

# **THÁCH THỨC VÀ RÀO CẢN TIẾP CẬN ĐẤT RỪNG CHO HỘ GIA ĐÌNH VÀ CỘNG ĐỒNG TRONG TIẾN TRÌNH TÁI CƠ CẤU CÔNG TY LÂM NGHIỆP**

**Ngô Văn Hồng – Trung tâm Nghiên cứu  
Kiến thức Bản địa và Phát triển (CIRD)**

# ĐẶT VẤN ĐỀ

- Một số văn bản có liên quan
  - Ngày 8 tháng 7 năm 2013, Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn đã ban hành Quyết định số 1565 phê duyệt đề án tái cơ cấu ngành lâm nghiệp.
  - Nghị quyết 30-NQ/TW ngày 12/3/2014 của Bộ Chính trị về tiếp tục sắp xếp, đổi mới và phát triển, nâng cao hiệu quả hoạt động của Công ty nông, lâm nghiệp
  - Nghị định số 118/2014/NĐ-CP của Chính phủ về sắp xếp, đổi mới, nâng cao hiệu quả hoạt động của công ty nông, lâm nghiệp.
  - Các văn bản khác có liên quan: Nghị quyết số 820/2015 của UBTWQH13, Cơ chế bảo vệ rừng gắn với giảm nghèo, văn bản của UBĐTMN.
  - Chỉ thị số 11/CT-TTg ngày 04 tháng 4 năm 2016 của Thủ tướng chính phủ về tăng cường quản lý đất đai có nguồn gốc từ NLT do các Công ty NLN, Ban QL RPH và các tổ chức, hộ gia đình, cá nhân khác sử dụng
- Có nhiều hình thức để người dân tiếp cận được đất lâm nghiệp sản xuất và bảo vệ rừng thông qua giao quyền sử dụng đất, giao khoán quản lý bảo vệ rừng, liên doanh – liên kết, góp vốn bằng quyền sử dụng đất, thuê đất lâm nghiệp để sản xuất trong.
- Đổi mới công ty NLN tạo ra nhiều hơn các cơ hội cho người dân được tiếp cận quản lý, sử dụng quỹ đất lâm nghiệp

# CƠ HỘI TIẾP CẬN QUỸ ĐẤT LÂM NGHIỆP THEO ĐỀ ÁN TÁI CƠ CẤU NGÀNH LÂM NGHIỆP

**Biểu: Diện tích đất rừng hiện tại và dự kiến đạt được đến năm 2020**

<b>Tên loại rừng</b>	<b>Diện tích hiện tại (Ha)</b>	<b>Diện tích theo đề án (Ha)</b>
Rừng đặc dụng	2.085.132	2.271.000
Rừng phòng hộ	4.564.537	5.842.000
Rừng sản xuất	6.751.923	8.132.000
Ngoài QH 3 loại rừng	3.94914	
<b>Tổng</b>	<b>13796506</b>	<b>16245000</b>

*(Nguồn: Tổng hợp theo QĐ 3135 ngày 06/8/2015 của Bộ NN&PTNT và QĐ 1565 phê duyệt đề án tái cơ cấu ngành LN)*



# CƠ HỘI TIẾP CẬN QUỸ ĐẤT LÂM NGHIỆP THÔNG QUA THỰC HIỆN NQ 30 VÀ ND 118

- Theo mục tiêu của NQ 30: “Quản lý chặt chẽ, nâng cao hiệu quả sử dụng đất, tài nguyên rừng. Đất đai và tài nguyên rừng phải được giao cho những chủ thể quản lý, sử dụng có hiệu quả; gắn quyền lợi với trách nhiệm trong quản lý, sử dụng đất đai, bảo vệ, phát triển rừng. Tiếp tục duy trì và hình thành các vùng sản xuất nông, lâm sản hàng hóa tập trung, thâm canh gắn với công nghiệp chế biến và thị trường, phù hợp với quy hoạch sản xuất nông, lâm nghiệp trên địa bàn. **Giải quyết cơ bản các tồn tại, vướng mắc về đất đai, nhất là đất ở, đất sản xuất của đồng bào dân tộc, bảo đảm ổn định xã hội và thực hiện tốt việc đổi mới quản lý và sử dụng đất đai, bảo vệ và phát triển rừng theo quy định của pháp luật**”.
- Theo Nghị định 118:
  - **Điều 15. Thu hồi và bàn giao đất về địa phương:** Đất phải thu hồi của các công ty nông, lâm nghiệp bàn giao về địa phương bao gồm: Đất của các công ty giải thể; đất do thu hẹp nhiệm vụ không còn nhu cầu sử dụng; đất không sử dụng, đất công ty đang khoán trắng, sử dụng không đúng mục đích; diện tích đất đã chuyển nhượng; diện tích đất đã bán vườn cây; đất kết cấu hạ tầng không phục vụ sản xuất; đất ở theo quy hoạch của địa phương đã được phê duyệt và các loại đất khác phải thu hồi theo quy định của pháp luật về đất đai. Các công ty nông, lâm nghiệp có diện tích đất bị thu hồi phải bàn giao toàn bộ hồ sơ về quỹ đất bị thu hồi cho Ủy ban nhân dân cấp tỉnh nơi có đất
  - **Điều 16. Đất công ty đang cho thuê, cho mượn; đang bị lấn, chiếm, tranh chấp; đất liên doanh, liên kết, hợp tác đầu tư:** Đối với đất công ty đang cho tổ chức, cá nhân thuê, mượn phải chấm dứt cho thuê, cho mượn; Đối với đất của công ty đang bị hộ gia đình, cá nhân lấn, chiếm; Đối với đất của công ty đang bị tranh chấp
  - **Điều 17. Đất ở, đất kinh tế hộ gia đình:** Trường hợp diện tích đất mà công ty nông, lâm nghiệp đã bố trí cho hộ gia đình, cá nhân là cán bộ công nhân viên của công ty đang làm việc, đã nghỉ hưu, nghỉ việc theo chế độ để làm nhà ở, làm vườn, ao gắn liền với nhà ở trong khu dân cư trước ngày 01 tháng 7 năm 2004 được Ủy ban nhân dân xã, phường, thị trấn nơi có đất xác nhận là đang sử dụng ổn định, không có tranh chấp đất đai và phù hợp với quy hoạch sử dụng đất của địa phương thì được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất theo quy định tại Khoản 5, Khoản 6 Điều 103 Luật Đất đai.

# TÌNH HÌNH THỰC HIỆN NĐ 118/2014

- Thẩm định và phê duyệt Phương án tổng thể sắp xếp, đổi mới công ty nông, lâm nghiệp Tổng số công ty, tổng công ty lâm nghiệp được sắp xếp, đổi mới theo Nghị định 118/2014/NĐ-CP là **134 doanh nghiệp** (125 đơn vị thuộc UBND tỉnh quản lý và 9 đơn vị thuộc các Bộ quản lý).
- Đến nay, **27/28** tỉnh đã được Thủ tướng Chính phủ có văn bản chỉ đạo về phương án tổng thể sắp xếp đổi mới các công ty lâm nghiệp. Duy nhất còn lại tỉnh Sơn La chưa có ý kiến chỉ đạo của Thủ tướng.
- Kết quả thẩm định đã xác định có 3 công ty Nhà nước giữ 100% vốn nhà nước thực hiện nhiệm vụ sản xuất kinh doanh; 60 công ty lâm nghiệp Nhà nước nắm giữ 100% vốn nhà nước thực hiện nhiệm vụ sản xuất và cung ứng dịch vụ công ích; 32 công ty chuyển thành công ty cổ phần; 19 công ty chuyển thành công ty TNHH hai thành viên trở lên; 03 công ty lâm nghiệp chuyển thành Ban quản lý rừng phòng hộ; **16 công ty thực hiện giải thể.**
- Theo thông tin báo cáo của các địa phương, cho đến nay mới có 11/28 tỉnh có văn bản phê duyệt đề án sắp xếp, đổi mới cho 51 công ty lâm nghiệp (**đạt gần 40%**).

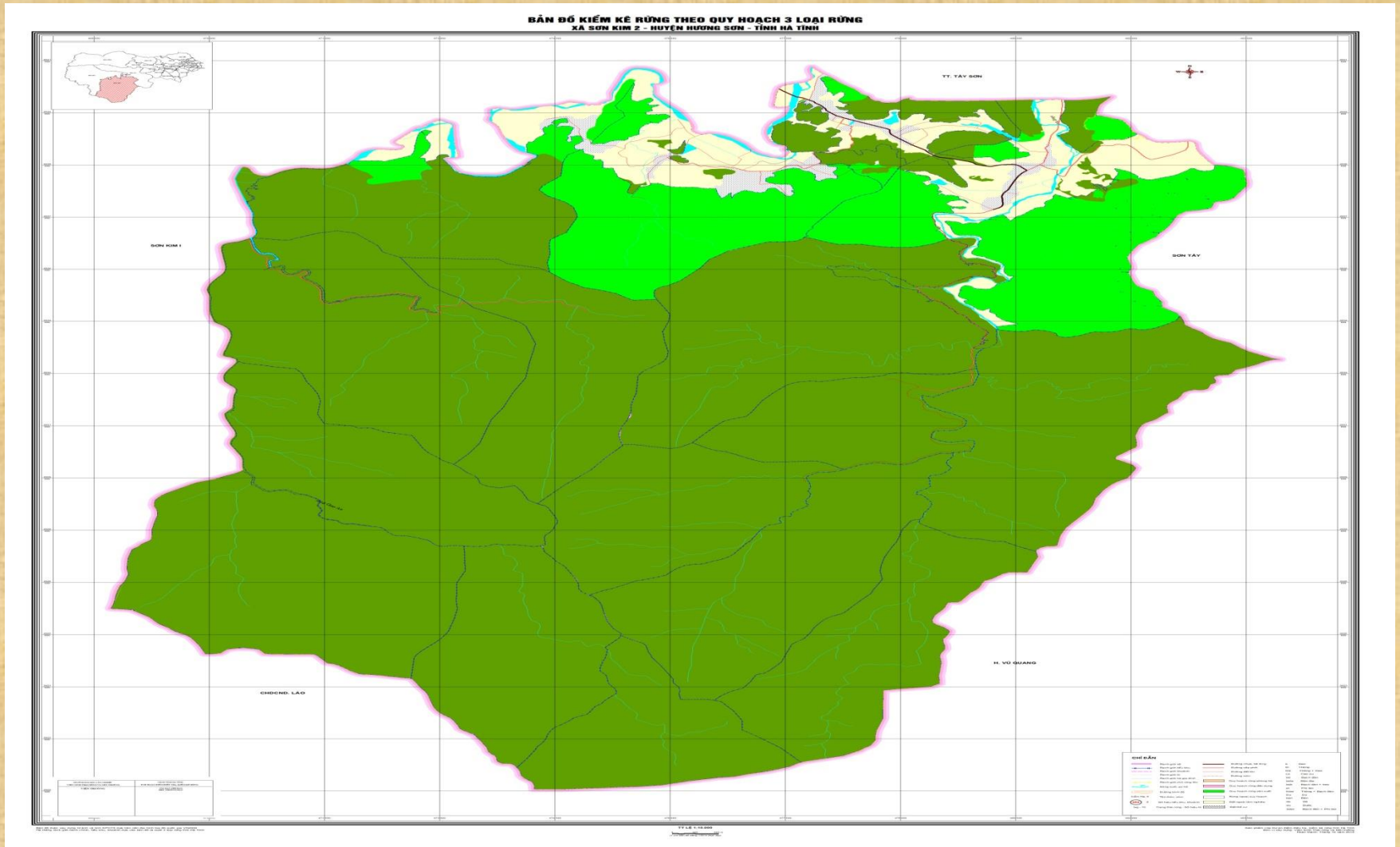


# TÌNH HÌNH THỰC HIỆN NĐ 118/2014

- Tổng diện tích đất các công ty lâm nghiệp hiện đang quản lý, sử dụng: 1.837.511 ha, trong đó:
  - Tự tổ chức sản xuất: 1.220.655 ha;
  - Khoán: 420.807 ha (trong đó khoán trắng 680 ha)
  - Liên doanh liên kết: 40.218 ha;
  - Tranh chấp, lấn chiếm: 130.223 ha;
  - Cấp trùng: 26.527 ha
  - Cho thuê, cho mượn: 191 ha.
- Dự kiến giữ lại quản lý, sử dụng: 1.481.793 ha, giao về địa phương: 355.718 ha.

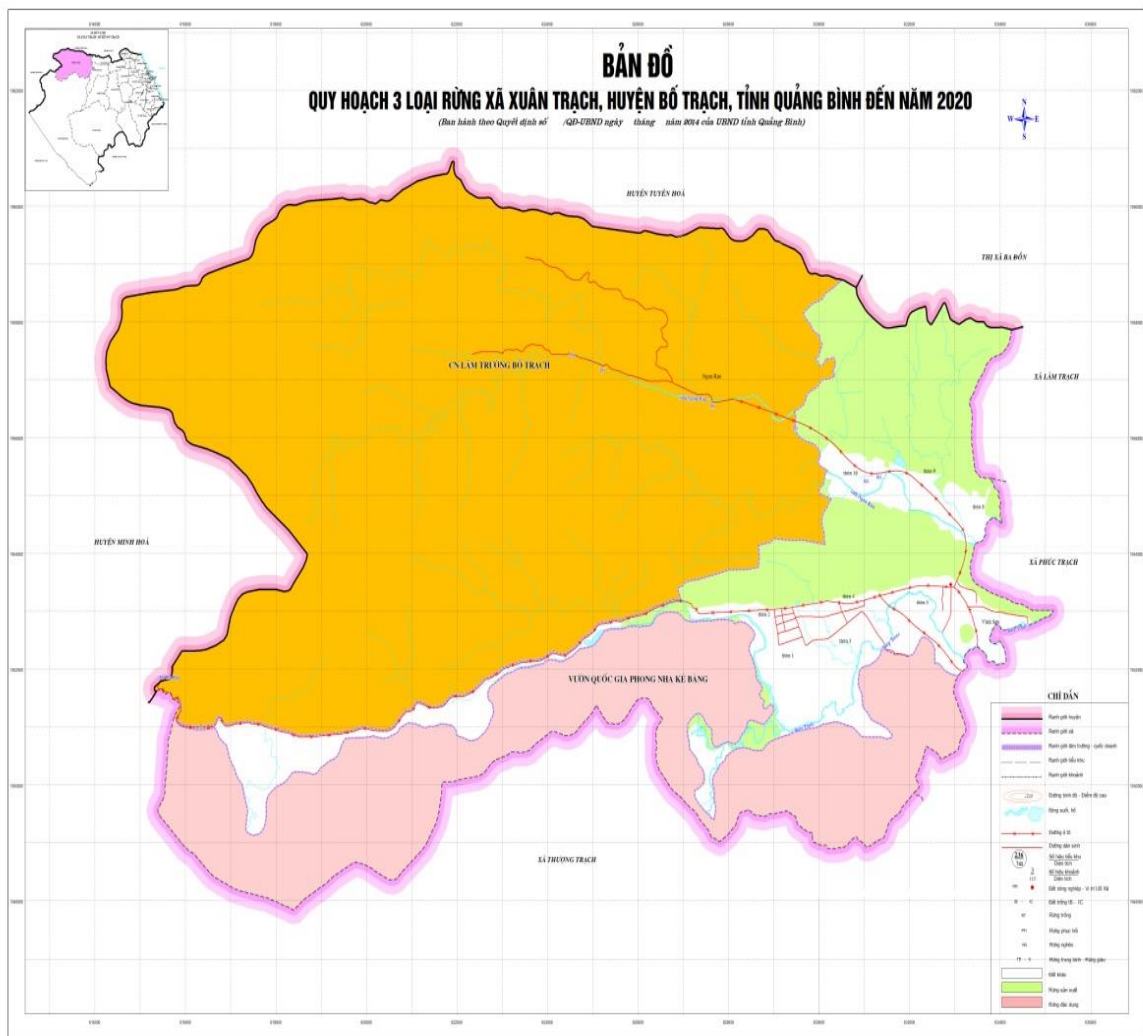
# THÁCH THỨC TIẾP CẬN QUỸ ĐẤT TRONG TIẾN TRÌNH ĐỔI MỚI CÔNG TY NLN

## 1. Quy hoạch sử dụng đất lâm nghiệp bất hợp lý



# THÁCH THỨC TIẾP CẬN QUY ĐẤT TRONG TIỀN TRÌNH ĐỔI MỚI CÔNG TY NLN

## 1. Quy hoạch sử dụng đất lâm nghiệp bất hợp lý



Xã Xuân Trạch, Bố Trạch, Quảng Bình:

Tổng diện tích: 17.687 ha

Dân số: 5958 khẩu, 1526 hộ.

DT LT Bố Trạch: 10183,03

DT VQG PNKB: 3472ha

Đất đã giao cho HGD:

1465ha cho 462 hộ.

DT xã Trường Sơn 73000 ha.  
BQL rừng phòng hộ và lâm trường 70000 ha.

1091 hộ, 4226 khẩu có 612 hộ được giao đất tính bình quân 1,4ha/hộ.

Còn gần 50% là không có đất



# THÁCH THỨC TIẾP CẬN QUY ĐẤT TRONG TIỀN TRÌNH ĐỔI MỚI CÔNG TY NLN

## 2. Mâu thuẫn, tranh chấp đất đai

- Tình trạng tranh chấp vi phạm pháp luật đất đai trong các Nông, lâm trường quốc doanh tồn tại dưới các hình thức như: Lấn chiếm đất đai, cho thuê, cho mượn đất, chuyển mục đích, chuyển nhượng đất đai trái pháp luật, nhiều trường hợp kéo dài đã nhiều năm nhưng chậm được giải quyết
- Hiện cả nước có 54 công ty nông, lâm nghiệp, ban quản lý rừng đang vi phạm chính sách đất đai, trong đó diện tích có tranh chấp 18.315 ha; 76 đơn vị xảy ra tình trạng lấn chiếm, với diện tích 59.668 ha; 34 đơn vị đang cho mượn, chuyển nhượng đất, với diện tích 5.034 ha; 06 đơn vị đang cho thuê lại đất với diện tích 8.764 ha
- Nhiều nguyên nhân dẫn đến mâu thuẫn, tranh chấp đất đai:
  - Khi quy hoạch thành lập lâm trường, việc giao đất cho các đơn vị không đo đạc, không xác định ranh giới rõ ràng trên thực địa;
  - Sự phối hợp giữa chính quyền cơ sở với CTLN thiếu chặt chẽ, chính quyền cơ sở chưa tạo điều kiện giải quyết và ngăn chặn các hành vi lấn chiếm đất, để kéo dài nhiều năm, thậm chí bất lực trong việc giải quyết mâu thuẫn đất đai;
  - Việc quản lý đất đai của CTLN bị buông lỏng, thiếu sâu sát, thiếu kiểm tra để cho ai muốn làm gì thì làm các chủ rừng và cơ quan quản lý Nhà nước không hề hay biết
  - Cơ chế giải quyết tranh chấp đất đai hiện nay chưa giúp giải quyết gốc rễ các nguyên nhân dẫn đến tranh chấp, như hạn chế sự tham gia của người dân và tổ chức bên ngoài có chức năng hỗ trợ cộng đồng (các tổ chức chính trị - xã hội, xã hội - nghề nghiệp...) vào một số khâu trong tiến trình giải quyết tranh chấp

# THÁCH THỨC TIẾP CẬN QUY ĐẤT TRONG TIỀN TRÌNH ĐỔI MỚI CÔNG TY NLN

## 3. Tiến trình bàn giao và giao lại cho HGD chậm

- Một số diện tích CTLN không có nhu cầu sử dụng nhưng là rừng phòng hộ nằm đan xen hoặc trên đỉnh núi là rừng phòng hộ, chân núi lại là rừng sản xuất nên không thể bóc tách giao lại cho địa phương được;
- Diện tích đất sông suối, núi đá, vùng sâu, vùng xa, nơi khó quản lý, sử dụng thì chính quyền địa phương không muốn nhận, như ở Tây Nguyên, miền Trung;
- Đối với diện tích đất tốt, gần đường giao thông, thuận lợi, có khả năng trồng rừng, cây công nghiệp...thì CTLN đã đưa vào sử dụng. Chính quyền địa phương (huyện, xã) và người dân muốn nhận đất nhưng lại không có kinh phí để thanh toán tiền bồi thường lại giá trị tài sản trên đất đó cho người sử dụng trước hoặc CTLN đã đầu tư, như ở Tây Nguyên, Bắc Trung bộ...);
- Diện tích đất giao trả lại cho địa phương, đất đồi núi, xa khu dân cư hoặc rừng tự nhiên nghèo kiệt dân không muốn nhận;
- Một số nơi, do tiến trình bàn giao giữa CTLN và chính quyền địa phương cũng mới chỉ thực hiện trên giấy tờ, sổ sách, chưa rà soát trên thực địa;
- UBND cấp xã không có kinh phí xây dựng phương án giao đất, giao rừng cho các đối tượng nên đất bị bỏ hoang hoá, rừng bị chặt phá, dân lấn chiếm, xâm canh, như ở vùng Tây Nguyên.



# Giám sát chuyển giao đất đai tại Quảng Bình và Hà Tĩnh









# THÁCH THỨC TIẾP CẬN QUỸ ĐẤT TRONG TIẾN TRÌNH ĐỔI MỚI CÔNG TY NLN

## 4. Quá trình thực hiện ND 118 gặp vướng mắc ảnh hưởng đến quá trình chuyển giao quỹ đất về cho địa phương

- Nhiều đơn vị khó khăn trong việc lựa chọn mô hình mới, nhất là về tiêu chí lựa chọn đối tác thành lập công ty TNHH 2 thành viên trở lên, đối tác cổ đông chiến lược; tiêu chí cho công ty nông, lâm nghiệp hoạt động sản xuất kinh doanh ở địa bàn vùng biên giới, chiến lược, vùng sâu vùng xa gắn với nhiệm vụ quốc phòng an ninh...
- Nhiều công ty, đơn vị lúng túng trong việc xác định lại giá trị doanh nghiệp, xác định và xử lý công nợ, xác định giá trị rừng trồng, bàn giao tài sản gắn liền với đất trả về địa phương.
- Việc rà soát lại đất đai, giao đất về địa phương nhiều địa phương gặp khó khăn do đất đai trước đây bị lấn chiếm trái pháp luật nhưng chưa đưa ra biện pháp thu hồi hiệu quả.
- Về kinh phí đo đạc rà soát, cắm mốc ranh giới đất đai, tuy Chính phủ bố trí kinh phí Trung ương hỗ trợ để thực hiện kịp tiến độ, nhưng nhu cầu kinh phí lớn (hơn 1.000 tỷ đồng), đến thời điểm hiện nay mới cấp được 150 tỷ đồng trên tổng số hơn 600 tỷ Trung ương hỗ trợ, một số địa phương không có nguồn thu nên phần kinh phí do địa phương cấp gặp nhiều khó khăn.

# THÁCH THỨC TIẾP CẬN QUỸ ĐẤT TRONG TIẾN TRÌNH ĐỔI MỚI CÔNG TY NLN

## 5. Khả năng tiếp cận quỹ đất theo đề án tái cơ cấu ngành LN

Định hướng của đề án	Hạn chế cơ hội quản lý sử dụng đất đai
Cơ cấu lại diện tích quản lý các loại rừng	<p>Theo quy định của Luật đất đai 2014 thì hộ gia đình và cá nhân không được giao đất có rừng tự nhiên.</p> <p>Người dân miền núi có đời sống kinh tế rất thấp do vậy, nếu không có sự hỗ trợ của nhà nước thì người dân không có kinh phí để làm thủ tục cấp quyền sử dụng rừng. Không có kinh phí để chi trả cho thanh lý tài sản trên đất nếu như tài sản này hình thành từ các tổ chức nhà nước để giao lại cho họ.</p> <p>Đối với chủ trương cấm khai thác rừng tự nhiên như hiện nay thì người dân có nhận rừng tự nhiên cũng không được hưởng lợi từ việc quản lý, bảo vệ rừng do vậy họ sẽ không mặn mà với việc nhận đất rừng.</p>
Nâng cao giá trị của ngành	<p>Như trên đã phân tích, việc đóng cửa khai thác rừng tự nhiên sẽ giảm các động lực quản lý bảo vệ rừng tự nhiên của người dân và cộng đồng. Do vậy, việc áp dụng các biện pháp lâm sinh như xúc tiến tái sinh, cải tạo rừng nghèo, làm giàu rừng... là không phù hợp đối với người dân.</p>



# THÁCH THỨC TIẾP CẬN QUỸ ĐẤT TRONG TIẾN TRÌNH ĐỔI MỚI CÔNG TY NLN

## 5. Chính sách pháp luật chưa đồng bộ

- Bất cập giữa Luật đất đai năm 2013 (khoản 1, Điều 135) với Luật Bảo vệ và Phát triển rừng về thẩm quyền của nhà nước trong việc giao đất rừng sản xuất là rừng tự nhiên, không thu tiền sử dụng đất rừng cho các đối tượng là tổ chức, cá nhân, hộ gia đình và cộng đồng quản lý, bảo vệ, phát triển rừng:
- *Khoản 1, Điều 135, Luật Đất đai (năm 2013): “Nhà nước giao đất rừng sản xuất là rừng tự nhiên cho tổ chức quản lý, bảo vệ và phát triển rừng”. Tại tiết a, khoản 3, Điều 24, Luật Bảo vệ và Phát triển rừng (năm 2004): “Nhà nước giao rừng sản xuất là rừng tự nhiên không thu tiền sử dụng rừng đối với hộ gia đình, cá nhân đang sinh sống tại đó trực tiếp lao động lâm nghiệp phù hợp với việc giao đất để phát triển sản xuất theo quy định của Luật Đất đai*

# THÁCH THỨC TIẾP CẬN QUỸ ĐẤT TRONG TIẾN TRÌNH ĐỔI MỚI CÔNG TY NLN

## 6. Một số khó khăn khác

- Khó giải quyết các tồn tại trong quản lý đất đai của các công ty NLT giai đoạn trước đây như: Khoán trắng, cho thuê mượn, chuyển nhượng trái phép. (CT Việt Mông, Công ty chè Nghệ An tại Thanh Chương). Chính những đối tượng dính dáng đến các hình thức sai phạm lại trở thành lực lượng cản trở tiến trình cải cách mà Chính phủ đang tiến hành
- Thiếu sự tham gia của người dân và chính quyền địa phương trong tiến trình rà soát đất đai của các công ty NLN.

# KẾT LUẬN VÀ KHUYẾN NGHỊ

- Sửa đổi Luật BVPTN 2004 và các văn bản pháp luật khác để người dân và cộng đồng có thể tiếp cận quản lý, sử dụng quỹ đất lâm nghiệp.
- Tăng cường vai trò tham gia phối hợp của chính quyền địa phương cấp huyện, xã đối với việc rà soát đất đai của các công ty NLN tránh đề ngoài cuộc như hiện nay.
- Xây dựng cơ chế giám sát việc thực hiện quản lý, sử dụng đất đai CTNLN và quỹ đất sâu khi rà soát chuyên giao cho các công ty NLN về chỗ địa phương.
- Cần phải có quy trình giải quyết tranh chấp, mâu thuẫn đất đai giữa người dân và các công ty NLN theo quy trình FPIC, Đồng thuận – Tự nguyện – Bảo trước mà nhiều nước đang áp dụng.
- Minh bạch thông tin, nâng cao trách nhiệm giải trình của quản lý và sự tham gia của người dân vào quyết định, quản lý và giám sát nhằm tạo hiệu quả sử dụng đất cao hơn. Ví dụ Luật đất đai điều 43 – Quy hoạch, Điều 199 về quyền giám sát, điều 200 xây dựng hệ thống theo dõi giám sát.



TRÂN TRỌNG CÁM ƠN