xây dựng mô hình lâm nghiệp, lâm- nông kết hợp trình diễn. Mỗi thôn bản chọn 2 đến 3 hộ có đủ lao động và có kinh nghiệm sản xuất để xây dựng các mô hình mẫu. Trưng cầu ý kiến của người dân chọn loài cây trồng vật nuôi phù hợp và hướng dẫn kỹ thuật nuôi trồng. Công khai các khoản đầu tư của dự án (nếu có) và giảm các khâu trung gian trong cấp phát cho người dân.
- c) Cần có những ưu tiên về chính sách và công bố rõ với người dân như cho hưởng 100% sản phẩm thu hoạch, chưa nộp thuế từ trang trại rừng trong vòng 10 năm đầu, hợp đồng trước về tiêu thụ sản phẩm (nếu thuộc dự án trồng rừng nguyên liệu)... để động viên người dân tin tưởng, phấn khởi phát

triển sản xuất trên mảnh đất được giao.

- d) Các ngành Công an, Tòa án và Kiểm lâm cần phối hợp trong việc bảo vệ quyền sử dụng đất lâm nghiệp đã được giao cho HGĐ, ngăn ngừa các vi phạm tài nguyên trên mảnh đất của họ như chặt phá rừng, lấn chiếm, chăn thả gia súc bừa bãi...Đồng thời giải quyết kịp thời các tranh chấp về ranh giới. Xử lý nghiêm việc vi phạm các điều khoản đã thỏa thuận trong giao đất mà người dân đã cam kết thực hiện (cả bên giao và bên nhận)
- e) Tăng cường công tác tuyên truyền với sự tham gia của các cơ quan thông tấn báo chí, đài phát thanh, truyền hình... Tổ chức các lớp tuyên truyền viên từ huyện đến thôn bản để xây dựng hạt nhân vận động đồng bào, vừa phục vụ giao đất vừa triển khai các bước tiếp theo.



Thực trạng công tác giao đất, giao rừng tỉnh Thanh Hóa

Nguyễn Trọng Quyền - Chi cục Lâm nghiệp tỉnh Thanh Hóa

Đặt vấn đề

Thanh Hóa có diện tích tự nhiên 1.113.193ha, đứng thứ 5 Việt Nam về mặt diện tích. Trong đó diện tích quy hoạch cho lâm nghiệp đến năm 2015 là 629.100 ha (chiếm 57%), dân số 3,4 triệu người, xếp thứ 3 trong cả nước (sau Thành phố Hồ Chí Minh và Hà Nội). Cách thủ đô Hà Nội 153km về phía Nam, nằm ở cửa ngõ nối liền Bắc bộ với Trung bộ và với Nam bộ, phía Bắc giáp với 3 tỉnh Hòa Bình, Ninh Bình, Sơn La; phía Nam giáp tỉnh Nghệ An; phía Tây giáp tỉnh Hòa Phấn (nước CHDCND Lào); phía Đông giáp Biển Đông, do điều kiện vị trí địa lý thuận lợi, lâm nghiệp của Thanh Hóa có nhiều tiềm năng và lợi thế để phát triển.

Tuy nhiên, do nhiều nguyên nhân khách quan và chủ quan làm cho lâm nghiệp của tỉnh chưa đạt được kết quả xứng tầm với tiềm năng, lợi thế mà thiên nhiên ưu đãi cho Thanh Hóa. Một trong những nguyên nhân đó có tác động rất lớn của cơ chế, chính sách và tình hình thực hiện chính sách giao đất, giao rừng trên địa bàn, những kết quả đạt được và tồn tại hạn chế trong quá trình thực hiện chính sách giao đất, giao rừng được đánh giá như sau:

1. Tình hình thực hiện GĐLN của tỉnh

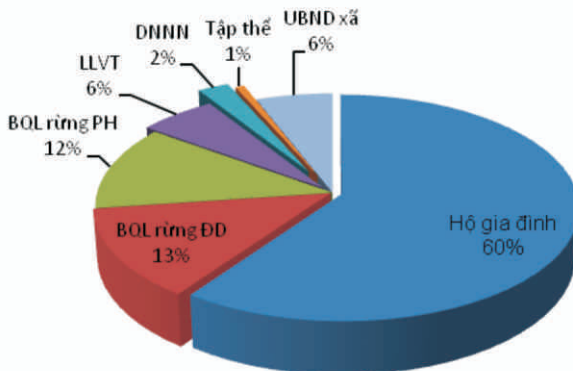
* Ngày 15/3/1995, Chính phủ ban hành Nghị định 02/CP về việc GĐLN cho tổ chức, HGĐ, cá nhân sử dụng ổn định, lâu dài vào mục đích lâm nghiệp. Ngay khi Nghị định có hiệu lực, Thanh Hóa đã sớm tổ chức triển khai thực hiện và là một trong những tỉnh dẫn đầu về tiến độ hoàn thành công tác GĐLN trong cả nước.

Bắt đầu thực hiện công tác GĐLN theo Nghị định 02/CP từ năm 1996 và hoàn thành năm 1999. Quy mô thực hiện GĐLN trên 365 xã thuộc 27 huyện, thị xã, thành phố của tỉnh. Kết quả Thanh Hóa đã tổ chức giao 711.902 ha/53.647 HGĐ và 10.753 nhóm hộ (với 22.009 HGĐ giao theo nhóm), 80.185 ha/23 doanh nghiệp Nhà nước, 22.875 ha/ 184 tổ chức, 34.281 ha/ 8 đơn vị lực lượng vũ trang, 81.064 ha/ 6 BQL rừng đặc dụng và 192.780 ha chưa giao (tạm giao cho UBND xã quản lý).

* Ngày 16/11/1999, Chính phủ ban hành Nghị định số 163/1999/NĐ-CP về việc về giao đất, cho thuê đất lâm nghiệp cho tổ chức, HGĐ và cá nhân sử dụng ổn định, lâu dài vào mục đích lâm nghiệp. Theo Nghị định số 163/1999/NĐ-CP, thẩm quyền giao đất, cho thuê đất lâm nghiệp thuộc cơ quan địa chính (Tài nguyên và Môi trường). Theo đó năm 2000, Chi cục Kiểm lâm Thanh Hóa đã bàn giao toàn bộ Hồ sơ kết quả giao đất cho Sở Tài nguyên và Môi trường, từ đó đến nay việc GĐLN hoàn toàn do ngành Tài nguyên và Môi trường thực hiện.

Tổng hợp GĐLN theo Nghị định 02/CP và 163, toàn tỉnh đã giao trên đất quy hoạch lâm nghiệp là 627.833 ha, trong đó: 375.871 ha/102.715 HgĐ (chiếm 60%), 81.357

ha/10 BQL rừng đặc dụng (chiếm 13%), 76.408ha/13 BQL rừng phòng hộ (chiếm 12%), 37.495 ha/15 đơn vị Lực lượng vũ trang (chiếm 6%), 15.410 ha/12 DNNN (chiếm 2%), 4.450 ha/51 Tập thể, cộng đồng dân cư thôn (chiếm 1%) và tam giao 38.147 ha/141 UBND xã (chiếm 6%) (*)



Biểu đồ cơ cấu GĐLN tỉnh Thanh Hóa

2. Kết quả đạt được sau GĐLN

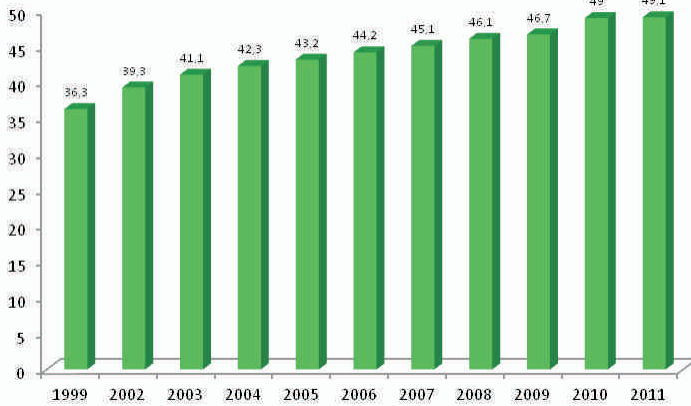
Có thể nói GĐLN đã làm thay đổi phương thức quản lý nhà nước về rừng và đất lâm nghiệp từ lâm nghiệp quốc doanh sang lâm nghiệp xã hội, với sự tham gia của các thành phần kinh tế, rừng và đất lâm nghiệp đã giao cụ thể đến chủ sử dụng ổn định, lâu dài, đã tạo động lực thúc đẩy nghề rừng phát triển.

Sau GĐLN Nhà nước đã có nhiều giải pháp cơ chế, chính sách đồng bộ để khuyến khích mọi thành phần kinh tế tham gia quản lý, BV&PTR, nhất là các chính sách hỗ trợ đầu tư, vay vốn ưu đãi, chính sách thu hút, hưởng lợi đã tạo điều kiện thuận lợi cho nghề rừng phát triển.

Cùng với chính sách, pháp luật của Nhà nước, về phía tỉnh có nhiều chủ trương thu hút các chương trình đầu tư trong nước và quốc tế về BV&PTR; một số địa phương đã phát huy có hiệu quả thế mạnh cây trồng lâm nghiệp trên địa bàn, hình thành các vùng sản xuất hàng hóa tập trung, tạo nguồn thu nhập đáng kể, nâng cao thu nhập và đời sống người dân địa phương và nộp ngân sách Nhà nước (như cây Luồng ở các huyện Quan Hóa, Quan Sơn, Lang Chánh, Bá Thước, cây cao su ở các huyện: Như Xuân, Như Thanh, Thường Xuân, Cẩm Thủy, Thạch Thành, Thọ Xuân, Ngọc Lặc...), một số dự án đầu tư của Nhà nước đã và đang phát huy có hiệu quả, tạo sự chuyển biến rõ rệt về sản xuất kinh doanh rừng, điển hình như dự án hỗ trợ trồng rừng sản xuất theo Quyết định 147/2007/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ... bình quân hàng năm trên địa bàn trồng mới từ 10.000 ha đến 15.000 ha rừng tập trung các loại.

Đời sống người dân miền núi ngày một nâng cao nhờ các nguồn thu nhập chính từ

rừng, độ che phủ của rừng của tỉnh từng bước được nâng lên qua các năm từ 36,3 % năm 1999 lên 43,2 % năm 2005 và 49,1% năm 2011.



Biểu đồ che phủ rừng tỉnh Thanh Hóa qua các năm

Các thành phần tham gia nhận đất lâm nghiệp được Nhà nước công nhận quyền sử dụng đất, được cấp GCNQSDĐ, được bảo hộ khi bị người khác xâm phạm đến quyền sử dụng đất hợp pháp của mình, đảm bảo thực hiện tốt quyền chuyển đổi, chuyển nhượng, cho thuê, thừa kế, tặng cho quyền sử dụng đất; quyền thế chấp, bảo lãnh, góp vốn bằng quyền sử dụng đất; quyền được bồi thường khi Nhà nước thu hồi đất và các quyền lợi khác theo quy định của pháp luật.

3. Tình hình thực hiện công tác giao rừng, gắn với GĐLN

Ngày 25/4/2007, Bộ Nông nghiệp & PTNT ban hành Thông tư số 38/2007/TT- BNN về việc hướng dẫn thủ tục giao rừng, cho thuê rừng, thu hồi rừng cho các tổ chức, HGĐ, cá nhân và cộng đồng dân cư thôn.

Thực hiện Thông tư số 38/2007/TT- BNN, tháng 8/2008 Sở Nông nghiệp và PTNT đã hoàn thành xây dựng Đề án giao rừng, cho thuê rừng, thu hồi rừng cho các tổ chức, HGĐ, cá nhân và cộng đồng dân cư thôn. Tuy nhiên Đề án không được UBND tỉnh phê duyệt vì một số vấn đề quan trọng thuộc thẩm quyền của Bộ TN&MT, Bộ Tài chính chưa được đề cập tại Thông tư số 38/2007/TT- BNN, tỉnh thiếu cơ sở pháp lý để thực hiện và đã có văn bản báo cáo Bộ NN&PTNT.

Ngày 29/01/2011, liên Bộ Nông nghiệp và PTNT, Bộ TN&MT ban hành Thông tư liên tịch số 07/2011/TTTL-BNNPTNT-BTNMT về việc hướng dẫn một số nội dung về giao rừng, cho thuê rừng gắn liền với giao đất, thuê đất lâm nghiệp.

Thực hiện Thông tư liên tịch số 07/2011/TTTL-BNNPTNT-BTNMT, tháng 12/2011, sở NN&PTNT đã hoàn thành xây dựng Phương án giao rừng, thuê rừng gắn liền với giao đất, thuê đất lâm nghiệp tỉnh Thanh Hóa, giai đoạn 2011-2020. Theo Phương án kinh phí để thực hiện giao rừng là 232,47 tỷ đồng. Tuy nhiên, do là tỉnh nghèo, hàng năm Trung ương phải cấp bổ sung trên 3.000 tỷ đồng, trong khi kinh phí giao

rừng lớn, vì vậy ngân sách tỉnh không thể bố trí được, Phương án đến nay vẫn chưa được phê duyệt.

4. Một số tồn tại, nguyên nhân và bài học kinh nghiệm

4.1 Tồn tại, nguyên nhân

4.1.1 Đối với GĐLN Nghị định 02 và 163/CP

Bên cạnh kết quả đạt được, công tác GĐLN trên địa bàn bộc lộ một số tồn tại như sau:

- Công tác GĐLN trước đây chủ yếu chạy theo tiến độ, thực hiện giao cho hoàn thành nhiệm vụ, chưa chú trọng đến chất lượng giao ngoài thực địa và hồ sơ, chưa tuân thủ đúng quy trình kỹ thuật đo đạc, tình trạng phôi tô phóng bản đồ, can vẽ bản đồ thiếu chính xác, dụng cụ đo đạc lạc hậu (địa bàn cầm tay)... dẫn đến sai số lớn, chồng lấn.
- GĐLN khối lượng công việc lớn, không làm tốt công tác kiểm tra, nghiệm thu dẫn đến cá biệt một số địa phương tình trạng một số cán bộ thực hiện GĐLN quan liêu không tiến hành giao cụ thể ngoài thực địa theo đúng yêu cầu, cùng với thời điểm giao giá trị rừng thấp, người dân chưa quan tâm do vậy tình trạng phổ biến nhiều HGĐ, cá nhân, cộng đồng dân cư thôn chỉ nhận cho xong việc, không nắm được diện tích, địa điểm đã được giao.
- Do phôi tô phóng bản đồ từ tỷ lệ lớn sang tỷ lệ 1/10.000 và can vẽ bản đồ thiếu chính xác, kết quả số hóa lên bản đồ trên máy vi tính trước đây, nay không thể sử dụng để trống lớp với các loại bản đồ khác, thậm chí một số địa phương sai số quá lớn không sử dụng kết quả giao đất trước đây cho công việc hiện nay, mỗi khi công việc có liên quan đến ranh giới, diện tích hầu hết phải tiến hành đo đạc, số hóa và tính lại diện tích, nhất là trong lập quy hoạch, kế hoạch, xây dựng dự án, phương án, đề án BV&PTR... không kế thừa được gây lãng phí thời gian, tiền của.
- Hồ sơ kỹ thuật GĐLN theo Nghị định 02 và 163/CP chưa được quan tâm đúng mức, không thực hiện tốt việc lập, bàn giao và quản lý hồ sơ GĐLN; CSDL GĐLN không được cập nhật kịp thời biến động dẫn đến không nắm được cụ thể kết quả giao và tình hình quản lý, sử dụng đất trên địa bàn. Điển hình như: Sau công tác rà soát quy hoạch 3 loại rừng theo Chỉ thị số 38/2005/CT-TTg ngày 05/12/2005 của Thủ tướng Chính phủ và quá trình thực hiện chuyển đổi mục đích sử dụng đất trên địa bàn, diện tích đất quy hoạch cho lâm nghiệp của tỉnh giảm 84.069 ha cắt chuyển sang quy hoạch cho các mục đích sử dụng khác (giảm từ 711.902 ha xuống còn 629.100 ha năm 2007 và 627.833 ha năm 2011), tuy nhiên diện tích giảm chưa được thu hồi GCNQSDĐ và ra quyết định chuyển đổi vì vậy việc quản lý, sử dụng trên diện tích cắt giảm này không rõ ràng, chồng chéo, khó khăn trong công tác quản lý, BV&PTR.
- Đặc thù địa bàn GĐLN trải rộng, địa hình đồi, núi phức tạp, đi lại hết sức khó khăn, khi tiến hành giao không thực hiện cắm mốc bê tông để phân định ranh giới ngoài thực địa, cùng với việc thông tin ghi trên bia đồ sơ sài (chỉ ghi thông

tin giáp ranh giữa các hộ), qua thời gian đến nay nhiều nơi không xác định rõ lâm phận giao ngoài thực địa, làm cho công tác quản lý hết sức khó khăn, nhất là khi có tranh chấp xảy ra hay khi thực hiện đền bù thu hồi đất hoặc khi cần phải xác định trách nhiệm chủ rừng có vi phạm pháp luật để đưa ra xử lý.

- Kết quả thực hiện GĐLN theo Nghị định 02 và 163/CP không đồng thời với việc giao rừng, không có ràng buộc pháp lý về hiện trạng rừng khi giao dẫn đến tình trạng mất rừng nhưng cơ quan chức năng, chính quyền địa phương không kiểm soát được. Nhiều diện tích giao trước đây là rừng tự nhiên, rừng giàu, nay là đất trống, đất trồng cây mía, sắn, nương rẫy... nhưng không có cơ sở pháp lý, giải pháp để xử lý.
- Tình trạng một số chủ rừng đã được Nhà nước giao rừng và đất lâm nghiệp nhưng không có đủ năng lực, không tiến hành các biện pháp tác động, quản lý, bảo vệ và kinh doanh rừng, gây lãng phí đất đai, tài nguyên rừng; tình trạng đầu cơ, chuyển nhượng đất rừng trái pháp luật còn chưa được phát hiện và xử lý kịp thời.
- Thời gian GĐLN dài (50 năm), tỉnh đã cơ bản hoàn thành GĐLN, trên địa bàn hiện nay nhiều địa phương không còn quỹ đất để giao cho các hộ mới thành lập hoặc tách hộ và các hộ có nhu cầu nhận đất lâm nghiệp để sản xuất, đây là một trong những vấn đề xã hội lớn cần có giải pháp tháo gỡ để tránh gây mâu thuẫn trong xã hội và tạo điều kiện để các HGĐ miền núi sau này có đất để sản xuất.
- Rừng trên địa bàn đã giao hết cho các thành phần quản lý, nhất là tình trạng giao nhỏ lẻ manh mún cho các HGĐ, vì vậy khi có dự án đầu tư cần có vùng nguyên liệu tập trung thì không thể thu hồi đất của dân, việc liên kết trong sản xuất lâm nghiệp chưa phát triển, hiện còn là rào cản hết sức khó khăn để có thể liên doanh, liên kết giữa nhà đầu tư với người dân, hạn chế trong triển khai áp dụng tiến bộ khoa học kỹ thuật và trồng rừng thâm canh đáp ứng yêu cầu vùng nguyên liệu. Đây cũng là nguyên nhân kìm hãm phát triển sản xuất chế biến lâm nghiệp của tỉnh, nhiều dự án vào nhưng không đáp ứng yêu cầu của các nhà đầu tư.

4.1.2 Đối với công tác giao rừng, thuê rừng

- Giao rừng, thuê rừng là cần thiết, làm cơ sở để xác định mức hưởng lợi và các quyền lợi, nghĩa vụ khác theo quy định của pháp luật đối với người được GĐLN, nhưng trước đây GĐLN theo Nghị định 02 và 163/CP không được thực hiện hoặc không làm các thủ tục đảm bảo tính pháp lý về bàn giao rừng gắn với GĐLN, trong khi GĐLN theo Nghị định 02, 163/CP cũng đã có đánh giá trạng thái rừng là một trong những thiếu sót lớn của GĐLN trước đây.
- Nhiệm vụ giao rừng, thuê rừng đòi hỏi kinh phí thực hiện rất lớn trong khi các chủ trương của Nhà nước nguồn kinh phí không được xác định cụ thể và thực tế cho thấy không có khả thi dẫn đến tình trạng chủ trương, chính sách của Nhà nước đã ban hành nhưng không thể thực hiện được.

- Tỉnh chưa thực hiện công tác giao rừng dẫn đến triển khai chủ trương, chính sách của Nhà nước hết sức khó khăn, bất cập, dễ bị lợi dụng và không đảm bảo tính công bằng cho các chủ rừng trong khi thực hiện chính sách, thậm chí là một số công việc không triển khai được khi chưa thực hiện giao rừng, như chính sách chi trả dịch vụ môi trường rừng theo Nghị định số 99/2010/NĐ-CP của Chính phủ...

4.2 Bài học kinh nghiệm

Qua thực tiễn và kinh nghiệm thu được trong quá trình tổ chức thực hiện GĐLN theo Nghị định 02/CP, 163/CP và chính sách trong giao rừng, thuê rừng có thể rút ra bài học kinh nghiệm như sau:

- Phải tuân thủ đúng quy trình kỹ thuật, đảm bảo tính chính xác ngoài thực địa và trên hồ sơ. Làm tốt công tác kiểm tra, thanh tra kịp thời phát hiện tồn tại để có giải quyết, đảm bảo thực hiện theo đúng tiêu chuẩn kỹ thuật và chất lượng công tác GĐLN, giao rừng, cho thuê rừng.
- GĐLN phải thực hiện đồng thời với giao rừng, thống nhất trong tiêu chí, thuật ngữ và quản lý hồ sơ, CSDL; phải được giao trách nhiệm cụ thể cho đơn vị cá nhân có liên quan. Sau khi giao phải làm tốt công tác quản lý hồ sơ giao đất, giao rừng; xây dựng CSDL để quản lý trên máy vi tính và cập nhật kịp thời thông tin thay đổi về GĐLN, giao rừng trên địa bàn.
- Do tính chất đặc thù địa hình đồi, núi phức tạp (khác với đất thổ cư, đất nông nghiệp và các loại đất khác) thông tin lô, thửa đất ghi trên bản đồ GĐLN cần phản ánh rõ ranh giới với thực địa (cần nêu rõ ranh giới và tọa độ địa lý mốc lô, thửa) và có trích bản đồ thể hiện địa hình khu vực giao kèm theo để phục vụ tốt việc quản lý, sử dụng ổn định, lâu dài.
- Công tác GĐLN phải phù hợp với QHSDĐ cấp xã (trường hợp chưa có quy hoạch phải lập quy hoạch trước khi thực hiện), đảm bảo việc sử dụng rừng và đất lâm nghiệp được quản lý theo quy hoạch. Phải giao đúng đối tượng có nhu cầu sử dụng đất cho mục đích phát triển lâm nghiệp, tránh tình trạng đầu cơ, nhận nhưng không sử dụng gây lãng phí, kim hãm phát triển. Kiên quyết không giao cho các đối tượng không hoặc chưa có nhu cầu sử dụng, kịp thời phát hiện xử lý, thu hồi đất đã giao đối với trường hợp không thực hiện đúng nghĩa vụ theo quy định của pháp luật để giao lại cho đối tượng thực sự có nhu cầu và tạo quỹ đất ổn định lâu dài để giao sau này.
- Đặc thù công tác lâm nghiệp nói chung, công tác giao đất, giao rừng nói riêng, địa bàn rộng, triển khai tốn nhiều công sức, tiền của, thời gian mới thực hiện được, vì vậy từng nhiệm vụ được giao phải xác định rõ nguồn tài chính và phải có tiến độ thời gian mới đủ điều kiện để thực hiện. Cần lồng ghép các nhiệm vụ có liên quan với nhau để tiết kiệm thời gian và tiền của như giao rừng với kiểm kê rừng, vì sau giao rừng số liệu đã có thể sử dụng thay cho kiểm kê rừng...
- Việc GĐLN và giao rừng cần thiết chỉ giao cho một đơn vị thực hiện, tránh tình trạng phải thực hiện nhiều lần cho một công việc (như đo đạc xác định ranh giới diện tích...), nhiệm vụ này chiếm rất nhiều công sức và kinh phí (hiện nay

đo đạc để giao đất do ngành Tài nguyên và Môi trường thực hiện, đo đạc để giao rừng do ngành NN&PTNT thực hiện...)

5. Kiến nghị đề xuất

- Để thực hiện được chủ trương chính sách GĐLN, giao rừng, thuê rừng của nhà nước. Chính phủ, các Bộ ngành cần phải đảm bảo nguồn kinh phí để thực hiện, phải kiên quyết chỉ đạo thực hiện theo đúng tiến độ, không nên để tình trạng chính sách đã ban hành nhưng các địa phương triển khai cũng được, không triển khai thực hiện được cũng không làm sao, dễ dẫn đến tình trạng lợi dụng cơ chế, chính sách để phá rừng, buông lỏng quản lý làm suy giảm tài nguyên rừng.
- Trên cơ sở đặc thù và tình hình thực tiễn của công tác GĐLN, giao rừng, thuê rừng; tránh trùng chéo cùng một việc phải thực hiện lặp lại nhiều lần (đo đạc, triển khai ngoại nghiệp các đợt công tác, họp dân, tuyên truyền...), gây lãng phí tiền của, thời gian, đề nghị Chính phủ xem xét điều chỉnh nhiệm vụ chức năng của Bộ NN&PTNT và Bộ TN&MT để giao trách nhiệm cho một ngành thực hiện, đảm bảo công tác giao đất, giao rừng được thực hiện đồng bộ, hiệu quả.
- Bộ NN&PTNT cần rà soát các tiêu chuẩn ngành để chỉnh sửa, bổ sung cho phù hợp, đảm bảo được yêu cầu quản lý Nhà nước về rừng và đất lâm nghiệp lâu dài, thống nhất trong toàn quốc. Xây dựng CSDL GĐLN gắn với giao rừng để theo dõi, quản lý, cập nhật thường xuyên phản ánh đúng với biến động ngoài thực địa, phục vụ tốt công tác quản lý, chỉ đạo, điều hành của các cấp, các ngành và thực hiện tốt nhiệm vụ chuyên môn của ngành.
- Bộ NN&PTNT cần rà soát các nhiệm vụ có liên quan trong thời gian tới để chỉ đạo lồng ghép thực hiện đồng thời với nhau (như giao rừng, thuê rừng với kiểm kê rừng, theo dõi diễn biến tài nguyên rừng, chi trả dịch vụ môi trường rừng, xây dựng dự án đầu tư lâm sinh theo Quyết định số 73/2010/QĐ-TTg ngày 16/11/2010 của Thủ tướng Chính phủ về việc Ban hành Quy chế Quản lý Đầu tư Xây dựng Công trình Lâm sinh, Quy hoạch BV&PTR cấp xã, huyện...), giúp tập trung nguồn lực, tài chính đáp ứng yêu cầu, tiến độ công việc, tránh tình trạng phải đi lại, tác nghiệp thực địa nhiều lần gây lãng phí nhân lực, thời gian, kinh phí thực hiện và tránh công bố nhiều nguồn số liệu khác nhau, không thống nhất như hiện nay (giữa rà soát quy hoạch 3 loại rừng với GĐLN, theo dõi diễn biến rừng và đất lâm nghiệp) ở các địa phương trong cả nước.
- Đối với diện tích rừng nằm ở khu vực vùng sâu, vùng xa nếu giao cho dân cũng chỉ mang tính hình thức, thực tế cho thấy hầu hết các HGĐ không có triển khai các hoạt động bảo vệ, PTR trên diện tích đã giao ở các đối tượng này. Hiện nay nhiều địa phương đang tiếp tục chỉ đạo giao hết rừng này để đảm bảo toàn bộ diện tích rừng đều có chủ theo chúng tôi thấy là không cần thiết. Để quản lý, bảo vệ tốt đối tượng rừng này, đề xuất giao trách nhiệm cho chính quyền địa phương hoặc cộng đồng dân cư thôn quản lý, chỉ giao cho HGĐ khi có nhu cầu thực sự để bảo vệ kinh doanh và PTR. Những diện tích này hầu hết là rừng, quy hoạch phòng hộ, nhà nước cần có chính sách đầu tư khoán BVR để triển khai có hiệu quả ở cơ sở.

(*) Nguồn Phương án giao rừng, thuê rừng gắn liền với giao đất, thuê đất lâm nghiệp tỉnh Thanh Hóa, giai đoạn 2011-2020.

Nghiên cứu ứng dụng Công nghệ Tin học và kỹ thuật GIS để quản lý, giám sát lâm phận đã giao khoán

Th.S Phạm Đức Lân
Trung tâm Tài nguyên và Môi trường Lâm nghiệp

1. Đặt vấn đề

Ứng dụng tin học trong quản lý tài nguyên thiên nhiên nói chung, trong quản lý rừng và đất lâm nghiệp nói riêng, một trong những lĩnh vực ứng dụng quan trọng của công nghệ thông tin nhằm tăng cường tính hiệu quả, dân chủ và minh bạch trong các hoạt động quản lý. Ứng dụng tin học trong quản lý rừng và đất lâm nghiệp giúp cho các nhà quản lý, người dân và các doanh nghiệp có cơ hội được tiếp cận một hình thức mới trong quản lý với việc cung cấp thông tin và các dịch vụ với nhiều tính năng ưu việt, từ đó tạo điều kiện cho người dân và doanh nghiệp có được thông tin về quyền lợi và nghĩa vụ của mình trong việc kinh doanh rừng và đất lâm nghiệp thông qua hệ thống phần mềm cập nhật, truy xuất và xử lý thông tin.

Đối với ngành lâm nghiệp, việc ứng dụng công nghệ thông tin và kỹ thuật GIS đã có được những kết quả bước đầu. Hiện nay, hầu hết các bản đồ, tài liệu thiết kế, xây dựng bản đồ thích nghi cây trồng, bản đồ phân cấp phòng hộ, qui hoạch lâm nghiệp vv... đều được xử lý, phân tích và chiết xuất thông tin trên máy tính với các phần mềm chuyên dụng có sẵn của nước ngoài. Việc lập các chương trình ứng dụng trong quản lý rừng và đất lâm nghiệp cũng đã bắt đầu được thực hiện, nhưng ở phạm vi hẹp hoặc chưa đồng bộ như Hệ thống thông tin phục vụ theo dõi đánh giá diễn biến tài nguyên rừng do Viện ĐTQH rừng xây dựng (1996-2000-2005); Phần mềm theo dõi diễn biến rừng do Cục Kiểm lâm thực. Tuy nhiên, CSDL mới chỉ dừng ở mức các bảng biểu thống kê mà chưa kết nối hệ thống với bản đồ và chưa đưa ra các công cụ phân tích hỗ trợ nhà quản lý.

Ở Việt Nam hiện nay, rừng và đất rừng sản xuất đang được giao quyền sử dụng 50 năm cho các cá nhân, HGĐ, tập thể, tổ chức kinh doanh lâm nghiệp. Nhà nước chỉ quản lý phần vốn rừng hiện có của nhà nước tại thời điểm giao đất. Đối với rừng phòng hộ và rừng đặc dụng nhà nước vẫn nắm quyền sở hữu và các thành phần kinh tế chỉ nhận khoán các công đoạn và hưởng lợi dựa trên mức đầu tư và giá trị gia tăng của rừng. Do vậy, vai trò của chính quyền các cấp trong việc quản lý, giám sát rừng và đất lâm nghiệp ở Việt Nam đang có vai trò rất quan trọng. Như vậy, việc áp dụng các chương trình tin học vào quản lý rừng nói chung cũng rất khác nhau và đề tài "Nghiên cứu ứng dụng công nghệ tin học và hệ thống GIS để quản lý, giám sát lâm phận giao khoán" cần xây dựng mô hình thích hợp với điều kiện Việt Nam.

2. Mục tiêu

- Xây dựng các mô hình quản lý, giám sát lâm phận sau giao khoán dựa trên công nghệ thông tin và kỹ thuật GIS. Công cụ hỗ trợ cho quản lý là cấu trúc CSDL và phần mềm quản lý các lâm phận đã được giao khoán từ trung ương đến địa phương;

- Làm cơ sở cho việc giám sát, đánh giá rừng và đất rừng được giao khoán;
- Cung cấp công cụ dự báo tăng trưởng vốn rừng đã giao khoán và góp phần dự tính khả năng hưởng lợi của chủ sử dụng;
- Phục vụ các dự án lâm nghiệp, qui hoạch sản xuất lâm nghiệp, tạo tiền đề cho việc quản lý của ngành lâm nghiệp theo hướng hiện đại hoá, công nghiệp hoá, hội nhập vào chính phủ điện tử trong thời gian tới;

3. Nội dung nghiên cứu

- (1) Xác định nhu cầu thông tin phục vụ công tác quản lý, giám sát lâm phận giao khoán.
- (2) Thu thập bản đồ hiện trạng rừng, bản đồ GĐGR.
- (3) Điều tra ÔTC để đánh giá chất lượng rừng.
- (4) Nghiên cứu ứng dụng tin học và GIS để xây dựng CSDL và cập nhật dữ liệu phục vụ quản lý, giám sát lâm phận đã giao khoán.
- (5) Nghiên cứu ứng dụng tin học trong theo dõi biến động một số chỉ tiêu điều tra của rừng sau khi giao khoán.
- (6) Nghiên cứu ứng dụng tin học hỗ trợ việc xác định giá trị hưởng lợi của chủ quản lý, chủ sử dụng sau khi giao khoán.
- (7) Nghiên cứu ứng dụng tin học hỗ trợ công tác trồng và khai thác rừng.

4. Phương pháp nghiên cứu

Để thực hiện đề tài các phương pháp chủ yếu sau đây đã được áp dụng:

- (1) Phương pháp chuyên gia, thảo luận, thu thập, phân tích đánh giá tài liệu
 - Xác định nhu cầu thông tin trong quản lý, giám sát lâm phận sau giao khoán
 - Thu thập các tài liệu đầu vào cho các chuyên đề: Các tài liệu này bao gồm số liệu, báo cáo, bản đồ hiện trạng và quy hoạch, tài liệu GĐGR đã có trước đây...
 - Thu thập các văn bản pháp qui liên quan đến giao đất- giao rừng, quyền lợi người nhận giao khoán
- (2) Điều tra nghiên cứu thực địa
Công tác điều tra thực địa được thực hiện tại một số tỉnh, mỗi tỉnh chọn một số huyện, mỗi huyện chọn một số xã. Các tỉnh, huyện, xã được chọn theo các tiêu chí sau:
 - Đại diện cho 3 vùng khác nhau: (Bắc, Trung, Nam).
 - Khu vực đã tiến hành GĐGR.
 - Có các chức năng rừng khác nhau: Rừng đặc dụng; Rừng phòng hộ; Rừng sản xuất.
 - Có các trạng thái khác nhau (đất có rừng: Rừng tự nhiên; Rừng trồng; đất không rừng).
 - Các loại biện pháp tác động khác nhau: Khai thác, Bảo vệ, Khoanh nuôi, Trồng mới.
 - Các chủ quản lý: HGD, tập thể, BQL rừng phòng hộ, các BQL rừng đặc dụng...

- Các cấp quản lý khác nhau: như cấp Trung ương (Bộ NN&PTNT) cấp Tỉnh, huyện, xã quản lý...

Tại các khu vực đã lựa chọn sẽ tiến hành thu thập các tài liệu sau:

- Tại xã: thu thập các tài liệu liên quan đến lâm phận đã giao khoán.
- Tại các HGD đã lựa chọn: Lập các ô tiêu chuẩn trên phần đất và rừng được giao để đo đếm các thông tin về D, H, N/ha, tái sinh, đặc sản...

(3) Xây dựng CSDL bằng kỹ thuật GIS. Phần mềm được sử dụng là Microstation, Arc/GIS, MapInfo, FoxPro; Access...

- Dữ liệu không gian: theo dạng Tab - Workspace, trên nền địa hình hoặc nền DTM.
- Dữ liệu phi không gian: dưới dạng biểu. Trong đó, mỗi loại thông tin được lưu trữ trong 1 trường (Field).
- Các tài liệu liên quan: Các văn bản liên quan đến giao đất, giao rừng của từng chủ quản lý, chủ sử dụng.

(4) Sử dụng phương pháp chuyên gia để phân tích, lập trình phục vụ công tác:

- Quản lý lâm phận sau khi giao khoán.
- Giám sát lâm phận sau khi giao khoán.
- Hỗ trợ xác định giá trị hưởng lợi của người được nhận giao khoán.
- Hỗ trợ việc lập kế hoạch trồng rừng, khai thác.

(5) Tổ chức hội thảo để tham khảo ý kiến của các chuyên gia về nhu cầu thông tin, về chương trình đã được xây dựng.

5. Kết quả nghiên cứu và thảo luận

5.1 Cách tiếp cận xác định tiêu chí lựa chọn công nghệ

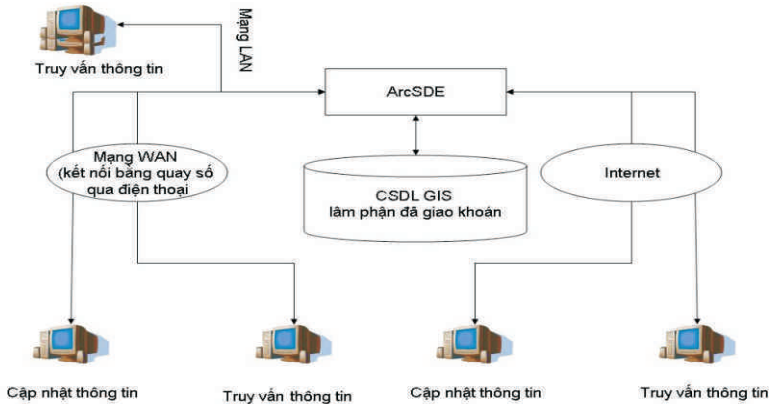
Để cho hệ thống vận hành có hiệu quả, điều kiện tiên quyết là các tác nhân của hệ thống phải có điều kiện trực tiếp tham gia cập nhật thông tin vào hệ thống, khai thác thông tin từ hệ thống. Do vậy, hệ thống GIS phải là một hệ thống thông tin vận hành trên mạng diện rộng (WAN) thông qua Internet hoặc tổ chức kết nối trực tiếp theo số điện thoại (dial-up), có như thế các tác nhân của hệ thống mới có thể tiếp cận, cập nhật dữ liệu và khai thác hệ thống có hiệu quả. Thông tin, dữ liệu phải là tài nguyên dùng chung, CSDL phải là CSDL nhiều người dùng. Ngoài ra, hệ thống phải có giao diện thân thiện với người dùng, quản lý được khối lượng thông tin lớn, thực hiện giao dịch trên mạng nhanh.

5.2 Xác định tiêu chí lựa chọn công nghệ nền hệ thống GIS quản lý các lâm phận đã giao khoán

Dựa trên cơ sở những yêu cầu đặt ra đối với hệ thống, kết quả phân tích quy mô dung lượng của dữ liệu mà hệ thống sẽ lưu trữ, cấu trúc của hệ thống được xác định là hệ thống khách – chủ với CSDL tập trung theo mô hình nhẹ chủ - nặng khách'. Phần chủ bao gồm khung CSDL, dữ liệu thuộc tính và dữ liệu không gian được quản trị bởi SQL Server 2000 của Microsoft và ArcSDE của ESRI. Còn phía khách sẽ là phần

mềm chuyên dụng được xây dựng bằng ngôn ngữ C++ sử dụng thư viện ArcSDE C API và một số thư viện lập trình giao diện GIS khác.

Sơ đồ mô hình hệ thống GIS quản lý các lâm phận đã giao khoán



Thiết kế CSDL bao gồm thiết kế logic và thiết kế vật lý. Mô hình GIS ở đây là CSDL đa người dùng, quan hệ đối tượng, trong đó mỗi lớp bản đồ ứng với một bảng dữ liệu quan hệ đối tượng. Mỗi đối tượng địa lý (đối tượng đồ họa) ứng với một bản ghi trong bảng đó bao gồm bản đồ và dữ liệu.

5.3 Xây dựng phần mềm khách truy vấn cập nhật dữ liệu

5.3.1 Sơ đồ cấu trúc phần mềm khách truy vấn cập nhật dữ liệu từ xa

Hệ thống thông tin địa lý quản lý các lâm phận đã giao khoán là một hệ thống vận hành trên mạng diện rộng có CSDL tập trung theo mô hình nhẹ chủ - nặng khách. CSDL GIS với quản trị dữ liệu thuộc tính và dữ liệu không gian trên máy chủ là khối thứ nhất, là phần chủ của hệ thống, còn phần mềm truy vấn biên tập dữ liệu từ xa là khối thứ hai, là phần khách của hệ thống. Nó là công cụ của những người nắm giữ các thông tin về các lâm phận đã giao khoán. Phần mềm có nhiệm vụ cung cấp cho người dùng khả năng:

- Thống kê tổng hợp về các lâm phận theo chủ quản lý sử dụng với các tiêu chí cho trước (đơn vị hành chính tỉnh, huyện, xã; loại đất loại rừng; chức năng...).
- Truy vấn thông tin về các lâm phận giao khoán của HGD, cộng đồng theo đơn vị hành chính theo yêu cầu người sử dụng.
- Cập nhật dữ liệu thuộc tính.
- Thay đổi dữ liệu thuộc tính các lâm phận đã giao khoán.
- Biên tập biểu tượng bản đồ của các đối tượng mới xuất hiện trên nền bản đồ địa lý.
- Kết xuất thông tin phục vụ cho việc sử dụng khác theo yêu cầu.
- Tính toán giá trị hưởng lợi có thể của HGD, cộng đồng trên cơ sở các chỉ tiêu lâm phận và giá cả, nhu cầu thị trường.

Để có thể thực hiện được các nhiệm vụ trên, phần mềm phải có các khối chức năng sau:

- (1) Khối chức năng tương tác với người dùng. Khối này chính là giao diện của phần mềm và các hàm nhận thông điệp mệnh lệnh của người dùng.
- (2) Khối chức năng làm việc với các lớp bản đồ: hiển thị, thu nhỏ, phóng to bản đồ, di chuyển bản đồ.
- (3) Khối chức năng biên tập bản đồ.
- (4) Khối chức năng thực hiện các giao dịch trên mạng với CSDL, truy vấn, cập nhật dữ liệu thuộc tính, truy vấn và cập nhật dữ liệu không gian.

Ba khối chức năng đầu của phần mềm là những khối vận hành trực tiếp trên máy trạm, tương tác với người dùng, hiển thị kết quả xử lý những thông điệp nhận được từ người dùng. Khối chức năng thứ tư chịu trách nhiệm thực hiện các giao dịch, trao đổi thông tin, dữ liệu với CSDL trên máy chủ.

5.3.2 Kết quả xây dựng phần mềm khách

Các kết quả xây dựng phần mềm khách bao gồm các module:

- Module kết nối với CSDL GIS trên máy chủ.
- Module điều hành luồng dữ liệu.
- Module hiển thị và điều hành thao tác với bản đồ màn hình.
- Module điều hành hiển thị các lớp bản đồ.
- Module chuyển tải lớp bản đồ từ CSDL về máy trạm.
- Module tính chuyển tọa độ.
- Module truy vấn thông tin.
- Cập nhật dữ liệu thuộc tính.
- Kết xuất thông tin phục vụ sử dụng khác theo yêu cầu.
- Các module trợ giúp quy hoạch và sử dụng đất.
- Giám sát hưởng lợi.
- Sử dụng rừng.
- Tách các lớp rừng trồng.

6. Kết luận và Kiến nghị

6.1 Kết luận

Đề tài đã xây dựng được hệ thống thông tin quản lý các lâm phận giao khoán trên mạng diện rộng. Hệ thống gồm 2 khối:

- Khối chủ gồm CSDL GIS, quản trị dữ liệu quan hệ MS SQL Server 2000 và quản trị dữ liệu không gian ArcSDE 8.2.
- Khối khách là phần mềm chuyên dụng. Phần mềm khách được xây dựng bằng ngôn ngữ C++ dựa trên các thư viện ArcSDE C API, MapObjects.

Phần mềm được xây dựng bằng ngôn ngữ map basic dựa vào CSDL thiết lập bằng kỹ thuật GIS và EXCEL. Phần mềm khách cung cấp cho người dùng khả năng:

- Hiện thị các lớp bản đồ về lãnh thổ tỉnh, huyện, xã trong toàn quốc, các tuyến giao thông chính trên màn hình.
- Truy vấn thông tin thuộc tính của các lâm phận giao khoán từ CSDL trên máy chủ.
- Truy vấn thống kê, tổng hợp thông tin về các lâm phận giao khoán theo lãnh thổ (tỉnh, huyện, xã), chủ quản lý vv...
- Truy vấn dữ liệu không gian (các lớp bản đồ) từ CSDL trên máy chủ;
- Thay đổi, cập nhật thông tin thuộc tính của các lâm phận vào CSDL trên máy chủ.
- Trợ giúp QHSDĐ.
- Trợ giúp tính toán giá trị hưởng lợi của chủ quản lý.

6.2 Tồn tại

Tuy thu được một số kết quả ban đầu song để tài còn một số tồn tại dưới đây:

- CSDL chưa được tập trung.
- Chưa có điều kiện vận hành trên mạng trong một thời gian cần thiết nhất định.

6.3 Kiến nghị

Những kết quả bước đầu cho thấy phần mềm ứng dụng cùng với cấu trúc CSDL được thiết kế phù hợp sẽ giúp các nhà quản lý lâm nghiệp từ trung ương tới địa phương nắm được thông tin về rừng và đất rừng đã giao khoán một cách nhanh chóng, là công cụ hữu hiệu trong quản lý, giám sát các lâm phận đã giao khoán và giúp người nhận giao khoán trong việc kiểm soát giá trị hưởng lợi. Việc tiếp tục nghiên cứu và hoàn thiện phần mềm sẽ đem lại nhiều tiện ích hơn nữa trong quản lý các lâm phận được giao khoán, góp phần củng cố cơ sở khoa học cho việc xem xét bổ sung những quy định, chính sách phù hợp nhằm đáp ứng mục tiêu là vừa bảo vệ tốt vốn rừng hiện có vừa phát triển kinh tế, góp phần giảm nghèo cho chủ quản lý rừng sau khi nhận giao khoán đất rừng.

Đề nghị cho phép nghiên cứu tiếp theo để hoàn thiện cá chương trình đã thiết lập để sớm đưa vào sử dụng trong quản lý và sản xuất.

Tài liệu tham khảo

1. Alfred de Gier, Đỗ Xuân Lân, Nguyễn Cao Tùng và cộng tác viên, 2005. Liên kết thông tin lâm nghiệp hỗ trợ ra quyết định (INFOLINK) - Báo cáo tổng kết đề tài nghiên cứu trong khuôn khổ chương trình TROPENBOS Việt Nam.
2. Nguyễn Khang và cộng tác viên, 2004. Ứng dụng công nghệ tin học hình thành hệ thống thông tin hiện đại phục vụ phát triển nông nghiệp và nông thôn. Đề tài nghiên cứu cấp Nhà nước.
3. Đỗ Xuân Lân, Phạm Đức Lân và cộng tác viên, 2006. Một số kết quả bước đầu trong nghiên cứu ứng dụng công nghệ tin học và GIS trong quản lý, giám sát lâm phận đã giao khoán. Tạp chí NN&PTNT.

4. Phạm Đức Lân, Đỗ Xuân Lân, Phạm Đức Cường, 2006. Báo cáo tiến độ thực hiện đề tài nghiên cứu cấp Bộ “Nghiên cứu ứng dụng công nghệ thông tin và GIS trong quản lý lâm phận đã giao khoán”.

5. Nguyễn Đăng Vỹ và công tác viên, 2004. Nghiên cứu ứng dụng công nghệ GIS và viễn thám xây dựng hệ thống thông tin quản lý các công trình thủy lợi khu vực đồng bằng sông Hồng và quan sát sự biến đổi của lòng sông. Báo cáo kết quả đề tài nghiên cứu cấp Bộ.

6. Trung tâm TNMT Lâm nghiệp, Viện ĐTQHR, 2001-2003. Ứng dụng kỹ thuật GIS trong việc lập CSDL quản lý tài nguyên rừng và GĐLN Sơn La - Công trình hợp tác với Chi cục Kiểm lâm Sơn La.



Phụ lục 1: Chương trình Hội thảo

Thời gian	Nội dung	Người thực hiện
8:00-8:30	Đăng ký đại biểu	Ban tổ chức
8:30-8:45	Tuyên bố lý do, giới thiệu đại biểu, chủ trì, thư ký hội thảo; Thông qua chương trình làm việc của hội thảo	TS. Nguyễn Phú Hùng /Phó Viện trưởng Viện ĐTQHR
8:45-8:50	Phát biểu chỉ đạo hội thảo	Ông: Hà Công Tuấn/Phó Tổng Cục trưởng phụ trách Tổng cục Lâm nghiệp
8:50-8:55	Phát biểu chào mừng hội thảo	Ông: Trần Hữu Nghị /Dự án Tropenbos International
8:55-9:20	Tổng quan về chính sách giao đất, giao rừng tại Việt Nam. Thực trạng và định hướng trong thời gian tới	Ông: Triệu Văn Lực /Phó Cục trưởng Cục Kiểm lâm
9:20-9:40	Báo cáo tham luận: Phân tích chủ trương, chính sách, thực hiện giao khoán, cho thuê rừng và đất lâm nghiệp ở Việt Nam; Tiến trình chung và bài học kinh nghiệm trong giao đất, khoán rừng ở một số địa phương (Lâm Đồng, Ninh Thuận, Bình Thuận, Bình Phước, Đồng Nai).	TS. Lê Bá Toàn /Trưởng khoa Lâm nghiệp - ĐHNL TP.HCM
9:40-10:00	Đánh giá tác động GĐLN ở Bắc Trung bộ	Ông: Hoàng Liên Sơn/Viện KHLN Việt Nam
10:00-10:15	Nghỉ giải lao	
10:15-11:05	Thảo luận chung	Toàn thể đại biểu
11:05-11:30	Báo cáo tham luận: Một số ý kiến về GĐGR cho HGĐ - chính sách và thực tiễn	Ông: Vũ Long /Chuyên gia tư vấn độc lập

11:30-11:40	Chụp ảnh kỷ niệm	Toàn thể đại biểu
11:40-13:30	Nghỉ ăn trưa	Toàn thể đại biểu
13:30-13:50	Báo cáo tham luận: Đánh giá tình hình thực hiện chính sách giao, cho thuê rừng và GĐLN trên địa bàn tỉnh Điện Biên	Ông: Trần Xuân Đạo /Chi cục Lâm nghiệp tỉnh Điện Biên
13:50-14:10	Báo cáo tham luận: GĐLN có sự tham gia của người dân tại Bắc Kạn - sự thành công của dự án 3PAD	TS. Trần Thị Thu Hà/Trường ĐHNL Thái Nguyên
14:10-14:50	Thảo luận chung	Toàn thể đại biểu
14:50-15:10	Báo cáo tham luận: Một số ý kiến trao đổi về công tác giao rừng gắn với GĐLN tại huyện Hàm Yên - tỉnh Tuyên Quang	Ông: Phạm Hồng Giang /Phân viện ĐTQHR Đông Bắc bộ
15:10-15:25	Nghỉ giải lao	
15:25-15:45	Báo cáo tham luận: Thực trạng và những đề xuất về chính sách giao khoán rừng, đất lâm nghiệp ở đồng bằng sông Cửu Long	TS. Phạm Trọng Thịnh /Phân viện trưởng Phân viện ĐTQHR Nam bộ
15:45-16:15	Thảo luận chung	Toàn thể đại biểu
16:15-16:25	Tóm tắt kết quả	Người điều hành: - Ông: Triệu Văn Lực - Ông: Nguyễn Phú Hùng
16:25-16:30	Phát biểu bế mạc hội thảo	- Ông: Nguyễn Phú Hùng

Phụ lục 2: Thực trạng – Giải pháp

Thực trạng	Giải pháp
<ul style="list-style-type: none"> - GĐGR chống chéo - Chưa được công khai diện tích giao rừng cho các chủ sở hữu - Hạt kiểm lâm và phòng tài nguyên môi trường chưa có sự gắn kết trong việc quản lý hồ sơ giao rừng và GĐLN - Chưa có cơ chế hưởng lợi rõ ràng - Giao đất không kết hợp giao rừng Giao rừng nghèo kiệt cho chủ rừng nghèo nhưng không có chính sách hỗ trợ - Việc giao đất, giao rừng chưa tiến hành kịp thời, còn chậm trễ - Chưa gắn chuyển sử dụng, sở hữu của chủ rừng đối với diện tích rừng được giao. - Cơ chế hưởng lợi và nghĩa vụ của chủ rừng chưa rõ ràng chưa tạo động lực phát triển. - GĐLN không đồng đều (thiếu công bằng). - Giao đất LN chủ yếu trên giấy tờ, bản đồ chưa làm rõ ranh giới trên thực địa dẫn đến có tranh chấp. - Giao đất chưa gắn với giao rừng nên trách nhiệm BVR của chủ đất không rõ ràng dẫn đến rừng trở nên nghèo kiệt. - Chưa chú trọng việc xác định trữ lượng rừng trước khi GĐGR làm cho việc xác định cơ chế hưởng lợi của người được giao khó khăn. - Rừng trồng và rừng tự nhiên khi được giao chỉ còn chất lượng rất nghèo kiệt, trong khi đó người dân không có điều kiện để đầu tư sản xuất vì vậy năng suất rừng rất thấp, hiệu 	<ul style="list-style-type: none"> - Đề nghị Bộ NN&PTNT và Bộ TNMT thống nhất về kinh phí khi xây dựng dự án giao đất gắn với giao rừng. - Đề nghị Bộ NN&PTNT bổ sung kinh phí công tác giao rừng. - Cần có giao đất và giao rừng trên các diện tích đất LN được giao. Ranh giới giữa các hộ nhận đất cần rõ ràng. - Bố trí đủ kinh phí cho việc giao rừng, cho thuê rừng gắn với giao đất, cho thuê đất từ việc hoạch định chính sách để đo đạc lại diện tích rừng và đất LN. - Đo vẽ lại toàn bộ diện tích đất LN bằng thiết bị máy móc hiện đại và lập CSDL để quản lý thống nhất qua hệ thống phần mềm tin học. Cơ quan chức năng phải xác định được CSDL về chất lượng rừng trước khi giao (trách nhiệm của Bộ NN&PTNT). - Có cơ chế hỗ trợ đầu tư cho người được giao đất để PTR có hiệu quả (đầu tư dựa trên kế hoạch PTR của người được giao đất). - Bộ NN&PTNT phối hợp với Bộ TN&MT thông qua Tổng cục LN (Tổng cục quản lý đất đai hoàn thiện chính sách GĐGR vào luật Đất đai sửa đổi bổ sung sắp tới. - Lồng ghép với chương trình xây dựng nông thôn mới. - Xem xét bổ sung đối tượng giao đất rừng phòng hộ tập trung cho tổ chức kinh tế (TT 38 không quy định).

<p>quả PTR hạn chế.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Chưa phân định rõ ranh giới đất LN đã giao trước cho người dân, cho nên còn nhiều tranh chấp. - Nhiều khu vực xa không ai muốn nhận vì khó quản lý và chăm sóc. - Các bên liên quan trong vấn đề giao đất LN còn thiếu sự hợp tác. - Việc giao đất LN gắn với giao rừng đòi hỏi chi phí nhân công, kinh phí cho 1 ha rừng tương đối lớn trong khi đó ngân sách nhà nước cân đối rất hạn chế. - Một số tổ chức, HGĐ cá nhân được giao có diện tích lớn, vượt khả năng tổ chức thực hiện dẫn đến hậu quả công tác quản lý bảo vệ kém hiệu quả. - Khó khăn giao đất LN tại địa phương là: Sau giao đất rừng vẫn bị tàn phá; Chuyển mục đích sử dụng đất rừng sang mục đích khác; Số đo không thể chấp được ở ngân hàng. - Luật BV& PTR, luật đất đai còn chồng chéo và nhiều bất cập liên quan đến giao đất là rừng. - Việc quy định về tài nguyên rừng có là tài sản trên đất hay không chưa rõ ràng. - Giữa luật đất đai và luật bảo vệ PTR chưa được thống nhất - Số liệu đất LN của một số địa phương có nhiều con số đưa ra không thống nhất. - Thông tư 07/2011 hầu hết chưa được triển khai ở các địa phương vì nhiều quan điểm giữa các bộ quản lý ngành LN ở địa phương không thống nhất giao rừng gắn với giao đất rừng. 	<ul style="list-style-type: none"> - Cơ chế chính sách hưởng lợi từ rừng theo QĐ 778 chưa thu hút được đối tượng giao rừng (giao rừng sản xuất cho tổ chức kinh tế - công ty LN không có kinh phí để bảo vệ). - Phí và tiền cấp giấy QSD theo quy định của bộ TN&MT quá cao không có kinh phí để thực hiện (không có trong định mức tại QĐ 112 - Bộ NN&PTNT) - Giao cho tổ chức nào đánh giá hiệu quả việc thực hiện chính sách GĐGR sau khi giao xong. - Rà soát giao đất LN điều chỉnh lại quy mô giao (đảm bảo tính công bằng). Làm rõ ranh giới trên thực địa - Giao đất gắn với giao rừng để gắn trách nhiệm quản lý BVR với chủ rừng - Khuyến khích việc tịch thu đất LN để phát huy hiệu quả đất LN. Công bằng giữa đất LN giao cho HGĐ cũng như tổ chức cá nhân. Có chính sách hỗ trợ đối với chủ rừng có rừng tự nhiên nghèo kiệt chưa được hưởng lợi - Chính sách GĐGR phù hợp với lòng dân Chính phủ có thể hạn mức giao đất LN gắn với giao rừng mức hạn điền (có thể giao theo nhân khẩu) thống nhất toàn quốc. Giao đất có thể tính đến việc thu tiền ở mức độ dân chấp nhận được vì (đất được giao dân có đầy đủ các quyền theo luật đất đai) - Tương lai công tác GĐGR cần quy hoạch và PT rừng cấp xã, căn cứ quỹ đất LN từng thôn, xã; có sự tham gia
--	---

<ul style="list-style-type: none"> -Ngành LN chỉ triển khai giao rừng theo thông tư 38 để trình ra QĐ. - Chưa có đánh giá đầy đủ về tác động của GĐGR đến đời sống kinh tế của người dân nhận rừng và so sánh diện tích + chất lượng rừng trước khi và sau khi giao. - Nhiều khái niệm, thuật ngữ trong giao đất LN chưa thống nhất ngay cả trong các văn bản nhà nước và trên thực địa khi triển khai chương trình. - Công tác kiểm tra, giám sát kết quả giao đất còn lỏng lẻo dẫn đến chất lượng giao không đáp ứng yêu cầu kỹ thuật. Cần có đơn vị tư vấn giám sát kết quả thực hiện. - Cơ cấu giao đất LN cho các thành phần về số học là không hợp lý cần phân tích mổ xẻ theo vùng miền để các nhà lãnh đạo biết, chỉ đạo sát thực tế, quan điểm tiếp tục giao đất từ các chủ rừng sang cho dân là không hợp lý ở một số địa phương (ví dụ ở Thanh Hóa). - Về chính sách hưởng lợi: Chủ rừng nhà nước với chủ rừng HGĐ đối với thành quả trồng rừng BVR là trái ngược nhau (Hộ GĐ hưởng 100% từ 80 kg thóc nộp quỹ BVR; chủ rừng Nhà nước chỉ được phép sử dụng cho các hoạt động chung, không khuyến khích vay vốn, đầu tư PT rừng. So sánh hiệu quả kinh tế giữa ban QL phòng hộ, đặc dụng với HGĐ cá nhân là bất hợp lý và mục tiêu BVR, đa dạng sinh học, môi trường và lâm phần quốc gia cần có chính sách khoán BVR ngoài lương cho các Ban QL theo diện tích quản lý vừa nâng cao đời 	<ul style="list-style-type: none"> thống nhất phương án giao đất LN của người dân sở tại. Có hướng dẫn cụ thể định giá rừng về mặt môi trường rừng - Rà soát trong việc kết hợp với các chương trình về quản lý tài nguyên rừng. Tập trung giao cho cộng đồng quản lý để bảo vệ được những khu xa khó bảo vệ. Tìm nguồn vốn để khuyến khích người dân phát triển nghề rừng trên đất được giao - Xác định lại hưởng lợi của chủ rừng được giao rừng tự nhiên, giao quyền hạn cho người sử dụng đất thì mới khuyến khích được người dân - Nghiên cứu phương pháp xác định giá trị rừng đơn giản hơn - Rà soát, bổ sung, điều chỉnh các chính sách đồng bộ, phù hợp - Có hướng dẫn, phân công cụ thể trong triển khai thực hiện giữa 2 ngành NN&PTNT và TN&MT - Có chính sách tính lại đất LN để người dân sống và làm giàu từ rừng, chuyển đổi nghề cho nông dân miền núi - Tăng cường công tác quản lý rừng và đất LN ở cấp thôn, xã đồng thời có chế tài xử phạt nông dân tự ý chuyển đổi mục đích sử dụng rừng sang mục đích khác không phải LN. củng cố hệ thống tổ chức cán bộ LN từ huyện, xã (có chính sách bố trí cán bộ) - Có chính sách tổ chức, rà soát kết quả giao đất LN để phù hợp công tác quản lý hiện nay sống CB quản lý rừng.
---	--

<ul style="list-style-type: none"> - Khó khăn ở Kon Tum: Chưa xác định được gắn rừng tự nhiên (tài sản trên đất LN) để có cơ sở giao cho thuê rừng đặc biệt là: Chưa xác định được lượng tăng trưởng của rừng gỗ TN để xác định lượng khai thác rừng hàng năm đối với rừng để giao cho cộng đồng. Cơ chế hưởng lợi của người nhận giao nhận thuê rừng chưa được rõ ràng vì vậy người dân không hào hứng với công việc này. - Từ nay đến 2015 cần: Giao rừng gắn với giao đất LN: Trước khi giao rừng cần xác định trạng thái rừng, xác định trữ lượng rừng bằng ảnh máy bay trường hợp không có ảnh thì đo đếm toàn bộ số lượng cây đứng theo lô. - Giao đất LN chậm, chưa gắn giao đất với giao rừng. - Cơ chế hưởng lợi của việc GĐGR chưa phù hợp, không khuyến khích người dân và cộng đồng nhận đất, nhận rừng. - Chưa đánh giá/điều tra/kiểm kê chất lượng rừng trước khi giao. - Đang rối về luật và cơ chế chính sách trong quản lý tài nguyên thiên nhiên với môi trường nên cản trở hay chông chéo về cơ chế giao đất, giao rừng (ngành LN thì giao rừng còn giao đất cấp sổ đỏ lại do ngành tài nguyên và môi trường và ngược lại). - Ngành NN&PTNT làm công tác quản lý tài nguyên thiên nhiên (giao đất) còn ngành TN&MT thì quản lý môi trường (giao rừng) đây vừa là cản trở vừa là giải pháp. 	<ul style="list-style-type: none"> - Kỳ vọng: Rừng và đất rừng được giao sẽ được quản lý tốt hơn. Rừng tự nhiên không bị tàn phá và phải có chủ rừng thật sự. Đầu tư - hưởng lợi cho các chủ rừng - Quy định rõ hơn và đồng bộ giữa luật BVPTN và luật đất đai để thực thi GĐGR thuận lợi. Tập huấn để nâng cao năng lực của cán bộ trực tiếp triển khai công tác GĐGR ở địa phương. Bổ sung nguồn kinh phí thực hiện GĐGR ở địa phương - Việc GĐGR cần bám sát quy hoạch tránh tình trạng GĐGR phá vỡ quy hoạch. Tiêu chí phân chia, phân loại đất đai giữa ngành TN&MT với NN&PTNT không thống nhất nên việc thực hiện quy hoạch các chuyên ngành thường gây chông chéo - Cần rà soát lại các chính sách GĐGR bao gồm: đối tượng, hưởng lợi, hạn mức giao, thời hạn giao, chính sách hỗ trợ của đối tượng nhận đất nhận rừng - Cần hoàn thiện quy trình GĐGR - Có giấy chứng nhận quyền sử dụng rừng tự nhiên được giao và ban hành văn bản pháp lý về các quyền được hưởng và giấy chứng nhận đó - Đề nghị Tổng cục LN có báo cáo đánh giá tổng quan về GĐLN trong đó chỉ ra được: Kết quả cơ bản (bao nhiêu % chỉ tiêu đã đạt được...), lỗ hổng, tồn tại trong quá trình thực thi và trong văn bản chính sách. Đề xuất chỉnh sửa, cải thiện chính sách nào? khi nào hoàn thành?
--	--

- | | |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none">- Thực trạng hiện nay mới chỉ thực hiện công tác giao đất LN, chưa thực hiện giao rừng.- Thực tế ở địa phương (các tỉnh) hầu như không có kinh phí để thực hiện công tác giao rừng.- Quản lý và sử dụng sau khi giao.- Quyền lợi và nghĩa vụ của chủ rừng.- Mâu thuẫn giữa chủ rừng và dân địa phương.- Đề nghị Tổng cục LN có văn bản gửi các tỉnh:+ Báo cáo đánh giá về công tác giao đất LN - chính sách và thực trạng ở từng tỉnh trong đó nêu kết quả; kinh nghiệm; những bất cập trong quá trình thực hiện chính sách GĐGR; kiến nghị - sửa đổi bổ sung về cơ chế, chính sách.- Vì thời gian hội thảo có hạn cơ chế chính sách GĐGR quy định ở nhiều văn bản do đó cần có góp ý của đơn vị chủ trì để từng tỉnh có báo cáo sát với yêu cầu đặt ra.- Chính sách hệ thống văn bản pháp quy về GĐGR chưa đồng bộ còn bất cập.- Đối tượng GĐGR, chỉ tiêu thống kê đất LN giữa Bộ NN&PTNT với Bộ TN&MT chưa thống nhất.- Xác định khái niệm đất LN và rừng là tài sản hay tài nguyên làm cơ sở cho chủ quản lý bảo vệ xác lập chủ quyền.- Việc cấp GCNQSD cho các DN nhà nước quá cao (ở Bắc Giang bình quân 2-3000 ha/công ty phải nộp 6 - 7 tỷ đồng) trong khi quyền lợi rất hạn chế.- Giữa ngành NN và TNMT chưa thực sự | <ul style="list-style-type: none">- Cần xác định những mục đích của giao rừng gắn với giao đất LN để: Tạo động lực phát triển sản xuất, kinh doanh sử dụng rừng; Phục vụ tốt công tác quản lý nhà nước về rừng và đất LN. Thực hiện chính sách về rừng và đất LN như: Chính sách hưởng lợi từ rừng; chính sách chi trả dịch vụ môi trường rừng; chính sách phát triển kinh tế rừng, chế biến hàng hóa từ các sản phẩm LN...- Không nên chỉ thực hiện giao rừng giao đất LN cho xong nhiệm vụ sẽ mất cơ hội để ngành LN phát triển- Quan tâm nâng cao năng lực quản lý GĐGR cho cán bộ ngành LN từ cấp xã đến huyện trở lên TW. Đảm bảo phải đo đạc xác định chính xác được diện tích, trạng thái rừng ngoài thực địa và đưa lên bản đồ (không thể áp dụng với cách làm ước lượng như một số địa phương hiện nay). Đề xuất là phải đo đạc bằng máy GPS, không áp dụng phương pháp khoanh lô theo dốc đối diện và địa bàn cầm tay.- Về chính sách đầu tư cho đối tượng rừng tự nhiên: Nhà nước cần đầu tư để các hộ phát triển lâm sản ngoài gỗ, kinh doanh dưới tán rừng bằng cây đặc sản, cây LN... đảm bảo được suất hỗ trợ công bằng với hỗ trợ trồng rừng trên đất trống, đồi núi trọc để khuyến khích người dân giữ rừng tự nhiên ổn định lâu dài.- Đề xuất không giao cho cộng đồng dân cư mà nên khoán BVR vì giao cộng đồng dân cư: nếu để xảy ra |
|--|--|

<p>có tiếng nói chung trong việc giao đất gắn với giao rừng.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Thực trạng giao đất LN còn nhiều vướng mắc như: Kinh phí giao đất LN thiếu; không có kinh phí giao rừng (kinh phí quá lớn); việc giao rừng không kịp với việc giao đất LN. - GDGR theo Nghị định 02 đã hoàn thành trọng điểm năm 2000 một số giao quá mức hạn điền theo luật Đất đai nay cần điều chỉnh theo Luật để phân giao cho các hộ khác tại địa phương không có đất. - Cơ chế hưởng lợi của chủ rừng chưa thỏa đáng với công sức của họ bỏ ra. - Quyền hạn chưa thỏa đáng - đời sống người dân chưa được cải thiện. - Đã thực hiện giao rừng tự nhiên nhưng khó khăn trong việc xác định giá trị rừng. - Do dân số ở Bắc Giang quá đông, diện tích đất LN ít, bình quân mỗi HGĐ chỉ được giao từ 1,5 – 2 ha trong đó có cả rừng tự nhiên, có hộ chỉ được giao rừng tự nhiên nên tình trạng người dân tự ý chuyển đổi mục đích sử dụng rừng (phát rừng tự nhiên để lấy đất trồng sắn, hoặc trồng rừng) do diện tích ít nên người dân không thể làm giàu từ rừng. - Tình trạng tranh chấp đất đai giữa HGĐ đã diễn ra do ranh giới không rõ ràng. - Diện tích giao cho một số HGĐ, các doanh nghiệp còn chông chéo. - Diện tích đã giao ở một số nơi, một số khu vực giữa bản đồ và thực địa có sự sai khác nhau. Diện tích đất LN đã 	<p>thác trái phép, cháy rừng, phá rừng thì xử lý trách nhiệm chủ rừng cho ai?</p> <ul style="list-style-type: none"> - Cần có được chính sách hưởng lợi phù hợp hơn nhằm khuyến khích hộ nhận giao rừng và đi đôi đó là cơ chế quản lý chặt chẽ và phù hợp về quyền chuyển nhượng đối với giao rừng. - Thống nhất giữa 2 Bộ NN&PTNT và TNMT để có chính sách thống nhất đồng bộ. Có quy chế và phân công trách nhiệm rõ ràng để phối hợp giữa giao đất và giao rừng, tránh tình trạng mạnh ai người ấy làm. Quản lý đất và rừng sau khi giao phải thống nhất (sửa đổi luật đất đai và luật BVPTR cho phù hợp). - Sửa đổi ban hành QĐ 178/QĐ-TTg về hưởng lợi RTN cho phù hợp, đơn giản để thực hiện để người dân được hưởng lợi trực tiếp từ rừng tự nhiên sau khi giao. Có chính sách hỗ trợ người dân nhận rừng tự nhiên nghèo kiệt để BVR. Sửa đổi bổ sung Nghị định 99 xử phạt vi phạm hành chính trong quản lý BVR. Xử lý bán rừng tự nhiên trái phép, khai thác lâm sản ngoài gỗ trái phép để ngăn chặn tình trạng người dân bán rừng tự nhiên cho người ở địa phương khác vào khai thác nhựa thông theo kiểu hủy diệt. Hỗ trợ kinh phí để địa phương giao lại đất LN gắn với giao rừng. - Đề nghị các chính sách cần sớm chỉnh sửa ban hành: - Sớm sửa đổi bổ sung các bộ luật: luật BV&PTR, luật đất đai và luật đa
---	--

<p>giao nhưng chưa kiểm kê được tài sản trên đất. Diện tích đất LN được giao có trạng thái là rừng tự nhiên một số hộ dân thường tự chuyển đổi thành rừng trồng - làm suy giảm cạn kiệt nguồn gen, mất tính đa dạng sinh học.</p> <ul style="list-style-type: none">- Cần ban hành văn bản về giao rừng trong đó phải gắn rõ nghĩa vụ quyền lợi của người nhận hiện nay các văn bản quy định còn chung chung chưa rõ ràng không có tính khả thi, chính vì vậy chưa động viên huy động các tiềm năng, động lực của người dân vào BVR, đầu tư vào rừng.- Sau nhận đất không ít hộ chuyển nhượng QSDĐ. Chính sách hưởng lợi chưa rõ ràng, cơ chế quản lý quyền chuyển nhượng thiếu phù hợp với giao rừng.- Chính sách GDGR, quản lý đất rừng sau khi giao chưa thống nhất, ngay cả thống kê số liệu đất và rừng giữa Bộ NN&PTNT và Bộ TN&MT cũng chưa thống nhất.- Chính sách hưởng lợi RTN chưa rõ ràng khó thực hiện nên sau khi giao người dân không quan tâm BVR TN thậm chí tự phá rừng TN để trồng rừng hoặc bán rừng cho người khác.- Chưa có chính sách hỗ trợ người dân BVR. Rừng xa khu dân cư, rừng núi đá không thể giao cho các đối tượng QL BVR.- Giao đất LN trước đây có nhiều sai sót, nay tổ chức giao lại gặp nhiều khó khăn. Kinh phí giao rừng quá lớn (đặc biệt giao cho HGĐ) địa phương không đủ kinh phí thực hiện.	<p>dạng sinh học đảm bảo tính thống nhất tránh sự chồng chéo.</p> <ul style="list-style-type: none">- Quy định khung hưởng lợi chung đối với các đối tượng nhận đất nhận rừng (từng loại rừng) trên toàn quốc để các địa phương căn cứ tình hình thực tế tại địa phương mình để có quyết định và sớm triển khai thực hiện.- Sớm ban hành quyết định cụ thể về giá các loại rừng tự nhiên tạo điều kiện cho giao rừng, cho thuê rừng tự nhiên đối với các loại rừng.- Những khó khăn tồn tại trong giao đất LN: Tồn tại: Trước đây diện tích rừng giao cho HGĐ đã có bản đồ do không chính xác và chưa xác định được ranh giới trên thực địa vì vậy việc GDGR chưa gắn kết giao đất với giao rừng (chỉ xác định diện tích mà không xác định được trữ lượng rừng) vì vậy không đánh giá được hiệu quả sử dụng rừng sau khi giao. Việc GDGR thực hiện trước khi có quy hoạch 3 loại rừng cho nên công tác tổ chức triển khai GDGR của các ngành chưa có sự phối hợp đồng bộ, kém hiệu quả- Để xác định tốt công tác giao rừng cần đầu tư tối đa điều kiện cần và đủ để thực hiện xác định chính xác trữ lượng rừng để gắn trách nhiệm chủ sở hữu được giao đất có như vậy sẽ đảm bảo tính bền vững trong giao đất rừng, quản lý đất LN và PTR.- Hình thành GDGR cộng đồng nên thể chế hóa pháp luật chặt chẽ chứ như bây giờ các hộ tham gia cộng đồng rất chung chung không rõ
---	--

<ul style="list-style-type: none"> - Giữa Luật BVPTTR và Luật Đất đai quy định chưa thống nhất về quyền lợi của người được giao đất và đất LN. - Rừng TN hiện đã giao cho HGD không những không phát huy hiệu quả mà còn tạo điều kiện hộ cho gia đình khai thác trái phép tài nguyên rừng và quản lý BVR kém hiệu quả. - Chính sách hưởng lợi của người được nhận đất nhận rừng chưa quy định cụ thể chưa tạo động lực kích thích người dân tổ chức nhận đất nhận rừng. Hiện nay các địa phương thực hiện NĐ200/CP đã bóc tách và tạm giao cho chính quyền xã, phường, thị trấn quản lý một số diện tích rừng tương đối lớn và công tác quản lý BVR và phòng cháy chữa cháy rừng mặt khác luật BVPTTR quy định chính quyền xã không phải là chủ rừng. Tuy nhiên các địa phương xã, phường không muốn giao cả diện tích rừng này cho dân (dân không muốn nhận hoặc có khả năng nhận nhưng không quản lý bảo vệ tốt được) nhà nước nên có quy định cụ thể cho quản lý, sử dụng loại đối tượng này? - Trước hết cần có sự phối hợp chặt chẽ, sự thống nhất cao giữa Bộ NN&PTNT với Bộ TN&MT trong công tác GDGR về: Bản đồ nền (địa hình) sử dụng; Một biểu hồ sơ GDGR; Thẩm định phê duyệt cấp GCNQSD đất. - Rà soát đối tượng được giao rừng chưa cụ thể chưa thực sự gắn với chương trình xã hội hóa LN. Đối với việc giao rừng TN người nhận giao rừng không được hưởng lợi gì từ rừng TN; Hồ sơ giao đất, giao rừng 	<ul style="list-style-type: none"> ràng tính pháp lý của từng hộ mang về cộng đồng nên chăng lập hợp tác xã lâm nghiệp để quy trách nhiệm cụ thể. - Khi GDGR cho HGD thì thực hiện được vấn đề xã hội hóa BVR tận gốc, dân làm chủ thực sự thì rừng khó bị phá, nhưng thực chất hiện nay trình độ chuyên môn liên quan quản lý BVR đối với HGD còn nhiều hạn chế thậm chí không biết gì cứ dân tộc nghèo lạc hậu nên cần mở những lớp tập huấn cho dân. - Rà soát QHSDĐ cấp xã (trong đó có quy hoạch đất LN) quản lý ổn định (tính được nhu cầu sử dụng đất nông nghiệp của dân). - Xây dựng cơ chế hưởng lợi phù hợp và tạo điều kiện thuận lợi để người dân và cộng đồng nhận rừng đã được giao được hưởng lợi có thu nhập ổn định từ việc tham gia bảo vệ quản lý và PTR. - Rừng được giao cho chủ đất chủ rừng thực sự và được quản lý bền vững sử dụng hiệu quả. - Sử dụng công nghệ thông tin để quản lý theo dõi diễn biến rừng thường xuyên được cập nhật, số liệu về rừng được thống nhất toàn quốc đặc biệt là giữa Bộ NN&PTNT và Bộ TN & MT. - Quản lý nhà nước về rừng cần cập nhật số liệu GDGR trên địa bàn xã, huyện, tỉnh. Mỗi địa phương nên thí điểm cập nhật 01 huyện và rút kinh nghiệm để làm căn cứ quản lý nhà nước về rừng không nên làm đi làm lại mãi.
---	--

<p>chưa được chuẩn hóa thống nhất.</p> <ul style="list-style-type: none">- Kinh phí: đo vẽ, cắm mốc, giao đất gắn giao rừng khi ngân sách 3 cấp không đảm đương: Huy động người nhận rừng bỏ kinh phí có được không? bao nhiêu %. Khi giao đất rừng cho dân không nhận (khó khăn) UBND không có chức năng (không được phép) vậy phải làm gì?- Vấn đề tồn tại là: Thiếu kinh phí GĐGR; Thiếu sự phối hợp ngành chủ quản Bộ NN&PTNT với Bộ TN&MT; Chưa có phương pháp thích hợp sử dụng công nghệ hiện đại để bảo đảm GĐGR chính xác và giá thành hạ; Thiếu chỉ đạo về cơ cấu GĐGR cho thành phần kinh tế (DN, HGD, tư nhân).- LN chưa quy định rõ các chỉ tiêu biểu hiện về rừng (như trữ lượng, năng lực sản xuất - cần quy định rõ các chỉ tiêu định lượng để tiến hành giao rừng cùng với giao đất.- Sự phối hợp giữa phòng TNMT và phòng NN&PTNT hoặc hạt kiểm lâm trong giao đất rừng TN chưa tốt (chưa xem đất LN + TNR trên đất là một chủ thể). Cơ chế hưởng lợi về tài nguyên (đất rừng, nước, không khí...) trên đất rừng được giao chưa rõ ràng.	<ul style="list-style-type: none">- Rà soát hiện trạng sau khi giao có chương trình và dự án giúp dân tăng hiệu quả sử dụng đất. Có chính sách khả thi về hưởng lợi.- Cần có sự thống nhất giữa Bộ NN & PTNT và Bộ TN & MT về tiêu chí và quan niệm về (đất lâm nghiệp và đất ngoài lâm nghiệp) trong công tác GĐGR hay GĐLN.- Nên chăng nhà nước cần thảo luận thống nhất giữa luật đất đai và luật quản lý BVR vào chung một luật là "luật quản lý bảo vệ tài nguyên thiên nhiên".- Trên cơ sở luật thống nhất các văn bản dưới luật về GĐGR và các chính sách, thông tư hướng dẫn cho tổ chức thực hiện thống nhất phù hợp trong cả nước.- Xây dựng thể chế chính sách và hoàn thiện phương án giao rừng, GĐLN áp dụng.- Bố trí nguồn vốn phục vụ công tác giao rừng GĐLN theo giai đoạn. Áp dụng tiến bộ khoa học kỹ thuật và GĐGR để làm cơ sở xây dựng theo dõi diễn biến tài nguyên rừng đồng bộ giữa hạt Kiểm lâm và phòng Tài nguyên Môi trường.
---	--

Phụ lục 3: Danh sách đại biểu tham dự hội thảo

TT	HỌ VÀ TÊN	TỔ CHỨC
BỘ NN&PTNT		
1	Phạm Văn Quỳnh	Bộ Tài nguyên & Môi trường
2	Lê Thanh Thúy	Bộ Tài nguyên & Môi trường
3	Đào Xuân Quang	Ủy ban dân tộc
4	Lê Thị Thái Hà	Ủy ban dân tộc
5	Triệu Văn Hùng	Vụ KHCN - Bộ NN&PTNT
6	Trần Hoàng Hiệp	Vụ Kế hoạch - NN&PTNT
7	Hà Công Tuấn	Tổng cục Lâm nghiệp-BộNN&PTNT
8	Trần Mạnh Long	Tổng cục Lâm nghiệp-BộNN&PTNT
9	Phạm Minh Hải	Cục QLCS - Bộ Tài chính
Các trường Đại học và Viện nghiên cứu		
10	Lê Bá Toàn	Trường đại học Nông - lâm TP Hồ Chí Minh
11	Phan Văn Tự	Trường đại học Nông - lâm TP Hồ Chí Minh
12	Dương Viết Tinh	Đại học Nông lâm Huế
13	Bùi Thị Minh Nguyệt	Đại học Lâm nghiệp
14	Hoàng Thị Dung	Đại học Lâm nghiệp
15	Trần Văn Hà	Viện Dân tộc học
16	Lê Minh Anh	Viện Dân tộc học
17	Vũ Tiến Điển	Trung tâm TN&MTLN - Viện ĐTQHR
18	Đình Văn Đễ	Viện ĐTQHR
19	Nguyễn Văn Tám	Phân viện ĐTQHR Trung Trung Bộ
20	Bùi Đình Dũng	Phân viện ĐTQHR Đông Bắc Bộ
21	Bùi Tất Kính	Phân viện ĐTQHR Đông Bắc Bộ
22	Quách Quỳnh Nga	Bảo tàng Tài nguyên rừng - Viện ĐTQHR
23	Trần Duy Rương	Viện KH Lâm nghiệp Việt Nam
24	Nguyễn Gia Kiểm	Viện KH Lâm nghiệp Việt Nam
25	Đặng Huy Phương	Viện Sinh thái và TNSV
26	Nguyễn Huy Dũng	Viện ĐTQHR
27	Vũ Ngọc Sinh	Viện ĐTQHR

28	Phạm Văn Việt	Viện ĐTQHR
29	Nguyễn Ngọc An	Viện ĐTQHR
30	Chu Quốc Cẩn	Viện ĐTQHR
31	Nguyễn Văn Sơn	Viện ĐTQHR
32	Phạm Anh Tuấn	Phân viện ĐTQHR Tây Bắc bộ
33	Dương Anh Tuấn	Phân viện ĐTQHR Tây Bắc bộ
34	Hoàng Liên Sơn	Viện Khoa học Lâm nghiệp
35	Trần Thị Thu Hà	ĐHNL Thái Nguyên
36	Trần Quốc Hưng	ĐHNL Thái Nguyên
37	Nguyễn Văn Mão	ĐHNL Thái Nguyên
38	Đình Văn Mạnh	Trung tâm TVTT Lâm nghiệp - Viện ĐTQHR
39	Nguyễn Cao Tùng	Trung tâm TVTT Lâm nghiệp - Viện ĐTQHR
40	Trương Văn Nam	Phân viện ĐTQHR Đông Bắc Bộ
41	Phạm Hồng Giang	Phân viện ĐTQHR Đông Bắc Bộ
42	Nguyễn Tiến Hải	Bảo tàng TNR - Viện ĐTQHR
43	Phạm Thế Toàn	Viện Khoa học Lâm nghiệp
44	Trần Minh Dũng	Viện ĐTQHR
45	Trần Huy Mạnh	Phân viện ĐTQHR Nam Bộ
46	Phạm Trọng Thịnh	Phân viện ĐTQHR Nam Bộ
47	Nguyễn Quang Vinh	Viện ĐTQHR
48	Nguyễn Hữu Đức	Viện ĐTQHR
49	Nguyễn Thanh Hải	Viện ĐTQHR
50	Phạm Thị Liêm	Viện ĐTQHR
51	Lưu Hoàng Yến	Viện ĐTQHR
52	Nguyễn Hoàng Hào	Bảo tàng TNR - Viện ĐTQHR
53	Lê Văn Tuấn	Bảo tàng TNR - Viện ĐTQHR
54	Nguyễn Văn Bảy	Phân viện ĐTQHR Tây Bắc bộ
55	Phạm Thanh Lâm	Phân viện ĐTQHR Tây Bắc bộ
56	Vũ Văn Huỳnh	Viện ĐTQHR
57	Nguyễn Quang Hà	Viện ĐTQHR
58	Nguyễn Trường Sơn	Viện ĐTQHR

Các tổ chức Quốc tế		
59	Nguyễn Danh Đàn	Dự án KFW
60	Nguyễn Thế Chiến	Dự án SNV
61	Vũ Thị Quế Anh	Dự án SNV
62	Nguyễn Đình Hùng	Dự án NFA
63	Mai Văn Tĩnh	Dự án NFA
64	Đặng Quang Thuyên	Dự án NFA
65	Hồ Mạnh Tường	Dự án NFA
66	Đỗ Văn Nhuận	Dự án NFA
67	Hà Thị Tú Anh	Tropenbos International Viet Nam
68	Nguyễn Quỳnh Thư	Tropenbos International Viet Nam
69	Trần Hữu Nghị	Tropenbos International Viet Nam
70	Hoàng Văn Giáp	BQL DA 3PAD
71	Tani Hoytia	NFA - FAO
Các sở ban ngành trong nước		
72	Lê Cẩm Long	Sở Nông nghiệp &PTNT Bắc Kạn
73	Nguyễn Văn Ngoãn	Sở Nông nghiệp &PTNT Quảng Ninh
74	Mạc Văn Xuyên	Sở Nông nghiệp &PTNT Quảng Ninh
75	Vũ Văn Tĩnh	Sở Nông nghiệp &PTNT Kon Tum
76	Trần Xuân Đạo	Sở Nông nghiệp &PTNT Điện Biên
77	Ngô Xuân Hải	Sở Nông nghiệp &PTNT Thái Nguyên
78	Hà Thị Mùi	Sở Nông nghiệp &PTNT Thái Nguyên
79	Nguyễn Văn Xuân	Sở Nông nghiệp &PTNT Đắk Lắk
80	Mạc Văn Xuyên	Chi cục Kiểm lâm Quảng Ninh
81	Hoàng Quang Chinh	Sở Nông nghiệp &PTNT Lạng Sơn
82	Lâm Văn Chấn	Sở Nông nghiệp &PTNT Lạng Sơn
83	Nguyễn Văn Hậu	Sở Nông nghiệp &PTNT Bắc Giang
84	Nguyễn Quốc Dự	Sở Nông nghiệp &PTNT Bắc Giang
85	Trần Ngọc Rân	Sở Nông nghiệp &PTNT Gia Lai

86	Nguyễn Đại	Sở Nông nghiệp &PTNT Quảng Ngãi
87	Nguyễn Trọng Quyền	Sở Nông nghiệp &PTNT Thanh Hóa
88	Nguyễn Huy Lợi	Sở Nông nghiệp &PTNT Hà Tĩnh
89	Đặng Minh Hùng	Sở Nông nghiệp &PTNT Quảng Bình
90	Phạm Văn Bút	Sở Nông nghiệp &PTNT Quảng Bình
91	Trần Quốc Long	Sở Tài nguyên &MT tỉnh Điện Biên
92	Đặng Thị Kim Phụng	Vườn quốc gia Lò Gò - Xa Mát
93	Trịnh Thị Vân	Sở Nông nghiệp &PTNT Hà Giang
94	Vũ Trung Kiên	Sở Nông nghiệp &PTNT Lai Châu
95	Nguyễn Khang Thiên	Sở Nông nghiệp &PTNT Lâm Đồng
96	Bùi Văn Tường	Sở Nông nghiệp &PTNT Hòa Bình
97	Lê Minh Thủy	Sở Nông nghiệp &PTNT Hòa Bình
98	Lê Công Trường	Sở Nông nghiệp &PTNT Đắk Nông
Chuyên gia độc lập		
99	Tô Đình Mai	
100	Vũ Long	
101	Phùng Tửu Bôi	
Cơ quan thông tấn báo chí		
102	Vũ Văn Thành	Đài truyền hình chương trình VTV2
103	Tống Duy Bằng	Đài truyền hình chương trình VTV2
104	Nguyễn Xuân Diệp	Đài truyền hình chương trình VTV2
105	Nguyễn Sỹ Cường	Đài truyền hình chương trình VTV2
106	Hưng Đô	Đài truyền hình chương trình VTV2
107	Lê Đình Trung	Đài truyền hình chương trình VOV
108	Kim Văn Hiến	Đài truyền hình chương trình VOV
109	Nguyễn Sỹ Thành	Đài truyền hình chương trình VOV
110	Nguyễn Kiên Cường	Báo Nông nghiệp VN
111	Lê Quỳnh Anh	Báo Việt Nam NEWS

Ban tổ chức		
112	Đỗ Xuân Lâm	Vụ KHCN - Bộ NN&PTNT
113	Triệu Văn Lực	Cục Kiểm lâm - Bộ NN&PTNT
114	Nguyễn Phú Hùng	Viện ĐTQHR
115	Dư Đức Hường	Viện ĐTQHR
116	Ngô Văn Tú	Viện ĐTQHR
117	Bùi Thị Hồng	Viện ĐTQHR
118	Phạm Tuấn Anh	Viện ĐTQHR
119	Vũ Thị Thủy	Viện ĐTQHR
120	Đặng Thị Thu Hà	Viện ĐTQHR



www.tropenbos.org