

TÁC ĐỘNG CỦA CHÍNH SÁCH QUẢN LÝ, BẢO VỆ RỪNG ĐẾN PHÁT TRIỂN VỐN RỪNG Ở VÙNG ĐÔNG BẮC (VIỆT NAM): THỰC TRẠNG VÀ NHỮNG VẤN ĐỀ ĐẶT RA

Trần Đình Tuấn*

Ngày nhận: 15/3/2016
Ngày nhận bản sửa: 19/4/2016
Ngày duyệt đăng: 25/4/2016

Tóm tắt:

Vùng Đông Bắc (Việt Nam) là khu vực có nhiều tiềm năng và lợi thế về phát triển vốn rừng. Bài viết này phân tích tác động của chính sách quản lý, bảo vệ rừng đến phát triển vốn rừng vùng Đông Bắc trong những năm gần đây. Kết quả cho thấy hệ thống chính sách quản lý, bảo vệ rừng đã khuyến khích các thành phần kinh tế tham gia vào việc quản lý, bảo vệ và phát triển vốn rừng đã đem lại hiệu quả kinh tế cho ngành lâm nghiệp. Tuy nhiên, từ thực tế cho thấy hệ thống chính sách quản lý, bảo vệ rừng vẫn còn tồn tại một số hạn chế, bất cập nhất định, chưa khai thác được hết lợi thế và tiềm năng của vốn rừng. Bài viết còn đề xuất các giải pháp thúc đẩy phát triển vốn rừng vùng Đông Bắc.

Từ khóa: Rừng vùng Đông Bắc; chính sách quản lý, bảo vệ rừng; phát triển vốn rừng; độ che phủ rừng.

Impacts of forest protection and management policies on the development of forest resources in the northeast region of Vietnam: The reality and issues

Abstract

The Northeast Region of Vietnam has great potential and advantages in developing forest resources. This article analyzes the impact of forest protection, management policies on forest resources development of the Northeast in recent years. The results show that the system of forest protection, management policies has encouraged all economic sectors to take part in managing, protecting and developing forest resources, bringing economic efficiency for forestry. However, the reality shows that the system of forest protection and management policies still have some limitations and shortcomings, not to exploit the potential advantages of the Northeast Region's forest resources. The paper also proposes solutions to promote forest resources development in the Northeast Region of Vietnam.

Keywords: Forest of The Northeast Region; forest protection, management policies; forest resources development; forest coverage.

1. Đặt vấn đề

Theo Bách khoa toàn thư mở Wikipedia, vùng Đông Bắc là vùng lãnh thổ ở hướng Bắc vùng đồng bằng sông Hồng, Việt Nam. Về phạm vi hành chính, vùng Đông Bắc bao gồm 9 tỉnh: Phú Thọ, Hà Giang, Tuyên Quang, Cao Bằng, Bắc Kạn, Thái Nguyên, Lạng Sơn, Bắc Giang và Quảng Ninh. Theo số liệu của Tổng cục Thống kê, năm 2014, tổng diện tích

đất tự nhiên của vùng Đông Bắc là 5.068.646 ha, trong đó diện tích có rừng là 2.906.115 ha chiếm 57,34% tổng diện tích đất tự nhiên (Tổng cục Thống kê, 2014), là một trong những vùng có diện tích rừng lớn nhất cả nước. Rừng Đông Bắc có hệ động thực vật phong phú, đa dạng với nhiều nguồn gen quý hiếm, diện tích đất lâm nghiệp lớn. Rừng có vai trò vô cùng quan trọng đối với phát triển kinh tế - xã

hội của Vùng.

Với diện tích đất lâm nghiệp lớn, Vùng có nhiều điều kiện thuận lợi để phát triển kinh tế rừng. Trong những năm qua, các tỉnh trong Vùng đã chú trọng nhiều đến công tác quản lý, bảo vệ và phát triển rừng. Hệ thống văn bản về quản lý, bảo vệ rừng ngày càng được hoàn thiện. Có nhiều chương trình, dự án đầu tư cho phát triển rừng, nhờ đó mà rừng Đông Bắc được bảo vệ và phát triển nhanh, đưa tỷ lệ che phủ rừng của Vùng từ 50,13% năm 2010 lên 55,15% vào năm 2014.

Diện tích rừng lớn, tài nguyên rừng phong phú là điều kiện thuận lợi cho phát triển kinh tế rừng ở vùng Đông Bắc. Song cũng đặt ra yêu cầu phải thực hiện tốt công tác quản lý, bảo vệ rừng để bảo tồn và phát triển vốn rừng một cách hợp lý nhằm đem lại hiệu quả cao về mọi mặt. Tuy nhiên, nhìn nhận một cách khách quan thì mục tiêu quản lý, bảo vệ và phát triển rừng một cách công bằng và bền vững chưa đạt được kết quả như mong muốn. Một số chính sách còn chưa phù hợp với sự phát triển của nền kinh tế, có những chương trình, dự án chất lượng chưa đáp ứng yêu cầu. Một số phân tích dưới đây là một phần của kết quả nghiên cứu đề tài khoa học do tác giả thực hiện về đánh giá tác động của chính sách pháp luật về quản lý, bảo vệ đến phát triển rừng ở vùng Đông Bắc (Việt Nam). Việc phân tích được thực hiện gồm những đánh giá chung cho các tỉnh trong Vùng và những nghiên cứu cụ thể tại 2 tỉnh Bắc Kạn và Quảng Ninh; theo hai chiều hướng: tác động tích cực và tác động tiêu cực đến quá trình quản lý, bảo vệ và phát triển rừng của chính sách.

2. Thực trạng chính sách quản lý, bảo vệ rừng

Công tác quản lý và bảo vệ rừng luôn được Nhà nước ta đặc biệt quan tâm và chú trọng. Hệ thống văn bản quy phạm pháp luật trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng được ban hành tương đối đầy đủ và ngày càng hoàn thiện, tạo cơ sở hành lang pháp lý cho chính quyền địa phương, lực lượng kiểm lâm thực thi nhiệm vụ. Khi đánh giá tác động của chính sách cần tập trung vào một số chính sách sau:

Các chính sách của Nhà nước về quản lý và bảo vệ rừng được thể hiện trong các đạo luật, nghị định, thông tư, chỉ thị, quyết định và qua các chương trình, dự án,... được ban hành, thực hiện trong những thời kỳ nhất định. Trong đó, Luật Bảo vệ và Phát triển rừng năm 2004 và Luật Đất đai năm 2013

hiện là những căn cứ pháp lý cơ bản và quan trọng để Nhà nước và các địa phương thực thi các chính sách liên quan đến công tác quản lý, bảo vệ và phát triển rừng. Ngoài hai Luật trên, một số chính sách quản lý, bảo vệ và phát triển rừng quan trọng như chính sách giao đất, giao rừng; chính sách đồng quản lý rừng; chính sách hỗ trợ đầu tư trồng rừng và khuyến lâm; chính sách nâng cao năng lực, hiệu quả hoạt động đối với lực lượng kiểm lâm; chính sách chi trả dịch vụ môi trường rừng,... Đồng thời, rất nhiều dự án được triển khai ở các địa phương như chương trình 327 về phủ xanh đất trống, đồi núi trọc; dự án 661 về trồng mới 5 triệu ha rừng,... đã thúc đẩy phát triển vốn rừng của Vùng.

Đối với rừng tự nhiên, thực hiện chính sách quản lý, bảo vệ rừng của Nhà nước, các tỉnh Đông Bắc chỉ đạo thực hiện công tác quản lý rừng tự nhiên theo hướng bền vững, khoanh nuôi tái sinh rừng tự nhiên, cải tạo rừng tự nhiên nghèo kiệt,... Hiện nay, việc cải tạo rừng tự nhiên nghèo kiệt là rừng sản xuất được quy định tại Thông tư số 23/2013/TT-BNNPTNT, ngày 04/05/2013 của Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn. Đặc biệt, tác động của Quyết định số 07/2012/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ về ban hành một số chính sách tăng cường công tác bảo vệ rừng đã đóng góp đáng kể trong việc phát triển vốn rừng vùng Đông Bắc.

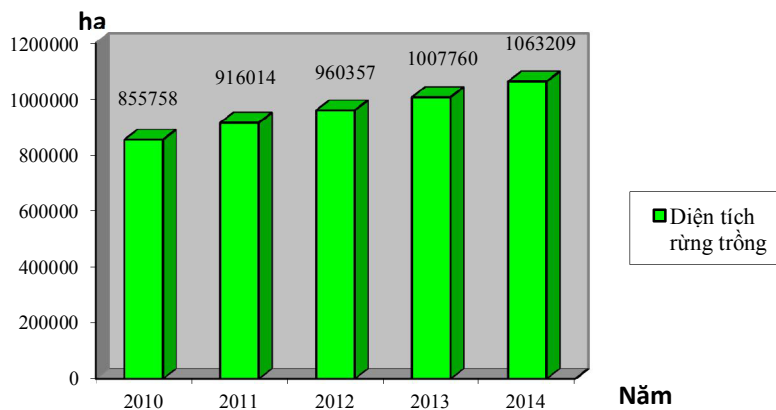
Đối với công tác trồng rừng được các tỉnh trong Vùng đặc biệt quan tâm, hằng năm các tỉnh đã tăng cường chỉ đạo việc thực hiện các chương trình, dự án trồng rừng. Trong giai đoạn 2010-2014 các tỉnh tiếp tục áp dụng cơ chế, chính sách phát triển rừng theo dự án trồng mới 5 triệu ha rừng, các nhiệm vụ bảo vệ và phát triển rừng thực hiện theo quy định tại Quyết định số 60/2010/QĐ-TTg ngày 30 tháng 9 năm 2010 của Thủ tướng Chính phủ về ban hành các nguyên tắc, tiêu chí và định mức phân bổ vốn đầu tư phát triển bằng nguồn ngân sách nhà nước giai đoạn 2011-2015; Quyết định số 147/2007/QĐ-TTg ngày 10 tháng 9 năm 2007 về một số chính sách phát triển rừng sản xuất giai đoạn 2007-2015 và Quyết định số 66/2011/QĐ-TTg ngày 09 tháng 12 năm 2011 về sửa đổi, bổ sung một số điều của Quyết định số 147/2007/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ.

3. Tác động của chính sách quản lý, bảo vệ rừng đến phát triển vốn rừng vùng Đông Bắc

3.1. Tác động đến tăng trưởng vốn rừng

Bảng 1. Diện tích rừng tự nhiên vùng Đông Bắc giai đoạn 2010-2014*Đơn vị tính: ha*

Tỉnh	Năm 2010	Năm 2011	Năm 2012	Năm 2013	Năm 2014
Hà Giang	367.678	366.034	365.441	356.926	356.301
Tuyên Quang	270.642	267.254	267.532	267.645	267.835
Phú Thọ	64.065	64.065	65.165	65.165	64.097
Cao Bằng	319.672	321.054	316.792	318.740	324.181
Bắc Kạn	229.039	226.736	294.172	288.935	285.274
Thái Nguyên	97.007	96.957	95.077	93.865	93.117
Quảng Ninh	147.329	146.514	145.949	140.967	131.306
Lạng Sơn	251.392	252.631	252.521	256.567	258.861
Bắc Giang	62.734	63.568	63.559	62.531	61.934
Tổng	1.809.558	1.804.813	1.866.208	1.851.341	1.842.905

*Nguồn: Cục Kiểm lâm - Tổng hợp từ Báo cáo kết quả công tác quản lý, điều hành hằng năm***Hình 1. Diễn biến diện tích rừng trồng vùng Đông Bắc giai đoạn 2010-2014***Nguồn: Cục Kiểm lâm - Tổng hợp từ Báo cáo kết quả công tác quản lý, điều hành hằng năm*

Phát triển vốn rừng phải bảo đảm việc quản lý, bảo vệ rừng được thực hiện tốt để duy trì vốn rừng đã có, đồng thời phải có chính sách chăm sóc, phát triển rừng phù hợp để tăng diện tích rừng, tăng độ che phủ rừng. Việc thực hiện và triển khai các chính sách quản lý, bảo vệ rừng trong những năm qua ở các tỉnh Đông Bắc đã góp phần phát triển vốn rừng, diện tích rừng tự nhiên của Vùng tăng từ 1.809.558 ha năm 2010 lên 1.842.905 ha năm 2014, tăng 33.347 ha (Bảng 1).

Diện tích rừng trồng cũng tăng lên nhanh chóng qua các năm, từ 855.758 ha năm 2010 lên 1.063.209 ha năm 2014 (Hình 1). Diện tích rừng trồng tăng lên là do kết quả của việc thực hiện các chương trình, dự án trồng rừng. Với sự hỗ trợ, quan tâm của Nhà nước và chính quyền địa phương đã góp phần nâng cao ý thức của người dân, đồng thời giúp người dân

có thể phát triển công tác trồng rừng phủ xanh đất trống, đồi núi trọc.

Hầu hết các tỉnh vùng Đông Bắc đều chú trọng công tác trồng rừng và đạt được những kết quả đáng kể, thu hút được đông đảo người dân tham gia trồng rừng. Các tỉnh tiêu biểu trong công tác trồng rừng như Bắc Kạn, Quảng Ninh, Lạng Sơn... (Bảng 2).

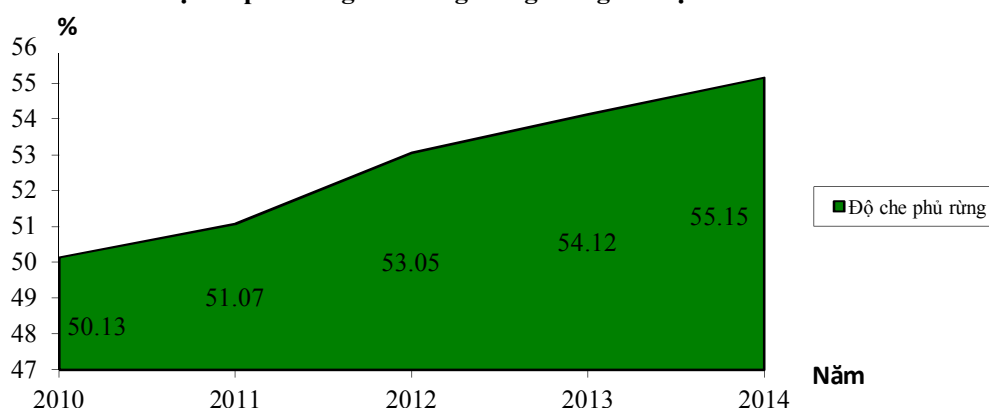
So sánh biến động về diện tích rừng trồng của các tỉnh Đông Bắc năm 2010 và năm 2014 cho thấy, tỉnh Quảng Ninh có diện tích rừng trồng lớn nhất, năm 2010 diện tích rừng trồng của Quảng Ninh là 163.030 ha, đến năm 2014 đã tăng lên 224.846 ha, tăng 61.816 ha so với năm 2010. Đứng thứ 2 là tỉnh Lạng Sơn với 208.350 ha năm 2014, tăng 50.907 ha so với năm 2010. Cao Bằng là tỉnh có diện tích rừng trồng ít nhất khi diện tích rừng trồng năm 2014 giảm

Bảng 2. Diện tích rừng trồng của các tỉnh vùng Đông Bắc giai đoạn 2010-2014

Đơn vị tính: ha

Tỉnh	Năm 2010	Năm 2014	Diện tích tăng cả giai đoạn	Mức biến động (%)
Hà Giang	77.183	80.731	3.548	104,6
Tuyên Quang	119.506	147.735	28.229	123,62
Phú Thọ	119.085	121.703	2.618	102,2
Cao Bằng	17.141	15.019	-2.122	87,62
Bắc Kạn	59.110	84.713	25.603	143,31
Thái Nguyên	78.064	89.602	11.538	114,78
Quảng Ninh	163.030	224.846	61.816	137,92
Lạng Sơn	158.035	208.350	50.315	131,84
Bắc Giang	64.604	90.511	25.907	140,1
Tổng	855.758	1.063.209	207.451	124,24

Nguồn: Cục Kiểm lâm - Tổng hợp từ Báo cáo kết quả công tác quản lý, điều hành hàng năm

Hình 2. Độ che phủ rừng của vùng Đông Bắc giai đoạn 2010-2014

Nguồn: Cục Kiểm lâm - Tổng hợp từ Báo cáo kết quả công tác quản lý, điều hành hàng năm

2.122 ha so với năm 2010. Về tỷ lệ diện tích trồng rừng năm 2014 so với năm 2010 thì tỉnh Bắc Kạn tăng cao nhất với mức 43,31%, đứng thứ 2 là tỉnh Bắc Giang với 40,1%, Quảng Ninh đứng thứ 3, đạt 37,92%. Tính chung cho cả Vùng, diện tích rừng trồng năm 2014 tăng 24,24% so với năm 2010. Có thể nói, công tác phát triển vốn rừng của Vùng đã được quan tâm trong những năm qua.

Công tác phát triển vốn rừng còn được đánh giá bằng chỉ tiêu độ che phủ rừng. Nhờ thực hiện tốt chính sách quản lý, bảo vệ rừng mà diện tích rừng tự nhiên cơ bản được giữ ổn định, diện tích rừng trồng tăng lên dẫn đến độ che phủ rừng của Vùng trong giai đoạn 2010-2014 đã tăng từ 50,13% năm 2010 lên 55,15% năm 2014, trong cả giai đoạn tăng 5,02% (Hình 2).

3.2. Tăng cường sử dụng và nâng cao hiệu quả đất đai

Chính sách giao đất, giao rừng với mục tiêu “làm cho mỗi khu đất, mỗi cánh rừng, mỗi quả đồi đều có người làm chủ” và thực hiện chủ trương “gắn dân với rừng” góp phần tăng cường hiệu quả sử dụng đất đai. Diện tích đất có rừng của vùng Đông Bắc tăng dần lên trong những năm qua, góp phần làm giảm diện tích đất chưa sử dụng và đem lại hiệu quả kinh tế cao hơn cho những diện tích đất có rừng, giảm được việc sử dụng lãng phí và kém hiệu quả đất đai (Bảng 3).

Bảng 3 cho thấy diện tích đất có rừng của vùng Đông Bắc tăng qua các năm và cả giai đoạn 2010-2014 tăng 240.800 ha. Diện tích rừng tăng lên là do

Bảng 3: Diện tích đất có rừng vùng Đông Bắc Việt Nam giai đoạn 2010-2014

Đơn vị tính: ha

Chỉ tiêu	2010	2011	2012	2013	2014	Tốc độ tăng bình quân (%)
Tổng diện tích tự nhiên	5.067.862	5.067.862	5.068.674	5.068.674	5.068.646	0,01
Diện tích đất có rừng	2.665.315	2.720.826	2.826.563	2.858.100	2.906.115	6,1
Tỷ lệ (%)	52,59	53,69	55,77	56,39	57,34	-

Nguồn: Cục Kiểm lâm - Tổng hợp từ Báo cáo kết quả công tác quản lý, điều hành hằng năm

Bảng 4: Tình hình vi phạm lâm luật tại các tỉnh vùng Đông Bắc giai đoạn 2010-2013

Đơn vị tính: Vụ

Hạng mục	2010	2013	So sánh 2013/2010	
			Số vụ	(%)
Số vụ vi phạm	6.856	3.731	-3.125	54,4
Phá rừng trái phép	90	212	122	235,5
<i>Trong đó phá rừng làm nương rẫy</i>	27	35	8	129,6
Khai thác rừng trái phép	324	200	-124	61,7
Vi phạm quy định về phòng cháy chữa cháy rừng	360	55	-305	15,3
<i>Trong đó cháy rừng</i>	359	47	-312	13,1
Vi phạm quy định về sử dụng đất lâm nghiệp	15	8	-7	53,3
Vi phạm quy định về quản lý động, thực vật hoang dã	47	23	-24	48,9
Vận chuyển, buôn bán lâm sản trái phép	4580	2143	-2437	46,7
Vi phạm về chế biến gỗ và lâm sản	90	129	39	143,3
Vi phạm khác	1350	961	-389	71,2

Nguồn: Cục Kiểm lâm - Tổng hợp từ Báo cáo kết quả công tác quản lý, điều hành hằng năm

thực hiện có hiệu quả các chương trình, dự án phủ xanh đất trống, đồi núi trọc của Trung ương và địa phương. Diện tích đất có rừng tăng lên cho thấy việc sử dụng đất đai ngày càng hiệu quả hơn. Đất có rừng góp phần đem lại hiệu quả cả về kinh tế, xã hội và môi trường sinh thái. Thu nhập từ khai thác gỗ và lâm sản ngoài gỗ giúp cải thiện đời sống kinh tế cho người dân, đồng thời đất có rừng sẽ góp phần lớn trong việc bảo vệ môi trường, duy trì sự đa dạng sinh học, giữ đất, giữ nước, giảm thiểu được thiên tai bão, lũ,... Tuy nhiên, theo Nguyễn Thị Châu & cộng sự (2015), công tác giao đất, giao rừng vẫn có những bất cập như: Giao đất chưa gắn với giao rừng và chính sách phát triển rừng; chưa gắn với nhu cầu thực tế và nguồn lực đầu tư phát triển; chưa bám sát quy hoạch, giao theo nhu cầu của người dân,... dẫn đến giữa hồ sơ và thực tế chưa phù hợp, manh mún, nhỏ lẻ, xen kẽ, nhiều lô thửa trong một hộ và mỗi thửa một nơi nên rất khó cho công tác quản lý, bảo vệ và quy hoạch phát triển sản xuất hàng hoá tập trung...; ngoài ra vẫn còn chưa thống nhất giữa ngành nông nghiệp và ngành tài nguyên về giao đất, giao rừng; phương pháp giao và sử dụng loại bản đồ,...

3.3. Góp phần nâng cao ý thức bảo vệ rừng của người dân

Công tác bảo vệ rừng được các tỉnh Đông Bắc đặc biệt chú trọng và triển khai hằng năm. Việc thực hiện nghiêm túc, chặt chẽ các quy định, chính sách về quản lý, bảo vệ rừng đã góp phần nâng cao ý thức của người dân. Trong những năm qua, tình hình vi phạm Luật Bảo vệ và Phát triển rừng của Vùng đã giảm đáng kể.

Số liệu tổng hợp cho thấy, tổng số vụ vi phạm Luật Bảo vệ và Phát triển rừng của vùng Đông Bắc đã giảm đáng kể, năm 2013 đã giảm được 3.125 vụ (giảm 45,6%) so với năm 2010. Điều này cho thấy ý thức của người dân tăng lên và vai trò của lực lượng kiểm lâm ngày càng được tăng cường. Trong tất cả các loại hình vi phạm thì chỉ có số vụ phá rừng trái phép tăng lên, còn lại các vi phạm khác đều giảm đi. Trong đó, giảm nhiều nhất là các vi phạm về quy định phòng cháy chữa cháy rừng giảm 84,7%, điều đó cho thấy công tác phòng cháy chữa cháy rừng đã được quan tâm thực hiện. Việc cảnh báo nguy cơ cháy rừng và chỉ đạo phòng cháy chữa

cháy rừng của các cơ quan chức năng được tiến hành nghiêm túc, kịp thời và thường xuyên. Tuy nhiên, số vụ phá rừng trái phép lại tăng lên đến 135,5%, trong đó phá rừng làm nương rẫy tăng 38,3%.

Theo đánh giá của Nguyễn Thị Châu & cộng sự (2015) ở tỉnh Bắc Kạn trong giai đoạn 2010-2013, tuy số vụ vi phạm Luật Bảo vệ và Phát triển rừng giảm được 50%, từ 1.202 vụ năm 2010 xuống còn 608 vụ năm 2013, song về quy mô, tính chất vụ việc lại có chiều hướng phức tạp, đặc biệt số vụ hình sự vẫn còn ở mức cao và chưa có biện pháp ngăn chặn, xử lý triệt để. Ở tỉnh Quảng Ninh, số vụ vi phạm Luật Bảo vệ và Phát triển rừng giảm mạnh qua các năm, từ 375 vụ năm 2010 xuống còn 202 vụ năm 2014. Có được kết quả trên là do trình độ nhận thức của người dân tăng lên. Bên cạnh đó, việc xử lý nghiêm minh các hành vi vi phạm cũng góp phần làm giảm số vụ vi phạm lâm luật trên địa bàn tỉnh. Tuy nhiên, số lượng vụ vi phạm trong năm vẫn rất lớn (trên 200 vụ/năm), vì vậy tình vẫn phải đẩy mạnh công tác bảo vệ rừng (Trần Đình Tuấn, 2015).

Từ những thực trạng trên, cần phải có chính sách phù hợp cho đồng bào dân tộc thiểu số để họ có thể phát triển kinh tế rừng, bảo đảm có thể sống chung với rừng. Khi đời sống kinh tế được bảo đảm sẽ hạn chế được tình trạng phá rừng trái phép của người dân. Đồng thời, phải tăng cường hơn nữa công tác quản lý và bảo vệ rừng.

3.4. Tác động đến thu nhập và đời sống của người làm nghề rừng, bảo đảm an sinh xã hội

Nhìn chung, đời sống của người dân làm nghề rừng, đặc biệt ở các vùng sâu, vùng xa còn gặp nhiều khó khăn. Song với các chương trình, chính sách hỗ trợ của Nhà nước nên thu nhập của người dân làm nghề rừng tăng lên đáng kể và cuộc sống ngày càng ổn định hơn, góp phần tăng trưởng kinh tế địa phương và bảo đảm an sinh xã hội.

Trong giai đoạn 2011-2015, Nhà nước có chính sách hỗ trợ đầu tư trồng rừng và khuyến lâm đã góp phần tăng thu nhập và bảo đảm đời sống cho những người làm nghề rừng. Một số hỗ trợ như: Trồng các loại cây sản xuất gỗ lớn (khai thác sau 10 năm tuổi), cây bản địa, mức hỗ trợ 3 triệu đồng/ha; trồng các loại cây sản xuất gỗ nhỏ (khai thác trước 10 năm tuổi), mức hỗ trợ 2 triệu đồng/ha. Hộ gia đình, cá nhân và cộng đồng là đồng bào dân tộc thiểu số nhưng không thuộc xã đặc biệt khó khăn trồng rừng

trên đất trống, đồi núi trọc, quy hoạch là rừng sản xuất thì được hỗ trợ mức 2 triệu đồng/ha. Hỗ trợ chi phí cho công tác khuyến lâm: hỗ trợ 200.000 đồng/ha trong 4 năm nếu trồng rừng tại các xã đặc biệt khó khăn, hỗ trợ mức 100.000 đồng/ha trong 4 năm nếu trồng rừng tại các xã còn lại... Nhờ những hỗ trợ kịp thời của Nhà nước mà thu nhập của người dân tăng lên, bảo đảm được đời sống, an sinh xã hội được ổn định, quan trọng hơn là ý thức của người dân trong việc bảo vệ và phát triển vốn rừng được nâng cao.

4. Một số hạn chế trong chính sách quản lý, bảo vệ rừng

4.1. Bất cập trong chính sách quy hoạch các loại rừng

Theo Khoản 3, Điều 9, Luật Bảo vệ và Phát triển rừng: “Việc bảo vệ và phát triển rừng phải phù hợp với quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất. Việc giao, cho thuê, thu hồi, chuyển mục đích sử dụng rừng và đất phải tuân theo các quy định của Luật này, Luật đất đai và các quy định khác của pháp luật có liên quan, bảo đảm ổn định lâu dài theo hướng xã hội hoá nghề rừng”. Tuy nhiên, trong quy hoạch rừng tại một số tỉnh trong vùng Đông Bắc đã và đang bộc lộ những bất hợp lý đối với người dân. Ở tỉnh Bắc Kạn, Công ty TNHH một thành viên Lâm nghiệp Bắc Kạn tiến hành khai thác rừng đầu nguồn để trồng rừng mới đã gây ra phản ứng của người dân xã Thanh Mai, huyện Chợ Mới. Năm 2006, tỉnh Bắc Kạn thuê tư vấn lập quy hoạch ba loại rừng, đến năm 2007 Ủy ban nhân dân tỉnh đã phê duyệt quy hoạch này. Nhưng do đơn vị lập quy hoạch chưa nghiên cứu kỹ thực tế, không lắng nghe ý kiến của chính quyền cơ sở và nhân dân địa phương, vì vậy việc quy hoạch ba loại rừng đã bộc lộ những bất cập, làm sai quy định của pháp luật, gây bức xúc cho người dân, dẫn tới những khó khăn cho việc quản lý, bảo vệ và phát triển rừng. Đoàn đại biểu Quốc hội tỉnh Bắc Kạn khi giám sát việc thực hiện chính sách, pháp luật về quản lý, sử dụng đất lâm trường trên địa bàn tỉnh giai đoạn 2004-2014 đã chỉ rõ những vấn đề bất cập trên. Theo Trần Đình Tuấn (2015), ở tỉnh Quảng Ninh, việc rà soát lại công tác quy hoạch trước đây cho thấy vẫn còn một số tồn tại trong công tác quy hoạch phân chia 3 loại rừng chưa cập nhật đầy đủ việc giao khoán trước đây, dẫn đến tình trạng một số diện tích đất lâm nghiệp của hộ gia đình được cấp lâm bạ hoặc Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất lại nằm trong quy hoạch rừng phòng hộ và rừng đặc dụng.

4.2. Mức hỗ trợ người dân bảo vệ và phát triển rừng phòng hộ còn thấp

So với các loại rừng khác, rừng phòng hộ có ý nghĩa đặc biệt trong việc giữ đất, giữ nước, hạn chế xói mòn, chống cát bay, chắn sóng, chắn gió, bảo vệ cảnh quan môi trường, bảo vệ các nguồn gen động thực vật và nguồn nước, tạo không khí trong lành,... Tuy nhiên, do những khó khăn, tồn tại trong quản lý, bảo vệ rừng phòng hộ nên thực tế lâu nay nhiều diện tích rừng phòng hộ tại vùng sâu, vùng xa vẫn diễn ra các vụ lấn chiếm, phá rừng phòng hộ khai thác lâm sản để lấy đất trồng rừng. Rừng phòng hộ có vai trò quan trọng trong phòng chống thiên tai, giữ nước và môi trường sinh thái, diện tích rừng phòng hộ lớn rất cần được bảo vệ và phát triển. Tuy nhiên, kinh phí cho công tác quản lý nhà nước về bảo vệ và phát triển rừng phòng hộ với suất đầu tư thấp, chỉ đáp ứng được một phần diện tích rừng. Kinh phí bảo vệ và phát triển rừng phòng hộ mỗi năm chỉ ở mức 200.000 đồng/ha. Trong khi sản phẩm của rừng phòng hộ rất nghèo, chủ rừng chỉ được khai thác những sản phẩm rừng có giá trị nhỏ. Mức hỗ trợ của Nhà nước thấp, chưa phù hợp với yêu cầu quản lý, bảo vệ rừng được giao, chưa cải thiện được đời sống của người nhận quản lý và bảo vệ rừng phòng hộ. Ở tỉnh Quảng Ninh có trên 135.000 ha rừng phòng hộ. Trên địa bàn tỉnh vẫn diễn ra các vụ phá rừng phòng hộ. Điển hình như vụ người dân phá rừng Minh Cẩm (Ba Chẽ); rừng Hoà Bình (Hoành Bồ) năm 2013, hay gần đây nhất là vụ phá rừng phòng hộ ở xã Hà Lâu (Tiên Yên) năm 2014 làm mất nhiều ha rừng. Đáng nói là tình trạng này hiện chưa có biện pháp xử lý hiệu quả, người dân vẫn cứ bất chấp pháp luật, lấn chiếm đất rừng phòng hộ, nhất là trong điều kiện người dân đang thiếu đất sản xuất để phát triển kinh tế gia đình.

5. Một số vấn đề đặt ra nhằm phát triển vốn rừng vùng Đông Bắc

Để phát triển vốn rừng vùng Đông Bắc hiệu quả và bền vững cần phải nâng cao hiệu quả thực hiện các chính sách quản lý, bảo vệ rừng. Một số vấn đề đặt ra nhằm phát triển vốn rừng như sau:

5.1. Rà soát việc quy hoạch các loại rừng cho vùng Đông Bắc

Các tỉnh cần rà soát quy hoạch các loại rừng cho phù hợp và gắn với điều kiện thực tế của địa phương. Khắc phục tình trạng chông chéo và bất cập trong quy hoạch các loại rừng. Khu vực nào

không cần thiết là rừng phòng hộ thì chuyển sang rừng sản xuất để phát triển kinh tế; ngược lại, những khu vực có độ dốc cao, đầu nguồn sông, suối mà trước đây đã quy hoạch là rừng sản xuất thì phải quy hoạch lại là rừng phòng hộ để có phương án trồng, tái sinh, bảo vệ rừng nhằm bảo đảm chức năng phòng hộ. Tăng cường quy hoạch rừng sản xuất, trong đó xác định các cây lâm nghiệp phù hợp và kết hợp với sản xuất các loại lâm sản ngoài gỗ để phát huy thế mạnh của địa phương trong phát triển ngành lâm nghiệp.

5.2. Tăng cường công tác quản lý rừng, phát triển loại hình quản lý rừng cộng đồng và đẩy mạnh thực hiện chính sách chi trả dịch vụ môi trường rừng

Tăng cường tiềm lực, trang thiết bị và quyền bảo vệ cho lực lượng kiểm lâm để họ có thể bảo vệ được rừng. Hiện nay, lực lượng kiểm lâm quá mỏng, theo định mức tại Quyết định 186 của Thủ tướng Chính phủ về quản lý ba loại rừng và Nghị định 117 về quy chế quản lý rừng đặc dụng thì 500 ha rừng đặc dụng phải cần một kiểm lâm viên và 1.000 ha rừng phòng hộ phải cần một kiểm lâm viên, tuy nhiên hiện nay lực lượng kiểm lâm của Vùng đang phải quản lý diện tích rừng gấp nhiều lần vì không đủ biên chế để bố trí, như vậy sẽ không quán xuyên và giải quyết được những vấn đề phát sinh. Theo Trần Đình Tuấn (2010), cần tăng cường hình thức giao rừng cho cộng đồng quản lý, “xã hội hóa nghề rừng gắn với thôn/bản”. Đây là một hình thức thực hiện chủ trương xã hội hóa công tác bảo vệ và phát triển rừng, làm cho rừng có chủ thực sự, gắn quyền lợi với trách nhiệm, tạo điều kiện để người dân bảo vệ rừng. Đời sống của người dân cũng nhờ đó được cải thiện, nâng cao ý thức bảo vệ và phát triển rừng, tạo tâm lý phấn khởi, động viên cộng đồng cùng tham gia quản lý, bảo vệ và phát triển vốn rừng. Người dân bảo vệ rừng và được hưởng lợi ích từ chi trả các dịch vụ môi trường rừng, từ đó tạo ra một chuỗi các giá trị lợi ích mang lại từ việc giao rừng cho cộng đồng quản lý thông qua dự án tăng cường lâm nghiệp cộng đồng là cơ sở để rừng được bảo vệ và phát triển.

5.3. Tăng cường hỗ trợ người dân làm nghề rừng

Người dân làm nghề rừng còn gặp nhiều khó khăn do thiếu vốn, thiếu kỹ thuật,... Vì vậy, cần có chính sách hỗ trợ nhiều hơn cho người dân phát triển kinh tế rừng. Hỗ trợ cả về kinh tế và kỹ thuật.

Tăng cường hỗ trợ cây giống, tiền công trồng, chăm sóc và bảo vệ rừng, hỗ trợ tư vấn, hướng dẫn kỹ thuật trồng rừng cho người dân, đưa tiến bộ khoa học kỹ thuật vào sản xuất, đồng thời có những hỗ trợ phát triển trang trại nông lâm kết hợp để nâng cao hiệu quả kinh tế từ rừng, góp phần tăng thu nhập cho người dân, từ đó thúc đẩy kinh tế - xã hội phát triển. Bên cạnh đó cần tuyên truyền, giáo dục nâng cao nhận thức cho người dân tích cực tham gia quản lý, bảo vệ rừng, trồng rừng, bảo vệ môi trường sống và bảo đảm các lợi ích kinh tế lâu dài cho người dân.

6. Kết luận

Trong những năm qua, vùng Đông Bắc (Việt Nam) đã thực hiện khá hiệu quả các chính sách quản lý, bảo vệ rừng. Nhờ đó, vốn rừng được duy trì và

phát triển. Diện tích rừng tự nhiên, rừng trồng tăng lên làm cho độ che phủ rừng tăng lên đáng kể đạt 55,15% vào năm 2014. Các chính sách quản lý, bảo vệ rừng đã góp phần thúc đẩy các mặt đời sống kinh tế - xã hội của vùng ngày một phát triển. Tuy nhiên để bảo vệ và phát triển có hiệu quả, bền vững vốn rừng vùng Đông Bắc thì cần phải tăng cường thực hiện các chính sách quản lý, bảo vệ rừng, hỗ trợ nhiều hơn cho người dân để họ yên tâm phát triển kinh tế rừng, có thể sống được với rừng và giàu lên từ rừng. Để làm được điều đó cần có sự quyết tâm, đồng lòng và chỉ đạo sâu sát của chính quyền các cấp, sự ủng hộ và tham gia tích cực của người dân các tỉnh vùng Đông Bắc. □

Tài liệu tham khảo

- Nguyễn Thị Châu, Trần Đình Tuấn, Nguyễn Thu Hà (2015), Tác động của chính sách quản lý, bảo vệ rừng đến phát triển rừng ở tỉnh Bắc Kạn, *Tạp chí Khoa học và Công nghệ, Đại học Thái Nguyên, số 15, 2015*.
- Cục Kiểm lâm, Báo cáo kết quả công tác quản lý, điều hành các năm 2010-2014.
- Luật Bảo vệ và Phát triển rừng (29/2004/QH 11), Cơ sở dữ liệu Luật Việt Nam LAWDATA.
- Tổng cục Thống kê, Niên giám Thống kê 2014.
- Trần Đình Tuấn (2010), Đẩy mạnh sản xuất lâm nghiệp - Một thế mạnh để phát triển kinh tế của tỉnh Bắc Kạn, *Khoa học và Công nghệ, Đại học Thái Nguyên, số 68 (5)*.
- Trần Đình Tuấn (2015), Tăng cường công tác quản lý, bảo vệ và phát triển rừng ở tỉnh Quảng Ninh, *Tạp chí Khoa học và Công nghệ, Đại học Thái Nguyên, số 15*.

Thông tin tác giả:

* **Trần Đình Tuấn**, Tiến sỹ

- Tổ chức tác giả công tác: Trường Đại học Kinh tế & Quản trị kinh doanh – Đại học Thái Nguyên

- Lĩnh vực nghiên cứu chính: Kinh tế, quản lý và quản trị kinh doanh.

- Một số Tạp chí tác giả đã đăng tải công trình nghiên cứu: *Tạp chí Kinh tế và Phát triển, Tạp chí Nghiên cứu kinh tế, Tạp chí Những vấn đề Kinh tế và Chính trị thế giới, Tạp chí Nông nghiệp và Phát triển nông thôn, Tạp chí Khoa học và Công nghệ - Đại học Thái Nguyên và một số tạp chí khác.*

- Địa chỉ Email: trantuankt@gmail.com