

Số: /BC-HĐDT15

Hà Nội, ngày tháng 01 năm 2026

BÁO CÁO

Kết quả khảo sát tình hình thực hiện chính sách, pháp luật về giao đất, giao rừng, bảo vệ, phát triển rừng gắn với tạo sinh kế ổn định, nâng cao đời sống cộng đồng dân cư, hộ gia đình ở vùng dân tộc thiểu số và miền núi giai đoạn 2019 - 2023

Kính gửi: Ủy ban Thường vụ Quốc hội

Thực hiện Kế hoạch số 1549/KH-HĐDT15 ngày 26/4/2024 của Hội đồng Dân tộc (HĐDT) về khảo sát *Tình hình thực hiện chính sách, pháp luật về giao đất, giao rừng, bảo vệ, phát triển rừng gắn với tạo sinh kế ổn định, nâng cao đời sống cộng đồng dân cư và hộ gia đình ở vùng đồng bào dân tộc thiểu số và miền núi giai đoạn 2019 - 2023* (sau đây viết tắt là chính sách, pháp luật về GD-GR, BV&PTR gắn với tạo sinh kế cho đồng bào DTTS); trên cơ sở kết quả thực hiện¹, HĐDT báo cáo như sau:

Phần thứ nhất

Khái quát về điều kiện tự nhiên, kinh tế - xã hội địa bàn khảo sát và tình hình thực hiện chính sách, pháp luật về GD-GR, BV&PTR tại vùng đồng bào dân tộc thiểu số giai đoạn 2019 - 2023

I- Về điều kiện tự nhiên, kinh tế - xã hội địa bàn khảo sát (28 tỉnh)

1. Khái quát chung

- Tổng DTTN chiếm 65% diện tích tự nhiên cả nước; đất lâm nghiệp chiếm 78,3%, đất rừng chiếm 78,6%; có 86,4% xã thuộc vùng DTTS&MN, trong đó xã khu vực III chiếm 89,9% trong tổng số xã khu vực III, số xã khu vực II và khu vực III chiếm 53,6% số xã DTTS&MN trong vùng khảo sát.

- Dân số chiếm 34,3% số dân và 32,1% số hộ cả nước nhưng số dân DTTS chiếm đến 83,1%; số hộ nghèo và cận nghèo chiếm 12,5% trong toàn vùng nhưng

¹ Từ tháng 6/2024, HĐDT gửi văn bản đến 34 tỉnh vùng DTTS&MN, tiến hành khảo sát thực tế tại 08 tỉnh: Lạng Sơn, Yên Bái, Điện Biên, Tuyên Quang, Nghệ An, Quảng Ngãi, Đắk Nông, Khánh Hòa; mỗi tỉnh chọn 2 huyện, mỗi huyện chọn 1-2 xã, mỗi xã chọn 1-2 cộng đồng/nhóm hộ/hộ thuộc đối tượng thụ hưởng chính sách; có 28/34 tỉnh gửi báo cáo cáo, 06 tỉnh không có báo cáo: Quảng Ninh, Phú Yên, Ninh Thuận, An Giang, Kiên Giang, Sóc Trăng (chi tiết tại Biểu 01A, 01B).

chiếm 70,6% trong tổng số hộ nghèo và cận nghèo cả nước, cao hơn 2,2 lần so với tỷ lệ chung của cả nước.

- Là vùng tập trung các tỉnh đang thực hiện các chính sách GD-GR, BV&PTR và chính sách giảm nghèo của Chương trình mục tiêu quốc gia (MTQG), trong đó vùng Trung du và Miền núi phía Bắc chiếm 63,2% số xã thuộc vùng DTTS&MN và 71,6% xã khu vực III trong vùng khảo sát.

- Các huyện, xã trực tiếp khảo sát tại địa bàn, bao gồm 16 huyện, xã miền núi, vùng cao, biên giới, hầu hết các xã thuộc vùng DTTS&MN và có nhiều xã đặc biệt khó khăn (ĐBKK) thuộc khu vực III; có diện tích đất lâm nghiệp lớn; tỷ lệ DTTS cao và tỷ lệ hộ nghèo, cận nghèo cao; thực hiện các nội dung chính sách GD-GR, BV&PTR và có nhiều vướng mắc.

Bảng 1. Một số thông tin chính về điều kiện tự nhiên, kinh tế, xã hội (chi tiết tại Biểu 02, Biểu 03)

TT	Mục nội dung	Đơn vị tính	Cả nước	28 tỉnh	
				Số lượng	Tỷ lệ (%) so với cả nước
I	VỀ TỰ NHIÊN, HÀNH CHÍNH				
1	Tổng diện tích tự nhiên	Ha	33.133.831	21.716.943	65,5
2	Tổng diện tích đất lâm nghiệp	Ha	15.465.524	12.116.810	78,3
3	Tổng diện tích đất rừng	Ha	14.860.309	11.673.966	78,6
4	Tổng số xã vùng DTTS&MN	Xã	3.431	2.966	86,4
	<i>Trong đó: - Xã khu vực I</i>	<i>Xã</i>	<i>1.676</i>	<i>1.375</i>	<i>82,0</i>
	<i>- Xã khu vực II</i>	<i>Xã</i>	<i>210</i>	<i>196</i>	<i>93,3</i>
	<i>- Xã khu vực III</i>	<i>Xã</i>	<i>1.551</i>	<i>1.395</i>	<i>89,9</i>
II	VỀ XÃ HỘI				
1	Số dân, số hộ				
	Tổng dân số	Người	100.308.307	34.428.300	34,3
	<i>Trong đó: DTTS</i>	<i>Người</i>	<i>14.443.089</i>	<i>11.995.831</i>	<i>83,1</i>
	Tổng số hộ	Hộ	27.781.716	8.928.815	32,1
2	Tổng hộ nghèo, cận nghèo	Hộ	1.586.336	1.119.982	70,6
	<i>Tỷ lệ (%)</i>	<i>%</i>	<i>5,71</i>	<i>12,54</i>	<i>219,7</i>
	Số hộ nghèo	Hộ	815.101	627.298	77,0
	<i>Tỷ lệ (%)</i>	<i>%</i>	<i>2,93</i>	<i>7,03</i>	<i>239,8</i>
	Số hộ cận nghèo	Hộ	771.235	492.684	63,9
	<i>Tỷ lệ (%)</i>	<i>%</i>	<i>2,78</i>	<i>5,52</i>	<i>198,5</i>

2. Một số nhận xét về báo cáo của địa phương (tỉnh, huyện, xã)

2.1. Về ưu điểm

Nhìn chung các địa phương đã cố gắng bám sát đề cương hướng dẫn và nội dung báo cáo đã phản ánh cơ bản những kết quả thực hiện tại địa phương; một số địa phương sau khi Đoàn khảo sát làm việc đã bổ sung nhiều số liệu, thông tin nên chất lượng báo cáo đầy đủ, rõ ràng hơn (Lạng Sơn, Yên Bái, Đắk Nông, Quảng Ngãi); một số báo cáo khá rõ ràng (Lào Cai, Khánh Hòa, Tuyên Quang).

2.2. Một số hạn chế

- Một số báo cáo có nhiều nội dung trùng khớp nhau về nhận xét, đánh giá; một số báo cáo chưa bám sát đề cương, cùng một nội dung phản ánh ở nhiều mục khác nhau (khó khăn, vướng mắc, hạn chế) dẫn đến nội dung báo cáo dài nhưng bị trùng lặp; một số báo cáo ngắn gọn, ít thông tin, số liệu.

- Đa số các báo cáo thiếu nhiều thông tin, số liệu theo đề mục, phụ lục, biểu mẫu theo hướng dẫn của đề cương khảo sát; số liệu trong báo cáo không thống nhất với phụ lục; nội dung báo cáo của các cấp (tỉnh, huyện, xã) không thống nhất với nhau: số liệu giao đất, cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất (Giấy CNQSDĐ); nguồn kinh phí thực hiện chính sách; các mô hình sinh kế gắn với rừng... (sai lệch số liệu, thông tin không khớp nhau²...); nhiều địa phương không có số liệu trong biểu tổng hợp kết quả giao đất, cấp Giấy CNQSDĐ lâm nghiệp, giao khoán bảo vệ rừng (BVR)...

II. Khái quát tình hình thực hiện chính sách, pháp luật về GD-GR, BV&PTR tại vùng đồng bào DTTS&MN giai đoạn 2019 - 2023

1. Tình hình thực hiện giao đất, giao rừng cho các chủ sử dụng theo quy định của Luật Lâm nghiệp từ năm 2019 đến ngày 31/12/2023

Trong giai đoạn 2019 - 2023, các tỉnh đã tập trung triển khai đồng bộ chính sách giao đất, giao rừng, cho thuê rừng và cấp Giấy CNQSDĐ theo Luật Lâm nghiệp năm 2017, Luật Đất đai năm 2013 và các văn bản hướng dẫn thi hành. Kết quả cho thấy diện tích rừng có chủ quản lý được mở rộng, tạo nền tảng quan trọng cho công tác quản lý, BV&PTR bền vững.

Việc tuyên truyền, phổ biến chính sách được tổ chức rộng khắp, tạo sự đồng thuận trong Nhân dân, là cơ sở quan trọng cho việc tổ chức giao rừng. Diện tích rừng và đất lâm nghiệp đã cơ bản được giao cho các chủ thể sử dụng gồm ban quản lý rừng, lực lượng vũ trang, tổ chức kinh tế, hộ gia đình, cá nhân và cộng

² Báo cáo của huyện Ba Tơ, tỉnh Quảng Ngãi nêu tại thôn Hương Chiên, xã Ba Liên có 0,2 ha đất rừng tín ngưỡng, văn hóa nhưng báo cáo của tỉnh nêu trên địa bàn tỉnh không có; Báo cáo của xã Bắc Lãng, huyện Đình Lập, tỉnh Lạng Sơn nêu trên địa bàn có 03 ha đất rừng tâm linh, nhưng báo cáo của huyện Đình Lập nêu không có; báo cáo của xã Chế Tạo, huyện Mù Cang Chải, tỉnh Yên Bái nêu có thu nhập từ thảo quả 10 tỷ đồng/năm nhưng báo cáo của huyện không có thông tin về nội dung này...

đồng dân cư; các diện tích lâm nghiệp của doanh nghiệp nhà nước đã được chuyển sang hình thức thuê đất theo quy định. Công tác giao rừng đã tạo chuyển biến rõ rệt, giúp rừng có chủ thực sự, tạo niềm tin cho người dân đầu tư BV&PTR; góp phần tăng cường vai trò chủ thể của cộng đồng trong quản lý tài nguyên rừng.

Tuy nhiên, công tác triển khai vẫn gặp vướng mắc do sự thiếu đồng bộ giữa quy định giao đất theo Luật Đất đai và giao rừng theo Luật Lâm nghiệp; một số hồ sơ đất rừng của các công ty lâm nghiệp và ban quản lý rừng cũng đang gặp vướng mắc, chủ yếu do đang có tranh chấp, liên quan đến các quy hoạch (quy hoạch đất quốc phòng, khoáng sản...).

2. Tình hình thực hiện các chính sách khoanh nuôi, BV&PTR gắn với tạo sinh kế ổn định, nâng cao đời sống đồng bào DTTS, nhất là đối với cộng đồng dân cư, hộ gia đình, cá nhân; xây dựng các mô hình phát triển kinh tế nông, lâm nghiệp bền vững, hiệu quả

Giai đoạn 2019 - 2023 đánh dấu nhiều chuyển biến trong chính sách BVR gắn với bảo đảm sinh kế cho cộng đồng và phát triển lâm nghiệp bền vững. Nhiều tỉnh đã tăng cường triển khai toàn diện các chính sách lâm nghiệp, công tác đầu tư BV&PTR được thực hiện theo hướng xã hội hóa lâm nghiệp, huy động nguồn lực từ doanh nghiệp và người dân, giảm dần phụ thuộc vào ngân sách nhà nước, tập trung và công tác khoán BVR, khoanh nuôi tái sinh, chi trả dịch vụ môi trường rừng (DVMTR) và xây dựng các mô hình kinh tế lâm nghiệp theo chuỗi giá trị; các hoạt động hỗ trợ và nhân rộng mô hình kinh tế dưới tán rừng (như trồng Mây nước, Thảo quả dưới tán rừng tự nhiên, trồng dược liệu, du lịch sinh thái), ngành nghề truyền thống cũng được phát triển, nâng cao giá trị kinh tế trên diện tích rừng cộng đồng quản lý, tạo sinh kế lâu dài cho người dân, góp phần tạo việc làm và giảm nghèo bền vững. Một số địa phương đồng thời triển khai các đề án phát triển nông lâm kết hợp, trồng các cây chủ lực (Mắc ca), trồng cây phân tán theo Chương trình trồng 1 tỷ cây xanh, ổn định dân di cư tự do... góp phần tạo sinh kế bền vững cho người dân (Đắk Nông, Điện Biên, Quảng Ngãi, Lạng Sơn).

Tuy nhiên, kết quả thực hiện còn hạn chế, còn ít địa phương triển khai hiệu quả các mô hình tạo sinh kế bền vững dưới tán rừng, chủ yếu dựa vào nguồn kinh phí hỗ trợ BV&PTR từ ngân sách trung ương; mức hỗ trợ khoán BVR còn thấp, một số nơi tỷ lệ người dân đăng ký nhận khoán chưa cao, cần tiếp tục hoàn thiện chính sách và tập trung nguồn lực.

3. Những thuận lợi, khó khăn (về mặt tổ chức, nguồn nhân lực, vốn...) ảnh hưởng đến việc triển khai tổ chức thực hiện.

3.1. Thuận lợi

- Được sự quan tâm, chỉ đạo sự quan tâm lãnh đạo, chỉ đạo của Trung ương Đảng, Quốc hội, Chính phủ, các Bộ, ngành (trực tiếp là Ban chỉ đạo trung ương

thực hiện các Chương trình MTQG, Chương trình phát triển lâm nghiệp bền vững) cùng sự vào cuộc quyết liệt của cấp ủy, chính quyền địa phương; sự chỉ đạo quyết liệt từ tỉnh đến cơ sở là nền tảng quan trọng để triển khai chính sách³.

- Hệ thống chính sách, pháp luật về lâm nghiệp đã tạo hành lang pháp lý thuận lợi; cơ chế hỗ trợ ngày càng hoàn thiện, trong đó có các chính sách riêng cho vùng đồng bào DTTS&MN (Nghị định 75/2015/NĐ-CP⁴, sau được chuyển sang Tiểu dự án 1 Dự án 3 thuộc Chương trình MTQG DTTS&MN theo Quyết định số 1719/QĐ-TTg⁵). Các văn bản hướng dẫn cụ thể, kịp thời giúp địa phương thực hiện hiệu quả, đặc biệt khi có nguồn vốn đa dạng từ nhiều chương trình⁶.

- Công tác giao đất, giao rừng và giao khoán BVR tiếp tục được quan tâm triển khai thực hiện, làm cho rừng có chủ thực sự, nâng cao trách nhiệm của người dân, nhờ giao đất, giao rừng mà người dân yên tâm sản xuất, gắn bó với rừng, tạo công ăn việc làm, nâng cao thu nhập, đời sống từng bước được cải thiện góp phần giảm nghèo bền vững, hạn chế phá rừng, tăng độ che phủ⁷.

- Nguồn lực hỗ trợ và các chương trình, dự án đầu tư được tăng cường, nhiều tỉnh được hỗ trợ nguồn vốn từ Trung ương, DVMTR, các dự án đặc thù giúp triển khai hiệu quả, như: Tiểu dự án 1 Dự án 3 Chương trình MTQG DTTS&MN; Chương trình phát triển lâm nghiệp bền vững giai đoạn 2021 - 2025 theo Quyết định số 809/QĐ-TTg; chi trả DVMTR...

- Nhận thức, ý thức trách nhiệm của cộng đồng và người dân về BV&PTR ngày càng được nâng cao, hình thành sự đồng thuận xã hội; xu hướng xã hội hóa công tác BV&PTR chuyển biến tích cực, huy động nhiều thành phần kinh tế cùng tham gia, nhất là sự tham gia tích cực của Nhân dân và cộng đồng DTTS⁸.

- Nhiều tỉnh có lợi thế diện tích rừng lớn, đa dạng sinh học cao, có thể tham gia dịch vụ lưu giữ carbon, phát triển dược liệu quý, tạo thuận lợi cho phát triển lâm nghiệp và tạo sinh kế; phát triển sản xuất nông – lâm nghiệp hàng hóa, hạ tầng ngày càng hoàn thiện, thu hút doanh nghiệp tham gia; một số địa phương gắn với cảnh quan thiên nhiên, di tích văn hóa – lịch sử để phát triển giá trị đa dụng của rừng⁹.

³ Hà Giang, Điện Biên, Nghệ An, Quảng Trị, Sơn La, Hòa Bình, Đắk Lắk...

⁴ Nghị định số 75/2015/NĐ-CP ngày 09/9/2015 của Chính phủ về cơ chế chính sách bảo vệ rừng, gắn với chính sách giảm nghèo nhanh, bền vững và hỗ trợ đồng bào DTST giai đoạn 2015-2020

⁵ Quyết định số 1719/QĐ-TTg ngày 14/10/2021 của TTCP về việc phê duyệt Chương trình MTQG phát triển kinh tế xã hội vùng DTTS&MN giai đoạn 2021-2030; giai đoạn: Từ 2021 - 2025

⁶ Tuyên Quang, Lào Cai, Quảng Trị, Khánh Hòa, Lâm Đồng...

⁷ Quảng Nam, Quảng Ngãi, Bắc Giang, Gia Lai, Trà Vinh

⁸ Thái Nguyên, Kon Tum, Gia Lai Hòa Bình, Đắk Lắk...

⁹ Tuyên Quang, Lai Châu, Yên Bái, Hòa Bình, Đắk Lắk, Đắk Nông...

3.2. *Khó khăn*

- *Kinh phí và định mức hỗ trợ còn thấp, thiếu ổn định*

Định mức hỗ trợ khoán BVR thấp, không tương xứng công sức người dân; mức hỗ trợ 400.000đ/ha/năm (theo Nghị định 75/2015/NĐ-CP) chưa đáp ứng nhu cầu sống hàng ngày, mặc dù Nghị định 58/2024/NĐ-CP¹⁰ đã nâng mức nhưng vẫn chưa đủ để người dân sống dựa vào rừng, dẫn đến khó khuyến khích người dân tham gia. Kinh phí trung ương cấp chậm, thiếu hoặc phân bổ vào cuối năm, gây ảnh hưởng đến việc triển khai thực hiện của địa phương¹¹.

- *Thiếu nguồn lực và nhân lực quản lý lâm nghiệp*

Biên chế, cán bộ quản lý lâm nghiệp còn mỏng, năng lực hạn chế; cấp xã không có biên chế chuyên trách; năng lực cán bộ còn yếu; lực lượng quản lý phần lớn tuổi cao, học vấn thấp, thiếu kế cận; biên chế giảm, thu nhập chưa tương xứng trong khi áp lực cao khiến nhiều cán bộ xin nghỉ... Dẫn đến công tác tuyên truyền, hướng dẫn kỹ thuật, lập hồ sơ giao đất – giao rừng chậm, hiệu quả thấp¹².

- *Khó khăn về chính sách, cơ chế và văn bản hướng dẫn*

Một số chính sách được ban hành chậm, chồng chéo hoặc thiếu đồng bộ; một số văn bản chồng chéo, thiếu hướng dẫn cụ thể, khiến một số nội dung không triển khai được; chính sách đã ban hành nhưng tính thực thi thấp, nhiều quy định vượt quá năng lực cộng đồng (Thông tư 55/2023/TT-BTC có một số nội dung quy định chưa phù hợp; đến năm 2022 mới có Thông tư 12/2022/BNNPTNT hướng dẫn thực hiện Tiêu dự án 1, Dự án 3 Chương trình MTQG DTTS&MN... gây khó cho việc thực hiện kế hoạch); chưa có thông tư hướng dẫn về thu – thuê rừng, chưa có phần mềm quản lý thống nhất¹³.

- *Các địa phương vùng DTTS&MN có điều kiện tự nhiên không thuận lợi, địa hình phức tạp, phần lớn là núi cao, dốc lớn, chia cắt, hạ tầng yếu kém chưa đồng bộ giao thông đi lại khó khăn, khó vận chuyển lâm sản, tăng giá thành, giảm sức cạnh tranh; khó triển khai trồng, bảo vệ và khai thác rừng. Nhiều nơi thường xuyên chịu thiên tai, mưa lũ, cháy rừng, ảnh hưởng trực tiếp đến việc triển khai công tác quản lý, BVR¹⁴.*

- *Đời sống của một bộ phận người dân còn khó khăn, chưa thể sống dựa vào rừng, thu nhập thấp, thiếu đất sản xuất; nhiều diện tích rừng giao, khoán có giá trị kinh tế thấp, chưa khuyến khích người dân gắn bó; ở vùng cao, biên giới, khó khăn, đồng bào DTTS trình độ dân trí hạn chế, khó tiếp cận kỹ thuật¹⁵.*

¹⁰ Nghị định số 58/2024/NĐ-CP ngày 24/5/2024 của Chính phủ về một số chính sách đầu tư trong lâm nghiệp

¹¹ Cao Bằng, Lạng Sơn, Thái Nguyên, Quảng Trị, Gia Lai, Kon Tum, Quảng Ngãi, Đắk Lắk

¹² Tuyên Quang, Lạng Sơn, TP Huế, Khánh Hòa

¹³ Cao Bằng, Quảng Ngãi, Bắc Giang Lâm Đồng, Bình Phước

¹⁴ Tuyên Quang, Yên Bái, Lai Châu, Điện Biên, Sơn La

¹⁵ Lào Cai, Nghệ An, Quảng Trị, Phú Thọ, Điện Biên, Lai Châu, Đắk Lắk, Gia Lai, Trà Vinh

Phần thứ hai

Kết quả thực hiện chính sách, pháp luật về GD-GR, BV&PTR gắn với tạo sinh kế ổn định, nâng cao đời sống cộng đồng dân cư và hộ gia đình ở vùng DTTS&MN giai đoạn 2019 – 2023

I. Công tác chỉ đạo, tổ chức thực hiện

1. Về văn bản thực hiện

1.1. Văn bản của Trung ương về chủ trương, chính sách của Đảng, Nhà nước đang thực hiện ở địa phương

- Số văn bản ban hành

Bảng 2A. Tổng hợp văn bản do Trung ương ban hành (chi tiết tại Biểu 04A)

Cơ quan ban hành văn bản										
Đảng	Quốc hội	Chính phủ								
		Chính phủ	Thủ tướng CP	Các Bộ, ngành						
				Thông tư liên tịch	Nông nghiệp và PTNT	Tài chính	Ủy ban Dân tộc	Lao động, TBXH	Y tế	Ngân hàng nhà nước
2	7	19	26	4	11	5	4	4	2	1

Qua tổng hợp từ báo cáo của các tỉnh cho thấy có 85 văn bản có liên quan đến công tác phát triển lâm nghiệp, trong đó có các văn bản quan trọng về công tác GD-GR, BV&PTR như:

+ Văn bản của Đảng: Chỉ thị số 13-CT/TW ngày 12/01/2017¹⁶;

+ Văn bản của Quốc hội: Luật Lâm nghiệp 2017, Nghị quyết 88/2019/QH14 ngày 18/11/2019, Nghị quyết 120/2020/QH14 ngày 19/6/2020;

+ Văn bản của Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ (TTCP) và các Bộ, ngành): Nghị định số 75/2015/NĐ-CP ngày 09/9/2015, Nghị định số 168/2016/NĐ-CP ngày 27/12/2016, Nghị định số 156/2018/NĐ-CP ngày 16/11/2018, Nghị định số 27/2022/NĐ-CP ngày 19/4/2022, Quyết định số 38/2016/QĐ-TTg ngày 14/9/2016, Quyết định số 1719/QĐ-TTg ngày 14/10/2021, Quyết định số 39/2021/QĐ-TTg ngày 30/12/2021, Quyết định số 809/QĐ-TTg ngày 12/7/2022; Thông tư liên tịch số 93/2016/TTLT-BTC-BNNPTNT ngày 27/6/2016 của Liên Bộ, Thông tư số 15/2022/TT-BTC ngày 04/3/2022, Thông tư số 12/2022/TT-BNNPTNT, Thông tư số 55/2023/TT-BTC ngày 15/8/2023...

(danh mục chi tiết các văn bản thống kê tại Biểu 04A)

- Về sự phù hợp của các văn bản

¹⁶ Chỉ thị số 13-CT/TW ngày 12/01/2017 của Ban Bí thư về tăng cường sự lãnh đạo của Đảng đối với công tác quản lý, bảo vệ và phát triển rừng

Các văn bản của Trung ương về chủ trương của Đảng, chính sách, pháp luật của Nhà nước có quy định về GD-GR, BV&PTR gắn với tạo sinh kế ổn định, nâng cao đời sống cộng đồng dân cư và hộ gia đình đồng bào DTTS được ban hành nhiều, cơ bản đầy đủ, đồng bộ và phù hợp với Luật Lâm nghiệp. Đây cũng là hành lang pháp lý để các ngành, địa phương tổ chức triển khai thực hiện, đảm bảo tính thống nhất, đồng bộ, có hiệu quả và phù hợp với điều kiện thực tế. Các chính sách được ban hành và triển khai khá kịp thời; đối tượng, mức hỗ trợ, nội dung hỗ trợ ngày càng được mở rộng, nâng cao và thiết thực, đáp ứng nhu cầu thực tế của người dân; chính sách ban hành sau bổ sung, khắc phục những tồn tại, hạn chế chính sách trước. Các chính sách ban hành đều quy định cụ thể mức hỗ trợ, hạng mục, nội dung chính sách, khái toán, lồng ghép kinh phí hỗ trợ đầu tư để thực hiện (Trung ương, địa phương, nguồn khác...). Việc ban hành và bổ sung các văn bản, hướng dẫn chi tiết đã phần nào tháo gỡ các vướng mắc trong công tác giao đất, giao rừng, từ đó giúp cải thiện hiệu quả quản lý và BVR, đồng thời tăng cường sự liên kết giữa rừng và người dân, đem lại lợi ích bền vững cho cộng đồng và môi trường sống, nâng cao chất lượng BVR tự nhiên trên địa bàn.

Tuy nhiên, vẫn còn nhiều mắc, bất cập với thực tiễn như: có nhiều đối tượng phải được hưởng chính sách BV&PTR theo quy định của Luật Lâm nghiệp nhưng chưa được điều chỉnh tại các văn bản của các Bộ, ngành dẫn đến việc triển khai thực hiện còn gặp nhiều khó khăn; văn bản pháp luật chưa quy định rõ quyền sử dụng rừng; các quy định của pháp luật về lâm nghiệp, đất đai chưa đồng bộ nên địa phương mới chỉ thực hiện giao rừng, chưa thực hiện giao đất lâm nghiệp đối với đất chưa có rừng; quy trình, quy phạm kỹ thuật hướng dẫn cụ thể trình tự thủ tục về giao rừng, thuê rừng gắn liền giao đất, thuê đất lâm nghiệp. Chưa quy định rõ các hạng mục do ngân sách trung ương, ngân sách địa phương hỗ trợ; các thủ tục để ngân sách trung ương hỗ trợ cho địa phương và trình tự lập dự án chưa được hướng dẫn rõ ràng nên địa phương lập dự án và trình phê duyệt theo Luật Đầu tư công, tốn nhiều thời gian và gặp nhiều khó khăn khi thực hiện.v.v.

Qua khảo sát cho thấy, có 85 văn bản của Trung ương ban hành được đề cập nhưng các tỉnh thống kê rất khác nhau¹⁷, có tỉnh nêu cả văn bản đã ban hành

¹⁷Như: **(i) Về số lượng đề cập:** báo cáo nêu nhiều nhất Yên Bái là 63 văn bản, Gia Lai 61, trong khi Thanh Hóa chỉ nêu 10 và Hà Giang, Thừa Thiên Huế, Đắk Nông, Trà Vinh 12; **(ii) Về mức độ đề cập nhiều** (từ 10 lượt trở lên) có: Quyết định số 1719/QĐ-TTg (24 lượt), Thông tư số 12/2022/TT-BNNPTNT (23), Nghị định số 75/2015/NĐ-CP (22), Nghị định số 156/2018/NĐ-CP (19), Quyết định số 809/QĐ-TTg (18), Quyết định số 38/2016/QĐ-TTg (17), Thông tư số 55/2023/TT-BTC (15), Nghị định số 168/2016/NĐ-CP (12), Nghị định số 27/2022/NĐ-CP (11), Quyết định số 39/2021/QĐ-TTg (10), Thông tư số 15/2022/TT-BTC (10), Luật Lâm nghiệp (10); trong khi có 33 văn bản chỉ đề cập 01 lần, 18 văn bản 02 lần, 06 văn bản 03 lần; **(iii) Về hiệu lực:** một số văn bản đã hết hiệu lực hoặc còn ít nội dung chính sách nhưng cũng được thống kê: Nghị định số 163/1999/NĐ-CP, Nghị định số

từ năm 1994¹⁸, đã hết hiệu lực từ lâu, ***điều này cho thấy giữa các tỉnh có cách hiểu và báo cáo về nội dung chuyên đề khảo sát rất khác nhau*** (về chính sách, pháp luật về GD-GR, BV&PTR, từ sau khi Luật Lâm nghiệp năm 2017 có hiệu lực thi hành và trong phạm vi các cơ chế, chính sách tạo sinh kế ổn định, nâng cao đời sống người dân).

1.2. Các văn bản của địa phương ban hành

Bảng 2b. Tổng hợp văn bản do địa phương ban hành (chi tiết tại Biểu 04B)

Tổng số VB	Cơ quan ban hành			Nội dung quy định	
	Cấp ủy	HĐND	UBND	Quy định chính sách	Tổ chức thực hiện
287	8	108	171	114	173

Trên cơ sở nhiệm vụ được Trung ương giao, các địa phương đã ban hành 287 lượt văn bản; các văn bản ban hành đã tạo sự thống nhất, đồng bộ và kịp thời trong quá trình thực hiện cơ chế, chính sách hỗ trợ BV&PTR tại địa phương. Nhiều địa phương đã ban hành văn bản lãnh đạo của Tỉnh ủy¹⁹, có 24/27 tỉnh ban hành nghị quyết của Hội đồng nhân dân (HĐND)²⁰, 26/27 tỉnh ban hành các văn của Ủy ban nhân dân (UBND)²¹. Một số địa phương cấp bổ sung một phần kinh phí cho công tác BV&PTR, giúp người dân sống gần rừng có thêm nguồn thu nhập, nâng cao đời sống vật chất (Lạng Sơn, Quảng Nam, Đắk Nông).

Tổng hợp từ các báo cáo cho thấy, các địa phương đã hành rất nhiều văn bản²² nhưng chưa có địa phương nào ban hành quy định cụ thể hóa chính sách tạo sinh kế cho người dân theo quy định của Nghị định số 156/2018/NĐ-CP, nhất là

163/1999/NĐ-CP, Nghị quyết số 30a/2008/NQ-CP, Quyết định số 327/QĐ-TTg ngày 15/9/1992, Quyết định số 661/1998/QĐ-TTg, Quyết định số 178/2001/QĐ-TTg...

¹⁸ Tỉnh Thái Nguyên thống kê Nghị định số 02/CP ngày 15/01/1994 của Chính phủ; Nghị định số 163/1999/NĐ-CP ngày 16/11/1999 của Chính phủ

¹⁹ Cao Bằng, Lào Cai, Yên Bái, Thái Nguyên, Bắc Giang, Yên Bái, Sơn La, Nghệ An, Quảng Trị, Đắk Nông, Lâm Đồng...

²⁰ Cao Bằng, Lào Cai, Yên Bái, Thái Nguyên, Bắc Giang, Yên Bái, Sơn La, Nghệ An, Quảng Trị, Đắk Nông, Lâm Đồng...

²¹ Cao Bằng, Lào Cai, Yên Bái, Thái Nguyên, Bắc Giang, Yên Bái, Sơn La, Nghệ An, Quảng Trị, Đắk Nông, Lâm Đồng...

²² Nội dung gồm: **(i) Về số lượng:** trong khi một số địa phương có số lượng thống kê nhiều (từ 10 văn bản trở lên): Gia Lai (40), Yên Bái (36), Thái Nguyên (31), Điện Biên (16), Bắc Kạn (13), Cao Bằng và Lạng Sơn (12), Lào Cai, Lai Châu và Lâm Đồng (10) thì có một số tỉnh rất ít: Thanh Hóa (2), Hà Giang (3), Thừa Thiên Huế (4), Tuyên Quang, Phú Thọ, Đắk Nông và Trà Vinh (5); **(ii) Về văn bản quy định chính sách** trong khi một số địa phương có số lượng thống kê nhiều: Lâm Đồng (10), Lai Châu (9), Điện Biên (8), Lào Cai, Thái Nguyên và Quảng Trị (7) thì có một số tỉnh rất ít: Hà Giang, Lai Châu, Nghệ An và Trà Vinh (01), Tuyên Quang, Sơn La, Hòa Bình, Thanh Hóa, Đắk Lắk và Bình Phước (02), có 02 địa phương không ban hành văn bản quy định chính sách (Thừa Thiên Huế, Khánh Hòa)

chính sách tại Điều 25 và Điều 30 quy định “*Chủ rừng, bên nhận khoán ổn định là hộ gia đình, cá nhân, cộng đồng dân cư được trồng xen cây nông nghiệp, cây lâm sản ngoài gỗ, chăn nuôi và nuôi trồng thủy sản dưới tán rừng*”. Do đó, mặc dù ban hành nhiều văn bản nhưng chưa có văn bản quy định/hướng dẫn thực hiện chính sách tạo sinh kế cho đồng bào DTTS.

Qua khảo sát, một số địa phương cho rằng, do quy định “*không được làm suy giảm diện tích rừng, chất lượng, ảnh hưởng đến tái sinh rừng và khả năng phòng hộ của rừng*” không có tiêu chí rõ ràng và không có hướng dẫn của Bộ Nông nghiệp và phát triển nông thôn (PTNT) nên không triển khai được.

2. Công tác quán triệt, tuyên truyền, phổ biến việc triển khai thực hiện Luật Lâm nghiệp và các văn bản chính sách, pháp luật về giao đất, giao rừng, bảo vệ, phát triển rừng gắn với tạo sinh kế cho đồng bào DTTS

2.1. Tình hình thực hiện

Công tác tuyên truyền về GD-GR, BV&PTR đã đạt nhiều kết quả tích cực, nổi bật như sau:

- *Công tác tuyên truyền được sự quan tâm lãnh đạo, chỉ đạo của cấp ủy, chính quyền các cấp*

Sự chỉ đạo kịp thời, thường xuyên từ cấp ủy, chính quyền là yếu tố then chốt để triển khai thực hiện có hiệu quả công tác tuyên truyền. Nhiều địa phương xác định đây là nhiệm vụ trọng tâm, được quan tâm triển khai rộng khắp từ tỉnh, huyện, xã; ban hành các văn bản lãnh đạo, chỉ đạo, quy định cụ thể chính sách phù hợp với thực tế địa phương, kế hoạch phân công trách nhiệm cụ thể cho các cơ quan, tạo cơ sở pháp lý đồng bộ.

- *Đa dạng hóa phương pháp, hình thức tuyên truyền*

Các tỉnh áp dụng nhiều hình thức khác nhau, từ truyền thống đến hiện đại, phù hợp từng nhóm đối tượng như: Phổ biến, hội nghị, lớp tập huấn, họp thôn bản, phát thanh - truyền hình, tờ rơi, pano, áp phích, sân khấu hóa, tuyên truyền lưu động. Một số địa phương có cách thức triển khai sáng tạo: sử dụng hình thức tổ chức cuộc thi, phát thanh bằng DTTS; tổ chức vẽ tranh trong trường học, phát thanh thường xuyên ở thôn, xã; kết hợp tuyên truyền với phong trào thi đua, khen thưởng gương điển hình tuyên truyền bằng xét xử công khai các vụ vi phạm Luật Lâm nghiệp, tạo tính răn đe²³.

2.2. Kết quả và tác động

Nhận thức cộng đồng nâng cao rõ rệt, ý thức, trách nhiệm của người dân, cộng đồng DTTS đối với BV&PTR có sự chuyển biến căn bản; qua công tác tuyên

²³ Bao gồm: Hà Giang, Điện Biên, Sơn La, Nghệ An, Quảng Ngãi, Quảng Nam, Kon Tum

truyền góp phần tạo sự đồng thuận xã hội, gắn kết cộng đồng, nâng cao giám sát xã hội đối với quản lý rừng, huy động lực lượng phòng cháy chữa cháy rừng tại chỗ; một số nơi tình trạng phá rừng, lấn chiếm rừng giảm mạnh²⁴. Qua tổng hợp báo cáo từ 13/28 tỉnh có số liệu²⁵ cho thấy có một số địa phương thực hiện rất tích cực: Hà Giang, Lạng Sơn, Yên Bái, Sơn La, Nghệ An, Gia Lai, Quảng Ngãi, Đắk Nông... (chi tiết tại Biểu 05).

Tuy nhiên, vẫn còn một số khó khăn, hạn chế khiến hiệu quả tuyên truyền chưa cao như: Công tác tuyên truyền còn dàn trải, chưa thường xuyên, thiếu chiều sâu, hình thức đơn điệu, thiếu tính giải đáp pháp luật từ tình huống thực tế, nhất là ở vùng cao, biên giới, vùng đồng bào DTTS, do trình độ dân trí không đồng đều, phong tục tập quán lạc hậu. Nguồn kinh phí ít, chỉ tập trung cho một số hoạt động chính và một số thời gian nhất định. Lực lượng chuyên trách, đội ngũ tuyên truyền viên kiêm nhiệm, thiếu chuyên nghiệp. Thời điểm năm 2020 - 2021, đại dịch Covid-19 ảnh hưởng lớn, làm gián đoạn nhiều hoạt động tập trung trong công tác BV&PTR.v.v.²⁶

II. Kết quả thực hiện (đến ngày 31/12/2023)

1. Quy mô diện tích, số cộng đồng và số hộ gia đình đồng bào DTTS được giao đất, giao rừng, nhận khoán bảo vệ rừng

1.1. Kết quả giao đất, giao rừng cho tổ chức, cộng đồng dân cư và hộ gia đình vùng DTTS&MN đến ngày 31/12/2023

- Theo diện tích, đối tượng được giao quản lý, sử dụng:

Phần lớn diện tích đất lâm nghiệp đã được giao quản lý từ trước năm 2019 theo Luật Bảo vệ và phát triển rừng (2004); từ khi thực hiện Luật Lâm nghiệp năm 2017, giai đoạn 2019 - 2023 chủ yếu là giao đối với diện tích đất đã giải quyết xong các vướng mắc (đất có nguồn gốc từ nông lâm trường, đất tranh chấp...), diện tích không lớn (so với tổng diện tích đất lâm nghiệp): Nghệ An (24,8%), Hà Giang (9,6%), Bắc Kạn (16%), Lào Cai (3,6%)...Hầu hết các địa phương đều có số liệu theo 3 loại rừng (sản xuất, phòng hộ, đặc dụng) và theo nguồn gốc rừng (rừng tự nhiên, rừng trồng), tuy nhiên chỉ có 9/28 tỉnh có số liệu giao cho các đối tượng theo quy định, trong đó:

²⁴ Bao gồm: Lào Cai, Yên Bái, Tuyên Quang, Phú Thọ, Lai Châu, Hòa Bình, Nghệ An, Quảng Trị, Gia Lai, Đắk Lắk

²⁵ Bao gồm: Hà Giang, Yên Bái, Lạng Sơn, Lai Châu, Sơn La, Thanh Hóa, Nghệ An, Thừa Thiên Huế, Quảng Ngãi, Gia Lai, Đắk Lắk, Đắk Nông, Trà Vinh

²⁶ Bao gồm: Cao Bằng, Lạng Sơn, Phú Thọ, Lai Châu, Nghệ An, Quảng Nam, Quảng Ngãi, Lâm Đồng

Bảng 3. Tổng hợp kết quả giao đất, giao rừng đến ngày 31/12/2023

TT	Tên tỉnh	Tổng diện tích đất, rừng đến ngày 31/12/2023			Kết quả GD-GR cho các tổ chức, hộ gia đình, cá nhân đến ngày 31/12/2023						
		Diện tích (ha)		Tỷ lệ đất, rừng/DTTN (%)	Tổng số	Chia theo các đối tượng					Trong đó: GD 2019-2023
		Giao theo 3 loại rừng	Theo nguồn gốc rừng			Hộ gia đình	Cộng đồng	UBND xã	BQL rừng	Đơn vị khác	
TỔNG CỘNG		11.540.420	10.722.490		5.682.527	555.456	65.817	1.046.778	750.129	3.264.347	129.709
1	Hà Giang	577.052	467.143	58,90	577.052	14.665	11.263	232.957	82.672	235.495	55.471
2	Cao Bằng	362.243	362.243	54,06							0
3	Bắc Kạn	366.245	374.027	73,38	366.245	5.334		99.873	26.316	234.722	58.690
4	Tuyên Quang	426.710	0	76,00	427.160	78.707		268.963	52.508	26.982	
5	Lào Cai	430.040	0		430.040	83.246	3.835	130.965	184.358	27.636	15.504
6	Yên Bái	434.646	434.646	63,00	162.349	89.398	27.353	42.889	2.006	703	43
7	Thái Nguyên	172.000	165.814	47,08	83.758	62.668	1.876	8.383	6.375	4.456	
8	Lạng Sơn	604.098	531.589	64,00	693.496	89.398				604.098	
9	Bắc Giang	161.177	147.154	37,80	161.177	104.919	4.296	5.032	35.015	11.915	
10	Phú Thọ	105.491	140.470	39,70							
11	Điện Biên	592.269	419.894	44,00							
12	Lai Châu	325.937	481.903	52,30	325.936	26.030	2.876	180.694	116.336		
13	Sơn La	695.422	669.797	47,50	695.422					695.422	
14	Hòa Bình	238.299	238.299	51,69							
15	Thanh Hóa	647.437	647.437	53,75	647.437					647.437	
16	Nghệ An	961.774	961.774	58,30							
17	Quảng Trị	277.899	248.189	49,40	277.899					277.899	
18	T/Thiên Huế	306.432	306.432	57,16							
19	Quảng Nam	490.757	681.156	58,88	490.757					490.757	
20	Quảng Ngãi	264.908	264.908	51,39							
21	Khánh Hòa	244.606	244.606	45,58	0		9.481			-9.481	
22	Kon Tum	616.123	616.123	63,69							
23	Gia Lai	649.996	649.996	40,95							
24	Đắk Lắk	737.283	737.283	38,00							
25	Đắk Nông	254.147	334.178	39,07	334.179	1.091	4.837	77.022	92.212	159.017	
26	Lâm Đồng	531.832	531.832	54,40							
27	Bình Phước	55.977	55.977	22,57						-	
28	Trà Vinh	9.620	9.620	(không có)	9.620					9.620	

- + Phần lớn diện tích do các ban quản lý rừng, UBND xã và các đơn vị khác quản lý (Hà Giang, Bắc Kạn, Tuyên Quang, Lào Cai, Lai Châu, Thanh Hóa);
- + Diện tích giao đất, cấp Giấy CNQSDĐ cho cộng đồng dân cư rất ít, dưới 3% tổng diện tích đất lâm nghiệp, một số tỉnh không có (Bắc Kạn, Tuyên Quang);
- + Diện tích giao đất, cấp Giấy CNQSDĐ cho hộ, cá nhân không đồng đều, trong khi một số tỉnh đạt thấp dưới 3% (Hà Giang, Bắc Kạn, Thanh Hóa) thì một số tỉnh có tỷ lệ cao (Thái Nguyên 74,82%, Bắc Giang 65,1%) nhưng chủ yếu là đất rừng phòng hộ để khoanh nuôi bảo vệ đã giao từ giai đoạn trước.

Bảng 4. Kết quả giao đất, rừng cho các đối tượng quản lý, sử dụng

Tỉnh	Đơn vị tỉnh	Tổng diện tích đất rừng giao quản lý, sử dụng					
		Tổng diện tích	Hộ gia đình	Cộng đồng dân cư	UBND xã	Các BQL rừng	Đơn vị khác
Tổng số		2.705.547	376.660	28.983	1.003.889	748.123	547.892
1. Hà Giang	Diện tích	577.052	14.665	11.263	232.957	82.672	235.495
	Tỷ lệ (%)	100	2,54	1,95	40,37	14,33	40,81
2. Bắc Kạn	Diện tích	366.245	5.334	0	99.873	26.316	234.722
	Tỷ lệ (%)	100	1,46	0,00	27,27	7,19	64,09
3. Tuyên Quang	Diện tích	427.160	78.707	0	268.963	52.508	26.982
	Tỷ lệ (%)	100	18,43	0,00	62,97	12,29	6,32
4. Lào Cai	Diện tích	430.040	83.246	3.835	130.965	184.358	27.636
	Tỷ lệ (%)	100	19,36	0,89	30,45	42,87	6,43
5. Yên Bái	Diện tích	162.349	89.398	27.353	42.889	2.006	
	Tỷ lệ (%)	100	55,07	16,85	26,42	1,24	
6. Thái Nguyên	Diện tích	83.758	62.668	1.876	8.383	6.375	4.456
	Tỷ lệ (%)	100	74,82	2,24	10,01	7,61	5,32
7. Bắc Giang	Diện tích	161.177	104.919	4.296	5.032	35.015	11.915
	Tỷ lệ (%)	100	65,10	2,67	3,12	21,72	7,39
8. Lai Châu	Diện tích	325.936	26.030	2.876	180.694	116.336	
	Tỷ lệ (%)	100	7,99	0,88	55,44	35,69	
9. Thanh Hóa	Diện tích	334.179	1.091	4.837	77.022	92.212	159.017
	Tỷ lệ (%)	100	0,33	1,45	23,05	27,59	47,58

(chi tiết tại Biểu 06A, 6B, 07A)

- Về xác định diện tích đất, rừng theo 3 khu vực (I, II, III):

Hầu hết các báo cáo không phân loại được diện tích 03 khu vực theo các xã thuộc vùng DTTS&MN (trừ Lạng Sơn, Lào Cai) là địa bàn để thực hiện chính sách hỗ trợ BVR theo Tiêu dự án 1 Dự án 3 Chương trình MTQG DTTS&MN.

Trong khi qua khảo sát, một số huyện có phân loại nhưng trong báo cáo của tỉnh không phản ánh. (chi tiết tại Biểu 08)

Tuy nhiên, qua nghiên cứu báo cáo của các tỉnh cho thấy: (1) Hệ thống thông tin, số liệu thiếu thống nhất từ Trung ương đến địa phương, giữa các cơ quan chuyên môn ở từng cấp, nhiều số liệu có sai lệch lớn; điều này cho thấy, hệ thống hướng dẫn, số liệu và việc cập nhật đang có sự bất cập lớn; (2) Các số liệu là cơ sở để áp dụng chính sách lâm nghiệp, nhất là chính sách hỗ trợ BVR theo Tiểu dự án 1 Dự án 3 Chương trình MTQG DTTS&MN; tuy nhiên, sự sai lệch số liệu cho thấy báo cáo của các địa phương chưa bảo đảm tin cậy, chưa phản ánh đúng thực tế.

(chi tiết tại Biểu 06C, 6D, 6E, 07B)

1.2. Diện tích đất, rừng giao cho cộng đồng dân cư DTTS quản lý và việc quản lý, sử dụng đất để thực hành văn hóa, tín ngưỡng gắn với rừng

- Theo báo cáo của 10/28 tỉnh có thông tin, có 05 tỉnh nêu không/chưa thực hiện²⁷, 05 tỉnh (Hà Giang, Lạng Sơn, Lai Châu, Nghệ An, Đắk Nông) có thông tin về số liệu và hoạt động, bao gồm:

+ *Diện tích giao*: Một số địa phương không nêu cụ thể về diện tích đất, rừng được giao để thực hành văn hóa, tín ngưỡng gắn với rừng; một số tỉnh thống kê số liệu diện tích đất, rừng được giao có hoạt động văn hóa, tín ngưỡng (Lai Châu có 12 cộng đồng DTTS được giao rừng với diện tích 2.875,9 ha; Nghệ An giao 400 cộng đồng với tổng diện tích giao 70.323,4 ha).

+ *Các hoạt động chính thực hành văn hóa, tín ngưỡng*: Tổ chức lễ cúng rừng, cúng làng hàng năm vào dịp đầu năm sau Tết Nguyên đán của các dân tộc La Chí, Pu Péo, Cờ Lao (Hà Giang, Lai Châu); cúng rừng hàng năm (Lai Châu); cúng thần rừng, miếu thần, cầu mưa, lúa mới và lễ hội gắn kết tình thân (lễ Jun Jông) của dân tộc Mạ (Đắk Nông).

Từ kết quả khảo sát cho thấy có một số vấn đề cần quan tâm là: Các tục thờ cúng, lễ hội giữ vai trò quan trọng trong đời sống văn hóa và tín ngưỡng của cộng đồng các DTTS. Các hoạt động này không chỉ bảo tồn và phát huy giá trị văn hóa truyền thống mà còn góp phần gắn kết cộng đồng, tăng cường đoàn kết và phát triển du lịch văn hóa. **Tuy nhiên**, còn nhiều khó khăn, vướng mắc, bất cập như sau:

- Vẫn còn tình trạng tranh chấp giữa chủ rừng thôn, bản với các ban quản lý rừng, gây khó khăn cho việc quản lý, BVR và gây mất đoàn kết trong cộng đồng, làm giảm hiệu quả của các hoạt động bảo tồn và phát triển bền vững.

²⁷ Gồm: Quảng Nam, Quảng Ngãi, Gia Lai, Đắk Lắk, Lâm Đồng

- Cộng đồng thôn, bản không phải là tổ chức có tư cách pháp nhân đầy đủ để thực hiện quyền và nghĩa vụ của chủ rừng cộng đồng, dẫn đến việc quản lý đất đai, rừng gặp nhiều khó khăn trong việc xác định trách nhiệm, quyền hạn khi tổ chức hoạt động văn hóa, tín ngưỡng trên diện tích đất, rừng giao, khoán cho cộng đồng thôn, bản quản lý; nhiều khi để tránh vi phạm các quy định BVR nên các cơ quan quản lý (UBND xã, ban quản lý rừng) không chấp thuận việc tổ chức hoạt động tín ngưỡng, dẫn đến việc thờ cúng dần bị mai một, thất truyền (như ở xã Bắc Quỳnh, huyện Bắc Sơn và xã Bắc Lãng, huyện Đình Lập, tỉnh Lạng Sơn).

- Tác động của phát triển kinh tế - xã hội đã ảnh hưởng đến diện tích rừng dành cho các hoạt động văn hóa, tín ngưỡng, dẫn đến sự giảm sút về diện tích, chất lượng rừng, khiến các cây cổ thụ thiêng trở nên khan hiếm, làm mất đi giá trị văn hóa và tâm linh của cộng đồng.

- Công tác giáo dục và nâng cao nhận thức cho cộng đồng về tầm quan trọng của việc BVR và duy trì các hoạt động tín ngưỡng văn hóa còn hạn chế, dẫn đến sự thiếu hiểu biết và quan tâm từ phía người dân, làm giảm hiệu quả của các chương trình BV&PTR.

- Do thiếu nguồn lực tài chính cho việc duy trì và phát triển các hoạt động tín ngưỡng văn hóa liên quan đến rừng, làm giảm khả năng bảo tồn các giá trị văn hóa và thiên nhiên quý báu.

(chi tiết tại Phụ lục 02)

2. Thực hiện các cơ chế, chính sách, hình thức tổ chức sản xuất trên diện tích đất, rừng được giao nhằm tạo sinh kế ổn định cho đồng bào DTTS

2.1. Đối với diện tích đất, rừng được giao đất, cấp Giấy CNQSDĐ của cộng đồng dân cư, hộ gia đình, cá nhân

Có 24/28 tỉnh triển khai với hình thức cấp Giấy CNQSDĐ lâm nghiệp, giao đất, giao rừng cho cộng đồng dân cư, hộ gia đình và cá nhân. Diện tích được giao chủ yếu được sử dụng vào mục đích trồng rừng sản xuất, khoanh nuôi tái sinh tự nhiên, bảo vệ rừng tự nhiên, hoặc kết hợp trồng lâm sản ngoài gỗ, cây dược liệu dưới tán rừng tại một số địa phương. Việc giao đất, giao rừng đã góp phần tạo sinh kế bền vững, gắn trách nhiệm quản lý rừng với quyền lợi trực tiếp của người dân; một số tỉnh thực hiện quy mô lớn và hiệu quả²⁸. Tuy nhiên, ở một số nơi, chất lượng rừng giao còn thấp (rừng nghèo kiệt, manh mún, xa khu dân cư), chưa đi kèm đầy đủ cơ chế hỗ trợ sinh kế và mô hình sản xuất hiệu quả, dẫn đến hạn chế về động lực kinh tế trong quản lý rừng lâu dài.

²⁸ , Như Hà Giang cấp 164.462,6 ha cho 64.700 hộ; Thanh Hóa giao 378.287 ha cho 64.106 hộ và 637 cộng đồng; Lai Châu giao 25.271,39 ha cho 4.188 hộ DTTS và 11.336,71 ha cho 35 cộng đồng

Kết quả khảo sát cho thấy ở nhiều địa phương đã có các mô hình tiêu biểu, phát triển ổn định: Một số địa phương có thị trường tiêu thụ tốt, các hộ gia đình có diện tích lớn (6-10 ha, >10 ha) có thu nhập cao từ 180-200 triệu/năm (huyện Đình Lập, tỉnh Lạng Sơn; huyện Trấn Yên, tỉnh Yên Bái); một số hộ kết hợp trồng dược liệu (cây Khôi) có thu nhập cao từ 200-300 triệu/năm (xã Hồng Ca, huyện Trấn Yên, tỉnh Yên Bái). Một số địa phương thực hiện tốt mô hình *Nhóm hộ gia đình trồng rừng sản xuất có hiệu quả và rừng trồng được cấp Chứng chỉ quản lý rừng bền vững (FSC)*, thu nhập bán từ gỗ rừng trồng sản xuất được cấp Chứng chỉ FSC cao hơn giá thông thường là 15-20% (xã Trung Hà, huyện Chiêm Hóa, tỉnh Tuyên Quang); *Hộ trồng rừng kết hợp sản xuất kinh doanh tiểu thủ sản phẩm gỗ rừng*; *Hộ gia đình trồng rừng kết hợp chăn nuôi trâu bò* tạo công ăn việc làm cho lao động trong gia đình và tại địa phương, thu nhập của hộ từ 130-150 triệu đồng/năm (xã Tân Mỹ, huyện Chiêm Hóa, tỉnh Tuyên Quang). Ngoài ra, một số địa phương đã phát huy lợi thế, tập trung phát triển kinh tế trên đất nông nghiệp theo hướng thâm canh sản xuất hàng hóa, trồng cây có giá trị kinh tế cao hơn, để giảm áp lực nhu cầu sử dụng đất lâm nghiệp và khai thác rừng (xã Chiến Thắng, huyện Bắc Sơn, tỉnh Lạng Sơn; xã Quảng Tâm, huyện Tuy Đức, tỉnh Đắk Nông). *Tuy nhiên*, một số nơi thực hiện vẫn còn nhiều khó khăn, hiệu quả thấp: Một số địa phương, các hộ có diện tích ít (1 -1,5 ha), chu kỳ trồng và khai thác 3 - 4 năm, giá cả thấp, không ổn định nên thu nhập từ trồng rừng chỉ đạt khoảng 30 - 40 triệu đồng/ha; nhiều hộ không có vốn đầu tư nên phải “bán non” sản phẩm (huyện Ba Tơ, tỉnh Quảng Ngãi; huyện Khánh Sơn, tỉnh Khánh Hòa). Một số nơi, các hộ tự đầu tư trồng cây có giá trị kinh tế cao hơn và phù hợp với nhu cầu thị trường nhưng mới triển khai (trồng Mây nước ở xã Ba Trang, huyện Ba Tơ, Quảng Ngãi).

Từ kết quả khảo sát cho thấy, mặc dù có nhiều khó khăn nhưng ở các địa phương có lợi thế, biết phát huy và tập trung triển khai thì cho kết quả rất tốt, tạo được sinh kế ổn định, nâng cao thu nhập cho người dân.

2.2. Nhận khoán BVR qua ban quản lý rừng/UBND xã/công ty nông, lâm nghiệp

Công tác khoán BVR là nội dung được triển khai rộng nhất, tập trung vào diện tích rừng tự nhiên, rừng phòng hộ và rừng đặc dụng do các ban quản lý rừng, công ty lâm nghiệp hoặc UBND xã làm chủ rừng. Hình thức thực hiện chủ yếu là ký hợp đồng khoán BVR cho cộng đồng dân cư, nhóm hộ hoặc hộ gia đình, đi kèm cơ chế hỗ trợ kinh phí theo các chính sách như: Nghị định 75/2015/NĐ-CP ngày 09/9/2015 (sau đó là Quyết định số 1719/QĐ-TTg ngày 14/10/2021), Quyết định số 38/2016/QĐ-TTg ngày 14/9/2016, Quyết định số 809/QĐ-TTg ngày 12/7/2022 và từ nguồn chi trả DVMTR. Các tỉnh đã tổ chức giao khoán với quy mô rất lớn, tạo ra mạng lưới cộng đồng tham gia BVR đông đảo, góp phần quan

trọng vào duy trì độ che phủ rừng, giảm tình trạng xâm hại rừng và tạo nguồn thu thường xuyên cho người dân sống gần rừng; một số địa phương triển khai với diện tích lớn²⁹. Tuy vậy, phần lớn diện tích khoán BVR mới dừng ở hoạt động bảo vệ đơn thuần, chưa gắn với phát triển sinh kế dưới tán rừng hoặc nâng cao chuỗi giá trị lâm sản.

- Chi trả dịch vụ môi trường rừng

Chi trả DVMTR là cơ chế tài chính bền vững, góp phần tạo nguồn thu ổn định cho cộng đồng và hộ gia đình trực tiếp tham gia BVR. Ít nhất 10 tỉnh³⁰ đã triển khai thực hiện hiệu quả chính sách này, với nguồn chi trả đến từ các cơ sở sử dụng DVMTR như thủy điện, nước sinh hoạt, du lịch sinh thái. Một số địa phương có quy mô chi trả lớn và liên tục trong nhiều năm³¹. Tuy nhiên, nguồn chi trả giữa các vùng còn chênh lệch lớn, phụ thuộc vào mức thu DVMTR tại từng lưu vực, làm nảy sinh khoảng cách thu nhập giữa các cộng đồng làm nghề rừng (một số địa phương có mức chi trả cao như: Điện Biên, Lai Châu trong khi các địa phương khác chi trả ở mức trung bình và thấp; trong cùng địa phương mức chi trả cũng khác nhau).

- Phát triển sinh kế dưới tán rừng

Phát triển sinh kế dưới tán rừng được xác định là hướng đi có tiềm năng giúp nâng cao giá trị sử dụng rừng và cải thiện thu nhập cho cộng đồng, nhưng hiện mới được 9 tỉnh³² triển khai với quy mô thí điểm hoặc mô hình nhỏ lẻ. Các hoạt động chủ yếu gồm trồng dược liệu (Ba kích, Thiên niên kiện, Sa nhân, Thảo quả, Đẳng sâm, sâm Ngọc Linh...), trồng Mây nước, cây lâm sản ngoài gỗ, nuôi gia súc dưới tán rừng, khai thác Măng, Nấm, Song mây, Lá dong và một số mô hình nông - lâm kết hợp. Một số địa phương đã hình thành mô hình khá rõ nét³³. Tuy nhiên, phần lớn mô hình còn phân tán, thiếu liên kết thị trường, thiếu doanh nghiệp đầu tư dẫn dắt chuỗi giá trị, thiếu tiêu chuẩn kỹ thuật đánh giá tác động

²⁹ Như: Lai Châu với 408.611,44 ha khoán cho 877 cộng đồng; Nghệ An giao khoán 239.490,25 lượt ha cho cộng đồng và hộ dân DTTS; Đắk Nông khoán 555.631 lượt ha; Lâm Đồng khoán 397.840, ha cho 13.513 hộ và cộng đồng

³⁰ Gồm: Tuyên Quang, Lào Cai, Đắk Lắk, Đắk Nông, Lâm Đồng, Quảng Trị, Kon Tum, Nghệ An, Gia Lai, Yên Bái

³¹ Như: Lào Cai chi trả hơn 603.930 triệu đồng trong 5 năm; Tuyên Quang chi 6.440 triệu đồng cho 7.400 hộ; Đắk Lắk triển khai 92.248,9 ha khoán từ nguồn DVMTR cho 3.844 hộ và 400 nhóm hộ; Lâm Đồng chi trả 397.840 ha cho 13.513 hộ và cộng đồng

³² Gồm: Hà Giang, Tuyên Quang, Thừa Thiên Huế, Quảng Nam, Quảng Ngãi, Kon Tum, Nghệ An, Sơn La, Thanh Hóa

³³ Như: Thừa Thiên Huế trồng 2.337,7 ha mây và 150 ha dược liệu; Quảng Ngãi phát triển 78 ha mây dưới tán rừng; Sơn La trồng 39 ha dược liệu tại Phù Yên; Nghệ An phát triển nhiều mô hình dược liệu và lâm sản ngoài gỗ dưới tán rừng

đôi với rừng, và chưa có cơ chế tín dụng đặc thù hỗ trợ cộng đồng dân cư mở rộng sản xuất.

- Hỗ trợ trồng rừng sản xuất, giống cây, phục hồi rừng

Chương trình hỗ trợ trồng rừng sản xuất, cung cấp giống cây lâm nghiệp chất lượng cao, khoanh nuôi tái sinh có trồng bổ sung đã được 6 tỉnh³⁴ triển khai với các mô hình trồng rừng gỗ lớn, rừng sản xuất, rừng phòng hộ và trồng cây lâm sản ngoài gỗ. Các chính sách hỗ trợ giúp tăng diện tích rừng trồng mới, cải thiện thu nhập cho hộ dân và góp phần nâng cao độ che phủ rừng. Một số địa phương triển khai tích cực³⁵. Tuy nhiên, vẫn tồn tại tình trạng thiếu liên kết đầu ra sản phẩm gỗ rừng trồng, thiếu cơ chế tín dụng dài hạn và thiếu tiêu chuẩn cấp chứng chỉ rừng để tham gia sâu vào chuỗi giá trị.

2.3. Những hạn chế, khó khăn trong thực tiễn triển khai

Một số tỉnh³⁶ phản ánh các khó khăn chung trong quá trình thực hiện chính sách giao, khoán và phát triển sinh kế rừng. Các vướng mắc tập trung ở: (1) Chồng chéo hoặc thiếu thống nhất dữ liệu đất đai lâm nghiệp giữa ngành Nông nghiệp và PTNT và Tài nguyên và Môi trường; (2) Thiếu cơ sở định lượng đánh giá tác động sinh kế dưới tán rừng khiến địa phương khó phê duyệt dự án; (3) Thiếu vốn hoặc chậm giải ngân hỗ trợ khoán bảo vệ rừng; (4) Chưa thu hút được doanh nghiệp đầu tư vào chuỗi giá trị lâm sản; (5) Rừng giao chủ yếu là rừng nghèo hoặc manh mún, khó phát triển sinh kế. Cụ thể: Đắk Nông chưa phát triển được mô hình dục liệu dưới tán rừng do thiếu vùng khảo nghiệm và tiêu chí đánh giá; Hòa Bình vướng bất cập số liệu đất đai giữa các ngành; Quảng Trị và Khánh Hòa chưa phát triển sinh kế dưới tán rừng; Đắk Lắk không triển khai được khoán BVR theo Chương trình MTQG DTTS&MN do vướng đối tượng rừng đủ điều kiện hỗ trợ; Quảng Ngãi đề cập chi phí khoán chậm chi trả; Bắc Kạn nguồn lực hỗ trợ còn hạn chế... Những điểm nghẽn này đặt ra yêu cầu phải sửa đổi cơ chế, bổ sung tiêu chí kỹ thuật và tăng nguồn lực hỗ trợ.

Kết quả khảo sát cho thấy, đa số các cộng đồng, hộ gia đình nhận giao khoán, ngoài tiền hỗ trợ BVR của Nhà nước, không kết hợp thêm các sinh kế khác; thu nhập không đồng đều, một số nơi không nêu được số tiền thu nhập của các hộ tham gia. Một số địa phương triển khai dự án đầu tư theo hình thức hỗ trợ cho cộng đồng, hộ gia đình tham gia cho kết quả bước đầu. Một số địa phương muốn kết hợp khai thác phát triển du lịch nhưng vướng mắc do quy định về sử

³⁴ Gồm: Tuyên Quang, Lào Cai, Phú Thọ, Kon Tum, Gia Lai, Quảng Ngãi

³⁵ Như: Gia Lai hỗ trợ trồng 2.724,3 ha (2019–2020) và 2.775 ha (2021–2022); Tuyên Quang hỗ trợ 8.259 hộ trồng rừng sản xuất; Phú Thọ trồng 3.241 ha rừng sản xuất và 305,5 ha rừng phòng hộ/đặc dụng; Kon Tum hỗ trợ 231 ha rừng sản xuất và 74,98 ha khoanh nuôi tái sinh có trồng bổ sung

³⁶ Như: Hòa Bình, Quảng Ngãi, Đắk Lắk, Đắk Nông, Quảng Trị, Khánh Hòa, Bắc Kạn

dụng đất lâm nghiệp và chính sách BVR hoặc mới sơ khai, tự phát, chưa có hiệu quả. Điểm sáng hiếm hoi là có địa phương đã xây dựng được *Mô hình thực hiện hiệu quả hoạt động bảo vệ rừng kết hợp làm dịch vụ du lịch sinh thái nghỉ dưỡng* tạo việc làm thường xuyên cho lao động (hầu hết là người DTTS), mức thu nhập bình quân 5 triệu đồng/người/tháng (xã Tân Mỹ, Chiêm Hóa, Tuyên Quang).

3. Thực hiện các hình thức liên kết sản xuất, sản xuất theo chuỗi giá trị trên diện tích đất, rừng được giao, khoán nhằm nâng cao thu nhập, ổn định đời sống

3.1. Kết quả thực hiện

Nhiều tỉnh đang triển khai nhiều chương trình dự án khác nhau, trong đó bao gồm cả các nội dung liên quan đến diện tích đất, rừng được giao, khoán cho các hộ gia đình, cá nhân. Bao gồm:

- *Liên kết sản xuất – tiêu thụ lâm sản, dược liệu, lâm sản ngoài gỗ*

Hoạt động liên kết chuỗi giá trị giữa người dân – hợp tác xã (HTX) – doanh nghiệp trong phát triển lâm sản, dược liệu và sản phẩm dưới tán rừng được ghi nhận tại 12 tỉnh³⁷. Các liên kết chủ yếu tập trung vào những sản phẩm như: Hồi, Quế, Sa nhân tím, Thảo quả, Mây, Tre nứa, Ba kích, Thiên niên kiện và một số cây dược liệu bản địa. Mô hình liên kết nhìn chung vận hành theo 3 cấp: doanh nghiệp/HTX ký hợp đồng bao tiêu, hỗ trợ kỹ thuật, cung cấp giống hoặc vật tư đầu vào, kiểm soát tiêu chuẩn chất lượng, thu mua sản phẩm. Một số nơi đã hình thành chuỗi khép kín từ vùng trồng đến sơ chế, chế biến, đóng gói và bán ra thị trường. Một số địa phương thực hiện có hiệu quả (Lạng Sơn, Quảng Nam, Lào Cai)³⁸. Dù vậy, phần lớn chuỗi liên kết còn ở quy mô vừa và nhỏ, thiếu hợp đồng dài hạn có ràng buộc pháp lý mạnh và ít mô hình đạt chứng nhận tiêu chuẩn bền vững (VietGAP, hữu cơ, FSC...).

- *Phát triển HTX, tổ hợp tác và nhóm hộ tham gia chuỗi*

Trong 10 tỉnh³⁹ có thông tin cụ thể, các mô hình kinh tế tập thể – đặc biệt là HTX và tổ hợp tác – đang trở thành hạt nhân của chuỗi liên kết từ sản xuất đến tiêu thụ. Nhiều HTX không chỉ dừng ở khâu trồng và thu hái mà đã mở rộng sang sơ chế, sấy, đóng gói, xây dựng thương hiệu, tem truy xuất, ký hợp đồng bao tiêu. Vai trò của HTX đặc biệt rõ trong các ngành hàng có tính vùng nguyên liệu như

³⁷ Gồm: Hà Giang, Cao Bằng, Bắc Kạn, Tuyên Quang, Lào Cai, Thái Nguyên, Lạng Sơn, Bắc Giang, Điện Biên, Sơn La, Nghệ An, Thừa Thiên Huế, Quảng Nam, Kon Tum, Đắk Nông, Bình Phước

³⁸ Lạng Sơn có ít nhất 3 chuỗi liên kết nổi bật gắn với hồi, quế và dược liệu; Quảng Nam là địa phương có mật độ mô hình chuỗi cao nhất trong văn bản (6 lần xuất hiện), với nhiều liên kết trong dược liệu, lâm sản ngoài gỗ và chế biến; Lào Cai nổi bật trong liên kết phát triển quế và dược liệu bản địa.

³⁹ Gồm: Lào Cai, Lạng Sơn, Thái Nguyên, Hà Giang, Bắc Kạn, Quảng Nam, Thừa Thiên Huế, Bình Phước, Cao Bằng, Sơn La

Quế, Hồi, Măng, dược liệu, cây ăn quả dưới tán rừng, tre nứa và mật ong rừng. Một số địa phương có kết quả tốt (Lạng Sơn, Quảng Nam, Lào Cai)⁴⁰. *Tuy nhiên, nhiều HTX còn hạn chế về vốn lưu động, năng lực quản trị chuỗi, tiêu chuẩn kỹ thuật và khả năng đàm phán hợp đồng tiêu thụ ổn định.*

- Liên kết với doanh nghiệp, bao tiêu theo hợp đồng

Có 8 tỉnh⁴¹ ghi nhận hình thức doanh nghiệp ký hợp đồng bao tiêu hoặc đầu tư vùng nguyên liệu gồm: Doanh nghiệp hỗ trợ các khâu giống, vật tư, kỹ thuật, thu mua với đầu ra sản phẩm phục vụ chế biến tinh dầu, dược liệu, đồ gỗ, hàng thủ công mỹ nghệ, và nguyên liệu xuất khẩu. Một số liên kết đã có sự tham gia của doanh nghiệp chế biến sâu, giúp nâng giá trị gia tăng thay vì chỉ bán nguyên liệu thô. Một số địa phương có kết quả tốt (Lạng Sơn, Quảng Nam, Bình Phước)⁴². *Tuy nhiên, tính ràng buộc của hợp đồng chưa cao, thiếu cơ chế chia sẻ rủi ro và rất ít mô hình có bảo hiểm nông, lâm nghiệp đi kèm.*

- Xây dựng sản phẩm OCOP, thương hiệu, truy xuất nguồn gốc

Có 6 tỉnh⁴³ phản ánh hoạt động xây dựng OCOP, nhãn hiệu tập thể, tem truy xuất QR, bao bì, tiêu chuẩn chất lượng: Các sản phẩm OCOP chủ yếu thuộc nhóm dược liệu, gia vị dưới tán rừng (Hồi, Quế, Sa nhân), Mật ong rừng, Tinh dầu, Trà thảo dược, Măng sấy, sản phẩm tre nứa, lâm sản ngoài gỗ. Việc chuẩn hóa OCOP giúp tăng giá trị sản phẩm, tiếp cận thị trường hiện đại và thương mại điện tử. Một số địa phương có kết quả tốt (Lạng Sơn, Quảng Nam, Lào Cai)⁴⁴. *Dù vậy, số sản phẩm OCOP tham gia chuỗi phân phối chính ngạch còn thấp, chủ yếu tiêu thụ nội tỉnh hoặc qua thương lái.*

- Chế biến, tiêu thụ sản phẩm từ lâm sản ngoài gỗ và dược liệu

Hoạt động sơ chế, tinh chế và tiêu thụ sản phẩm có giá trị gia tăng được đề cập rõ tại 4 tỉnh (Quảng Nam, Thừa Thiên Huế, Lạng Sơn, Bình Phước). Các sản phẩm chính gồm: Tinh dầu hồi, Quế, Trà dược liệu, cao dược liệu, Mật ong rừng đóng chai, Măng khô, đồ thủ công tre nứa, sản phẩm từ Mây. Một số mô hình đã đầu tư máy sấy dược liệu, hệ thống chưng cất tinh dầu, nhà xưởng sơ chế, tạo việc làm tại chỗ cho đồng bào DTTS. Điển hình là Quảng Nam, Lạng Sơn, Bình

⁴⁰ Như: Lạng Sơn phát triển mạnh HTX gắn với hồi và dược liệu; Quảng Nam có nhiều HTX tham gia chuỗi ở cả lâm sản gỗ, ngoài gỗ và dược liệu; Lào Cai chú trọng HTX sản xuất quế, kết nối xuất khẩu.

⁴¹ Gồm: Lào Cai, Lạng Sơn, Quảng Nam, Thừa Thiên Huế, Bình Phước, Đắk Nông, Bắc Giang, Tuyên Quang

⁴² Như: Quảng Nam có nhiều mô hình doanh nghiệp dẫn dắt chuỗi dược liệu và lâm sản ngoài gỗ; Lạng Sơn nổi bật với chuỗi hồi và tinh dầu; Bình Phước có liên kết vùng nguyên liệu lồ ô, tre và cây lâm sản phục vụ chế biến.

⁴³ Gồm: Lạng Sơn, Quảng Nam, Lào Cai, Thừa Thiên Huế, Bình Phước, Thái Nguyên.

⁴⁴ Lạng Sơn với nhiều sản phẩm hồi, quế đạt chuẩn OCOP; Quảng Nam phát triển đa dạng OCOP trong nhóm dược liệu và lâm sản; Lào Cai chú trọng thương hiệu quế gắn truy xuất vùng nguyên liệu

Phước⁴⁵. Tuy vậy, quy mô chế biến sâu còn ít, thiếu tiêu chuẩn quốc tế để tham gia chuỗi xuất khẩu chính ngạch.

3.2. Những hạn chế, “điểm nghẽn” trong phát triển chuỗi⁴⁶

Các hạn chế tập trung ở: (1) thiếu doanh nghiệp đầu tàu dẫn chuỗi; (2) thiếu vùng nguyên liệu đạt chuẩn; (3) đứt gãy liên kết do thiếu hợp đồng dài hạn; (4) thiếu tín dụng đầu tư chế biến; (5) sản phẩm chủ yếu bán thô; (4) chưa có tiêu chuẩn chất lượng và truy xuất nguồn gốc đồng bộ; (6) năng lực HTX còn yếu, chưa đủ sức điều phối chuỗi. Đặc biệt Đắk Nông gặp vướng tiêu chí kỹ thuật khi phát triển dược liệu dưới tán rừng, Bắc Kạn thiếu vốn và đầu ra ổn định, Thừa Thiên Huế có mô hình nhưng quy mô nhỏ, thiếu doanh nghiệp thu mua lớn.

Qua khảo sát thực tế cho thấy, đã có địa phương có thực hiện tốt (huyện Trấn Yên, tỉnh Yên Bái) bằng các dự án: liên kết trồng măng tre Bát Độ lấy măng, thu nhập trung bình 50 - 60 triệu đồng/ha; sản xuất Quế hữu cơ làm tăng giá trị các sản phẩm từ cây Quế cho thu nhập trung bình 800 - 1.200 triệu đồng/ha; sản xuất trồng cây dược liệu (lá Khôi) thu nhập trung bình 150 triệu đồng/ha. Từ thực tế này cho thấy để thực hiện được cần phải có: (1) thị trường ổn định; (2) doanh nghiệp tổ chức sản xuất kinh doanh hoặc có nhà máy chế biến thu mua sản phẩm ổn định; (3) dự án đầu tư phát triển của địa phương để hỗ trợ cho các hộ tham gia; (4) người dân có ý chí vươn lên, quyết tâm làm giàu từ mảnh đất, năng lực của chính mình và gia đình.

4. Kết quả sử dụng nguồn kinh phí được giao

4.1. Kết quả thực hiện

Giai đoạn 2019 - 2023, các tỉnh huy động kinh phí rất lớn từ ngân sách trung ương, ngân sách địa phương, chi trả DVMTR, vốn ODA, vốn tín dụng chính sách và xã hội hóa, tạo thành cấu trúc nguồn lực đa kênh cho lâm nghiệp. Một số tỉnh có tổng vốn rất cao, như: Thanh Hóa: 6.305.874 triệu đồng, trong đó 5.590.993 triệu đồng từ nguồn ngoài ngân sách (xã hội hóa, doanh nghiệp, hộ gia đình); Lâm Đồng riêng DVMTR chi khoán BVR khoảng 300 tỷ/năm, đơn giá 450.000 - 900.000 đ/ha/năm. Lai Châu: 2.827.603 triệu đồng, Lào Cai: 2.282.007 triệu đồng, Quảng Nam: 1.671.293 triệu đồng, Điện Biên: 1.440.087 triệu đồng, Hà Giang: 1.388.866 triệu đồng, Lạng Sơn: trên 1.300.000 triệu đồng, Sơn La: 1.180.546 triệu đồng, Nghệ An: 821.97 triệu đồng, Đắk Nông: 732.724 triệu đồng... Nguồn vốn tại các tỉnh chủ yếu phân bổ cho khoán BVR, trồng rừng có sự tham gia của đồng bào DTTS, quản lý nhà nước và xây dựng hạ tầng BVR. Có một số nội dung chính như sau:

⁴⁵ Quảng Nam có chế biến dược liệu và lâm sản ngoài gỗ quy mô tốt nhất trong nhóm; Lạng Sơn nổi bật với tinh dầu hồi, quế; Bình Phước phát triển chế biến tre, lồ ô, sản phẩm thủ công mỹ nghệ.

⁴⁶ Ba địa phương nêu gồm: Đắk Nông, Bắc Kạn, Thừa Thiên Huế.

- *Kinh phí khoán BVR và DVMTR (nhóm chi lớn nhất, chiếm tỷ trọng cao)*

Khoán BVR là hạng mục chi lớn nhất trong cơ cấu, nhiều tỉnh sử dụng DVMTR làm nguồn chủ lực: Lâm Đồng chi 87,5% diện tích khoán (399.739 ha) từ DVMTR, chi khoảng 300 tỷ/năm; Sơn La chi 892.187 triệu đồng (trong đó từ DVMTR chiếm 87,9%), Đắk Lắk chi 225.285 triệu đồng (trong đó từ DVMTR chiếm 86,1%), Hà Giang chi 896.711 triệu đồng (trong đó từ DVMTR chiếm 65,3%); Nghệ An chi 530.404 triệu đồng (trong đó từ DVMTR chiếm 87,1%). Trong khi các địa phương có ít nguồn DVMTR thì nguồn chủ yếu từ ngân sách nhà nước (Đắk Nông: chi 94.219 triệu đồng khoán BVR cho vùng DTTS, nhưng DVMTR chỉ chiếm 1.805 triệu đồng, chiếm gần 2%).

- *Chi cho quản lý nhà nước về lâm nghiệp*

Các tỉnh đều chi nhưng tỷ trọng nhỏ⁴⁷. Nội dung chi chủ yếu gồm: kiểm tra – nghiệm thu, điều tra rừng, tư vấn, tập huấn, vận hành bộ máy, đo đạc, cắm mốc, quy hoạch lâm nghiệp. Với mức chi này đảm bảo vận hành bộ máy và thiếu kinh phí cho đầu tư khoa học lâm nghiệp, chuyển đổi số, giám sát rừng hiện đại.

- *Đầu tư trồng rừng có sự tham gia của đồng bào DTTS*

Nhiều tỉnh triển khai nhưng mức phân bổ chênh lệch lớn, mức đầu tư rất khác nhau, các tỉnh Trung du và Miền núi phía Bắc và Bắc Trung Bộ có mức đầu tư cao hơn rõ rệt so với Tây Nguyên⁴⁸. Một số tỉnh rất ít hoặc chưa triển khai đáng kể (Đắk Nông, Khánh Hòa hầu như không có hoạt động này).

- *Hỗ trợ sinh kế thông qua tín dụng chính sách, trợ cấp gạo, vay vốn*

Nhiều tỉnh không triển khai, một số tỉnh có triển khai thực hiện nhưng kết quả hạn chế và không đồng đều:

+ Tín dụng chính sách: Nghệ An: Cho vay 4.084 tỷ đồng phát triển sản xuất vùng DTTS; 27 tỷ đồng riêng cho mô hình chăn nuôi gắn kinh tế rừng; Lâm Đồng: 83.426 lượt hộ DTTS vay vốn, dư nợ 1.371.324 triệu đồng; Lai Châu: 158.864 triệu đồng vốn tín dụng, trong đó 71.860 triệu cho trồng rừng sản xuất.

+ Hỗ trợ gạo trồng rừng thay nương rẫy: Bắc Giang hỗ trợ 1.779,8 tấn gạo cho 3.747 hộ; Thanh Hóa 31.675 tấn gạo.

4.2. Một số điểm hạn chế (“điểm nghẽn”) trong sử dụng kinh phí

- Nhiều tỉnh dù chi rất lớn cho khoán rừng nhưng mức chi/ha vẫn thấp, phổ biến 300.000 – 400.000 đ/ha/năm (Lạng Sơn, Lâm Đồng, Đắk Nông...), chưa tạo đủ sinh kế bền vững cho người dân.

⁴⁷ Như: Quảng Nam: 127.825,2 triệu đồng; Sơn La: 76.734,67; Lai Châu: 65.088; Nghệ An: 4.848,11; Tuyên Quang: 2.450; Kon Tum: 1.173; Điện Biên: 577; Gia Lai: 540;...

⁴⁸ Như: Sơn La: 203.796 triệu đồng; Quảng Nam: 158.345; Lai Châu: 121.765; Cao Bằng: 60.000 (trồng 4.980 ha, 2.580 lao động DTTS tham gia); Lâm Đồng: >44.000 cho trồng rừng có sự tham gia của đồng bào DTTS; Nghệ An: 10.720,25; Đắk Lắk: 10.338,83

- Giải ngân chậm, kéo dài sang năm sau (Gia Lai giải ngân <13% trong 2022 - 2023).

- Phần lớn nguồn chi tập trung cho BVR, ít đầu tư sinh kế và chuỗi giá trị, đặc biệt dưới tán rừng (Đắk Nông, Khánh Hòa).

- Vùng có DVMTR thấp bị thiệt thòi nguồn lực.

- Thiếu gắn kết kinh phí với phát triển kinh tế rừng, chủ yếu "*trồng rừng – giữ rừng*", chưa chuyển mạnh sang "*làm giàu từ rừng*".

(Chi tiết kết quả sử dụng kinh phí nêu tại Biểu 9)

Tuy nhiên, qua nghiên cứu cho thấy với các số liệu như trong báo cáo của các tỉnh, có mức hỗ trợ bình quân là 570.000 đồng/ha/năm; mặc dù số liệu của một số tỉnh chưa chính xác nhưng so với định mức chung của giai đoạn này (không quá 400.000 đ/ha)⁴⁹ là đây là mức khá cao, điều này phản ánh số liệu báo cáo về kinh phí chi trả hỗ trợ cho vùng DTTS chưa sát thực tế.

5. Kết quả thực hiện thu hồi đất có nguồn gốc từ đất nông, lâm trường giao cho các hộ gia đình, cá nhân thiếu đất tại địa phương

5.1. Việc thu hồi đất có nguồn gốc nông, lâm trường

Hầu hết các tỉnh đã triển khai thu hồi diện tích đất có nguồn gốc nông, lâm trường sử dụng kém hiệu quả hoặc không còn nhu cầu. Diện tích thu hồi rất lớn⁵⁰, tạo quỹ đất lớn để địa phương chủ động bố trí đất cho người dân. *Tuy nhiên*, vẫn còn nhiều hạn chế, vướng mắc, nổi cộm như sau:

- Diện tích tồn đọng lớn, mới dừng lại ở khâu thu hồi và quy hoạch, chưa chuyển hóa đất trở thành sinh kế cho người dân, chưa giao hoặc chưa xử lý: Nhiều địa phương còn diện tích lớn đã thu hồi nhưng chưa giao cho dân do thiếu hồ sơ, vướng tranh chấp hoặc chưa đo đạc (Thái Nguyên 6.770 ha; Nghệ An 4.175 ha; Lạng Sơn 1.057 ha; Đắk Nông phần lớn chưa đo đạc và cắm mốc...).

- Vướng mắc về đo đạc, cắm mốc và hồ sơ địa chính (đây là "*điểm nghẽn*" *lớn nhất*): Một số tỉnh không có hồ sơ đầy đủ hoặc chưa xác định ranh giới (Cao Bằng mất hồ sơ gốc; Đắk Nông chủ yếu có số liệu sổ sách, chưa có bản đồ; Hòa Bình chưa thống nhất ranh giới; Lạng Sơn và Thái Nguyên xuất hiện chồng lấn, tranh chấp ranh giới...).

⁴⁹ - Hỗ trợ bảo vệ rừng, khoán bảo vệ rừng:

+ Vùng DTTS&MN thực hiện theo Nghị định 75 ngày 9/9/2015, đơn giá **400.000/ha/năm**

+ Vùng còn lại thực hiện theo Quyết định số Quyết định số 38/2016/QĐ-TTg ngày 14/9/2016; khoán quản lý BVR: **Bình quân 300.000 đồng/ha/năm**.

⁵⁰ Như: Kon Tum 32.682,28 ha; Đắk Nông 42.137,36 ha; Gia Lai 18.331,49 ha; Sơn La 18.439,4 ha; Hòa Bình 13.971,84 ha; Nghệ An 12.794,36 ha; Lạng Sơn 16.154,15 ha; Cao Bằng 22.953,22 ha; Tuyên Quang 24.829,19 ha; Lâm Đồng 4.666,96 ha.

- Tranh chấp, lấn chiếm đất với công ty lâm nghiệp: Một số địa phương có tranh chấp phức tạp, kéo dài (Lạng Sơn có 4.104,64 ha tranh chấp, đã xử lý 3.047,67 ha, còn 1.056,97 ha); Hòa Bình và Đắk Nông ghi nhận lấn chiếm trên diện rộng do thiếu hồ sơ pháp lý xác định ranh giới.

5.2. Giao đất cho hộ gia đình, cá nhân sau thu hồi

Một số tỉnh đã chuyển quỹ đất thu hồi sang giao trực tiếp cho người dân, ưu tiên đồng bào DTTS. Một số điểm sáng như: Lạng Sơn hoàn thành đo đạc, lập hồ sơ, phê duyệt phương án sử dụng đất; Tuyên Quang cấp Giấy CNQSDĐ cho 15.897 hộ; Sơn La giao 1.062,5 ha đất sản xuất cho dân; Bình Phước khi thu hồi đến đâu giao đất ngay cho người dân đến đó, đúng đối tượng (165 hộ). *Tuy nhiên, tỷ lệ giao đất còn thấp so với diện tích thu hồi (Sơn La 5,7%; Nghệ An 14,8%; Lạng Sơn 15%; Quảng Trị 28,6%)*

(Chi tiết kết quả thực hiện nêu tại Biểu 10)

Qua nghiên cứu cho thấy, báo cáo của các tỉnh *tập trung nêu về những vướng mắc trong việc thu hồi đất, quản lý sử dụng đất có nguồn gốc từ nông, lâm trường* giao về cho địa phương quản lý và không nêu cụ thể về kết quả thực hiện việc giao đất, tạo sinh kế cho các hộ gia đình DTTS được giao đất. Qua báo cáo của cấp huyện, xã cho thấy, việc thực hiện chỉ thuận lợi, hiệu quả khi kết hợp với dự án đầu tư của Nhà nước⁵¹.

III. Đánh giá những ưu điểm, hạn chế của cơ chế, chính sách trong giai đoạn 2019 - 2023

1. Những nội dung phù hợp, có tính tích cực

Hệ thống văn bản cơ bản đầy đủ, đồng bộ, phù hợp Luật Lâm nghiệp, tạo hành lang pháp lý cho địa phương; giao rừng cho cộng đồng, hộ gia đình là chủ trương đúng đắn, đảm bảo rừng có chủ thực sự; chính sách, chương trình nhìn chung phù hợp với mục tiêu, nhiều quy định rõ ràng, góp phần hỗ trợ sinh kế cho đồng bào DTTS; góp phần xã hội hóa ngành lâm nghiệp, tạo việc làm, nâng cao thu nhập, giữ ổn định độ che phủ rừng; chính sách ngày càng mở rộng đối tượng, nội dung hỗ trợ được nâng lên, từng bước đáp ứng nhu cầu thực tế⁵².

2. Những nội dung còn bất cập, vướng mắc, hiệu quả chưa cao trong tổ chức thực hiện

2.1. Vướng mắc về quy định, văn bản pháp luật

- *Nội dung quy định chưa thống nhất, còn chồng chéo; một số văn bản ban hành chậm*

⁵¹ Ví dụ: dự án tái định cư 48 hộ DTTS thuộc diện di dời từ khu vực thủy điện Tuyên Quang, tại xã Trung Hà, huyện Chiêm Hóa; các hộ được giao bình quân 0,8 ha/hộ đã sử dụng ổn định thực hiện trồng rừng và đã thu hoạch được 02 chu kỳ, thu nhập bình quân từ trên 100 triệu đồng/ha/chu kỳ.

⁵² Gồm: Bắc Kạn, Lào Cai, Sơn La, Quảng Ngãi, Gia Lai, Đắk Nông

+ Quy định giữa Quyết định của TTCP và thông tư hướng dẫn còn thiếu đồng bộ (Chương trình MTQG DTTS&MN quy định hỗ trợ giao khoán BVR, bao gồm cả rừng đặc dụng, nhưng Thông tư 12/2022/TT-BNNPTNT lại không quy định); thủ tục giao rừng, cho thuê rừng chưa thống nhất với thủ tục giao đất.

+ Một số văn bản của Bộ Nông nghiệp và PTNT, Bộ Tài chính, Bộ Y tế... còn nhiều điểm bất cập, chưa đồng bộ, chồng chéo, thiếu thống nhất, gây lúng túng cho địa phương (Thông tư 55/2023/TT-BTC không bố trí kinh phí (7%) cho nghiệm thu khoán bảo vệ rừng, khiến địa phương lúng túng, khó giải ngân)⁵³.

+ Một số văn bản hướng dẫn thực hiện Tiểu dự án 1 Dự án 3 Chương trình MTQG DTTS&MN ban hành chậm, đến năm 2022 mới ban hành nhưng vẫn có vướng mắc (Quảng Ngãi, Thừa Thiên Huế, Bình Phước).

- *Quy định (định mức, tiêu chí...) chưa rõ ràng, chưa phù hợp với thực tiễn vùng đồng bào DTTS*

+ Định mức (mức hỗ trợ BVR, đơn giá trồng rừng sản xuất...) quá thấp, chưa hấp dẫn, khuyến khích, thu hút người dân tham gia; có đã bỏ sung nâng đơn giá lên 400.000 – 600.000 đồng/ha/năm, nhưng vẫn chưa đáp ứng nguyện vọng của người dân (Điện Biên, Quảng Nam, Kon Tum).

+ Luật Lâm nghiệp quy định đối tượng giao rừng phải cư trú tại xã có rừng, nhưng thực tế đồng bào DTTS có tập quán canh tác xâm canh, dẫn đến nhiều hộ không đủ điều kiện nhận rừng (Điện Biên).

+ Nghị định 75/2015/NĐ-CP quy định chính sách hỗ trợ trồng rừng “*chỉ một lần cho chu kỳ đầu*” không phù hợp thực tế, bởi đất đã được giao từ nhiều năm trước, người dân đã trồng rừng qua nhiều chu kỳ, dẫn đến nhiều hộ và doanh nghiệp khó tiếp cận chính sách hỗ trợ (Tuyên Quang, Lào Cai).

+ Trợ cấp gạo trồng rừng thay thế nương rẫy cho hộ nghèo chưa tự túc lương thực nhưng không rõ làm rõ khái niệm, chưa có hướng dẫn cụ thể “*hộ chưa tự túc lương thực*” mỗi tỉnh lúng túng khi thực hiện, nếu lấy theo tiêu chí hộ nghèo “*chưa tự túc lương thực*” nêu tại Thông tư 02/2011/BKHĐT thì quá thấp so với mức sống hiện tại, thực tế người dân vẫn thiếu đói nhưng không thuộc diện hưởng (Hà Giang, Bắc Kạn, Nghệ An, TP Huế, Lai Châu, Đắk Lắk).

+ Quy định cho phép sản xuất nông, lâm kết hợp dưới tán rừng nhưng không có hướng dẫn cụ thể nên không triển khai được (Lai Châu, Đắk Nông).

- *Thủ tục hành chính rườm rà*: Thủ tục chuyển mục đích sử dụng rừng tự nhiên, thủ tục đất, rừng phức tạp, kéo dài, ảnh hưởng tiến độ dự án; quy định chưa

⁵³ Hà Giang, Cao Bằng, Tuyên Quang, Lào Cai, Phú Thọ, Điện Biên, Lai Châu, Nghệ An, Quảng Nam, Bình Phước

rõ ràng về phân bổ nguồn vốn (Trung ương, địa phương), trình tự lập dự án phức tạp, tốn thời gian (Điện Biên, Đắk Nông, Lạng Sơn, Bình Phước).

2.2. Về giao đất, giao rừng

- Công tác giao đất, giao rừng chưa đồng bộ, hồ sơ cũ thiếu chính xác, chồng lấn ranh giới, gây tranh chấp; một lượng lớn diện tích vẫn tạm giao cho UBND xã quản lý, không có “*chủ rừng thực sự*”, dẫn tới phá rừng, lấn chiếm đất rừng⁵⁴.

- Vấn đề pháp lý về đối tượng được giao: Luật Lâm nghiệp 2017 và Luật Đất đai 2024 chưa đồng bộ trong việc giao rừng cho cộng đồng, nhiều nơi phải thu hồi Giấy CNQSDĐ đã cấp (Kon Tum). Một số quy định cứng nhắc như phải cư trú hợp pháp tại xã có rừng không phù hợp tập quán xâm canh (Điện Biên).

- Tài sản trên đất và đất lâm trường trả lại: Khi thu hồi đất, phát sinh vướng mắc lớn về bồi thường, hỗ trợ và xử lý tài sản trên đất (Tuyên Quang).

2.3. Về chính sách bảo vệ rừng

- Kinh phí hỗ trợ thấp, không đồng đều: Mức khoán BVR mặc dù đã được tăng lên nhưng vẫn còn thấp so với nhu cầu; một số tỉnh đã lồng ghép chi trả DVMTR nhưng vẫn chỉ đáp ứng 20 - 30% thực tế⁵⁵.

- Chưa công bằng trong đối tượng thụ hưởng: Chỉ hộ DTTS hoặc hộ nghèo mới được hưởng, trong khi hộ người Kinh không nghèo vẫn tham gia BVR nhưng không có hỗ trợ (Bắc Kạn, Nghệ An, Đắk Nông).

2.4. Vướng mắc về chính sách phát triển rừng

- Trồng rừng gỗ lớn, chuyển hóa rừng: Nhiều địa phương đề nghị bổ sung chính sách hỗ trợ chuyển từ rừng gỗ nhỏ sang gỗ lớn, nhưng chưa được quy định (Nghệ An, Lạng Sơn).

- Hỗ trợ trồng rừng thấp, chưa phù hợp: Mức đầu tư trồng rừng sản xuất/phòng hộ quá thấp so với thực tế (Kon Tum, Hòa Bình, Quảng Ngãi).

- Phát triển dược liệu và du lịch sinh thái: Nhiều tỉnh có tiềm năng trồng dược liệu dưới tán rừng, kết hợp du lịch sinh thái nhưng thiếu quy định cụ thể (Lạng Sơn, Lai Châu).

- Khó khăn với rừng tự nhiên: Nhiều diện tích khi giao cho cộng đồng, hộ gia đình là đất trống (theo quy định thì không được hỗ trợ tiền BVR), sau khi người dân chăm sóc, bảo vệ thành rừng tự nhiên, theo quy định của Luật Lâm nghiệp thì thuộc sở hữu Nhà nước), gây bất cập khi người dân không được hưởng lợi, nếu khai thác, sử dụng đất, rừng thì bị xem là vi phạm và bị xử lý (Lạng Sơn).

⁵⁴ Hà Giang, Yên Bái, Lạng Sơn, Thái Nguyên, Thanh Hóa, Gia Lai, Đắk Nông

⁵⁵ Cao Bằng, Bắc Kạn, Tuyên Quang, Lào Cai, Yên Bái, Hòa Bình, Thái Nguyên, Lạng Sơn, Quảng Ngãi, Gia Lai, Khánh Hòa, Đắk Lắk.

2.5. Một số khó khăn khác

Xã hội hóa quản lý rừng hạn chế, người dân chưa thực sự sống được bằng nghề rừng, thiếu động lực bảo vệ; Thiếu cơ chế cho lực lượng BVR, trong khi lực lượng kiểm lâm được phụ cấp nhưng lực lượng BVR của chủ rừng không được hưởng, nhiều người bỏ việc; một số tỉnh có tiềm năng phát triển tín chỉ carbon nhưng chưa có khung pháp lý cụ thể (Yên Bái, Lạng Sơn, Gia Lai, Quảng Ngãi).

(Chi tiết nội dung nêu tại Phụ lục 04)

IV. Đánh giá chung

1. Ưu điểm

- *Chính sách, pháp luật về lâm nghiệp ngày càng hoàn thiện*, chính sách hỗ trợ, đầu tư được bổ sung, tạo cơ sở pháp lý triển khai, góp phần phát triển sản xuất, nâng cao đời sống người dân; cấp ủy, chính quyền quan tâm chỉ đạo sát sao; nhiều văn bản được ban hành khá kịp thời, giúp chính sách “*đi vào lòng dân*”⁵⁶.

- *Công tác giao đất, giao rừng tạo động lực phát triển*: Nhiều tỉnh sau giao đất, giao rừng, diện tích rừng, đất lâm nghiệp có chủ quản lý, ý thức trách nhiệm được nâng cao, tình trạng phá rừng giảm rõ rệt, lấn chiếm được kiểm soát, hạn chế thiệt hại; qua đó, giúp người dân, chủ rừng có cơ sở pháp lý, yên tâm mạnh dạn đầu tư phát triển kinh tế rừng; rừng cộng đồng được bảo vệ, phát triển gắn liền tạo sinh kế, khôi phục văn hóa truyền thống dân tộc, các kinh nghiệm, tri thức bản địa, góp phần xây dựng bản làng nông thôn mới đậm đà bản sắc dân tộc⁵⁷.

- *Chính sách khoán BVR, DVMTR phát huy hiệu quả kinh tế – xã hội, nâng cao thu nhập, cải thiện đời sống người dân, góp phần giảm nghèo bền vững*. Nhiều địa phương xác định đây là đòn bẩy quan trọng tạo sinh kế, nâng cao thu nhập, khuyến khích hộ gia đình, cộng đồng gắn bó với rừng, có thêm việc làm; nguồn kinh phí DVMTR chi trả kịp thời, giúp người dân cải thiện đời sống, tăng thu nhập, giảm nghèo. Kết quả thực hiện BV&PTR góp phần nâng cao chất lượng, trữ lượng rừng, thúc đẩy kinh tế - xã hội vùng DTTS từng bước ổn định, hạ tầng cải thiện, cảnh quan “*xanh – sạch – đẹp*”, bảo đảm an sinh xã hội, an ninh – quốc phòng⁵⁸.

- *Gắn bảo vệ rừng với bảo vệ môi trường, ứng phó biến đổi khí hậu*: Các chính sách góp phần BVR nguyên sinh, phòng hộ, đặc dụng; duy trì đa dạng sinh học; ứng phó biến đổi khí hậu; bảo đảm nguồn sinh thủy cho thủy điện, nước sinh hoạt vùng hạ du; rừng phòng hộ được bảo vệ, giảm tác động của thiên tai⁵⁹.

⁵⁶ Hà Giang, Cao Bằng, Bắc Kạn, Phú Thọ, Quảng Nam, Kon Tum, Lâm Đồng...

⁵⁷ Cao Bằng, Phú Thọ, Lào Cai, Sơn La, Thanh Hóa, Nghệ An

⁵⁸ Bắc Kạn, Yên Bái, Thái Nguyên, Quảng Nam, Quảng Trị, Huế, Khánh Hòa, Kon Tum, Đắk Lắk, Gia Lai, Bình Phước

⁵⁹ Yên Bái, Lạng Sơn, Lai Châu, Quảng Trị, Trà Vinh

- *Tăng cường sự đồng thuận xã hội, vai trò cộng đồng, xây dựng mô hình quản lý bền vững*: Nhiều địa phương đã huy động được cộng đồng tham gia tích cực, hình thành phong trào tự nguyện nhận rừng để bảo vệ; quản lý rừng sau giao nhận được sự đồng thuận cộng đồng, chia sẻ lợi ích, thông qua khoán BVR cộng đồng giúp giảm hẳn khai thác, lấn chiếm trái phép, vi phạm giảm rõ rệt, đảm bảo an ninh trật tự⁶⁰. Một số địa phương, rừng cộng đồng không chỉ kinh tế mà còn gìn giữ văn hóa, tri thức bản địa⁶¹.

2. Tồn tại, hạn chế và nguyên nhân

2.1. Tồn tại, hạn chế

- *Công tác giao đất, giao rừng và kết quả thực hiện ở nhiều địa phương còn vướng mắc, chưa đạt yêu cầu*:

Giao đất, giao rừng còn chậm, thiếu đồng bộ, nhiều diện tích đã giao đất nhưng chưa giao rừng; ranh giới không rõ ràng, có sự sai lệch, chồng lấn, tranh chấp cả trên thực địa và hồ sơ, bản đồ. Nhiều địa phương thực hiện chưa tốt, tiến độ chậm, vướng mắc thủ tục; giao đất, giao rừng trước đây chỉ tập trung cấp “sổ đỏ”, thiếu gắn với chính sách hỗ trợ; thủ tục bàn giao chậm, có biến động diện tích trước khi giao; kết quả giao, khoán rừng cho cộng đồng, hộ DTTS còn thấp⁶².

- *Chất lượng rừng giao khoán và cơ chế hưởng lợi từ rừng còn hạn chế*:

Đa số diện tích rừng giao cho các hộ dân, cộng đồng chủ yếu nghèo kiệt, chất lượng kém, manh mún, xa khu dân cư, người dân e ngại, chưa mặn mà nhận rừng do mức hỗ trợ còn thấp, chưa tương xứng với trách nhiệm BVR; nhiều diện tích khó giao do địa hình hiểm trở, hiệu quả kinh tế kém, không tạo động lực phát triển, không khuyến khích người dân, cộng đồng nhận giao khoán hoặc tham gia công tác BV&PTR; nhiều diện tích rừng trồng chất lượng thấp, thiếu vốn đầu tư thâm canh và thường bị *khai thác non* (do trồng rừng hiệu quả kinh tế thấp, trung bình chỉ 30 - 40 triệu đồng/ha/chu kỳ 5-6 năm sau khi trừ chi phí)⁶³.

- *Công tác tuyên truyền gặp nhiều khó khăn, kết quả còn hạn chế*: Thiếu kinh phí; đội ngũ tuyên truyền viên kiêm nhiệm, thiếu chuyên nghiệp; tuyên truyền còn dàn trải, hình thức đơn điệu, thiếu tính giải đáp pháp luật từ tình huống thực tế, chưa thường xuyên và thiếu chiều sâu; nhất là đối với vùng cao, biên giới, ĐBKK do trình độ dân trí không đồng đều, phong tục tập quán lạc hậu, khiến hiệu quả tuyên truyền chưa cao⁶⁴.

⁶⁰ Nghệ An: số vụ vi phạm lâm luật giảm 26% từ 2021 đến 2023 (642 vụ còn 476 vụ)

⁶¹ Lào Cai, Sơn La, Thanh Hóa, Nghệ An, Quảng Trị...

⁶² Hà Giang, Quảng Nam, Gia Lai, Lâm Đồng

⁶³ Cao Bằng, Lào Cai, Tuyên Quang, Bắc Giang, Sơn La, Hòa Bình, Thanh Hóa, Điện Biên, Lai Châu, Quảng Trị, TP Huế, Gia Lai

⁶⁴ Cao Bằng, Bắc Kạn, Phú Thọ, Yên Bái, Khánh Hòa

- *Nguồn kinh phí còn thiếu nhiều và chưa đáp ứng yêu cầu*: kinh phí Trung ương cấp hạn chế; địa phương khó cân đối kinh phí thực hiện do đa số là tỉnh còn nhiều khó khăn, khó huy động xã hội hóa. Việc cấp kinh phí có lúc chưa kịp thời và còn bất cập (cấp vào cuối năm gây khó khăn cho việc triển khai)⁶⁵.

- *Công tác quản lý, BVR nhiều nơi chưa tốt*, tình trạng phá rừng, lấn chiếm đất rừng, khai thác trái phép vẫn diễn ra⁶⁶.

2.2. Nguyên nhân tồn tại, hạn chế

- Nguyên nhân chủ quan

+ Nhận thức của lãnh đạo một số địa phương còn hạn chế, thiếu quyết liệt trong lãnh đạo, chỉ đạo thực hiện; lực lượng chuyên trách lâm nghiệp còn thiếu nhiều; năng lực cán bộ, quản lý cơ sở và nắm bắt địa bàn còn yếu, năng lực tham mưu hạn chế⁶⁷.

+ Nhận thức, ý thức, trách nhiệm của người dân và chủ rừng còn hạn chế, nhiều chủ rừng chưa hiểu rõ trách nhiệm, còn vi phạm; ở vùng cao, vùng ĐBKK, dân trí thấp, tập quán canh tác lạc hậu thiếu vốn – kinh nghiệm sản xuất; vẫn còn một bộ phận người dân có tư tưởng ỷ lại chính sách hỗ trợ của Nhà nước⁶⁸.

+ Cơ chế, chính sách, pháp luật chưa đồng bộ, chậm sửa đổi, một số quy định chồng chéo, thiếu nhất quán giữa Luật Đất đai và Luật Lâm nghiệp; một số văn bản hướng dẫn chậm ban hành, chưa phù hợp, phải sửa đổi nhiều lần⁶⁹.

+ Nhiều chính sách ban hành nhưng thiếu nguồn lực; định mức hỗ trợ thấp người dân chưa mặn mà với giao rừng do thu nhập thấp, lợi ích không rõ ràng⁷⁰.

- Nguyên nhân khách quan

+ Điều kiện tự nhiên chủ yếu là địa bàn miền núi, vùng cao địa hình phức tạp, giao thông đi lại khó khăn, thường xuyên chịu thiên tai, mưa lũ, cháy rừng⁷¹.

+ Thiếu kinh phí, nguồn lực hạn hẹp, ngân sách địa phương hạn chế⁷².

+ Trong thời gian xảy ra đại dịch Covid-19 không tổ chức được các hoạt động dẫn đến việc triển khai thực hiện bị gián đoạn⁷³.

⁶⁵ Hà Giang, Cao Bằng, Phú Thọ, Quảng Trị, Quảng Ngãi, Kon Tum

⁶⁶ Thái Nguyên, Điện Biên, Lai Châu, Quảng Ngãi, Khánh Hòa, Gia Lai

⁶⁷ Cao Bằng, Tuyên Quang, Lào Cai, Phú Thọ, Quảng Ngãi, Quảng Nam.

⁶⁸ Cao Bằng, Tuyên Quang, Điện Biên, Quảng Ngãi, Kon Tum, Gia Lai

⁶⁹ Bắc Kạn, Tuyên Quang, Lào Cai, Hòa Bình, Thanh Hóa, Nghệ An, Quảng Trị, TP Huế, Quảng Ngãi, Quảng Nam

⁷⁰ Bắc Kạn, Phú Thọ, Sơn La, Hòa Bình, Thanh Hóa Nghệ An, TP Huế, Quảng Nam, Khánh Hòa, Kon Tum

⁷¹ Cao Bằng, Tuyên Quang, Điện Biên, Quảng Ngãi, Kon Tum, Gia Lai.

⁷² Cao Bằng, Phú Thọ, Điện Biên, Nghệ An, Quảng Trị.

⁷³ Cao Bằng, Phú Thọ, Lạng Sơn, Lai Châu, Nghệ An, Quảng Nam, Quảng Ngãi, Lâm Đồng

Phần thứ ba

Đề xuất, kiến nghị tiếp tục thực hiện chính sách, pháp luật về GD-GR, BV&PTR gắn với tạo sinh kế ổn định, nâng cao đời sống cộng đồng dân cư và hộ gia đình ở vùng DTTS&MN

I. Kết quả làm việc với các Bộ, ngành liên quan về kết quả khảo sát

Ngày 24/11/2025, Thường trực HĐDT có văn bản số 2370/HĐDT15 gửi dự thảo Báo cáo kết quả khảo sát xin ý kiến một số Bộ, ngành liên quan; đồng thời tổ chức cuộc họp lấy ý kiến tham gia dự thảo Báo cáo (ngày 09/12/2025)⁷⁴. Trên cơ sở kết quả thống nhất tại cuộc họp về việc hoàn thiện văn bản tham gia ý kiến vào dự thảo Báo cáo; đến ngày 06/01/2026, có 04 Bộ, ngành đã có văn bản gửi về Thường trực HĐDT trả lời về nội dung liên quan theo chức năng, nhiệm vụ của Bộ, ngành⁷⁵. Cụ thể gồm các nội dung chính như sau:

1. Về các vướng mắc, bất cập trong thực hiện chính sách, pháp luật về GD-GR, BV&PTR gắn với tạo sinh kế ổn định, nâng cao đời sống cộng đồng dân cư và hộ gia đình ở vùng DTTS&MN giai đoạn 2019 - 2023

Theo kết quả khảo sát (nêu tại Phụ lục 03), các địa phương phản ánh có 38 nội dung vướng mắc, bất cập; Bộ Nông nghiệp và Môi trường đã trả lời, giải trình cụ thể từng nội dung (nêu tại Phụ lục II Báo cáo số 47/BC-BNNMT).

2. Về các đề xuất, kiến nghị của các địa phương

2.1. Nội dung đề xuất, kiến nghị

Tổng số: **60** nội dung. Trong đó: (1) với Quốc hội: 13; (2) với Chính phủ và các Bộ ngành: 47

2.2. Nội dung giải đáp, trả lời

- Số nội dung đã giải đáp, trả lời: **57**. Bao gồm: 23 nội dung đã được sửa đổi, bổ sung trong các văn bản QPPL (tính đến năm 2025); tiếp thu 17 nội dung và giải trình 17 nội dung). Trong đó: Bộ Nông nghiệp và Môi trường 48 nội dung, Bộ Tài chính 09 nội dung (có phụ lục kèm theo báo cáo).

- Nội dung chưa trả lời: 03⁷⁶

⁷⁴ Tham dự cuộc họp có: Lãnh đạo Bộ Nông nghiệp và Môi trường và lãnh đạo các đơn vị thuộc Bộ có liên quan; Lãnh đạo Ngân hàng chính sách xã hội; các Bộ cử đại diện (cấp vụ) tham dự, gồm: Tài chính; Dân tộc và Tôn giáo; Y tế; Văn hóa, Thể thao và Du lịch.

⁷⁵ Báo cáo số 47/BC-BNNMT ngày 06/01/2026 của Bộ Nông nghiệp và Môi trường; Văn bản số 19570/BTC-KTN ngày 16/12/2025 của Bộ Tài chính; Văn bản số 10320/NHCS-TDNN ngày 28/11/1015 của Ngân hàng Chính sách xã hội; Văn bản số 2996/BDDTGT-PC ngày 09/12/2025 của Bộ Dân tộc và Tôn giáo (có văn bản kèm theo Báo cáo kết quả khảo sát).

Các bộ: Văn hóa, Thể thao và Du lịch; Bộ Y tế không có văn bản trả lời

⁷⁶ Gồm: (1) Chỉ đạo tổ chức tổng kết đánh giá kết quả thực hiện các văn bản của Đảng, Quốc hội, Chính phủ về tăng cường quản lý đối với đất đai có nguồn gốc từ các nông, lâm trường quốc doanh;

Bảng 5. Tổng hợp các nội dung đề xuất, kiến nghị của các địa phương đã được Bộ, ngành giải quyết, trả lời

STT	Nội dung đề xuất, kiến nghị sửa đổi, bổ sung chính sách, pháp luật	Ý kiến của các Bộ, ngành						
		Tổng số	Mức độ ý kiến				Bộ trả lời	
			Đã sửa đổi, bổ sung	Tiếp thu	Giải trình	Chưa trả lời	Bộ NN và MT	Bộ Tài chính
	Tổng số nội dung	60	23	17	17	3	48	9
I	Đối với Quốc hội	13	6	2	5	0	11	2
1	Đề nghị sửa đổi, bổ sung các luật	10	3	2	5	0	10	0
1.1	Luật Lâm nghiệp (2017)	8	1	2	5	0	8	0
1.2	Luật Đất đai (2024)	2	2	0	0	0	2	0
2	Nội dung khác	3	3	0	0	0	1	2
II	Đối với Chính phủ và các Bộ, ngành	47	17	15	12	3	37	7
II.1	Đối với Chính phủ	25	3	11	10	1	19	5
1	Sửa đổi, bổ sung các văn bản QPPL	5	0	2	3	0	5	0
1.1	Quyết định số 1719/QĐ-TTg	2	0	2	0	0	2	0
1.2	Nghị định số 156/2018/NĐ-CP	3	0	0	3	0	3	0
2	Các nội dung chung	20	3	9	7	1	14	5
2.1	Về sửa đổi, định mức chính sách hỗ trợ	2	1	1	0	0	2	0
2.2	Sửa đổi, bổ sung và ban hành chính sách, văn bản hướng dẫn thực hiện	11	1	2	7	1	5	5
2.3	Các Chương trình MTQG, chương trình/đề án phát triển kinh tế vùng đồng bào DTTS&MN	7	1	6	0	0	7	0
II.2	Đối với các Bộ, ngành	22	14	4	2	2	18	2
1	Bộ Nông nghiệp & Môi trường	16	11	4	1	0	16	0
1.1	Sửa đổi, bổ sung VBQPPL, hướng dẫn thực hiện	8	7	0	1	0	8	0
(1)	Thông tư số 12/2022/TT-BNNPTNT	5	5	0	0	0	5	0
(2)	Một số văn bản khác	3	2		1		3	
1.2	Bổ sung các quy định, hướng dẫn (chung)	8	4	4	0	0	8	0
2	Bộ Tài chính (sửa đổi, bổ sung Thông tư số 55/2023/TT-BTC ngày 15/8/2023)	3	2	0	0	1	0	2
3	Các Bộ, ngành (chung)	3	1	0	1	1	2	0

tập trung giải quyết cơ bản các khó khăn vướng mắc; bổ sung cơ chế quản lý đối với những diện tích đất có nguồn gốc do các công ty nông, lâm nghiệp bàn giao về cho địa phương); (2) Ban hành văn bản hướng dẫn thực hiện Nghị định số 04/2024/NĐ-CP ngày 12/01/2024 của Chính phủ về sửa đổi, bổ sung Nghị định số 118/2014/NĐ-CP; (3) Hướng dẫn cụ thể việc xác định giá trị tài sản trên đất bàn giao về địa phương; việc miễn, giảm đối với đối tượng là hộ nghèo theo quy định tại điểm d khoản 2 Điều 15 Nghị định số 118/2014/NĐ-CP

(Chi tiết tại Phụ lục 5, 5A, 5B, 5C của Báo cáo kết quả khảo sát)

2.3. Một số nhận xét về ý kiến trả lời của các Bộ, ngành

- Về các nội dung đã sửa đổi, bổ sung trong văn bản QPPL

Thường trực HĐDT nhận thấy ý kiến trả lời đã viện dẫn các quy định mới ban hành hoặc đang được sửa đổi, bổ sung nhằm phản hồi kiến nghị của địa phương trong quá trình thực hiện. Tuy nhiên, vẫn còn một số nội dung trả lời chưa thực sự phù hợp, thỏa đáng, chưa đáp ứng đầy đủ yêu cầu thực tiễn, như: (1) trả lời chủ yếu dừng ở việc dẫn chiếu các quy định hiện hành, chưa đi đúng trọng tâm kiến nghị của địa phương (kiến nghị về xây dựng cơ chế bảo đảm nguồn tài chính ổn định, lâu dài cho các địa phương vùng đồng bào DTTS&MN chưa tự cân đối được ngân sách, nhất là cho nhiệm vụ đo đạc, cấp mới, cấp đổi, chỉnh lý Giấy CNQSDĐ, rừng. Việc viện dẫn các quyết định, chỉ thị hiện có của TTCP mới phản ánh cơ chế hỗ trợ theo từng nhiệm vụ cụ thể, chưa giải quyết được yêu cầu mang tính cơ chế bền vững, lâu dài như địa phương đề xuất; (2) nội dung trả lời chưa xử lý thỏa đáng các vướng mắc phát sinh trong thực tiễn, đặc biệt là các vấn đề tồn đọng, mang tính chuyển tiếp (như: kiến nghị về thẩm quyền, trình tự thu hồi rừng trong trường hợp đã giao rừng nhưng chưa giao đất, mặc dù các quy định mới đã được ban hành nhằm đồng bộ hóa với pháp luật đất đai, song chưa có hướng dẫn cụ thể đối với các trường hợp lịch sử đang tồn tại tại địa phương, nên chưa tháo gỡ được khó khăn thực tế); (3) trả lời theo hướng cho rằng “*đã có quy định*” nhưng chưa có đánh giá đầy đủ về mức độ phù hợp, khả năng tổ chức thực hiện trong thực tiễn.

- Về các nội dung tiếp thu

Thường trực HĐDT cho rằng việc tiếp thu kiến nghị của địa phương đã được thực hiện tương đối toàn diện, bao phủ nhiều nhóm chính sách quan trọng, thể hiện sự cầu thị và nỗ lực hoàn thiện chính sách, pháp luật trong lĩnh vực GD-GR, BV&PTR gắn với tạo sinh kế ổn định cho đồng bào DTTS và vùng DTTS&MN, gồm các nội dung chính sau:

+ Đối với các kiến nghị thuộc thẩm quyền Quốc hội, đã tiếp thu theo hướng nghiên cứu, đề xuất hoàn thiện quy định của Luật Lâm nghiệp, đặc biệt là nội dung liên quan đến công nhận quyền sử dụng rừng, nhằm tháo gỡ các vướng mắc trong thực tiễn quản lý, sử dụng rừng tại địa phương. Việc tiếp thu này cho thấy sự quan tâm đến những vấn đề cốt lõi, có tác động trực tiếp đến quyền, nghĩa vụ của người sử dụng rừng và hiệu quả quản lý nhà nước về lâm nghiệp.

+ Đối với Chính phủ, nhiều kiến nghị quan trọng của địa phương đã được tiếp thu thông qua việc lồng ghép, tích hợp vào thiết kế các Chương trình MTQG giai đoạn mới, nhất là các nội dung liên quan đến hỗ trợ BV&PTR, mở rộng mô hình sinh kế gắn với rừng, mở rộng đối tượng thụ hưởng chính sách (hộ nghèo,

cận nghèo, hộ mới thoát nghèo). Một số kiến nghị cụ thể, như điều chỉnh nội dung hỗ trợ BVR tự nhiên, nâng mức hỗ trợ BV&PTR, đã được các Bộ, ngành ghi nhận và đưa vào quá trình nghiên cứu sửa đổi, bổ sung các nghị định có liên quan, tạo tiền đề cho việc hoàn thiện chính sách phù hợp hơn với điều kiện thực tiễn. Bên cạnh đó, các kiến nghị mang tính định hướng dài hạn, như phát triển thị trường carbon rừng, điều chỉnh chính sách phụ cấp đối với lực lượng chuyên trách bảo vệ rừng, hay giảm tải thủ tục hành chính trong quá trình triển khai các dự án đầu tư, cũng đã được tiếp thu, thể hiện qua việc xây dựng, hoàn thiện các dự thảo nghị định, rà soát các văn bản QPPL có liên quan. Đây là những nội dung có ý nghĩa quan trọng, góp phần nâng cao hiệu quả quản lý, BV&PTR trong bối cảnh mới.

+ Đối với các kiến nghị thuộc thẩm quyền các Bộ, ngành, đặc biệt là Bộ Nông nghiệp và Môi trường, nhiều nội dung đã được tiếp thu và triển khai theo hướng nghiên cứu, sửa đổi chính sách, như đề xuất tăng mức hỗ trợ trồng rừng, BVR; hoàn thiện cơ chế xử lý đất lâm nghiệp bị lấn chiếm; ghi nhận các kiến nghị liên quan đến sử dụng đất rừng phục vụ tín ngưỡng, lễ hội truyền thống; và đẩy mạnh chuyển đổi số trong quản lý đất đai, lâm nghiệp, phục vụ công tác giao rừng, cho thuê rừng và giải quyết thủ tục hành chính.

- Về các nội dung trao đổi/giải trình

Thường trực HĐDT cơ bản đồng tình với nhiều ý kiến giải trình và cho rằng nội dung giải trình đã bám sát quy định pháp luật hiện hành, góp phần làm rõ cơ sở pháp lý của các chính sách đang được áp dụng. Tuy nhiên, một số nội dung giải trình còn thiên về bảo lưu quy định hiện hành, dẫn chiếu văn bản, chưa phản ánh đầy đủ các khó khăn, vướng mắc phát sinh trong thực tiễn triển khai tại địa phương, cụ thể như sau:

+ Đối với các nội dung thuộc thẩm quyền Quốc hội, đặc biệt là chế độ quyền đối với rừng trồng phòng hộ, rừng đặc dụng do hộ gia đình, cá nhân, cộng đồng đầu tư, ý kiến giải trình chủ yếu dựa trên lập luận pháp lý về tính chất hạn chế quyền của chủ rừng, chưa làm rõ mối quan hệ giữa mức độ đầu tư của người dân với quyền, lợi ích được bảo đảm, cũng như tác động của chính sách hiện hành đến động lực đầu tư, gắn bó lâu dài của cộng đồng với rừng. Tương tự, đối với các quy định về giao rừng, thu hồi rừng, mặc dù hệ thống văn bản dưới luật đã được ban hành và đang tiếp tục sửa đổi nhưng giải trình chưa lý giải đầy đủ nguyên nhân khiến nhiều vướng mắc thực tiễn vẫn kéo dài, nhất là các trường hợp mang tính lịch sử, chuyển tiếp.

Đối với một số quy định cụ thể, như điều kiện cư trú hợp pháp của đối tượng được giao rừng, giải trình có cơ sở về yêu cầu quản lý nhà nước và phòng ngừa trục lợi chính sách; tuy nhiên, cách tiếp cận chưa tính đến các nhóm đối tượng đặc thù có nhu cầu, khả năng tham gia BV&PTR ở các vùng cao, biên giới. Đối với nội dung khai thác lâm sản ngoài gỗ trong rừng phòng hộ là rừng trồng,

mặc dù pháp luật đã có quy định, song thực tiễn triển khai tại địa phương vẫn còn lúng túng, nhất là trong phát triển các mô hình sinh kế dưới tán rừng.

+ Đối với các nội dung thuộc thẩm quyền Chính phủ, nhiều giải trình cho rằng thủ tục, cơ chế hiện hành đã đầy đủ và được phân cấp mạnh, song chưa phản ánh hết những khó khăn về thủ tục kéo dài, chậm bố trí nguồn lực, thiếu chủ động cho địa phương, đặc biệt tại vùng miền núi, vùng đồng bào DTTS. Một số giải trình về sử dụng nguồn chi trả DVMTR, cơ chế cấp bù ngân sách, ưu đãi đầu tư... chưa làm rõ tính ổn định, bền vững của nguồn lực và khả năng tiếp cận thực tế của địa phương, doanh nghiệp và người dân.

+ Đối với các nội dung thuộc thẩm quyền các Bộ, ngành, một số giải trình còn mang tính bảo lưu, cho rằng văn bản hiện hành đã quy định đầy đủ; do đó chưa đáp ứng yêu cầu cần có hướng dẫn cụ thể, thống nhất để tháo gỡ vướng mắc trong tổ chức thực hiện tại cơ sở.

3. Về các văn bản có nội dung liên quan đến chính sách, pháp luật về GD-GR, BV&PTR do Trung ương ban hành có hiệu lực (tính đến năm 2026)

Theo Báo cáo số 47/BC-BNNMT (Phụ lục I), đến hết năm 2025, có 16 văn bản QPPL có hiệu lực liên quan đến vùng DTTS&MN. Tuy nhiên, qua rà soát danh mục 85 văn bản theo kết quả tổng hợp từ các địa phương (phụ lục 4A của Báo cáo kết quả khảo sát), đến năm 2026, nhiều văn bản thuộc Chương trình MTQG phát triển kinh tế - xã hội vùng đồng bào DTTS&MN giai đoạn 2021-2025 được thay thế bằng các văn bản mới ban hành theo nội dung Chương trình MTQG giai đoạn 2026-2035. Theo kết quả rà soát của HĐDT, có 34 văn bản liên quan còn hiệu lực thực hiện (Biểu số 11). Do đó, trong thời gian tới, cần tiếp tục rà soát các văn bản có quy định liên quan và sửa đổi, bổ sung kịp thời các vướng mắc, bất cập để thực hiện đồng bộ, thống nhất, hiệu quả.

*** Nhận xét chung**

- Về ưu điểm:

Thường trực HĐDT đánh giá cao tinh thần cầu thị, sự phối hợp tích cực của Bộ Nông nghiệp và Môi trường, Bộ Tài chính, Bộ Dân tộc và Tôn giáo, Ngân hàng Chính sách xã hội đã tham góp ý kiến, trả lời, giải đáp hầu hết các nội dung của Báo cáo kết quả khảo sát đặt ra liên quan đến chính sách, pháp luật về GD-GR, BV&PTR gắn với tạo sinh kế ổn định, nâng cao đời sống cộng đồng dân cư và hộ gia đình ở vùng DTTS&MN; nhiều ý kiến trả lời đã được chuẩn bị công phu, viện dẫn đầy đủ cơ sở pháp lý, cập nhật các quy định mới được ban hành hoặc đang trong quá trình sửa đổi, bổ sung, qua đó góp phần làm rõ khuôn khổ pháp lý điều chỉnh các lĩnh vực GD-GR, BV&PTR. Một số kiến nghị quan trọng của địa phương đã được tiếp thu theo hướng nghiên cứu, tích hợp vào quá trình hoàn thiện chính sách trong giai đoạn tới, đặc biệt thông qua việc xây dựng, thiết kế các Chương trình MTQG giai đoạn mới; sửa đổi, bổ sung các nghị định, thông

tư liên quan đến lâm nghiệp; nghiên cứu các chính sách mới như thị trường carbon rừng, điều chỉnh mức hỗ trợ BV&PTR, mở rộng các mô hình sinh kế gắn với rừng. Điều này cho thấy tinh thần cầu thị và định hướng cải cách chính sách nhằm đáp ứng yêu cầu phát triển bền vững của ngành lâm nghiệp và vùng đồng bào DTTS&MN. Bên cạnh đó, nhiều ý kiến giải trình đã thể hiện cách tiếp cận thận trọng, bảo đảm tính thống nhất, đồng bộ của hệ thống pháp luật, tránh chồng chéo giữa pháp luật lâm nghiệp, đất đai và các lĩnh vực liên quan; đồng thời nhấn mạnh yêu cầu quản lý nhà nước, phòng ngừa trục lợi chính sách, bảo vệ tài nguyên rừng và lợi ích chung của xã hội. Đây là những yếu tố quan trọng góp phần giữ vững kỷ cương pháp luật và an ninh sinh thái.

- *Về hạn chế:*

Bên cạnh những kết quả tích cực nêu trên, Thường trực HĐDT nhận thấy ý kiến trả lời vẫn còn một số hạn chế, cần tiếp tục được quan tâm khắc phục: (1) nhiều ý kiến trả lời, giải trình còn thiên về dẫn chiếu quy định hiện hành, bảo lưu chính sách đã ban hành, trong khi chưa phân tích đầy đủ nguyên nhân của những khó khăn, vướng mắc phát sinh trong thực tiễn mà địa phương phản ánh. Việc viện dẫn hệ thống văn bản pháp luật, dù cần thiết, nhưng trong một số trường hợp chưa trả lời trúng trọng tâm kiến nghị, nhất là các vấn đề mang tính lịch sử, chuyển tiếp, tồn tại kéo dài ở cơ sở; (2) tính phản biện chính sách trong một số ý kiến giải trình còn hạn chế. Một số nội dung mới dừng ở khẳng định “*đã có quy định*”, “*đã được điều chỉnh*”, nhưng chưa đánh giá đầy đủ mức độ phù hợp, tính khả thi và hiệu quả thực thi của các quy định đó tại vùng miền núi, vùng đồng bào DTTS, nơi điều kiện kinh tế – xã hội, nguồn lực và năng lực tổ chức thực hiện còn nhiều khó khăn; (3) đối với các kiến nghị liên quan đến cơ chế tài chính, phân bổ và sử dụng nguồn lực, nhiều ý kiến trả lời vẫn mang tính nguyên tắc, phụ thuộc vào quy trình lập, giao dự toán theo quy định chung, chưa đề xuất được các giải pháp mang tính cơ chế, ổn định và bền vững, dẫn đến tình trạng địa phương thiếu chủ động trong tổ chức thực hiện chính sách, nhất là trong công tác BV&PTR; (4) một số nội dung giải trình chưa gắn chặt với yêu cầu tạo sinh kế, nâng cao thu nhập cho người dân, trong khi đây là mục tiêu xuyên suốt của chính sách lâm nghiệp tại vùng đồng bào DTTS&MN. Việc thiếu hướng dẫn cụ thể, thống nhất đối với các mô hình sinh kế dưới tán rừng, khai thác lâm sản ngoài gỗ, xã hội hóa đầu tư vào lâm nghiệp đã ảnh hưởng nhất định đến khả năng triển khai tại cơ sở.

Từ nhận xét trên, Thường trực HĐDT nhận thấy rằng, mặc dù các Bộ, ngành đã có nhiều nỗ lực trong việc tiếp thu, giải trình và hoàn thiện chính sách, pháp luật, song việc nâng cao chất lượng phản hồi kiến nghị của địa phương theo hướng gắn chặt hơn với thực tiễn, tăng tính phản biện và khả thi của chính sách vẫn là yêu cầu đặt ra trong thời gian tới, nhằm bảo đảm các chủ trương, chính sách về lâm nghiệp thực sự phát huy hiệu quả tại vùng đồng bào DTTS&MN. Đặc biệt

là từ năm 2026, thực hiện việc tinh gọn bộ máy, tổ chức hoạt động chính quyền địa phương hai cấp; sáp nhập, sắp xếp lại các địa bàn (tỉnh, xã); cùng với với hợp nhất 03 Chương trình MTQG giai đoạn 2021 - 2025 thành Chương trình MTQG xây dựng nông thôn mới, giảm nghèo bền vững và phát triển kinh tế - xã hội vùng đồng bào DTTS&MN giai đoạn 2026 - 2035. Do đó, các chính sách, pháp luật về GD-GR, BV&PTR gắn với tạo sinh kế ổn định, nâng cao đời sống cộng đồng dân cư và hộ gia đình ở vùng DTTS&MN cần được tiếp tục nghiên cứu, sửa đổi, bổ sung kịp thời phù hợp với thực tế.

II. Đề xuất, kiến nghị

1. Bộ Nông nghiệp và Môi trường

- Tiếp tục nghiên cứu 17 nội dung đã tiếp thu và 03 nội dung chưa giải đáp, trả lời, đồng thời rà soát các nội dung đã sửa đổi, bổ sung và giải trình (theo các nội dung đã nêu tại tiêu mục 2 mục I Phần thứ ba của Báo cáo – nêu trên); phát hiện, lựa chọn các nội dung chính sách, pháp luật về GD-GR, BV&PTR gắn với tạo sinh kế ổn định, nâng cao đời sống cộng đồng dân cư và hộ gia đình ở vùng DTTS&MN phù hợp với nghị quyết của Đảng, pháp luật mới ban hành về lĩnh vực lâm nghiệp, tham mưu, đề xuất trình Quốc hội, Chính phủ xem xét, sửa đổi, bổ sung hoặc ban hành theo thẩm quyền của Bộ Nông nghiệp và Môi trường.

- Chủ trì phối hợp với các Bộ, ngành và địa phương thực hiện có hiệu quả chính sách BV&PTR trong Chương trình MTQG xây dựng nông thôn mới, giảm nghèo bền vững và phát triển kinh tế - xã hội vùng đồng bào DTTS&MN giai đoạn 2026 - 2035.

2. Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch

Tăng cường quản lý các diện tích đất, rừng truyền thống của cộng đồng dân cư vùng DTTS&MN gắn với các hoạt động tín ngưỡng, văn hóa; quan tâm hỗ trợ phục dựng các lễ, hội gắn với bảo vệ rừng, xây dựng đời sống văn hóa mới.

3. Bộ Y tế

Tiếp tục rà soát, bổ sung danh mục cây dược liệu phù hợp với thực tế các địa phương, nhất là các địa phương có lợi thế, có các dược liệu quý.

4. Các Bộ, ngành khác (Tài chính, Dân tộc và Tôn giáo, Ngân hàng Chính sách xã hội)

Tiếp tục phối hợp chặt chẽ với Bộ Nông nghiệp và Môi trường trong việc thực hiện các nội dung của Chương trình MTQG theo chức năng, nhiệm vụ của Bộ, ngành, trong đó quan tâm đến các nội dung liên quan đến chính sách GD-GR, BV&PTR đối với đồng bào DTTS, vùng DTTS&MN.

5. Các địa phương

- Chỉ đạo rà soát, hệ thống đầy đủ các văn bản chính sách, pháp luật về GD-GR, BV&PTR gắn với tạo sinh kế ổn định, nâng cao đời sống cộng đồng dân cư

và hộ gia đình ở vùng DTTS&MN mới ban hành, văn bản còn hiệu lực thi hành; quy định chi tiết hoặc hướng dẫn thực hiện (nếu có) bảo đảm phù hợp với thực tiễn địa phương.

- Đối với các vướng mắc, bất cập và kiến nghị, đề xuất đã được Bộ Nông nghiệp và Môi trường, Bộ Tài chính giải đáp, trả lời; nếu có vấn đề phát sinh, cần trao đổi với các Bộ để tháo gỡ kịp thời.

- Chủ động chỉ đạo rà soát toàn bộ số liệu diện tích giao đất, giao rừng, cấp Giấy CNQSDĐ, rừng tại địa phương sau khi sáp nhập theo tổ chức chính quyền địa phương hai cấp; cập nhật các số liệu theo thực tế và thống nhất với Bộ chủ quản.

- Chỉ đạo rà soát các mô hình sinh kế của người dân gắn với công tác BV&PTR, đánh giá phát hiện các mô hình phù hợp, hiệu quả để nhân rộng; đồng thời, xem xét, điều chỉnh hoặc dừng các mô hình kém hiệu quả, không để kéo dài dẫn đến gây suy thoái rừng, mất rừng.

- Chỉ đạo các sở, ngành, đơn vị liên quan và UBND cấp xã:

+ Sớm giải quyết các vướng mắc liên quan đến đất có nguồn gốc từ nông, lâm trường đã giao cho địa phương quản lý; không để kéo dài, phát sinh phức tạp; đồng thời, tạo quỹ đất để giao cho các hộ DTTS đang thiếu đất sản xuất.

+ Rà soát lại các diện tích đất, rừng truyền thống của cộng đồng dân cư vùng DTTS&MN gắn với các hoạt động tín ngưỡng, văn hóa; quan tâm hỗ trợ phục dựng các lễ, hội gắn với bảo vệ rừng và tạo điều kiện thuận lợi để người dân thực hành, gắn với xây dựng đời sống văn hóa mới.

+ Có các giải pháp phù hợp, hiệu quả để bảo vệ đối với diện tích đất rừng đang tạm giao UBND xã quản lý, không để bị lấn chiếm, xâm hại.

Trên đây là Báo cáo kết quả khảo sát *Tình hình thực hiện chính sách, pháp luật về giao đất, giao rừng, bảo vệ, phát triển rừng gắn với tạo sinh kế ổn định, nâng cao đời sống cộng đồng dân cư và hộ gia đình ở vùng đồng bào dân tộc thiểu số và miền núi giai đoạn 2019 – 2023*. Hội đồng Dân tộc trân trọng báo cáo Ủy ban Thường vụ Quốc hội.

Nơi nhận:

- Như trên;
- Ủy ban Kinh tế và Tài chính của QH;
- Các Bộ: Nông nghiệp và MT, Tài chính, Dân tộc và TG; Y tế; Ngân hàng CSXH;
- UBND các tỉnh, thành phố;
- Đoàn ĐBQH các tỉnh, thành phố;
- Chủ tịch HĐND (để báo cáo);
- Thường trực HĐND;
- Lãnh đạo Vụ DT;
- Lưu: HC, DT.

TM. HỘI ĐỒNG DÂN TỘC
KT. CHỦ TỊCH
PHÓ CHỦ TỊCH

Quàng Văn Hương

DANH MỤC BIỂU, PHỤ LỤC

(Kèm theo Báo cáo số /BC-HĐDT15 ngày /01/2026 của Hội đồng Dân tộc)

STT		Tên biểu, phụ lục	Trang số
Tổng số	Theo nhóm		
I		BIỂU	
1	1	Biểu 1A. Tổng hợp đề mục nội dung báo cáo (theo báo cáo của các tỉnh)	01
2	2	Biểu 1B. Danh mục báo cáo của các địa phương khảo sát	04
3	3	Biểu 2. Một số thông tin về điều kiện tự nhiên, KT-XH các tỉnh	07
4	4	Biểu 3. Số liệu hộ nghèo, cận nghèo đa chiều của các tỉnh vùng khảo sát	09
5	5	Biểu 4A. Danh mục văn bản có nội dung liên quan đến chính sách, pháp luật về giao đất, giao rừng, bảo vệ, phát triển rừng do Trung ương ban hành	11
6	6	Biểu 4B. Danh mục văn bản có nội dung liên quan đến chính sách về giao đất, giao rừng, bảo vệ, phát triển rừng do địa phương ban hành	23
7	7	Biểu 5. Kết quả công tác tuyên truyền của các địa phương về chính sách, pháp luật lâm nghiệp	25
8	8	Biểu 6A. Tổng hợp diện tích đất lâm nghiệp, đất rừng - theo báo cáo của các tỉnh	27
9	9	Biểu 6B. Tổng hợp kết quả giao đất, giao rừng đến hết năm 2023 - Theo báo cáo của các tỉnh	29
10	10	Biểu 6C. Diện tích đất lâm nghiệp, đất rừng năm 2023 - theo quyết định của các bộ quản lý	31
11	11	Biểu 6D. So sánh số liệu về diện tích đất lâm nghiệp (quy hoạch 3 loại rừng) giữa báo cáo của tỉnh với quyết định của Bộ Tài nguyên và Môi trường	33
12	12	Biểu 6E. So sánh số liệu về diện tích rừng (tự nhiên, rừng trồng) giữa báo cáo của tỉnh với quyết định của Bộ Nông nghiệp và PTNT	35
13	13	Biểu 7A. Tổng hợp kết quả giao khoán bảo vệ rừng đến hết năm 2023 - theo báo cáo của các tỉnh	37

14	14	Biểu 7B. Hiện trạng sử dụng đất nông nghiệp cả nước tính đến ngày 31/12/2023 (Ban hành kèm theo Quyết định số 3411/QĐ-BTNMT ngày 24/10/2024 của Bộ trưởng Bộ Tài nguyên và MT)	39
15	15	Biểu 8. Tổng hợp kết quả giao đất, giao rừng theo 03 loại xã vùng DTTS&MN (năm 2023)	41
16	16	Biểu 9. Tổng hợp kinh phí chi cho công tác giao đất, giao rừng, bảo vệ, phát triển rừng giai đoạn 2019-2023	43
17	17	Biểu 10. Tổng hợp kết quả thu hồi đất có nguồn gốc từ nông, lâm trường giao cho địa phương quản lý	45
18	18	Biểu 11. Danh mục văn bản có nội dung liên quan đến chính sách, pháp luật về giao đất, giao rừng, bảo vệ, phát triển rừng do trung ương ban hành còn hiệu lực thi hành đến năm 2026	47
II		PHỤ LỤC	
19	1	Phụ lục 01. Kết quả khảo sát về quy mô diện tích, số cộng đồng và số hộ gia đình đồng bào DTTS được giao đất, giao rừng, nhận khoán BVR	01
20	2	Phụ lục 02. Tình hình quản lý, sử dụng đất, rừng giao cho cộng đồng dân cư để thực hiện văn hóa, tín ngưỡng gắn với rừng	03
21	3	Phụ lục 03. Kết quả khảo sát về việc thực hiện các cơ chế, chính sách, hình thức tổ chức sản xuất trên diện tích đất, rừng được giao nhằm tạo sinh kế ổn định cho đồng bào DTTS	07
22	4	Phụ lục 04. Tổng hợp nội dung các vướng mắc, bất cập trong thực hiện chính sách, pháp luật về GD-GR, BV&PTR gắn với tạo sinh kế ổn định, nâng cao đời sống cộng đồng dân cư và hộ gia đình ở vùng DTTS&MN giai đoạn 2019-2023	15
23	5	Phụ lục 05. Tổng hợp nội dung đề xuất, kiến nghị và ý kiến của Bộ, ngành về thực hiện chính sách, pháp luật về GD-GR, BV&PTR gắn với tạo sinh kế ổn định, nâng cao đời sống cộng đồng dân cư và hộ gia đình ở vùng DTTS&MN giai đoạn 2019-2023	20
24	6	Phụ lục 05A. Nội dung đề xuất, kiến nghị đã được sửa đổi, bổ sung	27
25	7	Phụ lục 05B. Nội dung đề xuất, kiến nghị được tiếp thu	37
26	8	Phụ lục 05C. Nội dung giải trình các đề xuất, kiến nghị	43