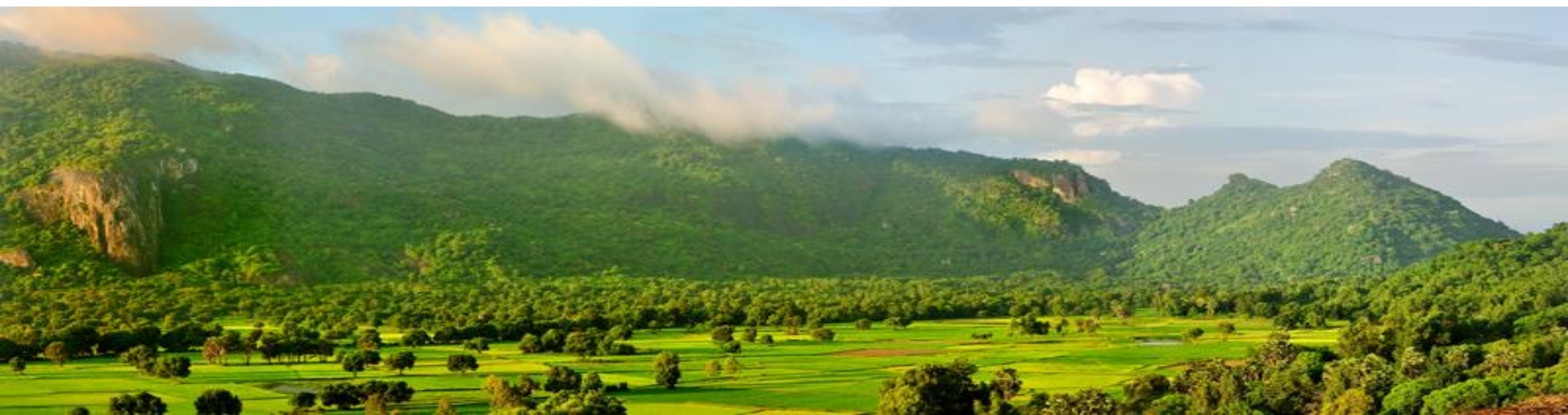




# CHÍNH SÁCH GIAO ĐẤT GIAO RỪNG TRONG BỐI CẢNH TÁI CƠ CẤU NGÀNH LÂM NGHIỆP VIỆT NAM

**Người trình bày: Trần Hữu Nghị, TBI Viet Nam**



# NỘI DUNG

1. Tiến trình của GĐGR
2. Kết quả chính
3. Tái cơ cấu ngành, những mục tiêu chính
4. Xu thế và hội nhập



# 1. Thể chế chính sách Lâm Nghiệp sau CMT8

- Những mốc thời gian và sự thay đổi quản lý Lâm Nghiệp
  - Nghị định 956/TTg/1955 quy định “*Rừng là tài sản quốc gia... khai thác đi đôi với bảo vệ...trừng phạt những hành vi phá hoại*”  
...”
  - **1957**: chính phủ ban hành Nghị định hạn chế nương rẫy mới
  - **1968**: Chính phủ vận động định canh định cư, thúc đẩy thành lập HTX
  - Đến 1961 thành lập được 23 công ty Canh Nông (quản lý khoảng 9 triệu ha rừng toàn miền bắc)
  - **1972** Pháp lệnh bảo vệ rừng ra đời => Lực lượng Kiểm lâm được thành lập năm 1973 => đã có những sự chông chéo về chức năng nhiệm vụ giữa kiểm lâm và LTQD lúc bấy giờ
  - Đến **1975** cả nước có khoảng 200 Lâm trường Quốc doanh
  - Đến **1989** cả nước có 431 LTQD được thành lập (18% quản lý bởi Bộ LN, 48% bởi UBND tỉnh, còn lại 38% bởi UBND huyện)

# Tiến trình Giao đất giao rừng (t.t 1)

## ***1.1. Trước luật BVPT 1991, Luật đất đai 1993:***

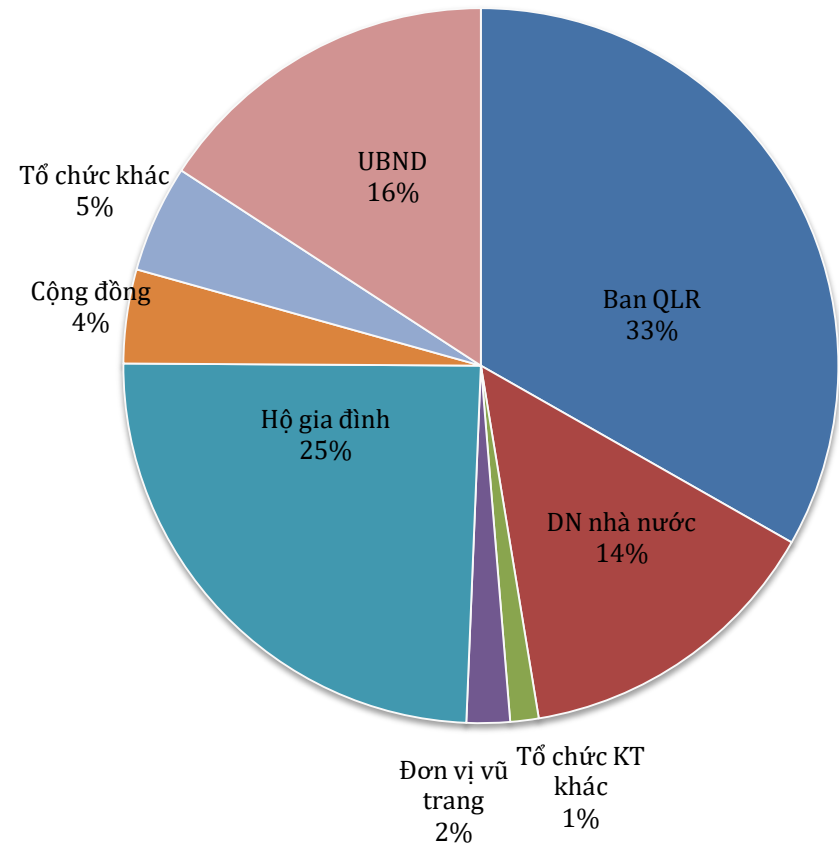
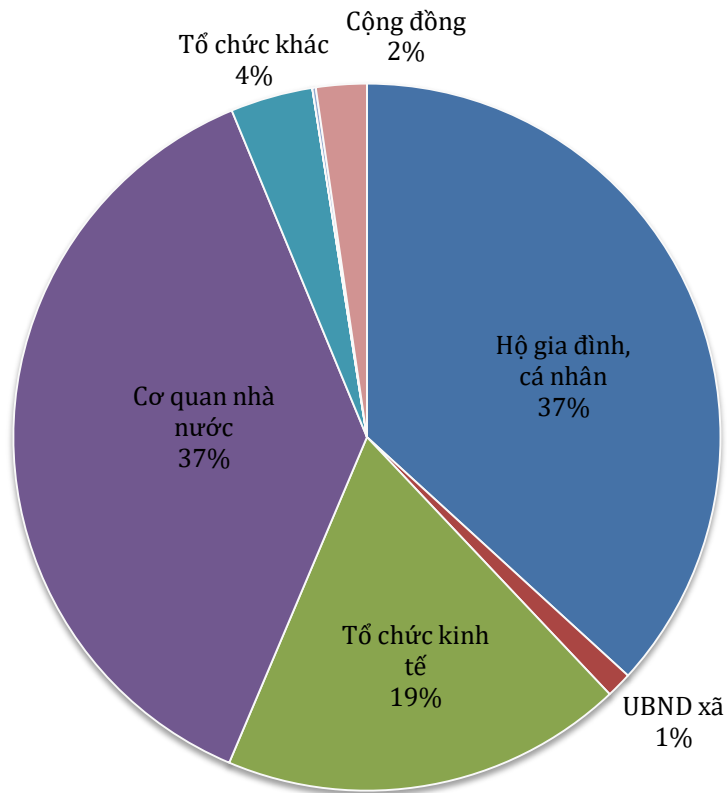
- Năm 1960 điều tra rừng được tiến hành, làm cơ sở cho việc giao đất lâm nghiệp.
- Chính sách định canh định cư, hạn chế nương rẫy từ những năm 1960s đã thực hiện chuyển đổi đất Lâm nghiệp sang sản xuất NN (giao đất LN cho định canh định cư, vùng kinh tế mới).
- Giai đoạn 1976-1990 đã chuyển đổi khoảng 1,4 triệu ha rừng sang mục đích phát triển nông nghiệp vùng cao.
- Chỉ thị 29/1983 (ngày 12/11) về việc đẩy mạnh giao đất giao rừng. *“làm cho mỗi khu đất, mỗi cánh rừng, mỗi quả đồi đều có người làm chủ...”*
- 1986 chính sách đổi mới của chính phủ làm thay đổi căn bản nền kinh tế, trong đó có phát triển Nông-Lâm nghiệp. Xóa bỏ HTX, đất đai được giao cho người dân, đầu tư phát triển miền núi, trồng rừng...

## ***1.2. Sau khi luật BVPTTR 1991 và Luật đất đai 1993***

- 1991 Luật BVPTTR ra đời tập trung quản lý bảo vệ 3 loại rừng,...=> đơn vị nhà nước vẫn quản lý hầu hết rừng và đất rừng
- 1993 Luật đất đai ra đời, quy định việc giao đất cho các thành phần kinh tế, bao gồm hộ gia đình, cá nhân...
- Nghị định 02/1994 quy định “...*giao đất lâm nghiệp cho tổ chức, hộ gia đình, cá nhân sử dụng ổn định, lâu dài vào mục đích lâm nghiệp...*”
- Nghị định 01/1995 quy định về giao khoán đất lâm nghiệp
- Nghị định 163/1999 quy định giao đất giao rừng cho hộ gia đình, cá nhân ổn định lâu dài ... giao đất không thu tiền...
- Quyết định 178/2001 quy định về chính sách hưởng lợi trong giao đất giao rừng
- Nghị định 135/2005 quy định về giao khoán đất NN đất rừng SX trong các LTQD
- Quyết định 304/2005 (đặc thù) quy định về thí điểm giao rừng, khoán bảo vệ rừng cho hộ gia đình và cộng đồng dân tộc thiểu số ở Tây Nguyên
- Nghị quyết 30a/2008 của Chính phủ cũng có quy định ưu tiên cho hộ nghèo nhận khoán bảo vệ rừng

## 2. Kết quả giao đất lâm nghiệp

Tỷ lệ % đất lâm nghiệp được giao (QĐ 1482/2012 Bộ TNMT), và  
Tỷ lệ % các chủ rừng đang quản lý (QĐ 1739/2013 BNN&PTNT)



## 2.1. Đánh giá chung

### Tích cực:

- Góp phần quan trọng trong việc thực hiện Luật Bảo vệ và Phát triển rừng, tăng độ che phủ rừng
- Góp phần tăng thu nhập của hộ, cải thiện sinh kế, tạo công ăn việc làm và giảm khai thác gỗ bất hợp pháp
- Có tiềm năng trong việc bảo vệ rừng khi rừng, đất rừng được cho cộng đồng, gia đình

### Một số hạn chế

- Các hộ được giao rừng nghèo, chất lượng thấp => lợi ích ít, không tạo được động lực cho hộ trong việc nhận đất và rừng
- Tiến trình thực hiện giao đất không đồng nhất giữa các địa phương. Tình trạng pháp lý của chủ rừng đôi khi không rõ ràng
- Lợi ích được phân chia không đồng đều giữa các bên liên quan. Ở một số địa phương, giao đất được thực hiện trong khuôn khổ không có đủ những cơ sở dữ liệu phục vụ cho việc giao đất hiệu quả. Điều này làm phát sinh một số mâu thuẫn trong quá trình giao đất và sau khi đất đã được giao, làm giảm hiệu quả sử dụng đất.

## 2.2. Tác động của GĐGR

### *a. Tác động đến sinh kế*

- củng cố quyền sử dụng đất, tiếp cận và hưởng dụng tài nguyên
- Thúc đẩy đầu tư sản xuất lâm nghiệp, nông lâm kết hợp
- Tạo công ăn việc làm, tăng thu nhập, xóa đói giảm nghèo
- Công bằng trong GĐGR: có nhiều mâu thuẫn do quá trình thực hiện, do hình thức giao... mâu thuẫn nảy sinh giữa các hộ, giữa các cộng đồng
- Thực thi các quyền trên đất được giao: Không có khả năng đầu tư, hoặc khai thác quá mức...



## ***b. Tác động đến tài nguyên rừng***

- Góp phần tăng độ che phủ rừng
- Diện tích rừng trồng tăng khoảng 200,000ha/năm. Đến 2014 đạt khoảng 3,7 triệu ha
- Đối với chất lượng rừng: Có ít bằng chứng cho thấy GDGR tác động tốt, nhưng có nghiên cứu cho thấy có tác động tiêu cực đến chất lượng rừng tự nhiên



### *c. Sự hình thành thị trường đất đai*

- Diện tích đất lâm nghiệp giao manh mún, phân tán làm tăng chi phí sản xuất => trồng rừng không hiệu quả => liên kết, chuyển nhượng
- Khả năng đầu tư sản xuất lâm nghiệp của các hộ nghèo thấp => sang nhượng
- Cây công nghiệp phát triển => hộ có đất sang nhượng, góp đất đầu tư => mua bán đất đai
- Chủ trương, chính sách cho phép sang nhượng, liên kết để hình thành các vùng sản xuất nguyên liệu quy mô lớn

### 3. Tái cơ cấu ngành, những mục tiêu chính

- Đề án Tái cơ cấu ngành (2013)
- Nghị quyết 30 của Bộ Chính trị (2014)
- Xu thế phát triển, hội nhập trong nước (tái cơ cấu các DNNN) và Quốc tế (FLEGT, REDD+)
- Xã hội hóa công tác bảo vệ rừng



### 3.1. Đề án tái cơ cấu: một vài nét chính

- Cơ cấu các loại rừng:
  - Tăng diện tích đất lâm nghiệp thêm 5-7%
- Nâng cao trữ lượng RSX là rừng tự nhiên
- Diện tích khai thác chọn tăng
- Điều chỉnh các thành phần KT lâm nghiệp:
  - Tổ chức Nhà nước quản lý 50% DT rừng toàn quốc
    - 100% RĐD
    - 65% RPH
    - 30% RSX

## 3.2. Nghị quyết 30: Một vài nét chính

### ■ Phương hướng:

- Duy trì CTLN công ích 100% vốn Nhà nước hoặc chuyển sang BQL rừng
- Cổ phần CTLN sản xuất cây giống, CTLN quản lý chủ yếu là rừng trồng
- Giải thể CTLN thua lỗ kéo dài

### ■ Giải pháp:

- Rà soát, điều chỉnh... 2015: hoàn thành việc chuyển giao đất... thu hồi đất sử dụng không hiệu quả...hoàn thành giao đất, cấp sổ...
- Cho thuê đất đối với các CTLN kinh doanh
- Địa phương tiếp nhận đất...giao, cho thuê theo hướng ưu tiên cho cộng đồng
- Cty đang cho thuê, mượn... sai mục đích: chuyển giao đất về địa phương

## 4. Xu thế phát triển, hội nhập

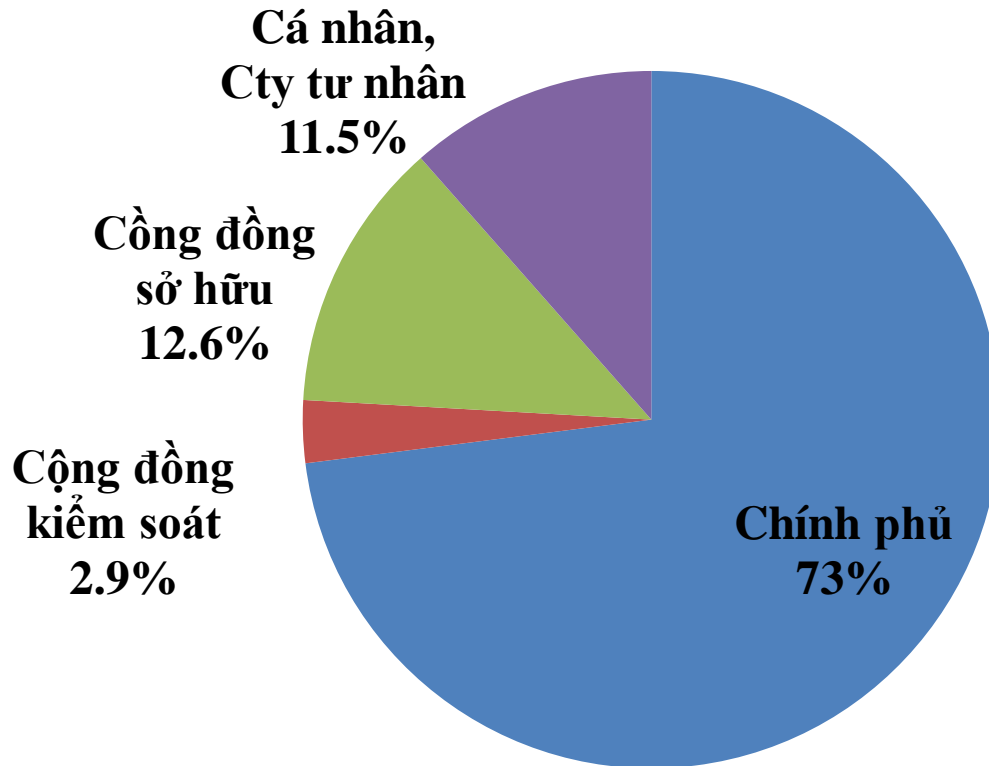
- Tái cơ cấu các DNNN: cổ phần, phá sản
- Phân quyền (minh bạch, công khai) trong quản lý tài nguyên thiên nhiên
- Hội nhập Quốc tế:
  - Sáng kiến FLEGT: sử dụng sản phẩm gỗ hợp pháp
  - REDD+
  - Thực hiện Sáng kiến đòi hỏi đẩy mạnh quản trị rừng, hưởng dụng tài nguyên rõ ràng, bình đẳng giữa các bên tham gia

## 4.1. Xã hội hóa công tác QLBR

- Đẩy mạnh vai trò tham gia của hộ và cộng đồng thông qua đảm bảo quyền (lợi ích) lâu dài và trách nhiệm

**Việt Nam ở đâu trong tiến trình phân quyền trong quản lý tài nguyên (bình đẳng cho hộ và cộng đồng)?**

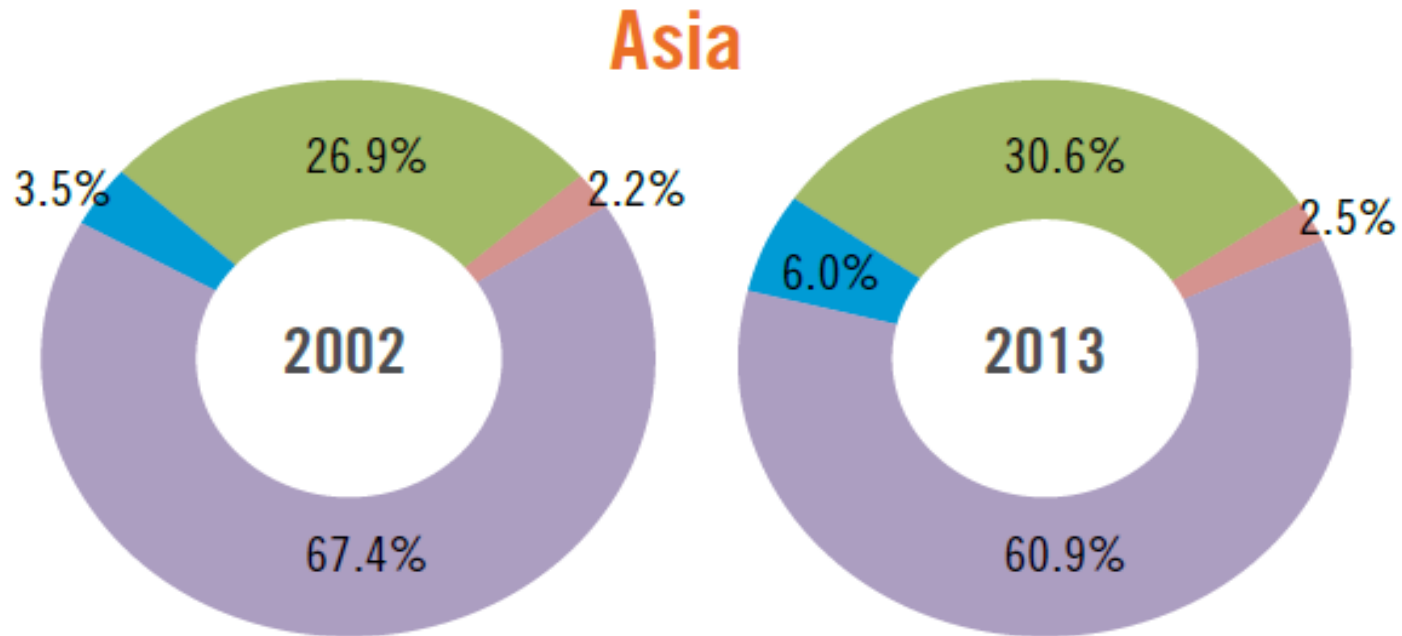
## Hưởng dụng đất trên thế giới (52 quốc gia)



*Nguồn: Right and Resources Initiative, 2014*



# Thay đổi hướng dụng đất LN: Châu Á



- Government administered
- Designated for Indigenous Peoples and local communities
- Owned by Indigenous Peoples and local communities
- Owned by individuals and firms

Nguồn: Right and Resources Initiative 2014

# Ngành LN của VN cần làm gì trong bối cảnh mới ? (1)

Nét chính (Đề án, NQ 30)	Thực trạng	Kiến nghị thay đổi
Cổ phần hóa, Nhà nước giữ vai trò chi phối	<p>CTLN sử dụng đất không hiệu quả, tranh chấp đất đai, sức ép thị trường hàng hóa... Cổ phần giảm độc quyền của CTLN, tuy nhiên hạn chế:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>(i) Chưa giải quyết được nguyên nhân cơ bản của mâu thuẫn đất đai giữa người dân và Cty;</li><li>(ii) Chưa giải quyết được các hạn chế của LN Nhà nước</li></ul>	<p>Rà soát, đánh giá thực trạng sử dụng đất các CTLN theo năng lực, đánh giá nhu cầu sdd của hộ dân, cộng đồng. Chuyển một phần đất của CTLN sang hộ, đáp ứng nhu cầu đất SX của dân. Phần đất còn lại đấu thầu quyền sdd. Tạo sự bình đẳng cho các bên tham gia</p>

# Ngành LN của VN cần làm gì trong bối cảnh mới ? (2)

Nét chính (Đề án, NQ 30)	Thực trạng	Kiến nghị thay đổi
<p>Chuyển đổi sang BQL rừng</p> <p>Tổ chức Nhà nước quản lý 50% diện tích rừng toàn quốc (100% RĐD, 65% RPH, 30% RSX)</p>	<p>Do thiếu nguồn lực, nhiều Cty quản lý RTN là RSX còn trữ lượng đang rất khó khăn. Rừng (đặc biệt ở TN) đang suy giảm do khai thác gỗ lậu và quan niệm “rừng của Nhà nước”.</p> <p>Chuyển đổi các Cty này sang BQL sẽ giúp Cty tồn tại. Tuy nhiên, chuyển đổi thành BQL nếu không thay đổi mối quan hệ giữa BQL và người dân sẽ không giải quyết được vấn đề mất rừng và suy thoái rừng, do người dân chưa được hưởng lợi, đặc biệt từ rừng tự nhiên. CS đóng cửa rừng tự nhiên sẽ giảm cơ hội cho các hộ và cộng đồng hưởng lợi từ nguồn này</p>	<p>Kết nối giữa người dân và BQL thông qua việc tạo ra quyền lợi bình đẳng cho người dân (e.g. khai thác gỗ thương mại bền vững đối với rừng TN là RSX, phát triển nông lâm kết hợp, khoán, bảo vệ rừng lâu dài với người dân, chia sẻ lợi ích lâu dài và bình đẳng.</p> <p>Chia sẻ nguồn ngân sách dự kiến dành cho BQL, nguồn PES/REDD+ (nếu có) với cộng đồng, góp phần làm thay đổi quan niệm “rừng của Nhà nước” sang quan niệm “rừng của dân”, “rừng của cộng đồng”</p>

# Ngành LN của VN cần làm gì trong bối cảnh mới ? (3)

Nét chính (Đề án, NQ 30)	Thực trạng	Kiến nghị thay đổi
Giải thể hoặc chuyển đổi các CTLN sang hình thức khác	Từ 2005-2011, Nhà nước giải thể 14 CTLN hoạt động không hiệu quả. Việc giải thể hoặc chuyển đổi sang hình thức khác là cần thiết, giúp cho giảm gánh nặng về ngân sách và tăng cơ hội tiếp cận về đất đai cho hộ và cộng đồng	Rà soát tổng thể đối với các CTLN về hiệu quả SXKD (sử dụng đất, bảo vệ rừng, đảm bảo an sinh xã hội). Tiếp tục giải thể các Cty không hiệu quả. Phương án giải thể, chuyển đổi nên lấy người dân, cộng đồng làm trung tâm, bằng (i) đáp ứng đủ đất sản xuất cho người dân/cộng đồng; (ii) ưu tiên cho người dân/cộng đồng trong việc nhận đất vì điều này trực tiếp góp phần ổn định an ninh xã hội, xóa đói giảm nghèo. Cần có các chính sách hỗ trợ đi kèm (tín dụng, giống) giúp người dân sử dụng đất hiệu quả.

# MỘT VÀI KẾT LUẬN

- GDGR từ trước đến nay nhấn mạnh hình thức quản lý LN Nhà nước
- Hình thức LN Nhà nước hoạt động chưa hiệu quả
- LN Nhà nước chú trọng vào CTLN gây thiệt thòi cho người dân và cộng đồng
- Ngành lâm nghiệp đang đứng trước cơ hội đổi mới (cơ chế chính sách), phù hợp với xu thế phát triển và hội nhập
- Cần thay đổi hình thức quản lý: chuyển dần từ lâm nghiệp Nhà nước sang lâm nghiệp hộ gia đình và cộng đồng
- Ưu tiên người dân, cộng đồng, góp phần đảm bảo an sinh xã hội, xóa đói giảm nghèo, tăng hiệu quả công tác sử dụng đất, bảo vệ rừng



**Trân trọng cảm ơn !**

**Báo cáo chi tiết xem tại: [www.tropebos.org](http://www.tropebos.org)**