

Hiện trạng quản lý rừng cộng
đồng một số tỉnh vùng miền
núi Bắc Bộ và đề xuất định
hướng chính sách khuyến
khích phát triển rừng cộng
đồng ở Việt Nam

Phạm Xuân Phương
Vụ chính sách
Bộ Nông nghiệp và Phát triển
Nông thôn

Tháng 10 năm 2001

Danh mục các từ viết tắt

GDP : Tổng sản phẩm quốc nội

UBND : Ủy ban nhân dân

PTNT : Phát triển nông thôn

HTX : Hợp tác xã

LSNG : Lâm sản ngoài gỗ

MRDP : Chương trình PTNT miền núi Việt Nam- Thụy Điển

SMRP : Dự án quản lý bền vững tài nguyên vùng hạ lưu sông Mê Kông.

Mục lục

| | |
|---|-----------|
| Danh mục các từ viết tắt | 3 |
| Mục lục | 5 |
| Phần mở đầu | 7 |
| 1. Đặt vấn đề | 7 |
| 2. Mục tiêu nghiên cứu..... | 8 |
| 3. Phạm vi nghiên cứu. | 8 |
| 4. Phương pháp nghiên cứu. | 8 |
| 5. Nội dung bài viết gồm 6 phần: | 8 |
| Phần I: Khái quát đặc điểm điều kiện tự nhiên, kinh tế - xã hội vùng miền núi Bắc Bộ | 11 |
| Phần II: Quan niệm về quản lý rừng cộng đồng và các tiêu chí đánh giá mô hình quản lý rừng cộng đồng | 13 |
| 1. Quan niệm về quản lý rừng cộng đồng | 13 |
| 2. Các tiêu chí đánh giá mô hình quản lý rừng cộng đồng.... | 14 |
| Phần III: khái quát chính sách lâm nghiệp chủ yếu liên quan đến quản lý rừng cộng đồng | 15 |
| 1. Vị trí pháp lý của cộng đồng | 15 |
| 2. Chính sách đất đai: | 17 |
| 3. Chính sách đầu tư. | 19 |
| 4. Chính sách tín dụng liên quan đến lâm nghiệp..... | 20 |
| 5. Chính sách khai thác sử dụng rừng và hưởng lợi từ rừng. 21 | |
| 6. Chính sách lưu thông và tiêu thụ lâm sản. | 22 |
| 7. Các chính sách thuế liên quan đến lâm sản..... | 22 |
| Phần IV: thực trạng quản lý rừng cộng đồng một số tỉnh vùng miền núi Bắc Bộ..... | 25 |
| 1. Khái quát chung về rừng cộng đồng vùng miền núi Bắc Bộ | 25 |
| 1.1. Diện tích và tình trạng rừng cộng đồng..... | 25 |
| 1.2. Nguồn gốc hình thành rừng cộng đồng. | 23 |
| 1.3. Các hình thức sở hữu rừng cộng đồng..... | 24 |
| 2. Thực trạng mô hình quản lý rừng cộng đồng một số tỉnh vùng miền núi Bắc Bộ | 25 |

| | | |
|---|--|-----------|
| 2.1. | Tỉnh Sơn La | 25 |
| 2.2. | Tỉnh Phú Thọ | 34 |
| 2.3. | Tỉnh Bắc Kạn | 40 |
| 2.4. | Tỉnh Yên Bái và Hà Giang | 47 |
| 2.5. | Tỉnh Hà Giang | 54 |
| 2.5. | Tỉnh Hoà Bình | 61 |
| 3. | Thực trạng quản lý rừng cộng đồng các tỉnh khác..... | 67 |
| Phần V: Đề xuất định hướng chính sách khuyến khích quản lý | | |
| rừng cộng đồng ở Việt Nam | | |
| | 1. Nhà nước cần khẳng định vị trí pháp lý của cộng đồng dân cư làng (bản). Đây được coi là một trong những vấn đề quan trọng nhất tạo cơ sở pháp lý cho cộng đồng tham gia quản lý, bảo vệ và xây dựng rừng. | 69 |
| | 2. Nhà nước cần quy định cộng đồng là một đối tượng được giao đất, giao rừng để quản lý, sử dụng lâu dài; thừa nhận cộng đồng như một chủ rừng thực sự..... | 69 |
| | 3. Đề nghị Nhà nước thừa nhận cộng đồng là một đối tượng được hưởng ưu đãi đầu tư khi tham gia vào các hoạt động lâm nghiệp. | 71 |
| | 4. Nhà nước cần có chính sách quy định quyền hưởng lợi từ rừng đối với hộ gia đình, cá nhân và cộng đồng khi được Nhà nước giao, khoán rừng và đất lâm nghiệp. | 72 |
| | 5. Chính sách khuyến nông, khuyến lâm | 73 |
| | 6. Chính sách thị trường..... | 73 |
| Phần VI: Kết luận | | |
| | 1. Về chính sách cấp tỉnh và việc tổ chức thực hiện các chính sách quốc gia liên quan đến quản lý rừng cộng đồng..... | 75 |
| | 2. Về hiện trạng quản lý rừng cộng đồng. | 75 |
| Tài liệu tham khảo..... | | 79 |

Phần mở đầu

1. Đặt vấn đề.

Quá trình chuyển đổi nền kinh tế nước ta từ cơ chế kế hoạch hoá tập trung sang nền kinh tế vận hành theo cơ chế thị trường đang tạo ra những bước tiến mới.

Ngành lâm nghiệp cũng đang có những thay đổi quan trọng mang tính chiến lược, từ lâm nghiệp Nhà nước sang lâm nghiệp nhân dân (lâm nghiệp xã hội) và từng bước thực hiện quản lý rừng theo nguyên tắc bền vững. Chính trong quá trình chuyển đổi này đã xuất hiện nhiều nhân tố mới, đặc biệt là đa dạng hoá các hình thức quản lý tài nguyên rừng phù hợp với đặc điểm sinh thái - nhân văn của từng địa phương và vùng lãnh thổ, như: quản lý tài nguyên rừng thông qua các tổ chức của nhà nước, các hộ gia đình, cá nhân; quản lý tài nguyên rừng dựa vào cộng đồng; các hình thức liên kết, liên doanh trong bảo vệ và xây dựng rừng, v.v... Mỗi hình thức quản lý rừng này đều có những ưu điểm và hạn chế cần được tổng kết đánh giá và nhân rộng.

Cộng đồng tham gia quản lý tài nguyên rừng là một trong những hình thức quản lý rừng đang được sự quan tâm chú ý. Tuy nhiên, xét về khía cạnh pháp lý, cho đến nay, trong các văn bản quy phạm pháp luật của Việt nam chưa quy định rõ vị trí pháp lý của cộng đồng và khuôn khổ chính sách nhằm khuyến khích phát triển rừng cộng đồng. Nhưng trên thực tế, ở một số địa phương, rừng cộng đồng đã tồn tại từ lâu đời, gắn liền với sự sinh tồn của các cộng đồng dân cư sống dựa vào rừng và đang được cộng đồng quản lý có hiệu quả. Trong vài năm gần đây, thực hiện chính sách giao đất, giao rừng, xuất phát từ điều kiện thực tế, một số địa phương đã và đang triển khai giao đất, giao rừng cho cộng đồng (làng bản, nhóm hộ, các tổ chức xã hội) quản lý, sử dụng ổn định, lâu dài vào mục đích lâm nghiệp với tư cách như một chủ rừng. Thực tiễn đã chỉ rõ quản lý rừng với sự tham gia của các cộng đồng địa phương sống gần rừng là mô hình quản lý rừng có tính khả thi về kinh tế- xã hội, bền vững về sinh thái và tiết kiệm chi phí cho nhà nước.

Vấn đề đặt ra ở đây là cần giải thích tại sao, mặc dù Nhà nước chưa tạo khuôn khổ pháp lý chung để phát triển rừng cộng đồng nhưng trên thực tế mô hình này vẫn tồn tại và phát triển. Vị trí, vai trò của hình thức quản lý rừng dựa vào cộng đồng trong hệ thống quản lý tài nguyên rừng ở một số tỉnh miền núi Bắc Bộ như thế nào? Sự thay đổi chính sách trong thời gian gần đây đã tác động tới phát triển rừng cộng đồng ra sao? Những thách thức và vấn đề nảy sinh trong quá trình phát triển rừng cộng đồng là gì? Có nên khuyến khích phát triển rừng cộng đồng hay không? khuôn khổ pháp lý nhằm khuyến khích cộng đồng tham gia quản lý, bảo vệ và phát triển rừng cần được xác lập như thế nào?...vv...Báo cáo này sẽ góp phần làm rõ một số vấn đề nêu trên.

2. Mục tiêu nghiên cứu.

- Nhận diện hiện trạng quản lý rừng cộng đồng một số tỉnh vùng miền núi Bắc Bộ; đi sâu phân tích, đánh giá một số mô hình cộng đồng tham gia quản lý rừng. Trên cơ sở đó rút ra bài học kinh nghiệm, đồng thời làm rõ vị trí, xu thế, tiềm năng cũng như những vấn đề đặt ra trong quá trình phát triển rừng cộng đồng ở vùng miền núi Bắc Bộ.
- Bước đầu đề xuất định hướng chính sách khuyến khích phát triển rừng cộng đồng ở Việt nam.

3. Phạm vi nghiên cứu.

Nghiên cứu thực trạng quản lý rừng cộng đồng ở các tỉnh vùng miền núi Bắc Bộ.

4. Phương pháp nghiên cứu.

- Nghiên cứu tài liệu sẵn có liên quan đến quản lý rừng cộng đồng từ nhiều nguồn khác nhau.
- Trao đổi, thảo luận với các nhà quản lý, các nhà lập chính sách, các nhà lãnh đạo ở địa phương (tỉnh, huyện, xã), cán bộ hiện trường của các dự án lâm nghiệp, đại diện Lâm trường quốc doanh, Ban quản lý rừng đặc dụng và rừng phòng hộ.
- Điều tra, khảo sát trực tiếp tại hiện trường
- Phỏng vấn hộ gia đình, đại diện làng (bản), nhóm hộ
- áp dụng phương pháp khái quát hoá, mô hình hoá.
- Phân tích, tổng hợp số liệu và viết báo cáo.
- Tổ chức thảo luận để lấy ý kiến các chuyên gia

5. Nội dung bài viết gồm 6 phần:

- Khái quát đặc điểm điều kiện tự nhiên, kinh tế - xã hội vùng miền núi Bắc Bộ.
- Quan niệm về quản lý rừng cộng đồng và các tiêu chí đánh giá mô hình quản lý rừng cộng đồng.
- Tổng quan chính sách lâm nghiệp chủ yếu liên quan tới quản lý rừng cộng đồng ở Việt nam.
- Thực trạng quản lý rừng cộng đồng một số tỉnh vùng miền núi Bắc Bộ.

- Đề xuất định hướng chính sách khuyến khích phát triển rừng cộng đồng ở Việt nam.
- Kết luận

Phần I: Khái quát đặc điểm điều kiện tự nhiên, kinh tế - xã hội vùng miền núi Bắc Bộ

Vùng miền núi Bắc Bộ là một vùng sinh thái- nhân văn có nhiều đặc thù, gồm 12 tỉnh: Quảng Ninh, Lạng Sơn, Cao Bằng, Thái Nguyên, Bắc Kạn, Hà Giang, Lào Cai, Tuyên Quang, Yên Bái, Lai Châu, Sơn La và Hoà Bình. Diện tích đất tự nhiên khoảng 9,35 triệu ha, chiếm 28% diện tích cả nước. 3/4 đất đai là vùng đồi núi, địa hình cao, dốc và chia cắt phức tạp nhất của lãnh thổ nước ta với diện tích khoảng 7 triệu ha. Vùng miền núi Bắc Bộ gồm 1910 xã, 43 dân tộc, 8 triệu người, trong đó có 5 triệu người của 42 dân tộc thiểu số, chiếm gần 50% đồng bào dân tộc cả nước [3]. Theo số liệu tổng kiểm kê đất đai năm 2000, diện tích đất nông nghiệp của toàn vùng khoảng 1 triệu ha, bình quân 0,14 ha / đầu người. Diện tích đất có rừng khoảng 3,5 triệu ha, chiếm 32% diện tích đất có rừng của cả nước, bình quân diện tích rừng của vùng là 0,44 ha / đầu người.

Vùng miền núi Bắc Bộ là vùng phòng hộ bảo vệ môi trường sống của 30 triệu người dân miền núi, đồng bằng trung du Bắc Bộ và Bắc Trung Bộ; là vùng thượng lưu đầu nguồn của hầu hết các dòng sông lớn: Sông Đà, Sông Thao, Sông Lô; có tài nguyên phong phú, nhất là tiềm năng về lâm nghiệp, năng lượng và khoáng sản. Do đó, miền núi Bắc Bộ đã trở thành tiêu điểm quyết định sự phát triển bền vững của phần lớn các tỉnh Bắc Bộ.

Trong những năm gần đây, kinh tế - xã hội vùng miền núi Bắc Bộ đã có bước phát triển quan trọng, như: sản lượng lương thực tăng nhanh, các vùng rừng nguyên liệu công nghiệp đang mở rộng, các cây đặc sản quý phát triển mạnh, kết cấu hạ tầng nông thôn từng bước được cải thiện. Một nét mới trong tổ chức sản xuất nông, lâm nghiệp của đồng bào các dân tộc là đã phát triển hình thức kinh doanh trang trại rừng và cây lâu năm, trở thành những hộ sản xuất hàng hoá theo hướng tập trung, chuyên canh. Tuy vậy, miền núi Bắc Bộ cũng đang đứng trước những thách thức nặng nề trong quá trình phát triển với những đặc trưng nổi bật như sau:

- Nền kinh tế toàn vùng phổ biến là sản xuất nhỏ, tự cấp, tự túc mang nặng dấu ấn của nền kinh tế tự nhiên.
- GDP/ đầu người thấp, tỷ lệ nghèo đói cao nhất so với cả nước.
- Tài nguyên thiên nhiên bị khai thác cạn kiệt, môi trường sinh thái bị huỷ hoại nghiêm trọng.
- Kết cấu hạ tầng lạc hậu, trình độ dân trí thấp.

Phần II: Quan niệm về quản lý rừng cộng đồng và các tiêu chí đánh giá mô hình quản lý rừng cộng đồng

1. Quan niệm về quản lý rừng cộng đồng

- Quan niệm về “cộng đồng”: Hiện nay có nhiều ý kiến khác nhau về “cộng đồng”. Khái niệm “cộng đồng” được dùng trong bài viết này là “bao gồm toàn thể những người sống thành một xã hội có những điểm giống nhau, có các mối quan hệ gắn bó chặt chẽ với nhau và thường có ranh giới trong không gian 1 làng, 1 bản”.

Như vậy, theo quan niệm này, cộng đồng có thể là cộng đồng dân cư làng, bản; nhóm hộ, dòng họ..vv..; hợp tác xã; các tổ chức chính trị, các tổ chức chính trị - xã hội, các tổ chức xã hội nghề nghiệp (cấp làng, xã) cũng có thể được coi là một loại hình của cộng đồng.

- Thuật ngữ “Quản lý” hiểu theo nghĩa chung nhất là sự tác động có tổ chức và điều chỉnh các quá trình xã hội, hành vi hoạt động của con người của chủ thể quản lý lên đối tượng quản lý nhằm đạt được những mục tiêu đã định.
- Từ những khái niệm trên ta thấy “Quản lý rừng cộng đồng” là quản lý tài nguyên rừng được thực hiện bởi cộng đồng; cộng đồng có thể là chủ thể quản lý rừng hoặc cộng đồng tham gia quản lý rừng và được chia sẻ lợi ích từ rừng. Hay nói một cách khác, “Quản lý rừng cộng đồng” là việc bảo vệ, xây dựng và sử dụng rừng có sự tham gia điều hành bởi cộng đồng, bất kể rừng đó thuộc quyền sở hữu của cộng đồng hay không.
- Cần phân biệt thuật ngữ “rừng hộ gia đình” và “rừng cộng đồng”.
 - “Rừng cộng đồng” đã được làm rõ ở trên.
 - “Rừng hộ gia đình” là rừng thuộc quyền sở hữu của hộ gia đình hoặc rừng chỉ do hộ gia đình quản lý không có sự tham gia của cộng đồng, như: rừng được hình thành do nhà nước giao đất, giao rừng lâu dài cho hộ gia đình; rừng do hộ gia đình nhận khoán từ các tổ chức nhà nước. Đương nhiên, nếu rừng thuộc sở hữu của cộng đồng (diện tích rừng nhà nước giao cho cộng đồng quản lý, sử dụng lâu dài) nhưng khoán cho hộ gia đình bảo vệ, hoặc rừng do cộng đồng nhận khoán từ các tổ chức Nhà nước sau đó khoán lại cho hộ gia đình bảo vệ thì cũng không phải là rừng hộ gia đình vì cộng đồng vẫn là chủ thể quản lý rừng.

2. Các tiêu chí đánh giá mô hình quản lý rừng cộng đồng

Xuất phát từ khái niệm quản lý rừng cộng đồng, đánh giá thực trạng quản lý rừng cộng đồng có thể tập chung vào một số tiêu thức chính sau đây:

- Nếu xét về loại hình rừng cộng đồng: Đánh giá thực trạng quản lý rừng cộng đồng là đánh giá thực trạng quản lý rừng thuộc quyền sở hữu chung của cộng đồng (như rừng được Nhà nước giao cho cộng đồng quản lý lâu dài; rừng làng, rừng bản đã có từ lâu đời) và đánh giá thực trạng quản lý rừng không thuộc quyền sở hữu của cộng đồng nhưng cộng đồng cùng tham gia quản lý các khu rừng đó (như rừng cộng đồng nhận khoán từ các tổ chức nhà nước, rừng do cộng đồng liên doanh, liên kết với các tổ chức khác).
- Nếu xét về nội dung: Đánh giá mô hình rừng cộng đồng cần phải xem xét cả 3 khía cạnh: pháp lý, tổ chức và hiệu quả.

Tuy nhiên, để đơn giản việc đánh giá mô hình quản lý rừng cộng đồng, theo khuyến nghị của Tổ Công tác quốc gia về lâm nghiệp cộng đồng tại cuộc Hội thảo " Những kinh nghiệm và tiềm năng quản lý rừng cộng đồng ở Việt nam", được tổ chức vào tháng 6/2000 tại Hà Nội , đánh giá mô hình quản lý rừng cộng đồng cần dựa vào 5 yếu tố (công cụ định vị) sau đây: (1)- Quyền sử dụng đất; (2)- Tình trạng tài nguyên rừng được cộng đồng quản lý; (3)- Mức độ tham gia quản lý của cộng đồng; (4)- lợi ích từ rừng(5)- Sự tác động của nhà nước. Mỗi yếu tố lại chia thành 3 mức độ khác nhau. Nếu biểu diễn trên một hình tròn ta có hình vẽ 01.

Theo sơ đồ công cụ định vị, khi tất cả các tiêu chí đều ở vòng tròn ngoài thì mô hình quản lý rừng đó được coi là bền vững.

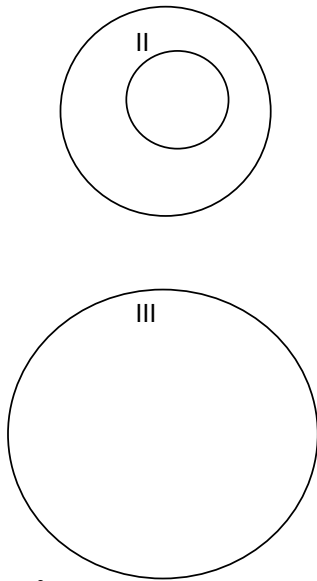
Tuy nhiên, trong quá trình đánh giá, một số yếu tố khác có thể được xem xét, như: khoa học và kỹ thuật; kiến thức bản địa và tập quán sản xuất truyền thống, hiệu quả.

Phần III: khái quát chính sách lâm nghiệp chủ yếu liên quan đến quản lý rừng cộng đồng

1. Vị trí pháp lý của cộng đồng

Cộng đồng là một khái niệm rộng, ở đây chỉ đề cập vị trí pháp lý của cộng đồng dân cư làng (bản).

Trong lịch sử phát triển đất nước, làng bản Việt nam là đơn vị tụ cư của người nông dân, đồng thời là một chính thể về cơ cấu tổ chức, phong tục tập quán, văn hoá, tín ngưỡng..vv... Những đặc điểm trên đây tạo cho làng, bản có tính cộng đồng tương đối bền chặt. Vào đầu thế kỷ 19, kết cấu mỗi xã bao gồm một làng là hiện tượng phổ biến. Vì vậy, thuật ngữ " làng xã" thường được sử dụng như một danh từ ghép. Cùng với việc hình thành làng xã - đơn vị thấp nhất của hệ thống bộ máy hành chính đương thời, ở Việt nam có 2 loại pháp luật song song cùng tồn tại, đó là: pháp luật do Nhà nước ban hành bắt buộc các công dân cả nước phải thi hành và pháp luật do cộng đồng dân cư trong các làng xã tự sáng tạo ra, có hiệu lực thi hành trong phạm vi làng xã đó, có tên gọi phổ biến là hương ước làng bản. Mặc dù có người không công nhận hương ước là một loại pháp luật, nhưng từ lâu cư dân nông thôn đã thừa nhận đó là pháp luật. Trong thời gian dài, 2 loại pháp luật này không phủ định, xung đột, loại bỏ nhau mà tác động hỗ trợ qua lại lẫn nhau khá chặt chẽ. Sự thống nhất giữa 2 loại pháp luật này đã tạo sự gắn kết giữa quản lý hành chính và tự quản, và chính là sự thừa nhận cộng đồng làng bản có một vai trò nhất định trong hệ thống hành chính đương thời. Tác giả Trần Tử cho rằng, cơ cấu tổ chức làng (bản) Việt Nam cổ truyền có thể mô tả bằng mô hình 3 vòng tròn đồng tâm như sau:



Hình vẽ 02: Cơ cấu tổ chức làng (bản) Việt Nam cổ truyền [2]

Trong đó, vòng tròn I biểu thị vị thế, vai trò của nhân vật trưởng làng, là người cầm đầu các hộ gia đình trong làng, thi hành các quyết định của làng; vòng tròn II biểu thị vị thế, vai trò của các già làng, là tập thể những người cao tuổi trong làng có quyền đề ra các chủ trương và biện pháp lớn để cả làng cùng nhau thực hiện; vòng tròn III biểu thị vị thế, vai trò của dân có quyền dân chủ trực tiếp. Nghĩa là họ được thảo luận dân chủ, công khai với trưởng làng nhằm thực hiện tốt chủ trương, biện pháp do các già làng nêu ra. Nếu coi làng xã Việt Nam như một xã hội thu nhỏ thì có thể coi quyền lập pháp ở làng xã thuộc về dân, nhưng được trao đổi với tập thể già làng; quyền hành thuộc về trưởng làng do dân bầu và quyền tư pháp cũng thuộc về toàn dân, thường trao cho các già làng. Công cụ pháp lý của tập quán dân chủ này là lệ làng hay hương ước làng (bản).

Sau Cách mạng tháng Tám năm 1945, Nhà nước thành lập các xã lớn, mỗi xã bao gồm nhiều làng, bản. Sau cải cách ruộng đất (1959), các xã lớn này lại được chia nhỏ. Tiếp theo, phong trào "tập thể hoá", thành lập các hợp tác xã nông, lâm nghiệp, vai trò của làng, bản hầu như bị lãng quên.

Trong những năm gần đây, văn bản có tác động mạnh tới vị trí pháp lý của cộng đồng là Luật Dân sự (1995). Theo đó, một tổ chức được công nhận là một pháp nhân khi có đủ các điều kiện sau đây: 1- Được cơ quan Nhà nước có thẩm quyền thành lập hoặc công nhận; 2- Có cơ cấu tổ chức chặt chẽ; 3- Có tài sản; 4- Tham gia các quan hệ pháp luật một cách độc lập. Như vậy, theo quy định này, cộng đồng làng, bản không phải là một pháp nhân.

Trong vài năm gần đây, nhận thức được vai trò của làng, bản, Nghị quyết Đại hội Đảng lần thứ VIII (1996) đã đề ra nhiệm vụ nghiên cứu hương ước, lệ làng cổ làm cơ sở cho việc ban hành các hương ước, quy ước mới ở làng, bản phù hợp với luật pháp của Nhà nước. Ngày 11/5/1998 Chính phủ đã ban hành Nghị định số 29/CP về Quy chế

thực hiện dân chủ ở xã. Văn bản này đã ghi rõ: "Làng, bản không phải là một cấp chính quyền, nhưng là nơi sinh sống của cộng đồng dân cư và là nơi thực hiện dân chủ một cách trực tiếp nhằm giải quyết các công việc trong nội bộ cộng đồng dân cư". Văn bản này còn nhấn mạnh hội nghị làng, bản được tổ chức để thảo luận và quyết định các công việc của nội bộ cộng đồng dân cư về sản xuất, xây dựng cơ sở hạ tầng...vv; trưởng làng, bản là người đại diện cho cộng đồng dân cư và UBND xã ; một trong những nhiệm vụ của trưởng làng, bản là phối hợp với các tổ chức kinh tế hướng dẫn nhân dân phát triển kinh tế; làng, bản có thể thành lập các Ban hoà giải, Ban an ninh, Tổ bảo vệ sản xuất, Ban kiến thiết. Thực hiện Nghị định trên, Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Quyết định số 24/TTg ngày 19/6/1998 về việc xây dựng và thực hiện hương ước, quy ước của làng, bản. Bộ Nông nghiệp và PTNT đã ban hành Thông tư số 56/TT ngày 30/3/1999 về hướng dẫn xây dựng quy ước bảo vệ và phát triển rừng trong cộng đồng dân cư làng, bản; tiếp theo là Chỉ thị số 52/CT ngày 7/5/2001 về việc đẩy mạnh công tác xây dựng và thực hiện quy ước bảo vệ và phát triển rừng trong cộng đồng dân cư làng, bản. Thực hiện Nghị định 02/CP ngày 15/1/1994, nay được thay thế bằng Nghị định 163/CP ngày 16/11/1999 của Chính phủ, một số tỉnh đã giao rừng cho cộng đồng làng bản quản lý sử dụng lâu dài - thừa nhận cộng đồng làng bản như một chủ rừng.

Từ sự phân tích trên đây cho thấy, trong quá trình phát triển đất nước, làng bản ở Việt nam không mất đi như một số quốc gia, mà vẫn tồn tại như là đơn vị hành chính cơ sở của hệ thống bộ máy hành chính Nhà nước. Nhà nước đang từng bước khôi phục vị trí của làng bản và tạo khuôn khổ pháp lý để cộng đồng làng, bản trở thành một đơn vị cơ sở về hành chính - kinh tế - xã hội ở nông thôn Việt nam.

2. Chính sách đất đai:

Thực chất của chính sách đất đai là xác lập rõ 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. Tuy nhiên, theo Luật Dân dự (1995), cộng đồng làng bản chưa được thừa nhận là

pháp nhân, nên không phải là đối tượng được Nhà nước giao đất lâm nghiệp.

Tuy nhiên, liên quan đến quản lý rừng cộng đồng, cũng cần làm rõ khía cạnh pháp lý về khái niệm giao đất cho cộng đồng và giao rừng cho cộng đồng. Hiện nay có 2 loại ý kiến khác nhau:

Loại ý kiến thứ nhất, 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 sử dụng đất lâm nghiệp và quyền sử dụng rừng là 2 phạm trù quản lý khác nhau. Xét về khía cạnh pháp lý, giao rừng cho cộng đồng chính là giao quyền quản lý tài sản gắn liền trên đất lâm nghiệp. Cộng đồng chỉ có quyền quản lý, bảo vệ, phát triển và sử dụng rừng phục vụ cho mục đích chung của cộng đồng; còn quyền sử dụng đất lâm nghiệp mà trên đó có rừng vẫn thuộc về Nhà nước (theo Quyết định số 245/TTg (1998) của Thủ tướng Chính phủ về quản lý nhà nước về rừng và đất lâm nghiệp, quyền sử dụng 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 không trái với quy định của pháp luật hiện hành về đất đai. Trong khi chờ đợi bổ sung vào các văn bản Luật về giao đất lâm nghiệp cho cộng đồng, các cộng đồng đang quản lý rừng làng, rừng bản cần có quyết định giao rừng của cơ quan Nhà nước có thẩm quyền. Trưởng làng, bản là người chịu trách nhiệm trước Nhà nước tổ chức quản lý bảo vệ rừng. Chính vì vậy, Tại Điều 9, Nghị định 17/HĐBT ngày 17/1/92 của Hội đồng Bộ trưởng (nay là Chính phủ) về thi hành Luật Bảo vệ và phát triển rừng (1991) đã ghi rõ: "làng, bản hiện còn rừng làng, rừng bản trước ngày ban hành Luật Bảo vệ và phát triển rừng, mà không trái với những quy định của Luật Bảo vệ và phát triển rừng và Luật đất đai thì được xét công nhận là chủ rừng hợp pháp đối với diện tích rừng, đất trồng rừng đang quản lý sử dụng".

Loại ý kiến thứ hai, mặc dù quyền sử dụng đất lâm nghiệp và quyền sử dụng rừng là 2 phạm trù khác nhau nhưng không thể tách rời nhau, giao rừng cho cộng đồng phải gắn liền với giao đất lâm nghiệp vì thực chất rừng là cơ thể sinh học gắn liền với đất, mọi tác động vào rừng cũng là tác động vào đất trên đó có rừng. Như vậy theo quan niệm này, giao rừng cho cộng đồng quản lý sử dụng lâu dài là không phù hợp với quy định của pháp luật hiện hành về quản lý đất đai.

Cùng với việc quy định Nhà nước giao đất lâm nghiệp cho các tổ chức, hộ gia đình, cá nhân sử dụng ổn định lâu dài vào mục đích lâm nghiệp, ngày 4/1/1995 Chính phủ đã ban hành Nghị định 01/CP về giao khoán đất nông nghiệp, lâm nghiệp. Văn bản này 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 giao 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 có quyền sử dụng đất và chịu trách nhiệm pháp lý trước Nhà nước diện tích đất được giao vẫn là tổ chức nhà nước được Nhà nước 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, khái niệm về " tổ chức" có thể mở rộng hơn, và cộng đồng làng, bản cần được thừa nhận là một đối tượng được giao khoán đất hoặc ít nhất là đối tượng được giao khoán rừng. Tuy nhiên hiện nay, do vì cộng đồng làng (bản) không phải là một pháp nhân nên cộng đồng làng, bản không phải là một đối tượng được giao khoán đất hoặc giao khoán rừng. Sự quan niệm cứng nhắc về khái niệm "tổ chức" trong khi thực hiện chính sách khoán đã không đáp ứng được yêu cầu của thực tiễn đặt ra. Hiện nay có tới 3 triệu ha rừng phòng hộ phân bố ở vùng núi cao, đi lại khó khăn, xa khu dân cư, hộ gia đình không dám nhận khoán vì không có lực lượng bảo vệ hàng ngày, hoặc có hộ gia đình nhận khoán bảo vệ rừng nhưng chỉ trên danh nghĩa để hưởng tiền công khoán bảo vệ rừng và rừng vẫn bị tàn phá. Đó là chưa kể hàng vạn ha rừng đặc dụng phân bố xa khu dân cư, các hộ gia đình không dám nhận khoán, và trên thực tế các khu rừng đó bị bỏ ngỏ nếu như không giao khoán cho cộng đồng quản lý.

3. Chính sách đầu tư.

Đối với rừng phòng hộ và rừng đặc dụng: 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: vốn đầu tư của Nhà nước tiếp tục khoán bảo vệ rừng đặc dụng, rừng phòng hộ rất xung yếu và xung yếu với số tiền công 50.000 đ/ha/năm, thời gian không quá 5 năm; khoán khoán nuôi tái sinh kết hợp trồng bổ sung không quá 1 triệu đ/ha, thời hạn khoán không quá 6 năm; 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 đồng/ ha.

Đối với rừng sản xuất: Luật khuyến khích đầu tư trong nước sửa đổi (20/5/1998) 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, khoán 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, khoán nuôi tái sinh rừng phần lớn lại được thực hiện tại các địa bàn miền núi, hải đảo, vùng khó khăn thuộc các danh mục B, danh mục C do đó cũng được ưu đãi. Như vậy, xét cả 2 tiêu chí thì hầu hết các hoạt động đầu tư vào lĩnh vực trồng, bảo vệ, khoán nuôi tái sinh rừng đều thoả mãn cả điều kiện ưu đãi về ngành nghề và ưu đãi về địa bàn. Vì vậy được hưởng các chính sách ưu đãi, như: 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, khoán 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..vv..

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, tổ chức chính trị - xã hội, hội nghề nghiệp; nhóm kinh doanh...vv., nhưng cộng đồng làng, bản không thuộc đối tượng điều chỉnh của văn bản này. Chính vì vậy, các cộng đồng đang tham gia quản lý hàng vạn ha rừng nhưng không được Nhà nước hỗ trợ đầu tư như các tổ chức khác.

4. Chính sách tín dụng liên quan đến lâm nghiệp.

Hiện nay, có 2 loại tín dụng liên quan đến hoạt động lâm nghiệp, đó là tín dụng ưu đãi đầu tư của Nhà nước và tín dụng thương mại (tín dụng thông thường)

a. Tín dụng ưu đãi đầu tư của Nhà nước.

- Nghị định số 43/1999/NĐ-CP ngày 29/6/1999 về tín dụng đầu tư phát triển của Nhà nước quy định Nhà nước thực hiện 3 hình thức hỗ trợ đầu tư là cho vay đầu tư, hỗ trợ lãi suất sau đầu tư và bảo lãnh tín dụng đầu tư. Cụ thể:
 - Về cho vay đầu tư : Các dự án xây dựng cơ sở chế biến lâm sản; trồng rừng nguyên liệu tập trung; trồng cây công nghiệp dài ngày, cây ăn quả được vay vốn với thời hạn tối đa là 10 năm (trừ trường hợp đặc biệt). Lãi suất tiền vay năm 2000 là 7%/năm và hiện nay vẫn áp dụng lãi suất trên.
 - Về hỗ trợ lãi suất sau đầu tư: Chủ đầu tư chỉ được nhận hỗ trợ lãi suất sau đầu tư khi đảm bảo các điều kiện như: được cơ quan nhà nước có thẩm quyền cho phép hưởng ưu đãi đầu tư; dự án chưa được vay đầu tư. Số tiền hỗ trợ lãi suất sau đầu tư được xác định bằng tổng số vốn đã vay đầu tư của tổ chức tín dụng nhân (x) với 50% mức lãi suất cho vay của tín dụng đầu tư phát triển của Nhà nước (thời điểm hiện nay là 3,5%/năm)
- Quyết định số 132/TTg ngày 24/11/2000 của Thủ tướng 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: 1- chế biến, bảo quản lâm sản; 2- sản xuất đồ gỗ, mây tre đan; sản xuất hàng thủ công mỹ nghệ. Đối tượng áp dụng là hộ gia đình, cá nhân; tổ, nhóm hợp tác, Hợp tác xã...vv...(gọi tắt là cơ sở ngành nghề nông thôn). Như vậy, theo tinh thần văn bản này, một số loại hình mang tính cộng đồng cấp làng, bản được coi là đối tượng được hưởng ưu đãi đầu tư, như: tổ sản xuất, nhóm hợp tác, hợp tác xã.

b. 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 07/7/1999

về sửa đổi, bổ sung quyết định trên đã quy định: áp dụng cho vay với lãi suất thương mại đối với các hoạt động như: tiêu thụ, chế biến và xuất khẩu lâm sản; 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 giấy 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: 1- thực hiện bảo đảm tiền vay theo quy định của ngân hàng; 2- được lấy tài sản của các thành viên Ban quản lý làm bảo đảm tiền vay; 3- 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. Ngân hàng cho vay vốn theo chu kỳ sinh trưởng của cây trồng, vật nuôi; thời gian cho vay ngắn hạn tối đa là 12 tháng; trung hạn từ 12 tháng đến 5 năm; vay dài hạn trên 5 năm. Như vậy theo tinh thần văn bản này, chỉ có một số tổ chức mang tính cộng đồng cấp thôn, xã được vay vốn tín dụng thông thường như: HTX, nhóm hộ, các đoàn thể chính trị (Hội Cựu chiến binh, Hội Nông dân...)

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

- Quyết định 08/TTg ngày 11/01/2001 của Thủ tướng Chính phủ về quy chế quản lý 3 loại rừng đã quy định việc khai thác sử dụng rừng như sau:
 - Đối với rừng đặc dụng: chỉ được tận thu, tận dụng gỗ đối với rừng đặc dụng là các khu rừng văn hoá-lịch sử-môi trường (cây gỗ đã chết đứng, gãy đổ, v.v...). Ban quản lý khu rừng đặc dụng được tự tổ chức hoặc cho các tổ chức, hộ gia đình, cá nhân thuê, khoán để kinh doanh dịch vụ, du lịch sinh thái.
 - Đối với rừng phòng hộ là rừng tự nhiên: được phép khai thác tận dụng cây khô chết, cây sâu bệnh, cây cụt ngọn, cây già cỗi, cây ở nơi mật độ quá dày, với cường độ khai thác 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%.
 - Đối với rừng phòng hộ là rừng trồng: rừng phòng hộ do Nhà nước đầu tư gây trồng được phép khai thác cây phù trợ, tỉa thưa khi rừng trồng có mật độ lớn hơn mật độ quy định với cường độ khai thác không quá 20% và đảm bảo rừng có độ tàn che 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 trồng 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 là rừng tự nhiên: được khai thác tận dụng trong nuôi dưỡng, làm giàu, tỉa thưa rừng, khai thác tận dụng cây chết đứng; được khai thác chính gỗ và lâm sản khác theo phương án điều chế rừng hoặc phương án hay kế hoạch sản xuất kinh doanh rừng được cơ quan nhà nước có thẩm quyền phê duyệt.
- Quyết định 661/TTg của Thủ tướng Chính phủ (29/7/1998) quy định: Hộ nhận khoán bảo vệ rừng, khoanh nuôi tái sinh và trồng rừng phòng hộ, ngoài việc được hưởng tiền công khoán theo quy định còn được hưởng sản phẩm tỉa thưa; khai thác củi, lâm sản phụ dưới tán rừng. Đối với hộ nhận khoán bảo vệ, khoanh nuôi tái sinh rừng đặc dụng được hưởng tiền công khoán theo quy định hiện hành (trình bày ở phần chính sách đầu tư).

Như vậy, theo các văn bản trên, do cộng đồng làng, bản không phải là một đối tượng được giao, khoán đất lâm nghiệp nên không phải là một đối tượng được hưởng lợi theo chính sách trên.

6. Chính sách lưu thông và tiêu thụ lâm sản.

- Quyết định 661/TTg ngày 29/7/1998 của Thủ tướng Chính phủ và một số văn bản pháp quy khác 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.

7. Các chính sách thuế liên quan đến lâm sản.

a. Thuế tài nguyên

- Pháp lệnh Thuế tài nguyên sửa đổi (28/4/ 1998) quy định: các tổ chức, cá nhân thuộc mọi thành phần kinh tế có tiến 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%; tre, nứa 10%, v.v....
- Quyết định 661/TTg của Thủ tướng Chính phủ (29/7/1998) 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.

b. Thuế sử dụng đất nông nghiệp

- Đối tượng nộp thuế là các tổ chức, hộ gia đình, cá nhân sử dụng đất vào sản xuất nông nghiệp, lâm nghiệp.

- Luật quy định thuế suất và mức thuế đối với một số trường hợp cụ thể:

Đối với cây ăn quả lâu năm trồng trên đất trồng cây hàng năm chịu mức thuế bằng 1,3 lần thuế sử dụng đất trồng cây hàng năm cùng hạng, (nếu thuộc đất hạng 1, hạng 2 và hạng 3); bằng thuế đất trồng cây hàng năm cùng hạng (nếu thuộc đất hạng 4, hạng 5 và hạng 6).

Đối với đất trồng các loại cây lâu năm thu hoạch một lần (trong đó có gỗ rừng trồng) chịu mức thuế bằng 4% giá trị sản lượng khai thác.

Ngoài ra, đối với hộ sử dụng đất nông nghiệp vượt quá hạn mức diện tích theo quy định của Luật đất đai, ngoài việc phải nộp thuế sử dụng đất nông nghiệp trên toàn bộ diện tích sử dụng, còn phải nộp số thuế bổ sung đối với phần diện tích trên hạn mức theo thuế suất 20% tính trên mức thuế ghi thu bình quân của hộ gia đình.

- Luật này còn quy định các trường hợp miễn, giảm thuế như: Miễn thuế cho đất trồng đồi núi trọc dùng vào sản xuất nông, lâm nghiệp. Miễn thuế cho đất trồng cây lâu năm chuyển sang trồng lại mới và đất trồng cây hàng năm chuyển sang trồng cây lâu năm, cây ăn quả trong thời gian xây dựng cơ bản và cộng thêm 3 năm từ khi có thu hoạch.

Như vậy theo quy định của các văn bản này, cộng đồng đang quản lý rừng làng, rừng bản, nếu khai thác lâm sản từ rừng tự nhiên phải nộp thuế tài nguyên, khai thác gỗ từ rừng trồng phải nộp thuế sử dụng đất nông nghiệp.

Phần IV: thực trạng quản lý rừng cộng đồng một số tỉnh vùng miền núi Bắc Bộ

Phần này tập trung làm rõ tình hình phát triển rừng cộng đồng, đi sâu mô tả, phân tích một số mô hình quản lý rừng cộng đồng ở các địa phương, trên cơ sở đó làm rõ tiềm năng và những vấn đề nảy sinh trong quá trình phát triển rừng cộng đồng.

1. Khái quát chung về rừng cộng đồng vùng miền núi Bắc Bộ

1.1. Diện tích và tình trạng rừng cộng đồng

- Theo số liệu thu thập ban đầu của Cục Kiểm lâm, toàn bộ diện tích đất lâm nghiệp (đất có rừng và đất không có rừng) cộng đồng đang tham gia quản lý ở vùng miền núi Bắc Bộ là: 1.531.086 ha, chiếm 66 % tổng diện tích đất lâm nghiệp cộng đồng đang tham gia quản lý trong phạm vi toàn quốc, trong đó diện tích đất có rừng là: 1.088.203 ha.
- Diện tích đất lâm nghiệp cộng đồng đang tham gia quản lý chiếm khoảng 23% tổng diện tích đất lâm nghiệp của toàn vùng miền núi Bắc Bộ. Trong 12 tỉnh thuộc vùng miền núi Bắc Bộ thì 11 tỉnh có rừng cộng đồng. Tuy nhiên, chỉ có 8 tỉnh có diện tích rừng cộng đồng trên 10.000 ha.
- 4 tỉnh có diện tích đất lâm nghiệp do cộng đồng tham gia quản lý lớn nhất, đó là:
 - Tỉnh Lai Châu: tổng diện tích đất lâm nghiệp cộng đồng tham gia quản lý là 763.928 ha, trong đó diện tích đất lâm nghiệp được Nhà nước giao cho cộng đồng quản lý, sử dụng lâu dài là 690.411 ha, còn lại là diện tích đất lâm nghiệp cộng đồng nhận khoán quản lý của các cơ quan nhà nước và tự quản lý từ lâu đời.
 - Tỉnh Sơn La: diện tích đất lâm nghiệp cộng đồng tham gia quản lý: 207.310 ha, trong đó diện tích đất có rừng là: 197.766ha, chiếm 95,4% tổng diện tích đất lâm nghiệp do cộng đồng quản lý.
 - Tỉnh Hà Giang: Diện tích đất lâm nghiệp cộng đồng tham gia quản lý là 157.192 ha, trong đó có 139.183 ha diện tích đất lâm nghiệp được Nhà nước giao cho cộng đồng quản lý, sử dụng lâu dài.

- Tỉnh Cao Bằng: Diện tích đất lâm nghiệp cộng đồng tham gia quản lý là 122.510 ha, trong đó có 66.804,1 ha diện tích đất lâm nghiệp được Nhà nước giao cho cộng đồng quản lý, sử dụng lâu dài. [8].

- Tình trạng rừng cộng đồng:

Rừng cộng đồng chủ yếu là rừng tự nhiên phục hồi sau nương rẫy, rừng thứ sinh nghèo kiệt (rừng trạng thái Ic, IIa, IIb). Tuy nhiên, ở một số địa phương, cộng đồng đang quản lý những khu rừng có trữ lượng trung bình (trữ lượng từ 80m^3 - 120m^3) và rừng giàu (trữ lượng trên 120m^3); những khu rừng này cộng đồng tự quản lý từ lâu đời có diện tích nhỏ, phân tán trong phạm vi một xã, làng (bản).

Biểu 01: Biểu tổng hợp diện tích đất lâm nghiệp do cộng đồng tham gia quản lý, bảo vệ và xây dựng rừng (Tính đến tháng 6 năm 2001)

ĐV tính: ha

| Số TT | Tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương | Tổng số huyện có rừng | Tổng số xã có rừng | Tổng diện tích ĐLN do cộng đồng tham gia, quản lý (5+9+12) | Diện tích do Nhà nước giao đất, giao rừng | | | Diện tích đất lâm nghiệp cộng đồng nhận khoán quản lý, bảo vệ rừng | | | | Diện tích ĐLN hiện do cộng đồng quản lý theo truyền thống hoặc tự công nhận | | |
|-------|---------------------------------------|-----------------------|--------------------|--|---|---------------|---------------|--|---------------|---------------|--------------|---|---------------|--------------|
| | | | | | Có rừng | Không có rừng | Tổng số (3+4) | Rừng đặc dụng | Rừng phòng hộ | Rừng sản xuất | Tổng (6+7+8) | Có rừng | Không có rừng | Tổng (10+11) |
| A | B | 1H | 1X | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 | 11 | 12 |
| 1 | Bắc Cạn | 6 | 62 | 43374,6 | 13237,8 | 16136,8 | 29374,6 | | | | 0 | 13000,0 | | 13000,0 |
| 2 | Bắc Giang | 4 | 11 | 5052,4 | | | 0 | | 5052,4 | | 5052,4 | | | 0 |
| 3 | Cao Bằng | 12 | | 122510,6 | 50059 | 16745,1 | 66804,1 | | 26312,2 | 824 | 27136,2 | 17978,1 | 10592,2 | 28570,3 |
| 4 | Hà Giang | 9 | 129 | 157192,6 | 94106,5 | 45076,6 | 139183 | 2325,9 | 15683,6 | | 18009,5 | | | 0 |
| 5 | Lạng Sơn | 9 | 115 | 57589,6 | 37157,8 | 20431,8 | 57589,6 | | | | 0 | | | 0 |
| 6 | Lào Cai | 7 | 69 | 921,2 | 6,6 | | 6,6 | | 443,2 | | 443,2 | 471,4 | | 471,4 |
| 7 | Phú Thọ | 4 | 27 | 4304,7 | 485,5 | 117,0 | 602,5 | 478,6 | 68 | | 546,6 | 1833,6 | 35 | 1868,6 |
| 8 | Thái Nguyên | 1 | 7 | 37,4 | 37,4 | | 37,4 | | | | 0 | | | 0 |
| 9 | Yên Bái | 5 | 54 | 83517,9 | 269,5 | 119,0 | 388,5 | | 75496,1 | 3695,4 | 79191,5 | 454 | 3483,9 | 3937,9 |
| 10 | Hoà Bình | 10 | 167 | 86345,7 | 9996,8 | 8865,6 | 18862,4 | 10482,2 | 16627,8 | 19913,4 | 47023,4 | 10267,9 | 10192 | 20459,9 |
| 11 | Lai Châu | 9 | 116 | 763928,8 | 368553 | 321858 | 690411 | | 73518,3 | | 73518,3 | | | 0 |
| 12 | Sơn La | 10 | 109 | 207310,5 | 13859,4 | 9544,2 | 23403,6 | | 183906,9 | | 183906,9 | | | 0 |
| | Tổng cộng | 86 | 866 | 1531086,0 | 587769,0 | 438894,0 | 1026663,0 | 13286,7 | 397108,5 | 24432,8 | 434828,0 | 44005,0 | 24303,1 | 68308,1 |

Nguồn: [8]

1.2. Nguồn gốc hình thành rừng cộng đồng.

Hiện nay có nhiều ý kiến khác nhau về nguồn gốc hình thành rừng cộng đồng, nhưng phần lớn các ý kiến đều cho rằng, rừng cộng đồng ở các tỉnh miền núi Bắc Bộ được hình thành từ các nguồn gốc sau đây:

- Loại thứ nhất, rừng cộng đồng hình thành từ lâu đời qua nhiều thế hệ:

Xét về khía cạnh pháp lý, mặc dù quyền sử dụng đất và quyền sở hữu rừng chưa được xác lập, nhưng trong thực tế những khu rừng này được quản lý một cách không chính thức bởi các luật tục truyền thống, cộng đồng bảo vệ rừng không phải vì mục đích kinh tế mà vì sự sinh tồn và tín ngưỡng của các cộng đồng dân tộc thiểu số miền núi. Rừng cộng đồng này thường có các tên gọi sau:

- Rừng đầu nguồn, rừng già: Trong phạm vi của một làng (bản) vùng cao thường có khu rừng tự nhiên đầu nguồn, nơi phát sinh của nguồn nước. Theo tín ngưỡng của người dân bản địa, đây là khu rừng thiêng, có thần linh trú ngụ. Luật tục các dân tộc đều nghiêm cấm và xử phạt nặng hành vi xâm phạm đất đai và rừng ở khu vực này. Việc bảo vệ rừng đầu nguồn tuy mang màu sắc tôn giáo nhưng chứa đựng tri thức của người dân địa phương về ứng xử với tự nhiên, xã hội nhằm bảo vệ nguồn nước, điều kiện sống, và cũng chính vì vậy, những khu rừng này còn tồn tại cho đến ngày nay.
- Rừng nghĩa địa, rừng Ma: Các dân tộc thiểu số thường có khu nghĩa địa để chôn cất người chết. Tùy theo làng lớn hay nhỏ mà khu nghĩa địa có quy mô khác nhau, từ vài ha đến hàng chục ha và thường có rừng tự nhiên với các cây to. Theo quan niệm của người dân bản địa, đây là nơi trú ngụ của linh hồn người chết, nên cần được giữ gìn và bảo vệ nghiêm ngặt. Do vậy, người ta kiêng không tiến hành bất cứ hoạt động sản xuất và khai thác lâm sản nào trên khu vực này, cũng chính vì vậy mà những khu rừng này được bảo vệ tốt, không tốn kém chi phí và tồn tại cho đến ngày nay.
- Rừng đình, rừng thổ công: Những khu rừng này thường nằm trong khuôn viên của các đình, chùa, miếu, mạo, di tích lịch sử - văn hoá. Người dân thường quan niệm đây là khu tôn nghiêm, có thần linh trú ngụ, nên tự có ý thức bảo vệ rừng.
- Rừng của các dòng họ: loại rừng này được thừa kế qua nhiều thế hệ.

Theo số liệu thu thập được, diện tích rừng do cộng đồng tự quản lý từ lâu đời ở các tỉnh vùng miền núi Bắc Bộ có khoảng 70.760 ha, chiếm 4,58 % tổng diện tích đất lâm nghiệp do cộng đồng quản lý ở trong vùng..

- Loại thứ hai, rừng cộng đồng được hình thành từ khi thực hiện chính sách giao đất, giao rừng của Nhà nước:

Trong quá trình thực hiện giao đất, giao rừng cho các tổ chức, hộ gia đình, cá nhân, xuất phát từ điều kiện thực tế, ở một số nơi, chính quyền địa phương (tỉnh, huyện) đã giao đất, giao rừng cho cộng đồng quản lý, sử dụng ổn định lâu dài vào mục đích lâm nghiệp. Cộng đồng với tư cách như một chủ thể quản lý rừng. Trong loại rừng này, còn có diện tích rừng Nhà nước đã giao cho hợp tác xã trước đây, nay hợp tác xã này đã giải thể, cộng đồng tại nơi đó vẫn tiếp tục quản lý cho đến nay.

Theo số liệu thu thập được, diện tích đất lâm nghiệp do Nhà nước giao cho cộng đồng quản lý, sử dụng ổn định lâu dài khoảng 1.039.856 ha, chiếm 67,44 % tổng số diện tích đất lâm nghiệp cộng đồng đang tham gia quản lý trong vùng.

- Loại thứ ba, rừng cộng đồng hình thành từ khi thực hiện chính sách khoán rừng và đất lâm nghiệp của Nhà nước:

Loại rừng này không thuộc sở hữu của cộng đồng, nhưng cộng đồng được chia sẻ lợi ích từ rừng tùy thuộc vào thời gian, công sức, vốn đầu tư mà cộng đồng đã bỏ ra trong quá trình quản lý, bảo vệ và xây dựng rừng. Đây cũng là một hình thức liên kết quản lý rừng giữa cộng đồng địa phương và các tổ chức nhà nước.

Theo số liệu thu thập được, diện tích rừng cộng đồng tham gia nhận khoán quản lý, bảo vệ của các tổ chức nhà nước là 431.236 ha, chiếm 27,98% tổng diện tích đất lâm nghiệp do cộng đồng tham gia quản lý trong vùng.

1.3. Các hình thức sở hữu rừng cộng đồng

Xét về khía cạnh sở hữu, rừng cộng đồng (với tư cách là sản phẩm trên đất lâm nghiệp) thuộc quyền sở hữu của các loại hình cộng đồng sau:

- Rừng thuộc quyền sở hữu của làng, bản (thường gọi là rừng làng, rừng bản): Loại rừng này phục vụ chung cho nhu cầu của cộng đồng, như: giải quyết nhu cầu gỗ và lâm sản khác để xây dựng các công trình chung của cộng đồng; gỗ làm nhà mới, sửa chữa lớn nhà ở, gỗ làm quan tài của các thành viên của cộng đồng; khai thác củi và các lâm sản ngoài gỗ phục vụ cho phát triển các ngành nghề truyền thống ở địa phương.
- Rừng thuộc quyền sở hữu của nhóm hộ, dòng họ;
- Rừng thuộc quyền sở hữu của các tổ chức chính trị; tổ chức chính trị - xã hội, như: Hội cựu chiến binh, Hội nông dân...

- Rừng cộng đồng thuộc quyền sở hữu của các hình thức tổ chức mang tính cộng đồng khác.

Tuy nhiên, nếu xem xét về khía cạnh quyền sử dụng đất đai lâu dài cho thấy có các loại sau:

Loại thứ nhất: Rừng thuộc quyền sở hữu của cộng đồng và quyền sử dụng đất đai lâu dài mà trên đó có rừng cũng thuộc về cộng đồng, như: cộng đồng được nhà nước giao đất, giao rừng quản lý, sử dụng ổn định, lâu dài và có quyết định giao đất lâm nghiệp của cơ quan nhà nước có thẩm quyền.

Loại thứ hai: Rừng được người dân địa phương coi là rừng thuộc sở hữu của cộng đồng nhưng trên thực tế Nhà nước chưa thừa nhận, như rừng làng, rừng bản tồn tại từ lâu đời, có các tên gọi khác nhau như: rừng đầu nguồn, rừng thiêng, rừng ma, rừng nghĩa địa...Tuy nhiên, cho đến nay, ở một số địa phương, cơ quan nhà nước có thẩm quyền đã hợp pháp hoá loại rừng nói trên và những khu rừng đó thuộc quyền sở hữu của cộng đồng.

Loại thứ ba: Rừng thuộc quyền sở hữu một phần của cộng đồng nhưng quyền sử dụng đất lại thuộc về tổ chức khác, như rừng do cộng đồng nhận khoán bảo vệ, khoanh nuôi tái sinh và trồng rừng của các tổ chức nhà nước.

2. Thực trạng mô hình quản lý rừng cộng đồng một số tỉnh vùng miền núi Bắc Bộ

2.1. Tỉnh Sơn La

2.1.1. Khái quát chung.

a. Tổng diện tích đất quy hoạch sử dụng vào mục đích lâm nghiệp 1.000.000 ha, chiếm 70% diện tích đất tự nhiên của toàn tỉnh. Diện tích đất có rừng 310.134ha, trong đó rừng tự nhiên: 287.161ha. Tỷ lệ che phủ 23%.

b. Hiện trạng quản lý, sử dụng rừng và đất lâm nghiệp của cộng đồng:

- Tổng diện tích rừng và đất lâm nghiệp cộng đồng tham gia quản lý: 207.309 ha, chiếm 20,7% tổng diện tích rừng và đất lâm nghiệp của toàn tỉnh.
- Diện tích đất lâm nghiệp đã được cơ quan nhà nước có thẩm quyền giao cho cộng đồng là 23.403 ha với thời gian là 50 năm, chủ yếu là đất trống đồi núi trọc, rừng thứ sinh nghèo kiệt và rừng tự nhiên đang trong giai đoạn phục hồi (trạng thái rừng loại Ia, Ib, Ic, IIa, IIb);
- Cộng đồng nhận khoán quản lý, bảo vệ khoanh nuôi tái sinh rừng là 183.906 ha, hầu hết là rừng phòng hộ.

Ngoài diện tích đất trên, hầu hết các cộng đồng làng (bản) còn quản lý một diện tích rừng làng, rừng bản từ lâu đời, như: rừng ma, rừng bảo vệ nguồn nước, khu chăn thả gia súc, rừng măng lay..vv.nhưng chưa có điều kiện thống kê.

Từ những số liệu trên và các thông tin thu nhận được có thể rút ra một số nhận định khái quát sau:

- Rừng cộng đồng ở Sơn La được hình thành từ 3 nguồn gốc chính sau đây:

- **Loại thứ nhất, rừng cộng đồng hình thành từ lâu đời:** Từ xa xưa ở Sơn la đã hình thành các khu rừng cấm, như: rừng đầu nguồn bảo vệ mó nước, khe nước để giữ nước sạch, phục vụ cho sinh hoạt trong từng bản, hình thành các khu rừng Ma (nghĩa địa), rừng thiêng để bảo vệ di tích, bản sắc văn hoá riêng của các dân tộc thiểu số; các khu rừng tre, nứa, lay để phục vụ cho nhu cầu của các thành viên trong cộng đồng, đặc biệt là thu hái măng; rừng gỗ để cung cấp gỗ làm nhà, đồ gia dụng, củi, gỗ để xây dựng các công trình cộng đồng của làng (bản); khu chăn thả gia súc chung của cộng đồng. Hầu hết các khu rừng này được người dân trong cộng đồng tự bảo vệ, thông qua quy ước của cộng đồng đối với từng loại rừng, không thể hiện bằng văn bản và phần lớn chưa được Nhà nước thừa nhận về mặt pháp lý.

- **Loại thứ hai, rừng cộng đồng hình thành từ khi thực hiện chính sách giao đất, giao rừng:** Từ khi có Luật Bảo vệ và phát triển rừng (1991), Nghị định 02/CP ngày 15/1/1994 về giao đất lâm nghiệp, nay là Nghị định 163/CP ngày 16/11/1999 của Chính phủ, tỉnh Sơn La đã tiến hành giao cho cộng đồng quản lý, sử dụng lâu dài các loại rừng sau:

Rừng phòng hộ cục bộ, nằm trong phạm vi một xã, bản hoặc phòng hộ chung cho cả vùng nhưng không đủ độ lớn để hình thành Ban quản lý khu rừng phòng hộ, (diện tích dưới 1000ha) và loại này đã được giao cho cộng đồng quản lý theo quy chế quản lý rừng phòng hộ.

Chính quyền địa phương(UBND huyện) hợp pháp hoá một số khu rừng cấm đã được cộng đồng tự quản lý từ lâu đời, như rừng Ma, rừng lịch sử - văn hoá..vv. và nay trở thành rừng cộng đồng.

Rừng có mục đích sản xuất phục vụ chung cho cộng đồng.

- **Loại thứ ba, rừng cộng đồng hình thành trong quá trình thực hiện chính sách khoán theo tinh thần Nghị định 01/CP ngày 1/1/1995 của Chính phủ về giao khoán đất lâm nghiệp.** Cộng đồng tham gia quản lý rừng thông qua hợp đồng khoán với các tổ chức lâm nghiệp nhà nước và Hạt Kiểm lâm sở tại. Tuy nhiên, xét về khía cạnh sở hữu rừng, cộng đồng chỉ được hưởng một phần giá trị sản phẩm rừng hoặc chỉ

được hưởng tiền công khoán quản lý bảo vệ rừng. Trong thời gian tới, một phần diện tích loại rừng này sẽ được giao cho cộng đồng quản lý, sử dụng lâu dài.

Toàn bộ diện tích đất lâm nghiệp cộng đồng đang tham gia quản lý phân bố trên lãnh thổ của 109 xã, thuộc 10 huyện trong tỉnh.

- Lý do giao đất, giao rừng cho cộng đồng :
 - Cộng đồng làng (bản) ở gần rừng hơn xã hoặc các tổ chức khác cho nên thuận lợi trong việc bảo vệ rừng.
 - Cộng đồng nắm chắc hiện trạng rừng hơn các tổ chức khác.
 - Biết được khu rừng nào có vị trí phòng hộ quan trọng liên quan đến cộng đồng.
 - Cộng đồng bao gồm những người quen biết, sinh sống với nhau lâu dài, thuận tiện trong việc phối hợp quản lý bảo vệ rừng.

2.1.2 Chính sách của tỉnh liên quan đến quản lý rừng cộng đồng.

- Tỉnh đã ban hành văn bản hướng dẫn xây dựng quy ước bảo vệ và phát triển rừng cấp làng (bản) kèm theo Quyết định số 1495/QĐ-UB ngày 27/7/2000 của Chủ tịch UBND tỉnh.
- Ban hành tạm thời chính sách và giải pháp giao đất lâm nghiệp và giao rừng tự nhiên kèm theo quyết định số 3011/QĐ-UB ngày 12/12/2000 của Chủ tịch UBND tỉnh. Văn bản này quy định rõ:
 - Nhóm hộ, cộng đồng làng (bản), các tổ chức xã hội là các đối tượng được giao đất lâm nghiệp.
 - Những nơi xác định là rừng phòng hộ, rừng đặc dụng có diện tích nhỏ, lẻ, phân tán (dưới 1000ha), tác dụng phòng hộ trong phạm vi xã, bản thì có thể giao cho cộng đồng làng (bản), các hiệp hội..vv. tổ chức quản lý bảo vệ và sử dụng.
 - Rừng sản xuất có diện tích nhỏ, gần khu dân cư, gồm các loại rừng nghèo, rừng non ưu tiên giao cho nhóm hộ, hoặc hộ gia đình sở tại quản lý bảo vệ.
 - Diện tích đất lâm nghiệp giao cho cộng đồng bản, các hiệp hội cơ sở (Đoàn Thanh niên, Hội Nông dân, Hội Cựu chiến binh..vv.) từ 30 ha đến 500 ha; nhóm hộ gia đình, hộ gia đình từ 0,5 ha đến 30 ha.
 - Thời gian giao đất lâm nghiệp cho nhóm hộ, cộng đồng làng (bản) là 50 năm.

- Chính sách hưởng lợi từ rừng: quy định rõ cơ chế hưởng lợi từ rừng phụ thuộc vào tình trạng rừng khi giao, thời gian và công sức đầu tư vào rừng, loại rừng (rừng đặc dụng, rừng phòng hộ, rừng sản xuất) cộng đồng đang quản lý, như: cộng đồng được giao rừng sản xuất thứ sinh nghèo kiệt (trạng thái rừng I_c) , được khai thác lâm sản phụ, tre già, củi khô; hưởng 100% sản phẩm tía thưa, hưởng 90% giá trị sản phẩm khai thác chính. Cộng đồng được giao rừng thứ sinh đang phục hồi (IIa, IIb, IIIa1) thì tùy theo công sức, thời gian đầu tư vào rừng mà được hưởng tỷ lệ sản phẩm khai thác chính khác nhau: từ 5 đến 7 năm, được hưởng 35%; trên 10 năm, được hưởng 75% giá trị sản phẩm khai thác chính..vv.

2.1.3 Một số mô hình cộng đồng tham gia quản lý rừng điển hình.

2.1.3.1 Mô hình cộng đồng tham gia quản lý rừng ở xã Chiềng Bôm, huyện Thuận Châu.

Tổng diện tích đất tự nhiên của xã: 9.519 ha. Đất lâm nghiệp: 6.115 ha, trong đó rừng tự nhiên: 4.000 ha, đất trống đồi núi trọc: 2.115 ha. Toàn xã có 623 hộ với 4.000 khẩu.

a. Về quyền sử dụng đất lâu dài:

Hiện nay, toàn bộ diện tích đất lâm nghiệp của xã chưa có chủ quản lý cụ thể. Theo quyết định 245/TTg ngày 21/12/1998 của Thủ tướng Chính phủ về quản lý nhà nước về rừng và đất lâm nghiệp, diện tích đất đó do xã chịu trách nhiệm quản lý, nhưng xã không có lực lượng bảo vệ rừng. Xuất phát từ thực tế trên, xã đã phối hợp với Hạt Kiểm lâm sở tại giao khoán 4.433 ha diện tích đất lâm nghiệp cho 16 bản, cụm dân cư trong xã quản lý. Trong tương lai, xã sẽ làm thủ tục đề nghị UBND huyện giao cho các bản, cụm dân cư đó quản lý và sử dụng lâu dài vì những lý do sau đây:

- Diện tích rừng liền khoảnh, rộng, giao cho cả làng (bản) sẽ thuận tiện cho việc quản lý bảo vệ.
- Một số diện tích rừng già (rừng nguyên sinh) diện tích ít nhưng nhiều hộ muốn nhận.
- Rừng chủ yếu có chức năng phòng hộ, nếu giao cho hộ gia đình dễ dẫn đến rừng bị khai thác cạn kiệt không quản lý được, ảnh hưởng đến nguồn nước của cộng đồng.
- Một số diện tích rừng hộ gia đình không giám nhận vì lo không bảo vệ được nhất là phòng chống cháy rừng.

Ngoài việc giao khoán rừng cho các bản, cụm dân cư quản lý, xã còn tự tổ chức lực lượng quản lý bảo vệ 1.682 ha rừng nguyên sinh (rừng già), chủ yếu do lực lượng dân quân, xã đội trực tiếp tổ chức tuần tra, bảo vệ rừng.

Như vậy, xét về khía cạnh quyền sử dụng đất đai, diện tích đất lâm nghiệp này vẫn thuộc quyền quản lý của xã, xã chỉ giao khoán cho các làng (bản) quản lý với sự hỗ trợ kinh phí của tỉnh thông qua tổ chức kiểm lâm. Tuy nhiên, trên thực tế, làng (bản) đã được coi như một chủ thể quản lý rừng, và phần lớn người dân cho rằng diện tích đất lâm nghiệp giao khoán trên sẽ được Nhà nước hợp pháp hoá để giao cho cộng đồng quản lý, sử dụng ổn định, lâu dài.

b. Tình trạng rừng cộng đồng:

- Diện tích rừng giao khoán cho cộng đồng bao gồm đất trống đồi núi trọc, rừng thứ sinh nghèo kiệt (rừng trạng thái Ib, Ic), rừng đang phục hồi (rừng trạng thái IIa, IIb..) và bao gồm cả diện tích rừng nguyên sinh (rừng già). Trong 16 bản, cụm dân cư nhận khoán rừng, có một số cộng đồng quản lý hầu như hoàn toàn diện tích rừng nguyên sinh (rừng già), trong khi đó một số cộng đồng lại quản lý chủ yếu là rừng thứ sinh nghèo kiệt, vì căn cứ để giao khoán rừng là cộng đồng nào ở gần loại rừng nào thì giao khoán cho cộng đồng đó quản lý chứ không mang tính chất chia bình quân.

Như vậy, khác với nhiều nơi, ở đây cộng đồng tham gia quản lý các loại trạng thái rừng từ đất trống đồi trọc đến rừng có trữ lượng trung bình và giàu. Mặc dù xã mới thực hiện việc giao khoán cho cộng đồng quản lý rừng nhưng trong tương lai, các làng (bản) nhận khoán sẽ trở thành chủ thể các khu rừng trên. Điều này đã có tác động mạnh tới ý thức bảo vệ rừng của cộng đồng.

c. Hình thức tổ chức quản lý rừng.

- Làng (bản) phân công các hộ gia đình luân phiên nhau tuần tra, bảo vệ rừng. Mỗi hộ gia đình tuần tra, bảo vệ rừng với thời gian 3 ngày, sau đó bàn giao cho các hộ khác. Từng hộ gia đình kiểm tra lẫn nhau. Ngoài việc tuần tra rừng, phát hiện, ngăn chặn các hiện tượng tàn phá rừng, làng (bản) còn chỉ đạo các hộ gia đình áp dụng các biện pháp lâm sinh để xúc tiến tái sinh tự nhiên rừng, như phát quang, chặt giầy leo, bụi rậm, loại bỏ cây phi mục đích, trồng dặm cây bản địa ở một số diện tích rừng.
- Các bản đã xây dựng quy ước bảo vệ và phát triển rừng. Theo đó, quy định rõ trách nhiệm bảo vệ rừng của mỗi thành viên trong cộng đồng; mức phạt đối với các trường hợp khai thác gỗ trái phép; khai thác củi, tre, măng vào khu vực cấm; mức phạt đối với trường hợp đốt nương làm rẫy gây hại đến rừng; quy hoạch chỗ chăn thả gia súc và mức xử phạt đối với các trường hợp để gia súc phá hoại rừng. Hộ gia đình trong thời gian bảo vệ rừng nếu để cây rừng bị chặt phá hoặc xảy ra cháy rừng phải chịu hoàn toàn trách nhiệm và bồi thường bằng tiền. Ai phát hiện các vụ vi phạm tới rừng được thưởng bằng tiền mặt, v.v...
- Hạt Kiểm lâm phối hợp với chính quyền xã, cộng đồng làng (bản) hướng dẫn nhân dân về kỹ thuật bảo vệ, phòng cháy chữa cháy rừng; xử lý kịp thời các hiện tượng vi phạm vào rừng, nghiệm thu

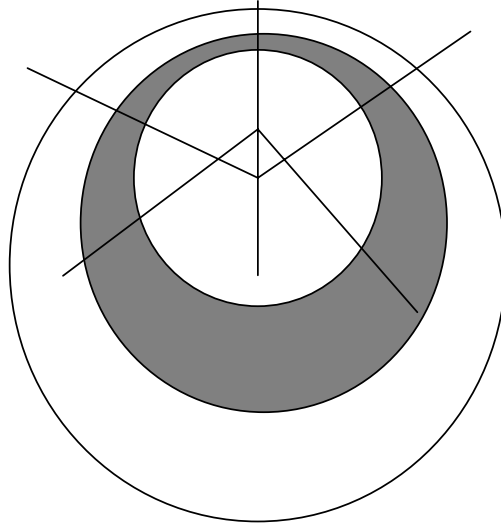
đánh giá thực trạng rừng. Hàng năm, xã cử cán bộ theo dõi và đề xuất kịp thời giải pháp nhằm hỗ trợ công tác quản lý, bảo vệ rừng của làng (bản);

Qua khảo sát thực tế cho thấy, đây là mô hình liên kết quản lý, bảo vệ rừng. Cộng đồng làng (bản) phối hợp với hộ gia đình cùng quản lý rừng, nhưng hộ gia đình vẫn là lực lượng chính. Cộng đồng làng (bản) đã tham gia vào các hoạt động mang tính kinh tế, thay thế một số hoạt động mà trước đây phải dựa vào hợp tác xã nông nghiệp.

d. Cơ chế hưởng lợi từ rừng:

- Hộ tham gia bảo vệ rừng được hưởng từ 15.000đ/ha/năm đến 25.000đ/ha/năm.
- Hộ gia đình được khai thác củi, măng, lâm sản ngoài gỗ. Tuy nhiên, cộng đồng quy định rõ địa điểm và thời gian trong năm được khai thác củi, tre, măng.
- Hộ gia đình có nhu cầu làm nhà mới hay sửa chữa lớn nhà cửa được cộng đồng xem xét và cho phép khai thác gỗ trên rừng của cộng đồng, bình quân 15m³/hộ.
- Lâm sản khai thác từ rừng tự nhiên phải nộp thuế tài nguyên cho ngân sách huyện.
- Hiện nay, một số khu rừng cần bảo vệ nhưng kinh phí không có, tuy nhiên cộng đồng làng (bản) vẫn tổ chức hộ gia đình bảo vệ rừng.

Hiện trạng quản lý rừng được thể hiện ở hình 02.



Hình 02. Định vị hiện trạng quản lý rừng cộng đồng ở xã Chiềng Bàn

2.1.3.2 Mô hình quản lý rừng cộng đồng bản Piềng Xàng, xã Phiềng Luông, huyện Mộc Châu.

a. Quyền sử dụng đất đai

Xã giao cho Hội Cựu chiến binh 33,7 ha; tổ An ninh 23,4 ha; Hội Phụ nữ 15,5 ha; Đoàn Thanh niên 12,4 ha; Hội Nông dân: 235 ha. Thời gian giao là 50 năm và đã có quyết định của Chủ tịch UBND huyện, nhưng chưa được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất (sổ đỏ). Toàn bộ diện tích đất trên đã được giao cho các tổ chức từ năm 1999. Tuy nhiên trên thực tế, người dân quan niệm diện tích đất trên đã thuộc quyền quản lý và sử dụng lâu dài của các tổ chức trên.

- Lý do giao rừng cho các tổ chức:
 - Làng (bản) đã họp 3,4 lần nhưng không thể chia nhỏ cho từng hộ gia đình được vì tình trạng rừng khác nhau (rừng giàu, rừng trung bình, rừng thứ sinh nghèo kiệt, đất trống đồi núi trọc) và diện tích nhỏ, phân tán.
 - Rừng phân bố ở một số khu vực trong xã, cách xa nhau, nếu giao cho một tổ chức sẽ rất khó bảo vệ.
 - Trước đây, diện tích các khu rừng này đã giao tạm thời cho làng (bản) quản lý nhưng không có hiệu quả, vì do vị trí pháp lý của làng (bản) chưa được pháp luật quy định rõ ràng, Trưởng làng (bản) khó khăn trong việc huy động lực

lượng tuần tra, bảo vệ rừng, đã xảy ra hiện tượng chặt phá cây rừng.

- Giao cho các tổ chức bảo vệ sẽ tốt hơn, vì số lượng thành viên trong một tổ chức không đông, dễ huy động khi cần thiết.

b. Tình trạng rừng:

Diện tích đất lâm nghiệp giao cho các tổ chức trên bao gồm:

- Đất trống đồi núi trọc (rừng trạng thái Ia, Ib)
- Rừng thứ sinh nghèo kiệt, rừng tự nhiên đang phục hồi (rừng trạng thái Ic, IIa, IIb, IIIA...).
- Rừng giàu (rừng già).
- Phần lớn diện tích đất trên được xác định là rừng phòng hộ.

c. Hình thức tổ chức bảo vệ rừng.

- Mỗi tổ chức cử 1 nhóm (2 đến 3 người) tuần tra bảo vệ rừng, 1 tuần 1 lần và luân phiên nhau, chủ yếu ngăn chặn các hiện tượng chặt cây rừng, phòng chống cháy rừng, xâm canh, lấn chiếm đất đai.
- Xã phối hợp với Kiểm lâm và các tổ chức trên giải quyết, xử lý kịp thời các hiện tượng vi phạm vào rừng.
- Xây dựng quy ước bảo vệ và phát triển rừng làng (bản) để áp dụng chung cho các tổ chức. Đặc biệt quy định rõ mức phạt trong các trường hợp gây tác động xấu đến rừng. Mọi người dân đều phải ký cam kết chấp hành quy ước trên.
- Cộng đồng chủ yếu tổ chức lực lượng tuần tra, bảo vệ rừng chứ không có tác động nào về mặt kỹ thuật lâm sinh tới rừng. Rừng phát triển chủ yếu dựa vào điều kiện tự nhiên.

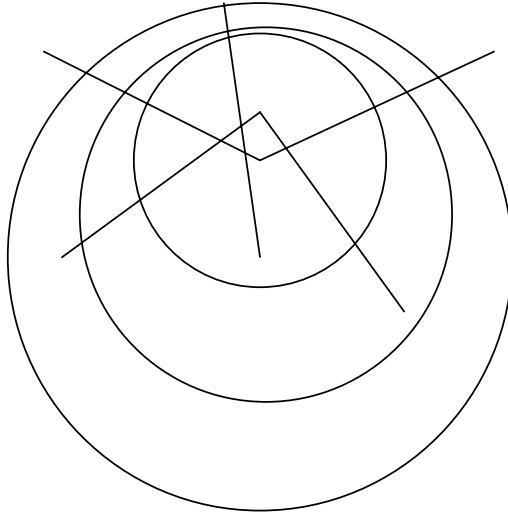
d. Chính sách hưởng lợi.

- Tỉnh đã quy định chính sách hưởng lợi theo Quyết định số 3071/QQĐ-UB ngày 12/12/2000 của Chủ tịch UBND tỉnh về "Ban hành tạm thời chính sách và giải pháp giao đất lâm nghiệp và giao rừng tự nhiên". Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Quyết định 08/2001/QQĐ-TTg ngày 11/01/2001 về Quy chế quản lý 3 loại rừng, trong đó có đề cập tới việc khai thác tận dụng gỗ, tre, nứa, lâm sản trong rừng phòng hộ, nhưng người dân hầu như không biết 2 chính sách này. Một số đề nghị của người dân đã được 2 văn bản này quy định rất rõ, như: quyền khai thác, sử dụng sản phẩm tía thưa, khai thác chính rừng phòng hộ, v.v...
- Hiện nay, toàn bộ diện tích rừng giao cho cộng đồng đều được trả tiền công bảo vệ rừng với mức 12.000đ/ha/năm. Kinh phí này do

Ngân sách của tỉnh cấp, không thuộc kinh phí bảo vệ rừng của Chương trình 661 (Chương trình trồng mới 5 triệu ha rừng). Tuy nhiên trên thực tế, làng (bản) lại dùng số tiền này chia bình quân cho tất cả các hộ gia đình trong thôn với mức bình quân 10.000đ/hộ/năm, không kể gia đình đó có tham gia trực tiếp bảo vệ rừng hay không (toàn thôn có 80 hộ). Số tiền chênh lệch (giữa kinh phí tỉnh cấp để bảo vệ rừng với số tiền thanh toán cho các hộ gia đình) sẽ bồi dưỡng cho những người trực tiếp tuần tra, canh gác rừng và dành một phần gây quỹ chung của làng (bản). Vấn đề này mặc dù có yếu tố không hợp lý vì tiền công bảo vệ rừng không trả trực tiếp cho người làm nhiệm vụ tuần tra, canh gác rừng, nhưng các hộ gia đình đều được chia tiền công bảo vệ rừng như nhau, nên họ phải có trách nhiệm bảo vệ rừng, đặc biệt là phát hiện người ngoài vi phạm đến rừng cộng đồng.

ý kiến đánh giá chung của người dân:

- Trước đây, diện tích đất lâm nghiệp này chưa giao cho các tổ chức, đã xảy ra hiện tượng người ngoài chặt phá cây rừng. Từ khi giao rừng cho các tổ chức quản lý hiện tượng đó không còn nữa, không xảy ra cháy rừng, tình trạng rừng đã thay đổi theo chiều hướng tốt, như rừng thứ sinh nghèo kiệt (Ic, IIa) đã có các cây tái sinh tốt, thảm thực vật rừng thay đổi, đất hạn chế bị xói mòn, nguồn nước quanh khu vực đã xuất hiện, v.v...
- Tuy nhiên, còn một số hạn chế về hình thức tổ chức bảo vệ rừng, như: mặc dù rừng đã giao cho 5 tổ chức, nhưng trên thực tế trách nhiệm chính tuần tra, bảo vệ rừng lại là tổ an ninh, vì các tổ chức khác cử người tuần tra, canh gác rừng không thường xuyên. Xử lý các vụ vi phạm tới rừng không nghiêm, không thông báo đầy đủ tới dân về kết quả xử lý, nên đã gây ra sự hoài nghi trong nhân dân đối với các cơ quan chức năng liên quan đến việc xử lý các hiện tượng vi phạm tới rừng.
- Cộng đồng mới tập trung tổ chức lực lượng tuần tra, bảo vệ rừng, chưa có tác động gì về mặt kỹ thuật tới rừng, chủ yếu vẫn trông
- chờ vào tái sinh tự nhiên của rừng.



Hình 03. Định vị hiện trạng quản lý rừng cộng đồng ở Bản Piêng Xàng

2.1.3.3. Mô hình quản lý rừng cộng đồng ở bản Thảm, Xã Chiềng Sinh, Thị xã Sơn la.

Xã giao 4 ha đất trồng đồi núi trọc cho Chi hội người cao tuổi để trồng rừng từ năm 1999. Tính hỗ trợ cây con và cấp một số vốn từ vốn trồng cây nhân dân của tỉnh để trồng rừng trên diện tích trên. Hàng năm chi hội tự tổ chức chăm sóc, bảo vệ rừng. Tổ chức một nhóm 3 người bảo vệ và luân phiên nhau. Hiện nay vẫn được hỗ trợ kinh phí bảo vệ rừng với mức 21.000đ/ha/năm từ ngân sách của tỉnh. Cộng đồng quy định rõ quyền hưởng lợi từ rừng, như: được chặt và sử dụng sản phẩm tía thưa ; được khai thác sản phẩm chính.

2.2. Tỉnh Phú Thọ

2.2.1 Khái quát chung tình hình rừng cộng đồng.

- Tổng diện tích rừng do cộng đồng tham gia quản lý, bảo vệ rừng là: 3.017,11 ha, trong đó:
 - Diện tích đất lâm nghiệp được Nhà nước (UBND huyện) giao và cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất lâu dài 702,49 ha;
 - Diện tích rừng cộng đồng nhận khoán bảo vệ của các tổ chức nhà nước: 546,64 ha;
 - Diện tích rừng do cộng đồng tự quản lý theo truyền thống từ lâu đời hay tự công nhận: 1.868,61 ha.

- Như vậy, tỷ lệ đất lâm nghiệp (có rừng và chưa có rừng) do cộng đồng quản lý, bảo vệ chiếm 1,5% tổng diện tích đất lâm nghiệp của toàn tỉnh. Nếu so sánh với diện tích đất lâm nghiệp do hộ gia đình và các tổ chức nhà nước quản lý thì chỉ chiếm 3,1% và 6,6%.
- Toàn tỉnh đã xây dựng được khoảng 400 quy ước quản lý, bảo vệ rừng cấp làng (bản) và đã được UBND huyện chuẩn y.
- Hiện nay trong toàn tỉnh, diện tích đất lâm nghiệp chưa giao cho chủ quản lý cụ thể còn khoảng 26.815 ha, chủ yếu là đất trống, xa dân, độ dốc lớn. UBND xã sở tại đang tổ chức quản lý diện tích đất này. Hiện nay tỉnh có chủ trương tiếp tục giao một phần diện tích đất lâm nghiệp có rừng tự nhiên phân bố ở đầu nguồn nước thuộc 2 huyện Yên Lập và Thanh Sơn cho cộng đồng
- quản lý và sử dụng lâu dài.

2.2.2. Một số mô hình quản lý rừng cộng đồng điển hình.

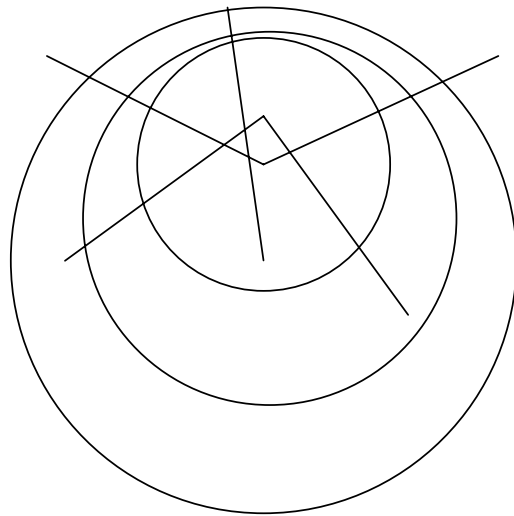
a. Mô hình thứ nhất:

Rừng do cộng đồng quản lý theo truyền thống từ lâu đời.

- Về quyền sử dụng đất lâu dài: Hiện nay, mặc dù các làng (bản) quản lý diện tích rừng này từ lâu đời nhưng chưa có quyết định giao đất của cơ quan nhà nước có thẩm quyền. Tuy nhiên, trên thực tế, cộng đồng lại quan tâm chủ yếu đến quyền sử dụng rừng nên rừng vẫn được cộng đồng quản lý tốt.
- Về tình trạng tài nguyên rừng: Diện tích rừng cộng đồng đang quản lý phần lớn là rừng tự nhiên. Tình trạng rừng chủ yếu là rừng phục hồi sau nương rẫy, rừng thứ sinh nghèo kiệt đang phục hồi (trạng thái rừng II, IIIa). Diện tích rừng này chủ yếu là rừng phòng hộ kết hợp với sản xuất; phân bố ở vùng đầu nguồn nước, cạnh khe suối của 12 xã trong tỉnh. Diện tích quản lý ở mỗi xã rất khác nhau, như có xã quản lý từ 300ha - 700ha (xã Thượng Long, xã Trung Sơn, xã Phúc Khánh, huyện Yên lập) nhưng có xã quản lý diện tích rất ít từ 7 - 15 ha như xã Kim Thượng (huyện Thanh Sơn), xã Hưng Long (huyện Yên Lập).
- Vai trò của cộng đồng về quản lý rừng: hầu hết rừng ở đây là rừng cộng đồng thôn (bản), các loại hình rừng cộng đồng khác không có (rừng của các tổ chức đoàn thể cấp làng (bản); rừng của nhóm hộ). Phần lớn các cộng đồng có rừng không tổ chức lực lượng riêng để tuần tra, bảo vệ rừng mà quản lý rừng thông qua việc xây dựng quy ước quản lý, bảo vệ rừng cộng đồng. Cộng đồng làng (bản) mà trực tiếp là trưởng làng (bản) tổ chức người dân xây dựng quy ước quản lý, bảo vệ rừng và các thành viên của cộng đồng làng (bản) cùng ký cam kết chấp hành quy chế đó. Một trong những lý do chủ yếu các khu rừng trên vẫn được bảo tồn, một phần do người dân địa phương thấy được rừng có tác dụng bảo vệ nguồn nước phục vụ cho sản xuất và đời sống của bản

thân cộng đồng nên họ tự giác chấp hành quy ước; kịp thời phát hiện, báo cáo chính quyền địa phương ngăn chặn, xử lý các hành vi vi phạm đến rừng cộng đồng.

- Quyền hưởng lợi từ rừng: Cộng đồng quy định người dân chỉ được thu hái củi và lâm sản ngoài gỗ, vì đây phần lớn là rừng bảo vệ nguồn nước.
- Sự hỗ trợ của nhà nước: Nhà nước không có sự hỗ trợ nào để giúp cộng đồng quản lý, bảo vệ những khu rừng này.
- Mô hình này thực hiện ở 12 xã thuộc huyện Thanh Sơn và huyện Yên Lập và được thể hiện ở hình 04



Hình 04. Định vị hiện trạng quản lý rừng

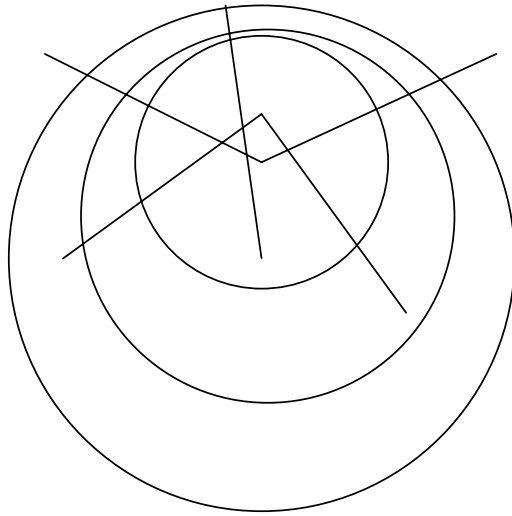
b. Mô hình thứ hai:

Cộng đồng tham gia quản lý rừng được hình thành từ chính sách giao, khoán rừng và đất lâm nghiệp.

- Về quyền sử dụng đất lâu dài: Nhà nước tiến hành giao đất lâm nghiệp cho cộng đồng làng (bản) quản lý, sử dụng lâu dài và được cấp bìa đỏ; một trong những điều kiện giao đất cho cộng đồng quản lý là diện tích đủ lớn, xa khu dân cư không tiện giao cho hộ gia đình, diện tích đất quy hoạch xây dựng rừng phòng hộ.
- Tình trạng rừng: Diện tích đất giao cho cộng đồng chủ yếu là đất trống đồi trọc (rừng trạng thái Ia, Ib, Ic) cần trồng rừng phòng hộ để điều tiết nguồn nước phục vụ cho canh tác và sinh hoạt.
- Vai trò của cộng đồng:

- Chính quyền xã thành lập ban chỉ đạo ở cấp xã và các tiểu ban ở thôn, xóm để hỗ trợ cộng đồng tổ chức quản lý, bảo vệ rừng. Ban chỉ đạo có trách nhiệm tuyên truyền pháp luật và các chính sách, chế độ của nhà nước đến cộng đồng, thành lập tổ phòng cháy chữa cháy rừng. Phối hợp cùng lực lượng kiểm lâm tuần tra, kiểm tra rừng cộng đồng để kịp thời phát hiện, ngăn chặn hành vi vi phạm đến rừng. Tổ chức để người dân ký cam kết bảo vệ rừng. Lực lượng kiểm lâm xây dựng tháp canh lửa rừng để phát hiện từ xa, xây dựng các giải pháp phòng chống cháy rừng, phòng trừ sâu bệnh rừng cho rừng cộng đồng thôn (bản); kiểm tra việc sử dụng diện tích đất lâm nghiệp đã giao cho cộng đồng để ngăn chặn hiện tượng xâm canh phương hại đến rừng.
- Cộng đồng làng (bản) thường xuyên cử người kiểm tra, kịp thời phát hiện, ngăn chặn các hành vi vi phạm, gây tác động xấu đến rừng; kết hợp vừa sản xuất nông - lâm nghiệp với công tác bảo vệ rừng; phối hợp với chính quyền xã và lực lượng kiểm lâm xử lý nghiêm minh các tổ chức, cá nhân, hộ gia đình vi phạm vào rừng cộng đồng.
- Về quyền hưởng lợi: mặc dù tỉnh chưa có chính sách hưởng lợi từ rừng cộng đồng, nhưng trên cơ sở chính sách chung của nhà nước, các cộng đồng thôn bản tự quy định chế độ hưởng lợi và được UBND xã chấp thuận, như: nếu cộng đồng làng bản tự đầu tư trên đất nhà nước giao cho cộng đồng thì được hưởng 100% nguồn sinh lợi từ rừng, cộng đồng tự quyết định trích một phần từ thu nhập đó gây quỹ chung của làng (bản), phần còn lại phân phối cho các thành viên của cộng đồng theo công sức và thời gian của họ đã bỏ ra trong quá trình bảo vệ rừng. Nếu Nhà nước hỗ trợ đầu tư thì cộng đồng được hưởng lợi theo quy định của nhà nước. Nếu được các dự án hỗ trợ thì chủ rừng được hưởng lợi theo quy định của dự án. Toàn bộ tiền phạt nhập vào quỹ làng (bản) và tiền thưởng cũng lấy từ quỹ làng (bản). Quy định người dân trong làng (bản) được thu hái măng nứa, măng giang để tiêu dùng trong gia đình nhưng không được bán. Khai thác cây gỗ già cỗi, sâu bệnh, đổ gãy để sử dụng vào mục đích chung của làng (bản) hoặc đáp ứng nhu cầu chính đáng của hộ gia đình như: làm nhà, làm quan tài, nếu bán phải được phép của Kiểm lâm sở tại.
- Hỗ trợ của nhà nước: Nhà nước hỗ trợ tiền công khoán bảo vệ rừng cộng đồng với đơn giá 50.000đ/ha/năm, hướng dẫn và hỗ trợ kinh phí phòng chống cháy rừng, phòng trừ sâu bệnh hại; hướng dẫn kỹ thuật canh tác nông- lâm kết hợp. Tiểu ban chỉ đạo quản lý bảo vệ rừng của xã được hỗ trợ kinh phí để thực hiện các nhiệm vụ, như: hội họp, tuyên truyền, điều tra truy bắt các đối tượng vi phạm lâm luật

Mô hình này được thực hiện ở 13 xã thuộc huyện Yên Lập, Thanh Sơn và Thị xã Phú Thọ và được thể hiện ở hình 04.



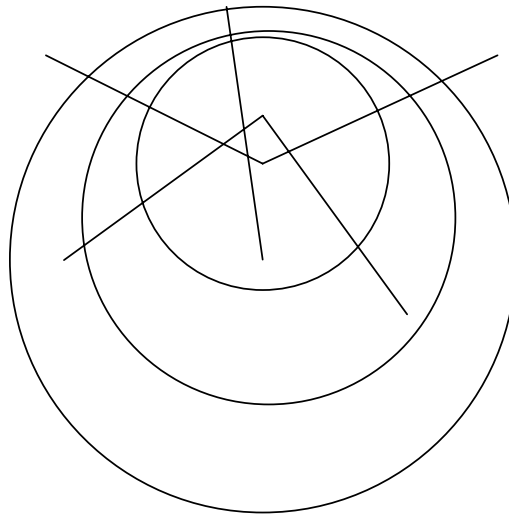
Hình 04. Định vị hiện trạng quản lý rừng.

c. Mô hình thứ ba

cộng đồng tham gia nhận khoán bảo vệ, khoanh nuôi tái sinh rừng phòng hộ, đặc dụng của các tổ chức nhà nước. Có các hình thức khoán như sau:

- Hình thức 1: UBND xã ký hợp đồng nhận khoán bảo vệ, khoanh nuôi tái sinh rừng với tổ chức nhà nước, sau đó khoán lại cho các cộng đồng làng (bản) hoặc nhóm hộ quản lý. Làng (bản) tự tổ chức lực lượng bảo vệ rừng hoặc bảo vệ rừng thông qua xây dựng quy ước quản lý, bảo vệ rừng, người dân cùng ký cam kết chấp hành quy ước đó. UBND xã đóng vai trò chỉ đạo, kiểm tra và trực tiếp thanh toán tiền công khoán với tổ chức nhà nước, sau đó trích lại một phần tiền công khoán cho cộng đồng trực tiếp quản lý rừng. Ngoài tiền công khoán, hộ gia đình trực tiếp bảo vệ rừng còn được khai thác tận dụng lâm sản ngoài gỗ.
- Hình thức 2: Hội Cựu Chiến binh ký hợp đồng nhận khoán bảo vệ, khoanh nuôi tái sinh rừng với tổ chức nhà nước. Hội tự tổ chức lực lượng tuần tra rừng, trực tiếp nhận tiền công khoán, sau đó thanh toán lại cho các thành viên theo quy ước đã thống nhất.
- Hình thức 3: Nhóm hộ trực tiếp ký hợp đồng nhận khoán bảo vệ rừng với tổ chức nhà nước. Trong nhóm cử 1 người đại diện ký hợp đồng nhận khoán, thanh toán tiền công khoán với Bên giao khoán và sau đó thanh toán lại cho các thành viên trong nhóm.

- Mô hình này thực hiện ở 7 xã thuộc huyện Thanh Sơn và huyện Hạ hoà và được thể hiện ở hình 05.



Hình 05. Định vị hiện trạng quản lý rừng

Nhận định chung về thực trạng quản lý rừng cộng đồng tỉnh Phú Thọ:

- Về cơ bản, diện tích rừng cộng đồng chỉ chiếm tỷ trọng rất nhỏ so với tổng diện tích đất lâm nghiệp của tỉnh.
- Xét về nguồn gốc hình thành, có 3 loại: 1- Rừng cộng đồng hình thành từ lâu đời; 2- Rừng cộng đồng hình thành từ khi thực hiện chính sách giao đất, giao rừng; 3- Rừng cộng đồng hình thành từ khi thực hiện chính sách khoán rừng và đất lâm nghiệp.
- Xét về chủ thể sở hữu rừng, có 3 loại: (1)- Rừng thuộc quyền sở hữu của cộng đồng thôn (bản), hoặc xóm; (2)- Rừng thuộc quyền sở hữu của nhóm hộ; (3)- Rừng của các tổ chức chính trị, tổ chức chính trị - xã hội.
- Về quyền sử dụng đất: phần lớn diện tích rừng cộng đồng chưa có quyết định giao đất, giao rừng của cơ quan nhà nước có thẩm quyền.
- Thực trạng rừng cộng đồng: rừng cộng đồng chủ yếu là rừng tự nhiên phục hồi sau nương rẫy, rừng thứ sinh nghèo đang phục hồi (rừng trạng thái Ic, I la, IIb).
- Mức độ tham gia của cộng đồng trong quản lý rừng: quản lý rừng cộng đồng còn mang tính giản đơn. Cộng đồng chủ yếu tham gia quản lý rừng bằng việc xây dựng quy ước quản lý, bảo vệ rừng, tuyên truyền giáo dục trong nhân dân về ý thức bảo vệ rừng. Các

cộng đồng chưa chủ động áp dụng các biện pháp kỹ thuật tác động phù hợp vào rừng, vẫn dựa vào khả năng phục hồi, tái sinh tự nhiên của rừng là chính.

- Vai trò của nhà nước: Tỉnh chưa có chính sách khuyến khích phát triển rừng cộng đồng. Nhà nước hầu như không có hỗ trợ đầu tư đối với rừng thuộc sở hữu của cộng đồng.
- Quyền hưởng lợi từ rừng: tỉnh chưa có chính sách hưởng lợi từ rừng cộng đồng. Quyền hưởng lợi chủ yếu được đề cập trong quy ước quản lý, bảo vệ rừng làng (bản) do cộng đồng tự xây dựng và thực hiện, tuy nhiên không trái với quy định của pháp luật.
- Mức độ chấp nhận của người dân về rừng cộng đồng: Người dân đã thấy được vai trò của rừng cộng đồng và có nguyện vọng được tham gia quản lý rừng cộng đồng.

2.3. Tỉnh Bắc Kạn

2.3.1. Khái quát chung về tình hình rừng cộng đồng.

a. Diện tích rừng cộng đồng.

- Tỉnh Bắc Kạn có 434.861,5 ha đất lâm nghiệp, chiếm 89,5% diện tích đất tự nhiên toàn tỉnh. Đất có rừng tự nhiên là: 224.144ha, rừng trồng: 19.128,66ha, đất trống: 191.598,84 ha.
- Bắc Kạn đã giao được 267.628,51 ha đất lâm nghiệp cho 41.954 hộ gia đình, cá nhân và tổ chức, chiếm 61,5% diện tích đất lâm nghiệp của toàn tỉnh. Trong đó, đã giao 29.374,58 ha cho 271 cộng đồng thôn (bản) và các tổ chức đoàn thể, tổ chức xã hội quản lý, và diện tích đất đó nằm trên lãnh thổ của 62 xã thuộc 6 huyện, thị trong tỉnh. Như vậy, diện tích đất do cộng đồng quản lý chiếm khoảng 6,75% tổng diện tích đất lâm nghiệp của tỉnh, bằng 57,2 % diện tích đất lâm nghiệp do các tổ chức nhà nước quản lý và bằng 15,7% diện tích đất lâm nghiệp đã giao cho các hộ gia đình, cá nhân.
- Diện tích rừng giao cho cộng đồng chủ yếu là rừng thứ sinh nghèo kiệt, rừng đang phục hồi (trạng thái rừng Ic, IIa, IIb).
- Hiện nay, việc giao đất, giao rừng cho cộng đồng tạm thời bị đình lại, vì không được cấp kinh phí giao đất, giao rừng. Tỉnh quy định chỉ cấp kinh phí giao đất, giao rừng cho các tổ chức, hộ gia đình, cá nhân đã được Nghị định 163/CP ngày 16/11/1999 của chính phủ quy định (trong đó không quy định cộng đồng là một đối tượng được giao đất lâm nghiệp).
- Ngoài diện tích đất lâm nghiệp đã giao cho cộng đồng quản lý, sử dụng ổn định lâu dài, tỉnh Bắc Kạn còn khoảng 13.000ha đất lâm nghiệp đã được các cộng đồng thôn (bản) quản lý từ trước, có các tên gọi như rừng làng, rừng bản, rừng già..vv và các cộng

đồng có nguyện vọng đề nghị chính quyền địa phương (UBND huyện) hợp pháp hoá quyền quản lý, sử dụng rừng lâu dài đối với những khu rừng đó.

Như vậy, tính đến nay, tỉnh Bắc Kạn, cộng đồng đã tham gia quản lý, bảo vệ và xây dựng rừng với diện tích khoảng 42.374,6 ha, chiếm 10% tổng diện tích đất lâm nghiệp, đó là chưa kể diện tích rừng do cộng đồng nhận khoán bảo vệ từ các tổ chức nhà nước nhưng chưa thống kê được.

b. Lý do giao đất, giao rừng cho cộng đồng:

- Qua tìm hiểu tình hình thực tế, tỉnh Bắc Kạn giao đất, giao rừng cho cộng đồng vì những lý do sau đây:
- Những khu rừng có đặc thù riêng, như rừng nứa thuần loại, rừng trữ lượng giàu nhưng diện tích nhỏ, không chia cho từng hộ riêng lẻ được.
- Rừng xa khu dân cư, hộ không dám nhận, nếu không giao cho chủ quản lý cụ thể rừng sẽ bị chặt phá, trong trường hợp này chỉ dựa vào sức mạnh của tập thể - đó chính là cộng đồng.
- Rừng đầu nguồn, khe suối thuộc quy hoạch rừng phòng hộ, có chức năng bảo vệ nguồn nước là chính, nếu giao cho hộ gia đình sẽ khó bảo vệ, dễ bị khai thác làm ảnh hưởng đến chức năng bảo vệ nguồn nước cho cộng đồng.

c. Về hình thức quản lý rừng cộng đồng:

- Nhìn chung mô hình quản lý rừng cộng đồng rất đa dạng, nhưng phần lớn các cộng đồng quản lý rừng thông qua xây dựng quy ước quản lý, bảo vệ và phát triển rừng, trong đó quy định rõ trách nhiệm của các thành viên trong cộng đồng đối với việc bảo vệ rừng và mọi người đều phải tự ký cam kết.
- Toàn tỉnh đã xây dựng được 940 quy ước bảo vệ rừng cấp thôn (bản), chiếm 82,5% tổng số thôn (bản); 96 xã đã có quy ước trên, chiếm 78,6% tổng số xã.
- Có 30.096 hộ đã ký cam kết thực hiện quy ước, chiếm 68,5% tổng số hộ toàn tỉnh. Đây được đánh giá là một giải pháp bảo vệ rừng cộng đồng có hiệu quả.

d. Chính sách của tỉnh liên quan đến quản lý rừng cộng đồng:

- Hiện nay, tỉnh Bắc Kạn còn khoảng 167.222ha đất lâm nghiệp chưa có chủ quản lý cụ thể. Số diện tích này bao gồm cả rừng núi đá và hầu hết phân bố xa các khu vực dân cư. Trong thời gian tới, Tỉnh có chủ trương tiếp tục giao một phần diện tích đất trên cho cộng đồng quản lý lâu dài, trong đó có việc tiến hành hợp pháp

hoá toàn bộ diện tích rừng đã được các cộng đồng tự quản lý từ lâu đời (13.000ha).

- Quan điểm lấy rừng nuôi rừng, nhưng tính đến nay vẫn chưa có chính sách hưởng lợi riêng đối với rừng cộng đồng vì cho rằng do Nhà nước chưa có văn bản hướng dẫn hoặc ban hành chính sách hưởng lợi áp dụng chung trong toàn quốc. Tuy nhiên do yêu cầu của thực tiễn đã xuất hiện một số vấn đề sau:
 - Một số cộng đồng tự quy định, rừng được nhà nước giao cho các tổ chức đoàn thể quản lý thì được tận thu lâm sản (khai thác cây gỗ già cỗi, thu hái măng, v.v...) để gây quỹ và chi trả công bảo vệ rừng.
 - Tỉnh đã hỗ trợ tiền công bảo vệ rừng cho 5 tháng mùa khô, trong đó có hỗ trợ bảo vệ rừng cộng đồng. Năm 1999: hỗ trợ tiền bảo vệ rừng cho 57 xã. Năm 2001: 68 xã. Kiểm lâm quản lý số tiền trên và giao cho các xã hàng tháng căn cứ vào kết quả kiểm tra, nghiệm thu rừng cụ thể. Nếu xã nào để xảy ra cháy rừng mà do nguyên nhân chủ quan sẽ bị cắt số tiền trên.
 - Một số dự án quốc tế trong tỉnh đã thực hiện khoán bảo vệ, khoanh nuôi tái sinh rừng cho cộng đồng.
 - Hiện nay, gỗ làm nhà mới, sửa chữa lớn nhà cửa, chuồng trại chủ yếu khai thác từ rừng hộ gia đình.
 - Một số cộng đồng quy định khá nghiêm ngặt về hình thức xử phạt đối với các hành vi xâm hại tới rừng, như ai chặt măng không theo quy định phải chịu phạt gấp 5 lần.

e. *Đánh giá về quản lý rừng cộng đồng:*

Hiện nay chưa có đánh giá cụ thể về các mô hình quản lý rừng cộng đồng. Theo ý kiến của một số cán bộ lâm nghiệp và người dân, có thể rút ra một số nhận định sau:

- Rừng giao cho cộng đồng đều được bảo vệ tốt, rừng phục hồi, sinh trưởng nhanh, vì phần lớn diện tích rừng này đều là những khu rừng đầu nguồn, giữ nguồn nước cho cả cộng đồng thôn (bản).
- Rừng cộng đồng đã phục vụ cho nhu cầu chung của cả cộng đồng, như: khai thác gỗ để xây dựng nhà văn hoá, nhà trẻ, gỗ làm cầu, làm quan tài..vv
- Hạn chế canh tác nương rẫy trong vùng rừng cộng đồng.
- Tuy nhiên, xuất hiện một số tồn tại sau:
 - Vẫn còn tình trạng khai thác lâm sản trái phép, xâm canh vào diện tích đất giao cho cộng đồng, nhất là khu vực giáp ranh giữa các huyện trong tỉnh và với các tỉnh bạn.

- Cộng đồng hầu như không có tác động gì về mặt kỹ thuật tới rừng cộng đồng, một phần do các cộng đồng không có kinh phí, mặt khác do cộng đồng không rõ sau này có được hưởng sản phẩm trên rừng đó hay không, nên không có tác động và đầu tư gì đáng kể vào rừng.
- ở một số nơi, rừng giao cho nhóm hộ quản lý nhưng phức tạp trong tổ chức bảo vệ rừng nên đã được giao lại cho từng hộ gia đình riêng lẻ.
- ở một số nơi, người dân không quan tâm đến rừng cộng đồng, nhưng khi rừng được giao cho nhóm hộ quản lý và được Nhà nước hỗ trợ đầu tư thì các thành viên khác trong cộng đồng đã thắc mắc và chắc sẽ phức tạp hơn nhiều khi đến thời kỳ khai thác sản phẩm chính từ rừng cộng đồng trên.
- Dân chưa biết quản lý rừng cộng đồng.
- ở một vài nơi, chỉ có khoảng từ 30 - 40% diện tích rừng giao cho cộng đồng được quản lý bảo vệ tốt và không bị tàn phá.

2.3.2. Một số mô hình quản lý rừng cộng đồng điển hình

2.3.2.1 Mô hình quản lý rừng cộng đồng ở xã Vi Hương, huyện Bạch Thông.

a. Về quyền sử dụng đất:

từ năm 1999, xã giao cho Hội Nông dân xã 391 ha đất lâm nghiệp với thời gian 50 năm, nhưng chưa được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất. Trong hồ sơ giao rừng, ghi rõ tình trạng rừng, trữ lượng rừng thực tế tại thời điểm giao, nhưng dựa vào tài liệu phân loại rừng của tỉnh chứ không đo đếm trực tiếp tại hiện trường, giao rừng phân bố ở độ cao >600m, ranh giới diện tích rừng được xác định rõ ngoài thực địa. Diện tích rừng này chủ yếu là rừng đầu nguồn nước, rừng trước đây sử dụng vào mục đích quốc phòng.

b. Tình trạng rừng cộng đồng:

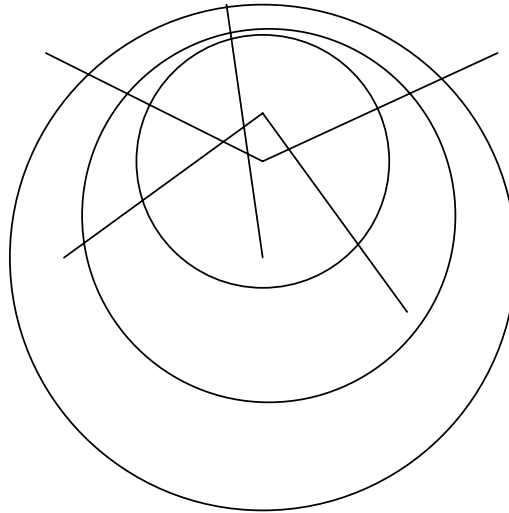
trong 391 ha giao cho cộng đồng có 251 ha đất có rừng, chủ yếu là rừng tự nhiên đã bị khai thác quá mức (rừng trạng thái IIIa, IIIb) đang trong giai đoạn phục hồi. Diện tích còn lại là đất trống đồi trọc, rừng thứ sinh nghèo kiệt, rừng phục hồi sau nương rẫy (rừng trạng thái Ic, IIa). Lý do giao diện tích rừng này cho cộng đồng vì trước đây do rừng không có chủ nên đã bị tàn phá, hơn nữa những khu rừng này có liên quan đến bảo vệ nguồn nước của thôn, xã, liên quan đến an ninh quốc phòng, phân bố xa khu dân cư không thể giao cho hộ gia đình được.

c. Hình thức tổ chức quản lý rừng:

- Mặc dù rừng được giao cho Hội Nông dân, nhưng thực chất, chỉ có 2 người chịu trách nhiệm chính tuần tra bảo vệ rừng, đó là Trưởng, Phó Hội Nông dân, 1 tuần kiểm tra 2 lần.
- Người dân không trực tiếp tham gia tuần tra, canh gác rừng mà chỉ tham gia một cách gián tiếp thông qua việc ký cam kết thực hiện quy ước bảo vệ rừng của thôn (bản) và phát hiện người ngoài xâm hại đến rừng. Lý do chủ yếu vì không có kinh phí bảo vệ rừng.
- Trong những năm tới sẽ thành lập tổ bảo vệ rừng.
- Cộng đồng chỉ đơn thuần tổ chức tuần tra rừng, chống người ngoài xâm hại đến rừng chứ chưa có các giải pháp kỹ thuật tác động đến rừng, chủ yếu vẫn trông chờ vào quá trình tự tái sinh của rừng. Lý do chủ yếu vì không có kinh phí và người dân chưa biết rõ quyền hưởng lợi của những khu rừng này sẽ thuộc về ai?
- Xã thành lập tổ phòng chống cháy rừng, phối hợp với Hạt Kiểm lâm xử lý nhanh các vụ vi phạm tới rừng chung của xã, trong đó có rừng cộng đồng.

d. Cơ chế hưởng lợi từ rừng:

- Xã chưa xây dựng cơ chế hưởng lợi từ rừng cộng đồng. Tuy nhiên, trên thực tế, cộng đồng đã tận dụng gỗ chặt tĩa thưa, khai thác củi bán lấy tiền để trả công cho người tham gia tuần tra rừng, hoặc hỗ trợ các gia đình gặp khó khăn, xây dựng các công trình phục vụ cộng đồng. Gỗ làm nhà, sản xuất đồ gia dụng thường được khai thác từ rừng hộ gia đình là chủ yếu.
- Người dân vẫn chờ đợi chính sách hưởng lợi của nhà nước từ rừng cộng đồng và đề nghị nhà nước hỗ trợ kinh phí bảo vệ rừng trong khi chưa có sản phẩm khai thác từ rừng.



Hình 06. Định vị hiện trạng quản lý rừng cộng đồng ở xã Vi Hương

2.3.3.2. Mô hình quản lý rừng cộng đồng ở xã Rã bản, huyện Chợ đồn.

a.. Về quyền sử dụng đất:

- xã giao cho Hội Cựu chiến binh: 198,44 ha đất làm nghiệp; Đoàn thanh niên: 198,49ha; Hội phụ nữ: 198,49 ha. Toàn bộ diện tích đất giao cho các tổ chức trên quản lý là đất nằm giáp ranh với các xã khác và làng (bản) không nhận quản lý và sử dụng.
- Thời gian giao là 50 năm và được giao từ năm 1995. Lý do chính giao rừng cho các tổ chức trên vì trưởng làng (bản) không có khả năng tự tổ chức lực lượng bảo vệ rừng. Hơn nữa, diện tích rừng trên không thể giao cho hộ gia đình riêng lẻ được vì phần lớn là rừng núi đá, xa khu dân cư, đi lại khó khăn.

b. Tình trạng rừng:

Hiện trạng rừng giao cho các tổ chức này chủ yếu là rừng tự nhiên núi đá thuộc loại rừng thứ sinh nghèo kiệt, rừng phục hồi sau nương rẫy và đất trống đồi núi trọc (rừng trạng thái loại I, II).

c. Hình thức tổ chức quản lý rừng:

- Hội Cựu chiến binh xã thành lập 2 Chi hội. Mỗi chi hội cử một nhóm 3 người có nhiệm vụ hàng ngày tuần tra, bảo vệ rừng, kết hợp với việc luống phát giầy leo, bụi rậm, chặt tỉa các cây không có giá trị, trồng dặm các cây cần thiết trên diện tích rừng được giao. Hàng tháng, Hội tổ chức kiểm tra tình hình bảo vệ rừng, như: kiểm tra việc chặt cây, săn thú. Tháng 10

hàng năm tổ chức kiểm tra rừng. Nếu cây nào bị chặt, người trực tiếp bảo vệ rừng phải chịu phạt theo mức tiền quy định của cộng đồng.

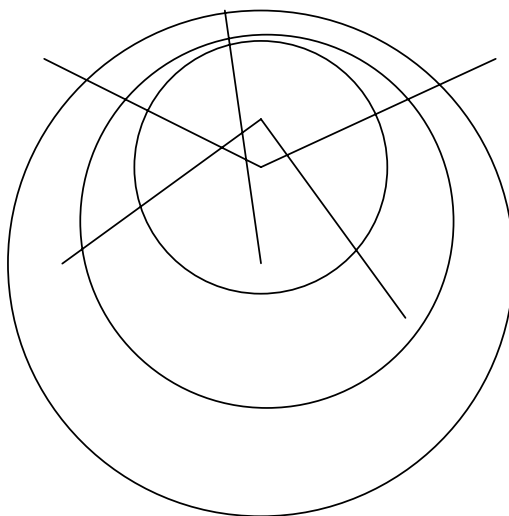
- Tổ chức Đoàn Thanh niên và Hội Phụ nữ cũng có cách tổ chức bảo vệ rừng tương tự như Hội Cựu chiến binh. Đoàn Thanh niên giao cho 3 chi đoàn tự tổ chức bảo vệ rừng, các chi đoàn này lại phân công các hộ gia đình trẻ trực tiếp tuần tra, bảo vệ rừng; kết hợp vừa làm ruộng vừa tuần tra bảo vệ rừng.

Các thành viên khác tuy không trực tiếp tuần tra rừng nhưng nếu phát hiện các hành vi xâm hại đến rừng cộng đồng, đặc biệt là người ở các xã khác đến thì phải có trách nhiệm thông báo ngay cho chính quyền địa phương, tổ bảo vệ hoặc các tổ chức trên (Đoàn Thanh niên, Hội Cựu chiến binh, v.v...), Hạt kiểm lâm để có giải pháp ngăn chặn và xử lý kịp thời.

d. Cơ chế hưởng lợi:

- Hiện nay tất cả diện tích rừng do 3 tổ chức trên bảo vệ đều được cấp kinh phí bảo vệ rừng với đơn giá 50.000đ/ha/năm.
- Quy ước bảo vệ rừng của cộng đồng cũng quy định rõ, trong trường hợp không có tiền công bảo vệ rừng cộng đồng vẫn phải tự tổ chức bảo vệ diện tích rừng trên, cộng đồng được khai thác LSNG, gỗ nhóm thấp (nhóm 6, 7, 8) bán lấy tiền để chi trả công bảo vệ rừng.
- Hộ gia đình có nhu cầu gỗ làm nhà cũng được cộng đồng xem xét giải quyết khai thác gỗ trên rừng cộng đồng sau khi có ý kiến của Ban lâm nghiệp và chính quyền xã.
- Hiện nay, cộng đồng đang chờ đợi chính sách hưởng lợi chung của nhà nước về rừng cộng đồng.

Như vậy, khác với một số địa phương, ở đây không giao rừng cho cộng đồng làng (bản) mà giao rừng cho các tổ chức xã hội cấp thôn (bản) quản lý. Mỗi một tổ chức có trách nhiệm đối với diện tích rừng được giao, tuy nhiên, cơ chế hưởng lợi vẫn được áp dụng chung cho cả 3 tổ chức này.



Hình 07. Định vị hiện trạng quản lý rừng cộng đồng ở xã Rã Bản

2.4. Tỉnh Yên Bái và Hà Giang

2.4.1 Tỉnh Yên Bái

2.4.1.1 Khái quát chung về tình hình rừng cộng đồng.

a. Diện tích rừng cộng đồng.

- Diện tích đất lâm nghiệp cộng đồng đang tham gia quản lý: 83.517 ha, trong đó diện tích đất có rừng 79.914 ha và chiếm khoảng 25 % diện tích đất lâm nghiệp của toàn tỉnh.
- Trong tổng số diện tích đất lâm nghiệp do cộng đồng quản lý có 388 ha đã được Nhà nước giao cho cộng đồng quản lý, sử dụng ổn định lâu dài và 79.191 ha cộng đồng nhận khoán quản lý từ các tổ chức của nhà nước, chiếm 0,4% và 94,8% diện tích rừng cộng đồng của tỉnh.
- Diện tích rừng cộng đồng nằm trong khu vực 54 xã thuộc 5 huyện trong tỉnh.
- Diện tích rừng giao cho thôn (bản) quản lý là diện tích rừng không giao được cho từng hộ gia đình, như: huyện Văn Chấn giao cho thôn Giàng Cài (xã Nậm Lành) hơn 1000 ha rừng thuộc các trạng thái khác nhau và có quyết định giao đất của Chủ tịch UBND huyện. ở Tân Nguyên, Tân Đồng, xã giao cho các thôn (bản) quản lý từ 300 ha- 700 ha rừng nghèo kiệt.
- ở huyện Mù Cang Chải, lâm trường Púng Luông đã khoán cho bản Mả Lừ Thành, xã Zế Su Phình bảo vệ hơn 75 ha rừng phục hồi sau nương rẫy. Tuy nhiên, lâm trường Púng Luông lại ký hợp

đồng khoán bảo vệ rừng hàng năm với UBND xã, UBND xã lại giao cho thôn (bản) tổ chức tuần tra, bảo vệ rừng, vì họ cho rằng khoán cho chính quyền xã thì hợp đồng khoán mới có hiệu lực (vì chưa có văn bản nào quy định làng (bản) là đối tượng được giao khoán rừng)

b. Về trạng thái rừng cộng đồng.

Cộng đồng thôn (bản) chỉ được giao đất lâm nghiệp ở các trạng thái sau:

- Đất trống, đồi trọc, đất có thảm cỏ, cây bụi xen một số cây gỗ, tre, nứa mọc rải rác thuộc đối tượng phải trồng rừng mới hoặc khoanh nuôi tái sinh.
- Rừng phục hồi sau nương rẫy hoặc phục hồi sau khai thác cạn kiệt, phải bảo vệ, nuôi dưỡng hàng chục năm nữa mới có thể khai thác chính được.
- Rất hiếm trường hợp cộng đồng được giao rừng có thể khai thác chính được ngay.

c. Hình thức tổ chức quản lý rừng.

- Hợp dân để thống nhất chủ trương xây dựng mô hình quản lý rừng cộng đồng, bàn kế hoạch quản lý, bảo vệ rừng thôn (bản).
- Tổ chức cho các hộ gia đình đánh giá thực trạng đất và rừng, phân định ranh giới rừng của cộng đồng với rừng của các chủ khác.
- Tổ chức người dân xây dựng và thực hiện quy ước bảo vệ rừng thôn (bản).

Tuy nhiên, trong quá trình chỉ đạo thực hiện những công việc nói trên, mỗi nơi đạt được kết quả ở những mức độ khác nhau, như : có nơi cộng đồng tổ chức dân tham gia rộng rãi (như ở Giàng Cài, Tân Đồng, Tân nguyên), có nơi chủ yếu do cán bộ xã, thôn (bản) làm việc, đưa ra dân thảo luận, bàn bạc chỉ mang tính hình thức.

- Nội dung quy ước quản lý, bảo vệ rừng còn sơ sài, chưa bao hàm hết những quy định về trách nhiệm, quyền hạn của các thành viên trong cộng đồng và đối tượng có liên quan.
- Một số xã, dự thảo quy ước bảo vệ rừng cộng đồng đã không đưa ra thông qua Hội đồng nhân dân xã trước khi trình UBND huyện phê duyệt, nên đã có trường hợp mặc dù bản quy ước được duyệt nhưng không được nhân dân các thôn (bản) lân cận đồng tình.
- Chưa có hình thức tuyên truyền phổ biến cho nhân dân biết thực hiện nên những quy định trong bản quy ước chưa được áp dụng vào thực tiễn cuộc sống, đã có trường hợp quy ước bảo vệ rừng không được tuân thủ nghiêm túc, như ở Đèo Thao, quy ước quy

định người được khai thác tre, vầu để bán phải có nghĩa vụ nộp vào quỹ bảo vệ rừng thôn (bản) 10% tiền bán lâm sản, nhưng lúc đầu có người nộp 10%, sau đó giảm chỉ còn 5% và hiện nay không ai nộp khi khai thác lâm sản.

d. Về quyền hưởng lợi.

- Cộng đồng nào được giao và nhận khoán rừng phòng hộ thì được Nhà nước hoặc dự án hỗ trợ kinh phí với mức 28.000đ/ha/năm. Tuy nhiên, năm có diện tích rừng cần khoán bảo vệ nhiều mà nguồn kinh phí có hạn thì chỉ được 23.000đ/ha/năm.
- Những cộng đồng được giao quản lý rừng sản xuất thì không được hỗ trợ kinh phí.
- Các hộ gia đình trong cộng đồng được sản xuất nông- lâm kết hợp trong rừng cộng đồng, được thu hái lâm sản ngoài gỗ để sử dụng và bán. Nhưng do đất rừng rất xấu, độ dốc lớn, nên một số nơi không có điều kiện sản xuất nông- lâm kết hợp. Mặt khác, LSNG thu được cũng không nhiều, nơi thu hái được lâm sản phụ thì không có thị trường tiêu thụ hoặc bị tư nhân ép cấp, ép giá; nơi có thị trường tiêu thụ thì khó tìm được lâm sản để bán.
- Đối với rừng phòng hộ, các hộ gia đình chưa được phép khai thác sử dụng gỗ, ngay cả đối với rừng sản xuất là rừng tự nhiên đã có quyết định giao cho cộng đồng vì họ cho rằng trong quyết định giao rừng của UBND huyện chưa quy định cộng đồng được phép khai thác sử dụng gỗ khi rừng đạt tới tuổi thành thực. Điều này làm cho người dân không hào hứng khi được giao hoặc nhận khoán bảo vệ rừng tự nhiên.
- Hầu hết các hợp đồng nhận khoán giữa cộng đồng làng (bản) với các tổ chức lâm nghiệp nhà nước đều là những hợp đồng khoán công đoạn, khoán ngắn hạn hàng năm, quyền sử dụng đất rừng không ổn định.

2.4.1.2. Một số mô hình quản lý rừng cộng đồng điển hình.

2.4.1.2.1 Mô hình quản lý rừng cộng đồng ở Bản Giàng Cài, xã Nậm Lành, huyện Văn Chấn.

a. Quyền sử dụng đất:

- UBND huyện Văn Chấn đã giao 1091 ha rừng tự nhiên thuộc quy hoạch rừng phòng hộ ít xung yếu (nay thuộc quy hoạch rừng sản xuất theo Quyết định 08/TTg ngày 11/1/2001 của Thủ tướng Chính phủ về quy chế quản lý 3 loại rừng) cho cộng đồng dân cư bản Giàng Cài thuộc xã Nậm Lành quản lý, sử dụng lâu dài. Ngoài ra, Bản còn ký hợp đồng nhận khoán khoanh nuôi, bảo vệ rừng với lâm trường Văn Chấn với diện tích 76 ha, bảo vệ và định kỳ khai thác 34 ha Quế do hợp tác xã nông nghiệp trồng trước đây.

b. Tình trạng rừng cộng đồng

- Diện tích rừng giao cho cộng đồng chủ yếu là rừng tự nhiên loại trung bình, tái sinh tốt (trạng thái rừng IIIa), một ít diện tích rừng thứ sinh phục hồi sau nương rẫy, sau khai thác kiệt.

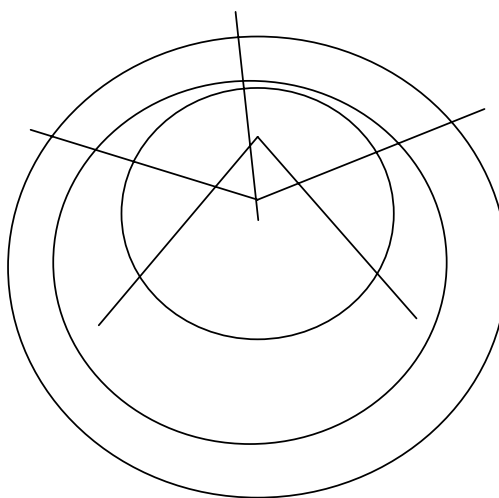
c. Hình thức tổ chức quản lý rừng

- Bản đã họp bàn kế hoạch, xây dựng quy ước bảo vệ rừng và đã được UBND huyện phê duyệt.
- Hình thành 5 nhóm hộ gia đình tham gia tuần tra, bảo vệ rừng. Mỗi nhóm hộ chịu trách nhiệm bảo vệ một diện tích rừng nhất định.
- Việc tuần tra bảo vệ rừng được tổ chức thường xuyên.

d. Lợi ích từ rừng.

- Cộng đồng tự tổ chức bảo vệ rừng Quế, không có sự hỗ trợ đầu tư của nhà nước và được hưởng toàn bộ sản phẩm từ rừng.
- Diện tích rừng giao cho cộng đồng không được nhận tiền công bảo vệ rừng, vì chúng thuộc đối tượng rừng phòng hộ ít xung yếu nên không được Ngân sách Nhà nước cấp kinh phí bảo vệ. Tuy nhiên, cộng đồng được hưởng lợi ích gián tiếp từ giá trị phòng hộ của khu rừng, nhờ nó nên gần 40 ha ruộng bậc thang của xã Nậm Lành mới có nước để cấy lúa, đảm bảo an ninh lương thực của địa phương.
- Đối với diện tích rừng cộng đồng nhận khoán từ lâm trường:
 - Các thành viên trong cộng đồng được thu hái lâm sản phụ, như: lấy củi khô, lá dong, mộc nhĩ, nấm hương, cây dược liệu để tiêu dùng
 - Được tận dụng gỗ cành ngọn sau khi lâm trường khai thác bỏ lại trong rừng.
 - Cộng đồng được lâm trường trả tiền công khoán bảo vệ 76 ha rừng với đơn giá 28.000đ/ha/năm

Như vậy, về cơ bản, mặc dù đã làm thủ tục giao rừng cho cộng đồng, cộng đồng phải tự tổ chức bảo vệ rừng, Nhà nước không có hỗ trợ về vốn và chưa quy định cơ chế hưởng lợi đối với diện tích rừng nói trên.



Hình 08. Định vị hiện trạng quản lý rừng cộng đồng ở Bản Giàng Cài

2.4.1.2.2 Mô hình quản lý rừng cộng đồng ở thôn Đông Ké, thôn Đèo Thao, xã Tân Nguyên, huyện Yên Bình.

a. Về quyền sử dụng đất.

- Xã đã giao 678 ha rừng tự nhiên quy hoạch rừng phòng hộ cho 2 thôn Đông Ké và Đèo Thao để xây dựng rừng cộng đồng. Thôn Đông Ké: 250 ha và thôn Đèo Thao 428ha. Tuy nhiên, diện tích rừng trên chưa có quyết định giao đất của UBND huyện. Lý do giao diện tích rừng này cho thôn quản lý vì chúng nằm xa khu dân cư, không thể giao cho từng hộ gia đình quản lý được.

b. Tình trạng rừng

Tình trạng rừng chủ yếu là rừng loại trung bình (rừng trạng thái IIIa), một ít diện tích rừng thuộc loại rừng phục hồi sau nương rẫy hoặc sau khai thác kiệt.

c. Hình thức tổ chức quản lý rừng.

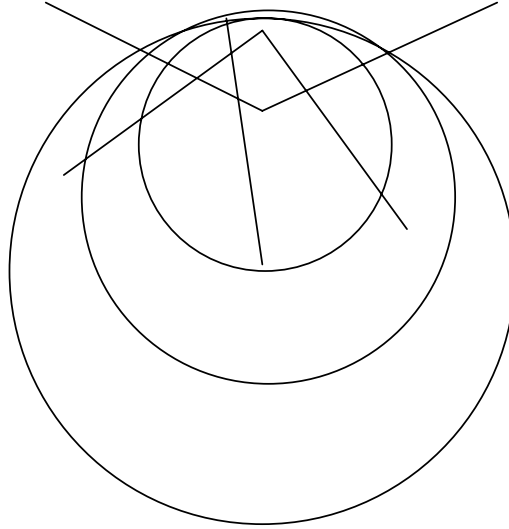
- Xã tổ chức cho dân 2 thôn họp bàn kế hoạch quản lý, bảo vệ rừng, xây dựng mô hình liên kết quản lý rừng; xây dựng quy ước bảo vệ, phát triển và sử dụng rừng cộng đồng. Bản quy ước này đã được UBND huyện phê duyệt và đưa vào thực hiện.
- Mỗi thôn đã thành lập các tổ bảo vệ rừng chuyên trách, các tổ đã hoạt động có hiệu quả. Tình trạng đốt phá rừng làm nương rẫy hoặc khai thác rừng trái phép không còn xảy ra như trước đây.

c. Quyền hưởng lợi

- Trên diện tích rừng cộng đồng, người dân trong thôn được quyền thu hái lâm sản phụ, như: măng, mộc nhĩ, củi khô để sử dụng nhưng chưa được phép khai thác gỗ.
- Trong quy ước bảo vệ rừng của thôn cũng chưa có quy định cho cộng đồng được quyền khai thác lâm sản khi rừng thành thực và phương thức sử dụng lâm sản đó cho những lợi ích công cộng của thôn (bản).
- Thôn Đèo Thao đã lập quỹ bảo vệ, tái tạo rừng của thôn để chi cho những hoạt động quản lý, bảo vệ rừng cộng đồng. Quỹ này được hình thành từ nguồn kinh phí hỗ trợ của chương trình phát triển nông thôn miền núi Việt Nam- Thụy Điển, 10% tiền bán lâm sản khai thác từ rừng cộng đồng, các khoản tiền phạt về các hành vi vi phạm quy ước quản lý, bảo vệ rừng thôn(bản). Tuy quy định như vậy, nhưng trong thực tế, người dân trong thôn khai thác tre, vầu trong rừng cộng đồng đem bán, lúc đầu họ còn nộp tiền vào quỹ bảo vệ, tái tạo rừng 10% thu nhập từ tiền bán lâm sản, sau chỉ nộp 5% và có trường hợp không nộp nhưng cũng không bị xử lý. Đó là dấu hiệu ban đầu thể hiện sự vô hiệu hoá của quy ước bảo vệ rừng thôn (bản).

Từ 2 mô hình trên đây cho thấy, mô hình quản lý rừng ở thôn Đèo Thao và thôn Đông Ké vẫn chưa đảm bảo tính bền vững, vì quyền sử dụng đất và rừng của cộng đồng vẫn chưa được UBND huyện ra quyết định bằng văn bản để thừa nhận về mặt pháp lý, lợi ích của cộng đồng dân cư đối với rừng vẫn còn hạn hẹp, chỉ được khai thác, thu hái LSNG, chưa có quy định nào cho phép cộng đồng được khai thác sử dụng gỗ khi rừng thành thực, trong khi đó cộng đồng phải tự tổ chức quản lý, bảo vệ rừng không có sự đầu tư hỗ trợ của nhà nước trong thời gian khá dài.

So với thôn Đèo Thao thì mô hình quản lý rừng ở thôn Đông Ké còn kém bền vững hơn, vì rừng ở thôn Đông Ké là rừng nghèo, hiện tại chưa có lợi ích gì từ rừng, thôn Đông Ké cũng chưa lập được quỹ bảo vệ, tái tạo rừng nên không có nguồn để chi cho những hoạt động bảo vệ, tái tạo rừng.



Hình 09. Định vị hiện trạng quản lý rừng cộng đồng ở Thôn Đông Ké, thôn Đèo Thao

Mô hình quản lý rừng cộng đồng ở thôn 7, thôn 8 thuộc xã Tân Đông, huyện Trấn Yên cũng có những điểm giống như hai mô hình trên. Xã Tân Đông đã giao diện tích rừng tự nhiên quy hoạch rừng phòng hộ cục bộ cho các thôn bảo vệ, khoanh nuôi tái sinh (thôn 7: 80ha, thôn 8: 88 ha). Hai thôn đã tiến hành họp dân để bàn kế hoạch bảo vệ, nuôi dưỡng rừng cộng đồng; tiến hành khảo sát, xác định ranh giới rừng cộng đồng với rừng của các hộ và các chủ thể khác; tổ chức tổ bảo vệ phát triển rừng của từng thôn. Theo ý kiến của dân, rừng được bảo vệ tốt hơn, không còn tình trạng phá rừng làm nương rẫy hoặc khai thác bừa bãi, trái phép như khi rừng còn vô chủ. Hiện nay, cả 2 thôn chưa thu được lợi ích gì đáng kể từ rừng, phải sử dụng nguồn kinh phí hỗ trợ của dự án để trả thù lao cho tổ bảo vệ rừng với mức 12.000đ/người-tháng, mức thù lao này quả là quá ít ỏi. Mặt khác, nội dung quy ước quản lý, bảo vệ rừng thôn (bản) chưa nêu được hết quyền lợi và trách nhiệm của các thành viên trong cộng đồng cũng như của các đối tượng có liên quan, như: chưa đề cập đến trách nhiệm, quyền hạn của tổ bảo vệ chuyên trách, của trưởng thôn và UBND xã đối với việc quản lý, sử dụng lâm sản trên những khu rừng cộng đồng, nên có trường hợp UBND xã cho người của thôn khác vào khai thác lâm sản trên rừng cộng đồng của thôn mà trưởng thôn và nhân viên bảo vệ rừng của thôn đó không được hỏi hoặc báo trước. Việc giao rừng cho cộng đồng chưa được UBND huyện ra quyết định bằng văn bản nên người dân vẫn không hiểu những khu rừng đó có thuộc về quyền quản lý lâu dài của cộng đồng hay không?

Mô hình quản lý rừng cộng đồng ở bản Mà - Lữ Thành thuộc xã Zế Xu Phình, huyện Mù Cang Chải có những điểm khác so với các mô hình trên. ở đây, Lâm trường Púng Luông đã sử dụng kinh phí của Chương trình 327 trước đây và Chương trình 661 hiện nay khoán cho cộng đồng dân cư bản Mà - Lữ Thành bảo vệ với diện tích 88 ha, đơn

giá khoán 27.000đ/ha.năm. Bản đã xây dựng quy ước bảo vệ rừng và thành lập tổ bảo vệ rừng gồm 4 người luân phiên nhau tuần tra, bảo vệ rừng. Trong khoản tiền công khoán bảo vệ rừng 28.000đ/ha/năm, Bản trích ra 1.500đ/ha/năm để bồi dưỡng thêm cho người trực tiếp bảo vệ rừng, phần còn lại được chia đều cho các thành viên trong cộng đồng. Đây thực chất không còn mang ý nghĩa là thù lao trả công bảo vệ rừng mà đã trở thành khoản trợ cấp xã hội. Ngoài tiền công khoán, cộng đồng còn được thu hái các lâm sản phụ, như: củ khô, thu hái quả táo mèo (quả sơn tra), cây dước liêu..vv, nhưng nguồn thu không đáng kể.

2.5. Tỉnh Hà Giang

2.5.1. Khái quát chung về quản lý rừng cộng đồng.

Hà Giang có diện tích đất lâm nghiệp 574.925 ha, trong đó 328.916 ha rừng tự nhiên, 4.913 ha rừng trồng và 241.096 ha đất trống đồi trọc.

a. Diện tích rừng cộng đồng.

- Tổng diện tích đất lâm nghiệp cộng đồng tham gia quản lý là 157.192 ha, chiếm 30,6% tổng diện tích đất lâm nghiệp của tỉnh.
- Diện tích đất lâm nghiệp giao cho cộng đồng quản lý, sử dụng ổn định, lâu dài là 139.183 ha, chiếm 86,0% diện tích đất lâm nghiệp cộng đồng đang quản lý. Còn lại là diện tích rừng cộng đồng nhận khoán của các tổ chức nhà nước.
- Diện tích đất lâm nghiệp cộng đồng tham gia quản lý là những diện tích rừng và đất rừng ở xa khu dân cư, không thể giao cho từng hộ gia đình và nằm trên khu vực của 129 xã thuộc 9 huyện trong tỉnh.
- Chính quyền địa phương đã giao đất, giao rừng cho các đoàn thể quần chúng ở cơ sở (Hội Nông dân, Đoàn Thanh niên, Hội Cựu chiến binh..) hoặc các thôn (bản) quản lý, bảo vệ, nhưng chưa thôn (bản), tổ chức xã hội nào được cơ quan nhà nước có thẩm quyền ra quyết định giao đất, giao rừng bằng văn bản. Điều này khiến cho các tổ chức và thôn (bản) vẫn chưa thực sự yên tâm quản lý, bảo vệ rừng cộng đồng.
- Một số diện tích rừng đặc dụng, rừng phòng hộ chưa thành lập Ban quản lý rừng nằm trong vùng dự án " Hỗ trợ các dân tộc thiểu số", Kiểm lâm đã khoán cho cộng đồng dân cư bảo vệ.

b. Về chính sách hưởng lợi của tỉnh:

- Quyết định số 2430/1999/QĐ-UB của Chủ tịch UBND tỉnh ban hành bản quy định quản lý khai thác, chế biến, vận chuyển và kinh doanh tiêu thụ gỗ và lâm sản trên địa bàn tỉnh đã quy định

cộng đồng thôn (bản) là một loại chủ rừng và được hưởng các quyền lợi sau:

- Được Nhà nước hỗ trợ về tài chính theo cơ chế hiện hành, như: nếu nhận khoán bảo vệ rừng thì được trả 50.000đ/ha/năm, ở huyện khó khăn được trả 100.000đ/ha/năm; nếu nhận khoán trồng rừng được cấp 2,5 triệu đ/ha, được hỗ trợ cây giống và hướng dẫn kỹ thuật.
- Một số diện tích rừng đặc dụng, rừng phòng hộ nằm trong vùng dự án "Hỗ trợ các dân tộc thiểu số", Kiểm lâm đã khoán cho cộng đồng dân cư bảo vệ với mức khoán là 50.000đ/ha/năm, ở những huyện khó khăn thì áp dụng mức khoán 100.000đ/ha/năm, thời hạn khoán là 20 năm. Đối với diện tích rừng nằm ngoài phạm vi của dự án trên thì được Dự án 661 và MRDP hỗ trợ kinh phí với mức 50.000đ/ha/năm để khoán cho cộng đồng thôn (bản) quản lý. Nhưng vì nguồn kinh phí của nhà nước, nguồn hỗ trợ của MRDP cấp không ổn định và liên tục nên chính quyền địa phương không ký hợp đồng khoán ổn định, lâu dài với dân và cộng đồng. Dẫn đến, năm có tiền thì khoán, dân quan tâm bảo vệ rừng, năm không có tiền thì không khoán, rừng trở thành vô chủ. Tuy nhiên, một số cộng đồng vẫn tự tổ chức dân tuần tra, bảo vệ rừng nhận khoán.
- Đối với rừng tự nhiên và rừng trồng phòng hộ: được chặt tận dụng cây gỗ chết tự nhiên, cây đổ gãy do bão lũ, thu hái lâm sản phụ. Nếu rừng phòng hộ là rừng tre, nứa tự nhiên thì mỗi năm được khai thác tối đa không quá 20% trữ lượng.
- Đối với rừng sản xuất là rừng trồng: chủ rừng được quyền khai thác khi rừng đến tuổi thành thực, nhưng khai thác đến đâu phải có kế hoạch trồng mới ngay đến đó.

d. Về thủ tục xin và cấp giấy phép khai thác:

tất cả các loại chủ rừng, trong đó có cộng đồng, khi cần khai thác gỗ, lâm sản để bán đều phải làm đơn xin khai thác, cán bộ kiểm lâm địa bàn xác nhận gửi UBND xã có ý kiến và gửi lên UBND huyện. Nếu xin phép khai thác tre, nứa thì UBND huyện phê duyệt và cấp giấy phép khai thác. Nếu xin phép khai thác gỗ thì UBND huyện trình UBND tỉnh phê duyệt, Sở Nông nghiệp và PTNT cấp giấy phép khai thác. Khi được cấp giấy phép khai thác, chủ rừng phải báo cho Hạt Kiểm lâm sở tại để cử cán bộ giám sát trong suốt quá trình khai thác, đóng búa Kiểm lâm trên từng khúc gỗ và cấp giấy phép vận chuyển gỗ, lâm sản đến nơi tiêu thụ.

Qua đây ta thấy quy định cấp giấy phép khai thác, vận chuyển gỗ và lâm sản quá phiền hà, dễ tạo điều kiện để một số tổ chức, cá nhân sách nhiễu nhân dân, làm họ nản chí không muốn đầu tư công sức, tiền của vào kinh doanh rừng.

2.4.2.2 Mô hình quản lý rừng cộng đồng ở bản Nậm Ty, Xã Nậm Ty, huyện Hoàng Xu Phi.

a. Quyền sử dụng đất

- Xã Nậm Ty có tổng diện tích rừng là 2.350 ha, trong đó diện tích rừng tự nhiên 2.300 ha. Hầu hết rừng của xã Nậm Ty thuộc quy hoạch rừng phòng hộ xung yếu nhưng phân bố tản mạn, xen kẽ với đất nông nghiệp và khu dân cư nên xã đã giao cho các cộng đồng thôn (bản) quản lý, bảo vệ (6 bản) và có quyết định giao đất của cơ quan nhà nước có thẩm quyền.
- Từ năm 1998, UBND huyện đã giao cho cộng đồng dân cư bản Nậm Ty quản lý, bảo vệ 134 ha rừng ở xa khu dân cư để hình thành rừng cộng đồng.

b. Tình trạng rừng

- Phần lớn diện tích rừng giao cho cộng đồng là rừng tự nhiên tái sinh sau nương rẫy (trạng thái rừng IIb, IIc), có mật độ tái sinh khá dày. Khu rừng này có vai trò quan trọng trong việc phòng hộ đầu nguồn, cung cấp nước phục vụ sinh hoạt và sản xuất của cả bản.

c. Hình thức tổ chức quản lý rừng

- Họp dân bàn kế hoạch và xây dựng quy ước bảo vệ rừng, người dân tham gia ký cam kết thực hiện.
- Bản đã giao cho 3 nhóm hộ gia đình chịu trách nhiệm tuần tra bảo vệ, phân rõ ranh giới rừng của 3 nhóm trên.
- Hàng tuần, tổ tuần tra của thôn kiểm tra, đánh giá tình hình bảo vệ rừng của từng nhóm hộ, có ý kiến với cộng đồng để xử lý các trường hợp bảo vệ rừng không tốt hoặc hiện tượng xâm hại đến rừng từ bên ngoài.
- MRDP hỗ trợ khảo sát, vẽ sơ đồ, đánh giá trữ lượng, đồng thời tập huấn kỹ thuật làm giàu rừng.

d. Về quyền hưởng lợi.

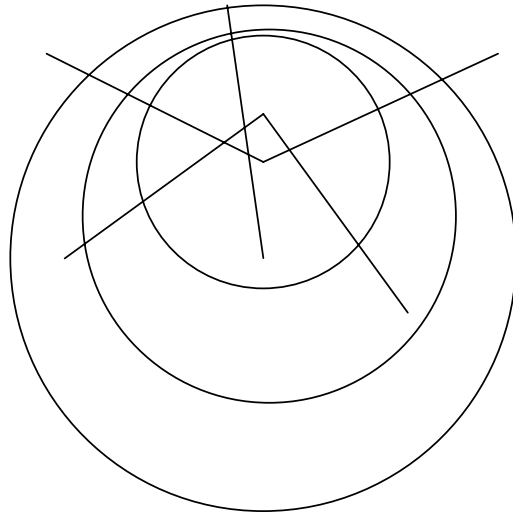
- MRDP hỗ trợ tiền công khoán bảo vệ rừng với mức 50.000đ/ha/năm. Toàn bộ kinh phí hỗ trợ cho công tác bảo vệ rừng mỗi năm 8 triệu đồng được cộng đồng thống nhất đưa vào quỹ bảo vệ, tái tạo rừng của bản để chi cho những hoạt động, như: tuần tra, bảo vệ rừng, tu bổ, chăm sóc rừng, họp cộng đồng. Dự án còn hỗ trợ kinh phí khoanh nuôi tái sinh 118 ha rừng trước đây làm nương rẫy với số tiền 5 triệu đồng/năm. Số tiền này đã chi trả cho các hộ nhận khoán khoanh nuôi tái sinh rừng.
- Quy định các thành viên cộng đồng được thu hái lâm sản phụ, như: lấy củi khô, lá dong, thảo quả, măng sặt..vv

- Hộ gia đình có nhu cầu gỗ làm nhà phải làm đơn, cộng đồng xem xét, UBND xã cấp giấy phép khai thác và chỉ được chặt những cây do trưởng thôn và cán bộ Kiểm lâm địa bàn đã đánh dấu.
- Trong bản quy ước còn quy định khi nào rừng phục hồi đạt tới trạng thái định hình thì được khai thác chính và cộng đồng được hưởng nguồn lợi lâm sản thu được theo quy định của pháp luật hiện hành.

ý kiến của người dân:

- Đánh giá cao sự hỗ trợ vốn của MRDP, nhờ nguồn vốn này cộng đồng có tiền để trang trải chi phí trồng rừng, bảo vệ, khoanh nuôi tái sinh rừng. Tính tổng cộng từ năm 1997 đến nay, toàn thôn đã trồng được 61 ha rừng (tập trung và phân tán) với tỷ lệ sống cao, khoanh nuôi tái sinh rừng, bảo vệ rừng đầu nguồn của cộng đồng.

Tuy nhiên, mô hình quản lý rừng ở đây chưa thật bền vững vì nguồn lợi chủ yếu hiện nay mà cộng đồng trông đợi vẫn là khoản tiền do MRDP hỗ trợ hàng năm, nhưng đến năm 2002 thì MRDP kết thúc, lúc đó không còn khoản tiền này nữa, trong khi đó nguồn lợi lâm sản từ rừng còn lâu mới có và Nhà nước hầu như không có hỗ trợ về vốn cho cộng đồng để quản lý, bảo vệ rừng.



Hình 10. Định vị hiện trạng quản lý rừng cộng đồng ở Bản Nậm Ty

2.4.2.3 Mô hình quản lý rừng cộng đồng ở thôn Lèn, xã Việt Lâm, huyện Vị Xuyên.

a. Về quyền sử dụng đất và trạng thái rừng:

- Thôn Lèn được giao 159 ha rừng tự nhiên trên núi đất thuộc rừng thứ sinh nghèo kiệt, rừng phục hồi sau nương rẫy hoặc sau khai thác kiệt (trạng thái rừng IIa, IIb, IIc) và 305 ha rừng trên núi đá không có trữ lượng.
- Xã đang làm thủ tục đề nghị UBND huyện ra quyết định giao đất lâm nghiệp lâu dài cho cộng đồng.

b. Hình thức tổ chức quản lý

- Thôn thành lập 6 tổ bảo vệ rừng, mỗi tổ có từ 5 đến 6 người luân phiên tuần tra, bảo vệ rừng.
- Việc bảo vệ rừng chỉ được coi là công việc của tổ bảo vệ làm theo hợp đồng khoán với Ban quản lý dự án thuộc MRDP của huyện.

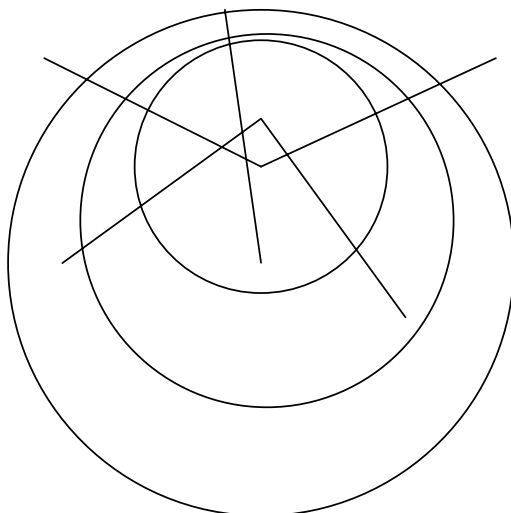
c. Cơ chế hưởng lợi.

- MRDP hỗ trợ kinh phí 50.000đ/ha/năm nhưng chỉ tính cho 159 ha rừng trên núi đất, còn 305 ha rừng trên núi đá do không có trữ lượng và xét thấy không có nguy cơ tàn phá rừng nên MRDP không hỗ trợ kinh phí.
- Những thành viên của tổ bảo vệ được trả tiền công từ nguồn kinh phí của MRDP, mức độ hưởng thụ của mỗi người tùy thuộc vào số ngày công họ tham gia tuần tra, bảo vệ rừng.
- Các thành viên khác của cộng đồng chỉ được hưởng lợi từ việc thu hái lâm sản phụ trong rừng.

Đánh giá chung:

- Người dân đánh giá cao sự hỗ trợ vốn của MRDP, nhờ đó, rừng được bảo vệ khá tốt, không còn tình trạng rừng bị cháy, bị khai thác trái phép như trước đây; hiện tượng phá rừng cộng đồng làm rẫy để sản xuất lương thực hầu như không còn.

Tuy nhiên, mô hình quản lý rừng này cũng chưa thật bền vững vì lợi ích chủ yếu của người bảo vệ rừng chỉ là tiền công khoán từ nguồn kinh phí của MRDP mà nguồn này chỉ tồn tại đến năm 2002, trong khi đó Nhà nước chưa có chính sách hưởng lợi từ rừng cộng đồng và hầu như không có hỗ trợ vốn để bảo vệ rừng cộng đồng này.



Hình 11. Định vị hiện trạng quản lý rừng cộng đồng ở Thôn Lèn

2.4.3. Nhận định chung về mô hình quản lý rừng cộng đồng ở 2 tỉnh Yên Bái và Hà Giang.

Qua phân tích đánh giá các mô hình và các nguồn thông tin khác, có thể rút ra một số nhận xét sau:

2.4.3.1 Về quyền sử dụng đất

- ở phần lớn các mô hình nghiên cứu, UBND huyện đã ra quyết định giao đất, giao rừng cho cộng đồng quản lý, sử dụng lâu dài. Tuy nhiên, có một số cộng đồng đang nhận khoán bảo vệ rừng, tiền công khoán hàng năm lấy từ nguồn kinh phí hỗ trợ của MRDP, nhưng MRDP sẽ kết thúc vào năm 2002, không rõ đến lúc đó lấy kinh phí ở đâu để trả, nên đây là mô hình chưa thật bền vững. Có nơi UBND huyện ra quyết định giao đất lâm nghiệp cho cộng đồng trong phạm vi đất của lâm trường, trong khi đó tỉnh lại chưa có quyết định thu hồi diện tích đất đó của lâm trường. Xét về khía cạnh pháp lý, quyền sử dụng đất lâu dài không rõ sẽ thuộc về ai? cộng đồng hay lâm trường?

2.4.3.2 Trạng thái rừng cộng đồng

- ở hầu hết các mô hình nghiên cứu cho thấy, cộng đồng chỉ được giao những diện tích đất có rừng hoặc diện tích đất có khả năng phục hồi thành rừng bằng biện pháp khoanh nuôi tái sinh, không đòi hỏi đầu tư nhiều tiền của, công sức cho việc tái sinh, bảo vệ rừng. Chưa có trường hợp nào giao đất trống cho cộng đồng mà có thể phục hồi thành rừng, hoặc giao rừng có trữ lượng để cộng đồng có thể khai thác được ngay.

2.4.3.3. Tác động của nhà nước

Trong tất cả các mô hình nghiên cứu đều có sự quan tâm hỗ trợ của các cấp chính quyền thể hiện ở những nội dung sau:

- Nhà nước ra quyết định giao rừng cho cộng đồng quản lý
- Hỗ trợ cộng đồng về tài chính, hướng dẫn kỹ thuật bảo vệ, nuôi dưỡng rừng, xây dựng kế hoạch và quy ước quản lý rừng cộng đồng.
- Tuy nhiên, nhà nước còn can thiệp quá sâu, chưa để cộng đồng dân cư được quyền tự chủ đưa ra những quyết định về quản lý, bảo vệ, sử dụng rừng phù hợp với những lợi ích của mình. Về thực chất, cộng đồng chỉ được giao quản lý, bảo vệ rừng nhà nước chứ chưa phải là chủ rừng thực sự.

2.4.3.4 Mức độ tham gia của cộng đồng

- Có nơi người dân tham gia tích cực từ việc bàn kế hoạch, xây dựng quy ước bảo vệ rừng đến tham gia trực tiếp vào các hoạt động tuần tra, bảo vệ, tu bổ, chăm sóc rừng. Nhưng cũng có nơi, việc xây dựng kế hoạch và quy ước bảo vệ rừng do cán bộ thôn, xã thực hiện chưa có sự tham gia tích cực và rộng rãi của dân.

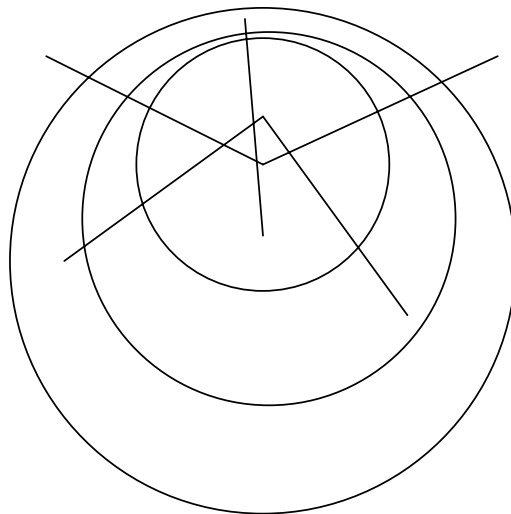
2.4.3.5 Về quyền hưởng lợi từ rừng

- ở hầu hết các mô hình nghiên cứu, cộng đồng và các thành viên của cộng đồng mới được thu hái lâm sản phụ trong rừng, ở một số nơi được khai thác lâm sản để sử dụng nhưng không được bán. Những lợi ích này còn quá nhỏ bé, chưa đủ sức thu hút sự quan tâm của các thành viên trong cộng đồng đối với rừng. Chưa mô hình nào cho phép cộng đồng được khai thác và sở hữu những lâm sản chủ yếu do mình quản lý, bảo vệ.

Từ các mô hình thử nghiệm do MRDP tài trợ có thể rút ra một số bài học kinh nghiệm và những vấn đề cần được nghiên cứu, xem xét trong quản lý và bảo vệ rừng cộng đồng:

- Giao đất cho cộng đồng quản lý, sử dụng lâu dài là một trong những yếu tố đầu tiên đảm bảo tính bền vững của rừng cộng đồng.
- Nhà nước không thể trả tiền bảo vệ rừng cho dân mãi được vì việc chi trả này chỉ mang lại sự phụ thuộc và không đáng kể so với thu nhập của người dân, trong khi đó Ngân sách nhà nước phải bỏ ra hàng năm khá lớn. Thay vào đó là việc thực hiện nguyên tắc "bảo vệ rừng thông qua sản xuất", xây dựng các biện pháp kỹ thuật lâm sinh để duy trì khả năng tái sinh cũng như bảo vệ được rừng nhưng phải đảm bảo cung cấp được sản phẩm, đặc biệt là LSNG và cộng đồng được chia sẻ lợi ích từ rừng.

- Càng có nhiều người trong cộng đồng tham gia quản lý rừng càng tốt. Mọi hoạt động phải có kế hoạch với sự tham gia của dân.
- Phải xây dựng tổ bảo vệ rừng thôn (bản), hình thành quỹ quản lý và bảo vệ rừng thôn (bản) để hỗ trợ cho các hoạt động quản lý, bảo vệ rừng.
- Mối liên kết chặt chẽ và quan hệ tốt giữa xã và thôn (bản) là điều quan trọng trong quản lý rừng cộng đồng.
- Quy ước quản lý bảo vệ rừng thôn (bản) đóng vai trò quan trọng, tuy nhiên, cũng cần có sự hỗ trợ về mặt pháp lý nhằm giải quyết những tranh chấp khi có sự xâm lấn, khai thác trái phép rừng của các cộng đồng hay thôn (bản) khác.
- Công tác bảo vệ rừng sẽ không thực hiện được nếu không bảo đảm được an ninh lương thực cho cộng đồng.
- Hiện trạng quản lý rừng được thể hiện ở hình 12.



Hình 12. Định vị hiện trạng quản lý rừng

2.5. Tỉnh Hoà Bình

2.5.1 Khái quát chung về tình hình rừng cộng đồng

- Tỉnh Hoà bình có tổng diện tích đất lâm nghiệp là: 327.174 ha, trong đó diện tích đất có rừng: 167.319 ha
- Toàn tỉnh có 213 xã, phường, trong đó có 194 xã có rừng; 1.549 thôn, xóm có rừng; 167 xã có rừng cộng đồng;

- Tổng diện tích đất lâm nghiệp cộng đồng đang tham gia quản lý là: 86.345 ha, trong đó diện tích đất có rừng: 67.286 ha và chiếm 27% tổng diện tích đất lâm nghiệp của toàn tỉnh.
- Diện tích đất lâm nghiệp được cơ quan nhà nước có thẩm quyền giao cho cộng đồng quản lý, sử dụng lâu dài: 18.862 ha, trong đó diện tích đất có rừng: 9.996 ha và chiếm 21,9% tổng diện tích đất lâm nghiệp cộng đồng đang tham gia quản lý. Diện tích đất lâm nghiệp giao cho cộng đồng quản lý chủ yếu là diện tích ở xa khu dân cư, nằm trong khu vực rừng đầu nguồn không giao cho hộ gia đình được; rừng giáp ranh giữa các xã, huyện và các vùng có nguy cơ bị tàn phá.
- Diện tích đất lâm nghiệp do các cộng đồng tự quản lý từ lâu đời: 20.459 ha, trong đó diện tích đất có rừng: 10.267 ha và chiếm 23,7% tổng diện tích đất lâm nghiệp cộng đồng đang tham gia quản lý.
- Diện tích đất lâm nghiệp cộng đồng tham gia nhận khoán quản lý từ các tổ chức nhà nước: 47.023 ha, chiếm 54,4% tổng diện tích đất lâm nghiệp cộng đồng tham gia quản lý.
- Rừng cộng đồng chủ yếu là rừng cộng đồng thôn (bản), rừng giao cho các tổ chức đoàn thể, nhóm hộ chiếm diện tích rất ít.
- Đã xuất hiện nhiều mô hình quản lý rừng cộng đồng tốt, như: tổ bảo vệ đập nước, kinh doanh cá kết hợp với bảo vệ rừng cộng đồng ở khu vực đầu nguồn; tổ an ninh của thôn kết hợp với công tác tuần tra bảo vệ rừng; quy định các hộ gia đình được hưởng lợi từ rừng cộng đồng, như có nước để canh tác lúa nước phải có nghĩa vụ đóng góp xây dựng quỹ khoanh nuôi tái sinh, bảo vệ rừng của thôn (bản).
- Nhiều nơi rừng cộng đồng được bảo vệ tốt, rừng sinh trưởng tốt, không có hiện tượng phá rừng làm nương rẫy, hiện tượng người bên ngoài chặt phá cây rừng đã giảm hẳn.
- Toàn tỉnh đã có 61 xã (trong tổng số 194 xã có rừng) xây dựng quy ước bảo vệ rừng cấp xã; đã xây dựng được 977 quy ước bảo vệ rừng cấp thôn (xóm), chiếm 63% tổng số các thôn có rừng.

2.5. 2. Một số mô hình quản lý rừng cộng đồng

2.5.2.1 Mô hình quản lý rừng cộng đồng ở xã Nật Sơn, huyện Kim *Bôi*

a. Về quyền sử dụng đất

Xã Nật Sơn có 4 thôn và xã đã làm thủ tục đề nghị Chủ tịch UBND huyện ra quyết định giao 203 ha rừng cho 4 thôn quản lý, sử dụng lâu dài với thời gian 50 năm. Hiện nay đang chờ quyết định chính thức của huyện.

b. Về tình trạng rừng

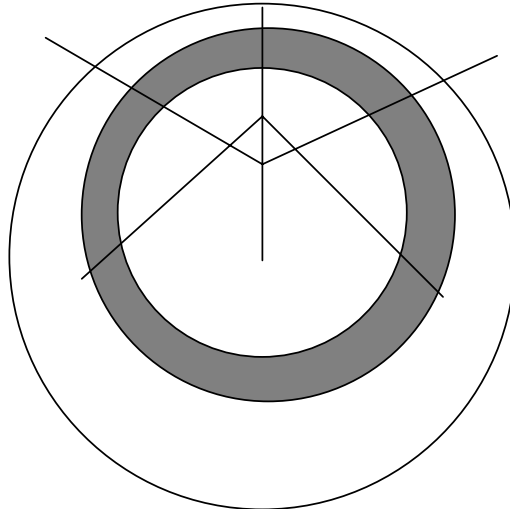
- Rừng giao cho cộng đồng chủ yếu là rừng hỗn giao gỗ + Bương+ luồng. Những khu rừng này chủ yếu là rừng phục hồi sau nương rẫy hoặc sau khai thác kiệt (trạng thái rừng IIa), thuộc khu vực rừng đầu nguồn và hệ sinh thái núi đá.
- Xã không giao đất trống đồi trọc để xây dựng rừng cộng đồng vì trên thực tế cộng đồng không có khả năng tự đầu tư vốn để gây trồng rừng.

c. Hình thức tổ chức quản lý rừng

- Nhiệm vụ chính của cộng đồng là bảo vệ, khoanh nuôi xúc tiến tái sinh rừng .
- Xã xây dựng quy ước bảo vệ rừng chung cho toàn xã, còn xóm xây dựng hương ước bảo vệ rừng áp dụng cho từng thôn (xóm).
- Từng xóm thành lập tổ bảo vệ rừng và kết hợp với tổ an ninh để tuần tra, bảo vệ rừng. Mọi người dân trong xóm đều phải luân phiên tham gia vào tổ bảo vệ rừng.
- Lý do người dân tham gia tích cực vào việc bảo vệ rừng cộng đồng vì mọi người đều thấy rõ tác dụng của những khu rừng đó trong việc bảo vệ nguồn nước cho cộng đồng.
- Tổ bảo vệ ít nhất 1 tuần phải tuần tra rừng 1 lần. Mọi người dân trong thôn nếu phát hiện người ngoài chặt phá rừng, hoặc kể cả người trong thôn phải báo ngay cho tổ bảo vệ, tổ an ninh của xóm và chính quyền địa phương.
- Xã đã có những hoạt động tích cực hỗ trợ bảo vệ rừng cộng đồng, như: Chủ tịch xã kiêm trưởng ban lâm nghiệp xã, biên chế 1 cán bộ chuyên trách về lâm nghiệp, thành lập tổ cơ động của xã hỗ trợ dân bảo vệ rừng, tổ chức lực lượng an ninh phối hợp với tổ bảo vệ rừng, xử lý kịp thời các hiện tượng vi phạm đến rừng cộng đồng.
- Quy ước chung của xã quy định nếu để cháy rừng cộng đồng, trưởng thôn phải chịu trách nhiệm.
- Xã quy định mọi người dân đều phải đóng góp vào quỹ khoanh nuôi tái sinh, bảo vệ rừng của thôn để trang trải các chi phí liên quan đến bảo vệ rừng, như: dựa vào sản lượng thóc thu được trong năm của từng hộ gia đình, cứ 1 tạ thóc thì phải nộp 3 kg thóc để gây quỹ bảo vệ rừng cộng đồng của thôn.
- Một số thôn đã dùng tiền bán Bương, Luồng từ rừng cộng đồng để gây quỹ bảo vệ rừng của thôn. Toàn bộ tiền phạt cũng được nhập vào quỹ bảo vệ rừng.

d. Cơ chế hưởng lợi

- Những người trực tiếp tuần tra, bảo vệ rừng được trả 10.000đ/công.
- Tổ trưởng chịu trách nhiệm chấm công và căn cứ vào bảng chấm công để thanh toán tiền công bảo vệ rừng cho từng thành viên.
- Quy định 1 năm các hộ gia đình trong cộng đồng được vào rừng cộng đồng 3,4 lần để thu hái măng, thu hái củi khô. Hộ gia đình chỉ được phép thu hái những sản phẩm trên trong khu vực rừng của hộ gia đình trước đây, vì khi những khu rừng này chưa thuộc quyền quản lý của cộng đồng, các hộ gia đình đã tự quản lý, hiện nay mặc dù đã giao những khu rừng đó cho cộng đồng quản lý, sử dụng lâu dài, nhưng người dân vẫn ngầm hiểu ranh giới thu hái lâm sản ngoài gỗ của các hộ gia đình.
- Hàng năm kinh phí của tỉnh hỗ trợ 18.000đ/ha/năm để bảo vệ rừng thông qua cơ quan kiểm lâm kiểm tra, giám sát, nghiệm thu thanh toán cho cộng đồng.
- Hương ước của thôn chưa quy định việc tĩa thưa, khai thác chính đối với rừng cộng đồng như thế nào?
- ý kiến của người dân:
 - Rừng cộng đồng được bảo vệ tốt vì mọi người dân đều có ý thức bảo vệ rừng, xã có những hoạt động hỗ trợ tích cực, rừng đã đem lại thu nhập nên có kinh phí trả công bảo vệ rừng.
 - Đề nghị Nhà nước hỗ trợ kinh phí xây dựng hệ thống biển báo, phòng chống cháy rừng.
 - Hiện nay xã còn một số diện tích rừng núi đá chưa giao cho ai được. Xã quy định rừng phân bố gần xóm nào thì xóm đó phải quản lý, nhưng đề nghị Nhà nước hỗ trợ kinh phí ban đầu để bảo vệ, khoanh nuôi tái sinh trong lúc rừng chưa cho sản phẩm.



Hình 13. Định vị hiện trạng quản lý rừng ở xã Nhat Sơn

2.5.2.2 Mô hình quản lý rừng cộng đồng ở thôn Đúp, xã Tú Sơn, huyện Kim Bôi

a. Về quyền sử dụng đất:

- Xã đã làm thủ tục đề nghị UBND huyện giao 207 ha đất lâm nghiệp, trong đó 177 ha đất có rừng cho thôn quản lý, sử dụng lâu dài để xây dựng rừng cộng đồng, nhưng hiện nay vẫn chưa có quyết định giao đất của Chủ tịch UBND huyện. Tuy nhiên, trên thực tế, thôn đã tự tổ chức quản lý và tự cộng nhận những khu rừng này thuộc rừng cộng đồng này từ năm 1996.
- Lý do giao những khu rừng này cho thôn quản lý vì rừng phân bố xa khu dân cư, không thể giao cho hộ được, dễ có nguy cơ bị chặt phá. Mọi người dân trong thôn đều cho rằng những khu rừng này là nơi duy trì nguồn nước phục vụ cho sản xuất và sinh hoạt của cộng đồng, nên cần giao những khu rừng đó cho thôn quản lý trực tiếp.

b. Về tình trạng rừng

- Rừng chủ yếu thuộc loại rừng hỗn giao Gỗ + Bương + Luông, rừng phục hồi sau nương rẫy hoặc sau khai thác (rừng trạng thái IIa).
- Trong toàn bộ diện tích giao cho cộng đồng đã dành 30 ha làm khu chăn thả gia súc của cộng đồng.

c. Hình thức tổ chức quản lý rừng

- Thôn thành lập 1 tổ bảo vệ rừng 12 người, thường xuyên tuần tra các cửa ngõ ra vào rừng. Mọi người dân trong thôn đều phải luân phiên nhau tham gia tổ tuần tra rừng.

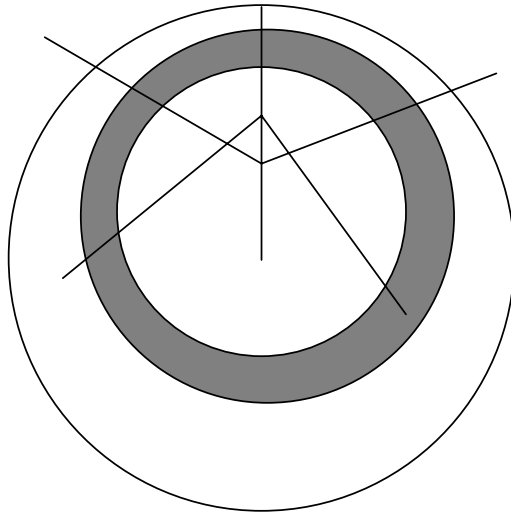
- Phối hợp với tổ an ninh của thôn, xã trong những trường hợp cần thiết, nhất là ngăn chặn người bên ngoài vào chặt phá cây rừng.
- Thôn đã xây dựng hương ước bảo vệ rừng cộng đồng và đã được UBND huyện phê duyệt, các hộ đã ký cam kết chấp hành hương ước.
- Xã phối hợp với thôn giải quyết kịp thời các vụ vi phạm tới rừng cộng đồng, xử lý nghiêm minh các hiện tượng chặt phá cây rừng, kể cả người trong xã, nên mọi người đều có ý thức bảo vệ rừng.
- Xã đã biên chế 1 cán bộ lâm nghiệp chuyên trách, trong đó có nhiệm vụ phối hợp với tổ bảo vệ rừng để tuần tra rừng.
- Các tổ chức đoàn thể trong thôn không tham gia bảo vệ rừng.

d. Cơ chế hưởng lợi

- Những người trực tiếp bảo vệ rừng được trả 3 kg thóc/ngày công (tương đương 5.000đ/ngày).
- Quy định căn cứ vào sản lượng thóc thu được của hộ gia đình, cứ 1 tạ thóc phải nộp 3 kg thóc để gây quỹ bảo vệ, khoanh nuôi tái sinh rừng của thôn. Các nguồn kinh phí khác hỗ trợ bảo vệ rừng hầu như không có.
- Quy định người dân được thu hái củi khô, măng, lá dong nhưng phải nộp một phần lệ phí cho thôn để gây quỹ bảo vệ rừng.
- Khai thác lâm sản chính chưa được quy định trong hương ước của thôn

ý kiến của người dân:

- Đề nghị Nhà nước hỗ trợ ban đầu (vốn, cây con) để bảo vệ, khoanh nuôi tái sinh rừng trong khi chưa có sản phẩm khai thác chính.
- Quy định chính sách hưởng lợi từ rừng cộng đồng để người dân an tâm đầu tư công sức bảo vệ rừng.
- Có các chương trình khuyến lâm để giúp người dân hiểu biết thêm về kỹ thuật canh tác cây rừng, làm giàu rừng tự nhiên.



Hình 14. Định vị hiện trạng quản lý rừng cộng đồng ở thôn Đúp

3. Thực trạng quản lý rừng cộng đồng các tỉnh khác

- Ngoài các tỉnh trên, một số tỉnh khác có diện tích rừng cộng đồng tương đối lớn như:
- Tỉnh Lai Châu: tổng diện tích đất lâm nghiệp cộng đồng tham gia quản lý là 763.908 ha, trong đó diện tích đất lâm nghiệp được Nhà nước giao cho cộng đồng quản lý, sử dụng lâu dài là 368.552 ha, còn lại là diện tích đất lâm nghiệp cộng đồng nhận khoán quản lý, bảo vệ của các tổ chức nhà nước và tự quản lý từ lâu đời.
- Tỉnh Cao Bằng: Diện tích đất lâm nghiệp cộng đồng tham gia quản lý là 125.199 ha, trong đó có 66.804,1 ha diện tích đất lâm nghiệp được Nhà nước giao cho cộng đồng quản lý, sử dụng lâu dài.
- Tỉnh Lạng Sơn: diện tích đất lâm nghiệp được Nhà nước giao cho cộng đồng quản lý, sử dụng lâu dài là 57.589,6 ha.
- Các hình thức quản lý rừng cộng đồng của các tỉnh này cũng tương tự như các tỉnh trên. Phần lớn các cộng đồng quản lý rừng bằng việc xây dựng quy ước quản lý, bảo vệ rừng, mọi người dân phải tự ký cam kết thực hiện quy ước đó. Một số cộng đồng có tổ chức lực lượng bảo vệ rừng nhưng mang tính chất dàn đều, luân phiên các hộ gia đình, không có tác động gì đáng kể về mặt kỹ thuật tới rừng. Nguồn gốc hình thành rừng cộng đồng cũng chủ yếu từ 3 nguồn gốc chính sau đây: (1)-Rừng cộng đồng hình thành từ lâu đời, cộng đồng tự tổ chức quản lý và tự công nhận; (2)-Rừng cộng đồng hình thành từ khi các địa phương thực hiện chính

sách giao đất, giao rừng; (3)- Cộng đồng nhận khoán quản lý, bảo vệ rừng của các tổ chức nhà nước. Hầu như các địa phương chưa có cơ chế hưởng lợi từ rừng cộng đồng. Tuy nhiên, để có một phần kinh phí chi trả công bảo vệ rừng, một số cộng đồng đã tự quy định người dân phải đóng góp gây dựng quỹ bảo vệ rừng thôn (bản) căn cứ vào sản lượng thóc thu được trong năm của từng hộ gia đình, tiền bán lâm sản, hỗ trợ từ các dự án... Quy định người dân được thu hái củi, măng, tre, nứa, đặc sản rừng, v.v...phục vụ cho nhu cầu của hộ gia đình.

Phần V: Đề xuất định hướng chính sách khuyến khích quản lý rừng cộng đồng ở Việt Nam

6 chính sách liên quan đến quản lý rừng cộng đồng, đó là: chính sách đất đai, chính sách đầu tư và tín dụng, chính sách khuyến lâm, khuyến nông; chính sách hưởng lợi, chính sách thị trường, chính sách thuế. Trong đó, 3 chính sách quan trọng nhất có mối quan hệ hữu cơ với nhau và cần phải giải quyết đồng bộ mới tạo hành lang pháp lý thúc đẩy quản lý rừng cộng đồng, đó là: chính sách đất đai, chính sách đầu tư và tín dụng, chính sách hưởng lợi. ở đây chỉ tập trung vào 3 chính sách quan trọng này.

1. Nhà nước cần khẳng định vị trí pháp lý của cộng đồng dân cư làng (bản). Đây được coi là một trong những vấn đề quan trọng nhất tạo cơ sở pháp lý cho cộng đồng tham gia quản lý, bảo vệ và xây dựng rừng.

- Đề nghị bổ sung vào Luật Dân sự (1995), cộng đồng dân cư làng (bản) là một pháp nhân. Tuy nhiên, cộng đồng dân cư làng (bản) là 1 cộng đồng xã hội tự quản mang tính tổng hợp về lãnh thổ, dân cư, xã hội và văn hoá; cho nên cũng cần xác định rõ cộng đồng dân cư làng (bản) là loại hình tổ chức gì? Nếu căn cứ vào các hoạt động hiện nay thì cộng đồng có thể là một tổ chức hành chính - kinh tế - xã hội. Tuy nhiên, nếu thừa nhận như vậy thì các thể chế đối với loại hình tổ chức này là gì?
- Trong khi chờ đợi bổ sung vào Luật Dân sự cộng đồng là một pháp nhân, để tăng cường địa vị pháp lý của cộng đồng dân cư làng (bản) đề nghị Nhà nước cần ban hành 1 văn bản dưới luật quy định rõ một số vấn đề sau:
 - Các loại hình cộng đồng (cộng đồng dân cư làng, bản, nhóm hộ, tổ chức đoàn thể).
 - Cấu trúc cộng đồng, quyền và nghĩa vụ của lãnh đạo cộng đồng.
 - Phục hồi và tăng cường tính pháp lý của các quy ước nội bộ cộng đồng về quản lý, bảo vệ và sử dụng rừng, đảm bảo sự hỗ trợ của các cấp chính quyền cơ sở trong quá trình thực thi các quy ước đó.

2. Nhà nước cần quy định cộng đồng là một đối tượng được giao đất, giao rừng để quản lý, sử

dụng lâu dài; thừa nhận cộng đồng như một chủ rừng thực sự.

Trong khi chờ đợi sửa đổi, bổ sung vào Luật Đất đai, Luật Bảo vệ và phát triển rừng, cộng đồng là một đối tượng được giao đất lâm nghiệp, đề nghị Nhà nước cần ban hành một văn bản dưới luật quy định rõ một số vấn đề sau:

- Cộng đồng được cơ quan nhà nước có thẩm quyền ra quyết định giao đất lâm nghiệp bằng văn bản và có tư cách như một chủ rừng thực sự.
- Nhà nước cần thực hiện giao đất, giao rừng cho cộng đồng quản lý, sử dụng lâu dài đối với những trường hợp sau đây:
 - Diện tích rừng và đất lâm nghiệp cộng đồng đã quản lý từ lâu đời nhưng chưa được cơ quan Nhà nước có thẩm quyền công nhận về mặt pháp lý, như: những khu rừng bảo vệ nguồn nước, những khu rừng thiêng, rừng ma; những khu rừng cung cấp lâm sản truyền thống cho cộng đồng, v.v... vì trên thực tế, 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, cộng đồng tự quản lý hầu như không có sự hỗ trợ của nhà nước cả về vốn và kỹ thuật.
 - Diện tích rừng và đất lâm nghiệp Nhà nước chưa giao được cho các tổ chức, hộ gia đình, cá nhân mà UBND xã (hoặc lực lượng kiểm lâm sở tại) đang có trách nhiệm quản lý theo tinh thần Quyết định 245/TTg ngày 21/12/1998 của Thủ tướng Chính phủ về phân cấp quản lý nhà nước về lâm nghiệp, thì đề nghị chính quyền địa phương giao một phần diện tích trên cho các cộng đồng quản lý, sử dụng lâu dài theo quy chế của từng loại rừng.
 - Diện tích rừng phân bố xa khu dân cư, hộ gia đình không có khả năng quản lý hoặc không dám nhận; diện tích rừng tiếp giáp giữa các thôn, xã, huyện, tỉnh; diện tích rừng đã giao cho hộ gia đình, cá nhân nhưng quản lý không có hiệu quả.

Trước mắt, Nhà nước cần hợp pháp hoá diện tích rừng làng, rừng bản đã được các cộng đồng tự công nhận và quản lý từ lâu đời, như: những khu rừng bảo vệ nguồn nước cho cộng đồng, những khu rừng thiêng, rừng ma; những khu rừng cung cấp lâm sản truyền thống cho cộng đồng, v.v... Rà soát diện tích đất lâm nghiệp do các lâm trường quốc doanh đang quản lý, những diện tích đất lâm nghiệp các lâm trường quản lý không có hiệu quả hoặc không có khả năng quản lý thì đề nghị chính quyền địa phương ra quyết định thu hồi diện tích đất nói trên và giao cho các hộ gia đình, cá nhân hoặc cộng đồng quản lý, sử dụng lâu dài vào mục đích lâm nghiệp.

3. Đề nghị Nhà nước thừa nhận cộng đồng là một đối tượng được hưởng ưu đãi đầu tư khi tham gia vào các hoạt động lâm nghiệp.

- Nếu cộng đồng tham gia quản lý rừng phòng hộ và rừng đặc dụng: được hưởng chế độ hiện hành theo Quyết định 661/TTg ngày 29/7/1998 của Thủ tướng Theo đó, vốn đầu tư của Nhà nước tiếp tục khoán bảo vệ rừng đặc dụng, rừng phòng hộ rất xung yếu và xung yếu với số tiền công 50.000 đ/ha/năm, thời gian không quá 5 năm; khoán khoanh nuôi tái sinh kết hợp trồng bổ sung không quá 1 triệu đ/ha, thời hạn khoán không quá 6 năm; hỗ trợ bình quân 2 triệu đ/ha nếu cộng đồng 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 đồng/ ha.
- Nếu cộng đồng tham gia quản lý rừng sản xuất: được hưởng ưu đãi theo Nghị định 43/CP ngày 29/6/1999 của Chính phủ về tín dụng đầu tư phát triển của nhà nước. Theo đó, cộng đồng được vay vốn trồng rừng với lãi suất ưu đãi (thời điểm hiện nay là 7%/Năm), thời gian vay tùy thuộc vào chu kỳ cây rừng, phải hoàn trả cả vốn và lãi tiền vay khi có sản phẩm khai thác chính, được miễn giảm thuế theo quy định hiện hành.

Trong khi chờ đợi, bổ sung vào Luật Khuyến khích đầu tư trong nước, cộng đồng là một đối tượng được hưởng ưu đãi đầu tư khi tham gia vào các hoạt động lâm nghiệp, đề nghị Nhà nước ban hành chính sách quy định các vấn đề sau:

- Hỗ trợ vốn đầu tư cho cộng đồng để bảo vệ, khoanh nuôi tái sinh làm giàu rừng, đặc biệt là rừng quá nghèo kiệt, rừng non mới phục hồi hiện cộng đồng đang quản lý (có thể dựa vào quy định của Quyết định 661 để quy định chính sách này).
- Cộng đồng được vay vốn tín dụng ưu đãi và tín dụng thương mại (thông thường) để trồng rừng.
- Cho phép thành lập quỹ thôn bản về bảo vệ, khoanh nuôi tái sinh và trồng rừng. Quỹ này được hình thành từ các nguồn sau đây:
 - Tiền bán lâm sản khai thác trên rừng của cộng đồng
 - Tiền lệ phí do các thành viên nộp khi họ được khai thác lâm sản trên rừng cộng đồng để làm nhà và các nhu cầu khác.
 - Tiền hỗ trợ của các tổ chức, cá nhân trong nước và ngoài nước.
 - Tiền phạt do vi phạm quy ước quản lý và bảo vệ rừng thôn (bản).
 - Tiền đóng góp của dân

- Tiền hỗ trợ của ngân sách Nhà nước (tỉnh, huyện).

4. Nhà nước cần có chính sách quy định quyền hưởng lợi từ rừng đối với hộ gia đình, cá nhân và cộng đồng khi được Nhà nước giao, khoán rừng và đất lâm nghiệp.

- Xu hướng Nhà nước sẽ giảm bao cấp tiền công bảo vệ rừng, khoanh nuôi tái sinh rừng mà thay vào đó là tăng quyền hưởng lợi từ rừng đối với những người tham gia quản lý, bảo vệ, khoanh nuôi tái sinh và trồng rừng. Vì vậy, xây dựng chính sách hưởng lợi là một bức xúc hiện nay.
- Chính sách hưởng lợi đối với cộng đồng cần quy định rõ những vấn đề sau đây:
 - Cộng đồng được Nhà nước giao rừng phòng hộ để quản lý bảo vệ và khoanh nuôi tái sinh rừng được cấp kinh phí thực hiện nhiệm vụ bảo vệ và khoanh nuôi tái sinh rừng ít nhất là 5 năm; được thu hái lâm sản ngoài gỗ; được khai thác chính khi rừng đạt tiêu chuẩn phòng hộ với cường độ khai thác hợp lý (hiện nay quy định cường độ khai thác là 20%).
 - Cộng đồng được Nhà nước giao đất lâm nghiệp chưa có rừng thuộc quy hoạch rừng phòng hộ, được cấp kinh phí trồng và chăm sóc rừng, được hưởng toàn bộ sản phẩm cây phù trợ, được hưởng sản phẩm tủa thưa, được hưởng phần lớn giá trị sản phẩm khai thác chính với cường độ khai thác hợp lý (hiện nay cường độ khai thác là 20%).
 - Cộng đồng được Nhà nước giao rừng tự nhiên quy hoạch rừng sản xuất được hưởng sản phẩm tủa thưa, được hưởng một phần giá trị sản phẩm khai thác chính tùy thuộc vào hiện trạng rừng khi giao, lượng tăng trưởng bình quân của rừng, thời gian lao động mà cộng đồng đã bỏ ra để quản lý, bảo vệ và nuôi dưỡng rừng.
 - Cộng đồng được giao đất lâm nghiệp chưa có rừng thuộc quy hoạch rừng sản xuất để gây trồng rừng nếu tự bỏ vốn để trồng rừng thì được quyền tự quyết định mục đích và phương thức gây trồng rừng (khoanh nuôi xúc tiến tái sinh hoặc trồng mới rừng), lựa chọn loại cây trồng, kỹ thuật trồng, được quyền tự quyết định việc khai thác và sử dụng lâm sản, được sử dụng một phần đất lâm nghiệp chưa có rừng để sản xuất nông nghiệp phục vụ cho mục đích của cộng đồng.
 - Cộng đồng tham gia nhận khoán rừng và đất trồng rừng với các tổ chức Nhà nước (Ban quản lý rừng đặc dụng, Ban quản lý rừng phòng hộ, lâm trường quốc doanh) được hưởng tiền công khoán và quyền hưởng lợi từ rừng như đối với các tổ

chức, hộ gia đình nhận khoán, được quy định tại Quyết định 661/TTg.

5. Chính sách khuyến nông, khuyến lâm

- Các tỉnh tổ chức tổng kết mô hình quản lý rừng cộng đồng, biên soạn tài liệu hướng dẫn và tổ chức tập huấn cho cán bộ xã, thôn (bản) để họ có nhận thức đầy đủ về quản lý rừng cộng đồng.
- Tăng cường hệ thống khuyến nông, khuyến lâm để chuyển giao kỹ thuật đến người dân và cộng đồng, đặc biệt là các biện pháp kỹ thuật lâm sinh để xúc tiến tái sinh làm giàu rừng, gây trồng lâm sản ngoài gỗ, phương thức nông lâm kết hợp, kỹ năng điều chế rừng, kiến thức về thị trường.
- Chú ý nâng cao năng lực tự quản của cộng đồng.

6. Chính sách thị trường

- Cung cấp thông tin thị trường và tạo lập thị trường tiêu thụ lâm sản ở vùng nông thôn.
- Giảm bớt các thủ tục phiền hà về khai thác và lưu thông lâm sản, đặc biệt là gỗ rừng trồng.
- Hạn chế hiện tượng ép cấp, ép giá, độc quyền mua bán lâm sản.
- Hỗ trợ xây dựng cơ sở hạ tầng, đặc biệt là đường giao thông để tạo điều kiện lưu thông hàng hoá dễ dàng.

Phần VI: Kết luận

Từ kết quả phân tích trên đây có thể đi đến một số kết luận sau đây:

1. Về chính sách cấp tỉnh và việc tổ chức thực hiện các chính sách quốc gia liên quan đến quản lý rừng cộng đồng.

- Một số tỉnh đã có văn bản mang tính pháp lý (quyết định, chỉ thị) về việc triển khai giao đất, giao rừng cho cộng đồng quản lý, sử dụng lâu dài. Đồng thời, hợp pháp hoá diện tích rừng làng, rừng bản đã tồn tại từ lâu đời, thừa nhận làng (bản) như là chủ rừng hợp pháp đối với diện tích rừng đang quản lý, sử dụng đó.
- Các tổ chức lâm nghiệp Nhà nước (Ban quản lý rừng đặc dụng, Ban quản lý rừng phòng hộ, lâm trường quốc doanh) đã tiến hành giao khoán rừng và đất lâm nghiệp cho cộng đồng quản lý, bảo vệ và xây dựng rừng.
- Nhiều tỉnh đã có các văn bản hướng dẫn xây dựng quy ước bảo vệ và phát triển rừng trong cộng đồng dân cư làng (bản). Đồng thời, quy định các hoạt động phối hợp giữa cộng đồng với chính quyền cấp xã và các tổ chức Nhà nước có liên quan để hình thành sự liên kết trong quản lý, bảo vệ và xây dựng rừng.
- Một số tỉnh đã ban hành văn bản mang tính pháp lý quy định cộng đồng là đối tượng được vay vốn đầu tư, được hưởng ưu đãi vay tín dụng đầu tư khi tham gia vào các hoạt động bảo vệ, khoanh nuôi, tái sinh và trồng rừng như các tổ chức Nhà nước khác.
- Một vài tỉnh đã ban hành bản quy định tạm thời về quyền hưởng lợi từ rừng đối với các cộng đồng tham gia quản lý, bảo vệ và xây dựng rừng

2. Về hiện trạng quản lý rừng cộng đồng.

- Rừng cộng đồng hiện đang tồn tại như một xu thế mang tính khách quan, bắt nguồn từ yêu cầu của thực tiễn và ngày càng có vị thế quan trọng trong hệ thống quản lý tài nguyên rừng.
- Xu thế hiện nay là các tỉnh vẫn tiếp tục giao một phần diện tích đất lâm nghiệp cho cộng đồng quản lý, sử dụng lâu dài.
- 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 xa 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 thiêng, rừng ma, rừng cung cấp lâm sản truyền thống cho cộng đồng (săn bắt, lấy măng...), 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.
- Theo đánh giá sơ bộ, phần lớn những nơi rừng do cộng đồng quản lý thì hầu như không bị chặt phá, rừng phát triển tốt. Mặt khác, quản lý rừng cộng đồng đã góp phần nâng cao thu nhập của người dân, xoá đói giảm nghèo, thực hiện quy chế dân chủ ở cơ sở và khôi phục truyền thống văn hoá tốt đẹp của cộng đồng.
- Yếu tố quyết định sự thành công của hệ thống quản lý rừng cộng đồng là Nhà nước cần thừa nhận quyền sử dụng đất lâu dài của cộng đồng, thiết lập các hình thức tổ chức quản lý rừng thích hợp, cộng đồng được tổ chức chặt chẽ và sự phân chia quyền lợi các sản phẩm từ rừng trên cơ sở bình đẳng giữa các thành viên trong cộng đồng.
- Hình thức quản lý rừng cộng đồng rất đa dạng, như hình thức quản lý rừng theo cộng đồng thôn (bản), theo dòng họ, theo nhóm hộ..vv. và trong thời gian gần đây, hình thức quản lý rừng dựa vào các tổ chức đoàn thể cấp làng, xã đang phát triển, như: Hội Cựu chiến binh, Hội Phụ nữ, Hội Nông dân, Đoàn thanh niên. Tuy nhiên, hình thức quản lý rừng theo làng (bản), nhóm hộ là hình thức quản lý rừng đang được các tỉnh quan tâm nhất.

Từ nghiên cứu thực trạng quản lý rừng cộng đồng có thể rút ra một số khó khăn, trở lực đối với quá trình phát triển rừng cộng đồng ở trong vùng, đó là:

- ở 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 vì không có sự hỗ trợ của nhà nước, đặc biệt là thừa nhận quyền quản lý và quyền hưởng lợi hợp pháp của cộng đồng đối với những khu rừng đó.
- Thiếu một cơ sở pháp lý và khuôn khổ chính sách về quản lý rừng cộng đồng. Tuy nhiên, trên thực tế, hệ thống quản lý rừng cộng đồng lại tồn tại như một xu thế khách quan. Đây là một bất cập giữa hệ thống pháp luật hiện hành và thực tiễn đang vận động trong lĩnh vực quản lý tài nguyên rừng.

Chính vì vậy, tạo hành lang pháp lý nhằm khuyến khích quản lý rừng cộng đồng là một vấn đề cấp thiết hiện nay và hoàn toàn phù hợp với

chủ trương phát triển nền kinh tế nhiều thành phần, phát huy sức mạnh nội lực của người dân và cộng đồng dân cư sống gần rừng.

Tài liệu tham khảo

1. Vũ Hữu Tuynh- Đánh giá sự tác động của các chính sách lâm nghiệp qua một số mô hình liên kết quản lý rừng ở Yên Bái và Hà Giang, đề xuất chính sách, giải pháp để phát triển lâm nghiệp cộng đồng. 5-2001
2. TS Nguyễn Văn Sáu và GS Hồ Văn Thông- Cộng đồng làng xã Việt Nam hiện nay. Nhà Xuất bản chính trị quốc gia - Hà Nội 2001
3. Báo cáo tóm tắt chương trình phát triển nông lâm nghiệp và kinh tế - xã hội nông thôn vùng miền núi Bắc Bộ tới năm 2000 và 2010.- Bộ Nông nghiệp và PTNT- 1996
4. Các văn bản pháp luật liên quan đến lâm nghiệp từ năm 1990-2001.
5. Các báo cáo về kết quả làm việc, khảo sát trực tiếp tại hiện trường của nhóm nghiên cứu tại các tỉnh: Sơn La, Hoà Bình, Bắc Kạn, Phú Thọ - năm 2001
6. Tài liệu hội thảo về "Những chính sách và giải pháp hướng tới quản lý rừng cộng đồng" ở Hà Giang và Yên Bái. 2001
7. Báo cáo hiện trường của một số dự án MRDP, SMRP, dự án phát triển lâm nghiệp xã hội Sông Đà - năm 1998, 1999, 2000
8. Báo cáo điều tra đánh giá sơ bộ về hiện trạng quản lý rừng cộng đồng ở Việt nam - Cục Kiểm lâm, 2001.

Danh sách những người tham gia nhóm công tác nghiên cứu quản lý rừng cộng đồng

| Số thứ tự | Họ và tên | Chức vụ | Địa điểm, cơ quan |
|------------------|------------------|--|--|
| 1 | Ngô Đình Thọ | Phó Vụ trưởng | Vụ Chính sách NN và PTNT, Bộ Nông nghiệp và PTNT |
| 2 | Phạm Xuân Phương | Chuyên viên | nt |
| 3 | Bùi Huy Nho | Chuyên viên | nt |
| 4 | Nguyễn Phúc Thọ | Chuyên viên | Cục Kiểm lâm |
| 5 | Đàm Văn Long | Chuyên viên | Cục Kiểm lâm |
| 6 | Nguyễn Thị Hiền | Chuyên viên | Cục ĐCĐC và VKT |
| 7 | Trần Hữu Đào | Phó Chủ nhiệm khoa quản trị kinh doanh | Trường Đại học lâm nghiệp Xuân Mai, Hà Tây |
| 8 | Đình Đức Thuận | Giám đốc Trung tâm lâm nghiệp xã hội | Trường Đại học lâm nghiệp Xuân Mai, Hà Tây |

Danh sách những người tham gia làm việc với nhóm công tác nghiên cứu về quản lý rừng cộng đồng

| Số TT | Họ và tên | Chức vụ | Địa điểm, cơ quan |
|--------------|--------------------|---|--|
| 1 | 2 | 3 | 4 |
| I | Tỉnh Sơn La | | |
| 1 | Ông: Bình | Chủ tịch xã | Xã Chiềng Bôm, huyện Thuận Châu |
| 2 | Ông: Minh: | Cán bộ Địa chính xã | Xã Chiềng Bôm, huyện Thuận Châu |
| 3 | Ông: Hải: | Công an viên, | - Bản Thẩm, xã Chiềng sinh, thị xã Sơn la |
| 4 | Ông: Cả | Hội trưởng Hội Nông dân | xã Chiềng Sinh, Thị xã Sơn la |
| 5 | Ông: Luân | Phó Chi cục trưởng | Chi cục Kiểm lâm Sơn La |
| 6 | Ông Bình | Phó trưởng phòng quản lý bảo vệ rừng | nt |
| 7 | Ông: Quốc | Trưởng bản kiêm chủ nhiệm HTX | Bản Cò Nòi, xã Cò Nòi, huyện Mai Sơn |
| 8 | Ông: Thường | Hạt trưởng | Hạt Kiểm lâm Mai Sơn |
| 9 | Bà : Hà | Kiểm lâm viên | nt |
| 10 | Ông: Hữu | Chi hội trưởng, chi hội CCB | bản Piêng xàng, xã Piêng Luông, huyện Mộc Châu |
| 11 | Ông Sông | Trưởng bản | nt |
| 12 | Ông Tiến | Chủ tịch xã | Xã Piêng Luông, huyện Mộc Châu |
| 13 | Ông Hường | Phó Chủ tịch xã | nt |
| 14 | Ông: Tâm | Cán bộ Địa chính xã | nt |
| 15 | Ông Đạt | Hạt trưởng | Hạt kiểm lâm Mộc Châu |
| 1 | 2 | 3 | 4 |
| 16 | Ông | Phó Hạt trưởng | nt |
| 17 | Ông: Sơn | Kiểm lâm viên | nt |
| | | Bắc Kạn | |
| 18 | Ông Ty | Chi cục trưởng | Chi cục Kiểm lâm Bắc Kạn |
| 19 | Ông: Lực | Phó chi cục trưởng | nt |
| 20 | Ông: Cự | Hạt trưởng | Hạt kiểm lâm Bạch Thông |
| 21 | Ông: Tuyển | Phó Hạt trưởng | nt |
| 22 | Ông: Cường | Kiểm lâm viên | nt |
| 23 | Ông: Phi | Phó Chủ tịch xã | xã Vi Hương, huyện Bạch Thông nt |
| 24 | Ông: Vân | Chủ tịch Hội nông dân | nt |
| 25 | Ông: Biên | Phó Chủ tịch Hội nông dân | |
| 26 | Ông: Ty | Hạt trưởng | Hạt Kiểm lâm Chợ Đồn |
| 27 | Ông: Sinh | Phó Hạt trưởng | nt |
| 28 | Ông: Diên | Trạm trưởng Trạm Kiểm lâm | Trạm Kiểm lâm Chợ Đồn |
| 29 | Ông: Thành | Phó Chủ tịch xã | xã Rã Bản, huyện Chợ Đồn |
| 30 | Ông: Kiểm | Phó Ban lâm nghiệp xã Hội trưởng Hội CCB | nt |
| 31 | Ông: Lành | Bí thư Đoàn Thanh niên | nt |
| 32 | Ông: Hằng | | nt |

| 1 | 2 | 3 | 4 |
|----|------------|----------------------------------|----------------------------------|
| | Hoà Bình | | |
| 33 | Ông: Tường | Phó chi cục trưởng | Chi Cục kiểm lâm |
| 34 | Ông: Vĩnh | Trưởng phòng quản lý bảo vệ rừng | nt |
| 35 | Ông: Sáng | Chủ tịch xã | xã Nật Sơn, huyện Kim Bôi |
| 36 | Ông: Ân | Cán bộ lâm nghiệp chuyên trách | nt |
| 37 | Ông: Điện | Phó Hạt trưởng | Hạt kiểm lâm Kim Bôi |
| 38 | Ông: Lợi | Phó Hạt trưởng | nt |
| 39 | Ông: Sinh | Bí thư chi bộ thôn Đúp | xã Tú Sơn, huyện Kim Bôi |
| 40 | Ông: Tình | Địa chính xã | nt |
| 41 | Ông: Bẩy | Trưởng thôn | Thôn Đúp, xã Tú Sơn |
| | Ông: Chiểu | Phó trưởng thôn | nt |
| | Phú thọ | | |
| 43 | Ông: Việt | Chi Cục trưởng | Chi Cục kiểm lâm |
| 44 | Ông: Thắng | Phó chi cục trưởng | nt |
| 45 | Ông: Vinh | Trưởng phòng quản lý bảo vệ rừng | nt |
| 46 | Ông: Bộ | Hạt trưởng | Hạt Kiểm lâm Thanh Sơn |
| 47 | Ông : Lâu | Trưởng ban | Khu bảo tồn thiên nhiên Xuân Sơn |