Published by giz

Báo cáo
Rừng tín ngưỡng và rừng bảo vệ nguồn nước của cộng đồng - các vấn đề quản trị và khuyến nghị chính sách

Ấn phẩm

Được xuất bản bởi
Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH

Văn phòng
Bonn và Eschborn, Germany
Chương trình Bảo tồn, sử dụng bền vững đa dạng sinh học và hệ sinh thái rừng tại Việt Nam

Năm 2020

Hợp tác với
Trung tâm con người và thiên nhiên (PanNature)

Tiên bố miễn trừ trách nhiệm
Các kết quả, phân tích và giải thích trong tài liệu này được trình bày dựa trên thông tin thu thập bởi GIZ, các tư vấn và đối tác.
Tuy nhiên, GIZ không đảm bảo tính chính xác hoặc độ hoàn thiện của thông tin và không chịu trách nhiệm đối với bất kỳ tổn thất nào của các cá nhân và tổ chức khác khi sử dụng tài liệu này.

Thay mặt cho
Bộ Hợp tác và Phát triển Kinh tế Liên bang Đức (BMZ)

MỤC LỤC

LỜI CẢM ƠN 1
DANH MỤC BẢNG, BIỂU ĐỒ 2
DANH MỤC CÁC HỘP 2
CÁC TỪ VIẾT TẮT 3
TÓM TẮT 4
CHƯƠNG 1 – GIỚI THIỆU 4
1.1 Bối cảnh: 4
1.2 Mục tiêu nghiên cứu 5
1.3. Câu hỏi nghiên cứu: 6
1.4 Cách tiếp cận, nội dung và phương pháp nghiên cứu 6
1.4.1 Cách tiếp cận, nội dung nghiên cứu: 6
1.4.2. Phương pháp nghiên cứu: 6
1.4.2.1 Rà soát, tổng hợp tài liệu thứ cấp 6
1.4.2.2. Nghiên cứu định lượng 7
1.4.2.3. Nghiên cứu định tính 7
1.4.3. Địa bàn nghiên cứu: 8
CHƯƠNG 2 - TỔNG QUAN XU HƯỚNG VÀ HIỆN TRẠNG QUẢN LÝ, BẢO VỆ RỪNG TRUYỀN THỐNG TRÊN THẾ GIỚI 8
Nepal 9
Ấn Độ 9
Phillippin 9
Thái lan 10
Trung Quốc 10
CHƯƠNG 3 - HIỆN TRẠNG QUẢN LÝ VÀ BẢO VỆ RỪNG TRUYỀN THỐNG CỦA CỘNG ĐỒNG TẠI VIỆT NAM 10
3.1. Các giai đoạn phát triển rừng truyền thống của cộng đồng ở Việt Nam 10
3.2. Vai trò của rừng truyền thống đối với cộng đồng địa phương và người DTTS ... 11
3.3. Khung pháp lý và các chính sách quản lý rừng truyền thống hiện nay 13
3.4. Các hình thức quản lý rừng truyền thống tại Việt Nam 14
CHƯƠNG 4 - CÁC VẤN ĐỀ QUẢN LÝ VÀ BẢO VỆ RỪNG TRUYỀN THỐNG 16
4.1. Tiêu chí xác định rừng truyền thống 16
4.2. Diện tích nhỏ lẻ, không đồng nhất và thiếu dữ liệu thống kê 16

4.3. Chồng lấn và không rõ ràng về ranh giới và chủ thể quản lý của rừng truyền thống 17
4.4. Những vướng mắt về pháp lý cho việc giao đất, giao rừng cho cộng đồng 17
4.5. Vấn đề về quyền hưởng lợi 18
4.6. Vấn đề thể chế và tổ chức quản lý rừng truyền thống 19
4.7. Động lực bảo vệ và cơ chế tài chính, đầu tư đối với rừng truyền thống còn hạn chế 19
CHƯƠNG 5 – CÁC KHUYẾN NGHỊ 20
5.1. Thừa nhận và định vị rừng truyền thống trong hệ thống quản trị lâm nghiệp Việt Nam 20
Hộp 5: Điều khoản Công ước đa dạng sinh học liên quan đến khu bảo tồn của cộng đồng 20
5.2. Đề xuất chính sách 21
5.2.1. Hoàn thiện khung pháp lý về quản lý và bảo vệ rừng truyền thống 21
5.2.2. Giải quyết vấn đề chồng lấn của rừng truyền thống 22
CHƯƠNG 6 - KẾT LUẬN 22
TÀI LIỆU THAM KHẢO 24
Tài liệu tiếng Việt 24
Tài liệu tiếng Anh 25

LỜI CẢM ƠN

Báo cáo thảo luận chính sách này do Trung tâm Con người và Thiên nhiên (PanNature) khởi xướng, xây dựng đề cương và tham gia thực hiện dưới sự chủ trì chuyên môn của TS. Đinh Đức Thuận, Hội Chủ Rừng Việt Nam. Nhóm nghiên cứu chính sách của PanNature đã bổ sung, biên tập và hoàn thiện báo cáo cuối cùng dựa trên bản thảo do TS. Đinh Đức Thuận cung cấp.

Trong quá trình thực hiện, nhóm nghiên cứu đã nhận được sự đóng góp và tư vấn chuyên môn của cán bộ Vụ Quản lý Rừng Đặc Dụng và Rừng Phòng hộ (trực thuộc Tổng cục Lâm nghiệp) cùng các chuyên gia có kinh nghiệm về quản lý rừng cộng đồng tại Việt Nam thông qua phỏng vấn và trao đổi chuyên môn.

Nhóm nghiên cứu xin cảm ơn sự tham gia phối hợp và ủng hộ của cán bộ Chi cục Kiểm lâm; Sở VHTT&DL; Ban dân tộc thuộc 5 tỉnh Lào Cai, Thanh Hóa, Nghệ An, Đắk Nông và Lâm Đồng; Cán bộ Hạt kiểm lâm; Phòng TNMT, Phòng Văn hóa, Phòng Dân tộc các huyện trực thuộc các tỉnh nói trên.

Nhóm nghiên cứu xin cảm ơn UBND các xã Phìn Ngan (huyện Bát Sát), xã Sín Chéng (huyện Si Ma Cai) - tỉnh Lào Cai; xã Đắk Som (huyện Đắk Glong, tỉnh Đắk Nông; xã Bảo Thuận, xã Đinh Trang Thượng (huyện Di Linh, tỉnh Lâm Đồng); xã Hạch Dịch (huyện Quế Phong, tỉnh Nghệ An); xã Thành Lâm (huyện Bá Thước, tỉnh Thanh Hóa), cùng các hộ gia đình, cộng đồng các dân tộc Dao, H'Mông, Mạ, Cờ Ho, Chu Ru và Thái đã tham gia cung cấp thông tin cho quá trình nghiên cứu.

Xin chân thành cảm ơn các ý kiến và đóng góp từ các nhà quản lý, nhà nghiên cứu và người dân tham dự "Hội nghị giao ban các Ban quản lý Rừng đặc dụng, Phòng hộ năm 2020", tổ chức tại Đà Lạt ngày 11/11/2020 và Hội thảo: "Bảo tồn và phục hồi hệ thống rừng tự nhiên Việt Nam: Tầm nhìn và các giải pháp chính sách" tổ chức tại Hà Nội ngày 23/12/2020. Nội dung thảo luận tại các sự kiện này đã được lồng ghép vào báo cáo trong quá trình hoàn thiện.

Trân trọng cảm ơn Bộ Hợp tác Kinh tế và Phát triển Đức (BMZ) tài trợ cho nghiên cứu cũng như các hoạt động khác về chính sách, quản trị rừng của PanNature thông qua dự án Bảo tồn và sử dụng bền vững đa dạng sinh học và dịch vụ môi trường rừng ở Việt Nam.

DANH MỤC BẢNG, BIỂU ĐỒ

Bảng 1	Tổng hợp số người phỏng vấn tại các địa bàn nghiên cứu	Trang 8
Biểu đồ	Biểu đồ các địa bàn thực hiện nghiên cứu	Trang 9

DANH MỤC CÁC HỘP

Hộp 1	Rừng thiêng của người H'Mông (Lào Cai)	Trang 13
Hộp 2	Các quy định pháp lý liên quan đến rừng truyền thống của Cộng đồng ở Việt Nam	Trang 14
Hộp 3	Rừng cộng đồng của người Thái (Nghệ An)	Trang 15
Hộp 4	Giải pháp hỗ trợ QLBVR cho cộng đồng ở xã Phìn Ngan	Trang 21
Hộp 5	Điều khoản của công ước Đa dạng sinh học liên quan đến KBT ở cộng đồng	Trang 24

CÁC TỪ VIẾT TẮT

ICCA	Khu bảo tồn dựa vào cộng đồng
BMZ	Bộ Hợp tác Kinh tế và Phát triển Đức
GIZ	Tổ chức Hợp tác Phát triển Đức
CCKL	Chi cục Kiểm lâm
VTTT&DL	Văn hóa Thể thao và Du lịch
TNMT	Tài nguyên môi trường
UBND	Ủy ban nhân dân
CDB	Công ước Đa dạng sinh học
DTTS	Dân tộc thiểu số
GĐGR	Giao đất giao rừng
QLBVR	Quản lý bảo vệ rừng
TTLT	Thông tư liên tịch
NĐ	Nghị định
GCNQSDĐ	Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất
DVMTR	Dịch vụ Môi trường rừng
RTN	Rừng tín ngưỡng
RBVNNCĐ	Rừng bảo vệ nguồn nước của cộng đồng
BNN&PTNT	Bộ Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn
HCV5	Rừng cung cấp nhu cầu cơ bản của cộng đồng địa phương
HCV6	Rừng có ý nghĩ văn hóa, sinh thái, kinh tế hoặc tôn giáo đối với cộng đồng địa phương

TÓM TẮT

Nghiên cứu "**Rừng tín ngưỡng, rừng bảo vệ nguồn nước của cộng đồng - Các vấn đề quản trị và khuyến nghị chính sách**" đưa ra những phân tích về giá trị cũng như tính cần thiết của việc thừa nhận và xây dựng khung pháp lý cho việc quản lý, đầu tư và phát triển các khu rừng tín ngưỡng và rừng bảo vệ nguồn nước của cộng đồng (sau đây gọi là rừng truyền thống). Các khu rừng truyền thống được nhóm lựa chọn nghiên cứu đang được quản lý, bảo vệ bởi các nhóm đồng bào dân tộc thiểu số khác nhau: Dao, H'Mông, Thái, Cờ Ho, Mạ, Chu Ru tại các khu vực Tây Bắc (Lào Cai), Bắc Trung Bộ (Thanh Hoá, Nghệ An) và Tây Nguyên (Kon Tum, Lâm Đồng).

Rừng truyền thống của cộng đồng mặc dù đã được thừa nhận trong luật Lâm nghiệp năm 2017 nhưng khung pháp lý và chính sách đối với hai loại rừng này về cơ bản vẫn chưa được thiết lập.

Tổng quan tài liệu đã ghi nhận giá trị của rừng truyền thống, sự cần thiết phải hình thành đồng bộ các văn bản pháp quy về lâm nghiệp cộng đồng, thừa nhận các chủ rừng có tư cách pháp nhân và thành lập các khu vực bảo tồn thiên nhiên do cộng đồng tự quản lý là những kết quả nổi bật.

Kết quả điều tra, khảo sát thực địa đã chỉ ra một số bất cập đối với khung pháp lý và chính sách đối với rừng truyền thống. Căn cứ vào kết quả tổng quan tài liệu, kinh nghiệm quốc tế và những đánh giá tại hiện trường, nhóm nghiên cứu đưa ra các kiến nghị nhằm hoàn thiện khung pháp lý và chính sách đối với rừng truyền thống.

CHƯƠNG 1 – GIỚI THIỆU

1.1 Bối cảnh:

Đến năm 2019, Việt Nam đã có hơn 1.216.982 ha rừng hiện đang do cộng đồng dân cư quản lý[1], với diện tích rừng tự nhiên chiếm hơn 90%. Theo báo cáo giám sát chuyên đề giao đất giao rừng cho đồng bào dân tộc thiểu số của Hội đồng dân tộc quốc hội năm 2018, diện tích rừng được các cộng đồng quản lý, bảo vệ theo tín ngưỡng, tập tục truyền thống từ lâu đời chiếm khoảng 650.000 ha. Các khu rừng này có thể đã được Nhà nước chính thức giao cho cộng đồng thông qua chính sách giao đất giao rừng hoặc vẫn đang thuộc quản lý của các chủ rừng khác (UBND xã, các Ban quản lý rừng hay Công ty lâm nghiệp). Các khu rừng này được cộng đồng đã và đang quản lý, bảo vệ và khai thác sử dụng trên nền kiến thức, văn hoá và luật tục truyền thống. Đồng bào dân tộc thiểu số và cộng đồng địa phương sử dụng các khu vực này với ý nghĩa không gian thực hành văn hoá, tín ngưỡng, tinh thần và sinh kế. Ngoài khía cạnh tín ngưỡng, rừng còn đóng vai trò cung cấp một số lương thực, thực phẩm và bảo vệ chất lượng nguồn nước cho cộng đồng. Chúng được quản trị bằng thiết chế cộng đồng truyền thống, nơi các quyết định được đưa ra bởi những người uy tín trong dòng họ và cộng đồng, như già làng, hội đồng già làng, trưởng bản, thầy mo, thầy cúng thông qua luật tục và hương ước của mỗi cộng đồng. Thông thường, việc khai thác sử dụng tài nguyên trong các khu rừng này cũng được quy định nghiêm ngặt dựa

[1] Quyết định số 1423/QĐ-BNN-TCLN ngày 15/04/2020 về Công bố hiện trạng rừng toàn quốc năm 2019.

trên các quy tắc truyền thống của cộng đồng nhằm duy trì chất lượng rừng, đồng thời giữ gìn không gian văn hoá, tín ngưỡng, tinh thần và sinh kế lâu dài[2].

Kinh nghiệm ở nhiều quốc gia cho thấy phương thức quản trị rừng truyền thống được thực hành và gìn giữ qua nhiều thế hệ trong cộng đồng, đóng góp rất lớn trong việc bảo tồn sự toàn vẹn của hệ sinh thái rừng và đóng góp cho mục tiêu bảo tồn đa dạng sinh học dù với diện tích rừng lớn hay nhỏ. Tại Việt Nam, Luật Lâm nghiệp 2017 được Quốc hội thông qua, có hiệu lực từ ngày 1/1/2019, đã thể chế hóa rừng tín ngưỡng thuộc phân hạng rừng đặc dụng, rừng bảo vệ nguồn nước của cộng đồng dân cư thuộc phân hạng rừng phòng hộ, mở ra cơ hội nâng cao hiệu quả bảo vệ rừng, cải thiện chất lượng đời sống cộng đồng miền núi, đồng thời lưu giữ các giá trị văn hóa truyền thống đặc trưng gắn liền với tài nguyên rừng. Nghị định 156/2018/NĐ-CP quy định tiêu chí rừng tín ngưỡng là rừng "có cảnh quan môi trường, nét đẹp độc đáo của tự nhiên; khu rừng gắn với niềm tin, phong tục, tập quán của cộng đồng dân cư sống dựa vào rừng", và rừng bảo vệ nguồn nước của cộng đồng dân cư là "khu rừng trực tiếp cung cấp nguồn nước phục vụ sinh hoạt, sản xuất của cộng đồng dân cư tại chỗ; gắn với phong tục, tập quán và truyền thống tốt đẹp của cộng đồng, được cộng đồng bảo vệ và sử dụng". Tuy nhiên, định nghĩa và các tiêu chí 2 loại rừng này vẫn chưa rõ ràng, các chính sách khác liên quan chưa tạo điều kiện cho việc thực thi ở cấp địa phương. Bên cạnh đó, do tính chất nhỏ lẻ và phân tán của rừng truyền thống cũng như các đặc điểm đa dạng văn hoá và thiết chế của các cộng đồng, cộng với khác biệt giữa hệ thống luật pháp và luật tục nên các vấn đề pháp lý, động lực tham gia, cơ chế hưởng lợi đối với cộng đồng địa phương chưa được quy định rõ ràng, trong nhiều trường hợp làm giảm động lực và hiệu quả quản lý bảo vệ rừng của cộng đồng.

Để rừng tín ngưỡng và rừng bảo vệ nguồn nước của cộng đồng được thừa nhận cần phải có các giải pháp tổng thể và đồng bộ, trong đó việc thiết lập khung pháp lý và chính sách quản lý, đầu tư và phát triển cho nhóm rừng truyền thống này là những bước đi cơ bản đầu tiên để từng bước đưa hai loại rừng này vào hệ thống quản lý, bảo vệ và phát triển rừng trên thực tế. Ngoài ra, các chính sách đầu tư và hưởng lợi đối với hai loại rừng này cũng cần được xem xét và cân nhắc thay đổi. Đây là những vấn đề về pháp lý và chính sách quan trọng để quản lý hiệu quả rừng truyền thống, không chỉ bảo vệ và phát triển rừng, bảo vệ đa dạng sinh học, mà còn góp phần bảo tồn các giá trị văn hóa của đồng bào dân tộc thiểu số và miền núi.

1.2 Mục tiêu nghiên cứu

1.2.1. Mục tiêu chung:

Thúc đẩy hoàn thiện khung pháp lý và chính sách quản lý cho loại hình rừng đặc dụng là rừng tín ngưỡng và rừng phòng hộ là rừng bảo vệ nguồn nước của cộng đồng dân cư để vận hành vào thực tế, góp phần quản lý, bảo vệ rừng bền vững, bảo tồn đa dạng sinh học và gìn giữ các giá trị văn hóa bản địa gắn với rừng.

1.2.2. Mục tiêu cụ thể:

[2] Hoàng Xuân Thủy, Đặng Xuân Trường (2018),Thể chế hóa rừng truyền thống: Phát huy giá trị văn hóa và tín ngưỡng trong bảo tồn đa dạng sinh học

Đánh giá được thực trạng khung pháp lý và chính sách đối với rừng tín ngưỡng và rừng bảo vệ nguồn nước của cộng đồng tại Việt Nam;

Phát hiện những bất cập đối với khung pháp lý và chính sách, trong đó làm rõ những vấn đề pháp lý trong việc thừa nhận đối với hai loại rừng trên;

Đề xuất các giải pháp để hoàn thiện khung pháp lý và chính sách, trong đó làm rõ các quy chế và hướng dẫn để thực thi hiệu quả đối với hai loại rừng trên.

1.3. Câu hỏi nghiên cứu:

Sau khi Luật Lâm nghiệp 2017 có hiệu lực, việc thực thi chính sách liên quan đến rừng tín ngưỡng và rừng bảo vệ nguồn nước của cộng đồng được triển khai như thế nào ở các địa phương?

Để đảm bảo quản lý có hiệu quả rừng tín ngưỡng và rừng bảo vệ nguồn nước của cộng đồng ở Việt Nam, cần phải hoàn thiện khung pháp lý và chính sách như thế nào?

1.4 Cách tiếp cận, nội dung và phương pháp nghiên cứu

1.4.1 Cách tiếp cận, nội dung nghiên cứu:

Nhóm tác giả đã thực hiện nghiên cứu này từ tháng 7/2020 đến tháng 10/2020 với cách tiếp cận dựa trên số liệu khảo sát do PanNature thực hiện từ cách năm 2015 – 2020. Đồng thời thực hiện tham vấn các bên liên quan về những vấn đề xung quanh đối tượng rừng truyền thống đã và đang được các cộng đồng quản lý từ cấp quốc gia, tỉnh, huyện, xã và cộng đồng.

Để có cơ sở đề xuất giải pháp hoàn thiện khung pháp lý và chính sách quản lý, đầu tư và phát triển loại rừng này, nhóm nghiên cứu cũng tìm hiểu sâu thêm các thông tin liên quan đến bối cảnh, lịch sử, tập quán văn hoá cũng như các vấn đề liên quan hiện trạng và rủi ro trong quản lý đối tượng rừng này trong thực tiễn.

Trong giới hạn về thời gian và nguồn lực thực hiện, nhóm nghiên cứu tập trung tìm hiểu và phân tích các nội dung chính như sau:

- Hiện trạng quản lý các khu rừng truyền thống tại các địa bàn nghiên cứu;
- Những bất cập về khung pháp lý và chính sách trong việc quản lý, bảo vệ rừng truyền thống;
- Đề xuất các giải pháp để hoàn thiện khung pháp lý và chính sách để thực thi hiệu quả đối với việc quản lý, bảo vệ rừng truyền thống.

1.4.2. Phương pháp nghiên cứu:

Để thực hiện các nội dung trên, nhóm nghiên cứu đã xây dựng sử dụng tổng hợp các phương pháp để thu thập thông tin, khảo sát và tham vấn các bên thông qua các phương pháp sau:

1.4.2.1 Rà soát, tổng hợp tài liệu thứ cấp

Tài liệu thứ cấp được thu thập và phân tích nhằm tổng hợp thông tin về hiện trạng quản lý, bảo vệ loại hình rừng truyền thống ở Việt Nam và trên thế giới. Trong đó, làm rõ tầm quan trọng của rừng truyền thống trong quản lý tài nguyên và bảo tồn đa dạng sinh học, giữ gìn các giá trị truyền thống. Xác định vai trò của cộng đồng bản địa trong

quản lý và bảo về rừng truyền thống, các bài học kinh nghiệm quốc tế về tôn trọng quyền của cộng đồng bản địa đối với loại hình rừng này. Bên cạnh đó, các tài liệu thứ cấp liên quan đến bối cảnh chính sách và thực thi chính sách về quản lý rừng cộng đồng, đặc biệt là rừng truyền thống ở Việt Nam cũng được thu thập và tổng hợp để phân tích những thuận lợi và vướng mắc về mặt chính sách và thực thi chính sách.

Nhóm tác giả đã sử dụng các số liệu thống kê về rừng và đất rừng liên quan đến cộng đồng từ Tổng cục Lâm nghiệp (TCLN), thuộc Bộ Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn; cũng như các báo cáo kỹ thuật, báo cáo nghiên cứu liên quan đến quản lý rừng cộng đồng nói chung và rừng truyền thống nói riêng ở cấp quốc tế, quốc gia và địa phương. Nhóm tác giả cũng tổng hợp và phân tích các văn bản quy phạm pháp luật và chính sách liên quan.

1.4.2.2. Nghiên cứu định lượng

Sau khi rà soát tài liệu, nhóm nghiên cứu nhận thấy sự thiếu hụt các thông tin, số liệu đáng tin cậy liên quan đến loại hình truyền thống này. Để bù đắp lại điều này, nhóm tác giả đã tổng hợp và tái sử dụng các dữ liệu khảo sát mà PanNature đã thực hiện trong giai đoạn trước như: (i) Số liệu về chồng lấn quyền sử dụng đất (chính thức/truyền thống) trong hệ thống rừng đặc dụng toàn quốc; và (ii) Số liệu về các loại rừng cộng đồng từ 28 tỉnh có rừng tại Việt Nam. Nguồn dữ liệu này được thực hiện qua phương pháp khảo sát và phỏng vấn bằng phiếu thu thập thông tin với các Chi cục Kiểm Lâm, Quỹ Bảo vệ Phát triển rừng, các Hạt kiểm lâm và UBND xã.

1.4.2.3. Nghiên cứu định tính

Nhóm tác giả cũng áp dụng phương pháp nghiên cứu định tính mang tính so sánh, những quan sát thực tế để đưa ra các bằng chứng chứng minh cho các nhận định của mình. Thông tin sơ cấp được thu thập từ 5 chuyến khảo sát thực địa tại các tỉnh Lào Cai, Thanh Hoá, Nghệ An, Kon Tum và Lâm Đồng.

Trong quá trình này, nhóm tác giả đã có các cuộc họp, phỏng vấn sâu, phỏng vấn bán cấu trúc và kiểm tra chéo thông tin từ các cơ quan liên quan tại địa phương như: Chi cục Kiểm lâm; Sở VHTT&DL; Ban Dân tộc các tỉnh; Hạt kiểm lâm; phòng TNMT, Phòng văn hóa, Phòng dân tộc các huyện và đại diện UBND các xã, trưởng các thôn/ bản và nhóm cộng đồng tại các địa bàn nghiên cứu.

Bảng 1 - Tổng hợp số người phỏng vấn tại các địa phương thực hiện nghiên cứu

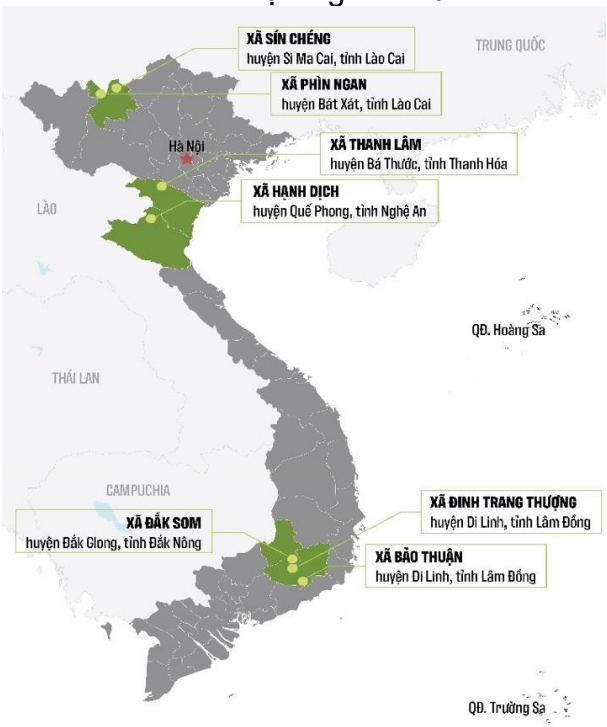
TT	Địa phương / Đối tượng	Lào Cai	Thanh Hóa	Nghệ An	Đắk Nông	Lâm Đồng
1.	Cấp tỉnh (CCKL; Sở VHTT&DL; Ban Dân tộc)	5	9	5	3	6
2.	Cấp huyện (Hạt Kiểm lâm; Phòng TNMT; Phòng Văn hóa; Phòng Dân tộc)	7	6	9	5	4
3.	Cấp xã (lãnh đạo xã, cán bộ địa chính, cán bộ văn hóa)	7	2	2	2	2

4.	Cấp Cộng đồng (người già, người uy tín, thầy thuốc, đại diện cộng đồng thôn..)	28	11	9	12	19

1.4.3. Địa bàn nghiên cứu:

Để phản ánh những nét đặc trưng về rừng truyền thống của đồng bào dân tộc, địa bàn nghiên cứu được lựa chọn đại diện ở 3 vùng sinh thái của Việt Nam với các nhóm dân tộc khác nhau, khu vực Tây Bắc (đồng bào Dao đỏ, H'Mông), khu vực Bắc Trung Bộ (dân tộc Thái) và khu vực Tây Nguyên (dân tộc Cờ Ho, Mạ, Chu Ru). Địa bàn nghiên cứu đươc mô tả theo bản đồ dưới đây.

Hình 1 - Khu vực nghiên cứu điểm



CHƯƠNG 2 - TỔNG QUAN XU HƯỚNG VÀ HIỆN TRẠNG QUẢN LÝ, BẢO VỆ RỪNG TRUYỀN THỐNG TRÊN THẾ GIỚI

Rừng truyền thống là một trong những phương thức thuộc quản lý rừng bởi cộng đồng. Nhưng khác với các loại hình rừng cộng đồng nói chung, loại rừng này đã tồn tại trong lịch sử lâu đời, và trở thành một nét văn hoá, tín ngưỡng gắn liền với mối quan hệ giữa đời sống người dân và sinh cảnh rừng nơi họ đã sinh sống lâu đời. Theo đó, các khu bảo tồn do đồng bào dân tộc thiểu số và cộng đồng địa phương quản trị có thể được định danh là "Khu bảo tồn của người bản địa và cộng đồng địa phương", hay ngắn gọn là khu bảo tồn do cộng đồng quản lý (ICCA – Indigenous Community Conserved Area). Các khu này được xác định bằng 3 đặc trưng: 1) khu vực tài nguyên có quan hệ mật thiết với cộng đồng địa phương (văn hóa, tín ngưỡng, sinh kế); 2) cộng đồng là chủ thể quyết định trong việc quản trị tài nguyên, và; 3) Các quyết định của cộng đồng có lợi cho công tác bảo tồn đa dạng sinh học.

Trên phạm vi toàn cầu, các khu bảo tồn do cộng đồng quản lý đã cho thấy vai trò to lớn trong việc bảo tồn đa dạng sinh học, gìn giữ các giá trị văn hoá truyền thống của đồng bào DTTS và cộng đồng địa phương. Cam kết thúc đẩy việc thừa nhận ICCA cấp toàn cầu đã được đưa vào điều 8j (về người bản địa và kiến thức địa phương) và 10c (về việc sử dụng tài nguyên đa dạng sinh học theo luật tục) của Công ước Đa dạng sinh học (CBD) 1999. Đến năm 2016, hệ thống dữ liệu đăng ký về ICCA của Trung tâm Giám sát Bảo tồn thuộc Chương trình Môi trường Liên Hợp quốc (UNEP-WCMC) đã ghi nhận 1.214 khu từ 17 quốc gia, chiếm 0,6% tổng số khu bảo tồn trên phạm vi toàn thế giới (Bhola et al., 2016). Đi đầu điển hình trong việc thực hiện thừa nhận và thể chế hoá ICCA trong phạm vi quốc gia gồm Nepal, Ấn Độ, Phillipine, Thái Lan, Trung Quốc...

Nepal

Nepal thành lập 18.000 nhóm sử dụng rừng cộng đồng, hàng trăm nhóm thuộc loại này là ICCAs. Luật Lâm nghiệp năm 1993 công nhận các nhóm sử dụng rừng là tổ chức độc lập, có tư cách pháp nhân. Nepal cũng có hàng trăm khu vực vùng đệm do cộng đồng tự quản lý, hàng trăm khu rừng tín ngưỡng cũng do cộng đồng tự quản lý. Nepal có 1,3 triệu ha rừng do các nhóm sử dụng rừng quản lý. 560.300 ha rừng của các khu vùng đệm do cộng đồng quản lý, trong đó 203.000 ha rừng dưới sự quản lý của KCA (Kanchanjunca Conservation Areas). Các KCA này được quản lý và bảo tồn do người dân địa phương thông qua hội đồng quản lý. Bên cạnh luật lâm nghiệp, năm 2005 nhà nước ban hành quy chế quản lý KCA. Năm 1996, nhà nước ban hành quy chế quản lý vùng đệm; Năm 1999, Nepal ban hành hướng dẫn thực hiện quy chế này đối với các nhóm sử dụng rừng. [E,8]

Ấn Độ

Ấn Độ có lịch sử lâu đời trong việc hình thành và duy trì các khu bảo tồn dựa vào cộng đồng. Tới năm 2011, nước này có tới 663 khu bảo tồn chiếm 4,83 % diện tích toàn lãnh thổ. Ấn Độ cũng có từ 100.000 đến 150.000 các khu bảo tồn thiên nhiên nhỏ, lẻ phân tán do người dân và cộng đồng tự quản lý. Các diện tích này có quy mô từ dưới 1 ha đến 84.700 ha. Ấn Độ hình thành mạng lưới các khu bảo tồn do cộng đồng quản lý (Community Conserved Areas, CCAa). Việc công nhận pháp lý trực tiếp để hình thành và phát triển các CCAs chưa được thừa nhận nhưng chính phủ ủng hộ các nỗ lực này thông qua các luật và chính sách khác có liên quan đến quản lý tài nguyên. Đến năm 1988, chính sách Lâm nghiệp quốc gia chính thức công nhân quyền quản lý tài nguyên của các cộng đồng thông qua hình thức cộng quản JFM (Joint Forest Management). [E,8]

Phillippin

Philippines có 156 khu bảo tồn AAD (Approved Ancestral Domains) với diện tích là 4,25 triệu ha. Tháng 6/1992 nhà nước thành lập hệ thống các khu vực bảo vệ tổng hợp quốc gia NIPAS (National Integrated Protected Areas System), trong đó có các khu vực ICCAs. Năm 1995, quản lý rừng dựa vào cộng đồng (CBFM) được coi là chiến lược quốc gia để quản lý bền vững tài nguyên rừng quốc gia. Năm 1997, Thông qua IPRA nhà nước công nhận, bảo vệ và khuyến khích quyền của người dân bản địa đối với tiếp cận các nguồn tài nguyên đất và rừng. ICCAs bao gồm các khu rừng phân tán, tự nhiên, gắn với địa bàn của người dân bản địa, gắn với phong cảnh, văn hóa

truyền thống và gắn với biển. Nhiều cộng đồng quản lý ICCAa nhưng không có tư cách pháp nhân, không được thừa nhận chính thức, không được sự hỗ trợ và bảo vệ từ phía chính phủ. Tuy ICCAs chưa được thừa nhận chính thức ở Philiipines nhưng chính phủ cung cấp cơ sở pháp lý về ngân hàng và tạo ra các môi trường chính sách để công nhận và hỗ trợ việc quản trị tài nguyên thiên nhiên.[E,8]

Thái lan

Từ năm 1954, Hoàng gia Thái lan đã có chủ trương giao đất cho cộng đồng dân quản lý. Trên cơ sở giao đất, các làng lâm nghiệp đã được hình thành do các tổ chức công nghiệp khai thác gỗ đề xuất. Từ năm 1968, chính phủ ban hành chính sách khuyến khích người dân định canh định cư trên các vùng đất đã bị tàn phá nặng nề do đốt nương, làm rẫy và khai thác gỗ. Nhà nước xây dựng các dự án hình thành làng lâm nghiệp trên quy mô lớn. Tại đó các gia đình được giao 0,8 ha đất thổ cư và 2,8 đất canh tác nông lâm nghiệp. Chính sách lâm nghiệp năm 1985 chỉ rõ, các cộng đồng, tổ chức và cá nhân phải tham gia quản lý và phát triển các vùng lâm nghiệp, Nhà nước phát triển chương trình khuyến lâm để hỗ trợ người dân và cộng đồng. Năm 1989, lâm nghiệp Hoàng gia đã đưa ra chính sách về phát triển lâm nghiệp cộng đồng, trong đó xác định việc chuyển giao quyền hợp pháp về đất và rừng cho cộng đồng, đề xuất trao quyền pháp lý cho các cộng đồng để quản lý rừng. Lâm nghiệp làng bản (Village Forestry) được hình thành và phát triển. [E,7]

Trung Quốc

Trung Quốc có 60.000 khu bảo tồn thiên nhiên nhỏ (Small Protected Areas, SPAs), một số trong đó thuộc quyền quản lý của cộng đồng. Diện tích do SPAs quản lý là 1,5 triệu ha, biến động từ 30 đến 240.000 ha. Từ năm 2009, chương trình UNDP/GEF SGP đã hỗ trợ 21 khu ICCAs ở các tỉnh Yunnan, Guangxi, Guixhou, Qinghai, Gansu, trong đó có 9 khu đã được đăng ký vào trong hệ thống của ICCA. Tất cả các khu này đều nằm trong khu vực đa dạng về sinh học và văn hóa. Một số khu trong đó nằm phân tán riêng, một số khu nằm trong các khu bảo tồn của chính phủ nhưng được quản lý bởi cộng đồng cư dân địa phương. Một số khu được các tổ chức phi chính phủ hỗ trợ và thúc đẩy hoạt động dựa trên các luật tục truyền thống, một số khu được đăng ký và ghi danh trong hệ thống khu bảo tồn của chính phủ. [E,9]

CHƯƠNG 3 - HIỆN TRẠNG QUẢN LÝ VÀ BẢO VỆ RỪNG TRUYỀN THỐNG CỦA CỘNG ĐỒNG TẠI VIỆT NAM

3.1. Các giai đoạn phát triển rừng truyền thống của cộng đồng ở Việt Nam

Trong thực tế, cộng đồng đặc biệt là cộng đồng các dân tộc thiểu số quản lý, bảo vệ rừng bền vững và hiệu quả bằng hệ thống luật tục, tri thức bản địa gắn với sinh kế, văn hóa tín ngưỡng. Những khu rừng này được các các cộng đồng khác tôn trọng và thừa nhận. Nhận thức được tính đặc thù và hiệu quả của loại hình quản lý rừng này, Nhà nước tôn trọng và đã có những điều chỉnh về chính sách theo các giai đoạn khác nhau:

Giai đoạn trước 1986: Giai đoạn này Nhà nước thực hiện chính sách tập trung phát triển lâm nghiệp quốc doanh (Lâm trường quốc doanh) và lâm nghiệp tập thể (Hợp tác xã nông - lâm nghiệp). Mặc dù không quan tâm lâm nghiệp hộ gia đình và quản lý rừng

cộng đồng, nhưng về cơ bản, Nhà nước vẫn tôn trọng cộng đồng vùng cao quản lý rừng theo phong tục truyền thống. Giai đoạn này, vẫn duy trì các khu rừng do cộng đồng tự công nhận và quản lý, nhưng mức độ tự quản dần bị mai một do thiếu sự quan tâm của Nhà nước.

Giai đoạn 1986 – 2002: Khi chuyển sang đổi mới nền kinh tế (từ 1986) theo cơ chế thị trường, chính sách lâm nghiệp nói chung và chính sách giao đất giao rừng (GĐGR) nói riêng đã có nhiều thay đổi tích cực theo hướng khuyến khích sự tham gia của nhiều thành phần kinh tế.

Năm 1992, tại Nghị định 17/HĐBT của Hội đồng Bộ trưởng ngày 17/1/1992 về việc thi hành Luật BV&PTR năm 1991 lần đầu tiên thừa nhận làng bản là chủ sở hữu rừng, chủ rừng hợp pháp đối với khu rừng truyền thống do họ quản lý. Thông tư 56/TT năm 1999 của Bộ NN&PTNT về hướng dẫn xây dựng quy ước bảo vệ phát triển rừng trong cộng đồng...Những năm sau đó, một số địa phương đã vận dụng một số văn bản của Nhà nước và của ngành để giao rừng cho các làng bản quản lý sử dụng (giai đoạn này bắt đầu xuất hiện khái niệm gọi rừng của làng bản là "rừng cộng đồng").

Trong giai đoạn này đã có nhiều chương trình, dự án quốc tế quan tâm đến giao đất, giao rừng cho cộng đồng, nhưng về cơ bản quản lý rừng cộng đồng vẫn chưa được thể chế hóa rõ ràng.

Giai đoạn sau năm 2003 đến nay: Giai đoạn này, chính sách lâm nghiệp đã hình thành khung pháp lý cơ bản đối với chủ thể quản lý rừng là cộng đồng thôn bản.

Chủ sở hữu đất rừng của làng bản trong Luật Đất đai 2013 gọi là "cộng đồng dân cư" bao gồm thôn, bản, buôn, bon, phum, sóc và điểm dân cư tương tự; công nhận cộng đồng dân cư là "Người sử dụng đất" hay "chủ sử dụng đất" tương đương như chủ sử dụng đất khác. Luật Lâm nghiệp 2017 định nghĩa chủ thể, chủ sở hữu rừng của làng bản là "cộng đồng dân cư thôn" bao gồm toàn bộ các hộ gia đình, cá nhân sống trong cùng một thôn, làng, bản, ấp, buôn, phum, sóc hoặc đơn vị tương đương.

Luật Lâm nghiệp 2017 (điều 8) đã công nhận cộng đồng là một trong 7 chủ rừng và có quy định về GĐGR cho cộng đồng dân cư thôn (điều 16); quy định quyền và nghĩa vụ của cộng đồng dân cư thôn khi được giao rừng (điều 86).

3.2. Vai trò của rừng truyền thống đối với cộng đồng địa phương và người DTTS

Mục đích, giá trị quản lý sử dụng rừng chung của cộng đồng các dân tộc chủ yếu vì lợi ích về văn hóa tín ngưỡng, bảo vệ nguồn nước, môi trường sống và hỗ trợ sinh kế, cụ thể:

Nơi thực hành văn hóa tín ngưỡng: Rừng là nơi để cộng đồng các DTTS thực hành, duy trì tín ngưỡng, phát huy văn hóa dân tộc (rừng thiêng, rừng ma) giống như người Kinh có chùa, đền hay đất tín ngưỡng để cúng thổ công/thổ địa. Cộng đồng các DTTS quan niệm rằng, giữa con người với thiên nhiên có mối quan hệ khăng khít, gắn bó với nhau. Tôn trọng, bảo vệ thiên nhiên đã trở thành ý thức của từng thành viên trong cộng đồng. Khi bảo vệ thiên nhiên thì cộng đồng sẽ được các vị thần che chở, mang đến cuộc sống bình yên, ấm no. Ngược lại nếu phá hoại rừng, làm ô uế rừng cộng đồng sẽ bị các thần phạt (ốm đau, bệnh tật, mất mùa, thiên tai…); C*ó vai trò quan trọng trong hoạt động giáo dục thế hệ trẻ* về ý thức bảo vệ rừng. Hàng năm tại các khu

rừng truyền thống cộng đồng tổ chức lễ cúng rừng và các lễ hội để thực hành tín ngưỡng và các hoạt động tôn thờ thiên nhiên, bảo vệ đất, rừng. Thông qua hoạt động này, các thế hệ trẻ được tham gia để biết và hiểu sâu hơn về nguồn cội, về tổ tiên, dòng họ và truyền thống gìn giữ tài sản chung của cộng đồng.

Hộp 1: Rừng thiêng của người H'Mông (Lào Cai)

Khu rừng thiêng của người H'Mông thôn Bản Kha có từ lâu đời với diện tích 11,7ha, vào tháng 1 âm lịch hàng năm bà con trong thôn tổ chức lễ cúng tại rừng thiêng này gọi là cúng "Nào Lồng". Trong ngày lễ, toàn bộ bà con trong thôn tập trung ở đây, người thầy cúng đại diện cho cả thôn sẽ tiến hành cúng. Người dân góp rượu, gạo, gà để làm đồ cúng lễ để mong cho mùa màng bội thu, mưa thuận gió hòa, người dân được khỏe mạnh, chăn nuôi phát triển. Cũng tại lễ cúng, các câu chuyện về lịch sử thôn bản, truyền thống về QLBV khu rừng được lưu truyền cho các thế hê. Sau khi cúng xong thì cả thôn cùng ăn tại rừng để tăng tính đoàn kết cộng đồng. Khu rừng ngày thường không ai dám vào, không dám lấy củi, không dám chặt cây nếu ai vi phạm thì thôn sẽ bắt phạt lợn, gà và mời thầy cúng về để cúng lại xin lỗi thần rừng nếu không thì năm đó người trong thôn sẽ bị gặp nạn. Câu chuyện được truyền qua các đời, đến nay không ai dám vi phạm.

(Phỏng vấn cộng đồng tại thôn Bản Kha, xã Sín Chéng, Si Ma Cai, Lào Cai, tháng 7.2020)

Rừng bảo vệ môi trường sinh thái, môi trường sống cho cộng đồng: Hiểu được giá trịảo vệ rừng là bảo vệ nguồn nước, bảo vệ môi trường sống, môi trường sinh thái, đa dạng sinh học cho cuộc sống hàng ngày của họ. Cộng đồng các DTTS cho rằng bảo vệ được rừng là có nguồn nước, có nguồn nước là có cuộc sống, mùa màng tốt tươi…

Rừng, đất rừng là nguồn tài nguyên quan trọng hỗ trợ sinh kế cho cộng đồng: Rừng cộng đồng làng bản hỗ trợ cung cấp các sản phẩm cho nhu cầu hàng ngày cho họ như: củi đun; thuốc nam chữa bệnh; gỗ làm nhà; nấm, măng, rau làm thực phẩm; bãi chăn thả gia súc…

Rừng cộng đồng của người Dao đỏ thôn Sải Duần, xã Phìn ngan, Bát Xát, Lào Cai

Góp phần bảo vệ đất nước: Bên cạnh vai trò và giá trị trực tiếp của rừng đối với cuộc sống hàng ngày của cộng đồng các DTTS, hình thức quản lý bảo vệ rừng theo làng bản còn có ý nghĩa đặc biệt quan trọng đối với chiến lược phát triển của đất nước từ bao đời nay. Thứ nhất, cộng đồng làng bản tại chỗ là lực lượng nòng cốt bảo vệ rừng. Thứ hai, cộng đồng làng bản các DTTS nếu không có rừng để quản lý bảo vệ theo truyền thống sẽ làm suy giảm bản sắc văn hóa dân tộc, suy giảm liên kết trong cộng đồng, phá vỡ tình đoàn kết giữa các làng bản.

3.3. Khung pháp lý và các chính sách quản lý rừng truyền thống hiện nay

Khung pháp lý và các chính sách quản lý rừng truyền thống hiện nay đều dựa trên nền tảng chính sách quản lý rừng cộng đồng nói chung. Một số văn bản, chính sách của Nhà nước mới nhất đã ban hành và ghi nhận đối với loại hình rừng này. Xem hộp 2:

Hộp 2: Các quy định pháp lý liên quan đến rừng truyền thống của cộng đồng ở Việt Nam

1. Các văn bản chính sách liên quan đến quyền của cộng đồng:

Điều 5 - Hiến Pháp 2013 đề cập "Hệ thống pháp luật của Nhà nước Việt Nam tôn trọng và công nhận quyền của các dân tộc về giữ gìn bản sắc dân tộc, phát huy phong tục, tập quán, truyền thống và văn hoá tốt đẹp của mình;

Điểm b, khoản 1, điều 99 - Luật Đất đai 2013 quy định "Cộng đồng dân cư sử dụng đất được Nhà nước cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất (GCNQSDĐ) và tài sản gắn liền với đất";

Tại điều 4 Quyết định 755/2015 và điều 5 của TTLT số 93/2016 đề cập "*Cộng đồng, hộ gia đình bảo vệ rừng được giao thì nhận kinh phí là 400.000đ/ha/năm"*;

Quyền của cộng đồng được giao rừng tín ngưỡng, rừng bảo vệ nguồn nước được quy định tại điều 83 của Luật Lâm nghiệp 2017;

Khoản 2.c Điều 52 (Luật Lâm nghiệp 2017) quy định " Đối với rừng tín ngưỡng được khai thác tận thu cây gỗ đã chết, cây gẫy đổ, thực vật rừng, nấm, lâm sản ngoài gỗ; khai thác gỗ phục vụ mục đích chung của cộng đồng được cơ quan nhà nước có thẩm quyền phê duyệt."

Điểm a, khoản 1, điều 94 (Luật Lâm nghiệp 2017) quy định "*Nhà nước có chính sách đầu tư cho các hoạt động bảo vệ và phát triển rừng đặc dụng, rừng phòng hộ*";

Điều 87 Nghị định số 156/2018/NĐ-CP quy định chi tiết một số điều của Luật lâm nghiệp, trong đó có một số điều liên quan đến rừng tín ngưỡng và rừng bảo vệ nguồn nước của cộng đồng như "*Nhà nước đảm bảo ngân sách đầu tư cho các hoạt động bảo vệ và phát triển rừng đặc dụng, rừng phòng hộ".*

2. Các văn bản thừa nhận quyền của cộng đồng:

Tại điều 211 - Bộ Luật dân sự 2015 quy định về sở hữu chung của cộng đồng "Sở hữu chung của Cộng đồng là sở hữu của dòng họ, thôn, ấp, bản, làng, buôn, phum, sóc, cộng đồng tôn giáo và cộng đồng dân cư khác…được hình thành theo tập quán…nhằm mục đích thỏa mãn lợi ích chung hợp pháp của cộng đồng";

Cộng đồng, hộ gia đình thực hiện bảo vệ diện tích rừng phòng hộ và rừng sản xuất là rừng tự nhiên được giao thì được hỗ trợ 400.000đ/ha/năm quy định theo điều 5 của TTLT số 93/2016;

Luật Lâm nghiệp 2017 thừa nhận rừng tín ngưỡng, rừng bảo vệ nguồn nước của cộng đồng trong hệ thống phân loại rừng Việt Nam; Luật Lâm nghiệp cũng công nhận Cộng đồng là chủ rừng, được giao đất giao rừng; Tại điểm a, khoản 1, mục II về trình tự, thủ tục giao rừng, cho thuê rừng của NĐ 156/2018 thì Cộng đồng được *"Giao rừng sản xuất là rừng tự nhiên, rừng sản xuất là rừng trồng cho cộng đồng dân cư thôn, hộ gia đình, cá nhân đang sinh sống trên địa bàn cấp xã nơi có rừng để trực tiếp sản xuất lâm nghiệp…"*; Tại khoản 3.a, Điều 70 của Quyết định 156/2018 của Thủ tướng chính phủ quy định "Chủ rừng là gia đình, cá nhân, cộng đồng dân cư được sử dụng toàn bộ tiền dịch vụ môi trường rừng để quản lý, bảo vệ và phát triển rừng và nâng cao dời sống"; Điểm d khoản 1 Điều 16 (Luật Lâm nghiệp 2017) quy định giao rừng không thu tiền sử dụng rừng cho cộng đồng dân cư: a) Đối với rừng tín ngưỡng mà họ đang quản lý và sử dụng theo truyền thống; b) Đối với rừng phòng hộ đầu nguồn; rừng phòng hộ chắn gió, chắn cát bay; rừng phòng hộ chắn sóng, lấn biển; rừng bảo vệ nguồn nước của cộng đồng dân cư.

3.4. Các hình thức quản lý rừng truyền thống tại Việt Nam

Cộng đồng quản lý rừng truyền thống của các DTTS có nhiều mối quan hệ chung: Các thành viên trong cộng đồng làng bản cùng nơi định cư, cùng quản lý rừng chung và thường cùng dân tộc. Làng bản là cộng đồng dân cư (bao gồm làng bản, buôn, làng, bon, phum, sóc, dòng họ…) có rừng quản lý chung theo truyền thống có tính đặc thù riêng so với các cộng đồng là nhóm các hộ liên kết bảo vệ rừng, tổ chức xã hội cộng đồng tham gia quản lý rừng…

Theo kết quả nghiên cứu của các mô hình ở thực địa, các hình thức quản lý rừng truyền thống ở VN có thể chia thành các loại 2 sau:

Kiểu quản lý	***Đặc điểm***	***Nguồn gốc***	***Mô hình đại diện***
Quản lý rừng theo thôn, bản, buôn, làng	-Đây là hình thức tổ chức quản lý rừng trong cộng phổ biến hiện nay. - Dựa trên cơ sở vị trí địa lý và khu vực người dân sinh sống. - Quản lý dựa vào quy ước/ hương ước theo truyền thống hoặc các quy tắc được xây dựng kèm theo những sáng kiến quản lý trị rừng. - Các khu rừng truyền thống có thể được chuyển sang quản lý theo quy ước, hương ước hoặc luật được xây dựng mới. - Thường có Ban quản lý chuyên trách việc bảo vệ rừng và do trưởng thôn/bản chịu trách nhiệm	-Từ rừng truyền thống. - Từ các dự án giao rừng cho cộng đồng (bao gồm cả rừng truyền thống)	Đinh Trang Thượng - Lâm Đồng Tân Thành – Thanh Hóa Quang Vinh – Nghệ An
Quản lý theo thiết chế truyền thống,	- Đây là hình thức có từ lâu đời. Tuy nhiên, do yếu tố xã hội và lịch sử mà hiện nay các diện tích và chất lượng bị giảm.	- Hình thành cùng với sự hình thành của	Sải Duần , Sín Chéng – Lào Cai B'rê (Đắk Nông)

	- Dựa trên sự gắn bó, mối tương tác giữa cộng đồng và thiên nhiên. - Quản lý dự vào niềm tin chung thông qua những quy tắc ứng xử được hình thành lâu đời. - Thường là có những thực hành văn hóa liên quan đến tín ngưỡng, niềm tin. - Diện tích có sự sai khác lớn, từ 1 vài hec-ta (thậm chí vài nghìn mét vuông) tới vài trăm hec-ta - Với các cộng đồng vẫn duy trì được văn hóa/ tri thức truyền thống hiện nay thì các diện tích rừng mới được giao theo các sáng kiến bảo vệ - phát triển rừng cũng được quản lý theo thiết chế của cộng đồng. - Già làng/ hội đồng già làng đóng vai trò quyết định trong tất cả các vấn đề của cộng đồng, bao gồm cả việc bảo vệ rừng và thực hành tín ngưỡng, văn hóa.	cộng đồng.	

Rừng của cộng đồng nhìn chung được quản lý dựa trên tính tự nguyện của cộng đồng. Một số nguồn lực tài chính đến từ các chính sách của Nhà nước đã giúp thúc đẩy việc quản lý bảo vệ rừng ở các khu vực được giao quản lý. Với những khu rừng truyền thống thì tài chính không phải là vấn đề quan trọng, thực tế cho thấy các khu rừng truyền thống còn lại hiện nay chủ yếu với sự gắn kết trong cộng đồng để bảo vệ giá trị chung. Giá trị này được cộng đồng bảo vệ thường không phải vì mục tiêu kinh tế.

Thông tin về các khu rừng trong nghiên cứu này được mô tả chi tiết trong phụ lục 4.

Hộp 3: Rừng cộng đồng của người Thái (Nghệ An)

Bản Quang Vinh, xã Hạnh Dịch, Quế Phong Nghệ An với 100% là dân tộc Thái sinh sống và có lịch sử sống ở đây hàng trăm năm. Toàn bản có 3 khu rừng do cộng đồng quản lý, gồm Phạ Khuông, Nhoi Hốc và Tăng Bia, với diện tích hơn 600ha. Khu Tăng Bia là khu rừng thiêng của cộng đồng, khu vực này không ai dám xâm phạm, là nơi cầu vía của bà con. Khu Nhoi Hốc là nơi cung cấp nguồn nước sạch và nước sản xuất, hiện có công trình nước sạch ở đây. Việc quản lý các khu rừng nói trên đều được bà con bảo vệ nghiêm ngặt, mặc dù không có hương ước, quy ước cụ thể nhưng những câu chuyện linh thiêng được người già truyền lại luôn được lưu truyền và giữ cho đến ngày nay. Các khu rừng này đều đươc cộng đồng quản lý chung, người nào đi rừng phát hiện có xâm hại thì về báo lại cả bản để cùng xử lý, có thể báo lên kiểm lâm, xã để xử lý.

(Phỏng vấn người dân thôn Quang Vinh, xã Hạnh Dịch, Quế Phong, Nghệ An, 2020)

CHƯƠNG 4 - CÁC VẤN ĐỀ QUẢN LÝ VÀ BẢO VỆ RỪNG TRUYỀN THỐNG

4.1. Tiêu chí xác định rừng truyền thống

Nghị quyết 156 quy định rừng tín ngưỡng đáp ứng các tiêu chí như có cảnh quan môi trường, nét đẹp độc đáo của tự nhiên, khu rừng gắn với niềm tin, phong tục, tập quán của cộng đồng dân cư sống dựa vào rừng. Rừng bảo vệ nguồn nước của cộng đồng đáp ứng các tiêu chí là khu rừng trực tiếp cung cấp nguồn nước phục vụ sinh hoạt, sản xuất của cộng đồng dân cư tại chỗ, gắn với phong tục, tập quán và truyền thống tốt đẹp của cộng đồng, được cộng đồng bảo vệ và sử dụng. Trong quá trình đi nghiên cứu thực tế thì tiêu chí rừng tín ngưỡng khá rõ ràng và được nhận dạng dễ dàng đối với cán bộ quản lý và người dân bởi tiêu chí về tâm linh, thờ cúng, lễ hội, nghĩa địa…khá phổ biến ở các địa phương. Tuy nhiên, việc xác định rừng bảo vệ nguồn nước của cộng đồng là khá mơ hồ, vì những khu rừng bà con lấy nước có thể nằm trong các diện tích của các chủ rừng khác (Rừng phòng hộ, rừng đặc dụng…). Hay như, một khu rừng vừa bảo vệ nguồn nước, vừa là nơi tín ngưỡng của cộng đồng – phổ biến ở các cộng đồng Tây Nguyên. Khi hỏi cán bộ huyện, tỉnh thì họ thường trả lời “rừng nào cũng là rừng bảo vệ nguồn nước”.

4.2. Diện tích nhỏ lẻ, không đồng nhất và thiếu dữ liệu thống kê

Rừng tín ngưỡng của cộng đồng thường phân tán, quy mô không lớn, phổ biến từ vài nghìn mét vuông đến vài chục héc-ta, bao gồm cả các cây thờ, cây thiêng bên ngoài rừng. Các khu rừng trong nghiên cứu này thể hiện rõ đặc điểm này. Cụ thể, rừng Chía của người Dao đỏ ở Sải Duần có diện tích là 3 héc-ta, rừng thiêng của người H’Mông ở Sín Chéng là 11,7 héc-ta, trong khi của người Mạ (Đắk Nông) chỉ là 2 cây đa thiêng…

Rừng bảo vệ nguồn nước thường lớn hơn, quy mô phổ biến từ 10 đến 100 ha. Cụ thể như rừng bảo vệ nguồn nước của cộng đồng người Dao (Lào Cai) là 101,6 héc-ta, của cộng đồng người H’Mông (Lào Cai) là 15 héc-ta, của cộng đồng người Mạ (Đắk Nông) là 15 ha kết hợp cả rừng tâm linh, của cộng đồng người Cơ Ho (Lâm Đồng) là 500 ha, người Thái (Thanh Hóa) là 200 héc-ta và Nghệ An hình thành khu rừng bảo vệ nguồn nước của cộng đồng nhưng không rõ diện tích.

Nhiều cộng đồng cùng sử dụng một khu rừng tín ngưỡng hay rừng bảo vệ nguồn nước của cộng đồng. Ví dụ trường hợp thôn 1, thôn 2 và thôn 3 (xã Đinh Trang Thượng, huyện Di Linh, tỉnh Lâm Đồng) cùng quản lý 1 khu rừng tín ngưỡng (thờ thần nước). Trường hợp rừng ma hay nghĩa trang của cộng đồng ở trong rừng được quy hoạch là đất nghĩa địa, không thuộc quy hoạch đất lâm nghiệp nên không được coi là rừng tín ngưỡng.

Theo Quyết định công bố hiện trạng rừng năm 2019 của Bộ NN&PTNT thì cộng đồng được giao QLBV khoảng 1.216.982 héc-ta, trong khi còn khoảng 247.029 héc-ta rừng do cộng đồng quản lý, bảo vệ nhưng chưa được giao (NB. Ngãi - Quản lý rừng cộng đồng ở Việt Nam: Thực trạng, vấn đề và giải pháp). Theo nghiên cứu khác của

PanNature (2017)[3] chỉ ra rằng, hiện nay có 1.277.966 ha rừng đang được giao cho 7.278 cộng đồng quản lý và sử dụng (biểu đồ 1), qua đó cho thấy việc có nhiều sai lệch trong việc thống kê và phân loại.

4.3. Chồng lấn và không rõ ràng về ranh giới và chủ thể quản lý của rừng truyền thống

Các khu rừng truyền thống của cộng đồng có thể có sự xen lấn rừng truyền thống với các loại rừng khác. Ví dụ tại các khu rừng cộng đồng dân tộc Thái (Nghệ An), người Dao (Sải Duần, Lào Cai), người Mạ (Lâm Đồng) có sự đan xen giữa rừng tín ngưỡng, rừng nguồn nước và cả rừng sản xuất chung của cộng đồng.

Chủ thể quản lý phức tạp, khó xác định rừng tín ngưỡng với rừng di sản, di tích, rừng nguồn nước. Ví dụ ở Bá Thước, rừng tín ngưỡng nằm rải rác trong vùng di tích, khu thắng cảnh nên khó phân tách, khó xác định ranh giới.

4.4. Những vướng mắt về pháp lý cho việc giao đất, giao rừng cho cộng đồng

Điều 5, Khoản 6, Luật Lâm nghiệp 2017 quy định "Nhà nước bảo đảm cho đồng bào dân tộc thiểu số, cộng đồng dân cư sinh sống phụ thuộc vào rừng được giao rừng gắn với giao đất để sản xuất lâm, nông, ngư nghiệp kết hợp, được hợp tác, liên kết bảo vệ và phát triển rừng với chủ rừng, chia sẻ lợi ích từ rừng, được thực hành văn hóa, tín ngưỡng gắn với rừng theo quy định của chính phủ". Cũng theo luật Lâm nghiệp 2017, khái niệm cộng đồng dân cư đã được mở rộng và lần đầu tiên được công nhận là một trong 7 chủ rừng. Tuy nhiên địa vị pháp lý của cộng đồng dân cư thôn chưa rõ ràng, chưa được thừa nhận theo những tiêu chí được đề cập trong bộ Luật dân sự năm 2015;

Mặc dù đã được trao quyền "làm chủ" trong việc quản lý rừng, nhưng số diện tích mà cộng đồng thực sự làm chủ vẫn còn quá ít so với diện tích mà họ đang quản lý. Điều này gây khó khăn cho sự phát triển, sử dụng và phục hồi rừng của cộng đồng địa phương, đồng thời gây nguy cơ mất rừng và suy thoái rừng [Đ.H. Võ, 2018]. Hiện nay, trong việc xác định ai là chủ rừng thực sự của rừng truyền thống còn gặp những khó khăn, trở ngại như sau:

- Cộng đồng thôn, bản ở nước ta không phải là tổ chức có tư cách pháp nhân đầy đủ để thực hiện quyền và nghĩa vụ của chủ rừng cộng đồng;
- Trong trường hợp cộng đồng dân cư có nhiều dân tộc khác nhau thì việc xác định chủ rừng theo dân tộc, dòng họ khác với cộng đồng dân cư gặp nhiều khó khăn;
- Vẫn còn tranh chấp quyền chủ rừng giữa các cộng đồng thôn, bản hay giữa chủ rừng là cộng đồng thôn, bản với chủ rừng nhà nước (Ban quản lý rừng phòng hộ, rừng đặc dụng).

Một vấn đề nữa là định kiến khi giao đất, giao rừng cho cộng đồng. Nhiều địa phương nghi ngại giao đất giao rừng (GĐGR) cho cộng đồng là "cha chung không ai khóc" nên việc quản lý, bảo vệ là không hiệu quả. Ví dụ, luật Lâm nghiệp 2017 và Luật Đất đai

[3] Tổng hợp số liệu thống kê tại 24 tỉnh Sơn La, Lai Châu, Điện Biên, Yên Bái, Lào Cai, Bắc Kạn, Hà Giang, Cao Bằng, Lạng Sơn, Bắc Ninh, Bắc Giang, Thái Nguyên, Quảng Ninh, Thanh Hóa, Quảng Bình, Quảng Trị,Thừa Thiên Huế, Quảng Nam, Bình Định, Đắk Lắk, Lâm Đồng, Gia Lai, Đắk Nông và Kon Tum.

2013 đều thừa nhận cộng đồng là một trong các chủ rừng chính thức, nhưng Bộ Luật dân sự 2015 chưa quy định rõ ràng và đầy đủ về tư cách pháp nhân của cộng đồng dân cư vì thế ảnh hưởng lớn đến cơ hội hưởng lợi của cộng đồng.

Ngành Tài nguyên và ngành Lâm nghiệp không thống nhất trong việc GĐGR cộng đồng. Cụ thể, Điều 136, Khoản 3, Luật Đất đai 2013 quy định Nhà nước giao đất rừng phòng hộ cho Tổ chức, hộ gia đình, cá nhân trong khu vực rừng phòng hộ mà chưa có tổ chức quản lý và khu vực quy hoạch trồng rừng phòng hộ thì được Nhà nước giao đất rừng phòng hộ để bảo vệ, phát triển rừng. Mặt khác, Điều 16, Khoản 2, Luật Lâm nghiệp 2017 quy định việc giao đất rừng phòng hộ đầu nguồn, rừng bảo vệ nguồn nước cho hộ gia đình, cá nhân, cộng đồng dân cư. Thực trạng đó nên thường gặp vướng mắc về mặt pháp lý, dẫn đến tình trạng các cơ quan thực thi không rõ có được giao rừng phòng hộ là rừng tự nhiên cho hộ gia đình và cộng đồng hay không.

4.5. Vấn đề về quyền hưởng lợi

Theo điều 158 Luật dân sự 2015, Quyền sở hữu bao gồm quyền chiếm hữu, quyền sử dụng và quyền định đoạt tài sản của chủ sở hữu theo quy định của luật. Theo Luật đất đai 2013 đất lâm nghiệp và tài nguyên rừng thuộc sở hữu toàn dân do nhà nước đại diện chủ sở hữu và thống nhất quản lý. Tuy nhiên, do vẫn chưa có tư cách pháp nhân cụ thể nên quyền sở hữu rừng rừng cộng đồng được giao là chưa có;

Chưa có các chính sách cụ thể hỗ trợ cho loại hình rừng truyền thống: Một số rừng cộng đồng chưa được chi trả dịch vụ môi trường rừng; chưa được chi trả các chi phí quản lý; chi phí Bảo tồn đa dạng sinh học giống như các chủ rừng khác (Ban quản lý rừng phòng hộ hay Rừng đặc dụng);

Chính sách nhà nước chưa thực sự coi trọng và thừa nhận luật tục đồng bào dân tộc thiểu số và cộng đồng địa phương trong việc quản lý, sử dụng rừng và thực hành phong tục tập quán (H.X.Thủy, 2020).

Rừng truyền thống là rừng tự nhiên nên nó không được công nhận thuộc sở hữu của cộng đồng dân cư. Theo đánh giá của giới chuyên gia nghiên cứu về rừng, nếu chiếu theo quy định, “rừng tự nhiên” là tài sản công, Nhà nước là đại diện chủ sở hữu thì công sức bảo vệ và phát triển của người dân được giao rừng sẽ không tương xứng [Đ.H. Võ 2018].

Hộp 4: Giải pháp hỗ trợ QLBVR cho cộng đồng ở xã Phìn Ngan

Cộng đồng người Dao đỏ thôn Sải Duần (Bát Xát, Lào Cai) quản lý, bảo vệ 127 ha rừng cộng đồng từ bao đời nay. Trong diện tích này gồm có rừng tín ngưỡng, rừng bảo vệ nguồn nước và rừng sản xuất chung của cộng đồng. Khu rừng này được quản lý, bảo vệ chặt chẽ theo luật tục của cộng đồng nhưng hiện không được chi trả DVMTR. UBND xã Phìn Ngan đưa ra giải pháp tạm thời là trích một phần kinh phí DVMTR từ các rừng do xã quản lý để hỗ trợ cho cộng đồng thôn Sải Duần nhưng khoản hỗ trợ này cũng rất thấp.

(Phỏng vấn nhóm cộng đồng người Dao đỏ thôn Sải Duần, 7.2020)

4.6. Vấn đề thể chế và tổ chức quản lý rừng truyền thống

Kết quả khảo sát của PanNature cho thấy, hầu hết các cộng đồng dân tộc ở phía Bắc có các quy ước bảo vệ rừng thôn, bản được phê duyệt. Trong khi các cộng đồng dân tộc ở phía Nam hầu như không có. Lý do chính là cộng đồng dân tộc ở phía Bắc đa phần đồng nhất một dân tộc trong cộng đồng dân cư thôn, bản nên việc xây dựng và thông qua quy ước bảo vệ rừng có nhiều thuận lợi. Các cộng đồng phía Nam, nhất là khu vực Tây Nguyên có sự di cư của các cộng đồng dân tộc phía Bắc vào nên khó khăn trong việc xây dựng và ban hành một bản quy ước bảo vệ rừng thôn, bản chung.

Đối với rừng tín ngưỡng và rừng bảo vệ nguồn nước của cộng đồng, phần lớn hình thành các quy ước không chính thức nhưng được lưu hành và thực hiện đầy đủ, được quản lý, bảo vệ bởi cả cộng đồng. Điều này dẫn đến có sự không đồng bộ trong việc vận hành các mô hình này. Một vài vướng mắc dưới đây được ghi nhận qua nghiên cứu hiện trường:

- Nhiều địa phương chưa có văn bản hướng dẫn thành lập mô hình quản lý rừng cộng đồng nói chung;
- Hình thức quản lý rừng theo dòng họ, dân tộc, nhóm hộ chưa được chính thức công nhận trong các văn bản pháp quy;
- Chưa thể chế hóa được các thiết chế và mô hình cần áp dụng đối với rừng truyền thống;
- Đối với các cộng đồng dân cư gồm nhiều dân tộc khác nhau thì việc thành lập các tổ bảo vệ rừng truyền thống gặp khó khăn vì rừng truyền thống chỉ liên quan đến dân tộc bản địa trong khi các dân tộc di cư hầu như không hình thành loại rừng này (thường gặp ở Tây Nguyên);
- Các tổ, nhóm bảo vệ rừng truyền thống đa phần thiếu kinh phí hoạt động, chỉ những khu rừng cộng đồng nhận khoán bảo vệ thì có kinh phí để hoạt động.

4.7. Động lực bảo vệ và cơ chế tài chính, đầu tư đối với rừng truyền thống còn hạn chế

Thực tế, từ trước đến nay mặc dù không cần hỗ trợ của nhà nước nhưng các khu rừng của cộng đồng vẫn quản lý và bảo vệ tốt góp phần tăng trưởng độ che phủ rừng cũng như bảo tồn đa dạng sinh học. Tuy nhiên, theo khảo sát tại 5 tỉnh nghiên cứu hầu hết các khu rừng cộng đồng chưa được chi trả chi phí QLBVR hay như chi phí cho việc bảo tồn đa dạng sinh học hoặc chi trả DVMTR. Vì vậy, để đảm bảo tính công bằng với các chủ rừng khác (Ban quản lý rừng phòng hộ, BQL rừng đặc dụng…), Nhà nước cần thừa nhận hoặc công nhận quyền của cộng đồng, xây dựng chương trình hỗ trợ, đầu tư, có cơ chế giải quyết mâu thuẫn phát sinh trong quá trình quản lý, bảo vệ loại hình rừng này;

Nhận thức về tầm quan trọng đối với rừng truyền thống còn hạn chế. Cấp huyện, cấp tỉnh khi được hỏi thì hầu như không biết đến loại hình rừng tín ngưỡng, rừng nguồn nước của cộng đồng. Vì thế các khu rừng cộng đồng chưa được quan tâm, chú trọng trong các kế hoạch, chiến lược bảo vệ phát triển rừng của địa phương. Từ đó dẫn đến nguy cơ suy giảm rừng, mất rừng do áp lực về sinh kế (thiếu đất sản xuất); xây dựng, phát triển các dự án phát triển (thủy điện, cao su…).

CHƯƠNG 5 – CÁC KHUYẾN NGHỊ

5.1. Thừa nhận và định vị rừng truyền thống trong hệ thống quản trị lâm nghiệp Việt Nam

Việc bổ sung hai phân loại rừng tín ngưỡng và rừng bảo vệ nguồn nước của cộng đồng dân cư trong Luật Lâm nghiệp 2017 là một bước tiến đáng khích lệ về chủ trương của Nhà nước trong việc thừa nhận các mô hình quản trị tài nguyên truyền thống của cộng đồng, đồng thời mở rộng được hệ thống rừng bảo vệ của Việt Nam. Thừa nhận hai phân loại rừng truyền thống này là thừa nhận và tôn trọng không gian thực hành văn hóa, tín ngưỡng và tinh thần của đồng bào dân tộc thiểu số, miền núi và cộng đồng bản địa khác. Đây cũng là một cách ghi nhận những đóng góp của cộng đồng và khuyến khích cộng đồng tham gia một cách có trách nhiệm hơn, ý nghĩa hơn vào quản trị tài nguyên thiên nhiên. Việc thúc đẩy cộng đồng quản lý, sử dụng rừng truyền thống hay các khu bảo tồn của cộng đồng (ICCAs) mang lại rất nhiều lợi ích, trong đó có thể kể đến các lợi ích quan trọng sau:

- Góp phần thực hiện các mục tiêu và cam kết quốc tế, như Công ước Đa dạng sinh học (CBD) 1992 (Hộp 5);
- Đóng góp cho việc thực hiện mục tiêu chiến lược nhằm quản lý hệ thống rừng đặc dụng, khu bảo tồn biển, khu bảo tồn vùng nội thủy;
- Đóng góp phục hồi và phát triển rừng tự nhiên trong khi không làm tăng thêm gánh nặng ngân sách của Nhà nước, thay vì chi ngân sách duy trì bộ máy quản lý, Nhà nước dựa vào thiết chế tự quản và luật tục chặt chẽ của cộng đồng dân cư để quản lý rừng truyền thống;
- Phát huy những giá trị văn hóa tốt đẹp của cộng đồng bản địa liên quan đến thực hành quản trị và bảo vệ tài nguyên thiên nhiên; tạo sự đoàn kết, phát huy vai trò của cộng đồng trong việc quản lý, bảo vệ rừng ở vùng miền núi và dân tộc thiểu số;
- Gắn liền với các sáng kiến tiếp cận cảnh quan và phục hồi sinh cảnh.

Hộp 5: Điều khoản Công ước đa dạng sinh học liên quan đến khu bảo tồn của cộng đồng

Điều 8 khoản j: Tuân theo quy định của luật pháp quốc gia của Bên ký kết tôn trọng, giữ gìn và duy trì các kiến thức, sáng kiến và kinh nghiệm của các cộng đồng bản địa và địa phương hiện thân cho phong cách sống truyền thống có lợi cho bảo toàn sử dụng lâu bền đa dạng sinh học, xúc tiến và mở rộng việc áp dụng chúng với sự tham gia của những người sở hữu các kiến thức sáng kiến, kinh nghiệm này và khuyến khích sự chia sẻ công bằng các loại ích có được từ việc sử dụng chúng.

Điều 10 Khoản c: Bảo vệ và khuyến khích sử dụng các tài nguyên sinh học phù hợp với tập quan văn hoá cổ truyền mà việc sử dụng đó là tương tự với các yêu cầu về bảo toàn hoặc sử dụng lâu bền. Ủng hộ dân chúng địa phương triển khai và tiến hành các hành động sửa chữa ở các khu vực xuống cấp, tại đó đa dạng sinh học bị suy giảm;

Việc thể chế hóa quản lý và bảo vệ rừng truyền thống dưới dạng khu bảo tồn/khu bảo vệ cấp cộng đồng, do cộng đồng sở hữu, quản lý và bảo vệ (ICCAs) đang là một hướng giải pháp được triển khai ở nhiều quốc gia trên thế giới. Trong bối cảnh chính sách hiện nay, Việt Nam đã có những cơ sở pháp lý ban đầu để từng bước nâng cấp và thể chế hóa quản lý các khu rừng truyền thống của cộng đồng.

5.2. Đề xuất chính sách

Căn cứ vào kết quả đánh giá, phân tích tổng quan tài liệu, kinh nghiệm và các thông lệ quốc tế và những phát hiện từ điều tra, khảo sát tại hiện trường, nhóm nghiên cứu đưa ra một số khuyến nghị theo các nhóm vấn đề, như sau:

5.2.1. Hoàn thiện khung pháp lý về quản lý và bảo vệ rừng truyền thống

Để công tác quản lý RTN và RBVNNCĐ được triển khai trong thực tế, Nhà nước cần:

- Coi đối tượng rừng truyền thống là loại hình khu bảo tồn do cộng đồng quản lý; công nhận địa vị pháp lý của cộng đồng đối với khu rừng truyền thống của họ. Theo đó, cần làm rõ quyền hưởng dụng gắn với trách nhiệm và quyền làm chủ của cộng đồng trong bảo vệ không gian tín ngưỡng và sinh kế.
- Ban hành các văn bản pháp luật dưới dạng hướng dẫn kỹ thuật để tạo điều kiện cho việc xác lập hai loại RTN và RBVNNCĐ. Trước hết, cần có tiêu chí cụ thể để xác định được đâu là RTN và RBVNNCĐ. Tiếp đó, cần xác định các bên liên quan và quy trình các bước xác nhận RTN và RBVNNCĐ, cũng như tiến trình rà soát, đánh giá định kỳ nhằm xác nhận các hoạt động văn hóa, tín ngưỡng gắn với rừng vẫn được cộng đồng dân cư duy trì;
- Đưa hạng mục RTN (thuộc rừng bảo vệ cảnh quan trong phân hạng rừng đặc dụng) và RBVNNCĐ vào quy hoạch và kế hoạch phát triển lâm nghiệp các cấp. Đưa hạng mục RTN và Rừng bảo vệ nguồn nước vào quy hoạch và kế hoạch phát triển cấp xã, thôn, bản. Đối với cấp huyện và tỉnh, cần có chủ trương rà soát, thống kê và tách RBVNNCĐ thành hạng mục riêng trong quy hoạch, kế hoạch phát triển lâm nghiệp;
- Xây dựng văn bản hướng dẫn hình thành mô hình tổ chức, quản lý RTN và RBVNNCĐ trong hệ thống rừng cộng đồng nói chung; thừa nhận các thiết chế quản trị RTN và RBVNNCĐ trong các văn bản pháp quy.
- Ngoài Nghị định 156/2018/NĐ-CP, RTN và RBVNNCĐ hiện nay mới chỉ được đề cập chính thức trong Thông tư 28/2018/TT-BNNPTNT ngày 16/11/2018 của Bộ NN&PTNT về Quy định về quản lý rừng bền vững. Theo đó, RTN có thể được xếp vào nhóm HCV 6 - là khu rừng có ý nghĩa văn hóa, sinh thái, kinh tế hoặc tôn giáo đối với cộng đồng địa phương; RBVNNCĐ có thể được xếp vào 2 nhóm HCV6 và HCV 5 - rừng cung cấp nhu cầu cơ bản của cộng đồng địa phương. Trong quá trình xây dựng phương án quản lý rừng bền vững, đơn vị

lập hồ sơ cần rà soát và thống kê các loại RTN và RBVNNCĐ này trong phạm vi quản lý của chủ rừng, đồng thời có phương án tham vấn, phối hợp với cộng đồng dân cư trong quản lý và bảo vệ RTN, RBVNNCĐ.

5.2.2. Giải quyết vấn đề chồng lấn giữa các khu vực rừng thực hành truyền thống

Tình trạng chồng lấn giữa các khu vực rừng truyền thống của người dân được ghi nhận xảy ra khá phổ biến trong hệ thống rừng đặc dụng (PanNature, 2016) và rừng phòng hộ (PanNature, khảo sát 2017). Tình trạng này xảy ra thường do những "sai sót", "lỗi kỹ thuật" trong quá trình quy hoạch, thành lập và mở rộng hệ thống rừng bảo vệ. Theo đúng quy trình, các diện tích rừng (và đất lâm nghiệp) đã được người dân địa phương sử dụng ổn định theo luật tục truyền thống lâu đời, nằm trong quy hoạch ranh giới các ban quản lý rừng cần phải được tiến hành thu hồi trước khi có quyết định thành lập chính thức. Tuy nhiên, do nhiều nguyên nhân, quy trình này không được thực hiện đúng hoặc bị bỏ qua. Hệ luỵ để lại là tình trạng chồng lấn "một đất hai chủ" như hiện nay. Trên thực tế, có rất nhiều diện tích, dù trong ranh giới của các chủ rừng nhưng người dân vẫn tiếp tục duy trì các thực hành tín ngưỡng truyền thống, bảo vệ một cách tự nguyện. Như vậy, không phải tình trạng chồng lấn nào cũng gây ra những xung đột gay gắt hay thách thức cho các mục tiêu quản lý, bảo vệ của các chủ rừng nhà nước. Những trường hợp được ghi nhận chồng lấn về quyền truyền thống nêu đây thậm chí còn có thể mang đến cơ hội, lợi ích lớn hơn khi cộng đồng cùng chung mục tiêu với các chu rruwnfg.

Do đó, nghiên cứu đề xuất thực hiện rà soát và xây dựng các cơ chế phối hợp và/hoặc xác định ranh giới và giao lại cho cộng đồng địa phương quản lý các diện tích này; đi kèm với các khung pháp lý nhằm tôn trọng và thừa nhận quyền hưởng dụng của rừng cộng đồng mà quan trọng nhất là quyền được thực hành tín ngưỡng, văn hóa truyền thống của đồng trong các khu vực rừng này.

CHƯƠNG 6 - KẾT LUẬN

Khung pháp lý và chính sách đối với rừng cộng đồng nói chung, trong đó có rừng tín ngưỡng và rừng bảo vệ nguồn nước của cộng đồng, được đánh giá và phân tích căn cứ vào kết quả tổng quan các tài liệu nghiên cứu, các tài liệu văn bản hiện có, kinh nghiệm và thông lệ quốc tế liên quan đến quản lý rừng cộng đồng. Trong đó ghi nhận giá trị của rừng truyền thống và sự cần thiết phải hình thành đồng bộ các văn bản pháp quy về lâm nghiệp cộng đồng, thừa nhận các chủ rừng có tư cách pháp nhân và thành lập các khu vực bảo tồn thiên nhiên do cộng đồng tự quản lý là những kết quả nổi bật.

Kết quả điều tra, khảo sát thực địa tại 5 tỉnh, 5 huyện, 7 xã, 7 cộng đồng của các dân tộc bản địa là Dao, H'Mông, Mạ, Cờ Ho, Chu Ru và Thái của đại diện các khu vực phía Bắc, miền Trung và Tây Nguyên đã chỉ ra một số bất cập trong khung pháp lý và chính sách như các tiêu chí phân loại và nhận diện rừng truyền thống trên thực tế còn chưa rõ ràng. Quyền tiếp cận và sử dụng rừng truyền thống chưa được thực hiện đầy đủ; chưa được công nhận là chủ rừng truyền thống. Thiếu một số văn bản pháp quy về lâm nghiệp cộng đồng và chưa hình thành chính sách đầu tư và hưởng lợi cụ thể cho rừng truyền thống.

Căn cứ vào kết quả tổng quan tài liệu, kinh nghiệm và thông lệ quốc tế liên quan đến quản lý rừng cộng đồng và những đánh giá tại hiện trường, nhóm nghiên cứu đưa ra các kiến nghị để hoàn thiện khung pháp lý và chính sách đối với rừng truyền thống. Trước hết kiến nghị tập trung vào việc bổ sung tiêu chí, cách phân loại và nhận diện rừng truyền thống; xác định tư cách pháp nhân của chủ rừng truyền thống; hình thành một chương trình giao đất và giao rừng truyền thống riêng biệt. Từng bước nâng cấp, thể chế hóa các khu rừng truyền thống thành một dạng thức bảo tồn đặc biệt - khu bảo tồn cấp cộng đồng, do cộng đồng sở hữu, quản lý và bảo vệ (ICCAs). Đưa nội dung bảo tồn và phục hồi các khu rừng truyền thống vào chiến lược phát triển lâm nghiệp Việt Nam; đưa hạng mục rừng tín ngưỡng và rừng bảo vệ nguồn nước của cộng đồng vào quy hoạch và kế hoạch phát triển lâm nghiệp các cấp; hoàn thiện văn bản hướng dẫn quy chế quản lý rừng cộng đồng; xây dựng văn bản hướng dẫn hình thành mô hình tổ chức, quản lý rừng truyền thống trong hệ thống rừng cộng đồng nói chung và nâng mức đầu tư đối với rừng tín ngưỡng và xây dựng chính sách hưởng lợi riêng cho rừng bảo vệ nguồn nước của cộng đồng.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

Tài liệu tiếng Việt

1. Đỗ Anh Tuân, Nguyễn Bá Ngãi, Võ Đình Tuyên, và Lê Tuấn Anh (2015), Cấu trúc quản lý rừng cộng đồng ở Việt Nam: Thừa nhận sự đa dạng trong cấu trúc quản trị. RECOFTC, HN;
2. Đoàn Diễm (2018), Trao quyền cho hộ gia đình và cộng đồng: Rừng cộng đồng, hợp tác quản lý bảo vệ rừng và quyền hưởng dụng rừng gắn với luật tục và tín ngưỡng ở Việt nam. Hội thảo tham vấn dự thảo nghị định quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Lâm nghiệp. Buôn Ma Thuật, 2018
3. Nguyễn Bá Ngãi (2018), Chính sách lâm nghiệp cộng đồng. Tài liệu tại hội thảo tham vấn chính sách.
4. Hoàng Xuân Thủy, Đặng Xuân Trường (2018) Tổng quan về hiện trạng cộng đồng tham gia quản lý tài nguyên thiên nhiên. PanNature, Hà Nội
5. Hoàng Xuân Thủy, Đặng Xuân Trường (2018),Thể chế hóa rừng truyền thống: Phát huy giá trị văn hóa và tín ngưỡng trong bảo tồn đa dạng sinh học.PanNature ,Hà Nội
6. Trần Hữu Sơn (2018), Phát huy tập quán bảo vệ rừng cấm, rừng thiêng của người Dao vùng Tây Bắc
7. Đoàn Diễm (2018),Chính sách hỗ trợ cộng đồng quản lý, bảo vệ rừng: Một vài nhận xét và khuyến nghị
8. Đặng Hùng Võ (2019), Để cộng đồng thực sự làm chủ rừng. Hà Nội
9. Hoàng Xuân Thủy & Đặng Xuân Trường (2019).Thảo luận chính sách : Bảo tồn đa dạng sinh học, gìn giữ văn hóa truyền thống thông qua xây dựng hệ thống khu bảo tồn do cộng đồng quản lý.Trung tâm con người và thiên nhiên, Hà Nội
10. Hoàng Xuân Thủy (2020).Khu bảo tồn cộng đồng (ICCA): Kinh nghiệm quốc tế và bài học cho Việt Nam.Báo cáo tại hội thảo tương lai rừng cộng đồng ở Việt Nam: Định hướng và kiến nghị chính sách. Hà Nội
11. Nguyễn Bá Ngãi (2020) Rừng cộng đồng ở Việt Nam sau 15 năm (2004-2020): Những vấn đề và kiến nghị chính sách cho giai đoạn tới. Hội chủ rừng Việt Nam. Hà Nội
12. Phan Đình Nhã (2020) .Hiệu quả quản lý bảo vệ rừng làng bản vùng miền núi phía bắc.2019.Báo cáo tại Hội thảo tương lai rừng cộng đồng ở Việt Nam: Định hướng và kiến nghị chính sách. Hà Nội
13. Trần Ngọc Thanh (2020), Giao rừng cộng đồng khu vực Tây Nguyên - giải pháp, kiến nghị từ thực tiễn Đăk lăk. Báo cáo tại Hội thảo tương lai rừng cộng đồng ở Việt Nam: Định hướng và kiến nghị chính sách. Hà Nội
14. Quyết định số 1423/QĐ-BNN-TCLN ngày 15/04/2020 về Công bố hiện trạng rừng toàn quốc năm 2019.
15. Trung tâm CIRUM (2017), Thực tiễn và chính sách về quản lý rừng của làng bản;
16. Trung tâm CIRUM (2017), Vai trò, ý nghĩa của Làng bản và rừng cộng đồng các dân tộc Việt Nam;
17. Nguyễn Bá Ngãi – Quản lý rừng cộng đồng ở Việt Nam: Thực trạng, vấn đề và giải pháp;

18. Quản Lý Rừng Cộng Đồng ở Việt Nam: Chính Sách và Thực Tiễn - Kỷ yếu hội thảo quốc gia về quản lý rừng cộng đồng.
19. https://www.iucn.org/sites/dev/files/import/downloads/6_11_ky_yeu_hoi_thao__1_.pdf

Tài liệu tiếng Anh

1. Community Forestry (1993) lessons from case studies in Asia and the pacific region.Report of FAO, Forest, Trees and People, Bangkok, Thailand
2. Joshi A l (1993) Effects on administration of changed forest policies in Nepal, Policy and legislation in community forestry, proceedings of a workshop January 27-29, 1993 Bangkok, 103-114
3. Karki M, Karki Jay B.S,Karki N (1994) Sustainable management of common forest resources: an evaluation of selected forest user groups in western Nepal, International Centre for Intergrated Mountain Development (CIMOD) Kathmandu, Nepal, 123-134
4. Roy S.B Chatterjee M (1994) Joint Forest Management ,Forest studies series F001,Inter-India Publications New Delhi, 31-50
5. Cao G (1997) Implications from Community Forestry cases in Yunnan China,Forestry at a Crossroads: reflections and future directions in the development of Community Forestry, RECOFTC Report no.16 Proceddings of an International Seminare held in Bangkok, Thailand 17-19 July 1997, 194-200
6. Chatterjee M (1997) Schoolchildren and Community Forestry: The Experience of West Bengal, India.FAO,Bangkok Thailand, 9-17
7. Cadeliha R,V(1998) Social Forestry in the Philippines Uplands:A University Perspective. FAO, Bangkok Thailand, 103-134
8. CBD, Technical Series No. 64 (2012), Recognizing and Supporting Territories and Areas Conserved by Indigenous and Local Communities - Global Overview and National Case Studies
9. GEF SGP Supporting ICCAs on China Weekly (Dec. 2017)

Programme on Conservation, Sustainable Use of
Forest Biodiversity and Ecosystem Services in Viet Nam

Unit 021, 2nd Floor, Coco Building
14 Thụy Khue Str., Tay Ho District, Hanoi, Viet Nam

T: +84 24 39 32 95 72
E: office.biodiversity@giz.de
I: www.giz.de/viet-nam
https://snrd-asia.org/conservation-and-sustainable-use-of-biodiversity-and-ecosystem-services-of-forests-in-vietnam/