

Về việc triển khai chính sách giao đất, giao rừng cho cộng đồng dân cư dân tộc thiểu số ở tỉnh Quảng Bình

Trần Thị Tuyết^(*)

Phạm Mạnh Hà^(**)

Tóm tắt: Chính sách giao đất, giao rừng cho cộng đồng dân cư thể hiện đường lối đúng đắn của Đảng và Nhà nước Việt Nam. Sự chỉ đạo quyết liệt của các cấp, ngành, địa phương, nguồn lực đầu tư lớn cùng ý thức trách nhiệm của cộng đồng được giao đất, giao rừng đã góp phần bảo đảm an ninh môi trường, trật tự an toàn xã hội, xóa đói giảm nghèo ở vùng miền núi. Kết quả triển khai chính sách giao đất, giao rừng cho cộng đồng dân cư là đồng bào dân tộc thiểu số (DTTS) ở tỉnh Quảng Bình đã thu được những thành tựu đáng khích lệ, song vẫn còn nhiều hạn chế, nhất là đời sống người dân còn gặp nhiều khó khăn, thiếu các nguồn lực để phát huy tiềm năng; do đó, cần có những giải pháp phù hợp trên cơ sở phát huy được tri thức truyền thống bản địa vào quản lý rừng bền vững nhằm mục tiêu đảm bảo sinh kế bền vững cho người dân.

Từ khóa: Giao đất giao rừng, Cộng đồng dân cư, Dân tộc thiểu số, Tỉnh Quảng Bình, Việt Nam

Abstract: The policy of allocating land and forest to residential communities is proven to be a correct perspective of the Party and the State of Vietnam. The drastic policy implementation by all-level authorities, sectors and localities, plus the large investment resources and the sense of community responsibility have contributed to ensuring the environmental security, social order and safety, as well as hunger elimination and poverty reduction in the mountainous regions. Quang Binh province has since obtained encouraging achievements in implementing this policy for ethnic minorities. Yet, therein lie several issues, especially residents' poor living conditions and dearth of resources to exploit the potentials. Therefore, it is necessary to propose reasonable solutions based on applying indigenous traditional knowledge into sustainable forest management to ensure sustainable livelihoods for the residents therein.

Keywords: Forest and Land Allocation, Resident Community, Ethnic Minority, Quang Binh Province, Vietnam

^(*) TS., Viện Địa lý nhân văn, Viện Hàn lâm Khoa học xã hội Việt Nam; Email: trantuyet.iesd@gmail.com

^(**) ThS., Viện Địa lý nhân văn, Viện Hàn lâm Khoa học xã hội Việt Nam; Email: phamanha.iesd@gmail.com

1. Mở đầu

Giao đất, giao rừng cho cộng đồng, hộ gia đình quản lý, bảo vệ và sử dụng lâu dài vào mục đích lâm nghiệp là chính sách lớn của Đảng và Nhà nước Việt Nam. Điều đó góp phần đảm bảo an ninh môi trường, nâng cao năng lực phòng hộ lãnh thổ thông qua thu hút cộng đồng dân cư, nhất là cộng đồng DTTS vào tiến trình quản lý rừng bền vững gắn với chủ trương thúc đẩy các giải pháp đảm bảo tính “có chủ” của từng diện tích đất lâm nghiệp và chương trình xóa đói, giảm nghèo. Tuy nhiên, bên cạnh những thành tựu đã đạt được, công tác giao đất, giao rừng cho cộng đồng dân cư đang đứng trước nhiều thách thức bởi thiếu các quy định chi tiết, một số nội dung còn bất cập trong quá trình triển khai thực tế tại các địa phương; nhất là chính sách hưởng lợi từ rừng tự nhiên chưa phù hợp để tạo được động lực cho cộng đồng tham gia bảo vệ rừng; người dân chưa sống được bằng việc quản lý và bảo vệ rừng, mức sống chậm được cải thiện.

Vì vậy, để tăng cường thực thi hiệu quả công tác giao đất, giao rừng cho cộng đồng dân cư, góp phần thiết thực vào quản lý rừng bền vững, thu hút được các cộng đồng sống gần rừng, phụ thuộc vào rừng, giúp họ có thể ổn định cuộc sống, làm giàu ở vùng sản xuất lâm nghiệp, đồng thời từng bước thực hiện hiệu quả các chiến lược của Văn kiện Đại hội Đảng lần thứ XIII (2021) có liên quan đến quản lý lâm nghiệp, gắn phát triển lâm nghiệp với thực hiện tốt các chính sách dân tộc, tạo sinh kế, việc làm, định canh, định cư, nhất là đối với các vùng đồng bào DTTS khó khăn ở vùng sâu, vùng xa thì cần có những nghiên cứu tổng hợp, cụ thể về các điều kiện liên quan, từ đó đề xuất các khuyến nghị phù hợp với bối cảnh địa phương.

Trên cơ sở tổng hợp, phân tích và so sánh các nguồn tư liệu từ các công trình khoa học

đã công bố và các văn bản mang tính pháp quy của cơ quan quản lý nhà nước, bài viết tập trung tổng quan, phân tích kết quả triển khai chính sách giao đất, giao rừng cho cộng đồng dân cư (là đồng bào các DTTS) ở tỉnh Quảng Bình; từ đó gợi mở một số đề xuất nhằm thực thi hiệu quả công tác giao đất, giao rừng cho cộng đồng dân cư hướng đến mục tiêu phát triển lâm nghiệp bền vững ở tỉnh Quảng Bình trong thời gian tới.

2. Chính sách giao đất, giao rừng cho cộng đồng

Giao đất, giao rừng đã được Đảng và Nhà nước Việt Nam triển khai nhằm xã hội hóa công tác quản lý rừng. Đặc biệt, kể từ khi Luật Đất đai năm 2003, Luật Bảo vệ và Phát triển rừng năm 2004 có hiệu lực cùng với nhiều văn bản hướng dẫn thi hành đã tạo bước chuyển biến căn bản trong công tác quản lý, bảo vệ rừng; góp phần sử dụng hiệu quả hơn quỹ đất lâm nghiệp, đáp ứng nguyện vọng của cộng đồng dân cư, nhất là cộng đồng dân cư nông thôn miền núi, tạo việc làm, nâng cao thu nhập của người dân; nâng cao chất lượng công tác quản lý rừng tại các địa phương.

Việc giao đất cho cộng đồng dân cư được quy định cụ thể tại khoản 3, Điều 9 Luật Đất đai năm 2003 và tái khẳng định tại khoản 3, Điều 5 Luật Đất đai năm 2013. Theo đó: “Cộng đồng dân cư gồm cộng đồng người Việt Nam sinh sống trên cùng địa bàn thôn, làng, ấp, bản, buôn, phum, sóc, tổ dân phố và điểm dân cư tương tự có cùng phong tục, tập quán hoặc có chung dòng họ” là đối tượng được Nhà nước giao đất, cho thuê đất, công nhận quyền sử dụng đất với các trình tự, thủ tục giao đất được quy định chi tiết tại các nghị định hướng dẫn thi hành¹.

¹ Xem: Nghị định số 181/2004/NĐ-CP ngày 29/10/2004 của Chính phủ *Về thi hành Luật Đất đai*;

Việc giao rừng cho cộng đồng dân cư được quy định tại Điều 29 Luật Bảo vệ và Phát triển rừng năm 2004; Nghị định số 23/2006/NĐ-CP ngày 03/3/2006 của Chính phủ *Về thi hành Luật Bảo vệ và Phát triển rừng*, Mục 2 Điều 20 nhắc lại các quy định về giao rừng cho cộng đồng dân cư thôn trong Luật Bảo vệ và Phát triển rừng và bổ sung thêm một số chi tiết. Trình tự, thủ tục giao rừng cho cộng đồng và thu hồi rừng được hướng dẫn chi tiết tại Thông tư số 38/2007/TT-BNN ngày 25/4/2007 và Thông tư số 20/2016/TT-BNNPTNT ngày 27/6/2016 của Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn. Gần đây nhất, năm 2017, trong Luật Lâm nghiệp (có hiệu lực từ ngày 01/01/2019), “cộng đồng dân cư” lần đầu tiên được công nhận là một trong 7 chủ rừng (khoản 6 Điều 8); trình tự, thủ tục giao rừng cho cộng đồng được quy định tại Điều 36, Nghị định số 156/2018/NĐ-CP ngày 16/11/2018 của Chính phủ *Quy định chi tiết thi hành một số điều của luật lâm nghiệp*. Đây là bước tiến quan trọng trong việc thúc đẩy quản lý rừng cộng đồng, hướng tới bảo vệ bền vững các khu rừng tự nhiên cũng như khẳng định cộng đồng dân cư là một trong 7 chủ rừng được quy định.

Bên cạnh đó, để giao đất gắn với giao rừng, các cơ quan có thẩm quyền đã ban hành các văn bản quy phạm hướng dẫn phối hợp giữa cơ quan quản lý tài nguyên môi trường và cơ quan kiểm lâm trong hoàn thiện hồ sơ, đảm bảo tính hệ thống, toàn diện, nhất là thống nhất về ranh giới được

giao để tránh chồng lấn, góp phần nâng cao hiệu lực của các văn bản đã ban hành¹.

Trên cơ sở các văn bản quy phạm của Nhà nước, Ủy ban nhân dân (UBND) tỉnh Quảng Bình đã chỉ đạo các cấp, các ngành triển khai thực hiện công tác giao đất, giao rừng cho cộng đồng dân cư phù hợp với điều kiện của địa phương. Theo đó, giao rừng sản xuất, rừng phòng hộ không thu tiền sử dụng rừng đối với cộng đồng dân cư thôn; ưu tiên giao những khu rừng gắn với phong tục, truyền thống của đồng bào DTTS; Diện tích rừng giao cho cộng đồng dân cư thôn phải nằm trong phương án giao rừng của UBND cấp xã đã được UBND cấp huyện phê duyệt; Rừng giao cho cộng đồng dân cư thôn phải nằm trong phạm vi của cấp xã (Điều 20, Nghị định số 23/2006/NĐ-CP). Ngoài ra, tỉnh Quảng Bình đã xây dựng Đề án giao đất, giao rừng theo Quyết định số 2740/QĐ-BNN-KL ngày 20/9/2007 của Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn về *phê duyệt đề án giao rừng, cho thuê rừng giai đoạn 2007-2010*; xây dựng *Quy chế phối hợp giữa ngành nông nghiệp, phát triển nông thôn với ngành tài nguyên môi trường trong công tác giao đất, giao rừng*.

Công tác giao đất, giao rừng cho đồng bào DTTS đã được tỉnh Quảng Bình quan tâm, chỉ đạo. Từ năm 2005, công tác giao đất cho đồng bào DTTS ở tỉnh được thực

Nghị định số 163/1999/NĐ-CP ngày 16/11/1999 của Chính phủ *Về giao đất, cho thuê đất lâm nghiệp cho tổ chức, hộ gia đình và cá nhân sử dụng ổn định, lâu dài vào mục đích lâm nghiệp*, Nghị định số 43/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ *Quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Đất đai*...

¹ Xem thêm: Thông tư Liên bộ số 07/2011/TTLT-BNNPTNT-BTNMT ngày 29/1/2011 của Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn và Bộ Tài nguyên và Môi trường về *hướng dẫn một số nội dung giao rừng, thuê rừng, gắn liền với giao đất, thuê đất lâm nghiệp*; Quyết định số 186/2006/QĐ-TTg ngày 14/8/2006 của Thủ tướng Chính phủ về *việc ban hành Quy chế quản lý rừng*; Nghị định số 88/2009/NĐ-CP ngày 19/10/2009 của Chính phủ về *cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất*,...

hiện theo các quy định về quản lý đất đai và công tác bảo vệ rừng. Việc cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất đã được thực hiện. Đồng thời, theo các quy định về giao đất giao rừng, cộng đồng được quyền: sử dụng rừng ổn định, lâu dài phù hợp với thời hạn giao rừng; khai thác, sử dụng lâm sản và các lợi ích khác của rừng vào mục đích công cộng và gia dụng cho thành viên trong cộng đồng; sản xuất lâm nghiệp - nông nghiệp - ngư nghiệp kết hợp theo quy định; hưởng thành quả lao động, kết quả đầu tư trên diện tích rừng được giao; được hướng dẫn về kỹ thuật, hỗ trợ về vốn theo chính sách của Nhà nước để bảo vệ và phát triển rừng và được hưởng lợi ích do các công trình công cộng bảo vệ, cải tạo rừng mang lại; được bồi thường thành quả lao động, kết quả đầu tư để bảo vệ và phát triển rừng theo quy định của Luật Bảo vệ và Phát triển rừng và các quy định khác của pháp luật có liên quan khi Nhà nước có quyết định thu hồi rừng. Đồng thời, cộng đồng cũng có nghĩa vụ: phải xây dựng quy ước bảo vệ, phát triển rừng phù hợp, được phê duyệt và tổ chức thực hiện; tổ chức bảo vệ và phát triển rừng, định kỳ báo cáo cơ quan nhà nước có thẩm quyền về diễn biến tài nguyên rừng và các hoạt động liên quan đến khu rừng; thực hiện nghĩa vụ tài chính và các nghĩa vụ khác theo quy định của pháp luật (Điều 30, Luật Bảo vệ và Phát triển rừng năm 2004).

Các văn bản quy phạm pháp luật của các cơ quan quản lý nhà nước có liên quan đã góp phần tạo hành lang pháp lý cho phát triển lâm nghiệp cộng đồng. Luật Bảo vệ và Phát triển rừng năm 2004 lần đầu tiên công nhận các quyền của cộng đồng đối với rừng; được cụ thể hóa trong các văn bản hướng dẫn thi hành của các cơ quan chuyên môn; là cơ sở để các địa phương xây dựng

các kế hoạch thực hiện phù hợp. Việc giao đất, giao rừng cho cộng đồng dân cư là đồng bào DTTS quản lý, sử dụng đã giúp đồng bào có đất sản xuất, được hỗ trợ kinh phí bảo vệ, hỗ trợ kỹ thuật... Việc này cũng góp phần tạo việc làm, tăng thu nhập cho đồng bào, giảm tình trạng đốt nương làm rẫy, góp phần bảo đảm an ninh chính trị, trật tự an toàn xã hội trên địa bàn (Xem: Sở Nông nghiệp và Phát triển nông thôn tỉnh Quảng Bình, 2017; Nguyễn Quang Tân và các cộng sự, 2017).

3. Thực tiễn việc giao đất, giao rừng cho cộng đồng dân cư dân tộc thiểu số

3.1. Kết quả giao đất, giao rừng cho cộng đồng dân cư dân tộc thiểu số

Bảng 1. Thay đổi cơ cấu quản lý, sử dụng đất lâm nghiệp giai đoạn 2014-2020

Đơn vị: 1.000 ha

Năm	Tổng diện tích	Hộ gia đình	Tổ chức	Cộng đồng dân cư	UBND xã
2014	648,1	106,0	402,0	6,3	133,80
2016	647,9	105,6	404,0	16,8	121,50
2018	693,8	125,2	421,8	17,3	129,50
2020	711,7	139,8	421,8	18,2	131,90

Nguồn: Sở Nông nghiệp và Phát triển nông thôn tỉnh Quảng Bình, 2017, 2019; UBND tỉnh Quảng Bình, 2021.

a) Giao đất, giao rừng cho các chủ thể quản lý, sử dụng

Qua phân tích các số liệu tại bảng 2, chúng tôi thấy rằng, đất lâm nghiệp trên địa bàn tỉnh Quảng Bình được giao cho đa dạng các thành phần thuộc các tổ chức, như: Ban quản lý rừng, công ty lâm nghiệp Nhà nước và UBND xã luôn chiếm tỷ trọng lớn với trên 77% tổng diện tích được giao, nhưng có xu hướng giảm từ gần 83% năm 2014 xuống còn 77,8%

năm 2020. Tính đến năm 2020, diện tích được quản lý, sử dụng bởi các ban quản lý rừng và UBND xã vào khoảng trên 138 nghìn ha/chủ thể; trong đó, chủ yếu tập trung ở các ban quản lý rừng đặc dụng và rừng phòng hộ với 278 nghìn ha, chiếm 40% tổng diện tích đất lâm nghiệp được giao toàn tỉnh, nhằm duy trì đa dạng sinh học và phòng hộ môi trường. Đối với các chủ thể hộ gia đình và cộng đồng dân cư, diện tích rừng do cộng đồng quản lý tăng mạnh, với khoảng 11 nghìn ha. Chủ thể là cộng đồng dân cư quản lý, sử dụng chiếm 2,5% tổng diện tích, trong đó, diện tích đất có rừng khoảng 13 nghìn ha và diện tích đất chưa có rừng là gần 5 nghìn ha. Hộ gia đình được giao gần 140 nghìn ha đất lâm nghiệp năm 2020 tăng 33,8 nghìn ha so với năm 2014 và 115 nghìn ha so với năm 2000.

Với chủ trương giao đất, giao rừng này, các tổ chức, cá nhân đã được sử dụng rừng ổn định, lâu dài vào mục đích lâm nghiệp, được hưởng các quyền sở hữu, hưởng dụng, qua đó phát huy được hiệu quả trong sử dụng, cải thiện năng suất, trữ lượng rừng. Ở tỉnh Quảng Bình, trữ lượng rừng vào khoảng trên 51 triệu m³, trong đó rừng tự nhiên chiếm 95,6%; trữ lượng rừng giàu do cộng đồng quản lý chiếm 29,4% tổng trữ lượng rừng giàu toàn tỉnh (Sở Nông nghiệp và Phát triển nông thôn tỉnh Quảng Bình, 2019; UBND tỉnh Quảng Bình, 2021). Các cộng đồng dân cư sau khi được giao đất, giao rừng đã có ý thức bảo vệ, phát triển rừng hiệu quả hơn, các diện tích được dự án, chương trình hỗ trợ kinh phí nên đã bước đầu giải quyết thu nhập cho cộng đồng. Cộng đồng đã tổ chức các tổ bảo vệ rừng, thường xuyên tuần tra nên đã hạn chế tình trạng khai thác rừng trái phép.

b) Giao đất, giao rừng cho cộng đồng dân cư DTTS

Đồng bào DTTS ở tỉnh Quảng Bình hiện có 5.020 hộ với 22.385 nhân khẩu (Cái Thị Thủy Giang, 2015), chủ yếu thuộc hai nhóm dân tộc Chứt và Bru-Vân Kiều; ngoài ra còn có một số ít đồng bào các DTTS khác, như Thái, Mường, Thổ, Tày,...

Đồng bào DTTS chiếm $\frac{1}{4}$ dân số toàn tỉnh, cư trú tập trung ở hai huyện miền núi Tuyên Hóa, Minh Hóa và một số xã miền Tây của các huyện Bố Trạch, Quảng Ninh, Lệ Thủy. Địa bàn cư trú của đồng bào DTTS chiếm $\frac{3}{4}$ diện tích đất tự nhiên toàn tỉnh, đều là địa bàn có vị trí chiến lược quan trọng liên quan đến an ninh biên giới, chủ quyền quốc gia (Dẫn theo: Cái Thị Thủy Giang, 2015).

Thực hiện chỉ đạo của UBND tỉnh Quảng Bình về việc bóc tách diện tích đất lâm nghiệp chuyển về địa phương để tiến hành giao lại cho cộng đồng quản lý, sử dụng, từ năm 2006 đến năm 2020, toàn tỉnh Quảng Bình đã tiến hành giao đất kết hợp giao rừng cho 47 cộng đồng DTTS (chiếm 55% tổng số các cộng đồng dân cư đã được giao trên toàn tỉnh) ở các địa phương: Quảng Ninh, Bố Trạch, Tuyên Hóa và Minh Hóa; 100% số cộng đồng này đều được cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất; trong đó, huyện Minh Hóa chiếm tỷ lệ lớn nhất với 46,8% số cộng đồng dân cư, tiếp theo là huyện Bố Trạch chiếm gần 30%, thấp nhất là huyện Tuyên Hóa chiếm chưa đến 7%. Tuy nhiên, so với tổng số các cộng đồng dân cư đã được giao, tỷ lệ này có sự biến động, cụ thể: Huyện Quảng Ninh chỉ có 8 cộng đồng dân cư DTTS được giao đất, giao rừng nhưng chiếm tỷ lệ 100%; ngược lại, huyện Minh Hóa có số lượng các cộng đồng dân cư DTTS nhiều nhất nhưng chỉ chiếm 56% tổng số cộng đồng dân cư đã được giao trên địa bàn huyện (Xem: Bảng 2).

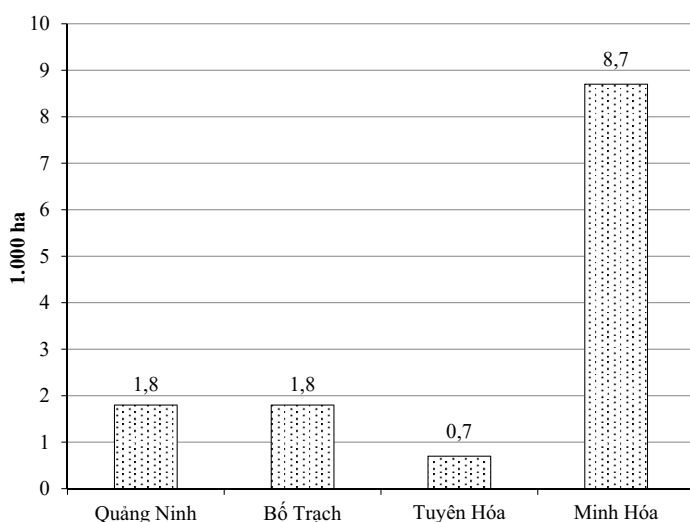
Bảng 2: Tổng hợp số cộng đồng dân cư DTTS được giao đất, giao rừng ở tỉnh Quảng Bình đến năm 2020

Huyện	Số cộng đồng DTTS được giao đất, giao rừng	Tỷ lệ so với số cộng đồng được giao đất, giao rừng trong huyện (%)
Quảng Ninh	8	100
Bố Trạch	14	82
Tuyên Hóa	3	60
Mình Hóa	22	56
Tổng	47	55

Nguồn: UBND tỉnh Quảng Bình, 2021.

Hình 1: Diện tích được giao cho cộng đồng dân cư DTTS theo huyện đến năm 2020

Đơn vị: 1.000 ha



Nguồn: UBND tỉnh Quảng Bình, 2021.

Tỉnh Quảng Bình đã giao đất cho cộng đồng dân cư DTTS, miền núi được 13 nghìn ha, chiếm 77,4% tổng diện tích rừng giao cho cộng đồng dân cư. Địa phương có diện tích được giao cho cộng đồng DTTS nhiều nhất là huyện Minh Hóa, chiếm 66,9% diện tích đã giao cho cộng đồng dân cư DTTS toàn tỉnh và 50,3% diện tích đã giao cho cộng đồng dân cư trên địa bàn tỉnh

nói chung; địa phương có diện tích đã giao thấp nhất là huyện Tuyên Hóa, chỉ chiếm 5,3% diện tích đã giao toàn tỉnh, tương ứng 0,7 nghìn ha (Hình 1).

Đối tượng cộng đồng dân cư DTTS được giao là cộng đồng dân cư thôn, bản với loại rừng được giao chủ yếu là rừng tự nhiên. Trong những năm gần đây, được sự tài trợ của Dự án “Bảo tồn và quản lý bền vững nguồn tài nguyên thiên nhiên khu vực Vườn Quốc gia Phong Nha - Kẻ Bàng” (gọi tắt là Dự án Phong Nha - Kẻ Bàng)¹, các cộng đồng dân cư được giao quản lý, bảo vệ rừng được hỗ trợ kinh phí

trong 06 năm với số tiền bảo vệ rừng là 200.000đ/ha/năm; số tiền này được Dự án gửi vào một tài khoản ngân hàng để Ban quản lý rừng cộng đồng chi trả cho hoạt động bảo vệ rừng, mỗi chuyển tuần tra bảo vệ được chi trả từ 100.000đ-200.000đ/người; ngoài ra, cộng đồng còn được khai thác lâm sản phụ dưới tán rừng theo quy định (Sở Nông nghiệp và Phát triển nông thôn tỉnh Quảng Bình, 2017; Trần Thị Tuyết, 2020).

Như vậy, với việc được Đảng, Chính phủ quan tâm, cộng đồng dân cư DTTS, miền núi sau khi được giao đất, giao

rừng đã được tạo mọi điều kiện thuận lợi để phát triển sản xuất, nhất là được “làm chủ” diện tích đất đã được giao, được phổ biến, giáo dục pháp luật về bảo vệ rừng, được hỗ trợ tiền công bảo vệ rừng, được hưởng lợi từ các sản phẩm tăng lên trên diện tích được giao.

¹ Dự án được Chính phủ Việt Nam và CHLB Đức ký kết với nguồn vốn đầu tư là 15,77 triệu Euro.

c) Quản lý rừng cộng đồng dân cư DTTS

Thành lập Ban quản lý rừng cộng đồng: Các cộng đồng dân cư được giao đất, giao rừng đã thành lập Ban quản lý rừng cộng đồng, xây dựng cấu trúc quản lý, bảo vệ rừng cấp thôn/bản do trưởng thôn/bản là người chịu trách nhiệm điều hành, giám sát các hoạt động bảo vệ rừng. Ban quản lý rừng cộng đồng hoạt động theo hương ước, các thành viên có nhiệm vụ cùng với các tổ chức đoàn thể địa phương đẩy mạnh công tác tuyên truyền nâng cao ý thức cho nhân dân về quản lý, bảo vệ rừng, không chặt phá rừng trái phép, góp phần bảo vệ tài nguyên rừng và nâng cao thu nhập cho người dân.

Thiết lập các tổ, đội bảo vệ rừng với nhiệm vụ định kỳ đi tuần tra bảo vệ rừng cộng đồng được giao; hỗ trợ trưởng bản kiểm tra, giám sát các hoạt động quản lý, bảo vệ rừng của cộng đồng; đồng thời, đại diện cho quần chúng giám sát các hoạt động liên quan đến quản lý, bảo vệ rừng của lãnh đạo thôn. Đến thời điểm hiện tại, công tác tuần tra được tiến hành khá tốt với sự hỗ trợ của Dự án Phong Nha - Kẻ Bàng.

Hương ước bảo vệ, phát triển rừng phù hợp với quy định của pháp luật, đồng thời kế thừa và phát huy được bản sắc văn hóa của địa phương; góp phần bài trừ các hủ tục mê tín dị đoan và việc xử phạt trái pháp luật, hay những hoạt động gây mất đoàn kết trong cộng đồng. Nội dung hương ước rõ ràng, dễ hiểu, dễ thực hiện trong cộng đồng. Hương ước bảo vệ, phát triển rừng tự nhiên được các cơ quan chức năng hướng dẫn và tổ chức phê duyệt.

Nhìn chung, với việc triển khai đồng bộ công tác giao đất, giao rừng và cơ chế khuyến khích, hỗ trợ các cộng đồng dân cư DTTS tham gia vào công tác quản lý, bảo vệ rừng đã góp phần cải thiện chất lượng rừng,

tăng thuần độ che phủ rừng hằng năm; ảnh hưởng tích cực đến đời sống dân cư, làm tăng thu nhập, giải quyết việc làm trên cơ sở mọi người trong cộng đồng đều có quyền hưởng lợi, đảm bảo sự công bằng về quyền sử dụng tài nguyên, giảm bớt mâu thuẫn về lợi ích giữa các thành viên trong cộng đồng.

3.2. Một số hạn chế trong công tác giao đất, giao rừng cho cộng đồng dân cư dân tộc thiểu số

Mặc dù công tác giao đất, giao rừng cho cộng đồng dân cư DTTS đã đạt những kết quả đáng khích lệ nhưng vẫn còn tồn tại những hạn chế ảnh hưởng đến tính hiệu lực, hiệu quả trong triển khai chính sách. Cụ thể:

- Các văn bản pháp luật chưa kết hợp đồng bộ giữa giao đất với giao rừng nên chưa xác định cụ thể hiện trạng rừng trên đất, dẫn đến tình trạng sau khi giao không có cơ sở để xác định trách nhiệm về quản lý, bảo vệ rừng.

- Việc quản lý, bảo vệ rừng tự nhiên sau khi được giao cho cộng đồng còn nhiều hạn chế khiến tình trạng xâm phạm, chặt phá rừng vẫn tiếp diễn; điều này được thể hiện qua kết quả giao diện tích đất rừng cho cộng đồng dân cư quản lý, sử dụng năm 2020 giảm 0,4 nghìn ha diện tích đất có rừng, tăng 1 nghìn ha diện tích đất chưa có rừng so với năm 2016. Rừng tự nhiên phân theo trữ lượng do cộng đồng quản lý chủ yếu là rừng nghèo, nghèo kiệt, rừng phục hồi; diện tích rừng giàu chỉ chiếm 5,2%, trong khi rừng nghèo và nghèo kiệt chiếm gần 60% tổng diện tích được giao năm 2019¹. Do đó, khai thác tài nguyên rừng, nhất là các sản phẩm gia tăng chưa đưa lại lợi nhuận cho cộng đồng.

¹ Xem: Quyết định số 22/QĐ-SNN ngày 04/01/2019 của Sở Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn tỉnh Quảng Bình về việc *Phê duyệt và công bố kết quả theo dõi diễn biến rừng tỉnh Quảng Bình năm 2018*.

- Diện tích đất rừng chưa được giao vẫn còn khá lớn, chiếm gần 19% tổng diện tích đất rừng toàn tỉnh (129,5 nghìn ha) (UBND tỉnh Quảng Bình, 2021); diện tích giao cho cộng đồng dân cư DTTS vẫn còn hạn chế, quy mô nhỏ lẻ, chưa phát huy hết được giá trị.

- Cơ chế quản lý rừng cộng đồng chưa được thắt chặt; hệ thống hỗ trợ cho lâm nghiệp cộng đồng còn thiếu và chưa hiệu quả (Cục Kiểm lâm mới chính thức được phân công là cơ quan đầu mối ở cấp quốc gia về lâm nghiệp cộng đồng nên hiệu quả hoạt động chưa được thể hiện rõ).

- Năng lực quản lý của cộng đồng còn hạn chế, cộng đồng DTTS ở miền núi cao thường sống tách biệt, trình độ dân trí thấp nên sự tham gia vào quá trình ra quyết định còn chưa thực sự hiệu quả.

- Chưa có kế hoạch bố trí nguồn kinh phí hỗ trợ bảo vệ rừng cho các cộng đồng dân cư DTTS sau khi Dự án Phong Nha - Kẻ Bàng kết thúc.

4. Một số giải pháp thúc đẩy công tác giao đất, giao rừng cho cộng đồng dân cư dân tộc thiểu số

Từ cách tiếp cận chuyển đổi tư duy trong quản lý tài nguyên rừng đã giúp ngành lâm nghiệp đạt được kết quả đáng khích lệ, vai trò của rừng đối với đời sống dân cư ngày càng được khẳng định. Do đó, để phát huy tính hiệu quả của việc giao đất, giao rừng cho cộng đồng dân cư, ngành lâm nghiệp tỉnh Quảng Bình phải có giải pháp mang tính tổng thể; trong đó chú trọng đến một số lĩnh vực sau::

- Đẩy mạnh công tác tuyên truyền, phổ biến chủ trương của Nhà nước về chính sách giao đất, giao rừng đến các cộng đồng dân cư bằng các phương thức phù hợp với điều kiện, trình độ hiểu biết của dân cư địa phương, nhất là lồng ghép tuyên truyền, phổ

biến các văn bản quy phạm pháp luật với phát huy tri thức bản địa trong bảo vệ rừng, giúp người dân dễ hiểu, dễ nắm bắt, dễ vận dụng; qua đó, nâng cao nhận thức của người dân, cộng đồng về quyền, trách nhiệm trong sử dụng hợp lý và bảo vệ tài nguyên rừng.

- Cải thiện tiến trình giao đất lâm nghiệp, hỗ trợ kỹ thuật để sử dụng hiệu quả đất: Cần thống nhất việc giao đất gắn liền với giao rừng và giao cho ngành cụ thể chủ trì phối hợp việc giao đất, giao rừng, tránh tình trạng không có đầu mối chủ trì dẫn đến chồng chéo khó thực hiện. Đơn giản hóa các thủ tục giao đất, giao rừng cho cộng đồng dân cư.

- Cần gia tăng hơn nữa diện tích rừng, số lượng cộng đồng dân cư được giao đất, giao rừng; có những chính sách phù hợp giúp cộng đồng được hưởng lợi từ rừng tự nhiên để tạo được động lực cho cộng đồng dân cư tham gia bảo vệ rừng, đặc biệt với diện tích rừng được giao là rừng nghèo, nghèo kiệt và phục hồi.

- Cần có kế hoạch bố trí nguồn kinh phí ổn định hỗ trợ công tác bảo vệ rừng cho các ban quản lý rừng cộng đồng; đa dạng hóa các nguồn thu nhập từ rừng, thực hiện hiệu quả chính sách về chi trả dịch vụ môi trường rừng; đồng thời, có giải pháp hỗ trợ sinh kế phù hợp để đồng bào DTTS có thu nhập ổn định, thoát nghèo, khuyến khích đồng bào sử dụng các nguồn lực sẵn có để phát triển các mô hình sinh kế, gắn bảo vệ, phát triển rừng, lồng ghép tri thức bản địa với giảm nghèo bền vững.

- Tăng cường công tác kiểm tra, giám sát việc quản lý, sử dụng của các cộng đồng dân cư khi được giao đất giao rừng. Xử lý đồng bộ các sai phạm về rừng và đất lâm nghiệp. Hướng dẫn người dân bảo vệ tốt diện tích rừng sau khi giao, nâng cao hiệu quả sử dụng rừng.

5. Kết luận

Rừng giữ vai trò đặc biệt quan trọng với đồng bào DTTS. Rừng không chỉ là nơi nuôi dưỡng các nguồn vốn sinh kế, giúp duy trì cuộc sống mà còn là nơi hình thành các tri thức văn hóa bản địa mang tính đặc trưng, đặc thù. Kết quả phân tích về công tác giao đất, giao rừng cho cộng đồng dân cư DTTS trên địa bàn tỉnh Quảng Bình cho thấy: Mặc dù ngành lâm nghiệp tỉnh Quảng Bình đã triển khai tốt và đạt được một số thành tựu đáng khích lệ song công tác này vẫn còn nhiều khó khăn, hạn chế bởi nhiều nguyên nhân (đời sống của người dân sống dựa vào rừng đang gặp nhiều khó khăn; công tác thực thi còn bất cập; thiếu các nguồn lực để phát huy được tiềm năng...). Do đó, cần thiết phải có những giải pháp phù hợp trên cơ sở phát huy được tri thức truyền thống bản địa vào quản lý rừng bền vững, nhằm mục tiêu đảm bảo sinh kế bền vững cho người dân, tăng cường sự tham gia của cộng đồng vào các chuỗi giá trị lâm nghiệp. Đây được xem là một trong những giải pháp hiệu quả thực hiện Chương trình mục tiêu quốc gia Phát triển kinh tế - xã hội đồng bào DTTS và miền núi giai đoạn 2021-2030 (Đảng Cộng sản Việt Nam 2021: 242, 264) □

Tài liệu tham khảo

1. Đảng Cộng sản Việt Nam (2021), *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII, tập 2*, Nxb. Chính trị quốc gia - Sự thật, Hà Nội.
2. Cái Thị Thùy Giang (2015), “Công tác dân vận vùng đồng bào dân tộc thiểu số ở tỉnh Quảng Bình”, *Tạp chí Khoa học & Công nghệ*, số 6/2015, tr. 32-35.
3. Phan Đình Nhã (2016), “Quản lý rừng cộng đồng thôn bản: Một số bất cập và đề xuất điều chỉnh”, *Bản tin Chính sách*

Tài nguyên Môi trường Phát triển bền vững, số 23/2016, ISSN 0866-7810, tr. 28-29.

4. Sở Nông nghiệp và Phát triển nông thôn tỉnh Quảng Bình (2017), *Báo cáo số 1753/BC-SNN ngày 04/8/2017 về tình hình, kết quả thực hiện chính sách về giao đất, giao rừng cho cộng đồng dân cư, hộ gia đình vùng dân tộc thiểu số, miền núi giai đoạn 2006-2016*, Quảng Bình.
5. Sở Nông nghiệp và Phát triển nông thôn tỉnh Quảng Bình (2019), *Quyết định số 22/QĐ-SNN ngày 14/01/2019 về việc Phê duyệt và công bố kết quả theo dõi diễn biến rừng tỉnh Quảng Bình năm 2018*, Quảng Bình.
6. Nguyễn Quang Tân, Đỗ Anh Tuấn, Lương Quang Hùng, Vũ Hữu Thân (2017), *Giao rừng cho cộng đồng và quản lý rừng cộng đồng: Rà soát việc thực hiện và đóng góp điều chỉnh Dự thảo Luật Bảo vệ và Phát triển rừng*, Hà Nội.
7. Trần Thị Tuyết (2020), *Tác động của chính sách quản lý rừng đến mức sống dân cư nông thôn tỉnh Quảng Bình*, Đề tài cấp Viện Hàn lâm Khoa học xã hội Việt Nam, Lưu trữ tại Thư viện Viện Địa lý nhân văn.
8. UBND tỉnh Quảng Bình (2014), *Công văn số 1240/UBND-KTN ngày 03/10/2014 về việc Đánh giá công tác giao, cho thuê rừng và đất lâm nghiệp, Quảng Bình*.
9. UBND tỉnh Quảng Bình (2016), *Quyết định số 3723/QĐ-UBND ngày 21/11/2016 về việc Phê duyệt và công bố kết quả kiểm kê rừng tỉnh Quảng Bình*, Quảng Bình.
10. UBND tỉnh Quảng Bình (2021), *Quyết định số 618/QĐ-UBND ngày 23/02/2021 về việc Phê duyệt kết quả theo dõi diễn biến rừng tỉnh Quảng Bình năm 2020*, Quảng Bình.