

PHÂN TÍCH HIỆU QUẢ CỦA MÔ HÌNH KHOẢN QUẢN LÝ BẢO VỆ RỪNG CHO CỘNG ĐỒNG VÀ LỰC LƯỢNG CHUYÊN TRÁCH BẢO VỆ RỪNG TẠI HUYỆN ĐÔNG GIANG, TỈNH QUẢNG NAM

Hoàng Huy Tuấn¹, Trần Thị Thúy Hằng¹

TÓM TẮT

Từ đầu năm 2020 trên địa bàn huyện Đông Giang, tỉnh Quảng Nam đã triển khai hai mô hình quản lý bảo vệ rừng, đó là khoán quản lý bảo vệ rừng cho cộng đồng và lực lượng chuyên trách bảo vệ rừng. Nghiên cứu này được thực hiện nhằm đề xuất các giải pháp hỗ trợ phù hợp đối với mỗi mô hình để góp phần tăng hiệu quả công tác quản lý bảo vệ rừng ở địa bàn nghiên cứu. Thông qua thảo luận nhóm và phỏng vấn chuyên sâu, nghiên cứu này đã chỉ ra rằng: Cộng đồng nhận thức được vai trò và giá trị của rừng, phát huy truyền thống tốt đẹp của cộng đồng trong quản lý bảo vệ rừng, nhưng vẫn còn ngại va chạm và cả nể trong phát hiện và báo cáo các vụ vi phạm pháp luật lâm nghiệp; trong khi đó lực lượng chuyên trách bảo vệ rừng thể hiện tính chuyên nghiệp, tập trung nhiệm vụ chính là tuần tra bảo vệ rừng và không ngại va chạm, nhưng vẫn chưa thật sự sâu sát với cộng đồng trong công tác quản lý bảo vệ rừng. Vì vậy, chính quyền địa phương và các chủ rừng nhà nước cần phải xác định những điều kiện cụ thể phù hợp cho mỗi mô hình để tiếp tục duy trì hai mô hình này nhằm tăng cường hiệu quả công tác quản lý bảo vệ rừng trong thời gian tới.

Từ khóa: Đông Giang, hiệu quả, khoán quản lý bảo vệ rừng, lực lượng chuyên trách bảo vệ rừng, mô hình.

1. ĐẶT VẤN ĐỀ

Công tác khoán quản lý, bảo vệ rừng (QLBVR) đã được tỉnh Quảng Nam thực hiện thông qua các chính sách của Nhà nước, sự hỗ trợ của các chương trình/dự án trong nước và quốc tế. Thực hiện chính sách chi trả dịch vụ môi trường rừng (DVMTR), các chủ rừng nhà nước như: Ban quản lý rừng phòng hộ (BQLRPH), Ban quản lý rừng đặc dụng (BQLRĐD) đã tiến hành khoán QLBVR cho các cộng đồng/nhóm hộ từ năm 2014. Ngoài ra, các cộng đồng/nhóm hộ còn được nhận khoán QLBVR theo Nghị định số 75/2015/NĐ - CP của Chính phủ; Quyết định số 886/2017/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ và theo một số chương trình, dự án khác (BCC, KFW 10...).

Nhằm triển khai Nghị định 01/2019/NĐ-CP của Chính phủ, Hội đồng Nhân dân (HĐND) tỉnh Quảng Nam đã ban hành Nghị quyết số 46/2018/NQ-HĐND ngày 6/12/2018 về quy định mức chi hỗ trợ công tác quản lý, bảo vệ rừng tự nhiên trên địa bàn tỉnh Quảng Nam giai đoạn 2019-2020; tiếp đến UBND tỉnh Quảng Nam đã ban hành Quyết định số 266/QĐ-UBND ngày 24/01/2019 về việc triển khai thực hiện Nghị quyết số 46/2018/NQ - HĐND và Kế hoạch số 2219/KH - UBND ngày 24/4/2019 để

triển khai thực hiện Quyết định số 266/QĐ - UBND. Với bối cảnh trên, lực lượng chuyên trách bảo vệ rừng (LLCTBVR) được thành lập đầu năm 2020. Theo đó, tổng số diện tích chuyển đổi từ mô hình khoán QLBVR sang mô hình LLCTBVR là 222.796 ha; diện tích còn lại của mô hình khoán QLBVR là 123.551 ha (Ủy ban Nhân dân tỉnh Quảng Nam, 2019).

Các hình thức quản lý rừng trực tiếp bởi cộng đồng đã xuất hiện từ lâu đời trong các cộng đồng dân tộc khác nhau ở Việt Nam. Truyền thống quản lý rừng của họ được thể hiện ở những lệ tục giữ rừng, trồng cây, xây dựng hương ước/lệ tục bảo vệ rừng, bảo vệ cây cối của nhiều làng xã (Nguyễn Hồng Quân và Tô Đình Mai, 2000), nhưng do một số hạn chế và bất cập của một số chính sách hiện liên quan đến khoán QLBVR cho cộng đồng, đặc biệt là thiếu sự hỗ trợ thực thi pháp luật cho các cộng đồng trong quá trình tuần tra rừng đã dẫn đến sự kém hiệu quả của một số mô hình quản lý rừng cộng đồng liên quan đến khía cạnh kinh tế - xã hội và môi trường (Hội đồng Nhân dân tỉnh Quảng Nam, 2020). Điều này có thể dẫn đến sự thiếu quyết tâm của các cơ quan hoạch định chính sách của tỉnh trong việc thúc đẩy và đầu tư vào mô hình QLRCĐ trong thời gian tới tại Quảng Nam.

Xuất phát từ thực tiễn trên, nghiên cứu này được thực hiện nhằm đánh giá tổng quan tính hiệu quả về

¹ Trường Đại học Nông Lâm, Đại học Huế

kinh tế - xã hội và môi trường của mô hình khoán quản lý, bảo vệ rừng cho cộng đồng và mô hình LLCTBVR ở huyện Đông Giang, trên cơ sở đó đề xuất những giải pháp hỗ trợ phù hợp với từng loại mô hình nhằm tăng hiệu quả QLBR ở huyện Đông Giang nói riêng và tỉnh Quảng Nam nói chung.

2. PHƯƠNG PHÁP NGHIÊN CỨU

2.1. Điểm nghiên cứu

Nghiên cứu này được thực hiện tại hai xã A Ting và Sông Kôn, là địa bàn tồn tại cả hai mô hình khoán QLBR và LLCTBVR của BQLRPH Đông Giang, trong đó tập trung vào 4 cộng đồng/thôn nhận khoán QLBR (thôn A Róch, thôn Chi Néet, xã A Ting, thôn Bút Nga và thôn Bút Tura, xã Sông Kôn, huyện Đông Giang).

2.2. Phương pháp thu thập số liệu

Để thu thập được dữ liệu cho nghiên cứu này, đã kết hợp nhiều phương pháp khác nhau như thu thập số liệu thứ cấp, thảo luận nhóm, phỏng vấn cá nhân...

Thu thập số liệu thứ cấp:

Tài liệu thứ cấp được tham khảo từ các văn bản chỉ đạo, hướng dẫn thực hiện có liên quan của địa phương (Nghị quyết số 46/2018/NQ-HĐND, Quyết định số 266/QĐ-UBND, Kế hoạch số 2219/KH-UBND...) và các báo cáo tổng kết công tác bảo vệ, phát triển rừng trên địa bàn tỉnh Quảng Nam năm 2018, 2019, 2020. Các tài liệu trên được thu thập từ Chi cục Kiểm lâm tỉnh Quảng Nam, BQLRPH Đông Giang.

Thảo luận nhóm:

+ *Đối với nhóm nhận khoán QLBR* đã tiến hành 4 cuộc thảo luận nhóm (1 nhóm/thôn) với sự tham gia của Ban quản lý rừng cộng đồng (rừng nhận khoán), Tổ trưởng tổ bảo vệ rừng và đại diện của người dân.

+ *Đối với LLCTBVR* đã tiến hành 2 cuộc thảo luận nhóm đối với LLCTBVR của BQLRPH Đông Giang, trong đó: 1 nhóm bao gồm các thành viên đã từng tham gia bảo vệ rừng (có thể trước đây là thành viên của các nhóm hộ nhận khoán), 1 nhóm bao gồm các thành viên trước đây chưa tham gia bảo vệ rừng.

+ *Phỏng vấn chuyên sâu (phỏng vấn cá nhân):* phương pháp này được tiến hành với đại diện các bên liên quan khác nhau để thu thập thêm một số vấn đề có liên quan đến công tác quản lý và bảo vệ rừng trên địa bàn nghiên cứu. Nghiên cứu này đã tiến hành phỏng vấn 9 người, bao gồm lãnh đạo và cán bộ của BQLRPH Đông Giang (2 người), Hạt Kiểm lâm huyện Đông Giang (1 người), lãnh đạo xã A Ting và Sông Kôn (2 người) và người dân/hộ gia đình (4 người).

2.3. Phân tích dữ liệu

Dữ liệu thu thập được chủ yếu mang tính định tính, vì vậy nó được phân tích theo từng chủ đề/nội dung nghiên cứu và mối quan hệ/tương tác giữa các nội dung đó.

3. KẾT QUẢ VÀ THẢO LUẬN

3.1. Công tác QLBR và các mô hình khoán QLBR ở huyện Đông Giang

Trên địa bàn huyện Đông Giang, tỉnh Quảng Nam, trước khi Nghị quyết số 46/2018/NQ-HĐND ban hành thì các chủ rừng nhà nước (BQLRPH Đông Giang, Khu Bảo tồn (KBT) Sao La Quảng Nam, Vườn Quốc gia (VQG) Bạch Mã) đã tiến hành khoán QLBR cho các cộng đồng và nhóm hộ ở xã A Ting và xã Sông Kôn với tổng diện tích khoán là 12.023,79 ha, kinh phí thực hiện khoán QLBR từ nguồn Chi trả DVMTR, nguồn kinh phí thực hiện Quyết định số 886/2017/QĐ-TTg và Nghị định 75/2015/NĐ-CP (Bảng 1).

Bảng 1. Thống kê diện tích khoán QLBR năm 2019 ở huyện Đông Giang

ĐVT: ha

Bên giao khoán	BQLRPH Sông Kôn	KBT Sao La Quảng Nam	VQG Bạch Mã	Tổng cộng
Nguồn kinh phí				
Chi trả dịch vụ môi trường rừng	2.600,63	3.657,71	1.514,96	7.773,3
Thực hiện Quyết định 886/2017/QĐ-TTg	4.008,73			4.008,73
Thực hiện Nghị định 75/2015/NĐ-CP	1.241,76			1.241,76
Tổng	7.851,12	3.657,71	1.514,96	13.023,79

Sau khi UBND tỉnh Quảng Nam ban hành Quyết định số 266/QĐ-UBND ngày 24/01/2019, Kế hoạch số 2219/KH-UBND ngày 24/4/2019 để triển khai thực hiện Nghị quyết số 46/2018/NQ-HĐND, KBT Sao La Quảng Nam và VQG Bạch Mã không còn

Nguồn: Hội đồng Nhân dân tỉnh Quảng Nam, 2020 thực hiện công tác khoán QLBR cho các nhóm hộ và cộng đồng nữa mà chuyển sang thành lập LLCTBVR để tự quản lý toàn bộ diện tích lâm phần của mình nằm trên địa giới hành chính của huyện Đông Giang. Trong khi đó, BQLRPH Đông Giang đã

chuyển đổi hình thức, tổ chức lại công tác QLBRV và đã thành lập LLCTBVR vào đầu năm 2020, đồng thời vẫn tiếp tục thực hiện khoán QLBRV cho các cộng đồng.

Bảng 2. Một số thông tin cơ bản của các cộng đồng nhận khoán QLBRV

STT	Thôn	Số hộ	Diện tích rừng nhận khoán QLBRV (ha)
	Xã A Ting		
1	A Róch	145	1.343,49
2	Chơ Nết	176	73,30
	Xã Sông Kôn		
3	Bút Nga	50	65,81
4	Bút Tura	74	198,5
	Tổng cộng	445	1.681,1

Tính đến tháng 6/2021, BQLRPH Đông Giang đã tuyển được 26 người tham gia LLCTBVR. Lực lượng này chịu trách nhiệm quản lý, bảo vệ 18.669,6 ha rừng nằm trên địa giới hành chính của xã Ba, xã Tư, xã A Ting và xã Sông Kôn, trong đó diện tích rừng ở xã Ba và xã Tư hơn 18.500 ha, xã A Ting khoảng 50 ha và xã Sông Kôn khoảng 100 ha. Căn cứ vào diện tích được giao nhiệm vụ QLBRV, 3 thành viên của LLCTBVR được phân công về làm việc cùng với Trạm QLBRV Sông Kôn, phụ trách địa bàn ở hai xã A Ting và Sông Kôn. Số thành viên còn lại (23 người) được chia đều về phụ trách địa bàn ở xã Ba và xã Tư (làm việc ở 2 chốt đặt tại xã Tư; 1 chốt và văn phòng 2 của BQLRPH Đông Giang tại xã Ba).

Bên cạnh thành lập LLCTBVR, BQLRPH Đông Giang vẫn tiếp tục ký hợp đồng khoán QLBRV với các cộng đồng ở xã A Ting và xã Sông Kôn với tổng diện tích là 1.681,1 ha (Bảng 2) và nguồn kinh phí từ chi trả DVMTR.

3.2. Hiệu quả của hai mô hình QLBRV

Nghiên cứu này tập trung phân tích hiệu quả của mỗi mô hình QLBRV thông qua ba khía cạnh: kinh tế, xã hội và môi trường. Trong đó, phân tích hiệu quả kinh tế dựa vào tiêu chí thu nhập từ QLBRV; hiệu quả xã hội thông qua mối quan hệ xã hội trong phạm vi cộng đồng và ngoài phạm vi cộng đồng; đối với hiệu quả môi trường được đánh giá gián tiếp thông qua chỉ tiêu số lần vi phạm pháp luật về phá rừng trái phép và diện tích rừng bị thiệt hại trên địa bàn toàn huyện.

3.2.1. Hiệu quả kinh tế

3.2.1.1. Hiệu quả kinh tế của mô hình khoán QLBRV

Bảng 3. Phân bổ các nguồn thu từ quản lý bảo vệ rừng năm 2020

Hạng mục chi	Số tiền (triệu đồng)			
	A Róch	Chơ Nết	Bút Nga	Bút Tura
Trả công tuần tra rừng	240,0	19,2	19,2	48,0
Hỗ trợ cho Ban quản lý rừng cộng đồng	7,0	4,8	2,8	5,2
Chi mua áo quần, trang thiết bị tuần tra	3,0	-	-	-
Hỗ trợ cho người nghèo, người neo đơn	12,0	-	-	-
Quỹ cộng đồng	3,5	2,0	2,0	3,0
Chia đều cho cả cộng đồng	217,5	-	-	14,8
Tổng cộng	483,0	26,0	24,0	71,0

Nguồn: Tổng hợp từ thảo luận nhóm

Đối với các cộng đồng được nhận khoán QLBRV thì không những các hộ gia đình có thêm nguồn thu nhập (kể cả các hộ không tham gia tuần tra bảo vệ rừng), mà cộng đồng cũng có thêm được nguồn thu để cho vào các hoạt động chung của cộng đồng. Nhìn chung, số tiền nhận được từ nhận khoán được phân bổ theo các hạng mục sau: tham gia tuần tra bảo vệ rừng; chi hỗ trợ cho BQL rừng thôn; chi mua áo quần, trang thiết bị tuần tra, văn phòng phẩm; chi hỗ trợ cho người nghèo, neo đơn; chi hỗ trợ sửa chữa các công trình công cộng; trích cho quỹ cộng đồng; chia đều cho các hộ gia đình (sau khi trừ các khoản chi trên).

Kinh phí hỗ trợ cho tham gia tuần tra bảo vệ rừng đều được các cộng đồng/thôn chi với định mức giống nhau là 200.000 đồng/người/ngày. Từ số liệu của các cộng đồng cho thấy số tiền nhận được từ tuần tra bảo vệ rừng như sau: bình quân mỗi hộ tham gia tuần tra 24 ngày/năm (2 lần/tháng) với số tiền nhận được là 4,8 triệu đồng; hộ tham gia tuần tra nhiều nhất là 48 ngày/năm (4 lần/tháng) với số tiền nhận được là 9,6 triệu đồng; hộ tham gia tuần tra ít nhất là 12 ngày/năm (1 lần/tháng) với số tiền nhận được là 2,4 triệu đồng.

Các khoản chi khác sẽ do các cộng đồng tự cân đối tùy theo số tiền nhận được và do toàn thể người dân trong cộng đồng/thôn thống nhất và quyết định. Kết quả phân bổ các khoản chi của các cộng đồng được thể hiện ở bảng 3.

Ngoài ra, các cộng đồng nhận khoán QLBRV ở xã A Ting và xã Sông Kôn được Dự án LitC của Tổ chức WWF hỗ trợ “Phát triển mô hình sinh kế dựa vào chuỗi giá trị cây thuốc Nam tại hai xã A Ting và Sông Kôn” thông qua Tổ chức Green Việt. Mặc dù các mô hình hỗ trợ sinh kế này chỉ mới bắt đầu thực

hiện từ đầu năm 2019, nhưng trong tương lai sẽ là nguồn thu nhập đáng kể cho các cộng đồng, nếu họ đầu tư công sức và thời gian để chăm sóc mô hình.

3.2.1.2. Hiệu quả kinh tế của mô hình LLCTBVR

Mặc dù chỉ mới được thành lập từ đầu năm 2020, nhưng xét về hiệu quả kinh tế thì những thành viên được tuyển chọn tham gia LLCTBVR cũng có được nguồn thu đáng kể, góp phần cải thiện cuộc sống của bản thân và gia đình, cụ thể là: tiền lương bình quân: 3,1 - 3,4 triệu đồng/tháng (22 ngày làm việc); các khoản hỗ trợ khác (tiền đóng BHXH, BHYT, BHTN và hỗ trợ xăng xe): 1,4 triệu đồng/tháng.

Với chức năng, nhiệm vụ được giao, các thành viên trong LLCTBVR phải làm việc (tuần tra bảo vệ rừng) 22 ngày/tháng (luân phiên thay nhau nghỉ 8 ngày/tháng), bình quân mỗi ngày tuần tra được hưởng 150.000 đồng. So với ngày công tuần tra bảo vệ rừng của mô hình nhận khoán (200.000 đồng/ngày) thì thấp hơn, nhưng đây là nguồn thu thường xuyên và ổn định hơn.

Tóm lại so sánh về hiệu quả kinh tế (ở khía cạnh đóng góp vào nguồn thu nhập cho hộ gia đình) thì những thành viên tham gia LLCTBVR có nguồn thu cao hơn các hộ gia đình tham gia nhận khoán QLVR. Đối với LLCTBVR thì họ được hưởng lương và các khoản phụ cấp khác hàng tháng (nguồn thu nhập chính) để thực hiện các nhiệm vụ được giao như: tuần tra BVR, PCCCR, trực ở các Trạm/“Chốt chặn” để ngăn chặn những người xâm hại đến rừng (kể cả vận chuyển lâm sản trái phép). Trong khi đó các hộ gia đình của các cộng đồng nhận khoán thì họ có rất nhiều công việc khác nhau trong đời sống hàng ngày, tham gia tuần tra BVR không phải là hoạt động chính để tạo nguồn thu nhập hay sinh kế của họ, đây chỉ là nguồn thu nhập tăng thêm của hộ gia đình. Tuy nhiên, trên thực tế, nguồn thu tăng thêm từ tham gia tuần tra BVR phụ thuộc rất nhiều vào diện tích rừng nhận khoán, hầu hết các cộng đồng cho rằng diện tích rừng nhận khoán vẫn còn nhỏ, nên số tiền thu được chưa đáp ứng được mong đợi của người dân.

3.2.2. Hiệu quả xã hội

3.2.2.1. Hiệu quả xã hội của mô hình khoán QLVR

Khác với hiệu quả kinh tế, hiệu quả xã hội của mô hình khoán QLVR (đặc biệt là cộng đồng ở các xã vùng cao, chỉ có người đồng bào sinh sống), thì việc nhận khoán đã phát huy rất rõ rệt hiệu quả xã hội theo hướng tích cực. Bởi vì đối với đồng bào

người Cơ Tu ở các huyện Đông Giang thì từ lâu đời người dân xem rừng tự nhiên là “tài sản dùng chung” (sở hữu chung của cộng đồng), nên việc cộng đồng cùng nhau bảo vệ rừng là một tất yếu khách quan. Truyền thống của người Cơ Tu ngăn cấm một cách nghiêm ngặt việc phá hủy rừng, đặc biệt là rừng đầu nguồn. Rừng đầu nguồn nước được sử dụng để bảo vệ các nguồn nước và chỉ được phép khai thác gỗ phục vụ các quyền lợi chung của cộng đồng như làm nhà cộng đồng, dựng cột cho lễ hội đâm trâu, hay chạm trổ các lễ hội dân gian. Việc thừa nhận về hạn chế lợi ích cá nhân đối với rừng phản ánh sự bền vững của sở hữu chung. Chính vì thế tất cả dân làng hưởng lợi bình đẳng từ rừng của cộng đồng (Nguyễn Hữu Thông và cộng sự, 2005)

Các cộng đồng/thôn được khảo sát đều cho rằng: rừng là do ông cha thời xưa để lại (mặc dù các diện tích rừng này đều do BQLRPH quản lý), đó là tài sản chung của tất cả người dân trong thôn/cộng đồng chứ không phải của riêng ai, nên tất cả người dân phải có trách nhiệm cùng nhau bảo vệ, và cùng nhau được hưởng lợi tùy theo công lao đóng góp trong việc QLVR. Vì vậy các cộng đồng đều mong muốn tiếp tục nhận khoán QLVR để một mặt phát huy những truyền thống tốt đẹp trong việc giữ rừng (QLVR) và mặt khác là có thêm nguồn thu nhập cho cộng đồng và hộ gia đình.

Thông qua việc nhận khoán QLVR, cộng đồng đã phát huy truyền thống và kinh nghiệm trong QLVR (nắm được ranh giới rừng tuyến thống của thôn; phân công luân phiên tuần tra rừng; trao đổi kinh nghiệm lẫn nhau trong quá trình tuần tra bảo vệ rừng, các cuộc họp thôn..., đặc biệt là sự chia sẻ kinh nghiệm giữa người già và lớp trẻ); phát huy tính công bằng trong chia sẻ lợi ích và trách nhiệm trong nội bộ cộng đồng; tăng cường tinh thần đoàn kết, tương trợ lẫn nhau.

Ngoài ra, một điểm nổi bật về hiệu quả xã hội, đó là tất cả các thành viên trong cộng đồng đều được hưởng lợi (nhận tiền) từ việc nhận khoán QLVR, kể cả những thành viên không tham gia tuần tra, bảo vệ rừng. Tuy nhiên sự hưởng lợi này là rất khác nhau giữa các cộng đồng, đối với những cộng đồng nhận khoán với diện tích đủ lớn như thôn A Róch, (xã A Tòng), thôn Bút Tura (xã Sông Kôn) thì ngoài các khoản chi cho cá nhân tham gia tuần tra rừng và các khoản chi khác (theo sự thống nhất của toàn thể cộng đồng) thì tất cả các hộ gia đình trong cộng đồng/thôn đều được chia đều số tiền còn lại. Mặc dù

số tiền chia đều cho các hộ gia đình trong một năm là không lớn, nhưng nó có ý nghĩa rất lớn về khía cạnh xã hội, đó là động lực để phát huy mặt tích cực của tính cộng đồng trong QLBNR.

3.2.2.2. Hiệu quả xã hội của mô hình LLCTBNR

Theo Nghị quyết 46/2018/NQ - HĐND thì các chủ rừng nhà nước phải ưu tiên tuyển chọn con em ở địa phương (những thôn trước đây nhận khoán QLBNR nay được chuyển sang mô hình mới - LLCTBNR thì những người của thôn được ưu tiên lựa chọn tham gia LLCTBNR), nên ít nhiều cũng đã góp phần giải quyết công ăn việc làm cho người địa phương. Tính đến cuối năm 2020, BQLRPH Đông Giang đã tuyển dụng (đã thông qua thời gian thử việc) được 26 lao động hợp đồng tham gia LLCTBNR, trong đó có 23 người là ở huyện Đông Giang (xã Ba: 01 người, xã Tư: 3 người, xã A Rooi: 3 người, xã Jơ Ngây: 1 người, xã Sông Kôn: 3 người, xã A Ting: 2 người, xã Tà Lu: 1 người, xã Kà Dăng: 2 người, thị trấn Pao: 7 người), chiếm 88% và 3 người ở huyện Tây Giang, chiếm 12%. Tuy nhiên, trên thực tế vẫn không tuyển dụng được số lượng người tại các thôn (đã chuyển đổi mô hình QLBNR) tham gia LLCTBNR, nên đã ưu tiên chọn thêm những người ở trong cùng xã nhưng khác thôn, tiếp đến là người khác xã nhưng cùng huyện. Chẳng hạn như xã Ba và xã Tư không còn mô hình nhận khoán QLBNR, đã chuyển sang mô hình LLCTBNR nhưng chỉ tuyển được 4 người (xã Ba: 01 người, xã Tư: 3 người).

LLCTBNR mới được thành lập, triển khai các hoạt động chưa đầy một năm (tính đến thời điểm khảo sát/đánh giá) nên chưa thể đánh giá được một cách đầy đủ hiệu quả xã hội, nhưng một số nhận định ban đầu cho thấy: Khi có LLCTBNR, các chủ rừng nhà nước không ký hợp đồng khoán QLBNR với cộng đồng. Như vậy đồng nghĩa với việc cộng đồng mất một nguồn thu (lợi ích) từ việc quản lý bảo vệ rừng hàng năm (chỉ trích lại cho cộng đồng/thôn 20% kinh phí cho các hoạt động chung của thôn). Đây được đánh giá là yếu tố tiềm tàng rất lớn có thể tạo ra phản ứng tiêu cực của cộng đồng, hay mâu thuẫn lợi ích dẫn đến sự bất hợp tác của cộng đồng trong QLBNR (vì hầu hết các cộng đồng đều có nguyện vọng nhận khoán QLBNR).

- Thái độ và tinh thần hợp tác của người dân với chủ rừng thấp hơn so với trước đây, nên khó huy động họ tham gia các hoạt động có liên quan đến QLBNR trên địa bàn (kể các những hoạt động hội họp, truyền truyền...).

- Chính quyền xã không đồng tình với việc chỉ tồn tại LLCTBNR trên địa bàn, mà yêu cầu tồn tại cả hai mô hình vì mỗi mô hình đều có điểm mạnh và điểm yếu khác nhau, nhưng sẽ bổ khuyết cho nhau.

3.2.3. Hiệu quả môi trường

Bảng 4. Tình hình vi phạm về phá rừng trái phép ở huyện Đông Giang giai đoạn 2018-2020

Năm	Số vụ vi phạm (vụ)	Diện tích rừng thiệt hại (m ²)
2018	2	4.657
2019	3	7.216
2020	10	12.561

Nguồn: Chi cục Kiểm lâm tỉnh Quảng Nam, 2018, 2019, 2020

Như đã trình bày ở trên, hiệu quả môi trường bước đầu chỉ được đánh giá thông qua các chỉ tiêu gián tiếp là số vụ vi phạm phá rừng trái phép và diện tích rừng bị thiệt hại trên địa bàn toàn huyện Đông Giang. Tuy nhiên chỉ tiêu này chỉ thu thập được thông qua báo cáo công tác bảo vệ phát triển rừng hằng năm của Chi cục Kiểm lâm tỉnh Quảng Nam (tài liệu thứ cấp), nên chỉ mang tính chất tham khảo. Do vẫn chưa xác định được cụ thể số vụ vi phạm, mức độ thiệt hại, vị trí xảy ra vụ việc, diện tích rừng bị xâm hại thuộc trách nhiệm quản lý của các cộng đồng nhận khoán QLBNR hay do LLCTBNR đảm nhận, ai là người phát hiện, biện pháp xử lý và khắc phục... vẫn chưa được xác minh rõ ràng nên rất khó đưa ra kết luận so sánh tính hiệu quả về môi trường giữa hai mô hình. Tuy vậy, tình hình vi phạm về phá rừng trái phép được thể hiện qua một số thông tin ở bảng 4.

Bảng 4 cho thấy: trong thời gian từ 01/2018 - 6/2020, số vụ vi phạm về phá rừng trái phép trên địa bàn cả huyện Đông Giang có xu hướng tăng lên, đặc biệt năm 2020 đã phát hiện 10 vụ phá rừng trái phép với tổng diện tích thiệt hại là 12.561 m². Trong quá trình tham vấn các bên liên quan khác nhau đã rút ra nhận định chung là: từ khi thành lập LLCTBNR thì lực lượng này tuần tra thường xuyên hơn nên phát hiện ra nhiều vụ việc vi phạm; ngoài ra khu vực rừng bị vi phạm thường là ở các xã giáp ranh vùng đồng bằng, xã có cả người đồng bào dân tộc thiểu số và người kinh cùng sinh sống (ví dụ xã Tư), nên trước đây các nhóm/cộng đồng nhận khoán QLBNR gặp nhiều khó khăn trong việc ngăn chặn người ngoài vào xâm hại tới rừng.

3.3. Giải pháp phát huy hiệu quả của mỗi mô hình QLBNR

Trên cơ sở những kết quả phân tích hiệu quả về công tác QLBNR của cộng đồng nhận khoán QLBNR

và LLCTBVR tại huyện Đông Giang, một số giải pháp đề xuất dưới đây để làm cơ sở xây dựng các chính sách hợp lý nhằm nâng cao hiệu quả công tác QLTVR nói chung trên địa bàn tỉnh Quảng Nam.

Để xác định phương thức quản lý bảo vệ rừng phù hợp trên một địa bàn cụ thể, chủ rừng và các bên liên quan cần đánh giá thực trạng của các cộng đồng, các tác nhân tác động vào tài nguyên rừng, điều kiện thực tế của đơn vị để chọn và bố trí phương thức/mô hình quản lý trên cơ sở có sự lồng ghép, đan xen giữa các mô hình để bảo vệ rừng hiệu quả nhất. Từ kết quả nghiên cứu ở huyện Đông Giang, là huyện miền núi có người dân tộc thiểu số sinh sống, việc xác định phương thức quản lý rừng hiệu quả được đề xuất nhằm làm cơ sở xây dựng các chính sách hợp lý nhằm nâng cao hiệu quả công tác QLTVR nói chung trên địa bàn tỉnh Quảng Nam như sau:

- Đối với các xã vùng cao (chủ yếu là nơi sinh sống của người đồng bào), những cộng đồng có già làng, trưởng bản có uy tín; phong tục tập quán cộng đồng còn gìn giữ; người dân ở đó xem rừng là tài sản của ông cha để lại, họ phải có trách nhiệm quản lý bảo vệ tốt những diện tích rừng này thì nên duy trì mô hình giao khoán rừng cho cộng đồng quản lý bảo vệ. Mô hình này không những sẽ phát huy được truyền thống tốt về QLTVR của người dân địa phương mà còn góp phần cải thiện sinh kế (tăng thu nhập) của họ.

- Đối với các xã giáp ranh vùng đồng bằng, xã có cả đồng bào dân tộc thiểu số và người Kinh cùng sinh sống (ví dụ: xã Ba, xã Tư của Đông Giang), đây là những điểm nóng về phá rừng trái phép làm suy giảm diện tích rừng và tài nguyên rừng, trong khi đó cộng đồng không đủ năng lực để quản lý bảo vệ tốt, nên mô hình khoán QLTVR mang lại hiệu quả không cao. Từ khi thành lập LLCTBVR thì rừng được bảo vệ tốt hơn, vì đã thành lập các chốt chặn ở những điểm nóng, những đầu mối lưu thông quan trọng. Vì vậy, cần phải phát huy hiệu quả của mô hình LLCTBVR ở địa bàn này.

- Cần phải xác định khu vực rừng phù hợp cho mỗi mô hình: đối với những diện tích rừng gần dân, gần diện tích rừng sản xuất (rừng trồng) và nương rẫy của dân nên khoán cho cộng đồng quản lý bảo vệ. Đối với những diện tích xa dân, đi lại khó khăn, tài nguyên rừng chịu áp lực của nhiều cộng đồng và người từ bên ngoài cộng đồng (những diện tích thuộc “những điểm nóng”) thì nên duy trì LLCTBVR để quản lý và bảo vệ những diện tích rừng này. LLCTBVR một mặt thực hiện nhiệm vụ tuần tra bảo

vệ rừng diện tích rừng do chủ rừng tự quản lý, bên cạnh đó họ còn phải có trách nhiệm hỗ trợ các cộng đồng, giám sát các cộng đồng trong tuần tra bảo vệ rừng để nâng cao hiệu quả hơn.

Tóm lại, không thể chọn được một mô hình quản lý, bảo vệ rừng nào mà phù hợp cho tất cả các điều kiện (tự nhiên, kinh tế - xã hội). Các chủ rừng nhà nước cần phải xác định những điều kiện cụ thể phù hợp cho mỗi mô hình để luôn tồn tại 2 loại mô hình này nhằm tăng cường hiệu quả công tác QLTVR trong thời gian tới. Trong đó, ở vùng núi có đồng bào dân tộc thiểu số sinh sống nên tồn tại cả hai mô hình. Các khu vực rừng gần cộng đồng, đi lại thuận lợi, có truyền thống giữ rừng tốt, uy tín già làng trưởng bản còn cao thì nên giao khoán cho cộng đồng quản lý bảo vệ. Đối với các diện tích rừng ở vùng sâu, đi lại khó khăn và giáp ranh nhiều thôn xã phức tạp thì nên do LLCTBVR đảm nhận. Đối với vùng đồng bằng và vùng núi nơi uy tín của già làng hạn chế, phá rừng nhiều và diễn biến phức tạp thì nên phát triển mô hình LLCTBVR.

4. KẾT LUẬN

Kết quả nghiên cứu chỉ mới bước đầu xác định được tính hiệu quả về kinh tế, xã hội và môi trường của hai mô hình khoán QLTVR và LLCTBVR mà chưa thể đưa ra những so sánh và kết luận đầy đủ và toàn diện về hiệu quả của hai mô hình này. Nguyên nhân chính là do mô hình LLCTBVR mới được xây dựng và triển khai năm 2020 và nguồn đầu vào của hai mô hình là khác nhau nên không đủ cơ sở dữ liệu để đưa vào phân tích, so sánh.

Điểm mạnh của mô hình khoán QLTVR là cộng đồng nhận thức được vai trò và giá trị của rừng, phát huy truyền thống tốt đẹp của cộng đồng trong QLTVR, nên có nguyện vọng nhận khoán QLTVR. Trong khi đó LLCTBVR thể hiện tính chuyên nghiệp, tập trung nhiệm vụ chính là tuần tra bảo vệ rừng và không ngại va chạm.

Hạn chế lớn nhất của mô hình khoán QLTVR là tính không chuyên nghiệp, ngại va chạm và cả nể trong phát hiện và báo cáo các vụ vi phạm pháp luật lâm nghiệp cũng như thiếu quy chế hướng dẫn của các cơ quan hữu quan về cách thức xử lý vụ việc khi có vi phạm xảy ra. Đối với LLCTBVR là tính không thường xuyên, không sâu sát với dân với rừng và chưa chuyên tâm làm việc vì điều kiện tiền lương và cơ sở vật chất còn thiếu.

Nhìn chung mỗi mô hình đều có điểm mạnh và điểm yếu khác nhau, nhưng có thể bổ trợ cho nhau. Ngoài nhiệm vụ tuần tra bảo vệ những diện tích rừng

do mình đảm nhận, LLCTBVR cần phải hỗ trợ và giám sát các cộng đồng nhận khoán trong tuần tra bảo vệ diện tích rừng nhận khoán với tư cách là người đại diện chủ rừng.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Chi cục Kiểm lâm tỉnh Quảng Nam (2019). *Đánh giá công tác bảo vệ, phát triển rừng năm 2018 và nhiệm vụ, giải pháp trọng tâm năm 2019*.
2. Chi cục Kiểm lâm tỉnh Quảng Nam (2020). *Đánh giá công tác bảo vệ, phát triển rừng năm 2019 và nhiệm vụ, giải pháp trọng tâm năm 2020*.
3. Chi cục Kiểm lâm tỉnh Quảng Nam (2021). *Đánh giá công tác bảo vệ, phát triển rừng năm 2020 và nhiệm vụ, giải pháp trọng tâm năm 2021*.
4. Hội đồng Nhân dân tỉnh Quảng Nam (2020). *Báo cáo kết quả khảo sát thực hiện Nghị quyết số 46/2018/NQ-HĐND ngày 6/12/2018 của HĐND tỉnh về quy định mức chi hỗ trợ công tác quản lý, bảo vệ rừng tự nhiên trên địa bàn tỉnh Quảng Nam, giai đoạn 2019-2020*.
5. Nguyễn Hồng Quân và Tô Đình Mai (2000). *Hiện trạng và xu hướng phát triển quản lý rừng cộng đồng*. Bài trình bày tại Hội thảo: “Những kinh nghiệm và tiềm năng của quản lý rừng cộng đồng ở Việt Nam”, Hà Nội, 1-2 tháng 6 năm 2006.
6. Nguyễn Hữu Thông, Nguyễn Phước Bảo Đan, Lê Anh Tuấn, Trần Đức Sáng (2005). *Ka Tu-Kẻ sống đầu ngọn nước*. Nhà xuất bản Thuận Hóa, Huế.
7. Ủy ban Nhân dân tỉnh Quảng Nam (2019). *Kế hoạch số 2219/KH-UBND về việc thực hiện Quyết định số 266/QĐ-UBND ngày 24/01/2019 của UBND tỉnh về việc triển khai thực hiện Nghị quyết số 46/2018/NQ-HĐND ngày 6/12/2018 của HĐND tỉnh về quy định mức chi hỗ trợ công tác quản lý, bảo vệ rừng tự nhiên trên địa bàn tỉnh Quảng Nam, giai đoạn 2019-2020*.
8. Nghị định số 75/2015/NĐ - CP ngày 9/9/2015 của Chính phủ về cơ chế, chính sách bảo vệ và phát triển rừng, gắn với chính sách giảm nghèo nhanh, bền vững và hỗ trợ đồng bào dân tộc thiểu số giai đoạn 2015-2020.
9. Nghị định 01/2019/NĐ-CP ngày 01/01/2019 của Chính phủ về Kiểm lâm và Lực lượng chuyên trách bảo vệ rừng.
10. Nghị quyết số 46/2018/NQ-HĐND ngày 6/12/2018 về quy định mức chi hỗ trợ công tác quản lý, bảo vệ rừng tự nhiên trên địa bàn tỉnh Quảng Nam giai đoạn 2019-2020.
11. Quyết định số 266/QĐ-UBND ngày 24/01/2019 về việc triển khai thực hiện Nghị quyết số 46/2018/NQ-HĐND.
12. Quyết định số 886/2017/QĐ-TTg ngày 16/6/2017 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Chương trình mục tiêu phát triển lâm nghiệp bền vững giai đoạn 2016-2020.

ANALYZING THE EFFICIENCY OF MODEL OF CONTRACT WITH COMMUNITY FOR FOREST PROTECTION MANAGEMENT AND MODEL OF SPECIALIZED FOREST PROTECTION FORCE IN DONG GIANG DISTRICT, QUANG NAM PROVINCE

Hoang Huy Tuan¹, Tran Thi Thuy Hang¹

¹University of Agriculture and Forestry, Hue University

Summary

Since the beginning of 2020, in Dong Giang district, Quang Nam province, two models of forest management and protection have been implemented that are contract with community for forest management and protection and a specialized forest protection force. This study was conducted to propose appropriate solutions for each type of model to increase the effectiveness of forest protection and management in research area. Through focus group discussions and in-depth interviews, this study has shown that: The community is aware of the role and value of the forest, promoting the good traditions of the community in forest protection and management, but is still afraid of collision and respect in detecting and reporting forest violators; meanwhile, the specialized forest protection force is professionalism, focusing on the main task of patrolling and protecting the forest and is not afraid of collision, but is still not really closeness to the community in the forest protection and management. Therefore, local authorities and state forest owners need to determine the specific conditions suitable for each model to continue to maintain two these models for enhancing the effectiveness of forest management and protection in the future.

Keywords: *Contract for forest protection and management, Dong Giang, efficiency, model, specialized forest protection force.*

Người phản biện: PGS.TS. Trần Thị Thu Hà

Ngày nhận bài: 29/7/2021

Ngày thông qua phản biện: 30/8/2021

Ngày duyệt đăng: 6/9/2021