

**BỘ NÔNG NGHIỆP VÀ PHÁT TRIỂN NÔNG THÔN
CHƯƠNG TRÌNH HỖ TRỢ NGÀNH LÂM NGHIỆP & ĐỐI TÁC**

**CẨM NANG
NGÀNH LÂM NGHIỆP**

Chương

LÂM NGHIỆP CỘNG ĐỒNG

NĂM 2006

Biên soạn:

Nguyễn Hồng Quân
Phạm Xuân Phương
Vũ Long

Chỉnh lý:

Nguyễn Văn Tư
Vũ Văn Mễ
Nguyễn Hoàng Nghĩa
Nguyễn Bá Ngãi
Trần Văn Hùng
Đỗ Quang Tùng

Hỗ Trợ kỹ thuật và tài chính: Dự án GTZ-REFAS

Mục Lục

1. Khái niệm, đặc trưng và các tiêu chí nhận biết lâm nghiệp cộng đồng	1
1.1. Khái niệm về cộng đồng.....	1
1.2. Khái niệm về cộng đồng tham gia quản lý rừng.....	1
1.3. Đặc trưng và tiêu chí nhận biết LNCD	3
1.3.1. Đặc trưng chủ yếu của LNCD	3
1.3.2. Tiêu chí nhận biết LNCD.....	3
2. Hiện trạng phát triển LNCD ở Việt Nam	6
2.1. Diện tích rừng cộng đồng và nguồn gốc hình thành	6
2.1.1. Rừng và đất rừng do cộng đồng tự công nhận và quản lý theo truyền thống từ nhiều đời nay.....	6
2.1.2. Rừng và đất sử dụng vào mục đích lâm nghiệp được chính quyền địa phương giao cho cộng đồng quản lý, sử dụng ổn định lâu dài	7
2.1.3. Rừng và đất sử dụng vào mục đích lâm nghiệp do cộng đồng nhận khoán bảo vệ, khoanh nuôi tái sinh và trồng mới rừng của các tổ chức Nhà nước	8
2.1.4. Về sự tác động của Nhà nước đối với quản lý rừng cộng đồng.....	9
2.2. Nhận định khái quát về hiệu quả quản lý rừng cộng đồng.....	10
2.3. Nhận định chung	10
3. Các hình thức quản lý rừng cộng đồng	11
3.1. Hình thức tổ chức quản lý rừng theo dòng tộc (dòng họ), theo dân tộc.....	11
3.2. Hình thức tổ chức quản lý rừng theo thôn, làng, buôn, bản, ấp (gọi chung là thôn).....	11
3.3. Hình thức quản lý rừng theo nhóm hộ/nhóm sở thích.....	12
4. Kinh nghiệm quản lý rừng cộng đồng ở Việt Nam	13
4.1. Tạo khuôn khổ pháp lý cho việc thực hiện quản lý rừng cộng đồng	13
4.2. Bài học kinh nghiệm quản lý rừng cộng đồng của một số địa phương.....	14
5. Khuôn khổ pháp lý và chính sách hiện hành về LNCD	15
5.1. Địa vị pháp lý của cộng đồng thôn.....	15
5.2. Chính sách giao đất, giao rừng cho cộng đồng dân cư thôn	16
5.2.1. Về giao đất cho cộng đồng	16
5.2.2. Về giao rừng cho cộng đồng.....	16
5.3. Chính sách giao khoán rừng và đất rừng.....	17
5.4. Chính sách đầu tư.....	18
5.5. Chính sách khai thác, sử dụng rừng và hưởng lợi từ rừng.....	18
6. Điều kiện và các yếu tố tác động đến LNCD	19
6.1. Điều kiện phát triển LNCD	19
6.2. Tập quán quản lý cộng đồng đối với đất đai, tài nguyên thiên nhiên của các dân tộc thiểu số	19
6.3. Tập quán quản lý tài nguyên của một vài dân tộc thiểu số	20
6.3.1. Người Thái vùng Tây Bắc	20
6.3.2. Người Tà Ôi, Vân kiều, vùng miền Trung (Thừa Thiên - Huế)	20
6.3.3. Người Raglai, vùng Tây Nguyên.....	21
6.3.4. Người Êđê và Mnông ở Tây Nguyên.....	21

6.3.5. Khái quát chung	22
6.4. Các yếu tố tác động đến phát triển LNCĐ	22
6.4.1. Các yếu tố bên ngoài tác động đến phát triển LNCĐ	22
6.4.2. Các yếu tố bên trong cộng đồng	23
7. Các tiêu chí và phương pháp đánh giá LNCĐ.....	23
7.1. Các tiêu chí cơ bản đánh giá LNCĐ.....	23
7.1.1. Về khía cạnh kinh tế	24
7.1.2. Về khía cạnh lâm sinh học và bảo vệ môi trường.....	24
7.1.3. Về khía cạnh xã hội	25
7.2. Phương pháp đánh giá	26
7.2.1. Áp dụng phương pháp đánh giá nhanh nông thôn (RRA)	26
7.2.2. Phương pháp đánh giá nông thôn có người dân tham gia (PRA)	27
8. Xây dựng quy ước/hương ước bảo vệ và phát triển rừng cộng đồng	28
8.1. Sự cần thiết xây dựng quy ước bảo vệ và phát triển rừng thôn.....	28
8.2. Xây dựng quy ước bảo vệ và phát triển rừng thôn.....	29
8.2.1. Yêu cầu của quy ước bảo vệ rừng (QUBVR)	29
8.2.2. Nội dung chủ yếu của QUBVR	29
8.2.3. Tiến trình tổ chức xây dựng QUBVR thôn, gồm các bước:	30
8.3. Triển khai xây dựng QUBVR thôn	31
8.3.1. Tình hình xây dựng quy ước	31
8.3.2. Đánh giá sơ bộ về kết quả xây dựng và thực hiện QUBVR thôn	33
9. Phương pháp lồng ghép LNCĐ trong Dự án trồng mới 5 triệu ha rừng	34
9.1. Vai trò của LNCĐ trong khuôn khổ Dự án trồng mới 5 triệu ha rừng.....	34
9.1.1. Các hình thức cộng đồng tham gia quản lý rừng	34
9.1.1.1. Kết quả của LNCĐ trong quá trình thực hiện Dự án 661	35
9.1.1.2. Kết quả của LNCĐ trong quá trình thực hiện Dự án 661	35
9.1.1.3. Những tồn tại của LNCĐ và nguyên nhân.....	35
9.1.2. Nội dung và phương pháp lồng ghép LNCĐ trong dự án 661	36
9.2.1. Nội dung lồng ghép.....	36
9.2.2. Phương pháp và biện pháp lồng ghép	37
10. Phương pháp quản lý rừng dựa trên sự tham gia của cộng đồng.....	38
10.1. Điều tra tài nguyên và lập kế hoạch quản lý rừng có sự tham gia	38
10.1.1. Đánh giá tài nguyên rừng của thôn có sự tham gia của người dân (bước 1).	38
10.1.2. Xác định nhu cầu gỗ, củi, lâm sản của thôn (bước 2).....	41
10.1.3. Tổng hợp phân tích số liệu (bước 3).....	41
10.1.4. Lập kế hoạch 5 năm và hàng năm (bước 4).....	41
10.1.5. Quản lý kế hoạch	42
10.1.6. Những công việc dự kiến tiến hành	42
10.2. Nuôi dưỡng rừng	42
10.2.1. Đối tượng rừng cần nuôi dưỡng.....	42
10.2.2. Nội dung kỹ thuật	43
10.3. Khoanh nuôi rừng.....	43
10.3.1. Đối tượng đất khoanh nuôi	43
10.3.2. Biện pháp kỹ thuật khoanh nuôi	44
10.4. Trồng rừng mới	44

10.4.1. Đối tượng đất trồng rừng	45
10.4.2. Tiêu chí lựa chọn loài cây trồng rừng	45
10.4.3. Một số vấn đề kỹ thuật cần lưu ý	46
10.5. Bảo vệ rừng	46
10.5.1. Bảo vệ phòng chống người phá hại	46
10.5.2. Bảo vệ phòng cháy, chữa cháy rừng	46
10.6. Nông lâm kết hợp và kiến thức bản địa về lâm sinh	47
11. Tiềm năng và thách thức phát triển LNCD	49
11.1. Tiềm năng và xu thế	49
11.1.1. Rừng cộng đồng hiện đang tồn tại phổ biến ở các tỉnh miền núi.	49
11.1.2. Xu thế giao một rừng và đất lâm nghiệp cho cộng đồng thôn sử dụng lâu dài	50
11.1.3. Quản lý rừng cộng đồng thôn khả thi về kinh tế - xã hội và tiết kiệm chi phí	50
11.2. Những thách thức	50
11.2.1. Địa vị pháp lý của cộng đồng dân cư chưa thật rõ ràng	50
11.2.2. Sự cạnh tranh về hiệu quả quản lý, sử dụng rừng giữa rừng cộng đồng thôn với rừng hộ gia đình ngay trong chính cộng đồng	51
12. Một số vấn đề cần giải quyết để phát triển LNCD	51
12.1. Những điều kiện để cộng đồng dân cư thôn được giao đất giao rừng	51
12.2. Xây dựng thể chế quản lý rừng cộng đồng	52
12.2.1. Vai trò, chức năng, nhiệm vụ của các bên liên quan đến QLR cộng đồng	53
12.2.2. Vai trò, chức năng, nhiệm vụ của cộng đồng dân cư thôn	54
12.2.3. Các hoạt động quản lý rừng cộng đồng	55
12.2.4. Tổ chức quản lý rừng cộng đồng thôn	57
12.2.5. Khai thác lâm sản trên rừng cộng đồng	58
12.2.6. Xây dựng quỹ bảo vệ và phát triển rừng của thôn	60
12.2.7. Cơ chế phối hợp giữa các bên trong quá trình quản lý rừng cộng đồng	60
12.3. Hỗ trợ của Nhà nước và quốc tế cho phát triển LNCD	64
Phần 2. Khái quát Kinh Nghiệm về LNCD Của Một Số Nước Châu Á	66

TaiLieu.vn

Phần 1: Lâm Nghiệp Cộng Đồng Ở Việt Nam

1. Khái niệm, đặc trưng và các tiêu chí nhận biết lâm nghiệp cộng đồng

1.1. Khái niệm về cộng đồng

Ở Việt Nam, khái niệm "*cộng đồng*" được dùng trong lĩnh vực quản lý tài nguyên rừng có thể khái quát thành 2 loại quan điểm chính sau đây:

Thứ nhất, "*cộng đồng*" là một tập hợp những người sống gắn bó với nhau thành một xã hội nhỏ có những điểm tương đồng về mặt văn hoá, kinh tế, xã hội truyền thống, phong tục tập quán, có các quan hệ trong sản xuất và đời sống gắn bó với nhau và thường có ranh giới không gian trong một thôn bản. Theo quan niệm này, "*cộng đồng*" chính là "*cộng đồng dân cư thôn bản*" (sau đây "thôn bản" được gọi chung là "thôn" cho phù hợp với Luật Bảo vệ và phát triển rừng năm 2004).

Thứ hai, "*cộng đồng*" được dùng trong quản lý rừng chính là nói đến các nhóm người có mối quan hệ gắn bó với nhau trong sản xuất và đời sống. Như vậy, theo quan niệm này, "*cộng đồng*" không phải chỉ là cộng đồng dân cư toàn thôn mà còn bao gồm cả cộng đồng sắc tộc trong thôn; cộng đồng các dòng họ hoặc các nhóm hộ trong thôn.

Các loại hình cộng đồng:

- Cộng đồng thôn, hiện có khoảng 50.000 thôn thuộc 9.000 xã.
- Cộng đồng sắc tộc gồm 54 dân tộc.
- Cộng đồng tôn giáo.
- Cộng đồng theo dòng tộc.

Mặc dù có những quan niệm khác nhau về cộng đồng, nhưng phần lớn các ý kiến đều cho rằng "*cộng đồng*" được dùng trong quản lý rừng chính là nói đến cộng đồng dân cư thôn. Tại Điều 3 Luật bảo vệ và phát triển rừng năm 2004 đã định nghĩa "*Cộng đồng dân cư thôn là toàn bộ các hộ gia đình, cá nhân sống trong cùng một thôn, làng, bản, ấp, buôn, phum, sóc hoặc đơn vị tương đương*". Như vậy, "*cộng đồng*" được dùng trong báo cáo này là khái niệm cộng đồng được quy định tại Luật bảo vệ và phát triển rừng năm 2004 (gọi tắt là cộng đồng thôn).

1.2. Khái niệm về cộng đồng tham gia quản lý rừng.

Cộng đồng tham gia quản lý rừng cũng có thể thay thế bằng một từ chung nhất là lâm nghiệp cộng đồng (LNCD).

Theo FAO, LNCD là thuật ngữ bao trùm diễn tả hàng loạt các hoạt động gắn người dân với rừng, cây, các sản phẩm của rừng và việc phân chia lợi ích các sản phẩm này.

Hiện nay, ở Việt Nam có những quan điểm khác nhau về LNCD và chưa có một định nghĩa chính thức nào được công nhận. Tuy nhiên, qua các cuộc hội thảo dường như mọi người đều thống nhất ở Việt Nam có hai hình thức quản lý rừng cộng đồng phù hợp với định nghĩa của FAO như sau:

- *Thứ nhất* là quản lý rừng cộng đồng

Đây là hình thức mà mọi thành viên của cộng đồng tham gia quản lý và ăn chia sản phẩm hoặc hưởng lợi từ những khu rừng thuộc quyền quản lý, sử dụng, sở hữu của cộng đồng hoặc thuộc quyền sử dụng chung của cộng đồng.

Rừng của cộng đồng là rừng của thôn đã được quản lý theo truyền thống trước đây (quản lý theo các luật tục truyền thống), rừng trồng của các hợp tác xã, rừng tự nhiên đã được giao cho các hợp tác xã trước đây mà sau khi chuyển đổi hoặc giải thể, hợp tác xã đã giao lại cho các xã hoặc các thôn quản lý. Những diện tích rừng này có thể Nhà nước chưa cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất hoặc đã công nhận quyền sử dụng đất của cộng đồng, song trên thực tế, mặc nhiên cộng đồng đang tự tổ chức quản lý sử dụng và hưởng lợi từ những khu rừng đó.

Như vậy, thực chất “*quản lý rừng cộng đồng*” là cộng đồng dân cư thôn quản lý rừng thuộc quyền sở hữu hoặc thuộc quyền sử dụng chung của cộng đồng, được hình thành chủ yếu thông qua chính sách giao đất, giao rừng cho cộng đồng dân cư thôn.

Tóm lại hình thức quản lý này bao gồm các đối tượng chính sau:

- Cộng đồng trực tiếp quản lý những diện tích rừng hoặc những đám cây gỗ của họ từ lâu đời.
- Cộng đồng trực tiếp quản lý những khu rừng được Nhà nước giao.
- Các hoạt động mang tính chất lâm nghiệp khác do cộng đồng tổ chức phục vụ lợi ích trực tiếp cho cộng đồng.

Cũng cần nói thêm rằng theo Luật bảo vệ và phát triển rừng năm 2004, có quy định nếu cộng đồng được giao rừng tự nhiên thì cộng đồng chỉ có quyền sử dụng chứ không có quyền sở hữu khu rừng đó và được thực hiện thông qua chính sách hưởng lợi từ rừng, đương nhiên nếu cộng đồng quản lý rừng trồng được hình thành bằng nguồn vốn tự có của mình thì cộng đồng có quyền sở hữu khu rừng đó.

- *Thứ hai là quản lý rừng dựa vào cộng đồng*

Đây là hình thức cộng đồng tham gia quản lý các khu rừng không thuộc quyền quản lý, sử dụng, sở hữu chung của họ mà thuộc quyền quản lý, sử dụng sở hữu của các thành phần kinh tế khác nhưng có quan hệ trực tiếp đến đời sống, đến việc làm, thu hoạch sản phẩm, thu nhập hay các lợi ích khác của cộng đồng (thuỷ lợi nhỏ, nước sinh hoạt...).

Hình thức này có thể chia thành hai đối tượng:

- Rừng của hộ gia đình, cá nhân là thành viên trong cộng đồng. Cộng đồng tham gia quản lý với tính chất hợp tác, hỗ trợ lẫn nhau, chia sẻ lợi ích cùng nhau trên cơ sở tự nguyện (tạo thêm sức mạnh để bảo vệ rừng, hỗ trợ hoặc đổi công cho nhau trong các hoạt động lâm nghiệp...).
- Rừng thuộc quyền quản lý, sử dụng, sở hữu của các tổ chức nhà nước (các ban quản lý rừng phòng hộ, đặc dụng, các lâm trường, công ty lâm nghiệp nhà nước, các trạm trại...) và các tổ chức tư nhân khác. Cộng đồng tham gia các hoạt động lâm nghiệp như bảo vệ, khoanh nuôi, xúc tiến tái sinh, phục hồi rừng, trồng rừng với tư cách là người làm thuê thông qua các hợp đồng khoán và hưởng lợi theo các cam kết trong hợp đồng.

Tại Hội thảo quốc gia “*Những kinh nghiệm và tiềm năng của QLRCĐ ở Việt Nam*” tổ chức tại Hà Nội vào tháng 6/2000, phần lớn các đại biểu đã thống nhất hai hình thức quản lý trên đều thuộc LNCD hay cộng đồng tham gia quản lý rừng.

Từ sự phân tích trên cho thấy, LNCD và quản lý rừng cộng đồng là hai khái niệm khác nhau. Thuật ngữ quản lý rừng cộng đồng được sử dụng với nghĩa hẹp hơn thuật ngữ lâm nghiệp cộng đồng. Thuật ngữ này được sử dụng khi đề cập đến việc quản lý những khu rừng của một cộng đồng dân cư, còn nói đến LNCD hay cộng đồng tham gia quản lý rừng chính là

diễn tả hàng loạt các hoạt động gắn người dân trong cộng đồng dân cư thôn với rừng, cây, các sản phẩm của rừng và việc phân chia lợi ích từ rừng. Hay nói cách khác, LNCĐ là một hình thức quản lý, bảo vệ, sử dụng và phát triển rừng do cộng đồng dân cư thôn thực hiện bao gồm cả rừng của cộng đồng và rừng của các thành phần kinh tế khác.

Với cách hiểu như vậy nên chấp nhận LNCĐ bao gồm cả quản lý rừng cộng đồng (cộng đồng quản lý rừng của cộng đồng) và quản lý rừng dựa vào cộng đồng (cộng đồng quản lý rừng của các chủ rừng khác). Khái niệm này vừa phù hợp với định nghĩa của FAO vừa phát huy được nhiều hơn sự đóng góp của cộng đồng vào quản lý, bảo vệ, xây dựng và phát triển rừng.

1.3. Đặc trưng và tiêu chí nhận biết LNCĐ

1.3.1. Đặc trưng chủ yếu của LNCĐ

Đặc điểm liên quan đến vai trò của cộng đồng: Cộng đồng ra các quyết định và tổ chức thực hiện các quyết định quản lý rừng. Sự tham gia của cộng đồng địa phương vào công tác quản lý rừng là cần thiết ngay từ những bước ban đầu của quá trình lập kế hoạch và ra quyết định cho tới khi thực thi. Cộng đồng tự chịu trách nhiệm về các chi phí, sự may rủi và hưởng lợi ích từ rừng theo quy định của pháp luật và theo quy ước/hương ước của họ

Đặc điểm liên quan đến mục đích quản lý rừng: Rừng cộng đồng không phải sản xuất hàng hoá lâm sản để bán trên thị trường mà chủ yếu là sản xuất những lâm sản gia dụng, tư liệu tiêu dùng trong đời sống gia đình và cộng đồng đồng thời, bảo vệ môi trường của thôn, đặc biệt là bảo vệ, duy trì nguồn nước cho cộng đồng, góp phần vào việc đáp ứng những yêu cầu về xã hội như tín ngưỡng, truyền thống văn hoá...

Đặc điểm về sử dụng lao động và nguồn lực để quản lý rừng: Sử dụng nguồn vốn và lao động hiện có của cộng đồng là chủ yếu kết hợp với sự giúp đỡ tài chính của Nhà nước và các tổ chức phi chính phủ trong nước và ngoài nước.

Đặc điểm về hoạt động quản lý rừng: Hoạt động quản lý rừng tương đối linh hoạt, chủ yếu tập trung vào việc bảo vệ, khoanh nuôi, xúc tiến tái sinh tự nhiên rừng. Các hoạt động thực tiễn của LNCĐ chủ yếu trong phạm vi cá nhân, hộ gia đình và cộng đồng thôn. Nó được thể hiện thông qua hệ thống trang trại nông lâm nghiệp hộ gia đình, rừng cộng đồng, chế biến sản phẩm, dịch vụ trong phạm vi thôn và hộ gia đình. Ngoài ra còn bao gồm các hoạt động phục vụ cho phát triển cộng đồng như: phát triển cơ sở hạ tầng trong phạm vi thôn, chuyển giao kỹ thuật, phổ cập lâm nghiệp...

Vai trò của người dân trong LNCĐ: Người dân giữ vai trò trung tâm, họ vừa là nhân tố hành động vừa là người hưởng lợi, các nhà chuyên môn chỉ đóng vai trò tư vấn, không có vai trò thực hiện và chịu trách nhiệm.

1.3.2. Tiêu chí nhận biết LNCĐ

Tiêu chí về LNCĐ được xây dựng dựa trên cơ sở khái niệm LNCĐ. Do có những quan niệm khác nhau về LNCĐ nên có những ý kiến khác nhau về tiêu chí nhận biết LNCĐ, tuy nhiên có thể khái quát một số tiêu chí chính sau đây:

a) Quyền sử dụng đất và quyền sử dụng rừng thuộc về cộng đồng

Đây là một trong những tiêu chí quan trọng nhất để xác lập rừng cộng đồng. Rừng và đất rừng có mối quan hệ mật thiết với nhau, trong đó rừng với tư cách là tài sản gắn liền với

đất. Quyền sử dụng đất và quyền sử dụng rừng thuộc về cộng đồng, điều đó có nghĩa "cộng đồng" là chủ rừng, được Nhà nước công nhận quyền sử dụng đất, quyền sử dụng rừng ổn định, lâu dài. Cộng đồng được khai thác lâm sản và các lợi ích khác của rừng phục vụ cho mục đích công cộng và cung cấp gỗ gia dụng cho các thành viên trong cộng đồng, cộng đồng được hưởng thành quả lao động, kết quả đầu tư trên diện tích đất, diện tích rừng được giao.

b) Rừng cộng đồng chủ yếu đáp ứng các yêu cầu của cộng đồng cả về sản phẩm, môi trường sinh thái và xã hội

Tiêu chí này có thể hiểu như sau:

Nhu cầu gỗ gia dụng của cộng đồng dân cư thôn, đặc biệt là những thôn, bản ở vùng sâu, vùng xa, nơi kinh tế chưa phát triển. Đó là nhu cầu thiết yếu như gỗ và lâm sản để làm nhà mới, sửa chữa lớn nhà cửa, củi, măng, chăn thả gia súc. Cộng đồng dân cư thôn có nhu cầu sử dụng một số khu rừng vì lợi ích chung của cộng đồng như rừng bảo vệ nguồn nước, rừng gỗ quý, rừng thiêng, rừng ma gắn liền với phong tục tập quán, tín ngưỡng của các đồng bào dân tộc.

Tùy theo vị trí, đặc điểm và khả năng kinh doanh của cộng đồng, rừng cộng đồng sẽ dần có khả năng sản xuất hàng hoá. Cộng đồng sẽ hình thành các tổ chức kinh tế để kinh doanh hàng hoá dựa trên cơ sở tài nguyên do cộng đồng quản lý theo đúng các quy ước của cộng đồng và luật pháp của nhà nước.

Do khả năng sản xuất hàng hoá còn thấp nên những lợi ích mà các thành viên cộng đồng được hưởng lợi thường là những sản phẩm được khai thác từ rừng cộng đồng.

c) Quản lý rừng cộng đồng được thực hiện chủ yếu thông qua sử dụng các nguồn lực sẵn có của cộng đồng kết hợp với sự hỗ trợ của Nhà nước

Đây là tiêu chí quan trọng để phân biệt rừng cộng đồng với rừng của các tổ chức kinh tế khác. Phần lớn các cộng đồng sử dụng nguồn lao động của chính cộng đồng để bảo vệ và phát triển rừng. Một vấn đề mang tính đặc thù là rừng cộng đồng chủ yếu đáp ứng nhu cầu về lâm sản gia dụng, bảo vệ môi trường sản xuất và sinh sống ở cộng đồng nên nhìn chung, cộng đồng không có doanh thu và lợi nhuận đáng kể từ rừng. Cộng đồng không có sẵn nguồn tài chính thu từ rừng để trả công lao động. Tuy nhiên, cộng đồng dân cư thôn có nguồn lao động dồi dào, có những kiến thức bản địa về lâm sinh, nông lâm kết hợp và quản lý rừng. Mặc dù dân còn nghèo, nhưng nếu biết huy động tốt các nguồn lực lao động và kiến thức bản địa cũng sẽ tạo nên một nguồn lực rất quan trọng để phát triển rừng cộng đồng. Mặt khác, Chính phủ có nhiều chính sách hỗ trợ để tăng cường sự tham gia của người dân vào quản lý rừng như tư vấn kỹ thuật, chuyển giao công nghệ thông qua khuyến nông, khuyến lâm, cho vay vốn với lãi suất ưu đãi...

d) Quản lý rừng cộng đồng bằng những quy ước/hương ước được xây dựng với sự tham gia của toàn thể cộng đồng và được cơ quan nhà nước có thẩm quyền chấp nhận

Cộng đồng dân cư thôn sống gần rừng luôn luôn có tác động vào rừng. Vì vậy, mặc dù Nhà nước đã ban hành nhiều văn bản pháp luật về quản lý rừng nhưng quy ước/hương ước của thôn cũng có tác dụng không kém phần quan trọng.

Thôn, bản muốn quản lý được rừng của mình phải dựa vào pháp luật của Nhà nước, nhu cầu của cộng đồng, trình độ dân trí để soạn thảo và ban hành quy ước/hương ước quản lý và bảo vệ rừng thôn

Nội dung quy ước/hương ước quy định quyền lợi và nghĩa vụ của mọi thành viên cộng đồng trong việc bảo vệ và phát triển rừng, khai thác, mua bán vận chuyển gỗ và lâm sản,

tương trợ giúp đỡ lẫn nhau giữa các thành viên của cộng đồng trong quá trình bảo vệ và phát triển rừng cộng đồng. Có thể nói, quy ước/hương ước quản lý và bảo vệ rừng cộng đồng là một trong những tiêu chí quan trọng để nhận biết địa phương đó đã có rừng cộng đồng hay chưa.

e) Các hình thức tổ chức quản lý rừng cộng đồng tương đối linh hoạt, mềm dẻo để thu hút sự tham gia của các thành viên trong cộng đồng

Tổ chức sự tham gia của các thành viên trong cộng đồng trên tinh thần tự nguyện, hưởng lợi lâu dài đòi hỏi phải có những hình thức tổ chức và quản lý đa dạng, linh hoạt và mềm dẻo. Có thể áp dụng các hình thức tổ chức quản lý rừng để thu hút mọi nguồn lực sẵn có ở cộng đồng như: thành lập tổ chuyên trách bảo vệ rừng, các hộ gia đình trong cộng đồng luân phiên tuần tra rừng hoặc huy động các tổ chức đoàn thể cấp cộng đồng tham gia bảo vệ rừng. Nếu hình thức tổ chức cứng nhắc như tổ chức theo kiểu làm công, thuê khoán thì đó không phải là kiểu tổ chức quản lý rừng cộng đồng.

Bảng 01. Khái quát các tiêu chí nhận biết LNCĐ

Các tiêu chí	Các chỉ số nhận biết
1. Quyền sử dụng đất và quyền sử dụng rừng thuộc về cộng đồng	- Được Nhà nước giao đất, giao rừng và sử dụng rừng ổn định, lâu dài vào mục đích lâm nghiệp - Được Nhà nước công nhận quyền sử dụng đất, quyền sử dụng rừng (hợp pháp hoá diện tích rừng cộng đồng đã quản lý theo truyền thống từ nhiều năm trước, rừng do HTX bàn giao lại cho cộng đồng quản lý)
2. Mục đích của rừng cộng đồng	- Cung cấp gỗ gia dụng của cộng đồng dân cư thôn (gỗ và lâm sản để làm nhà mới, sửa chữa lớn nhà cửa, củi, măng, chần thả gia súc..) - Cung cấp gỗ và lâm sản phục vụ chung cho cộng đồng thôn. - Bảo vệ nguồn nước, chống xói mòn đất - Bảo vệ rừng gỗ quý, rừng thiêng, rừng ma
3. Sử dụng các nguồn lực để quản lý rừng cộng đồng	- Chủ yếu sử dụng các nguồn lực sẵn có của cộng đồng, - Có sự hỗ trợ của Nhà nước và các tổ chức phi chính phủ
4. Quy ước/hương ước quản lý rừng	Quy ước/hương ước được xây dựng với sự tham gia của toàn thể cộng đồng và được cơ quan nhà nước có thẩm quyền chấp nhận.
5. Hình thức tổ chức quản lý rừng cộng đồng	Hình thức tổ chức và quản lý rừng linh hoạt (thành lập tổ chuyên trách bảo vệ rừng, các hộ gia đình trong cộng đồng luân phiên tuần tra rừng, huy động các tổ chức đoàn thể cấp cộng đồng tham gia bảo vệ rừng...)

2. Hiện trạng phát triển LNCD ở Việt Nam

Theo số liệu của Cục Kiểm lâm, tính đến tháng 6/2001, cộng đồng tham gia quản lý khoảng 2.348.295 ha rừng và đất chưa có rừng quy hoạch để trồng rừng. Cụ thể như sau:

2.1. Diện tích rừng cộng đồng và nguồn gốc hình thành

Tính đến tháng 6 năm 2001, các cộng đồng dân cư thuộc 1.203 xã, 146 huyện của 24 tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương đang tham gia quản lý 2.348.295 ha rừng và đất chưa có rừng quy hoạch để trồng rừng (gọi tắt là đất rừng), chiếm khoảng 15,5% diện tích đất lâm nghiệp (đất có rừng và đất chưa có rừng) trên toàn quốc.

Xét về nguồn gốc hình thành, rừng và đất rừng do cộng đồng quản lý được hình thành từ nhiều nguồn khác nhau và có thể phân thành 3 loại sau đây:

2.1.1. Rừng và đất rừng do cộng đồng tự công nhận và quản lý theo truyền thống từ nhiều đời nay

Đây là các loại rừng quản lý theo truyền thống của các đồng bào dân tộc thiểu số. Tại các khu rừng này, về mặt pháp lý, các quyền sở hữu, quyền sử dụng rừng chưa được xác lập, nhưng trên thực tế nó đang được điều tiết một cách không chính thức bởi các luật tục truyền thống. Trong xã hội cổ truyền của một số đồng bào dân tộc, thôn là đơn vị độc lập cao nhất, mỗi thôn đều có ranh giới lãnh địa nhất định bao gồm cả đất, rừng, nguồn nước, suối... Trong phạm vi của thôn, bản, các nguồn tài nguyên trên thuộc quyền sử dụng công cộng và được điều hành bởi một bộ máy tự quản do già làng hoặc trưởng thôn đứng đầu. Các thành viên của làng được quyền tự do lựa chọn một mảnh rừng để canh tác nương rẫy. Khi phạm vi rừng bị thu hẹp, dân số tăng lên thì diện tích nương rẫy dần dần thuộc quyền sử dụng của dòng họ. Toàn bộ các hoạt động quản lý tài nguyên của cộng đồng được thực hiện thông qua các luật tục hay hương ước thôn. Hiệu lực của các luật tục được thực hiện thông qua sự hợp lực gắn bó với nhau giữa xã hội và tâm linh.

Tính đến tháng 6 năm 2001, tổng diện tích rừng và đất sử dụng vào mục đích lâm nghiệp do cộng đồng tự công nhận và quản lý theo truyền thống là 214.006 ha, bao gồm: 86.701 ha đất có rừng; 127.304 ha đất trống đồi núi trọc. Đó là những khu rừng thiêng, rừng ma, rừng đình, rừng thổ công, rừng mố nước (giữ nguồn nước phục vụ trực tiếp cho cộng đồng), rừng phòng hộ xóm làng (chống sạt lở, đá lăn...), những khu rừng cung cấp lâm sản truyền thống cho cộng đồng (sắn bần, thu hái măng, cây thuốc...), bãi chăn thả. Ranh giới rừng từng thôn đều được phân định rất rõ ràng trong nhận thức của người dân. Một số nơi, rừng trồng của HTX, rừng tự nhiên đã giao cho HTX trước đây sau khi chuyển đổi HTX đã giao lại cho các xã hoặc thôn quản lý. Hình thức này phổ biến ở cộng đồng người dân tộc thiểu số sống ở vùng sâu, vùng xa, nơi tính cộng đồng, hương ước thôn còn được duy trì.

Xét về khía cạnh pháp lý: Tại Điều 9, Nghị định 17/HĐBT ngày 17 tháng 01 năm 1992 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*". Như vậy, theo văn bản trên, Nhà nước thừa nhận thôn là chủ rừng đối với diện tích rừng làng, rừng bản đã nói ở trên. Nhưng trên thực tế, phần lớn diện tích đất dành vào mục đích lâm nghiệp do cộng đồng tự quản lý, chính quyền địa phương chưa làm thủ tục giao quyền sử dụng lâu dài cho các cộng đồng. Tuy nhiên ở nhiều nơi, mọi sự tác động của Nhà nước và các tổ chức Nhà nước khác vào loại rừng này đều phải có sự thỏa thuận và đồng ý của cộng đồng. 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 và gần như cộng đồng có toàn quyền quyết định trong việc bảo vệ và sử dụng rừng cũng như hưởng lợi từ rừng. Luật bảo vệ và phát triển rừng năm 2004 đã tạo khuôn khổ pháp lý cho việc Nhà nước sẽ hợp pháp hoá diện tích rừng này, theo đó, Điều 29 quy định rõ cộng đồng dân cư thôn được giao những khu rừng hiện cộng đồng đang quản lý, sử dụng có hiệu quả; khu rừng giữ nguồn nước phục vụ trực tiếp cho cộng đồng, phục vụ lợi ích chung khác của cộng đồng..vv..

2.1.2. Rừng và đất sử dụng vào mục đích lâm nghiệp được chính quyền địa phương giao cho cộng đồng quản lý, sử dụng ổn định lâu dài

Tổng diện tích rừng do cộng đồng dân cư thôn đang quản lý là 1.197.961 ha, bao gồm: đất có rừng 669.750 ha, đất trống đồi núi trọc 528.211 ha. Thời gian qua (trước năm 2004), mặc dù pháp luật chưa quy định cộng đồng là đối tượng giao quyền sử dụng đất, nhưng đã có 18 tỉnh làm thí điểm giao đất, giao rừng cho cộng đồng trên cơ sở vận dụng các quy định tại Nghị định số 02/CP trước đây và sau đó được thay thế bằng Nghị định số 163/1999/NĐ-CP của Chính phủ về giao đất lâm nghiệp cho tổ chức, hộ gia đình và cá nhân sử dụng ổn định lâu dài vào mục đích lâm nghiệp.

Về trạng thái rừng trên đất giao cho cộng đồng: phần lớn cộng đồng được giao quản lý, bảo vệ nuôi dưỡng những khu rừng phục hồi sau nương rẫy hoặc sau khai thác kiệt. Một số cộng đồng được giao đất trống đồi trọc để trồng rừng hoặc khoanh nuôi xúc tiến tái sinh, hiếm có trường hợp cộng đồng được giao những diện tích rừng giàu để quản lý, bảo vệ và sử dụng ổn định lâu dài.

Đối với diện tích đất và rừng giao cho cộng đồng: các thành viên của cộng đồng cùng đầu tư, quản lý và hưởng lợi, hoàn toàn dựa trên nguyên tắc tự nguyện và cùng có lợi giữa các thành viên của cộng đồng. Cộng đồng thành lập tổ, nhóm để tổ chức mọi hoạt động từ bảo vệ, cung cấp đầu vào, tổ chức sản xuất, bao tiêu sản phẩm và phân phối lợi ích cho các thành viên trong cộng đồng. Ở một số nơi, đất sử dụng vào mục đích lâm nghiệp được chính quyền địa phương giao cho cộng đồng đều thuộc các khu vực có triển khai các dự án thuộc chương trình 327 trước đây và chương trình 661 hiện nay hoặc ở những nơi có dự án từ nguồn tài trợ quốc tế, như chương trình phát triển lâm nghiệp Việt Nam -Thụy Điển ở các tỉnh miền núi phía Bắc, các dự án do DANIDA, WB tài trợ ở khu vực các tỉnh có triển khai dự án...

Nhìn chung, hình thức quản lý rừng có sự tham gia của cộng đồng hiện nay đang chứng tỏ có hiệu quả, công tác bảo vệ rừng được tốt hơn. Có nơi người dân đã được hỗ trợ vốn từ các dự án nên đã giúp cho việc tăng thu nhập và cải thiện đời sống của họ. Ở những nơi này, nhiều dự án đã áp dụng các phương pháp mới trong cả quá trình xây dựng quy hoạch, kế hoạch, quản lý vốn... có sự tham gia của người dân, gắn với việc xây dựng quy ước quản lý, bảo vệ rừng của cộng đồng một cách dân chủ, công khai, do vậy, họ rất phấn khởi và tích cực bảo vệ rừng. Đây là loại hình quản lý rừng cộng đồng hiện được nhiều tỉnh quan tâm và đang có xu hướng được nhân rộng.

Tuy nhiên cho đến nay, mặc dù cộng đồng đã có quyết định giao đất, giao rừng nhưng chưa được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, do vậy ngoài nguồn đầu tư và hỗ trợ từ các chương trình, dự án thì các quyền cơ bản của chủ rừng theo quy định của pháp luật, cộng đồng vẫn không được hưởng như việc vay vốn từ các tổ chức tín dụng, đầu tư hỗ trợ của Nhà nước cũng như xử lý các hành vi xâm hại đến rừng cộng đồng là hết sức khó khăn. Mặt khác, nảy sinh một số vấn đề cần quan tâm giải quyết như sau khi kết thúc các dự án, nguồn đầu tư không còn, nếu không có những chính sách hỗ trợ ngay từ đầu dễ dẫn đến tình trạng cộng đồng lại bỏ mặc không bảo vệ rừng; cần hướng dẫn cộng đồng các biện pháp tổ chức sản

xuất, các hình thức góp vốn đầu tư và các nguồn lực khác của các thành viên; phân chia quyền hưởng lợi từ rừng giữa các thành viên trong cộng đồng. Luật bảo vệ và phát triển rừng năm 2004 đã tạo khuôn khổ pháp lý bảo đảm các quyền của cộng đồng, theo đó, Điều 30 quy định cộng đồng được giao rừng được hướng dẫn về kỹ thuật, hỗ trợ về vốn theo chính sách của Nhà nước, được hưởng lợi do các công trình bảo vệ, cải tạo rừng mang lại..vv..

2.1.3. Rừng và đất sử dụng vào mục đích lâm nghiệp do cộng đồng nhận khoán bảo vệ, khoanh nuôi tái sinh và trồng mới rừng của các tổ chức Nhà nước

Tổng diện tích đất lâm nghiệp được cộng đồng nhận khoán bảo vệ, khoanh nuôi tái sinh và trồng rừng mới là 936.327 ha, bao gồm đất rừng phòng hộ 494.242 ha; đất rừng đặc dụng 39.289 ha; đất rừng sản xuất 402.795 ha.

Đây là hình thức cộng đồng nhận khoán theo quy định tại Nghị định 01/CP (1995) của Chính phủ, các tổ chức giao khoán cho cộng đồng chủ yếu là lâm trường quốc doanh; ban quản lý rừng đặc dụng, rừng phòng hộ; ban quản lý các dự án 327, 661 và các dự án khác. Sau khi ký hợp đồng khoán, các cộng đồng tự tổ chức lực lượng thực hiện các công việc đã ký kết trong hợp đồng. Quyền hưởng lợi của cộng đồng tùy thuộc vào tình trạng rừng lúc nhận khoán, thời gian và công sức đã đầu tư vào rừng, thông qua hình thức nhận tiền và được hưởng một phần sản phẩm khi rừng được phép khai thác chính, ngoài ra còn được thu hái LSNG, sản phẩm nông lâm kết hợp trên đất rừng nhận khoán.

Nhìn chung, loại hình nhận khoán rừng này, về thực chất, cộng đồng chỉ là người làm thuê cho chủ rừng, ngoài những công việc thực hiện theo thoả thuận giữa các bên trong hợp đồng nhận khoán, cộng đồng không có quyền lợi và nghĩa vụ gì khác. Mặc dù cộng đồng được nhận một khoản tiền khoán hàng năm, nhưng với mức quá thấp (50.000đ/ha/năm) chưa đủ cải thiện đời sống người dân, do vậy chưa tạo được sức hấp dẫn, nên ở một số nơi rừng đã được khoán cho cộng đồng nhưng việc tổ chức bảo vệ cũng chỉ là hình thức và nguy cơ rừng bị tàn phá vẫn có thể xảy ra.

Bảng 02. Hiện trạng phân bố diện tích rừng và đất rừng cộng đồng tham gia quản lý theo vùng (tính đến 6/2001)

Đơn vị tính: ha

Vùng	Tổng số	Trong đó		
		Diện tích rừng và đất rừng được chính quyền địa phương giao	Diện tích rừng và đất rừng nhận khoán bảo vệ, khoanh nuôi tái sinh rừng	Diện tích rừng và đất rừng cộng đồng quản lý theo truyền thống
1- Đông Bắc	472.375,80	293.986,40	130.541,20	47848,20
2- Tây Bắc	1.057.584,87	732.676,57	304.448,60	20.459,70
3- ĐB Sông Hồng	14,20			14,20
4- Bắc Trung Bộ	188.144,40	39.663,60	2.888,10	145.592,70
5- Duyên Hải Nam Trung bộ	666,50		598,00	68,50
6- Tây Nguyên	495.797,10	131.634,90	346.139,20	23,00
7- Đông Nam Bộ	133.712,70		133.712,70	

Tổng số	2348295.58	1197961.4	936327.84	214006.3
---------	------------	-----------	-----------	----------

Vùng Tây Bắc với diện tích rừng và đất rừng cộng đồng tham gia quản lý là 1.057.585 ha, chiếm 45,04% so với tổng diện tích rừng cộng đồng tham gia quản lý trong cả nước. Trong đó, diện tích rừng và đất rừng được chính quyền địa phương giao cho cộng đồng là 732.676,6 ha, chiếm 69,27% tổng diện tích rừng và đất rừng của vùng do cộng đồng quản lý.

Vùng Đông Bắc với diện tích rừng và đất rừng cộng đồng tham gia quản lý là 472.376 ha, chiếm 20,12% so với tổng diện tích rừng cộng đồng trong cả nước. Trong đó, diện tích rừng và đất rừng được chính quyền địa phương giao cho cộng đồng là 299.987 ha. (chiếm 63,50 % tổng diện tích rừng và đất rừng của vùng do cộng đồng quản lý)

Vùng Tây Nguyên với diện tích rừng và đất rừng cộng đồng tham gia quản lý là 495.797 ha chiếm 21,11% so với tổng diện tích rừng cộng đồng tham gia quản lý trong cả nước. Trong đó, diện tích rừng và đất rừng được chính quyền địa phương giao cho cộng đồng là 131.634,9 ha, chiếm 26,54 % tổng diện tích đất rừng và đất rừng của vùng do cộng đồng quản lý.

Vùng Bắc Trung Bộ với diện tích rừng và đất rừng cộng đồng là 188.144,4 ha, chiếm 8,01% so với tổng diện tích rừng cộng đồng tham gia quản lý trong cả nước. Trong đó, diện tích rừng và đất rừng được chính quyền địa phương giao cho cộng đồng là 39.663,6 ha, chiếm 21,08 % tổng diện tích rừng và đất rừng của vùng do cộng đồng quản lý.

Các vùng còn lại, diện tích rừng và đất rừng giao cho cộng đồng chỉ chiếm một tỷ lệ nhỏ.

2.1.4. Về sự tác động của Nhà nước đối với quản lý rừng cộng đồng

Sự tác động của Nhà nước đối với quản lý rừng cộng đồng có thể chia thành 3 phương thức như sau:

Thứ nhất, Nhà nước chỉ tạo hành lang pháp lý, không can thiệp sâu vào những quyết định cụ thể về bảo vệ, phát triển và sử dụng rừng của cộng đồng. Thể hiện rõ nét nhất là những khu rừng làng, rừng bản tồn tại theo truyền thống, mặc dù địa vị pháp lý của cộng đồng chưa được quy định rõ nhưng trên thực tế cộng đồng gần như có toàn quyền trong việc bảo vệ và sử dụng rừng. Một số tỉnh đã có chủ trương hợp lý hoá những khu rừng này, cộng đồng với tư cách như là chủ rừng.

Thứ hai, Nhà nước giao đất, giao rừng cho cộng đồng bảo vệ, khoanh nuôi tái sinh và trồng rừng, cộng đồng được thừa nhận là chủ rừng. Lâm nghiệp cộng đồng là một bộ phận cấu thành trong chương trình phát triển lâm nghiệp của địa phương.

Thứ ba, Nhà nước thông qua các tổ chức của nhà nước, khoán cho các cộng đồng bảo vệ, khoanh nuôi tái sinh và trồng rừng. Các tổ chức nhà nước (bên giao khoán) quyết định mọi vấn đề, từ quy hoạch sử dụng đất đến việc xác định cơ cấu cây trồng, thời điểm khai thác và tiêu thụ sản phẩm, cộng đồng chỉ là người làm thuê, được hưởng tiền công khoán và một phần sản phẩm trên đất rừng nhận khoán tùy theo thời gian và công sức mà mình đã bỏ ra.

2.2. Nhận định khái quát về hiệu quả quản lý rừng cộng đồng

Cho đến nay chưa có đánh giá hiệu quả quản lý rừng cộng đồng ở quy mô toàn quốc, tuy nhiên, căn cứ vào 3 kết quả Hội thảo quốc gia về quản lý rừng cộng đồng ở Việt Nam được tổ chức tại Hà Nội (tháng 6/2000; tháng 11/2001 và tháng 11/2004) có thể đưa ra một số nhận định sau:

- Nhiều nơi rừng cộng đồng được bảo vệ và phát triển tốt, những nơi rừng do cộng đồng quản lý hầu như không bị chặt phá, do không có xâm hại nên rừng ngày càng tăng trưởng.
- Góp phần nâng cao thu nhập của người dân, xoá đói giảm nghèo, đáp ứng nhu cầu lâm sản cho các công trình chung của cộng đồng và hộ gia đình.

Đối với diện tích rừng do cộng đồng nhận khoán bảo vệ, hàng năm được Nhà nước hoặc chủ rừng trả tiền công khoán đã góp phần giải quyết một phần khó khăn cho một bộ phận dân cư.

Đối với diện tích rừng và đất rừng được chính quyền địa phương giao, cộng đồng có thể tận dụng khi rừng chưa khép tán hoặc đất trống chưa trồng rừng để canh tác kết hợp cây nông nghiệp, chăn thả dưới tán rừng, được các dự án đầu tư hỗ trợ vốn để sản xuất, được hưởng lợi từ sản phẩm rừng.

Đối với diện tích rừng cộng đồng quản lý theo truyền thống cho đến nay hầu như cộng đồng có toàn quyền quyết định việc sử dụng tài nguyên rừng, trong đó đáp ứng nhu cầu lâm sản cho các công trình chung của cộng đồng, giải quyết nhu cầu gỗ làm nhà cho các hộ gia đình.

Tiết kiệm chi phí cho Nhà nước. hiện nay có nhiều cộng đồng đang quản lý rừng, mặc dù hầu như không có sự hỗ trợ của Nhà nước về kinh phí, nhưng rừng vẫn được bảo vệ tốt.

Rừng cộng đồng đã góp phần bảo vệ nguồn nước, giải quyết một phần nhu cầu gỗ gia dụng cho cộng đồng và thành viên của cộng đồng; khai thác lâm sản ngoài gỗ..., góp phần phát triển ngành nghề thủ công truyền thống và tăng thu nhập cho cộng đồng dân cư sống trong và gần rừng.

Góp phần khôi phục truyền thống văn hoá, phong tục tập quán tốt đẹp của cộng đồng. Thông qua việc quản lý rừng cộng đồng, có sự giúp đỡ và hướng dẫn của các tổ chức Nhà nước, đã góp phần thúc đẩy việc xây dựng và thực hiện quy chế quản lý, bảo vệ rừng ở cộng đồng; thực hiện quy chế dân chủ ở cơ sở; khôi phục truyền thống văn hoá tốt đẹp, hương ước của cộng đồng.

2.3. Nhận định chung

Cộng đồng tham gia quản lý rừng chủ yếu là các cộng đồng cư trú tại vùng sâu, vùng xa; sản xuất chủ yếu là tự cung, tự cấp; đồng bào các dân tộc thiểu số chiếm tỉ lệ cao trong cơ cấu dân số; nơi còn duy trì nhiều phong tục, tập quán của dân tộc mình; cuộc sống của các thành viên cộng đồng gắn bó, chưa bị tác động nhiều bởi cơ chế thị trường đồng thời, vai trò của già làng, trưởng bản còn có tác dụng quan trọng trong việc tổ chức và chỉ đạo các công việc của cộng đồng. Rừng cộng đồng hiện đang tồn tại mang tính khách quan và có vị trí quan trọng trong hệ thống quản lý tài nguyên rừng ở Việt Nam.

Rừng cộng đồng có 3 nguồn gốc hình thành tạo nên tính phức tạp và đa dạng gồm:

- Rừng cộng đồng hình thành từ lâu đời qua nhiều thế hệ.

- Rừng cộng đồng hình thành từ khi chính quyền địa phương thực hiện giao đất, giao rừng cho cộng đồng quản lý, sử dụng lâu dài vào mục đích lâm nghiệp.
- Rừng và đất rừng do cộng đồng nhận khoán bảo vệ, khoanh nuôi tái sinh và trồng rừng của các tổ chức nhà nước

Bảng 03. Hiện trạng QLRCĐ ở Việt Nam

Nguồn gốc hình thành RCĐ	Tổng diện tích (ha)	Diện tích có rừng (ha)	Đất trồng trực (ha)
Cộng đồng tự quản lý theo truyền thống	214.006	86.702	127.304
Cộng đồng nhận khoán bảo vệ	936.327	936.327	
Cộng đồng quản lý rừng và đất rừng được giao	1.197.962	669.751	528.211
Tổng cộng	2.348.295	1.692.778	655.515

3. Các hình thức quản lý rừng cộng đồng

Hình thức tổ chức quản lý rừng cộng đồng rất đa dạng với quy mô khác nhau, tùy thuộc vào điều kiện cụ thể của từng cộng đồng, từng địa phương. Tuy nhiên có thể khái quát các hình thức chủ yếu sau đây:

3.1. Hình thức tổ chức quản lý rừng theo dòng tộc (dòng họ), theo dân tộc

Cộng đồng tổ chức quản lý rừng và đất rừng theo dòng họ, theo dân tộc nơi có diện tích rừng và đất rừng nhỏ, do họ tự thừa nhận hay đã mặc nhiên công nhận từ các thế hệ trước. Những khu rừng này, thường nằm gần nơi cư trú của các cộng đồng với các tên gọi như: rừng thiêng (tôn thờ thần thánh theo tín ngưỡng), rừng ma (khu rừng chôn cất người chết - nghĩa địa), rừng mố nước (khu vực bảo vệ nguồn nước cung cấp trực tiếp cho cộng đồng), rừng gỗ gia dụng (nơi cung cấp lâm sản và LSNG cho cộng đồng)

Việc tổ chức bảo vệ rừng gắn bó chặt chẽ với những tập quán truyền thống và hệ thống tư tưởng của cộng đồng, vai trò của người trưởng tộc hoặc già làng rất quan trọng. Hầu hết các công việc quản lý rừng của họ đều có sự phân công rõ ràng, các thành viên thực hiện tự giác và nghiêm túc.

3.2. Hình thức tổ chức quản lý rừng theo thôn, làng, buôn, bản, ấp (gọi chung là thôn)

Đây là hình thức tổ chức quản lý rừng cộng đồng chủ yếu hiện nay. Hình thức tổ chức này dựa trên cơ sở vị trí địa lý và khu vực người dân sinh sống. Phần lớn các thôn đều xây dựng quy ước/hương ước quản lý và bảo vệ rừng cộng đồng, tổ chức lực lượng tuần tra rừng chuyên trách hoặc phân công luân phiên các hộ gia đình trong thôn. Trưởng thôn điều hành các công việc chung liên quan đến bảo vệ rừng cộng đồng. Ở một số địa phương, đây là các loại rừng và đất rừng của làng xã được quản lý từ lâu đời, rừng trồng của các HTX, rừng tự nhiên đã được giao cho các HTX trước đây sau khi chuyển đổi HTX đã giao lại cho thôn quản lý. Tuy Nhà nước chưa cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất và công nhận quyền hưởng lợi cho cộng đồng, song thực chất cộng đồng đang tự quản lý và toàn quyền sử dụng các sản phẩm đó. Cộng đồng tham gia quản lý rừng tự nhiên của nhà nước theo chế độ khoán bảo vệ. Đây là loại rừng tự nhiên thường được quy hoạch là rừng phòng hộ. Nhà nước khoán

cho cộng đồng thôn xóm bảo vệ và sử dụng ngân sách để chi trả công bảo vệ rừng, các thành viên trong cộng đồng được hưởng lợi từ rừng.

Đi sâu nghiên cứu cho thấy, mức độ tham gia của cộng đồng vào việc bảo vệ và phát triển rừng có thể chia thành 3 mức:

Thứ nhất, cộng đồng dân cư tham gia tích cực và có tiếng nói quyết định trong việc lập kế hoạch sử dụng đất, quản lý rừng thôn, xây dựng quy ước quản lý, bảo vệ và sử dụng rừng. Bản quy ước này có đầy đủ những quy định về nghĩa vụ, quyền lợi của các thành viên trong cộng đồng, cách thức xử lý đối với các hành vi vi phạm quy ước. Rừng của cộng đồng được quản lý, bảo vệ phù hợp với kế hoạch và quy ước quản lý bảo vệ rừng. Cộng đồng có thu nhập từ rừng để lập quỹ bảo vệ rừng, không nhận tiền hỗ trợ của Nhà nước.

Thứ hai, cộng đồng xây dựng kế hoạch, quy hoạch sử dụng đất (ở nơi nào có dự án nước ngoài tài trợ), quy ước quản lý và bảo vệ rừng nhưng mức độ tham gia của các thành viên trong cộng đồng chưa đồng đều, vẫn nhận sự hỗ trợ của Nhà nước.

Thứ ba, cộng đồng chưa có quy ước quản lý và bảo vệ rừng, chưa có kế hoạch sử dụng đất và quản lý rừng hoặc đã có nhưng sơ sài, việc xây dựng quy ước chỉ là hình thức, chiếu lệ, không được triển khai trong thực tế. Cộng đồng quản lý rừng một cách giản đơn, hầu như không có tác động bằng các giải pháp lâm sinh vào rừng, chủ yếu là tuần tra bảo vệ rừng. Rừng cộng đồng vẫn bị xâm lấn hoặc khai thác trái phép.

3.3. Hình thức quản lý rừng theo nhóm hộ/nhóm sở thích

Hình thức quản lý rừng này được thực hiện ở một số nơi. Nhóm hộ có thể hình thành từ một số hộ gia đình cư trú liền nhau trong phạm vi một thôn, một xóm hoặc gồm một số hộ gia đình có quan hệ huyết thống hoặc họ hàng; cũng có trường hợp là những cá nhân cùng lứa tuổi, cùng có mong muốn được tham gia quản lý rừng. Nhóm hộ này tự phân công để bảo vệ rừng, có thể cả nhóm cùng tham gia tuần tra rừng hàng ngày, hàng tuần hoặc luân phiên nhau; một số nhóm hộ có rừng gần nhau liên kết bảo vệ rừng. Có thể so sánh khái quát các hình thức quản lý rừng cộng đồng như sau:

Bảng 04. Khái quát các hình thức quản lý rừng cộng đồng

Hình thức	Điểm mạnh	Điểm yếu
Thôn, bản	<ul style="list-style-type: none"> - Có nhiều tiềm năng về các mặt: Vị trí địa lý (tự nhiên, tài nguyên thiên nhiên) Kinh tế (tài chính, sản xuất) Xã hội (Truyền thống, tổ chức, quy ước nội bộ, quan hệ..) Nguồn nhân lực (lao động, lãnh đạo) Có khả năng quản lý tất cả các loại rừng 	<ul style="list-style-type: none"> - Chưa có ranh giới rõ ràng - Chưa có đủ tư cách pháp nhân - Vai trò trường thôn mang tính hành chính và chưa có trách nhiệm pháp lý - Trình độ quản lý thấp - Chưa có cơ chế tài chính, nguồn thu hạn chế - Phụ thuộc vào các cấp chính quyền cao hơn
Nhóm hộ/nhóm sở thích	<ul style="list-style-type: none"> - Quy mô nhỏ, dễ dàng tổ chức, quản lý, thống nhất - Phù hợp với trình độ hiện nay của dân - Phù hợp với yêu cầu đầu tư của dân - Có tiềm năng trở thành cấp thôn hoặc HTX kiểu mới 	<ul style="list-style-type: none"> - Chi phí phù hợp với quy mô nhỏ. - Khó bảo vệ rừng ở các vùng sâu, vùng xa

Dòng tộc	Thuận lợi tương tự như nhóm hộ	- Khó được chấp nhận về mặt pháp lý - Có thể tạo nên mâu thuẫn cục bộ trong cộng đồng thôn
-----------------	--------------------------------	---

Từ kinh nghiệm thực tiễn cho thấy, quy mô thôn là phù hợp cho quản lý rừng cộng đồng vì:

- Thích hợp đối với vùng sâu, vùng xa.
- Phù hợp với truyền thống tập quán của nhiều nhóm dân tộc.
- Phù hợp với điều kiện sản xuất hiện nay của dân khi nền kinh tế đang phát triển.
- Phù hợp đối với quản lý tất cả các loại rừng, kể cả rừng phòng hộ và đặc dụng.
- Phù hợp với trình độ quản lý của người dân cấp thôn.

4. Kinh nghiệm quản lý rừng cộng đồng ở Việt Nam

Căn cứ vào báo cáo kết quả về quản lý rừng cộng đồng của một số tỉnh tại Hội thảo quốc gia về Quản lý rừng cộng đồng được tổ chức tại Hà Nội (tháng 6/2001 và tháng 11/2001) có thể khái quát kinh nghiệm quản lý rừng cộng đồng như sau:

4.1. Tạo khuôn khổ pháp lý cho việc thực hiện quản lý rừng cộng đồng

Thứ nhất, một số tỉnh đã có văn bản mang tính pháp lý (như quyết định, chỉ thị...) về việc triển khai giao đất, giao rừng cho cộng đồng thuộc địa phương mình, thừa nhận cộng đồng dân cư thôn là một đối tượng được giao đất, giao rừng và là một chủ rừng thực sự. Ủy ban Nhân dân (UBND) tỉnh đã trực tiếp hoặc giao quyền cho UBND huyện chỉ đạo thực hiện thí điểm việc giao đất, giao rừng cho cộng đồng, nhóm hộ hay các tổ chức mang tính cộng đồng cấp thôn (xã), như: Hội Cựu chiến binh, Hội Nông dân, Hội Phụ nữ, Đoàn Thanh niên, v.v... Chủ tịch UBND tỉnh uỷ quyền cho Chủ tịch UBND huyện ra quyết định giao đất, giao rừng cho cộng đồng quản lý, sử dụng ổn định lâu dài vào mục đích lâm nghiệp. Có nơi đã có chủ trương hợp pháp hoá quyền làm chủ những diện tích rừng làng, rừng bản được quản lý theo truyền thống từ nhiều năm trước (rừng đầu nguồn nước, rừng thiêng, rừng ma v.v.)

Thứ hai, các tổ chức lâm nghiệp Nhà nước (ban quản lý rừng đặc dụng, ban quản lý rừng phòng hộ, lâm trường quốc doanh) đã thực hiện giao khoán rừng và đất lâm nghiệp cho cộng đồng quản lý, bảo vệ và phát triển rừng thông qua hợp đồng khoán ngắn hạn hoặc dài hạn. Cộng đồng với tư cách là bên nhận khoán có trách nhiệm tổ chức lực lượng bảo vệ rừng và chịu trách nhiệm về kết quả thu được. Cộng đồng được hưởng các quyền lợi do bên giao khoán chi trả (tiền hoặc hiện vật) và được phép thu hoạch các loại lâm sản phụ trong rừng theo qui định.

Thứ ba, UBND tỉnh đã ban hành các văn bản hướng dẫn xây dựng quy ước bảo vệ và phát triển rừng trong cộng đồng dân cư theo Nghị định số 29/1998/NĐ-CP ngày 11 tháng 5 năm 1998 của Chính phủ về thực hiện quy chế dân chủ ở cấp xã. 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.

Thứ tư, có tỉnh đã ban hành văn bản mang tính pháp lý công nhận cộng đồng có thể 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.

Thứ năm, có tỉnh đã mạnh dạn thử nghiệm ban hành chính sách quy định quyền hưởng lợi từ rừng đối với các cộng đồng và hộ gia đình tham gia quản lý, bảo vệ và xây dựng rừng.

Thứ sáu, một số tỉnh đã chỉ đạo xây dựng thử nghiệm mô hình cộng đồng tham gia bảo vệ và xây dựng rừng làm cơ sở cho việc triển khai mở rộng giao rừng cho cộng đồng và xây dựng các chính sách liên quan đến quản lý rừng cộng đồng.

Việc các tỉnh vận dụng chính sách của Nhà nước cho phù hợp với điều kiện của mỗi nơi như đã trình bày ở trên đã tạo cơ sở pháp lý để hình thành và mở rộng các mô hình quản lý rừng cộng đồng. Tuy nhiên, sự vận dụng các chính sách nói trên mới chỉ được thực thi ở phạm vi hẹp. Trong thực tiễn quản lý rừng, vai trò tham gia của cộng đồng dân cư địa phương ngày càng trở nên quan trọng và cấp thiết nhưng nhiều yêu cầu bức xúc từ phía cộng đồng dân cư chưa được thực hiện (được giao đất, được hưởng chính sách đầu tư hay được hưởng quyền thu hoạch sản phẩm từ rừng...) do cấp tỉnh sợ làm sai với chính sách của Trung ương.

4.2. Bài học kinh nghiệm quản lý rừng cộng đồng của một số địa phương

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; cộng đồng cần có các hình thức tổ chức quản lý rừng thích hợp với điều kiện đặc thù; cộng đồng được tổ chức chặt chẽ và có cơ chế phân chia quyền lợi về các sản phẩm thu được từ rừng trên cơ sở bình đẳng giữa các thành viên trong cộng đồng.

Điều kiện để có thể tiến hành giao đất, giao rừng cho cộng đồng dân cư làng (bản) quản lý, sử dụng lâu dài là:

- Cộng đồng có truyền thống luật tục quản lý rừng và sự tham gia tích cực của các thành viên.
- Cuộc sống của các thành viên trong cộng đồng trực tiếp gắn bó với rừng và sản phẩm rừng
- Cộng đồng có cơ cấu tổ chức chặt chẽ, các quy định của cộng đồng được mọi người tôn trọng.
- Trưởng thôn (bản) có tinh thần trách nhiệm cao, cộng đồng được chính quyền địa phương quan tâm giúp đỡ.

- Phải thực hiện xây dựng quy ước quản lý, bảo vệ rừng có sự tham gia của người dân thôn (bản) và sự nhất trí, ủng hộ của chính quyền địa phương Hình thức quản lý rừng cộng đồng 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 thôn (bản), nhóm hộ là hình thức quản lý rừng đang được các tỉnh quan tâm nhất.

Có thể xây dựng các hình thức phối hợp quản lý rừng giữa các cộng đồng địa phương, các tổ chức Nhà nước và cấp chính quyền xã trong bảo vệ và xây dựng rừng. Điều đó sẽ chuyển dần một số trách nhiệm và quyền hạn trong quản lý rừng cho các nhóm cộng đồng, chính sách của Nhà nước được thực thi, các nhu cầu cho sự phát triển cộng đồng được đáp ứng, dẫn đến tài nguyên rừng được bảo vệ và phát triển tốt.

Quản lý rừng bởi các cộng đồng với các đặc trưng chủ yếu là không có tính chất tập trung, cộng đồng là người ra quyết định và các quy định đưa ra có sự tham gia của người dân, hoạt động của các thành viên chủ yếu dựa trên cam kết với các hình thức tự nguyện, hình thức quản lý đa dạng và chi phí quản lý thấp.