

Luận văn

**Một số giải pháp nhằm nâng
cao hiệu quả quản lý rừng
cộng đồng ở Việt nam**

LỜI NÓI ĐẦU

Trên khắp thế giới nhân loại đang phải đương đầu với sự suy thoái về tài nguyên thiên nhiên và môi trường, trong đó có nạn phá hại rừng, nạn mất rừng nhiệt đới diễn ra nghiêm trọng, chất lượng rừng và tài nguyên đa dạng sinh học ở rừng bị suy giảm. Hậu quả của nạn mất rừng và suy thoái rừng đã làm gia tăng thiên tai xảy ra ở nhiều vùng làm giảm khả năng cung ứng lâm sản từ rừng, ảnh hưởng nhiều đến sự phát triển bền vững của các quốc gia.

Trong thời gian vừa qua các nước đang phát triển nói chung và Việt nam nói riêng, tài nguyên rừng đã bị suy giảm nhiều cả về số lượng cũng như chất lượng. Nên đang phải đương đầu với các vấn đề có tính chất hai mặt, đó là tình trạng nghèo đói và hậu quả của nạn suy thoái tài nguyên thiên nhiên và môi trường. Chính vì vậy, các chính sách và chiến lược phát triển cần được thiết kế và thực thi nhằm cả hai mục tiêu là xoá đói giảm nghèo và cải thiện đời sống cộng đồng, vệ sinh môi trường và sử dụng các tài nguyên thiên nhiên. vì vậy, quản lý bảo vệ và phát triển tài nguyên rừng đang là một nhiệm vụ hết sức cấp bách của toàn dân, cũng như là của các cơ quan quản lý hành chính nhà nước từ trung ương đến địa phương. Để quản lý bảo vệ và phát triển rừng có hiệu quả cần phải có sự tham gia tích cực của nhân dân đang sinh sống tại nơi có rừng.

Việt nam có 54 dân tộc khác nhau, trong đó khoảng 80% là người Kinh, còn lại khoảng 14% là 53 dân tộc thiểu số. Đa số các dân tộc thiểu số thường sống ở vùng rừng núi. Từ lâu, cuộc sống của người dân địa phương nhất là của đồng bào dân tộc ít người đã gắn bó với rừng, cả về mặt vật chất lẫn tinh thần. Trong lịch sử phát triển của mình nhiều cộng đồng dân tộc đã nhận thức được lợi ích của rừng và sự cần thiết phải bảo vệ rừng, do đó đã hình thành những lệ tục về quản lý rừng đã hướng dẫn, điều chỉnh các quan hệ của con người và cộng đồng đối với rừng.

Chính vì vậy, đề tài **“Một số giải pháp nhằm nâng cao hiệu quả quản lý rừng cộng đồng ở Việt nam”** nhằm đóng góp vào việc phát triển LNCĐ-

Một hình thức quản lý rừng đang tồn tại và phát triển ở Việt nam. Phát huy vai trò tham gia của cộng đồng người dân sống kề rừng để quản lý rừng có hiệu quả hơn, bền vững hơn, phù hợp với những xu hướng quản lý rừng tiến bộ của Thế Giới.

Kết cấu của chuyên đề như sau: ngoài phần mục lục, lời nói đầu, kết luận và tài liệu tham khảo nội dung nghiên cứu của đề tài gồm có:

Chương I: Sự cần thiết khách quan phải nâng cao hiệu quả quản lý rừng cộng đồng

Chương II: thực trạng quản lý rừng cộng đồng

Chương III: Một số giải pháp để nâng cao hiệu quả quản lý rừng cộng đồng

Đây là đề tài rộng, do trình độ, thời gian, kinh nghiệm của bản thân còn hạn chế và nguồn tài liệu thông tin hạn hẹp, chuyên đề này không tránh được những khiếm khuyết. Vậy kính mong được sự góp ý, bổ sung của thầy cô giáo, bạn bè và tất cả những ai quan tâm đến đề tài này.

Em xin chân thành cảm ơn cô giáo Nguyễn Thị Kim Dung và chú Cao Lâm Anh cùng các thầy cô giáo đã tận tình hướng dẫn em thực tập và hoàn thành đề tài này.

CHƯƠNG I

SỰ CẦN THIẾT KHÁCH QUAN PHẢI NÂNG CAO HIỆU QUẢ

QUẢN LÝ RỪNG CỘNG ĐỒNG

I. TÀI NGUYÊN RỪNG VÀ VAI TRÒ CỦA TÀI NGUYÊN RỪNG TRONG SẢN XUẤT VÀ ĐỜI SỐNG

1. Định nghĩa tài nguyên rừng

Tài nguyên rừng là những yếu tố của tự nhiên thuộc về rừng mà con người có thể khai thác, chế biến và sử dụng để tạo ra các sản phẩm vật chất

2. Vai trò của tài nguyên rừng trong sản xuất và đời sống

2.1. Rừng có giá trị về mặt kinh tế

Rừng cho ta sản phẩm gỗ và vật liệu kiến trúc quan trọng để phục vụ trong sản xuất và đời sống. Ngoài ra rừng còn có giá trị sản phẩm ngoài gỗ như các sản phẩm động thực vật, thịt thú rừng, những cây dược liệu, những loại cỏ có hương thơm, dầu thực vật, vỏ cây quý, hoa quả có giá trị thương mại. Những sản phẩm này là nguồn thu nhập quan trọng của những người dân nông thôn ở vùng rừng núi.

2.2. Rừng có giá trị bảo vệ môi trường

Rừng có vai trò giữ nước, chống xói mòn, lụt lội, điều hoà khí hậu, chống sự thiêu đốt của mặt trời, tạo ra môi trường sinh thái cho các loại động thực vật khác nhau.

Giá trị của việc bảo vệ môi trường rất quan trọng nhưng khó định lượng hơn giá trị kinh tế. Hai mặt này thường có mâu thuẫn với nhau nhưng đều rất quan trọng trong sản xuất và đời sống của nhân dân.

Nguồn tài nguyên rừng thường được đánh giá qua các chỉ tiêu

- Diện tích có rừng che phủ (triệu ha).
- Tổng trữ lượng gỗ rừng (triệu m³).
- Trữ lượng gỗ / ha có rừng che phủ.

II. SỰ CẦN THIẾT PHẢI NÂNG CAO HIỆU QUẢ QUẢN LÝ RỪNG CỘNG ĐỒNG.

1. Khái niệm về quản lý rừng cộng đồng

1.1. Các loại hình cộng đồng

Các tổ chức cộng đồng theo truyền thống của dân tộc Việt Nam rất phong phú và đa dạng. Chủ yếu có 2 loại hình cộng đồng sau đây :

* Cộng đồng dân tộc (sắc tộc) : Hiện nước ta có 54 sắc tộc . Với mỗi cộng đồng sắc tộc, đều có những đặc điểm riêng về văn hoá, tổ chức xã hội, tiếng nói, tập quán truyền thống và hệ thống sản xuất .

* Cộng đồng làng, bản : Hiện cả nước có khoảng 50.000 làng, bản tập hợp lại trong khoảng gần 9.000 xã (đơn vị hành chính thấp nhất). Từ xa xưa, mỗi làng bản được coi là một tổ chức cộng đồng chặt chẽ với những đặc điểm rất riêng:

- Làng, xóm ở miền xuôi là hình thức cộng đồng được hình thành trên cơ sở của phương thức canh tác lúa nước, đã có nhiều thế chế tồn tại lâu đời trong xã hội nông thôn Việt Nam

- Thôn, bản ở miền núi là hình thức cộng đồng được hình thành ở miền núi, trên cơ sở quan hệ sắc tộc, và nền kinh tế tự nhiên , tự cấp tự túc, có ảnh hưởng sâu sắc đến việc quản lý, bảo vệ, xây dựng và phát triển rừng.

Ngoài 2 hình thức chủ yếu kể trên, còn có các loại hình cộng đồng khác như: cộng đồng tôn giáo, cộng đồng họ tộc, cộng đồng giới tính... Một số loại hình cộng đồng đã được phát triển thành những tổ chức như các đoàn thể, có mục tiêu và điều lệ rõ ràng, hoạt động theo qui chế tổ chức chính trị xã hội hay các tổ chức kinh tế. Một số đoàn thể đã tham gia và có nhiều đóng góp cho việc phát triển lâm nghiệp tại các địa phương trong thời gian qua như: Hội nông dân, đoàn thanh niên, hội phụ nữ...

1.2. Khái niệm về quản lý rừng cộng đồng

Quản lý rừng cộng đồng là hình thức quản lý truyền thống ở các khu vực miền núi Việt Nam từ trước đây. Các cộng đồng dân tộc Việt Nam với các quy mô khác nhau: Bộ tộc, dòng họ, thôn, bản... đã giữ một vai trò quan trọng vừa là người quản lý, bảo vệ rừng, vừa là người sử dụng tài nguyên rừng một cách hợp lý, theo qui ước cộng đồng. Đồng bào dân tộc đã sử dụng nguồn tài nguyên rừng để phục vụ cuộc sống của họ: Lấy gỗ, tre, nứa làm nhà, lấy củi

đun, khai thác song, mây tre làm đồ gia dụng và sưu tầm các loại cây thuốc chữa bệnh theo kinh nghiệm dân gian cổ truyền.

Đến nay do những thay đổi về mặt thể chế và nhận thức, có 2 hình thức quản lý chính, được nhà nước Việt Nam công nhận.

- Quản lý rừng của các tổ chức kinh tế và chính trị xã hội (lâm trường, lực lượng vũ trang, công ty lâm sản)

- Quản lý rừng tư nhân thông qua các hộ gia đình tư nhân .

Thuật ngữ “quản lý rừng cộng đồng” đầu tiên đã được FAO định nghĩa mang nội dung bao trùm diễn tả hàng loạt các hoạt động gắn người dân với rừng, các sản phẩm của rừng và việc phân chia lợi ích các sản phẩm này. Sau này có nhiều nơi, nhiều tổ chức cũng đã có nhiều định nghĩa khác nhau. Từ nội dung của những định nghĩa đó thì quản lý rừng cộng đồng được thể hiện trên 2 nội dung.

* Các thành viên của cộng đồng cùng tham gia quản lý và kinh doanh những khu rừng thuộc quyền sử dụng chung của cộng đồng (được nhà nước giao hay thuộc quyền sở hữu theo truyền thống). Sự quản lý này mang ý nghĩa trực tiếp.

* Cộng đồng cùng tham gia quản lý các khu rừng thuộc quyền sở hữu của các tổ chức nhà nước thông qua các hợp đồng khoán. Việc tham gia quản lý này có quan hệ trực tiếp đến đời sống cộng đồng như :tạo việc làm,thu hoạch sản phẩm thu nhập hoặc hưởng thụ những lợi ích không thể tính toán của rừng (như bảo vệ nguồn nước,tín ngưỡng,di tích...) Cộng đồng có thể tham gia quản lý chung đối với các khoảnh rừng được giao riêng cho từng hộ gia đình nằm trong cộng đồng để đạt được hiệu quả cao trong công tác quản lý. Sự quản lý này được coi là quản lý gián tiếp

2. Các nhân tố ảnh hưởng đến hình thức quản lý rừng cộng đồng.

Cuộc sống của người dân ở vùng rừng núi có 5 nhu cầu cơ bản cần phải giải quyết là : Lương thực, chất đốt, vật liệu xây dựng, bãi chăn thả, tiền mặt để mua sắm một số hàng tiêu dùng cần thiết. Trước đây, trong điều kiện mật

độ dân số còn thấp, nền kinh tế còn dựa vào tự nhiên, có tính chất tự cấp tự túc, quan hệ cộng đồng đã tồn tại ở các thôn bản miền núi có tính đồng nhất và đơn giản, các thành viên của cộng đồng đều có quyền dựa vào các nguồn tài nguyên trên lãnh thổ của mình để thỏa mãn các nhu cầu đó bằng những tục lệ và quy ước của cộng đồng, nên không phát sinh nhiều mâu thuẫn giữa các cộng đồng với bên ngoài về quyền sử dụng đất lâm nghiệp.

Theo thời gian, quan hệ cộng đồng ở miền núi đã có nhiều thay đổi trong những bối cảnh lịch sử khác nhau như:

* Nhà nước quy định toàn bộ rừng và đất lâm nghiệp thuộc quyền sở hữu toàn dân do Nhà nước thống nhất quản lý. Trong phát triển lâm nghiệp, Nhà nước đã bố trí nhiều tổ chức để quản lý các khu rừng đó (như Kiểm lâm, các ban quản lý rừng đặc dụng, phòng hộ...). Theo quy định của các chính sách về quy hoạch, quyền hạn và lợi ích của cộng đồng chưa được đề cập rõ ràng, còn chung chung trong khi đó thường nhấn mạnh bảo vệ rừng là sự nghiệp của toàn dân.

* Thành phần và cơ cấu của các cộng đồng dân cư ở miền núi đã thay đổi nhiều, như nhiều đầu dân tộc cư trú trên một địa bàn, tỷ lệ dân tộc địa bàn giảm dần nên về mặt tâm lý, đã làm cho các cộng đồng dân cư bản địa nhận thấy quyền hưởng dụng của họ đối với rừng như bị tước đoạt. Nay già làng chỉ trông coi về mặt sinh hoạt và lễ hội còn việc quản lý mọi mặt đều do chính quyền, các ban phụ trách. Nhiều nhu cầu cơ bản của họ đối với rừng trong điều kiện thu nhập còn thấp, kinh tế hàng hoá chưa phát triển... nếu như không có những khu rừng mà mọi thành viên trong cộng đồng đều được hưởng lợi, thì có nhiều nhu cầu trong đời sống của người dân ở địa phương không đáp ứng được.

* Theo thói quen truyền thống, những dân tộc sống gần rừng thường coi toàn bộ cơ sở nguồn tài nguyên gồm : đất, rừng, nguồn nước, sông suối... là của họ, nay giao khoán cho mỗi hộ một diện tích đất hạn định thì việc sử dụng đất sai mục đích là điều không thể tránh khỏi. Với diện tích đất hạn hẹp (đất

nông nghiệp trung bình ở Xuân Dương 0,65 ha/hộ; ở Hiền Lương 0,36 ha/hộ) trong điều kiện đất dốc vùng cao, phương thức canh tác truyền thống làm cho người dân nông thôn, không biết làm gì và làm thế nào để bảo đảm cuộc sống, dẫn đến tình trạng càng thiếu đói lương thực, buộc phải sử dụng đất sai mục đích. (đất lâm nghiệp để sản xuất nông nghiệp..).

Trong tình hình lợi ích của cộng đồng đối với những khu rừng ở xung quanh cộng đồng gần như không có gì hoặc chưa rõ ràng thì thật khó lòng vận động họ tham gia bảo vệ rừng. Làm rõ quyền hưởng dụng của người cộng đồng dân cư tại địa phương có rừng là tiền đề cơ bản để phát triển lâm nghiệp cộng đồng trong thời gian tới.

Giải đáp được lợi ích từ rừng đem lại cho cộng đồng dân cư tại địa phương trong quá trình đáp ứng các nhu cầu nói trên sẽ tạo điều kiện nâng cao đời sống của người dân ở các vùng rừng núi, và sẽ góp phần tích cực vào việc bảo vệ rừng.

3. Sự cần thiết phải nâng cao hiệu quả quản lý rừng cộng đồng .

3.1. Sự cần thiết phải nâng cao hiệu quả quản lý rừng cộng đồng .

Giao đất lâm nghiệp cho các tổ chức, hộ gia đình, cá nhân sử dụng ổn định lâu dài vào mục đích lâm nghiệp theo qui hoạch kế hoạch của Nhà nước là một chủ trương, chính sách lớn của Đảng và Nhà nước, nhằm gắn lao động với đối tượng lao động tạo thành động lực để phát triển sản xuất Nông - Lâm - Ngư nghiệp ổn định tình hình kinh tế, xã hội an ninh quốc phòng. Việc giao đất giao rừng đến hộ gia đình, tổ chức, cá nhân với mong muốn thiết lập cho tất cả các khu rừng có chủ thực sự vừa là nội dung vừa là biện pháp hàng đầu để tổ chức sản xuất nhằm mục đích bảo vệ rừng hiện có, phát triển vốn rừng và thu hút nhân dân tham gia quản lý bảo vệ rừng. Giao đất giao rừng chính là quá trình thiết lập quyền sử dụng và quyền hưởng dụng đất lâm nghiệp. Nếu chỉ chú ý đến quyền sử dụng đất lâm nghiệp của các hộ gia đình mà không chú ý đến quyền hưởng dụng rừng của những người dân địa phương thì chính sách

giao đất giao rừng coi như không thành công. Người dân sẽ ít quan tâm đến bảo vệ rừng dẫn đến rừng sẽ bị tàn phá.

Trong thực tế có khó khăn vì các chính sách khuyến khích về quyền lợi và nghĩa vụ chưa đầy đủ và có tính thuyết phục chưa cao-đặc biệt với đối tượng nhận là cộng đồng làng bản, hộ gia đình cá nhân, nên trên thực tế hầu như không triển khai được..." (Trích: Báo cáo kết quả triển khai chính sách giao đất lâm nghiệp ngày 19/7/1999 số 217/BC-KL Chi cục Kiểm lâm Phú Yên) và nhiều các báo cáo khác về giao đất giao rừng, thấy thống kê diện tích "rừng do kiểm lâm quản lý", thực chất những diện tích này phần lớn là không chia được cho các hộ gia đình và được cộng đồng quản lý và sử dụng, nhưng vì cộng đồng không thuộc đối tượng giao đất giao rừng nên không thể nói là giao cho cộng đồng được.

Nhưng trong Nghị định số 02/CP ngày 15/1/1994 của Chính phủ về giao đất lâm nghiệp cho tổ chức, hộ gia đình, cá nhân sử dụng ổn định, lâu dài vào mục đích lâm nghiệp và các thông tư hướng dẫn thi hành nghị định này của các Bộ, liên Bộ thì rừng làng, rừng bản không còn được đề cập rõ ràng. Trong thông tư 06-LN/KL ngày 18/6/1994 của Bộ Lâm nghiệp hướng dẫn thi hành ND/02 điều 4 khoản 3 có đề cập về đối tượng được giao đất lâm nghiệp: "Làng, bản nơi còn có tập tục suy tôn già làng, trưởng bản đại diện cho các cộng đồng hoặc các dòng họ thuộc đồng bào các dân tộc thiểu số ở miền núi vùng cao." và điều 7 khoản 5 về tổ chức thực hiện việc cấp giấy chứng nhận QSDĐ" đối với rừng làng, rừng bản, rừng đã có chủ sử dụng từ trước ngày ban hành Luật Bảo vệ và phát triển rừng nhưng không phải do cơ quan Nhà nước có thẩm quyền giao mà không trái với các luật Bảo vệ và phát triển rừng (1991) và Luật đất đai (1993) và không có các tranh chấp thì được xét công nhận là chủ rừng hợp pháp và được cấp giấy chứng nhận QSDĐ lâm nghiệp..." thế nhưng không được tổng cục địa chính chấp nhận và từ đó cộng đồng không phải là đối tượng được giao đất giao rừng.

Cho tới nay các cộng đồng hoặc các nhóm hộ vẫn chưa được nhận quyền sử dụng dài hạn đối với đất rừng. Mặc dù ở Việt Nam vẫn có một số diện tích rừng đang được các cộng đồng quản lý như một tài sản chung, thực tiễn này vẫn chưa được Nhà nước xác nhận về mặt pháp lý.

Những mô hình này thường không trái với Luật và đều có tác dụng và phát huy hiệu quả trong thực tiễn nó phù hợp với đặc điểm dân tộc và nó là một kiểu người dân tham gia quản lý rừng. Sự tồn tại của hình thức "tập thể" quản lý rừng không phải do sự áp đặt từ trên xuống, mà chính là hình thành từ nhu cầu thực tiễn ở các cơ sở được người dân chấp nhận. Như vậy có lẽ nó có tính hợp lý nào đó của hình thức quản lý rừng cộng đồng, có thể hình thức này đã kế thừa, tập quán luật tục về quản lý tài nguyên thiên nhiên của đồng bào các dân tộc sống trên vùng cao đã có từ lâu đời.

Trong lịch sử xây dựng và bảo vệ đất nước, tính cộng đồng và những quan hệ cộng đồng của dân tộc Việt Nam là yếu tố rất cơ bản tạo nên cơ sở của những thành quả đã đạt được trong công cuộc bảo vệ tài nguyên thiên nhiên, bảo vệ nền độc lập, tự do và sự toàn vẹn lãnh thổ của đất nước. Nước ta bao gồm 54 cộng đồng dân tộc khác nhau trong đó người kinh chiếm đa số (hơn 85%). Còn hầu hết các nhóm dân tộc thiểu số với khoảng 25 triệu người là đang sinh sống ở các vùng rừng và gần rừng. Đời sống kinh tế xã hội của họ có quan hệ trực tiếp và gắn chặt với rừng. Chính vì vậy, vấn đề phát huy vai trò tham gia của các cộng đồng người dân sống kề rừng để quản lý nguồn tài nguyên này là vấn đề vừa mang ý nghĩa phát huy truyền thống dân tộc vừa có thể tạo ra một cách quản lý rừng có hiệu quả hơn, bền vững hơn, phù hợp với những xu hướng quản lý rừng tiến bộ của thế giới. Sự gắn bó của một cộng đồng thường thể hiện qua các tục lệ, các quy ước thành văn bản hoặc không thành văn bản nhiều hơn là thể hiện bằng một hình thức tổ chức của một pháp nhân kinh tế. Do đó, để quản lý tài nguyên rừng một cách hiệu quả và bền

vững, không thể bỏ qua việc phát huy vai trò của cộng đồng người dân sống gần rừng trong việc bảo vệ và phát triển rừng.

Các hình thức quản lý trực tiếp bởi cộng đồng đã xuất hiện từ lâu đời trong các truyền thống quản lý rừng của các nhóm dân tộc khác nhau ở Việt Nam, thể hiện ở những tục lệ giữ rừng, trồng cây, xây dựng hương ước bảo vệ rừng, bảo vệ cây cối của nhiều làng xã. Do có nhiều thay đổi về mặt thể chế xã hội trong những năm gần đây (nhất là trong thời kỳ cải cách ruộng đất, tập thể hoá, hợp tác hoá nông nghiệp) nhà nước đã tiến hành cơ chế quản lý kế hoạch hoá tập trung và ban hành chính sách chỉ xác lập 2 hình thức sở hữu chủ yếu là: Nhà nước và tập thể. Các hợp tác xã nông nghiệp đã được coi như là một tổ chức có nhiệm vụ quản lý hành chính ở cấp làng xã của nông thôn Việt Nam. Chính trong các thời kỳ này, nhiều hình thức quản lý rừng cộng đồng có tính chất truyền thống của các nhóm dân tộc đã bị lu mờ và không phát triển được những lợi thế của nó trong việc quản lý nguồn tài nguyên rừng tại nơi sinh sống của họ.

Mặc dù đã trải qua thời kỳ quản lý theo mô hình tập thể hoá, kế hoạch hoá tập trung trong một thời kỳ rất dài, nhưng những mầm mống về quản lý rừng cộng đồng có tính chất truyền thống vẫn tồn tại. Trong thời kỳ “đổi mới” hiện nay, cùng với sự thay đổi về thể chế xã hội ở nông thôn Việt Nam, nhà nước đã đề ra đường lối xây dựng nền kinh tế nhiều thành phần và ban hành nhiều chính sách mới thu hút sự tham gia của nhân dân vào sự nghiệp quản lý rừng bền vững và phát triển lâm nghiệp. Chính trong thời kỳ đổi mới này ở nhiều địa phương, quan hệ cộng đồng trong xã hội ở nông thôn được khôi phục phát triển. Nhiều địa phương các cộng đồng ở nông thôn có nhiều kiểu liên kết khác nhau để tham gia tự quản lý, khôi phục các di tích lịch sử, các công trình có lợi ích trực tiếp đối với cộng đồng.

Hiện nay, các hình thức lâm nghiệp cộng đồng truyền thống vẫn còn tồn tại và quản lý rừng cộng đồng là một cách tiếp cận mới nhưng vẫn thừa hưởng

được những nét tốt đẹp của các hình thức quản lý rừng truyền thống này. Lâm nghiệp cộng đồng đồng nghĩa với lâm nghiệp xã hội là thuật ngữ dùng để chỉ những hoạt động có liên quan đến mối quan hệ giữa con người và cây cối, còn quản lý rừng cộng đồng ở đây được hiểu là sự tham gia của người dân địa phương, nhóm hộ hay từng hộ gia đình trong quản lý bảo vệ và sử dụng đất rừng. (cộng đồng ở đây bao gồm là phần lớn toàn bộ dân bản). Ở nhiều nước lâm nghiệp cộng đồng được nhìn nhận như là một phương pháp, hay một chương trình trong đó chính quyền địa phương liên kết với người dân địa phương tham gia vào bảo vệ rừng, thông thường tập trung vào việc khuyến khích và giáo dục. Nói cách khác lâm nghiệp cộng đồng đã được sử dụng như là một công cụ để đạt được mục tiêu bảo tồn. Trong những trường hợp như vậy sự thành công của lâm nghiệp cộng đồng thường bị giới hạn bởi chương trình phản ánh ưu tiên của Chính phủ và cơ quan lâm nghiệp địa phương hơn là sự ưu tiên và sự quan tâm của người dân nông thôn.

Nghiên cứu các mô hình đó là cần thiết để từ đó tìm ra xu hướng phát triển và đề xuất các giải pháp và chính sách nhằm thúc đẩy phát triển quản lý rừng cộng đồng ở Việt Nam trong giai đoạn mới.

3.2. Ưu điểm của quản lý rừng cộng đồng

* Các cộng đồng có thể bảo vệ rừng hiệu quả hơn các hộ gia đình (tại các điểm nghiên cứu cho thấy những diện tích rừng do cộng đồng hiện đang quản lý đều không muốn chia cho hộ gia đình, vì đa phần các khu rừng này đều nằm ở những nơi xa thôn bản, khi xảy ra vụ việc vi phạm vào rừng thì hộ gia đình không thể giải quyết mà giải quyết ở cấp thôn bản có hiệu lực hơn, khi xảy ra lửa rừng thôn bản có thể huy động toàn thể các thành viên trong cộng đồng). Và đây là phương pháp quản lý rừng hiệu quả về mặt chi phí, (ít đòi hỏi đầu tư từ Chính phủ) được mọi người chấp nhận và mang tính môi trường cao.

* Tổ chức cộng đồng thôn bản ở địa phương rất chặt chẽ, trưởng thôn được bầu ra một cách dân chủ và được nhận tiền trợ cấp của Nhà nước. Phần lớn các cộng đồng đều có hương ước nội bộ (viết thành văn và không thành văn) và có hiệu lực rất cao, thể hiện mối quan hệ ràng buộc về mặt xã hội của các thành viên trong cộng đồng một cách chặt chẽ. Cơ chế thưởng phạt theo hương ước của cộng đồng ở ra rất có hiệu lực.

*Quản lý rừng cộng đồng đáp ứng nhu cầu bảo vệ nguồn nước cho sinh hoạt và sản xuất nông nghiệp; phòng hộ môi trường và tín ngưỡng;cho gỗ sử dụng vào việc xây dựng cơ sở hạ tầng công cộng(trường học, trạm xá) cũng như cung cấp nông sản phụ góp phần nâng cao đời sống cho người dân trong cộng đồng. Người dân trong cộng đồng rề ràng đôi công cho nhau trong quản lý, đồng thời trao đổi kinh nghiệm trong sản xuất.

III. TÁC ĐỘNG CỦA CÁC CHÍNH SÁCH NHÀ NƯỚC ĐẾN QUẢN LÝ RỪNG CỘNG ĐỒNG.

1. Chính sách đất đai

Xác lập mối quan hệ pháp lý giữa quyền sở hữu, quyền sử dụng và quyền quản lý đất đai.

- Điều 1, Luật đất đai sửa đổi (02/12/1999) ghi rõ ;“Nhà nước giao đất cho các tổ chức, hộ gia đình và cá nhân sử dụng ổn định lâu dài dưới hình thức giao đất không thu tiền sử dụng đất và giao đất có thu tiền sử dụng đất.”

- Nghị định 163/CP ngày 16/11/1999 của Chính phủ về giao đất, cho thuê đất lâm nghiệp quy định rõ: Nhà nước giao đất, cho thuê đất lâm nghiệp cho các tổ chức, hộ gia đình, cá nhân. Hạn mức đất lâm nghiệp dùng vào mục đích sản xuất giao cho hộ gia đình không quá 30 ha với thời hạn 50 năm:Hạn mức đất lâm nghiệp giao cho tổ chức theo dự án được cơ quan nhà nước có thẩm quyền phê duyệt. Thời hạn cho thuê đất lâm nghiệp không quá 50 năm (trừ trường hợp đặc biệt).

Như vậy, theo các văn bản trên, Nhà nước thực hiện giao, cho thuê đất lâm nghiệp cho các tổ chức, hộ gia đình, cá nhân. Khái niệm “tổ chức” được quy định bởi Luật dân sự(1995). Theo đó, cộng đồng dân cư thôn bản chưa được thừa nhận là một tổ chức có tư cách pháp nhân, nên không được coi là đối tượng được nhà nước giao đất, giao rừng.

Tuy nhiên trong thực tiễn quản lý tài nguyên rừng ngày nay, yêu cầu cần nhận thức lại vị trí và vai trò của cộng đồng dân cư thôn bản để xem xét lại cộng đồng dân cư có đáp ứng được những nhu cầu của một đối tượng được giao đất, giao rừng hay không?. Theo số liệu thống kê của Tổng cục Địa Chính, toàn quốc còn khoảng 1,7 triệu ha đất có rừng và khoảng 5 triệu ha đất trống chưa được giao cho các chủ quản lý cụ thể. Trong những năm tới, Nhà nước sẽ giao tiếp đất lâm nghiệp (đất có rừng và đất không có rừng) cho các tổ chức, hộ gia đình, cá nhân. Tuy nhiên còn có một phần diện tích rừng phân bố xa khu dân cư, điều kiện địa hình phức tạp mà các tổ chức hay hộ gia đình không có khả năng quản lý.

Một số địa phương vùng miền núi cộng đồng dân cư hiện đang quản lý những diện tích rừng nhất định thuộc các loại rừng sau đây:

+ Rừng làng, rừng bản tồn tại cùng với sự sinh tồn của cộng đồng dân tộc miền núi, hiện nay vẫn được các cộng đồng quản lý. Đó là các loại rừng cấm, rừng đầu nguồn, rừng thiêng, nghĩa địa...trong phạm vi ranh giới của thôn.

+Rừng trước đây thuộc tài sản của các hợp tác xã. Nay các hợp tác xã này đã giải thể nên cộng đồng dân cư của thôn bản đó đã tự tổ chức quản lý bảo vệ sử dụng vào các mục đích chung.

Việc quy định cộng đồng dân cư làng, bản không phải là đối tượng giao đất, giao rừng đã không phản ánh đúng thực trạng và yêu cầu đòi hỏi của thực tiễn quản lý tài nguyên rừng hiện nay ở nước ta.

Để làm sáng tỏ khía cạnh pháp lý của việc giao đất giao rừng cho cộng đồng dân cư hiện nay, thì cần phải phân biệt rõ 2 khái niệm giao đất cho cộng đồng và giao rừng cho cộng đồng là 2 khái niệm hoàn toàn khác nhau. Theo Luật bảo vệ và phát triển rừng (1991), đất lâm nghiệp bao gồm đất có rừng và đất không có rừng được quy hoạch để trồng rừng. Như vậy, rừng được coi là tài sản gắn liền trên đất lâm nghiệp. Quyền quản lý, sử dụng rừng là 2 phạm trù khác nhau. Xét về khía cạnh pháp lý, giao rừng cho cộng đồng dân cư chính là giao quyền quản lý, sử dụng tài sản gắn liền trên đất lâm nghiệp. Cộng đồng dân cư chỉ có quyền quản lý, bảo vệ, phát triển và sử dụng rừng phục vụ vào lợi ích chung cho cộng đồng. Còn quyền sử dụng đất lâm nghiệp mà trên đó có rừng vẫn thuộc về nhà nước (theo quyết định 245/TTg(1998) của Thủ tướng Chính phủ về quản lý nhà nước về rừng và đất lâm nghiệp, quyền quản lý đất lâm nghiệp đó thuộc về UBND xã sở tại). Như vậy, việc giao rừng cho cộng đồng làng bản quản lý bảo vệ và phát triển hoàn toàn không trái ngược với quy định của pháp luật hiện hành về quản lý đất đai.

2.Chính sách đầu tư

Quyết định 661/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 quy định rõ về chính sách đầu tư của nhà nước cho công tác bảo vệ và phát triển rừng của nước ta hiện nay như sau:

2.1. Đối với rừng phòng hộ và rừng đặc dụng.

Vốn đầu tư của nhà nước tiếp tục dành cho hoạt động khoán bảo vệ rừng đặc dụng, rừng phòng hộ rất xung yếu và xung yếu. Người nhận khoán được hưởng tiền công bảo vệ là 50.000 đ/ha/năm. Thời gian nhận khoán bảo vệ không quá 5 năm. Tiền công nhận khoán khoanh nuôi tái sinh kết hợp trồng bổ xung không quá 1 triệu đ/ha với thời hạn không quá 6 năm. Nhà nước hỗ trợ bình quân 2 triệu đ/ha cho các tổ chức, hộ gia đình tự bỏ vốn trồng rừng sản xuất là các loại cây gỗ đặc biệt quý hiếm có chu kỳ trên 30 năm. Suất đầu tư hỗ trợ trồng rừng phòng hộ rất xung yếu và xung yếu là 2,5 triệu đ/ha.

2.2. Đối với rừng sản xuất

Luật khuyến khích đầu tư trong nước sửa đổi (29/5/1998) và các văn bản dưới luật quy định rõ: các hoạt động đầu tư vào các lĩnh vực sau đây được xếp vào danh mục A (danh mục được hưởng ưu đãi đầu tư) gồm: trồng rừng, khoanh nuôi tái sinh rừng; trồng cây lâu năm trên đất hoang hoá, đồi núi trọc, hoạt động chế biến lâm sản, dịch vụ kỹ thuật trực tiếp phục vụ lâm nghiệp, các ngành nghề truyền thống (mây, tre, trúc, mỹ nghệ). Hoạt động trồng rừng, khoanh nuôi tái sinh rừng được thực hiện tại các địa bàn miền núi, hải đảo, vùng khó khăn thuộc các danh mục B, danh mục C cũng được hưởng chế độ ưu đãi. Như vậy, xét cả 2 tiêu chí thì hầu hết các hoạt động đầu tư vào lĩnh vực trồng, bảo vệ, khoanh nuôi tái sinh rừng đều được hưởng các điều kiện ưu đãi về ngành nghề và ưu đãi về địa bàn bảo gồm:

- Được giảm 50% tiền sử dụng đất trong trường hợp được giao đất phải trả tiền sử dụng đất, hoặc được miễn từ 3 năm đến 6 năm tiền thuê đất.

- Được hưởng thuế suất thuế thu nhập doanh nghiệp 25%

- Các dự án trồng rừng, khoanh nuôi tái sinh rừng, trồng cây lâu năm trên đất hoang hoá, đồi núi trọc được miễn thuế sử dụng đất trong suốt thời hạn thực hiện dự án..

Văn bản này quy định rộng rãi đối tượng được hưởng ưu đãi đầu tư như: hợp tác xã, doanh nghiệp của các tổ chức chính trị - xã hội, hội nghề nghiệp, nhóm kinh doanh.. Tuy nhiên cộng đồng dân cư làng bản lại không thuộc đối tượng điều chỉnh của văn bản này. Chính do sự quy định này dẫn đến gần 1 vạn ha rừng tự nhiên, trong đó có rừng làng, rừng bản tồn tại lâu đời, rừng được hình thành từ chính sách giao đất giao rừng (huyện giao cho thôn bản) trong vài năm gần đây, rừng do hợp tác xã để lại nhưng hầu như không có sự hỗ trợ đầu tư của nhà nước. Cộng đồng phải tự tổ chức quản lý rừng và khai thác lợi ích từ rừng để chi phí cho việc quản lý.

3. Chính sách tín dụng liên quan đến lâm nghiệp

3.1. Tín dụng ưu đãi đầu tư của nhà nước

- Cho vay đầu tư : Các dự án xây dựng cơ sở chế biến lâm sản, trồng rừng, khoanh nuôi tái sinh rừng, trồng rừng trồng cây công nghiệp dài ngày, cây ăn quả được vay vốn với thời hạn tối đa là 10 năm . Lãi suất tiền vay năm 2000 là 7%/năm.

- Quyết định số 132/TTg của Chính phủ về một số chính sách khuyến khích phát triển ngành nghề nông thôn đã quy định các ngành nghề nông thôn sau đây được hưởng ưu đãi đầu tư theo luật khuyến khích đầu tư trong nước:

- + Chế biến, bảo quản lâm sản.
- + Sản xuất đồ gỗ, mây tre đan, sản xuất hàng thủ công mỹ nghệ.

3.2. Tín dụng thương mại liên quan đến lâm nghiệp

Quyết định 67/TTg ngày 30/3/1999 của thủ tướng chính phủ về một số chính sách tín dụng ngân hàng phục vụ phát triển nông nghiệp và nông thôn và quyết định số 148/TTg ngày 7/7/1999 về sửa đổi, bổ xung quyết định trên đã quy định việc áp dụng cho vay với lãi xuất thương mại đối với các hoạt động như: Tiêu thụ, chế biến và xuất khẩu lâm sản và tiểu thủ công nghiệp, ngành nghề và dịch vụ ở nông thôn. Đối với hộ gia đình sản xuất nông, lâm nghiệp, ngân hàng cho vay đến 10 triệu đồng theo lãi suất thông thường, người vay không phải thế chấp tài sản chỉ nộp kèm theo đơn xin vay có xác nhận của UBND xã, phường, thị trấn về diện tích đất đang sử dụng, không có tranh chấp. Đối với hộ gia đình làm kinh tế trang trại, kinh tế hàng hoá, ngân hàng cho vay trên 10 triệu đồng, người vay phải thực hiện các quy định bảo đảm tiền vay ngân hàng. Đối với hợp tác xã sản xuất, kinh doanh, tùy từng trường hợp cụ thể các tổ chức tín dụng áp dụng một trong các hình thức sau.

- Thực hiện bảo đảm tiền vay theo quy định của ngân hàng.
- Được lấy tài sản của các thành viên Ban quản lý làm bảo đảm tiền vay.
- Được lấy tài sản hình thành từ vốn vay làm bảo đảm tiền vay nhưng mức cho vay tối đa bằng vốn tự có của hợp tác xã.

Như vậy theo các văn bản này, các hoạt động trồng rừng, bảo vệ, khoanh nuôi tái sinh rừng sẽ được hưởng ưu đãi đầu tư vay vốn. Nhưng do quy định đối tượng được vay phải là các tổ chức hoặc hộ gia đình cho nên đối tượng cộng đồng dân cư thôn bản tham gia trồng rừng, khoanh nuôi tái sinh, bảo vệ lại không được vay vốn với lãi suất ưu đãi và lãi suất thông thường. Chỉ có một số loại hình tổ chức mang tính cộng đồng cấp làng bản được vay vốn như : tổ sản xuất, nhóm hợp tác, hợp tác xã, Hội cựu chiến binh....

4. Chính sách khai thác sử dụng rừng và hưởng lợi từ rừng

* Căn cứ quyết định 08/TTg ngày 11/1/2001 của thủ tướng chính phủ về quy chế quản lý 3 loại rừng đã quy định việc khai thác sử dụng sản phẩm từ rừng cụ thể như sau.

- Đối với rừng đặc dụng : chỉ cần tận thu gỗ (gỗ đã chết đứng, chết đổ..) ở các khu rừng văn hoá- lịch sử – môi trường. Ngoài ra các ban quản lý khu rừng đặc dụng được tự tổ chức hoặc cho các tổ chức khác, các hộ gia đình và cá nhân thuê hay khoán để kinh doanh dịch vụ, du lịch sinh thái.

- Đối với rừng phòng hộ và rừng tự nhiên: được phép khai thác tận dụng cây đổ gãy, cây sâu bệnh. Nơi có mật độ cây quá dày được phép khai thác tỉa với cường độ không quá 20%. Rừng tre nứa khi đã đạt yêu cầu phòng hộ (có độ che phủ trên 80%) được phép khai thác với cường độ tối đa 30% và được khai thác măng.

- Đối với rừng phòng hộ và rừng trồng : Rừng phòng hộ do nhà nước đầu tư gây trồng được phép khai thác các loại cây phù hợp và tỉa thưa khi rừng trồng có mật độ lớn hơn mật độ quy định với cường độ khai thác không quá 20% và phải đảm bảo rừng có độ che phủ trên 60% sau khi tỉa thưa. Khi cây trồng chính đạt tiêu chuẩn khai thác, được phép khai thác chọn với cường độ không quá 20%. Rừng do ban quản lý hay chủ hộ nhận khoán tự đầu tư gây trồng, khi rừng đạt tuổi khai thác, mỗi năm được phép khai thác tối đa 1/10 diện tích do chủ rừng gây trồng thành rừng.

- Đối với rừng sản xuất và rừng tự nhiên: Được khai thác tận dụng trong quá trình nuôi dưỡng làm giàu và tỉa thưa rừng. Được khai thác tận dụng cây chết đứng, tận thu gỗ nằm ...Được khai thác sản phẩm chính là gỗ và các lâm sản khác theo phương án điều chế rừng hoặc kế hoạch sản xuất kinh doanh rừng được cấp thẩm quyền phê duyệt.

* Căn cứ quyết định 661/TTg 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 quy định: Đối với hộ nhận khoán bảo vệ khoanh nuôi tái sinh rừng đặc dụng được hưởng tiền công khoán theo quy định hiện hành. Ngoài ra, hộ nhận khoán còn được hưởng các sản phẩm tỉa thưa; khai thác củi; lâm sản phụ dưới tán rừng.

Các chính sách hưởng lợi trên áp dụng cho tổ chức, hộ gia đình, cá nhân được giao, khoán rừng và đất lâm nghiệp. Những nơi cộng đồng dân cư làng bản không được giao khoán rừng và đất lâm nghiệp thì không được coi là một đối tượng được hưởng lợi theo chính sách trên. Tuy nhiên trên thực tế, những khu rừng tự nhiên do cộng đồng dân cư tự quản lý (mặc dù chưa được pháp luật thừa nhận) các cộng đồng thường xây dựng hương ước nội bộ có những điều khoản quy định về quản lý bảo vệ rừng và các quy định quyền hưởng lợi các sản phẩm từ rừng như: khai thác gỗ phục vụ nhu cầu cộng đồng, người dân trong làng bản được khai thác các loại lâm sản ngoài gỗ.

5. Chính sách lưu thông và tiêu thụ lâm sản

Quyết định 661/TTg ngày 29/7/1998 của thủ tướng chính phủ quy định: mọi sản phẩm khai thác từ rừng trồng tre, nứa và lâm sản phụ khai thác từ rừng tự nhiên được tự do lưu thông trên thị trường. Gỗ và lâm sản khai thác từ rừng tự nhiên tái sinh thuộc rừng sản xuất của các chủ rừng là hộ gia đình và cá nhân, được tự do lưu thông trên thị trường. Như vậy chính sách này không quy định gỗ và lâm sản khai thác từ rừng cộng đồng được lưu thông như thế nào. tuy nhiên, ở một số nơi, gỗ và lâm sản khai thác từ rừng cộng đồng được tự do lưu thông như gỗ và lâm sản của các tổ chức khác.

6. Thuế tài nguyên

- Pháp lệnh Thuế tài nguyên sửa đổi 928/4/1998) quy định: các tổ chức cá nhân thuộc mọi thành phần kinh tế có tiền hành khai thác tài nguyên thiên nhiên phải nộp Thuế tài nguyên. Mức Thuế suất đối với các loại gỗ từ 15% đến 40%; củi 5%, nứa 10%...

- Quyết định 661/TTg của Thủ tướng Chính phủ quy định: miễn Thuế tài nguyên đối với lâm sản khai thác từ rừng sản xuất là rừng tự nhiên được phục hồi bằng biện pháp khoanh nuôi tái sinh. Miễn Thuế buôn chuyển đối với lâm sản thu gom hợp pháp từ rừng trồng và lâm sản ngoài gỗ khai thác từ rừng tự nhiên.

Như vậy theo văn bản này, bất cứ ai khi khai thác gỗ và lâm sản khác từ rừng tự nhiên đều phải nộp thuế tài nguyên. Trên thực tế, cộng đồng khai thác gỗ và lâm sản khác từ rừng cộng đồng cũng phải nộp Thuế tài nguyên, và số tiền này được bổ sung vào ngân sách xã.

CHƯƠNG II

THỰC TRẠNG QUẢN LÝ RỪNG CỘNG ĐỒNG

I. BỐI CẢNH LÂM NGHIỆP VIỆT NAM

1. Tình hình phát triển lâm nghiệp Việt Nam

Việt Nam có diện tích lãnh thổ tự nhiên vào khoảng 330.000 km², nằm ở Đông Nam của bán đảo Đông Dương. Việt Nam có khoảng 3/4 diện tích lãnh thổ trên đất liền là đồi núi, có một mạng lưới sông ngòi dày đặc, có hơn 3260 km bờ biển. Dân số 77,7 triệu người (năm 2000), mật độ dân số khoảng 235 người/ km², là một nước đất hẹp người đông, có 54 dân tộc cùng sinh sống, trong đó dân tộc kinh chiếm đa số (hơn 85%).

Trong lịch sử, rừng luôn luôn gắn liền với đời sống của cộng đồng dân tộc Việt Nam, cung cấp những sản phẩm cần thiết hàng ngày cho hàng chục triệu người ở miền núi và đóng góp vào quá trình phát triển kinh tế của đất nước. Đến cuối năm 1999 cả nước có hơn 10,9 triệu ha rừng, trong đó rừng tự nhiên có 9,4 triệu ha, rừng trồng có 1,5 triệu ha, độ che phủ của rừng đạt 33,2%. Tổng trữ lượng gỗ cây đứng của cả nước có 751,5 triệu m³, 8,4 tỷ cây tre nứa và nhiều loại lâm sản ngoài gỗ.

Nhận thức được tầm quan trọng của công tác quản lý bảo vệ rừng và vai trò, tiềm năng rất lớn của lâm nghiệp trong công cuộc phát triển kinh tế của đất nước và bảo vệ môi trường, Chính Phủ đã có những nỗ lực rất lớn trong việc xây dựng và hoàn thiện chính sách và thể chế trong quản lý lâm nghiệp, trong quy hoạch, quản lý và kinh doanh rừng để đóng góp vào quá trình công nghiệp hoá, hiện đại hoá và bảo vệ môi trường của đất nước. Năm 1990, Việt Nam đã xây dựng *Tổng quan lâm nghiệp và kế hoạch hành động lâm nghiệp nhiệt đới*. Từ năm 1990 đến nay, ngành lâm nghiệp Việt Nam đã có những thay đổi đáng kể như đã định hướng lại chiến lược phát triển lâm nghiệp, chuyển đổi cơ cấu kinh tế lâm nghiệp theo chiều hướng tiến bộ, đổi mới nhiều chính sách và thể chế lâm nghiệp, thực hiện có kết quả nhiều chương trình quốc gia có tác động tốt đến quản lý bảo vệ rừng, bảo vệ đa dạng sinh học và phát triển lâm nghiệp. Từ năm 1990 đến nay, Việt Nam đã ban hành nhiều luật và văn bản dưới luật tạo thành khung pháp lý để quản lý lâm nghiệp trong nền kinh tế thị trường như luật bảo vệ và phát triển rừng (1991), luật đất đai, luật bảo vệ môi trường (1994) và nhiều luật kinh tế tài chính khác, đã có tác động quan trọng đến phát triển lâm nghiệp.

Từ năm 1995, Bộ Nông nghiệp và phát triển nông thôn được giao chức năng quản lý nhà nước về lâm nghiệp trong cả nước. Cục Kiểm lâm, Cục phát triển lâm nghiệp là 2 cục chuyên ngành thuộc Bộ NN& PTNT có nhiệm vụ chủ yếu về quản lý rừng và phát triển lâm nghiệp. Một số Cục quản lý khác có

liên quan nhiều đến nhiệm vụ lâm nghiệp như Cục chế biến nông lâm sản và ngành nghề nông thôn, Cục định canh định cư và vùng kinh tế mới. Ở các địa phương, để giúp uỷ ban nhân dân tỉnh quản lý lâm nghiệp có các sở nông nghiệp và phát triển nông thôn với chi cục phát triển lâm nghiệp và Chi Cục kiểm lâm. Ở cấp huyện có phòng nông nghiệp và phát triển nông thôn chịu trách nhiệm quản lý nhà nước về lâm nghiệp.

Bên cạnh những nỗ lực của Chính Phủ, cộng đồng quốc tế rất cam kết và hỗ trợ rất lớn cho ngành lâm nghiệp. Từ năm 1990 đến nay, nguồn viện trợ chính thức (ODA) đầu tư vào ngành lâm nghiệp ngày càng tăng. Hiện nay có khoảng 50 dự án ODA đang thực hiện với tổng số vốn cam kết trong 5 năm khoảng 290 triệu USD. Để tăng cường hiệu quả sử dụng nguồn vốn tài trợ của các tổ chức quốc tế, Chính phủ đã xây dựng cơ chế đối tác giữa Chính phủ và các nhà tài trợ với việc ký kết văn bản thoả thuận, xây dựng chương trình hỗ trợ ngành lâm nghiệp (FSSC) phù hợp với chiến lược phát triển lâm nghiệp 2001- 2010. Chính phủ Việt Nam đã ký kết với 19 tổ chức tài trợ quốc tế văn bản thoả thuận đối tác thực hiện FSSC trên cơ sở thống nhất những chính sách, chiến lược ưu tiên và những quy tắc thực thi. Các bên tham gia ký kết đối tác cùng cam kết quản lý rừng một cách bền vững và bảo tồn đa dạng sinh học nhằm bảo vệ môi trường, nâng cao đời sống người dân vùng núi, nâng cao sự đóng góp của ngành lâm nghiệp trong nền kinh tế. EU và UNDP tại Việt Nam là một bên ký kết văn bản thoả thuận này. Các mục tiêu trong chiến lược phát triển lâm nghiệp 2001-2010 đề ra là bảo vệ và phát triển tài nguyên rừng, nâng cao độ che phủ của rừng lên 43%, hoàn thành việc giao đất giao rừng ổn định và lâu dài theo xu hướng xã hội hoá lâm nghiệp, có chính sách bảo đảm cho người làm rừng được sống bằng nghề rừng. Kết hợp lâm nghiệp với nông nghiệp và có chính sách hỗ trợ để định canh định cư, ổn định và cải thiện đời sống nhân dân miền núi. Ngăn chặn nạn đốt rừng, phá rừng. Đẩy mạnh trồng rừng kinh tế, tạo nguồn gỗ trụ mỏ, nguyên liệu cho công nghệ bột giấy, công

nghệ chế biến gỗ và làm hàng mỹ nghệ xuất khẩu, nâng cao giá trị sản phẩm rừng.

Với những nỗ lực trên, lâm nghiệp Việt Nam đã đạt được những thành tựu và tiến bộ đáng kể như:

* Độ che phủ của rừng tăng lên. Nhiều khu rừng tự nhiên đang được phục hồi. So với năm 1995 diện tích của rừng năm 1999 đã tăng khoảng 1,6 triệu ha, trong đó diện tích rừng tự nhiên khoảng 1,2 triệu ha, diện tích rừng trồng tăng 0,4 triệu ha.

* Diện tích rừng trồng tập trung để cung cấp nhiên liệu đã hình thành, có khả năng cung cấp nguyên liệu ổn định cho công nghệ chế biến lâm sản và giảm dần sản lượng gỗ khai thác từ rừng tự nhiên. Hiện nay ở vùng Đông Bắc và Trung du Bắc Bộ đã hình thành rừng trồng nguyên liệu công nghệ hơn 300.000 ha và vùng Bắc Trung Bộ đã có hơn 70.000 ha rừng thông tương đối tập trung.

* Hệ thống rừng phòng hộ và rừng đặc dụng phục vụ cho mục đích bảo vệ môi trường, bảo tồn đa dạng sinh học đã được thiết lập và đang được quản lý, đầu tư ngày càng tốt hơn. Đến nay, đã quy hoạch gần 2 triệu ha rừng đặc dụng, đã thiết lập và quản lý 15 Vườn Quốc gia và hơn 50 khu bảo tồn thiên nhiên. Đã quy hoạch khoảng 6 triệu ha rừng phòng hộ, trong đó đã thiết lập ban quản lý rừng và đầu tư xây dựng rừng đầu nguồn ở các vùng trọng điểm.

* Lực lượng lao động xã hội tham gia nghề rừng ngày càng tăng. Hiện nay đã có gần 1 triệu hộ nông dân nhận đất để kinh doanh lâm nghiệp với những quy mô khác nhau. Số lượng cây trồng phân tán ở nông thôn luôn luôn duy trì bền vững ở mức độ 2 tỷ cây trồng lấy gỗ, tạo nên nguồn cung cấp chất đốt và vật liệu xây dựng ở nông thôn, làm giảm bớt sức ép về nhu cầu gỗ ở rừng tự nhiên. Chính sách giao đất lâm nghiệp, phát triển LNCD đang có tác dụng thu hút nhân dân tham gia nghề rừng và tăng thu nhập từ rừng. Đến nay nhà nước đã công nhận quyền sử dụng đất lâm nghiệp hợp pháp cho các loại chủ

rừng vào khoảng 7,9 triệu ha, trong đó có 2 triệu ha đã giao cho các hộ gia đình quản lý kinh doanh. Các tổ chức lâm nghiệp nhà nước đã khoán cho các hộ nông dân và cộng đồng trực tiếp bảo vệ, khoanh nuôi khoảng 1,8 triệu ha rừng.

* Sản xuất lâm nghiệp đã có xu hướng phục hồi và tăng dần. Từ năm 1990 đến năm 2000 giá trị sản xuất lâm nghiệp hàng năm vào khoảng 5.500 tỷ đồng, chiếm khoảng từ 5-7% giá trị sản lượng nông lâm thủy sản. Trong 10 năm từ 1991 đến 2000, tốc độ tăng giá trị sản xuất hàng năm khoảng từ 3-5%.

* Một số kết quả nghiên cứu khoa học về lâm sinh đang phát huy tác dụng, nhất là các thành tựu về giống cây, sản xuất cây con, khoanh nuôi tái sinh rừng.

Tuy nhiên vẫn còn một số thách thức trong quản lý lâm nghiệp Việt Nam nhằm đạt được mục tiêu quản lý rừng bền vững, phát huy tiềm năng dồi dào của lâm nghiệp vào quá trình phát triển kinh tế xã hội và xoá đói giảm nghèo và phát triển bền vững của Việt Nam. Việt Nam là một nước có chỉ tiêu tài nguyên rừng tính theo đầu người vào loại thấp (chỉ có 0,14 ha rừng/người và 75m³ gỗ/người, trong khi chỉ tiêu tương ứng của thế giới là 0,97 ha/ người và 75m³/ người). Chất lượng rừng hiện có rất thấp, thể hiện trước tiên là diện tích rừng nghèo, rừng kiệt chiếm phần lớn (hiện có hơn 6 triệu ha rừng nghèo kiệt). Năng suất rừng trồng hiện nay rất thấp (năng suất trung bình chỉ đạt 8-10m³/ha/năm). Phần lớn rừng tự nhiên chưa được quản lý đúng kỹ thuật nên lượng tăng trưởng hàng năm cũng rất thấp. Tỷ lệ đóng góp của nghề rừng vào GDP còn thấp (khoảng 2%). Những thách thức và trở ngại chính trong công cuộc quản lý rừng bền vững ở Việt Nam như sau:

* Nguy cơ mất rừng, suy thoái rừng và đa dạng sinh học ở rừng nhiệt đới còn cao. Chất lượng rừng còn thấp.

* Tình trạng nghèo đói của các cộng đồng dân cư sống gần rừng còn nhiều ảnh hưởng xấu đến tài nguyên rừng. Cả nước có khoảng 2,8 triệu hộ

nông dân nghèo, trong đó có hơn 80% số hộ nghèo sống ở vùng rừng núi, sinh kế hàng ngày vẫn phải dựa vào tài nguyên rừng, có khoảng 280.000 hộ nông dân nằm trong diện phải vận động định canh định cư. Dân số ở vùng lâm nghiệp vào năm 1990 đã thống kê vào khoảng 24 triệu người, đến nay dân số ở vùng này ngày càng tăng, trong khi đó kỹ thuật sử dụng tài nguyên rừng nhiệt đới và đất lâm nghiệp của người dân địa phương còn thấp, nên đã gây nhiều sức ép đến tài nguyên rừng.

* Lợi thế cạnh tranh của ngành lâm nghiệp trong nền kinh tế thị trường còn yếu nên khả năng tạo việc làm, nâng cao thu nhập từ nghề rừng còn thấp. Rừng tự nhiên nghèo, rừng trồng năng suất thấp, khả năng khai thác gỗ và lâm sản thấp, giá thành sản xuất cao, giá bán gỗ và lâm sản có xu hướng hạ, nên thu nhập của người làm nghề rừng thấp.

* Nguồn lực tài chính của nhà nước có hạn, phần ngân sách dành cho phát triển lâm nghiệp còn thấp (chỉ chiếm dưới 2% tổng số chi cho đầu tư phát triển từ ngân sách nhà nước). Cơ chế tài chính và hỗ trợ đầu tư chưa phù hợp với đặc điểm sản xuất lâm nghiệp. Chưa lồng ghép chặt chẽ kế hoạch, chương trình phát triển lâm nghiệp với các chương trình quốc gia khác ở những vùng núi.

* Một trong những nguyên nhân quan trọng của tình trạng mất rừng và suy giảm chất lượng rừng là tình trạng nghèo đói ở vùng rừng núi còn cao, người dân thiếu việc làm trong khi đó, quyền sử dụng đất đai và quyền hưởng lợi từ rừng của họ còn thấp, chưa thực sự tạo nên một động lực đủ mạnh để khuyến khích họ giữ rừng.

2. Tình hình phát triển lâm nghiệp cộng đồng tại Việt Nam

Từ năm 1990 đến nay, ngành lâm nghiệp Việt Nam đã có nhiều chuyển biến về chiến lược phát triển và chính sách, thể chế quản lý, tạo nên sự đa dạng hoá các hình thức quản lý và phương thức tiếp cận mới về quản lý rừng. Trong đó đáng kể nhất là định hướng chuyển đổi từ lâm nghiệp nhà nước (chỉ

do nhà nước kinh doanh và quản lý rừng) sang lâm nghiệp xã hội hay lâm nghiệp cộng đồng, một hình thức đang thu hút được sự quan tâm chú ý của cơ quan quản lý lâm nghiệp và chính quyền địa phương. Thuật ngữ *lâm nghiệp cộng đồng* (LNCD) được hiểu theo nghĩa là các thành viên trong cộng đồng cùng tham gia quản lý rừng vì những lợi ích trực tiếp của cộng đồng.

Trong những năm gần đây ở Việt Nam đã có tổ công tác quốc gia về LNCD để nghiên cứu và đề xuất phát triển LNCD tại Việt Nam, và tham gia mạng lưới lâm nghiệp cộng đồng châu Á. Mặc dù chưa được nghiên cứu đánh giá một cách đầy đủ tại Việt Nam, nhưng kết quả điều tra về LNCD trong những năm gần đây cho thấy LNCD đã được đánh giá bước đầu. LNCD là hình thức quản lý rừng có tính khả thi về mặt kinh tế xã hội, sinh thái và môi trường, và tiết kiệm chi phí cho nhà nước. Mặc dù chưa có quy định về pháp lý cho LNCD, trên thực tế ở nhiều địa phương, LNCD đang tồn tại và ngày càng có vị trí quan trọng trong hệ thống quản lý rừng tại Việt Nam. Theo số liệu thống kê ban đầu của cục kiểm lâm, diện tích đất lâm nghiệp đang được quản lý và bảo vệ dưới hình thức LNCD là 2.348.390 ha, chiếm 15.5% diện tích đất lâm nghiệp trong phạm vi toàn quốc ở tại 1.203 xã thuộc 146 huyện trên địa bàn 24 tỉnh, thành phố, tập trung ở các tỉnh thuộc vùng núi Đông Bắc, Tây Bắc và Tây nguyên. Các mô hình LNCD cơ bản là mô hình cộng đồng nhận khoán bảo vệ rừng: mô hình cộng đồng quản lý và bảo vệ rừng được nhà nước giao : và mô hình chính sách quản lý rừng thuộc sở hữu truyền thống của cộng đồng.

Chính quyền địa phương các tỉnh đã có nhiều nỗ lực trong việc vận dụng và thực thi khung pháp lý hiện hành để ban hành các văn bản pháp quy áp dụng tại địa phương nhằm thí điểm và tạo điều kiện cho LNCD phát triển tại địa phương mình. Nội dung những văn bản pháp quy mà chính quyền địa phương ban hành thí điểm LNCD gồm những vấn đề sau:

- Công nhận cộng đồng là một đối tượng được giao đất, giao rừng và có tư cách như là một chủ rừng thực sự, và triển khai giao đất giao rừng cho cộng đồng thuộc địa phương mình; các tổ chức lâm nghiệp nhà nước (ban quản lý rừng đặc dụng, rừng phòng hộ, lâm trường quốc doanh) đã thực hiện giao khoán rừng và đất lâm nghiệp cho cộng đồng quản lý. Nhưng trên thực tế, các hộ trong cộng đồng thôn bản đã liên kết với nhau sẽ quản lý bảo vệ với nhiều hình thức khác nhau và cùng hưởng lợi thông qua hợp đồng ngắn hạn.

- Quy định quyền hưởng lợi từ rừng, trong việc vay vốn đầu tư cho các hộ gia đình và cộng đồng tham gia quản lý và bảo vệ rừng như những tổ chức nhà nước khác.

- Chỉ đạo việc xây dựng mô hình thí điểm LNCD làm cơ sở cho việc nhân rộng và xây dựng các chính sách có liên quan trong LNCD.

- Hướng dẫn xây dựng quy ước bảo vệ và phát triển rừng trong cộng đồng dân cư.

Tác động tổng hợp của các chính sách nói trên của các địa phương đã phát huy bước đầu nguồn lao động sẵn có ở các hộ gia đình và cộng đồng để tham gia quản lý, bảo vệ và phát triển rừng, tạo điều kiện phát huy các truyền thống bảo vệ rừng sẵn có ở các cộng đồng. Bên cạnh các nỗ lực của chính quyền địa phương, các dự án của các tổ chức quốc tế cũng đã phổ biến nhiều phương pháp tiếp cận mới và kinh nghiệm về LNCD cho Việt Nam và xây dựng được một số mô hình tốt về LNCD.

Kết quả điều tra về LNCD trong những năm gần đây cho thấy LNCD thích hợp với các vùng sâu, vùng xa, nơi đời sống và sinh hoạt người dân còn phụ thuộc nhiều vào rừng và nền kinh tế địa phương còn mang tính tự cấp tự túc. Các mô hình LNCD được hình thành tốt ở những vùng cộng đồng có truyền thống quản lý rừng lâu đời, có sự tham gia tích cực của cộng đồng, có tổ chức cộng đồng rõ ràng, có hương ước nội bộ và người đứng đầu cộng

đồng thường được cộng đồng tôn trọng. Các yếu tố quyết định sự thành công của LNCĐ bao gồm:

- Nhà nước thừa nhận cộng đồng được quyền sử dụng lâu dài một diện tích đất lâm nghiệp để phục vụ lợi ích chung của cộng đồng và ban hành các chính sách khuyến khích và quyền hưởng lợi cho cộng đồng tham gia quản lý và bảo vệ rừng.

- Các hình thức lâm nghiệp cộng đồng cần phải thích hợp với điều kiện đặc thù của địa phương và phong tục tập quán của các dân tộc thiểu số.

- Cộng đồng cần được tổ chức chặt chẽ và có sự phân chia quyền lợi về các sản phẩm thu được từ rừng trên cơ sở bình đẳng giữa các thành viên trong cộng đồng.

Tuy nhiên, trở ngại cơ bản cho việc thúc đẩy LNCĐ tại Việt Nam hiện nay là nhà nước chưa có một khung pháp lý đầy đủ cho LNCĐ tại Việt Nam. Các văn bản quy phạm pháp luật của nhà nước mới chú ý đưa ra những quy định cho những tổ chức kinh tế, các pháp nhân kinh tế nhiều hơn quy định cho cộng đồng, vì vậy chưa tạo điều kiện thuận lợi cho LNCĐ như:

- Chưa đề cập đến vị trí pháp lý của cộng đồng, công nhận quyền hợp pháp và trách nhiệm cộng đồng dân cư thôn bản như một số người chủ quản rừng thật sự.

- Chưa quy định những điều kiện cần thiết để cộng đồng dân cư thôn bản được vay vốn đầu tư và hưởng ưu đãi đầu tư, và được hưởng lợi từ rừng khi tham gia quản lý, bảo vệ và phát triển rừng.

- Việc các chính quyền địa phương vận dụng chính sách của nhà nước cho phù hợp với điều kiện của mỗi địa phương như đã trình bày ở trên, đã tạo ra một cơ sở pháp lý để các mô hình LNCĐ ở địa phương có thể được hình thành và mở rộng. Tuy nhiên, sự vận dụng các chính sách trên mới chỉ được thực thi ở phạm vi hẹp.

Từ những đánh giá trên có thể nhận thấy LNCD ở Việt Nam có điều kiện thuận lợi để phát triển. Thực tế phát triển LNCD tại Việt Nam đang đặt ra yêu cầu cần phải tổ chức nghiên cứu, phân tích, đánh giá một cách cụ thể và khách quan cơ lý luận, thực tiễn và kinh nghiệm của các mô hình LNCD tại Việt Nam, và tham khảo và học hỏi kinh nghiệm quốc tế để khuyến nghị cho Chính phủ trong việc xây dựng và hoàn thiện hệ thống thể chế, chính sách và pháp lý trong LNCD, góp phần thúc đẩy LNCD tại Việt Nam nhằm mục tiêu quản lý bền vững rừng và xoá đói giảm nghèo cho cộng đồng dân cư sông phụ thuộc vào rừng ở những vùng nông thôn nghèo. Trong chiến lược phát triển lâm nghiệp năm 2001 – 2010 và chương trình hỗ trợ ngành lâm nghiệp (FSSP) đã chú trọng vai trò của LNCD và xác định các kết quả cần đạt được có liên quan đến LNCD như cần làm rõ khái niệm LNCD và đưa vào tất cả các chính sách có liên quan, chính sách LNCD cần được ban hành trên cơ sở thử nghiệm xây dựng các quy ước bảo vệ rừng ở cấp thôn bản và xây dựng các mô hình trình diễn về LNCD và phát triển mạng lưới LNCD.

II. THỰC TRẠNG QUẢN LÝ RỪNG CỘNG ĐỒNG Ở VIỆT NAM

1. Lý do xác lập và mục đích của quản lý rừng cộng đồng

Theo báo cáo sơ bộ về tình hình quản lý rừng cộng đồng của cục Kiểm lâm tính đến tháng 6 năm 2001 ở 1203 xã thuộc 146 huyện của 24 tỉnh thành trong cả nước đã có một số diện tích rừng và đất lâm nghiệp khoảng 2.348.295 ha đã được giao cho cộng đồng quản lý.

Tại các điểm nghiên cứu cho thấy quản lý rừng cộng đồng được tồn tại vì nhiều mục đích khác nhau, có thể tóm lược như sau:

Bảng 1: Lý do xác lập hình thức quản lý rừng cộng đồng của các điểm nghiên cứu

	Các điểm nghiên cứu	Suối	Doi	Pú	Ten
Lý do xác lập		mảnh		Cá	Ké

1. Truyền thống		X	X	
2. Do thực hiện chính sách GDGR của địa phương	X			X
3. Năng lực quản lý của cộng đồng	X	X	X	
4. Rừng tự nhiên còn ít khó chia cho các hộ	X	X	X	X
5. Thoả mãn nhu cầu của cộng đồng				
- Nguồn nước		X	X	
- Mưu sinh	X	X	X	X
- Nhu cầu gỡ rối của cộng đồng và từng hộ	X	X	X	X

Qua mỗi thời kỳ khác nhau các dân cư đều có truyền thống quản lý tài nguyên rừng của mình, các hình thức quản lý của họ thể hiện phong tục tập quán và đặc điểm của dân tộc. Người Mường rừng do “lang đạo” quản lý, ở người Thái rừng lại được quản lý theo “mường bản”.

Vậy quản lý rừng cộng đồng hiện đang tồn tại như một xu thế mang tính khách quan và ngày càng có vị trí quan trọng trong hệ thống quản lý tài nguyên ở Việt Nam.

Theo quan điểm xã hội, thôn (bản) là cộng đồng đơn vị quản tự nhỏ nhất ở vùng nông thôn Việt Nam. Mỗi thôn đều có danh giới lãnh địa nhất định bao gồm toàn bộ cơ sở nguồn tài nguyên: đất, rừng, nguồn nước, sông, suối... Tuy nhiên vai trò của thôn (bản) cũng chịu không ít biến động qua các thời kỳ. Do có nhiều thay đổi về mặt thể chế xã hội trong những năm “ cải cách ruộng đất, tập thể hoá, hợp tác hoá nông nghiệp ...” Nhà nước đã thực hành cơ chế quản lý kế hoạch hoá tập trung và chỉ xác lập 2 hình thức sở hữu chủ yếu là: nhà nước và tập thể. Các hợp tác xã nông nghiệp kiêm nhiệm quản lý hành chính ở cấp thôn bản. Chính trong thời kỳ này nhiều hình thức quản lý rừng có tính truyền thống của các dân tộc đã bị lu mờ và không phát

triển được những lợi thế của nó trong việc quản lý nguồn tài nguyên thiên nhiên nơi họ đang sinh sống.

Các tổ chức cộng đồng truyền thống như thôn bản, dòng họ, bộ tộc..là đặc thù của hầu hết các đồng bào dân tộc thiểu số. Mặc dù không được thừa nhận như một cấp hành chính cơ sở, tổ chức này vẫn hình thành và tồn tại. Trong hệ thống quản lý hiện nay, thôn, bản là những đơn vị quản lý nhỏ nhất và có tính ổn định tương đối cao về vị trí địa lý, các hoạt động sản xuất và đời sống. Ở thôn bản còn có Chi hội Cựu chiến binh, Chi đoàn thanh niên, Chi hội phụ nữ, tổ an ninh, tổ hoà giải .. các tổ chức này, cùng với trưởng thôn là những hạt nhân nòng cốt trong việc quyết định và thực hiện các công tác sản xuất, xã hội, văn hoá tinh thần trong cộng đồng.

Tuy phải trải qua thời kỳ quản lý theo mô hình tập thể hoá, kế hoạch hoá tập trung ở những năm bao cấp, nhưng hình thức quản lý rừng truyền thống vẫn tồn tại ở một số nơi rừng một số cộng đồng. Cùng với sự thay đổi về thể chế xã hội, ở nông thôn Việt Nam tính cộng đồng đang tồn tại và được khôi phục, phát triển. Ở nông thôn có nhiều kiểu liên kết khác nhau để cùng khôi phục các công trình có lợi cho cộng đồng và phục vụ cho lợi ích trực tiếp của cộng đồng, ở miền núi ngày càng xuất hiện nhiều những mô hình quản lý rừng cộng đồng. Những mô hình này thường không trái với Luật và đều có tác dụng và phát huy hiệu quả trong thực tiễn nó phù hợp với đặc điểm dân tộc và nó là một kiểu người dân tham gia quản lý rừng. Sự tồn tại của hình thức “cộng đồng” quản lý rừng không phải do sự áp đặt từ trên xuống, mà chính là hình thành từ nhu cầu thực tiễn ở các cơ sở được người dân chấp nhận. Như vậy có lẽ nó có tính hợp lý nào đó của hình thức quản lý rừng cộng đồng, có thể hình thức này đã kế thừa, tập quán tục lệ về quản lý tài nguyên thiên nhiên của đồng bào các dân tộc sống trên cao đã từ lâu đời.

2. Nguồn gốc rừng và đất lâm nghiệp hiện do cộng đồng quản lý

2.1. Rừng và đất lâm nghiệp do cộng đồng tự công nhận và quản lý theo truyền thống từ nhiều đời nay

Với tổng diện tích là 214.006 ha, bao gồm 86.701 ha đất lâm nghiệp có rừng và 127.304 ha đất trồng đồi núi trọc. Hình thức này phổ biến ở cộng đồng người dân tộc thiểu số sống vùng sâu, vùng xa thuộc các tỉnh: Cao Bằng, Lào Cai, Phú Thọ, Yên Bái, Hoà Bình, Thanh Hoá, Nghệ An, Quảng Trị, Thừa Thiên Huế, Bình Định và Gia Lai. Phương thức quản lý của cộng đồng gắn liền với phong tục tập quán của họ, chẳng hạn như: những khu rừng thiêng, rừng ma, những khu rừng mố nước (giữ nguồn nước phục vụ trực tiếp cho cộng đồng). Ngoài ra trong những năm gần đây , do tác động của cơ chế thị trường, cũng đã xuất hiện hiện tượng một số cộng đồng tự đánh dấu công nhận rừng và đất rừng để bồi thường khi nhà nước giao quyền sử dụng đất cho người khác hoặc chuyển nhượng có thu tiền cho người khác.

Cho đến nay, về pháp lý nhà nước chưa quy định việc giao quyền sử dụng đất cho cộng đồng, nhưng trên thực tế chính quyền các cấp mặc nhiên công nhận hình thức quản lý này, mọi sự tác động của nhà nước và các tổ chức khác tác động vào đối tượng rừng này đều phải có sự thảo luận và đồng ý của cộng đồng. Hầu hết đầu diện tích rừng do cộng đồng tự công nhận và quản lý theo truyền thống thì cộng đồng đã bảo vệ tốt theo phong tục tập quán và hương ước. Những khu rừng này có vai trò quan trọng trong sản xuất, đời sống hoặc có ý nghĩa tâm linh, tôn giáo đối với cộng đồng và gần như cộng đồng có toàn quyền quyết định về quản lý, bảo vệ và sử dụng rừng cũng như hưởng lợi ích từ rừng.

Bảng 2: Diện tích đất lâm nghiệp do cộng đồng quản lý theo truyền thống Đơn vị tính ha

Tỉnh, thành phố trực thuộc TW	Diện tích ĐLN hiện do cộng đồng quản lý theo truyền thống		
	Có rừng	Không có rừng	Tổng
1. Bắc Kạn	13000		13000
2. Bắc Giang			
3. Bắc Ninh			
4. Cao Bằng	17978,1	10592,2	28570,3
5. Hà Giang			
6. Lạng Sơn			
7. Lào Cai	471,4		471,4
8. Phú Thọ	1833,6	35	1868,6
9. Thái Nguyên			
10. Yên Bái	454	3483,9	3937,9
11. Hoà Bình	10267,9	10192	20459,7
12. Lai Châu			
13. Sơn La			
14. Hà Nam	10,2	4	14,2
15. Thanh Hoá			
16. Nghệ An	37613,5	100279	137892,9
17. Quảng Trị	3952,5	2705,6	6658,1
18. TT - Huế	1041,7		1041,7
19. Bình Định	68,5		68,5
20. Gia Lai			
21. Kon Tum	10	13	23
22. Đắk Lắk			
23. Lâm Đồng			
24. Bình Thuận			
Tổng cộng	86701,44	127304,7	214006,3

2.2. Rừng và đất lâm nghiệp cộng đồng nhận khoán bảo vệ của các chủ sử dụng khác và các tổ chức nhà nước

Với tổng diện tích là 936.327 ha, bao gồm: rừng phòng hộ 494.242 ha; rừng đặc dụng 39.289 ha; rừng sản xuất 402.795 ha (Không tính diện tích

rừng mà các tổ chức nhà nước giao khoán cho các hộ gia đình quản lý và bảo vệ).

Đây là hình thức cộng đồng nhận khoán bảo vệ rừng theo quy định tại Nghị định 01/C P của Chính phủ, các tổ chức giao khoán cho cộng đồng chủ yếu là: lâm trường quốc doanh , Ban quản lý các khu rừng đặc dụng, phòng hộ, ban quản lý các dự án 327, 661 và các dự án khác, các tổ chức kiểm lâm ở những nơi nhà nước chưa giao đất giao rừng. Quyền lợi chủ yếu của cộng đồng nhận khoán rừng là từ tiền song khoán quản lý bảo vệ với mức từ 20.000 đến 50.000 đồng/ha/năm, cá biệt có 1.000 đồng/ha/năm (Tỉnh Lai Châu) và mạnh mẽ một lợi ích khác như tận thu củi, lâm sản dưới tán rừng được ghi tại các điều khoản trong hợp đồng.

Nhìn chung, loại rừng nhận khoán bảo vệ rừng về thực chất, cộng đồng chỉ là người làm thuê cho chủ rừng, ngoài những công việc thoả thuận giữa các bên trong hợp đồng nhận khoán, thì cộng đồng không có quyền lợi và nghĩa vụ gì khác. Mặc dù cộng đồng được nhận một khoản tiền khoán hàng năm, nhưng với mức quá thấp chưa đủ cải thiện đời sống người dân, do vậy chưa tạo được sức hấp dẫn, nên nhiều nơi rừng sau khi khoán thì việc tổ chức bảo vệ cũng chỉ là hình thức, rừng vẫn bị chặt phá nhưng không ai phải chịu trách nhiệm. Về lâu dài hình thức này có chủ trương thay đổi một cách căn bản theo hướng rà soát lại quỹ đất đai, nơi nào giao được cho chủ sử dụng thì phải bảo đảm sử dụng có hiệu quả, hơn nữa nhà nước cũng chỉ có chủ trương đầu tư kinh phí cho công tác khoán bảo vệ rừng trong một số năm, sau đó sẽ cắt và giải quyết chủ yếu bằng cơ chế quyền hưởng lợi của chủ rừng.

**Bảng 3: Diện tích đất lâm nghiệp công đồng nhận
khoán quản lý bảo vệ rừng**

Đơn vị tính ha

Tỉnh,thành phố trực thuộc TW	Diện tích đất lâm nghiệp công đồng được khoán quản lý bảo vệ rừng			
	Rừng đặc dụng	Rừng phòng hộ	Rừng sản xuất	Tổng
1. Bắc Kạn				
2. Bắc Giang		5052,4		5052,4
3. Bắc Ninh		161,8		161,8
4. Cao Bằng		26312,2	824,0	27136,2
5. Hà Giang	2325,9	15683,6		18009,5
6. Lạng Sơn				
7. Lào Cai		443,2		443,2
8. Phú Thọ		478,6	68,0	546,6
9. Thái Nguyên				
10. Yên Bái		75496,1	3695,4	79191,5
11. Hoà Bình	10482,2	16627,8	19913,4	47023,4
12. Lai Châu		73518,3		73518,3
13. Sơn La		183906,9		183906,9
14. Hà Nam				
15. Thanh Hoá				
16. Nghệ An				
17. Quảng Trị		200,3		200,3
18.TT - Huế		2490,4	197,4	2687,8
19.Bình Định		93,0	505,0	598,0
20. Gia Lai		8154,7	355984,5	364139,2
21. Kon Tum				
22. Đắk Lắk				
23. Lâm Đồng	425,6	288,8	1030,8	1745,2
24. Bình Thuận	26056,0	85334,5	20577,0	131967,5
Tổng cộng	39289,7	494242,6	402795,5	936327,8

2.3. Rừng và đất lâm nghiệp được chính quyền địa phương giao cho cộng đồng

Với tổng diện tích là 1.197.961 ha, bao gồm: đất có rừng 669.750 ha, đất trồng đồi núi trọc 528.211 ha. Thời gian qua, mặc dù pháp luật chưa quy định cộng đồng là đối tượng giao quyền sử dụng đất, nhưng đã có 18 tỉnh mạnh dạn làm thí điểm giao đất, giao rừng cho cộng đồng trên cơ sở vận dụng các quy định tại Nghị định số 02/CP trước đây và nay được thay thế bằng Nghị định số 163/1999/NĐ- CP của Chính phủ về giao đất lâm nghiệp cho tổ chức, hộ gia đình, cá nhân sử dụng ổn định lâu dài vào mục đích lâm nghiệp. Hầu hết đất lâm nghiệp chính quyền địa phương giao cho cộng đồng đều thuộc các khu vực có triển khai các dự án thuộc chương trình 327 trước đây, chương trình 661 hiện nay hoặc ở những nơi có dự án từ nguồn tài trợ quốc tế như chương trình phát triển lâm nghiệp Việt Nam -Thụy Điển ở các tỉnh miền núi phía Bắc, các dự án do DANIDA, WB tài trợ ở khu vực các tỉnh có triển khai dự án... Tuy nhiên cho đến nay, mặc dù cộng đồng có quyết định giao đất, nhưng chưa được cấp giấy chấp nhận quyền sử dụng đất, do vậy ngoài nguồn đầu tư và hỗ trợ từ các chương trình, dự án thì các quyền cơ bản của chủ rừng theo quy định của pháp luật Việt Nam, cộng đồng vẫn không được hưởng, như việc vay vốn của các tổ chức tín dụng, đầu tư hỗ trợ của nhà nước cho chủ rừng, cũng như xử lý các hành vi xâm hại đến rừng cộng đồng là hết sức khó khăn.

Nhìn chung bước đầu thực hiện ở các địa phương, hình thức quản lý rừng có sự tham gia của cộng đồng hiện nay đang chứng tỏ có hiệu quả, công tác quản lý rừng và bảo vệ rừng được tốt hơn. Có nơi, người dân đã được đầu tư vốn từ các dự án nên đã giúp cho việc tăng thu nhập và cải thiện đời sống của họ. Ở những nơi này, nhiều dự án đã áp dụng các phương pháp mới trong cả quá trình xây dựng quy hoạch, kế hoạch, quản lý vốn... có sự tham gia của người dân, gắn với việc xây dựng quy ước quản lý bảo vệ rừng hơn. Đây là

loại hình quản lý hiện được nhiều tỉnh quan tâm và đang có xu hướng được nhân rộng.

Tuy nhiên loại hình này có một số vấn đề cần quan tâm giải quyết, đó là: sau khi kết thúc dự án, nguồn đầu tư không còn, nếu không có những chính sách hỗ trợ ngay từ đầu dễ dẫn đến tình trạng cộng đồng lại bỏ mặc không bảo vệ rừng (như đã xảy ra ở một số vùng thuộc tỉnh Lai Châu do hết đầu tư từ chương trình 327). Cần hướng dẫn cộng đồng các biện pháp tổ chức sản xuất, các hình thức góp vốn đầu tư và các nguồn lực khác của các thành viên; Phân chia quyền hưởng lợi ích từ rừng giữa các thành viên trong cộng đồng ; Xác định tư cá hoặc pháp nhân của cộng đồng...

Bảng 4: Diện tích do Nhà nước giao đất, giao rừng

Đơn vị tính ha

Tỉnh, thành phố trực thuộc TW	Số huyện có RCD	Số xã có RCD	Tổng diện tích cộng đồng QL	Diện tích do nhà nước giao đất, giao rừng		
				Có rừng	Không có rừng	Tổng số
01.Bắc Cạn	6	62	42374,6	13237,8	16136,8	29374,6
02.Bắc Giang	4	11	5052,4			
03.Bắc Ninh	6	20	161,8			
04.Cao Bằng	12		122510,6	50059,0	16745,1	66804,1
05.Hà Giang	9	129	157192,6	94106,5	45076,6	139183,1
06.Lạng Sơn	9	115	57589,6	37157,8	20431,8	57589,6
07.Lào Cai	7	69	921,2	6,6		6,6
08.Phú Thọ	4	27	3017,7	485,5	177,0	602,5
09.T.Nguyên	1	7	37,4	37,4		37,4
10.Yên Bái	5	54	83517,9	269,5	119,0	388,5

11.Hào Bình	10	167	86345,5	9996,8	8865,6	18862,4
12.Lai Châu	9	116	763928,8	368552,5	321858,0	690410,5
13.Sơn La	10	109	207310,6	13859,4	9544,2	23403,7
14.Hà Nam	4	15	14,2			
15.Thanh Hoá	9	37	14299,1	13606,6	692,5	14299,1
16.Nghệ An	10	92	156748,0	11941,2	6913,9	18855,1
17.Quảng Trị	6	64	12963,3	3611,2	2493,7	6104,9
18. TT Huế	5	20	4134,0	404,5		404,5
19.Bình Định	3	14	666,5			
20.Gia Lai	4	36	494754,1	51615,6	78999,4	130614,9
21.Kon Tum	1	3	27,0	3,0	1,0	4,0
22.Đắk Lắk	2	2	1016,0	799,5	216,5	1016,0
23.Lâm Đồng	5	8	1745,2			
24.Bình Thuận	5	26	131967,5			
Tổng cộng	146	1203	2348295,5	669750,36	528211,07	1197961,4

3. Hiện trạng phân bố rừng cộng đồng theo vùng địa lý

Cả nước có 10.915.592 ha rừng các loại với độ che phủ tương là 33,2% (không tính cây gỗ phân tán, cây công nghiệp dài ngày và cây ăn quả có tán lớn rễ sâu)

Trong tổng diện tích rừng nói trên thì

- Rừng tự nhiên có 9.444.198 ha, chiếm 86,5% tổng diện tích rừng cả nước
- Rừng trồng có 1.471.394 ha, chiếm 13,5% tổng diện tích rừng cả nước.

3.1. Vùng Tây Bắc

Gồm các tỉnh (Hoà Bình, Sơn La, Lai Châu) với diện tích rừng cộng đồng là 1.057.585 ha chiếm 45,04% so với tổng diện tích rừng cộng đồng trong cả nước. Trong đó; diện tích được chính quyền địa phương giao là 723.676,6 ha; diện tích nhận khoán là 304.448,6 ha; diện tích cộng đồng tự công nhận và quản lý theo truyền thống là 20.459,7 ha.

3.2. Vùng Tây Nguyên

Với diện tích rừng cộng đồng là 495.797 ha chiếm 21,11% so với tổng diện tích rừng cộng đồng trong cả nước. Trong đó; diện tích được chính quyền địa phương giao là 131.634,9 ha; diện tích nhận khoán là 364.139,1 ha; diện tích cộng đồng tự công nhận và quản lý theo truyền thống là 23 ha.

3.3. Vùng Đông Bắc

Gồm các tỉnh (Lào Cai, Yên Bái, Cao Bằng, Lạng Sơn, Bắc Kạn). Với diện tích rừng cộng đồng là 472.376 ha chiếm 20,12% so với tổng diện tích rừng cộng đồng trong cả nước. Trong đó; diện tích được chính quyền địa phương giao là 299.987 ha; diện tích nhận khoán là 130.541 ha; diện tích cộng đồng tự công nhận và quản lý theo truyền thống là 47.848 ha.

3.4. Vùng Bắc Trung Bộ

Với diện tích rừng cộng đồng là 188.144,4 ha, chiếm 8,01% so với tổng diện tích rừng cộng đồng trong cả nước. Trong đó; diện tích được chính quyền địa phương giao là 39.663,6 ha; diện tích nhận khoán là 2.888,1 ha; diện tích cộng đồng tự nhận và quản lý theo truyền thống là 145.592,7 ha.

3.5. Các vùng còn lại

Ba vùng Đông Nam Bộ, Duyên Hải Miền Trung, Tây Bắc: Diện tích đất có rừng hiện tại còn ít, trong đó diện tích đất có rừng của từng vùng so với tổng diện tích đất có rừng của cả nước lần lượt là Đông Nam Bộ: 14,5%, vùng Duyên Hải Miền Trung: 10,4%; vùng Tây Bắc: 8,8%.

Bảng 5: Hiện trạng phân bố rừng cộng đồng theo vùng địa lý

Đơn vị tính : ha

Khu vực	Tổng cộng		Diện tích được Chính h quyền địa phương giao	Diện tích nhận khoán quản lý bảo vệ rừng	Diện tích cộng đồng quản lý theo truyền thống
	Diện tích	Tỷ lệ %			
1	2	3	4	5	6
1. Đông Bắc	472375.80	20.12	293986.40	130541.20	47848.20
2. Tây Nguyên	1057584.87	45.04	732676.57	304448.60	20459.70
3. ĐBSông Hồng	14.20	0.0006			14.20
4. Bắc Trung Bộ	188144.40	8.01	39663.60	2888.10	145592.70
5. D Hải M Trung	666.50	0.03		598.00	68.50
6. Tây Nguyên	495797.10	21.11	131634.90	346139.20	23.00
7. Đông Nam Bộ	133712.70	5069		133712.70	

Qua phân tích số liệu điều tra về phân bố rừng cộng đồng quản lý trên đây, cho thấy những vấn đề sau:

* Cộng đồng quản lý rừng chủ yếu cư chú tại khu vực các tỉnh miền núi cao, thuộc vùng sâu, vùng xa, giao thông đi lại và cơ sở hạ tầng kém, sản xuất hàng hoá kém phát triển, chủ yếu là tự cung, tự cấp, số lượng và thành phần đồng bào các dân tộc thiểu số chiếm tỷ lệ cao trong cơ cấu dân số (chẳng hạn các tỉnh :Hà Giang 89,33%, Lai Châu 81,14%, Cao Bằng 96%, Lạng Sơn 85,25%). Đời sống người dân còn nhiều khó khăn thiếu thốn, tỷ lệ hộ đói

nghèo nhiều vùng trên 30% (đặc biệt ở các tỉnh Lai Châu, Cao Bằng, Hà Giang tỷ lệ đói nghèo trên 45%), trình độ dân trí còn thấp.

* Cộng đồng quản lý rừng, hầu hết là người đông bào dân tộc còn duy trì nhiều phong tục, tập quán của cộng đồng dân tộc mình, cuộc sống của các thành viên cộng đồng gắn bó, chưa bị tác động nhiều bởi các trào lưu nếp sống của cơ chế thị trường. Vai trò của già làng, trưởng bản còn có tác dụng quan trọng trong việc tổ chức và chỉ đạo các công việc của cộng đồng.

* Cộng đồng cũng chỉ có thể tham gia quản lý rừng ở những nơi mà chính quyền địa phương và ngành lâm nghiệp quan tâm chỉ đạo (đối với hai loại hình khoán bảo vệ và giao đất giao rừng cho cộng đồng).

III. HÌNH THỨC QUẢN LÝ RỪNG CỘNG ĐỒNG CỦA MỘT SỐ DÂN TỘC

Mỗi dân tộc khác nhau đều có những phong tục và tập quán khác nhau. Các dân tộc sống gần rừng đều có cách bảo vệ và quản lý tài nguyên rừng theo cách riêng của họ và các hình thức quản lý này nó thể hiện rất đa dạng và rất khác nhau theo từng dân tộc. Để nghiên cứu đề tài được xác thực hơn ta xem xét các hình thức quản lý của các dân tộc có nguồn gốc bản địa là Tày, Mường, và Thái tại một số điểm điều tra ở 3 tỉnh đại diện là Lạng Sơn, Hoà Bình, và Sơn La.

1. Hình thức quản lý rừng cộng đồng của người Mường ở Hoà Bình

1.1. Khái quát về dân tộc Mường ở Hoà Bình

Dân tộc Mường là một trong 54 dân tộc sinh sống trên lãnh thổ Việt Nam. Tỉnh Hoà Bình là nơi người Mường sinh sống tập trung nhất chiếm tỷ lệ 60% dân số của tỉnh. Các huyện có tỷ lệ người Mường chiếm đa số (từ 60%-90% dân số) là: Tân Lạc, Lạc Sơn, Kỳ Sơn, Lương Sơn, Kim Bôi, Yên Thủy. ở các huyện khác đều có người Mường, họ thường sinh sống tập trung vào một xã, một thôn, đôi khi là thuần nhất một dân tộc Mường. Điểm nghiên cứu hình thức quản lý rừng cộng đồng của người Mường được thể hiện qua xã

Hiền Lương – là một xã người Mường chiếm đa số dân của huyện Đà Bắc tỉnh Hoà Bình.

Tỉnh Hoà Bình có diện tích tự nhiên là 474942 ha, trong đó đất lâm nghiệp có rừng là 167320 ha, độ che phủ 35,2%. Hoà Bình là một tỉnh đã thực hiện chính sách giao đất giao rừng từ rất sớm, ngay từ khi có quyết định 184/CP năm 1984, luật đất đai và nghị định 02/CP cho đến nay đã cơ bản hoàn thành việc giao đất lâm nghiệp.

1.2. Hiện trạng đất đai và tình hình sử dụng đất ở xã Hiền Lương

Tổng diện tích tự nhiên của xã là 3276 ha với hiện trạng sử dụng như sau.

Bảng 6: Hiện trạng sử dụng đất đai ở xã Hiền Lương

Loại đất	Tổng diện tích (Ha)	đất đã giao, cho thuê phân theo đối tượng					Chưa giao
		Tổng	Hộ gia đình	Các tổ chức kinh tế	UBND xã quản lý và sử dụng	đối tượng khác	
Tổng diện tích	3276.0	1970.9	1958.4		11.06	1.44	1305.1
I đất NN	131.1	131.1	131.3				
1.Đất trồng cây hàng năm	66.1	66.1	66.1				
Đất ruộng lúa	14.47	14.47	14.47				
Đất nương rẫy							
Đất trồng cây hàng năm	51.63	51.63	51.63				
2.Đất vườn tạp							
3. Đất trồng cây lâu năm							
4.Đất co dùm vào C. nuôi							
ii. đất LN	1807.3	1807.3	1807.3				
1.Đất có rừng tự nhiên	1464.39	1464.39	1464.39				
a.Đất có rừng sản xuất							
b.Đất có rừng phòng hộ	1464.39	1464.39	1464.39				
c.Đất có rừng đặc dụng							
2.Đất có rừng trồng	324.91	324.91	324.91				
a. Đất có rừng sản xuất							
b.Đất có rừng phòng hộ	324.91	324.91					
c.Đất có rừng đặc dụng							
III.Đất chuyên dùng	434.5	434.5			11.06	1.44	422
IV.Đất ở	20.0	20.0	20.0				

V. Đất chưa sử dụng	883.1					833.1
---------------------	-------	--	--	--	--	-------

Nhìn vào biểu thống kê diện tích đất đai của xã ta thấy diện tích đất nông nghiệp ở Hiền Lương chiếm 4% tổng diện tích tự nhiên, diện tích đất nông nghiệp tính bình quân hộ ở Hiền Lương là 0,36 ha nhỏ hơn 14 lần diện tích đất lâm nghiệp, mà dân tộc Mường là dân tộc có truyền thống canh tác lúa nước, điều này chứng tỏ cuộc sống của người dân ở đây còn phụ thuộc nhiều vào rừng. Vì vậy để giải quyết vấn đề đời sống cho dân không thể dựa vào đất nông nghiệp mà phải phát triển tổng hợp kinh tế nông, lâm nghiệp mới giải quyết được.

Diện tích rừng tự nhiên ở xã Hiền Lương lớn hơn 80% tổng diện tích đất lâm nghiệp của xã và chiếm 44,7% diện tích tự nhiên, tính trung bình mỗi người dân được khoảng 1 ha. Toàn bộ diện tích rừng của Hiền Lương đều thuộc loại rừng phòng hộ đầu nguồn rất xung yếu. Trong đó có 1464,39 ha là rừng tự nhiên và 324,91 ha là rừng trồng.

Bình quân mỗi hộ gia đình ở Hiền Lương có 9,07 ha diện tích tự nhiên và 5 ha đất lâm nghiệp. Đất nông nghiệp mỗi hộ chỉ có 0,36 ha trong đất để canh tác mỗi nhân khẩu chưa được $100m^2$ ($88,7m^2$)

Bảng 7: Các chỉ tiêu bình quân đất đai cho hộ, lao động và nhân khẩu

Chỉ tiêu	Diện tích tự nhiên (ha)	Đất nông nghiệp (ha)	Đất lâm nghiệp (ha)	Đất thổ cư(ha)
Diện tích bq hộ	9,07	0,36	5,01	0,06
Diện tích bq lao động	4,15	0,17	2,29	0,03
Diện tích bq nhân khẩu	2,01	0,08	1,11	0,012

Xã Hiền Lương giao đất nông nghiệp và lâm nghiệp cho hộ gia đình theo ND64/CP và 02/CP đã hoàn thành vào năm 1994. Các hộ đã nhận được

giấy chứng nhận quyền sử dụng đất (sổ đỏ). Tuy đây lâm nghiệp của xã đã được Chính phủ quy hoạch là rừng phòng hộ xung yếu và rất xung yếu của lưu vực Sông Đà và Ban quản lý rừng phòng hộ Sông Đà đã được thành lập nhưng đất lâm nghiệp vẫn được giao cho các hộ (cấp sổ đỏ. Ban quản lý rừng phòng hộ Sông Đà chỉ làm nhiệm vụ chủ dự án xây dựng và quản lý rừng phòng hộ, khoán bảo vệ rừng, trồng rừng cho các hộ gia đình. Ban quản lý rừng phòng hộ không phải là chủ rừng, nhưng vẫn ký hợp đồng khoán với các hộ gia đình và các hợp tác xã

1.3. Hiện trạng quản lý rừng của địa phương

Ở Hiền Lương rừng không chỉ được giao cho hộ gia đình mà còn giao cho ‘hợp tác xã’, chiếm tỷ lệ 49% tổng quỹ đất được giao. Thực chất thì diện tích rừng này là giao cho thôn bản quản lý, HTX chỉ là người trung gian, đứng lên thuê chi hội cựu chiến binh của thôn trông coi bảo vệ và làm cầu nối giữa BQL rừng phòng hộ Sông Đà với các hộ dân thôn. Khi người dân trong thôn có nhu cầu khai thác gỗ làm nhà thì phải được sự đồng ý của trưởng thôn kiêm vừa nhân dân trong thôn. Tuy được giao quản lý rừng và đất rừng nhưng HTX không được cấp sổ đỏ.

Các loại hình quản lý rừng của địa phương.

- Quản lý lâm nghiệp nhà nước: Ban quản lý rừng phòng hộ Sông Đà làm chủ dự án rừng phòng hộ.

- Quản lý rừng hộ gia đình ; thực hiện các hoạt động sản xuất lâm nghiệp như trồng rừng và bảo vệ rừng trên đất lâm nghiệp được giao giấy chứng nhận quyền sử dụng đất nhưng toàn bộ vốn đầu tư là của nhà nước thông qua chủ dự án là Ban quản lý rừng phòng hộ Sông Đà.

- Quản lý rừng chung: Do cộng đồng tập thể các thôn quản lý bảo vệ là những diện tích rừng tự nhiên nằm xa thôn bản, trên núi đá. Được các cộng đồng bảo vệ thông qua hợp đồng khoán với Ban quản lý rừng phòng hộ Sông Đà.

2.Hình thức quản lý rừng cộng đồng của người Tày ở Lạng Sơn

2.1. Khái quát về người Tày ở Lạng Sơn và điểm nghiên cứu

Lạng Sơn nằm ở vùng Đông bắc nước ta có diện tích tự nhiên là 830521ha. Là nơi sinh sống của 703824 người, gồm 3 dân tộc sinh sống chính :Nùng(46%), Tày(36%), Kinh(16%) còn lại là các dân tộc khác.

Điểm nghiên cứu được chọn điển hình là xã Xuân Dương huyện Lộc Bình tỉnh Lạng Sơn. Lộc Bình là huyện vùng cao biên giới của tỉnh Lạng Sơn có tổng diện tích tự nhiên là 99834 ha bằng 12% so với tổng diện tích tự nhiên của toàn tỉnh (830521ha). Dân số là 76103 chiếm 10,8% dân số của tỉnh Lạng Sơn. Mật độ dân số trung bình 77 người/km². Sinh sống ở Lộc Bình chủ yếu là 2 dân tộc Tày (56%) và Nùng(29%), dân tộc Kinh (6%) còn lại là các dân tộc khác(9%).

2.2.Hiện trạng đất đai và tình hình sử dụng đất ở xã Xuân Dươn

Tổng diện tích tự nhiên của xã là 4320 ha, trong đó đất nông nghiệp có 137,42 ha chỉ chiếm3,185 diện tích tự nhiên. Mỗi hộ gia đình trung bình có 0,65 ha, trong diện tích đất nông nghiệp diện tích đất để canh tác của xã chiếm 88,65% với 121,83 ha. Bình quân mỗi hộ gia đình có 20,57 ha diện tích tự nhiên, 19,46 ha diện tích đất lâm nghiệp và 0,65ha diện tích đất nông nghiệp. Trung bình mỗi lao động có 0,23 ha để canh tác.

Diện tích đất lâm nghiệp có rừng của xã là 746,25 ha chiếm17,27% diện tích tự nhiên. Trong diện tích đất lâm nghiệp thì diện tích rừng tự nhiên còn lại của xã là 631,25 ha (chiếm 84% diện tích có rừng). Diện tích đất có thể sử dụng vào mục đích lâm nghiệp của xã là 4086,25 ha bình quân mỗi hộ 19,46 ha gấp gần 30 lần diện tích đất nông nghiệp.

Bảng 8: Hiện trạng sử dụng đất đai ở xã Xuân Dương

Loại đất	Diện tích (ha)	đất đã giao, cho thuê, phân theo đối tượng(ha)					
		Tổng số	Hộ gia đình	Các tổ chức kinh tế	UBND xã QLSD	Các đối tượng khác	đất chưa giao cho thuê
Tổng diện tích tự nhiên	4320,00	945,5	257,47		0,16	687,87	3374,5
I. Đất nông nghiệp	137,42	137,42	137,42				
1. Cây hàng năm	121,83	121,83	121,83				
Đất ruộng lúa, màu	69,13	69,13	69,13				
Đất cây hàng năm khác	52,70	52,70	52,70				
2. Vườn tạp	14,78	14,78	14,78				
3. Cây lâu năm							
4. Ao hồ	0,81	0,81	0,81				
II. Đất lâm nghiệp	746,25	115,00	115,00			631,25	
1. Rừng tự nhiên	631,25					631,25	
2. Rừng trồng	115,00	115,00	115,00				
III. Đất chuyên dùng	56,78	56,78			0,16	56,62	
1. Đất xây dựng	0,78	0,78			0,16	0,62	
2. Đất giao thông	56,00	56,00				56,00	
IV. Đất thổ cư	5,05	5,05	5,05				
V. Đất chưa sử dụng	3374,5						3374,5
1. Đất chưa có rừng	3340						3340
2. Sông suối	34,5						34,5

So với năm 1995 diện tích đất lâm nghiệp có rừng của Xuân Dương giảm 487,95 ha (1995: 1234,2ha)trong rừng tự nhiên của xã xác định giảm 414,5 ha và diện tích rừng trồng giảm 73,45 ha. Hiện diện tích rừng tự nhiên là 631,25 ha. Nguyên nhân làm cho diện tích rừng ở đây giảm vì dân vẫn còn nghèo, phải phát nương làm rẫy và khai thác gỗ từ rừng tự nhiên để duy trì cuộc sống những lúc mất mùa, giáp hạt...

Bảng 9: Các chỉ tiêu bình quân đất đai cho hộ lao động và nhân khẩu

Chỉ tiêu	Diện tích tự nhiên (ha)	Đất nông nghiệp (ha)	Đất lâm nghiệp (ha)	Đất thổ cư m ²
Diện tích bq hộ	20,57	0,65	19,46	240
Diện tích bq lao động	8,19	0,26	7,75	90
Diện tích bq nhân khẩu	3,77	0,12	3,57	40

Xã Xuân Dương thực hiện Nghị định 02/ CP của Chính phủ về giao đất, giao rừng cho các hộ gia đình từ năm 1995 đến 1997 đã giao được cho 224 lượt hộ với diện tích là 2417,92 ha. Trong đó có 4 tổ chức và 3 cộng đồng thôn bản được giao đất giao rừng với diện tích 782,1 ha.

Bảng 10: Đất lâm nghiệp đã giao cho các tổ chức ở xã Xuân Dương

TT	Tổ chức	Diện tích (ha)	Trong đó		
			Rừng tự nhiên	Rừng trồng	Đất trồng đồi trọc
1	Hội nông dân	110	91		19
2	Hội cựu chiến binh	116	116		
3	Đoàn TNCS HCM	115.5	115.5		
4	Văn phòng UBND xã	93	46		47
5	TT thôn Suối Mành	63.5	39.5		24
6	TT thôn Pò đôn	172.1	36.85		135.25
7	TT thôn rìa	112	66.5		45.5
	Tổng cộng	782.1	511.35		270.75

3.3. Các loại hình quản lý rừng ở địa phương

Sau khi thực hiện chính sách giao đất, giao rừng trên địa bàn xã đã hình thành nên các hình thức quản lý sâu đây.

- Rừng do hộ gia đình quản lý. Những diện tích này thường là rừng trồng hay rừng thông tái sinh nằm gần nơi sinh sống của bà con, nơi trước kia đã từng làm nương rẫy, nay được nhà nước giao theo Nghị định 02/CP

- Rừng do các cộng đồng quản lý bảo vệ là những diện tích rừng tự nhiên nằm xa thôn bản và một số diện tích đất trống đòi trợ được giao cho tập thể cộng đồng làm bãi chăn thả, thay mặt cho cộng đồng là trưởng thôn.

- Rừng do các tổ chức chính trị xã hội (UBND xã, hội nông dân, đoàn thanh niên..) quản lý là những diện tích rừng nghèo kiệt sau khai thác- những diện tích này hộ gia đình không ai muốn nhận vì thực chất nó không đem lại lợi ích cho họ.

- Rừng do nhóm hộ quản lý: loại hình quản lý này thực tế không phổ biến - đây không phải là một nhóm cùng lợi ích mà thực chất là gia đình chưa tách hộ cho con khi trưởng thành.

3. Hình thức quản lý rừng cộng đồng của người Thái ở Sơn La

3.1. Khái quát về người Thái ở Sơn La và điểm nghiên cứu

Dân tộc Thái là dân tộc có dân số đứng thứ 3 sau dân tộc Kinh và dân tộc Tày. Hiện dân tộc Thái có 1328725 người, thuộc nhóm ngôn ngữ Tày Thái, sống tập trung tại các tỉnh Sơn La, Lai Châu, Hoà Bình .. Tỉnh Sơn La dân tộc có 482985 người chiếm 54% dân số của tỉnh. Họ sống quần cư phân lớn

ở trong các thung lũng nơi có dòng suối chảy qua, có bãi bằng để khai phá ruộng và làm rẫy trên các sườn dốc xung quanh.

Điểm nghiên cứu điển hình là xã Chiềng Bôm huyện Thuận Châu tỉnh Sơn La đại diện cho dân tộc Thái. Chiềng Bôm là xã vùng cao có tổng diện tích tự nhiên là 9519 ha. Chiều dài của xã 22 km, xã có 15 km đường nhựa và 15km đường giao thông nông thôn. Với 626 hộ gia đình và 4208 nhân khẩu. Diện tích đất nông nghiệp 269,81 ha trong diện tích để canh tác lúa là 69,3 ha

diện tích nương rẫy là 134,6 ha. Diện tích đất qui hoạch cho lâm nghiệp chiếm hơn 90% tổng diện tích tự nhiên trong xã.

3.2. Hiện trạng đất đai và tình hình sử dụng đất ở xã Chiềng Bôm

Diện tích nông nghiệp của xã chỉ chiếm 2,8% diện tích tự nhiên. diện tích đất nông nghiệp trung bình mỗi hộ là 0,34 ha Trong đó đất nông nghiệp thì diện tích canh tác là 70 ha trung bình mỗi hộ 0,11 ha và diện tích đất nương rẫy tb mỗi hộ 0,21 ha tổng cộng mỗi hộ gia đình có 0,32 để sản xuất lương thực. Các loại đất nông nghiệp và đất thổ cư ở Chiềng Bôm đã được cấp quyền sử dụng đất năm 2000. Toàn bộ diện tích đất lâm nghiệp chưa có giấy chứng nhận quyền sử dụng đất.

Diện tích đất lâm nghiệp có rừng chiếm hơn 30% diện tích tự nhiên. Trong đó diện tích đất có rừng tự nhiên là 1833,6 ha và diện tích rừng trồng là 1340 ha chủ yếu là rừng phòng hộ đầu nguồn. Trung bình mỗi hộ gia đình có 5 ha rừng. Trong đó có 2,9 ha rừng tự nhiên và 2,1 ha rừng trồng.

Bảng 11: Hiện trạng sử dụng đất ở xã Chiềng Bôm

Loại đất	Tổng diện tích	đất đã giao, cho thuê theo đối tượng				Chưa giao
		Tổng	Hộ gia đình	Các tổ chức kinh tế	UBND xã quản lý và sử dụng	
Tổng diện tích	9519	345,83	281,95		63,88	9173,17
I.Đất NN	269,81	269,81	269,31		8,5	
1.Đất trồng cây hàng năm	211,9	211,9	203,9		8	
Đất ruộng lúa, lúa màu	69,3	69,3	65,3		4	
Đất nương rẫy	134,6	134,6	130,6		4	
Đất trồng cây hàng năm	8	8	8			
2.Đất vườn tạp	22,42	22,42	22,42			
3.Đất trồng rau lâu năm	31	31	30,5		0,5	
4. Đất mặt nước,	4,49	4,49	4,49			
II.Đất LN	3173,6					3173,6
1.Đất có rừng tự nhiên	1833,6					1833,6
a.Đất có rừng sản xuất						
b.Đất có rừng phòng hộ	1833,6					1833,6
c.Đất có rừng đặc dụng						
2.Đất có rừng trồng	1340					1340
a.Đất có rừng sản xuất						
b.Đất có rừng phòng hộ	1340					1340
c.Đất có rừng đặc dụng						
III.Đất chuyên dùng	55,38	55,38			55,38	
IV.Đất ở	20,64	20,64	20,64			
V.Đất chưa sử dụng	5999,57					5999,57
a.Đất đồi núi chưa sử dụng	5898					5898
b.Sông suối	23					23
c.Đất chưa sử dụng khác	78,27					78,27

Diện tích tự nhiên của Chiềng Bôm tương đối rộng, trung bình mỗi hộ 15,2 ha nhưng diện tích đất nông nghiệp và diện tích đất canh tác lại rất nhỏ. Trung bình mỗi lao động chỉ 0,037 ha đất để canh tác.

Bảng 12: Chỉ tiêu bình quân đất đai cho hộ, lao động và nhân khẩu

Chỉ tiêu	Diện tích tự nhiên (ha)	Đất nông nghiệp (ha)	Đất lâm nghiệp (ha)	Đất thổ cư m ²
Diện tích bq hộ	15,21	0,43	5,07	329,71
Diện tích bq lao động	5,16	0,15	1,72	111,99
Diện tích bq nhân khẩu	2,26	0,06	0,75	49,05

Việc giao đất giao rừng ở Thuận Châu nói chung và ở Chiềng Bôm chưa triển khai đến hộ gia đình, mà mới chỉ có các hợp tác xã được giao khoán thông qua các hợp đồng khoán bảo vệ rừng. Hợp tác xã chỉ là người trung gian đứng gia đại diện để ký hợp đồng, không có vai trò trong quản lý bảo vệ rừng thôn bản. Căn cứ vào các khu rừng của từng bản đã quản lý từ trước đó các hợp tác xã giao việc quản lý bảo vệ và sử dụng rừng cho từng bản.

3.3. Hiện trạng tài nguyên rừng và quản lý rừng của địa phương

Diện tích rừng tự nhiên còn lại ở Chiềng Bôm còn tương đối nhiều toàn bộ là rừng tái sinh (không có rừng nguyên sinh). Nhưng chủ yếu ở những nơi xa, trên các sườn núi đá. Các cây gỗ còn lại chủ yếu là các loại gỗ Giổi, Trai, Nghiến, Vôi thuốc, Nhội, Dẻ gai và các loại cây gỗ tạp khác. Toàn bộ diện tích rừng tự nhiên còn lại ở Chiềng Bôm được qui hoạch là rừng phòng hộ đầu nguồn xung yếu và rất xung yếu.

Ở Chiềng Bôm rừng chưa được giao cho các hộ gia đình mà mới chỉ giao cho hợp tác xã, UBND xã và nhỏ hơn là tổ sản xuất (mỗi đội sản xuất thực chất gói gọn trong qui mô cấp thôn bản). Hiện Sơn La đang triển khai thí điểm dự án “Giao rừng tự nhiên cho các cộng đồng thôn bản quản lý” (theo báo cáo của Chi cục Kiểm Lâm Sơn la tính đến 1/7/2001 mới thực hiện giao ở 4 huyện, 11 xã và 102 bản với diện tích là 13428 ha).

3.4. Các loại hình quản lý rừng của địa phương

- Rừng do cộng đồng thôn bản và các hợp tác xã quản lý bảo vệ là những diện tích rừng tự nhiên thứ sinh nằm trên các sườn núi xa thôn bản và một số diện tích trước kia làm nương nay bị bỏ hoá dùng để làm bãi chăn thả chung cho một số bản. Đại diện cho các hợp tác xã là chủ nhiệm hợp tác xã và cho cộng đồng thôn bản là trưởng thôn.

- Rừng do UBND xã quản lý là những diện tích rừng nghèo kiệt khai phá. Những diện tích này thuộc đối tượng phòng hộ xung yếu và được trả tiền khoán hàng năm nên UBND xã đứng ra nhận trông nom bảo vệ để bổ sung cho ngân sách xã. Đại diện là văn phòng uỷ ban – cử đại diện của các đoàn thể thay phiên nhau kiểm tra rừng

- Rừng do dòng họ quản lý: loại hình quản lý này thực tế không phổ biến, đây chỉ là một đám rừng ma, rừng thiêng của một dòng họ quản lý (diện tích nhỏ hơn 1 ha).

IV.ĐÁNH GIÁ CHUNG VỀ CÔNG TÁC QUẢN LÝ RỪNG CỘNG ĐỒNG.

1. Các loại hình quản lý rừng cộng đồng đang hình thành và tồn tại

Trong thời kỳ đổi mới, một trong những điều kiện thuận lợi hết sức cơ bản cho việc phát triển hình thức quản lý rừng cộng đồng là nhà nước đã có chủ trương và chính sách đẩy mạnh việc giao đất giao rừng cho từng hộ gia đình, cho các tổ chức hoặc cá nhân nhằm xác lập cụ thể chủ quản lý của rừng và đất rừng. Kết quả là đến năm 1999 nhà nước đã giao đất giao rừng cho tập thể: 468.247 ha. Giao đất, giao rừng cho: 198446 hộ gia đình với diện tích: 623652 ha. Thời gian qua, tuy về mặt phát lý cộng đồng thôn bản chưa được công nhận là một chủ thể nhưng đã có một số diện tích rừng và đất lâm nghiệp thuộc loại này đã được giao cho cộng đồng thôn bản quản lý (khoảng 400.000 ha đã được giao, rừng được bảo vệ và phát triển tốt hơn so với tình trạng không có chủ quản lý cụ thể như trước).

Ngoài ra một số cộng đồng dân tộc vẫn duy trì được truyền thống quản lý rừng cộng đồng của thôn bản họ trên một số diện tích nhất định. Những khu rừng này được quản lý và bảo vệ nghiêm ngặt vì nó có vai trò quan trọng trong sản xuất hay trong đời sống hoặc có ý nghĩa tâm linh, tôn giáo đối với họ.

Cộng đồng còn có vị trí quan trọng trong việc cùng phối hợp quản lý bảo vệ các khu rừng đặc dụng hay phòng hộ xung yếu cùng với các cơ quan lâm nghiệp của nhà nước (thông qua hợp đồng khoán trồng rừng và bảo vệ rừng...)

Cộng đồng thôn bản cũng có vai trò nhất định trong việc bảo vệ và phát triển các khu rừng được giao cho các hộ gia đình, các khu vườn rừng hay khu vực chăn thả gia súc chung của cộng đồng.

Từ đó trong thực tế hiện nay ở nước ta, các hình thức quản lý rừng sau có thể xem như là quản lý rừng bởi cộng đồng:

* Rừng cộng đồng: (Rừng của làng xã được quản lý theo truyền thống trước đây, rừng trồng của hợp tác xã, rừng tự nhiên đã được giao cho các hợp tác xã trước đây mà sau khi chuyển đổi tổ chức hợp tác xã đã giao lại cho các xã hoặc thôn, xóm quản lý). Trên thực tế, tuy nhà nước chưa chấp nhận giấy chứng nhận quyền sử dụng đất và công nhận quyền hưởng lợi của cộng đồng đối với diện tích rừng này, song về thực chất cộng đồng đang tổ chức tự quản lý và có toàn quyền hưởng lợi ích phân chia lợi ích từ rừng, cách tổ chức quản lý đối với loại rừng này đều có những nội dung có thể xác định là các loại rừng này đều thuộc quyền sử dụng của cộng đồng và đang do cộng đồng quản lý, là một loại hình rừng cộng đồng.

* Rừng tự nhiên do cộng đồng quản lý theo chế độ khoán bảo vệ rừng. Loại hình QLRCĐ này có những đặc điểm sau.

- Rừng tự nhiên thuộc loại có chất lượng, thường được quy hoạch là rừng phòng hộ xung yếu và rất xung yếu.

- Quyền sử dụng rừng thuộc tổ chức nhà nước.
- Nhà nước cho cộng đồng thôn xóm bảo vệ và sử dụng ngân sách để chi trả công bảo vệ 50.000 đ/ha.
- Các thành viên trong cộng đồng được hưởng một số quyền lợi từ các sản phẩm phụ của rừng.
- Trách nhiệm bảo vệ được ghi rõ trong hợp đồng khoán.
- * Rừng cộng đồng do các thành viên của cộng đồng cùng đầu tư, cùng quản lý và cùng hưởng lợi .

Đặc điểm của loại hình này là;

- Cộng đồng cùng đầu tư để trồng rừng theo hình thức nghĩa vụ lao động
- Cộng đồng cùng tham gia quản lý và hưởng lợi khu rừng đã cùng theo quy ước do tập thể xây dựng và phân chia lợi ích theo thoả thuận của cộng đồng.

Trên các vùng kinh tế sinh thái khác nhau đều xuất hiện các loại hình quản lý rừng cộng đồng, nhất là ở các vùng kinh tế hàng hoá chưa phát triển. Tính cộng đồng của dân tộc bản địa cao, tục lệ trong quản lý cộng đồng về bảo vệ rừng đã có truyền thống, thì mô hình và hiệu quả quản lý rừng cộng đồng càng rõ ràng như ở các tỉnh Hoà Bình, Sơn La, nhiều tỉnh miền núi phía Bắc.

2.Đánh giá hiện trạng quản lý rừng cộng đồng ở Việt Nam

* Thứ nhất, rừng cộng đồng hiện đang tồn tại như một xu thế mang tính khách quan và ngày càng có vị trí quan trọng trong hệ thống quản lý tài nguyên rừng ở Việt Nam.

Theo số liệu thống kê ban đầu của Cục Kiểm Lâm, diện tích đất lâm nghiệp (diện tích đất có rừng và diện tích không có rừng) do cộng đồng tham gia quản lý là 2.348.390 ha, chiếm 15,5% diện tích đất lâm nghiệp trong phạm vi toàn quốc. Trong đó diện tích đất lâm nghiệp được nhà nước giao cho cộng

đồng để quản lý sử dụng lâu dài (bằng các quyết định của UBND các cấp có thẩm quyền) là 1.211.000 ha chiếm 51,2% tổng diện tích đất lâm nghiệp cộng đồng đang tham gia quản lý. Tuy số liệu thống kê chưa đầy đủ nhưng cũng đã thấy hình thức cộng đồng tham gia quản lý, bảo vệ và xây dựng rừng hiện đang có tại 1.203 xã thuộc 146 huyện trên địa bàn 24 tỉnh, thành phố.

* Thứ hai, xu thế hiện nay là các tỉnh trên phạm vi toàn quốc vẫn tiếp tục tiến hành giao một phần diện tích đất lâm nghiệp cho cộng đồng quản lý, sử dụng lâu dài, đó là chưa kể một số diện tích rừng do UBND xã tự giao cho cộng đồng dân cư hay nhóm hộ quản lý mà chưa có quyết định của cơ quan nhà nước có thẩm quyền.

Theo số liệu của Tổng cục Địa chính, tính đến năm 2000, toàn quốc còn khoảng 1,7 triệu ha đất có rừng và khoảng 5 triệu ha đất trống đòi hỏi chưa giao cho các chủ quản lý cụ thể. Trong những năm tới, các tỉnh sẽ tiếp tục triển khai giao một phần diện tích trên cho cộng đồng (cộng đồng dân cư làng, bản, các tổ chức đoàn thể) quản lý, sử dụng lâu dài vào mục đích lâm nghiệp.

* Thứ ba, Phần lớn diện tích rừng phòng hộ chưa được giao cho chủ quản lý cụ thể, chính quyền cấp xã và lực lượng kiểm lâm có trách nhiệm quản lý, bảo vệ (chủ yếu là quản lý về mặt nhà nước). Tỉnh tổ chức thành các dự án 661, giao cho các lâm trường quốc doanh đóng trên địa bàn chủ dự án, lâm trường dùng kinh phí được nhà nước cấp để khoán cho các hộ gia đình, cộng đồng thôn(bản), các tổ chức đoàn thể ở cơ sở quản lý, bảo vệ một phần rừng nói trên.

* Thứ tư, từ kinh nghiệm thực tế chỉ ra rằng những diện tích đất lâm nghiệp sau đây có thể giao cho cộng đồng quản lý, sử dụng lâu dài:

- Diện tích rừng phân bố va khu dân cư, vùng sâu, vùng xa, điều kiện địa hình phức tạp mà các tổ chức nhà nước hay hộ gia đình không có khả năng quản lý hoặc quản lý không có hiệu quả.

- Các khu rừng có tác dụng giữ nguồn nước phục vụ trực tiếp cho cộng đồng; rừng phòng hộ đầu nguồn diện tích nhỏ, phân tán chỉ có ý nghĩa trong phạm vi làng, xã; rừng thiêng, rừng ma, rừng cung cấp lâm sản truyền thống cho cộng đồng, rừng núi đá.

- Các khu rừng nằm giáp ranh giữa các thôn, xã, huyện, các khu rừng giàu nhưng diện tích ít không thể chia riêng cho các hộ mà cần sử dụng chung cho cộng đồng.

* Thứ năm, rừng cộng đồng có 3 nguồn gốc hình thành tạo nên tính phức tạp và đa dạng gồm:

- Rừng cộng đồng hình thành từ lâu đời qua nhiều thế hệ. Cộng đồng tự công nhận và quản lý một cách không chính thức bởi các luật tục truyền thống. Rừng được bảo vệ không phải vì mục đích kinh tế mà vì quan niệm tín ngưỡng và để phục vụ cho các nhu cầu của đời sống và sản xuất của các cộng đồng dân tộc ít người vùng miền núi.

- Rừng cộng đồng hình thành từ khi chính quyền địa phương thực hiện giao đất, giao rừng cho cộng đồng quản lý, sử dụng lâu dài vào mục đích lâm nghiệp.

- Rừng và đất lâm nghiệp do cộng đồng nhận khoán bảo vệ, khoanh nuôi tái sinh rừng và trồng rừng của các tổ chức nhà nước.

* Thứ sáu, những khó khăn cản trở đến quá trình phát triển rừng cộng đồng ở Việt Nam hiện nay là:

- Một số địa phương, hình thức quản lý rừng dựa vào cộng đồng theo luật tục truyền thống vốn rất hiệu quả trước đây thì hiện đang mất dần hiệu lực. Trong khi đó các hình thức quản lý rừng tập trung của nhà nước (lâm trường quốc doanh, ban quản lý rừng phòng hộ..) hiện nay lại chưa gắn bó chặt chẽ với nguyện vọng và nhu cầu cuộc sống của cộng đồng.

- Một số người còn cho rằng chỉ giao rừng đến từng hộ nông dân mới có thể bảo vệ được rừng và chưa thấy được vai trò của cộng đồng trong quản lý

rừng. Việc đồng nhất giữa khái niệm “cộng đồng” với khái niệm “tập thể” và sự tan vỡ của mô hình hợp tác xã kiểu cũ đã ảnh hưởng không ít tới việc thúc đẩy quản lý rừng cộng đồng.

- Sự tham gia của cộng đồng vào quản lý rừng là một phương thức quản lý rừng mới đối với Việt Nam và ở một mức độ nào đó dường như đi ngược lại với sự chuyển đổi mạnh mẽ trong lĩnh vực nông nghiệp (lấy hộ gia đình làm hạt nhân, làm chủ thể sản xuất) do vậy phần nào cũng có tác động làm chậm lại quá trình thúc đẩy quản lý rừng cộng đồng.

- Do cộng đồng chưa được công nhận như là một chủ thể, một đối tượng được giao đất nên không có đủ các quyền lợi và nghĩa vụ, vì vậy không chủ động trong công tác quản lý, bảo vệ rừng. Mặt khác, khi rừng cộng đồng có các vụ vi phạm về quản lý, bảo vệ rừng thì có nhiều khó khăn cho việc xử lý trách nhiệm đối với các vi phạm.

3. Đánh giá tác động của quản lý rừng cộng đồng

* Quản lý rừng cộng đồng là một trong những loại hình quản lý lâm nghiệp cần áp dụng để thực hiện mục tiêu quản lý rừng bền vững. Cần phải dựa vào các điều kiện của từng địa phương để áp dụng và phải kết hợp hài hoà các loại hình quản lý khác (như : lâm nghiệp nhà nước, tập thể và tư nhân).

* Quản lý rừng cộng đồng là một loại hình quản lý rừng thích hợp ở những vùng có các điều kiện sau đây:

- Vùng sâu, vùng xa, ở những nơi kinh tế tự cấp tự túc vẫn còn chiếm ưu thế, cuộc sống của người dân địa phương vẫn còn phụ thuộc nhiều vào rừng.

- Những vùng miền núi có cơ sở hạ tầng yếu, vì ở đó cần áp dụng những hình thức quản lý đất rừng linh hoạt và phi tập trung để dễ dàng thích ứng với các nhu cầu và tính chất đa dạng của địa phương.

- Những vùng có truyền thống cộng đồng cao và có kiến thức bản địa cao.

- Những vùng mà việc duy trì rừng hiện còn là mối quan tâm của toàn cộng đồng, ở những vùng này, nếu tiến hành việc giao đất giao rừng cho các hộ cá thể, dễ làm giảm mất sự kiểm soát và quyền hưởng lợi của cộng đồng đối với các nguồn tài nguyên rừng.

- Những vùng rừng có tác dụng bảo vệ đầu nguồn.

* Quản lý rừng cộng đồng sẽ mang lại lợi ích cho quốc gia vì:

- Đáp ứng được các mục tiêu của chính sách lâm nghiệp, của chương trình 5 triệu ha rừng.

- Có tác dụng phục hồi diện tích đã suy thoái thông qua tái sinh tự nhiên.

- Có tác dụng tích cực trong việc xoá đói giảm nghèo.

- Giảm chi phí bảo vệ rừng phải trả cho các cộng đồng bằng cách chia sẻ lợi ích từ rừng để thúc đẩy các cộng đồng tham gia bảo vệ rừng.

* Những tồn tại trong quá trình phát triển quản lý rừng cộng đồng.

- Về nhận thức khái niệm :

+ Còn lẫn lộn giữa QLRCĐ và lâm nghiệp của các tổ chức kinh tế tập thể, nên về nhận thức thường đồng nhất 2 khái niệm này. Từ đó, cho rằng không cần áp dụng QLRCĐ hoặc muốn áp dụng QLRCĐ cũng cần phải có đầy đủ các thể chế như đối với các tổ chức kinh tế.

+ Chưa nhận rõ QLRCĐ là một trong những hình thức quản lý cần phải cùng tồn tại với lâm nghiệp nhà nước, lâm nghiệp tập thể và tư nhân để thực hiện nhiệm vụ quản lý rừng bền vững.

+ Chưa nhận rõ cộng đồng là một thể chế xã hội tồn tại khác quan khác với các tổ chức kinh tế khác, không nhất thiết phải có những thủ tục hành chính về thành lập, giải thể giống như các tổ chức kinh tế –chính trị khác.

+ Khi thực hiện giao đất giao rừng nhiều nơi cho rằng chỉ giao rừng đến từng hộ nông dân mới có thể bảo vệ được rừng, vì cá nhân chủ rừng họ sẽ bảo vệ rừng tốt hơn là giao cho tập thể hoặc cộng đồng.

- Về pháp chế lâm nghiệp:

+ Có nhất thiết phải qui định cộng đồng là một tổ chức dân sự hay không?

+ Nếu không phải là một tổ chức dân sự hay kinh tế thì nhà nước có giao rừng và đất lâm nghiệp cho cộng đồng quản lý được không?

- Về những vấn đề đặt ra trong thực tiễn của quá trình phát triển QLRCĐ

+ Đối với những cộng đồng thôn bản mới hình thành, áp dụng QLRCĐ có thích hợp hay không?

+ Đối với những vùng phát triển sản xuất hàng hoá cao, tác dụng QLRCĐ đến mức độ nào?

+ Trong vấn đề quy hoạch sử dụng đất đai có cần dành lại một quỹ đất để lập các khu rừng cộng đồng hay không ? Nếu cần thì mức độ như thế nào ? và đó có phải là đất công ích hay không?

4. Đánh giá hiệu quả quản lý rừng cộng đồng

4.1. Những nơi rừng do cộng đồng quản lý thì hiệu quả của công tác bảo vệ rừng có tiến bộ rõ rệt

Rừng hầu như không bị chặt phá, do không có xâm hại nên rừng ngày càng tăng trưởng. Tuy chưa có thống kê riêng về tình hình chặt phá rừng trên khu vực rừng được cộng đồng quản lý, nhưng có thể nêu ra những con số minh chứng khái quát về công tác quản lý bảo vệ rừng ở một số địa phương sau: Lào Cai , năm 1995 xảy ra trên 1000 vụ vi phạm, đến năm 2000 số vụ vi phạm giảm còn dưới 700 vụ; tương tự tỉnh Sơn La, năm 1995 số vụ vi phạm xảy ra trên 1500 vụ, đến năm 2000 số vụ vi phạm còn dưới 1000 vụ.

Năm	Số vụ vi phạm
-----	---------------

	Lào Cai	Sơn La
1995	>1000	>1500
2000	<700	<1000

Cùng với các biện pháp tích cực khác, cộng đồng đã góp phần đưa độ che phủ của rừng tăng: tại vùng Tây Bắc độ che phủ của rừng năm 1992 là 12%, đến năm 2000 là 27%; vùng Đông Bắc độ che phủ của rừng năm 1992 là 19%, đến năm 2000 là 35,1%. Với con số thống kê khái quát như vậy, thực chất nó chưa phản ánh đầy đủ, nhưng phần nào cho thấy tính hiệu quả của quản lý rừng cộng đồng

Năm	Độ che phủ của rừng	
	Tây Bắc	Đông Bắc
1992	12%	19%
2000	27%	35,1%

4.2. Nâng cao thu nhập của người dân, góp phần xoá đói giảm nghèo, xây dựng nông thôn văn hoá

Hiệu quả trong lĩnh vực này như sau:

- Đối với rừng do cộng đồng nhận khoán và bảo vệ là 936.327 ha hàng năm được nhà nước hoặc chủ sử dụng rừng trả tiền công khoán với mức bình quân 30.000 đồng/ha, thì cộng đồng đã thu được số tiền khoảng 2,8 tỷ đồng, đây là số tiền thật sự có ý nghĩa lớn trong điều kiện cuộc sống còn khó khăn của đồng bào hiện nay.

- Đối với 1.197.961 ha rừng và đất lâm nghiệp chính quyền địa phương giao, cộng đồng có thể sử dụng đất có rừng chưa khép tán và đất trống chưa

trồng rừng để canh tác nông nghiệp kết hợp, được các dự án đầu tư hỗ trợ vốn để sản xuất... được hưởng từ rừng do địa phương ban hành thực hiện thí điểm.

- Đối với 214.006 ha rừng cộng đồng quản lý theo truyền thống cho đến nay hầu như cộng đồng có toàn quyền quyết định việc sử dụng tài nguyên rừng. Tuy nhiên, trên thực tế cộng đồng cũng chỉ sử dụng cho các nhu cầu tín ngưỡng, và khai thác các lợi ích cấp thiết phục vụ đời sống chung của cộng đồng.

Thông qua việc quản lý chung của cộng đồng, có sự giúp đỡ và hướng dẫn của các tổ chức của nhà nước, góp phần việc xây dựng và thực hiện quy chế quản lý, bảo vệ rừng ở cộng đồng; thực hiện quy chế dân chủ ở cơ sở; khôi phục truyền thống văn hoá tốt đẹp của cộng đồng.

CHƯƠNG III

MỘT SỐ GIẢI PHÁP ĐỂ NÂNG CAO HIỆU QUẢ QLRCĐ

I. NHỮNG HẠN CHẾ VÀ THÁCH THỨC TRONG QLRCĐ

1. Về chính sách, thể chế liên quan đến quản lý rừng cộng đồng

- Cho đến nay ở Việt nam, chưa có văn bản nào đề cập đến vị trí pháp lý của cộng đồng.

Văn bản luật có tác động mạnh nhất đến vị trí pháp lý của cộng đồng là Luật Dân sự (1995). Luật này không quy định cộng đồng dân cư làng là một tổ chức có tư cách pháp nhân. tuy nhiên, trong luật dân sự có quy định một số tổ chức chính trị, tổ chức chính trị – xã hội cấp làng, xã như hội cựu chiến binh, hội nông dân, hội phụ nữ, đoàn thanh niên... lại được coi là tổ chức có tư cách

pháp nhân và có đủ năng lực thực hiện trách nhiệm trong các quan hệ dân sự. Luật này còn quy định và ghi nhận trách nhiệm dân sự của tổ chức hợp tác.

Tuy nhiên do yêu cầu của thực tiễn, một số văn bản dưới luật trong những năm gần đây có đề cập đến vai trò của cộng đồng dân cư làng, như: quy định Trưởng làng là người đại diện cho cộng đồng dân cư làng; tổ chức hội nghị làng để thảo luận và quyết định các công việc của nội bộ cộng đồng dân cư, hướng dẫn xây dựng quy ước bảo vệ và phát triển rừng trong cộng đồng dân cư. Nhưng những văn bản này chưa xác lập đầy đủ cơ sở pháp lý để cộng đồng dân cư làng trở thành một tổ chức có tư cách pháp nhân.

- Không có văn bản quy phạm pháp luật hiện hành nào công nhận quyền hợp pháp và trách nhiệm của cộng đồng dân cư làng như là một người quản lý rừng hợp pháp.

Vì chính sách về giao, khoán rừng và đất lâm nghiệp không quy định cộng đồng dân cư làng là đối tượng được nhà nước giao, khoán rừng và đất lâm nghiệp cho nên cộng đồng không được coi là chủ rừng hợp pháp đối với diện tích rừng và đất lâm nghiệp mà họ đang quản lý chỉ vì lý do cho rằng cộng đồng dân cư làng không phải là một pháp nhân, không có đủ tư cách pháp lý trong các quan hệ dân sự. Các chính sách nói trên chỉ quy định các tổ chức chính trị, tổ chức chính trị xã hội cấp làng mới được coi là đối tượng được nhà nước giao đất, giao rừng. Chỉ có một số làng vẫn đang quản lý rừng làng, rừng bản từ trước ngày ban hành Luật bảo vệ và phát triển rừng (1991) thì được xét công nhận là chủ rừng hợp pháp đối với diện tích rừng và đất lâm nghiệp đó.

- Các văn bản quy phạm pháp luật về đầu tư và tín dụng không quy định cộng đồng dân cư làng là đối tượng được vay vốn đầu tư và hưởng ưu đãi đầu tư theo luật khuyến khích đầu tư trong nước khi tham gia các hoạt động lâm nghiệp.

Luật khuyến khích đầu tư trong nước sửa đổi năm 1998 và các văn bản hướng dẫn luật này quy định rộng rãi đối tượng được hưởng ưu đãi đầu tư khi tham gia vào hoạt động trồng rừng bảo vệ, khoanh nuôi tái sinh rừng trong đó có một số tổ chức mang tính cộng đồng cấp làng như các hợp tác xã, các cơ sở sản xuất của tổ chức chính trị và tổ chức chính trị xã hội. Ngược lại, cộng đồng dân cư làng lại không thuộc đối tượng điều chỉnh của các văn bản này. Chính sách tín dụng thương mại cũng không quy định cộng đồng dân cư làng là một đối tượng được vay vốn tín dụng đầu tư từ các tổ chức nhà nước.

- Chưa có văn bản pháp quy nào quy định cộng đồng dân cư làng là đối tượng được hưởng lợi từ rừng khi tham gia quản lý, bảo vệ và phát triển rừng.

Các văn bản pháp quy liên quan đến chính sách hưởng lợi từ rừng chỉ quy định các đối tượng hưởng lợi là hộ gia đình, cá nhân, tổ chức khi được nhà nước giao, khoán rừng và đất lâm nghiệp đối với từng loại rừng (rừng phòng hộ, rừng sản xuất, rừng đặc dụng). Khái niệm tổ chức ở đây không bao gồm cộng đồng dân cư làng.

2. Các trở ngại thách thức

* Các chính sách hưởng lợi trong giao khoán bảo vệ rừng, trồng rừng do các tổ chức cá nhân hoặc cộng đồng bảo vệ theo các chương trình 327, 661 đến nay vẫn chưa được ban hành, chưa có văn bản hướng dẫn thực hiện. Mặc dù các chương trình này đã tiến hành từ 1993 đến nay.

* Tổ chức quản lý rừng cộng đồng là một mô hình quản lý tự nguyện nhưng do chủ thể chưa được nhà nước công nhận, nên không phát huy được vai trò chủ thể trong kinh doanh đất rừng, người dân tộc chưa thực sự tác động tích cực vào việc bảo vệ và phát triển rừng.

* Các cộng đồng quản lý rừng này, ngoài sự hỗ trợ của một số dự án quốc tế thì không có một nguồn đầu tư nào cả. Vì vậy, họ rất thiếu vốn, thiếu

kiến thức và kỹ thuật. Khả năng tiếp cận thị trường rất hạn chế, lại nằm ở các vùng xa, vùng sâu nên thu nhập từ nghề rừng rất không ổn định. Nếu không được quan tâm củng cố và kiện toàn sẽ đe dọa đến sự phát triển rừng bền vững. Ở những nơi này nếu nhà nước không thực sự quan tâm thì dễ phát sinh đói nghèo và kéo theo sự suy giảm môi trường.

II. NHỮNG BÀI HỌC KINH NGHIỆM TỪ MÔ HÌNH QLRCĐ

* Ưu điểm của việc giao đất, giao rừng cho nhóm hộ, bộ tộc thôn bản là:

- Dễ dàng hỗ trợ, đổi công cho nhau trong quản lý, bảo vệ chăm sóc nuôi dưỡng rừng.

- Do diện tích đất và rừng giao cho cộng đồng lớn, dễ đảm bảo tính công bằng trong cộng đồng. Do có đủ các loại đất và rừng xấu tốt khác nhau, giảm được thời gian đi kiểm tra bảo vệ rừng.

- Cộng đồng trách nhiệm trong việc quản lý, bảo vệ, dễ phát hiện các vi phạm đồng thời dễ trao đổi, học hỏi kinh nghiệm sản xuất kinh nghiệm bảo vệ rừng.

- Ngăn chặn tình trạng sang nhượng, chặt phá rừng làm nương rẫy trái phép.

- Tránh được những khó khăn gặp phải khi giao đất giao rừng cho hộ gia đình như không bảo đảm giữ được rừng vì ít người không giám đi kiểm tra; Các hộ có người già neo đơn không thể giữ được rừng, thiếu lao động sản xuất, lo ngại không có người thừa kế...

- Việc hình thành các nhóm hộ, bộ tộc tự nguyện, không có sự can thiệp từ bên ngoài là yếu tố quyết định tính bền vững của cộng đồng.

- Việc lập hồ sơ sổ lâm bạ đo đạc bàn giao, ngoài thực địa đơn giản, tiết kiệm công sức và chi phí giao đất.

- Các thôn bản xây dựng qui ước bảo vệ rừng là rất cần thiết và tỏ ra rất hiệu quả trong việc bảo vệ và phát triển rừng.

* Các lợi ích từ rừng đã kích thích quản lý rừng cộng đồng; Các lợi ích về củi, sản phẩm tía thưa, lâm đặc sản phi gỗ, hiệu quả của các nhóm sở thích đã kích thích quản lý rừng cộng đồng. Nhà nước cũng giảm thiểu các chi phí vì phải quản lý quá nhiều đất mồi từ các hộ gia đình và tư nhân.

* Cần làm tốt công tác khuyến lâm cung cấp đủ các thông tin về chính sách giao đất giao rừng, hưởng lợi, lâm luật, thông qua quản lý bảo vệ rừng (hoặc tổ bảo vệ). Mối liên hệ này sẽ gắn bó hơn, giảm thiểu sự khác biệt về ngôn ngữ với các cơ quan quản lý rừng.

* Kế hoạch hành động phải được bàn bạc thảo luận rất kỹ trong cộng đồng. Các giải pháp về quản lý rừng cộng đồng, kinh doanh rừng, xây dựng các nhóm thi đua, nhóm sở thích tự nguyện ... cần vận dụng phương pháp đánh giá nông thôn (PRA) có sự tham gia của các thành viên cộng đồng trong suốt quá trình dự đoán thuận lợi, khó khăn, xác định tiềm năng.. Nhằm đảm bảo cho tiến trình đi đúng hướng và đạt bằng được mục tiêu đề ra.

III. KHUYẾN NGHỊ VÀ GIẢI PHÁP VỀ QUẢN LÝ RỪNG CỘNG ĐỒNG

1. Giao đất lâm nghiệp cho cộng đồng thôn bản

1.1. Giải quyết vướng mắc về luật dân sự

Do quan niệm cho rằng Luật Dân sự chưa thừa nhận cộng đồng dân cư là một tổ chức có tư cách pháp nhân nên nhiều địa phương cho rằng cộng đồng dân cư thôn bản cũng không được coi là đối tượng giao đất lâm nghiệp. Tuy nhiên, từ thực tiễn trong những năm gần đây, đặc biệt trong quá trình thực hiện chương trình 327, đã có rất nhiều cộng đồng dân cư thôn bản, nhóm hộ, các tổ chức chính trị xã hội đã được nhận khoán bảo vệ, khoanh nuôi tái sinh rừng. Chính phủ đã ban hành nghị định 01/CP ngày 4/1/1995 về giao đất lâm nghiệp, nông nghiệp. Văn bản này đã tạo khuôn khổ pháp lý cho các tổ chức nhà nước, được nhà nước giao đất có quyền giao khoán đất cho các tổ chức,

hộ gia đình, cá nhân; quy định thời gian khoán đất lâm nghiệp đối với rừng đặc dụng, rừng phòng hộ là 50 năm, rừng sản xuất theo chu kỳ kinh doanh. Theo tinh thần văn bản này, người chịu trách nhiệm pháp lý trước nhà nước đối với diện tích đất đã được giao vẫn là các tổ chức nhà nước đã được giao đất (bên giao khoán), còn người nhận khoán (tổ chức, hộ gia đình, cá nhân) chỉ chịu trách nhiệm quản lý rừng và đất lâm nghiệp theo hợp đồng ký kết với bên giao khoán. Như vậy đối với việc nhận khoán bảo vệ rừng thì khái niệm về tổ chức có thể được mở rộng hơn và cộng đồng dân cư làng bản được thừa nhận là một đối tượng được giao khoán đất lâm nghiệp.

Trong quá trình phát triển đất nước, thôn bản ở Việt Nam không mất đi như một số quốc gia, mà vẫn tồn tại và nhà nước đang từng bước khôi phục thôn bản. Tuy nhiên, để tạo một khuôn pháp lý cho cộng đồng dân cư tham gia quản lý rừng thì cần phải có một số bổ xung vào luật Dân sự để cộng đồng dân cư thôn bản được coi là một tổ chức có tư cách pháp nhân. Muốn được như vậy thì lại cần phải có những câu hỏi sau:

- Nếu cộng đồng dân cư thôn bản được công nhận là một pháp nhân thì tổ chức này thuộc loại hình tổ chức nào?

- Có thể được coi là một tổ chức kinh tế hay tổ chức xã hội như trong luật dân sự (1995) quy định hay không?

- Hoặc được coi là một tổ chức hành chính- kinh tế xã hội hay không?

- Nếu được coi là một tổ chức hành chính - lãnh thổ - xã hội thì chức năng, nhiệm vụ của cộng đồng dân cư thôn bản sẽ là gì?

- Ai là cơ quan chủ quản của cộng đồng thôn bản? thôn bản là nơi cư trú của người nông dân từ lâu đời nhưng không có quyết định thành lập thôn bản của cơ quan nhà nước có thẩm quyền...

Từ sự dẫn chứng trên cho thấy, để thừa nhận thôn bản là một tổ chức có tư cách pháp nhân không những có liên quan đến Luật Dân sự mà còn liên quan đến Luật hành chính và một số đạo luật khác ở Việt Nam.

1.2. Rà soát lại hoạt động giao đất, công nhận tính hợp pháp của những diện tích đất đã giao cho cộng đồng

Tuy chưa được công nhận quyền sử dụng đất về mặt pháp lý, nhưng trong thực tế, người dân địa phương vẫn quan niệm đó là đất của họ, trong mỗi cộng đồng có sự điều tiết về quyền sử dụng này, một cách không chính thức theo luật tục truyền thống.

1.3. Quyền lợi và nghĩa vụ của cộng đồng thôn bản

Để làm sáng tỏ khía cạnh pháp lý của việc giao đất giao rừng cho cộng đồng dân cư cần phân biệt 2 khái niệm “giao đất cho cộng đồng” và “giao rừng cho cộng đồng”. Đất lâm nghiệp bao gồm đất có rừng và đất không có rừng được quy hoạch để trồng rừng. Như vậy rừng được coi là tài sản gắn liền trên đất lâm nghiệp. Xét về khía cạnh pháp lý, giao đất lâm nghiệp cho cộng đồng chính là giao quyền sử dụng đất lâm nghiệp cho cộng đồng quản lý và bảo vệ.

Bổ xung vào chính sách giao đất lâm nghiệp: giao đất lâm nghiệp cho cộng đồng làng bản sử dụng ổn định lâu dài, được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, với các quyền: Sử dụng và hưởng lợi các sản phẩm rừng theo quy ước của cộng đồng, không được quyền góp vốn bằng giá trị quyền sử dụng đất lâm nghiệp của cộng đồng.

Quyền lợi và nghĩa vụ của cộng đồng dân cư tham gia quản lý rừng chủ yếu được xác định tại các văn bản dưới luật như: Các chính sách liên quan đến giao đất giao rừng; chính sách đầu tư và tín dụng; chính sách khai thác lâm nghiệp và hưởng lợi; chính sách lưu thông lâm sản; chính sách thuế. Một khi cộng đồng dân cư được thừa nhận là một đối tượng giao đất, giao rừng thì phải sửa đổi, bổ xung các chính sách trên.

Trong khi nhà nước chưa thừa nhận vị trí cộng đồng dân cư là một chủ thể quản lý rừng, nhưng vì trên thực tế cộng đồng dân cư vẫn đang quản lý hàng vạn ha rừng cho nên để tạo điều kiện pháp lý cho cộng đồng duy trì

nghiên cứu diện tích rừng nói trên, đề nghị cần phải giải quyết một số vấn đề sau: Nhà nước cần bổ sung một số điều khoản vào các văn bản dưới luật để cộng đồng dân cư được hưởng ưu đãi đầu tư theo Luật khuyến khích đầu tư trong nước sửa đổi (1998); Được vay vốn tín dụng ưu đãi như các tổ chức nhà nước và hộ gia đình để bảo vệ, khoanh nuôi tái sinh và trồng rừng; Được miễn giảm thuế đất khi cộng đồng khai thác rừng trồng, miễn giảm thuế tài nguyên khi khai thác rừng phục hồi bằng các biện pháp khoanh nuôi tái sinh.

2. Quyền sử dụng lâm sản và rừng cộng đồng

Khi giao rừng tự nhiên cho cộng đồng quản lý sử dụng, nên trao cho cộng đồng toàn quyền quyết định việc khai thác, sử dụng lâm sản và trách nhiệm tái sinh rừng. (không phải chấp hành quy chế khai thác lâm sản theo quy định chung, tuy nhiên cần thiết mở các lớp tập huấn nâng cao kiến thức và kỹ thuật quản lý, sử dụng rừng cho họ).

3. Hỗ trợ nhà nước

Khoán bảo vệ và phát triển trực tiếp cho cộng đồng không thông qua hộ danh nghĩa. Khi cộng đồng nhận khoán bảo vệ rừng được hỗ trợ kinh phí trong các hoạt động khoanh nuôi tái sinh và làm giàu rừng.

Hướng dẫn các cộng đồng đang quản lý rừng cộng đồng xây dựng quy ước quản lý bảo vệ rừng, trong đó quy định rõ quyền lợi và nghĩa vụ của mọi thành viên cộng đồng trong việc bảo vệ và phát triển rừng. Quy định hình thức tổ chức bảo vệ rừng và huy động nhân dân chăm sóc, nuôi dưỡng những khu rừng do cộng đồng dân cư làng bản làm chủ rừng (các khu rừng giữ nguồn nước cho địa phương, rừng tín ngưỡng của cộng đồng). Quy định quyền hưởng lợi từ rừng cộng đồng. Quy ước quản lý bảo vệ rừng phải được UBND huyện phê duyệt.

4. Tăng cường năng lực quản lý rừng cộng đồng

- Lập nhóm bảo vệ rừng : Mỗi thôn bản nên tổ chức một nhóm chuyên trách về bảo vệ rừng. Nhóm này có trách nhiệm trông coi hàng ngày và khi xảy ra vụ việc vi phạm vào rừng thôn bản, có trách nhiệm giải quyết.

- Hoàn thiện quy ước bảo vệ rừng : cộng đồng thôn bản nào cũng nên có quy ước, hương ước. Trong quá trình xây dựng quy ước phải được dân chủ hoá, các quy ước bảo vệ rừng phải được chính người dân trong cộng đồng bàn bạc và xây dựng nên. Sau đó phải được UBND các cấp công nhận.

- Huy động lao động công ích để chăm sóc và nuôi dưỡng rừng: Hàng năm quy định mỗi thành viên trong cộng đồng phải đóng góp lao động công ích trong công tác bảo vệ và phát triển rừng.

- Giúp cộng đồng phương pháp quản lý và sử dụng rừng bền vững; hướng dẫn kỹ thuật và nghiên cứu cách điều chế rừng.

- Xây dựng một cơ chế phối hợp giữa cộng đồng và các đơn vị chức năng để cùng quản lý và bảo vệ rừng: Toàn bộ các hoạt động có liên quan đến việc bảo vệ, khai thác, sử dụng gỗ và các tự nhiên rừng đều phải được sự nhất trí của Trưởng thôn và của tập thể. Phải giám sát việc khai thác và sử dụng của những người trong thôn khi được phép khai thác. Có sự phối kết hợp giữa ban lâm nghiệp của xã và Hạt kiểm lâm để hướng dẫn người dân trong cộng đồng thực hiện việc quản lý rừng.

- Nghiên cứu xây dựng cách điều chế rừng cộng đồng. (khác với các phương án điều chế rừng của các Lâm trường quốc doanh) làm cơ sở cho quản lý và sử dụng cộng đồng, đảm bảo cả sử dụng rừng bền vững. Cho phép người dân được sử dụng và bán lâm sản trước mắt sẽ tạo ra nguồn thu cho người dân và giảm chi phí cho nhà nước trong vấn đề quản lý bảo vệ rừng.

KẾT LUẬN

Trong những năm gần đây, Nhà nước đã có nhiều thay đổi về các chính sách lâm nghiệp nhưng vẫn còn tồn tại nhiều câu hỏi liên quan đến quyền lợi

và trách nhiệm cụ thể của cộng đồng dân cư trong việc tham gia quản lý rừng như: Cộng đồng dân cư hiện đang quản lý rừng sẽ được hưởng lợi ích gì? Cộng đồng có được nhà nước hỗ trợ như các tổ chức Nhà nước quản lý rừng không? Ai là người chịu trách nhiệm dân sự đối với diện tích rừng nếu sẽ được giao chính thức cho cộng đồng? Cộng đồng dân cư nếu được giao đất, giao rừng thì có quyền chuyển nhượng, thế chấp, cho thuê, góp vốn bằng giá trị rừng không?

Như vậy, xét về khía cạnh pháp lý, Nhà nước cần xác định lại vị trí pháp lý của cộng đồng dân cư thôn bản trong hoạt động quản lý và phát triển rừng. Cần giải quyết những bất cập trong các văn bản pháp quy liên quan đến vị trí pháp lý, quyền lợi và nghĩa vụ của cộng đồng dân cư làng bản nhằm phát huy vai trò tham gia của cộng đồng trong quản lý rừng.

Thực tế cho thấy, việc bảo vệ và phát triển rừng không thể chỉ dựa vào các biện pháp hành chính, cưỡng chế, xử phạt, mà phải dựa vào dân (cộng đồng thôn, bản..) trên cơ sở giao khoán bảo vệ gắn với cơ chế hưởng lợi thỏa đáng (hiện nhà nước chưa có chính sách qui định về quyền hưởng lợi cho đối tượng là cộng đồng thôn bản). Nhà nước cần ban hành chính sách hưởng lợi phù hợp với nguyên tắc về kỹ thuật và tài chính hay tập quán của từng địa phương. Cơ chế hưởng lợi phải dựa trên nguyên tắc phát huy cao nhất quyền chủ động, sáng tạo của người trực tiếp bảo vệ phát triển rừng, tránh biến họ thành những người làm thuê, như vậy mới bền vững và hiệu quả. Ngân sách nhà nước hiện nay cấp cho trông rừng phòng hộ, cho bảo vệ rừng và chăm sóc rừng chỉ là giải pháp tình thế, chỉ có tính hỗ trợ, không đủ và không lâu dài.

Quá trình nghiên cứu cho thấy hình thức quản lý rừng cộng đồng không giống như các hình thức quản lý khác của các đơn vị nhà nước. Quản lý nhà nước là quản lý tập trung trên qui mô rộng lớn, kế hoạch thường được hoạch định cho một vùng, mang tính chuyên môn hoá trong sản xuất, sản phẩm không đa dạng, quyết định thường từ trên xuống, việc quản lý chủ yếu dựa

vào pháp luật... khác với quản lý Nhà nước, quản lý rừng theo hình thức cộng đồng với các đặc trưng chủ yếu là không có tính tập trung, sản xuất chủ yếu dựa vào các kiến thức bản địa truyền thống, các quyết định thường được đưa ra bàn bạc các thành viên trong cộng đồng và các thành viên hoạt động chủ yếu dựa trên nguyên tắc tự nguyện..

Truyền thống quản lý rừng và vấn đề sở hữu trên cơ sở cộng đồng ở Việt Nam đã có từ lâu đời đặc biệt trong các vùng dân tộc, song hành lang pháp lý như hiện nay vẫn thể hiện sự không công nhận đầy đủ với truyền thống như vậy, đặc biệt là đối với quyền hưởng dụng. Với cơ chế chính sách như hiện nay bên cạnh quyền sử dụng đất các hình thức quản lý rừng rất đa dạng và phức tạp. Sự phân định về phạm vi, chức năng và nội dung quản lý giữa rừng của các cơ quan, chính quyền và cộng đồng không rõ ràng. Hình thức quản lý rừng dựa vào cộng đồng theo luật tục truyền thống vốn rất có hiệu quả trước đây thì đang mất dần hiệu lực. Trong khi đó các hình thức quản lý như hiện nay chưa gắn với nguyện vọng và nhiều cuộc sống của cộng đồng, thiếu sự tham gia của người dân trong xây dựng kế hoạch và giám sát các hoạt động quản lý rừng vì vậy, khôi phục lại hình thức quản lý rừng truyền thống nhưng vẫn đáp ứng được yêu cầu về phát triển rừng theo hướng bền vững là việc nên làm.

Tuy nhiên, tại thời điểm mà kinh tế hộ gia đình của các điểm điều tra còn phụ thuộc vào rừng thì khả năng quản lý và phát triển vốn rừng có phần nào bị hạn chế, nhưng ít nhiều quản lý rừng cộng đồng đã tạo điều kiện đáp ứng một phần nhu cầu của các hộ gia đình ở các địa phương (củi đụn, gỗ, tranh tre, nứa là để làm nhà, cây củ quả làm thuốc và làm thức ăn..)

Cộng đồng hiện nay chưa được công nhận là một tổ chức pháp nhân(tổ chức dân sự) nhưng vai trò của cộng đồng trong truyền thống và trong đời sống kinh tế xã hội lại rất quan trọng. Cộng đồng không có sở hữu cá nhân hợp pháp, không có các nguồn vốn nên cộng đồng không có vai trò như một tổ

chức kinh tế, mà chỉ như một tổ chức xã hội và cộng đồng có khả năng quản lý và bảo vệ rừng . Vì vậy cần thu hút sự tham gia của cộng đồng vào quản lý bảo vệ rừng.

Nguyện vọng của người dân cũng như ban lãnh đạo các thôn, xã là tiếp tục được quản lý bảo vệ và phát triển những diện tích rừng hiện có, như hiện nay (không muốn chia cho các hộ) để đảm bảo nhu cầu gỗ làm nhà và gia dụng, giữ nguồn nước ăn cho các hộ gia đình trong thôn.