

## **CẤU TRÚC QUẢN LÝ VÀ THỂ CHẾ ĐỊA PHƯƠNG TRONG QUẢN LÝ RỪNG CỘNG ĐỒNG Ở KHU VỰC BẮC TRUNG BỘ**

**Ngô Văn Hồng<sup>1</sup>, Đỗ Anh Tuấn<sup>2</sup>, Bùi Thế Đồi<sup>2</sup>**

<sup>1</sup>*Trung tâm Nghiên cứu Quản trị tài nguyên vùng cao*

<sup>2</sup>*Trường Đại học Lâm nghiệp*

### **TÓM TẮT**

Nghiên cứu này nhằm đánh giá ảnh hưởng của cấu trúc quản lý<sup>1</sup> và thể chế<sup>2</sup> địa phương đến hiệu quả quản lý rừng cộng đồng khu vực Bắc Trung Bộ. Nghiên cứu được thực hiện tại 6 mô hình rừng cộng đồng thuộc ba tỉnh trong khu vực thông qua việc điều tra trực tiếp, khảo sát hiện trường và phỏng vấn các bên liên quan. Kết quả nghiên cứu cho thấy có hai kiểu cấu trúc quản lý ở khu vực nghiên cứu (toàn cộng đồng và nhóm hộ) và các quy định (thể chế) quản lý rừng địa phương được xây dựng dựa vào quy định của nhà nước và các thể chế truyền thống của các cộng đồng. Hiệu quả quản lý rừng phụ thuộc chặt chẽ vào việc xây dựng và mức độ thực thi quy chế quản lý rừng, cũng như cơ cấu tổ chức quản lý bảo vệ rừng. Vì vậy, thiết lập các cấu trúc quản lý và thể chế quản lý rừng cộng đồng trên thực tiễn không có khuôn mẫu cụ thể, mà cần phải phù hợp với đặc điểm kinh tế - xã hội, tài nguyên rừng và lịch sử truyền thống quản lý tài nguyên rừng của mỗi cộng đồng.

**Từ khóa:** Bắc Trung Bộ, cấu trúc quản lý, hiệu quả, rừng cộng đồng, thể chế địa phương.

### **1. ĐẶT VẤN ĐỀ**

Quản lý tài nguyên rừng và đất rừng dựa vào cộng đồng là một cách thức quản lý rừng dựa vào kiến thức, các luật tục và giá trị truyền thống của cộng đồng địa phương cho các lợi ích chung của cộng đồng. Thực tế cho thấy ở nhiều nơi trên thế giới, các khu rừng cộng đồng được quản lý tương đối tốt với nhiều hình thức và hệ thống quản lý khác nhau. Ở Việt Nam, rừng của cộng đồng là rừng của thôn hoặc dòng tộc đã được quản lý theo truyền thống trước đây, là các khu rừng tự nhiên hoặc rừng trồng trước đây do các tổ chức nhà nước quản lý nay được giao cho các thôn quản lý. Khu vực Bắc Trung Bộ ở Việt Nam có tổng diện tích rừng 3,126,704 ha, độ che phủ rừng bình quân 57,35%. Các nghiên cứu ban đầu cho thấy, quản lý cộng đồng đã góp phần tích cực và hiệu quả trong việc tài nguyên rừng ở khu vực.

Mặc dù đã có một số nghiên cứu về thực trạng quản lý rừng cộng đồng ở nước ta nói chung và khu vực Bắc Trung Bộ nói riêng, tuy nhiên các nghiên cứu trước chủ yếu tập trung vào hoạt động quản lý rừng cộng đồng (RCĐ) và lập kế hoạch quản lý rừng cộng đồng. Trong khi đó, một số nghiên cứu trên thế giới chỉ ra rằng, cấu trúc quản lý (cấu trúc tổ chức), thể chế (các quy định) của các cộng đồng địa phương là các nhân tố quan trọng ảnh hưởng đến hiệu quả của quản lý tài nguyên chung nói chung và tài nguyên rừng cộng đồng nói riêng (Ostrom, 1994, 2000; Đỗ

Anh Tuấn, 2012). Tuy nhiên ở Việt Nam, vai trò của cấu trúc quản lý, thể chế địa phương trong quản lý rừng cộng đồng hầu như chưa được đề cập. Vì thế việc nghiên cứu về các nhân tố cấu trúc quản lý, thể chế trong quản lý rừng cộng đồng có ý nghĩa quan trọng nhằm cung cấp các cơ sở khoa học để nâng cao hiệu quả quản lý rừng cộng đồng trong khu vực nói riêng và cả nước nói chung. Mục tiêu chính của nghiên cứu này là xác định đặc điểm và đánh giá vai trò của cấu trúc quản lý và thể chế địa phương trong quản lý rừng cộng đồng tại khu vực Bắc Trung Bộ.

### **2. PHƯƠNG PHÁP NGHIÊN CỨU**

#### **2.1. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu**

Đối tượng của nghiên cứu này là về cấu trúc quản lý và thể chế của các cộng đồng địa phương trong quản lý rừng cộng đồng và ảnh hưởng của các nhân tố này đến hiệu quả quản lý rừng cộng đồng. Nghiên cứu được tiến hành trong 5 năm (2016-2021) tại ba tỉnh (Nghệ An, Quảng Bình và Thừa Thiên Huế) ở khu vực Bắc Trung Bộ.

#### **2.2. Phương pháp nghiên cứu**

##### *a) Phương pháp thu thập tài liệu thứ cấp*

Các tài liệu, nguồn thông tin thứ cấp được thu thập để xác định hiện trạng quản lý rừng cộng đồng ở khu vực và các tính nghiên cứu, số liệu về điều kiện tự nhiên, dân sinh, kinh tế ở các điểm nghiên cứu.

##### *b) Phương pháp thu thập tài liệu sơ cấp*

*- Lựa chọn điểm nghiên cứu*

<sup>1</sup>*Cấu trúc quản lý (management structure) mô tả cách một công ty/đơn vị tổ chức đơn vị mình theo thứ bậc. Tiếng Việt có thể dùng từ tương đương là cơ cấu tổ chức.*

<sup>2</sup>*Thể chế (institutions) được định nghĩa là hệ thống các quy định/quy tắc bảo tồn và hành vi, cách thức tồn tại theo thời gian nhất định phục vụ cho giá trị chung của tập thể/cộng (Uphoff, 1986; Ostrom, 1990). Trong nghiên cứu này, cụm từ "thể chế địa phương" được hiểu là thể chế về quản lý rừng của cộng đồng ở cấp thôn/bản.*

Trên cơ sở nghiên cứu tài liệu thứ cấp đã có và trao đổi tham vấn với cán bộ lâm nghiệp, nhóm nghiên cứu tiến hành xây dựng bộ câu hỏi bán định hướng và xác định tiêu chí lựa chọn các cộng đồng để đánh giá. Các tiêu chí lựa chọn mô hình gồm: (i) các cộng đồng đã và đang quản lý với ít nhất 5 năm trở lên, (ii) các diện tích rừng này thuộc quyền sử dụng của các cộng đồng (cộng đồng là chủ rừng, có thể đã được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng rừng hoặc chưa, nhưng không phải là diện tích rừng được các chủ rừng khác khoán quản lý bảo vệ), (iii) bao gồm các cấu trúc quản lý khác nhau (toàn thôn và dạng nhóm hộ) và (iv) gồm cả các diện tích rừng tự nhiên.

Tổng số có 06 mô hình quản lý rừng cộng đồng thuộc 6 thôn/bản ở 3 huyện của 3 tỉnh, gồm thôn Cửa Rào 2 và thôn Quang Thịnh (tỉnh Nghệ An, Bản Kè, thôn Uyên Phong (tỉnh Quảng Bình), và thôn Dối, thôn A Tin (tỉnh Thừa Thiên Huế). Các khu rừng này chủ yếu là rừng tự nhiên phòng hộ đã được các cộng đồng địa phương quản lý từ nhiều năm qua, nhiều nơi đã quản lý qua nhiều thế hệ.

*- Lựa chọn đối tượng phỏng vấn*

Trên cơ sở các thôn được chọn, tiến hành lựa chọn các đối tượng phỏng vấn là đại diện các hộ gia đình, đảm bảo đại diện về giới tính (nam, nữ), thành phần dân tộc chính, loại kinh tế hộ (khá và giàu, trung bình, cận nghèo và nghèo). Tổng số hộ được lựa chọn phỏng vấn là 181 hộ trên số 974, trung bình khoảng 30 hộ/cộng đồng.

*- Phương pháp thu thập số liệu*

Nghiên cứu áp dụng hai công cụ chủ yếu: (i) phỏng vấn cá nhân hộ gia đình về đặc điểm kinh tế - xã hội của hộ, sự tham gia và đánh giá của cá nhân về hiệu quả quản lý và vai trò của thể chế địa phương trong quản lý rừng, và (ii) đánh

giá nông thôn có sự tham gia (PRA) về đặc điểm tổ chức, thể chế, các hoạt động quản lý và hiệu quả của quản lý rừng cộng đồng.

**2.3. Phương pháp phân tích và xử lý số liệu**

Nghiên cứu áp dụng phép đo Likert Scale để phân cấp đánh giá mức độ thực thi và hiệu quả quản lý rừng theo các cấp độ, ví dụ: Thấp (1), Trung bình (2), Cao (3), và Rất cao (4). Các số liệu thu thập được được mã hoá và sử lý thống kê bằng phần mềm SPSS 20, nhằm xác định các đặc trưng mẫu (như giá trị trung bình, phương sai), mối quan hệ giữa các biến số.

**3. KẾT QUẢ VÀ THẢO LUẬN**

**3.1. Thực trạng giao rừng cho các cộng đồng khu vực Bắc Trung Bộ**

Bắc Trung Bộ là địa bàn cư trú của 25 dân tộc, người Kinh sống chủ yếu ở vùng đồng bằng ven biển, còn vùng rừng núi phía Tây là địa bàn cư trú xen kẽ của đồng bào dân tộc thiểu số, chủ yếu là người Thái, Mường, Tày, H'Mong, Bru, Vân Kiều, Mã Liềng, Cờ Tu. Theo số liệu diễn biến rừng của Bộ Nông nghiệp và PTNT (2021) (Bảng 1) tổng diện tích rừng đã giao cho các cộng đồng quản lý tại khu vực Bắc Trung Bộ là 89.948 ha chiếm 2,8% diện tích so với tổng diện tích rừng trong vùng. Trong đó, tỉnh có tỷ lệ rừng được giao cho cộng đồng quản lý nhiều nhất là tỉnh Thừa Thiên Huế có diện tích 20.339 ha chiếm 6,5% diện tích rừng toàn tỉnh. Trên thực tế, diện tích hiện do các cộng đồng quản lý lớn hơn hơn do nhiều diện tích cộng đồng, nhóm hộ đang quản lý nhưng chưa được chính thức công nhận. Thống kê cho thấy Thừa Thiên Huế đã giao 13.205 ha cho 225 nhóm hộ và cấp 63/225 Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho nhóm hộ (chiếm 28% số nhóm hộ được giao rừng) với diện tích 3.601,3 ha (Trương Quang Hoàng và cs, 2020).

**Bảng 1. Diện tích rừng do các cộng đồng quản lý khu vực Bắc Trung Bộ**

TT	Tên địa phương	Tổng diện tích (ha)	Diện tích có rừng (ha)	Rừng cộng đồng (ha)		Tổng diện tích
				Rừng tự nhiên	Rừng trồng	
1	Thanh Hoá	1.113.473,3	647.107	24.286	3.980	28.266
2	Nghệ An	1.648.820,7	1.000.875	15.068	2.134	17.202
3	Hà Tĩnh	602.568,9	333.040	-	-	-
4	Quảng Bình	805.538,1	588.582	11.598	849	12.447
5	Quảng Trị	474.699,0	245.186	7.952	3.742	11.694
6	Thừa Thiên Huế*	506.259,8	311.284	18.072	2.267	20.339
<i>Tổng khu vực</i>		5.151.359,8	3.126.704	76.976	12.972	89.948
<b>Cả nước</b>		<b>33.169.900</b>	<b>14.609.220</b>	<b>1.095.320</b>	<b>71.150</b>	<b>1.166.470</b>

*Nguồn: Số liệu diễn biến rừng năm 2020 – Bộ NN&PTNT, 2021*

Ghi chú: \*Số liệu giao cho cộng đồng bao gồm cả các diện tích giao cho nhóm hộ đã cấp giấy CNQSDĐ.

**3.2. Đặc điểm kinh tế, xã hội và tài nguyên rừng tại các điểm nghiên cứu**

Đặc điểm chung các mô hình nghiên cứu đều có số năm quản lý trên 20 năm, trong đó có 5 mô hình được người dân quản lý truyền thống từ lâu đời (Bảng 2). Rừng cộng đồng thôn Uyên Phong (Quảng Bình) đã được trên 200 năm. Các

khu rừng cộng đồng thôn A Tin và thôn Dồi (Thừa Thiên Huế) do các đồng người Cơ Tu quản lý, rừng cộng đồng bản Kè (Quảng Bình) do người dân tộc Mã Liềng<sup>3</sup> quản lý. Tỷ lệ hộ nghèo và cận nghèo ở các cộng đồng dân tộc thiểu số là khá cao, đặc biệt ở Bản Kè.

**Bảng 2. Đặc điểm kinh tế, xã hội và tài nguyên rừng cộng đồng**

Đặc điểm	Tên rừng cộng đồng					
	A Tin	Bản Kè	Cửa Rào 2	Tam Đình	Thôn Dồi	Uyên Phong
Dân tộc chủ yếu	Cơ Tu	Mã Liềng	Kinh	Thái	Cơ Tu	Kinh
Tỷ lệ hộ nghèo và cận nghèo (%)	41,0	98,0	18,1	15,1	30,0	5,4
Tổng diện tích tự nhiên (ha)	556	512	450	794	890	340
Diện tích (ha)	285,6	465,0	153,4	238,3	689,2	52,2
Loại rừng	RTN & RT	RTN	RTN	RTN	RTN&RT	RTN
Trữ lượng trung bình (m <sup>3</sup> /ha)	125	120	78	300	80	180
Hình thức quản lý	Nhóm hộ	Toàn thôn	Toàn thôn	Toàn thôn	Nhóm hộ	Toàn thôn
Nguồn gốc	Truyền thống	Truyền thống	Từ năm 1994	Truyền thống	Truyền thống	Truyền thống
Năm được cấp Giấy CN QSDĐ	2012	2013	2012	Chưa	2013	2014
Phân loại rừng	Sản xuất	Sản xuất	Sản xuất	Đặc dụng	Sản xuất	Phòng hộ

Về loại hình, rừng do cộng đồng quản lý chủ yếu là các diện tích rừng tự nhiên (ở 5 thôn) và rừng đặc dụng là rừng tự nhiên (ở thôn Tam Đình). Trữ lượng rừng tự nhiên biến động từ loại có trữ lượng thấp (78 - 80 m<sup>3</sup>/ha như ở thôn Dồi và Cửa Rào 2) đến rừng có trữ lượng khá cao (đến 300 m<sup>3</sup>/ha) như ở rừng Săng Lẽ do cộng đồng thôn Tam Đình (Nghệ An) quản lý. Ở hai thôn Dồi và A Tin (Thừa Thiên Huế), trong diện tích đất rừng cộng đồng có một số ít diện tích rừng trồng Keo được trồng ở vào những khu vực đất trống.

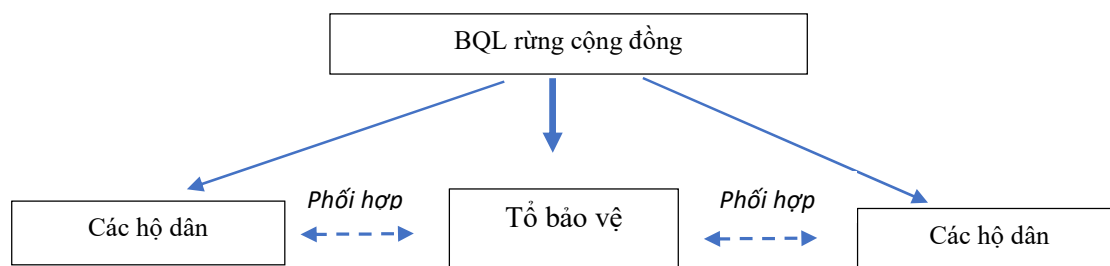
**3.3. Cấu trúc quản lý và thể chế địa phương trong quản lý rừng cộng đồng**

**3.3.1. Cấu trúc quản lý rừng cộng đồng ở các điểm nghiên cứu**

Cấu trúc tổ chức quản lý rừng cộng đồng tại 06 thôn điểm nghiên cứu được tổ chức ở hai dạng mô hình: (i) mô hình quản lý rừng cộng

toàn thôn bản và (ii) mô hình quản lý rừng cộng đồng theo nhóm hộ. Ở mô hình quản lý rừng cộng đồng toàn thôn bản (Hình 1), tất cả các hộ thành viên đều là thành viên cộng đồng, cùng sử dụng và quản lý rừng. Với cấu trúc này, cộng đồng lựa chọn và bầu ra ở mỗi thôn một ban quản lý rừng cộng đồng. Việc quản lý bảo vệ có thể thực hiện theo một tổ/đội bảo vệ rừng chuyên trách được lựa chọn từ cộng đồng, hoặc do các hộ thành viên luân phiên tuần tra bảo vệ dưới sự phân công, chỉ đạo và giám sát của ban quản lý RCD. Các thành viên khác trong cộng đồng nếu không phải là thành viên tổ bảo vệ rừng, thì có trách nhiệm thông báo và phối hợp với tổ đội bảo vệ rừng, ban quản lý trong việc thực thi quy chế quản lý rừng cộng đồng của địa phương. Cấu trúc này quan sát được ở các thôn Tam Đình, Cửa rào 2, bản Kè và thôn Uyên Phong.

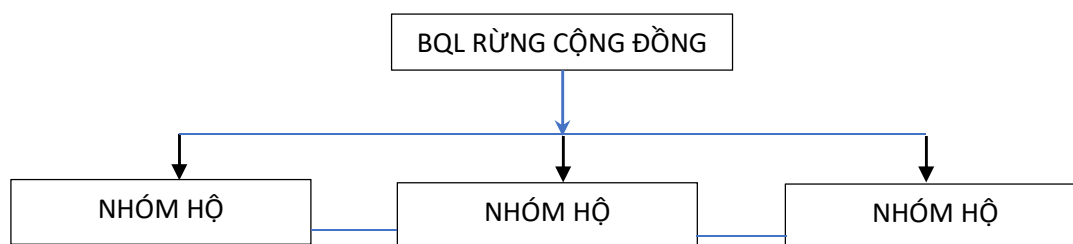
<sup>3</sup>Dân tộc Mã Liềng thuộc nhóm dân tộc rất ít người, hiện còn khoảng 1500 người sinh sống chủ yếu ở vùng núi phía Tây Quảng Bình (CIRD, 2020).



Hình 1. Cấu trúc quản lý rừng cộng đồng thôn toàn thôn/bản

Ở mô hình cấu trúc quản lý theo nhóm hộ (Hình 2), rừng vẫn được coi là tài sản chung của toàn thôn. Nhưng rừng do các nhóm hộ quản lý, mỗi nhóm thường là các hộ hợp thành chủ yếu thuộc một dòng họ (5 đến 10 hộ gia đình). Các hộ thành viên ở các nhóm trực tiếp tham gia các hoạt động quản lý bảo vệ rừng, các nhóm trưởng chịu trách nhiệm phân công, theo dõi (chăm

công) các thành viên trong việc tuần tra, bảo vệ rừng và các hoạt động khác của nhóm. Ban quản lý RCĐ thôn có chức năng chủ yếu giám sát việc tuân thủ các hộ theo quy chế quản lý bảo vệ chung của cộng đồng. Đây là hình thức quản lý rừng cộng đồng khá phổ biến tại tỉnh Thừa Thiên Huế.



Hình 2. Cấu trúc quản lý rừng cộng đồng theo nhóm ở thôn Dỗi và thôn A Tin

### 3.3.2. Thể chế địa phương trong quản lý rừng cộng đồng

Thể chế trong nghiên cứu này là hệ thống các quy định/nguyên tắc địa phương được xác lập để quản lý rừng cộng đồng, bao gồm (i) các quy định hoạt động (operational rules) và (ii) các quy định tập thể (collective rules). Tại 06 điểm nghiên cứu, các quy định quản lý rừng cộng đồng được xây dựng và ghi rõ trong quy chế quản lý rừng cộng đồng của các thôn bản do chính các cộng đồng xây dựng dưới sự hướng dẫn của kiểm lâm địa bàn (Bảng 3). Phần lớn các quy định này đều dựa trên quy định của Nhà nước (ví dụ Thông tư 07/2011 và Thông tư liên tịch số 38/2007 về giao rừng cộng đồng) và đặc điểm kinh tế, xã hội và tài nguyên rừng ở mỗi địa phương.

#### Các quy định hoạt động quản lý rừng cộng đồng

Các quy định hoạt động là các quy định về cụ thể về các hoạt động trực tiếp liên quan đến

công tác quản lý bảo vệ và phát triển rừng ở địa phương, như các quy định về thành viên cộng đồng, khai thác sử dụng rừng cộng đồng, tuần tra bảo vệ rừng, thưởng phạt... Hầu hết các quy định hoạt động ở các mô hình đều dựa trên các quy tắc được xác lập dựa trên các quy định truyền thống và tham chiếu quy định pháp luật lâm nghiệp. Quy định điều hành hoạt động của rừng cộng đồng Uyên Phong và Tam Đình có cơ chế tương đối giống nhau và khá chi tiết. Nhìn chung, tất cả các hệ thống quy định hoạt động của các mô hình quản lý rừng cộng đồng đều có nhóm quy định giống nhau, tuy nhiên, nội dung quy định cụ thể ở các cộng đồng là không giống nhau, phản ánh đặc điểm tài nguyên rừng, điều kiện kinh tế - xã hội của từng cộng đồng. Ví dụ, trong các quy định của Uyên Phong cấm khai thác LSNG và chặn thả gia súc do lo ngại khai thác LSNG sẽ tạo ra tiền lệ phá rừng.

**Bảng 3. Thể chế địa phương trong QL RCD tại các mô hình nghiên cứu**

TT	Thể chế địa phương	Thừa Thiên Huế		Quảng Bình		Nghệ An	
		A Tin	Thôn Dối	Bản Kè	Uyên Phong	Cửa Rào II	Tam Đình
<b>1 Các quy định hoạt động</b>							
1.1	Thành viên quản lý RCD	Các hộ trong nhóm ở thôn	Các hộ trong nhóm ở thôn	Tất cả các hộ trong thôn	Tất cả các hộ trong thôn	Tất cả các hộ trong thôn	Tất cả các hộ trong thôn
1.2	Quy định về khai thác, sử dụng RCD						
	- Gỗ	Cấm khai thác thương mại	Cấm khai thác thương mại	Cấm khai thác thương mại	Cấm khai thác	Cấm khai thác	Cấm khai thác
	- Cùi, Tre, Măng và LSNG	Được khai thác	Được khai thác	Được khai thác	Cấm khai thác	Được khai thác	Được khai thác
1.3	Các quy định về tuần tra bảo vệ RCD	Chia theo nhóm hộ	Chia theo nhóm hộ	Tổ bảo vệ rừng (13 người)	Tổ bảo vệ rừng (02 người)	Tất cả các hộ trong thôn, luân phiên	Tổ bảo vệ rừng (11 người)
1.4	Quy định mức phạt vi phạm						
	- Khai thác gỗ trái phép	Có	Có	Có	Có	Có	Có
	- Khai thác cùi trái phép	Có	Có	Có	Có	Có	Có
1.5	Quy định về thưởng trong QL BV	Có (thường tiền công tuần tra)	Có (thường tiền công tuần tra)	Có (đề nghị chính quyền khen thưởng)	Có (thường tiền công tuần tra)	Có (thường tiền công tuần tra)	Có (thường tiền công tuần tra)
1.6	Quy định về mức đóng góp của các hộ thành viên	Có (theo ngày công)	Có (theo ngày công)	Có (theo ngày công)	5 kg thóc/hộ gia đình/năm và công chăm sóc	Có (theo ngày công)	Có (theo ngày công)
<b>2 Các quy định tập thể</b>							
2.1	Về quy định bầu BQL, thông qua quy chế, xây dựng kế hoạch QL RCD	Tất cả thành viên, quyết định theo hình thức quá bán	Tất cả thành viên, quyết định theo hình thức quá bán	Tất cả thành viên, quyết định theo hình thức quá bán	Tất cả thành viên, quyết định theo hình thức quá bán	Tất cả thành viên, quyết định theo hình thức quá bán	Tất cả thành viên, quyết định theo hình thức quá bán
2.2	Quy định về phối hợp	Có, còn chung chung	Có, còn chung chung	Có, còn chung chung	Có, còn chung chung	Có, còn chung chung	Có, quy định rõ ràng
2.3	Quy định về sử dụng kinh phí	Có	Có	Có	Có, khá chi tiết	Có	Có, khá chi tiết

**Quy tắc tập thể trong cộng đồng**

Các quy tắc tập thể được hiểu là các quy tắc được quyết định tập thể để đưa ra các quy tắc hoạt động, quy định cách thức lựa chọn và ra quyết định đối với việc sử dụng các nguồn lực. Quy tắc bỏ phiếu, quy tắc chia sẻ lợi ích và cơ chế giải quyết xung đột là ba quy tắc lựa chọn tập thể quan trọng trong quản lý rừng cộng đồng. Việc bầu ban quản lý RCD về cơ bản là khá giống nhau, thành viên ban quản lý thường cũng là thành viên quản lý thôn/bản theo hệ thống chính quyền, như ở thôn Cửa Rào 2, Uyên Phong, Dối và A Tin. Thường trưởng BQL RCD đồng thời là trưởng thôn, tương tự phó ban

là phó thôn và kế toán thôn là kế toán RCD. Tuy nhiên mô hình rừng cộng đồng bản Kè và Tam Đình thì cơ cấu ban quản lý rừng cộng đồng lại độc lập với ban quản lý thôn, trưởng ban quản lý RCD không quy định phải là cán bộ thôn mà do cộng đồng tự lựa chọn những người uy tín.

**3.4. Đánh giá hiệu quả quản lý rừng cộng đồng**

**3.4.1. Đánh giá các hoạt động quản lý rừng cộng đồng**

Bảng 4 trình bày các đánh giá mức độ thực thi các hoạt động quản lý rừng cộng đồng ở các điểm nghiên cứu. Có hai mô hình rừng cộng đồng có mức độ thực hiện tuần tra bảo vệ rừng khá thường xuyên gồm Uyên Phong (Quảng

Bình) và Quang Thịnh (Nghệ An). Tổ tuần tra của hai khu rừng này được BQL RCD phân công thực hiện và được hỗ trợ kinh phí tuần tra, như ở thôn Uyên Phong từ đóng góp của các hộ gia đình (5 kg thóc hằng năm) hay từ kinh phí bảo vệ rừng của Nhà nước ở mô hình thôn

Quang Thịnh. Bên cạnh đó các hoạt động chăm sóc, trồng rừng bổ sung cũng được các cộng đồng tiến hành. Việc thực hiện việc họp và giám sát ở các thôn cũng có sự khác biệt, hai thôn Quang Thịnh và Uyên Phong việc này được thực hiện khá thường xuyên và tốt.

**Bảng 4. Tổ chức thực hiện các hoạt động quản lý rừng cộng đồng ở các điểm nghiên cứu**

Các hoạt động	Thôn					
	Thôn Dối	A Tin	Uyên Phong	Bản Kè	Quang Thịnh	Cửa Rào 2
Tuần tra BVR	Hàng tháng	Thường xuyên	Rất thường xuyên	Hàng tháng	Rất thường xuyên	Thỉnh thoảng
Khai thác gỗ	Không	Không	Không	Không	Không	Không
Khai thác LSNG & củi	có	có	Không	có	có	có
Chăm sóc rừng	có	có	có	có	có	có
Trồng rừng	có	có	Không	có	Không	Không
Họp BQL Rừng cộng đồng và giám sát	Không thường xuyên	Không thường xuyên	Thường xuyên theo tháng	Không thường xuyên	Thường xuyên /tháng	Không thường xuyên
Kế hoạch QLRCĐ	có	có	có	có	có	có
Tập huấn QLRCĐ	có	có	Không	có	có	có

**3.4.2. Đánh giá hiệu quả trong quản lý bảo vệ tài nguyên rừng và đất rừng**

Hiệu quả quản lý rừng được đánh giá thông qua các chỉ số về sự thay đổi diện tích và chất

lượng rừng cộng đồng trong 5 năm gần đây dựa trên dựa trên kết quả thảo luận nhóm ở các cộng đồng và thu thập thông tin về diễn biến rừng từ số liệu thứ cấp (Bảng 5).

**Bảng 5. Đánh giá sự thay đổi chất diện tích và chất lượng rừng cộng đồng**

Chỉ tiêu	Rừng cộng đồng					
	Thôn Dối	A Tin	Uyên Phong	Bản Kè	Quang Thịnh	Cửa Rào 2
Thay đổi diện tích rừng	Giảm ít	Không đổi	Không đổi	Không đổi	Không đổi	Không đổi
Thay đổi chất lượng rừng	Giảm ít	Tăng	Tăng mạnh	Không đổi	Tăng mạnh	Tăng
Đánh giá hiệu quả quản lý	Thấp	25	0	0	0	3
	Trung bình	6	5	0	7	23
	Khá	1	23	4	19	5
	Cao	0	3	23	4	24

Tại các cộng đồng thôn Quang Thịnh (Nghệ An) và thôn Uyên Phong (Quảng Bình), nơi có sự tuần tra bảo vệ thường xuyên và khá nghiêm ngặt, chất lượng rừng được đánh giá tăng mạnh trong những năm qua và diện tích rừng cộng đồng không bị xâm hại, lấn chiếm. Có tới lần

lượt là 23/37 (80%) và 24/30 (85%) ý kiến cá hộ thành viên đánh giá hiệu quả quản lý rừng cộng đồng ở mức cao. Trong khi đó tại Thôn Dối (Thừa Thiên Huế) và Thôn Cửa Rào 2 (Nghệ An) không có ý kiến nào đánh giá mức rất cao về hiệu quả quản lý rừng cộng đồng của

họ trong thời gian đã qua. 78% ý kiến đánh giá của hiệu quả quản lý rừng cộng đồng thôn Dồi ở mức thấp điều này cũng phù hợp với đánh giá phần trên do việc cộng đồng đã chưa kiểm soát tốt việc lấn chiếm đất đai và bảo vệ tài nguyên rừng trong thời gian đã qua. Hiệu quả quản lý rừng cộng đồng ở hai thôn A Tin và bản Kè được đánh giá ở mức độ khá là chủ yếu.

**3.4.3. Ảnh hưởng của cấu trúc quản lý và thể chế địa phương đến hiệu quả quản lý**

Ở các mô hình quản lý rừng cộng đồng được đánh giá hiệu quả cao như Uyên Phong và Quang Thịnh, đều có quy định địa phương rõ

ràng, chi tiết và việc thực thi quy chế được đảm bảo thông tổ bảo vệ rừng chuyên trách. Ở các thôn này, có quy chế quy định phạt hành vi vi phạm rất nghiêm minh. Các diễn biến về vi phạm quy chế rừng được thông báo đầy đủ hàng tháng và bất thường trong các cuộc họp BQL RCD và họp thôn nên đã ngăn chặn hữu hiệu ý định và hành vi xâm phạm rừng trái phép. Rừng ở các nơi này được bảo vệ và phục hồi tốt, những năm gần đây không còn có hiện tượng lấn chiếm đất rừng, khai thác gỗ và lâm sản ngoài gỗ trong rừng (Bảng 6).

**Bảng 6. Mối quan hệ giữa tổ chức quản lý, thể chế địa phương và hiệu quả quản lý rừng cộng đồng**

Thôn	Mô hình tổ chức quản lý	Quy chế quản lý RCD		Hiệu quả quản lý rừng	
		Nội dung	Mức độ thực hiện	Thay đổi diện tích	Thay đổi chất lượng
A Tin	Nhóm hộ	Chi tiết	Khá	Không đổi	Tăng
Thôn Dồi	Nhóm hộ	Chi tiết	Thấp	Giảm ít	Giảm ít
Bản Kè	Có tổ bảo vệ	Chi tiết	Khá	Không đổi	Không đổi
Uyên Phong	Có tổ bảo vệ	Chi tiết	Cao	Không đổi	Tăng mạnh
Quang Thịnh	Có tổ bảo vệ	Chi tiết	Cao	Không đổi	Tăng mạnh
Cửa Rào 2	Có tổ bảo vệ	Chi tiết	Trung bình	Không đổi	Tăng

Các thôn có mức độ thực thi quy chế và bảo vệ rừng khá là thôn A Tin và Bản Kè. Ở các thôn này không còn hiện tượng xâm hại rừng nghiêm trọng, như chặt phá cây gỗ lớn, đốt nương làm rẫy hay lấn đất. Tuy nhiên còn một số vụ vi phạm nhỏ như lấy củi và lâm sản ngoài gỗ trái phép, chủ yếu do người bên ngoài thôn. Ngược lại ở thôn Dồi có hiện tượng lấn chiếm đất rừng từ cộng đồng bên ngoài chưa được xử lý dứt điểm, vẫn còn khai thác gỗ và lâm sản ngoài gỗ chưa được cộng đồng kiểm soát chặt chẽ và việc thực thi quy chế thường phạt ở chưa nghiêm minh, ở mức thấp.

**4. KẾT LUẬN VÀ KHUYẾN NGHỊ**

Các cộng đồng địa phương đang quản lý một diện tích rừng khá lớn ở khu vực Bắc Trung Bộ từ nhiều nhiều đời nay một cách truyền thống. Ở khu vực có hai hình thức cấu trúc tổ chức quản lý rừng cộng đồng theo toàn thôn và theo nhóm hộ. Hệ thống thể chế trong quản lý rừng cộng đồng tại khu vực nghiên cứu bao gồm: (i) các quy định hoạt động và (ii) các quy định tập thể dựa trên quy định của Nhà nước về quản lý rừng và quy chế truyền thống của các cộng

đồng. Kết quả nghiên cứu cho thấy, các mô hình quản lý rừng cộng đồng được đánh giá cao (như ở Uyên Phong hay Quang Thịnh) là các mô hình nơi có thể chế rõ ràng và được thực thi nghiêm, dẫn đến rừng cộng đồng được bảo vệ tốt, kiểm soát tốt diện tích đất rừng và chất lượng rừng được cải thiện. Hệ thống thể chế (quy định) ở các mô hình này kế thừa được thể chế truyền thống trong quản lý rừng ở các cộng đồng và việc giám sát thực thi quy chế được đảm bảo.

Qua nghiên cứu cho thấy, không có mô hình cấu trúc (toàn cộng đồng hay nhóm hộ) là tối ưu cho quản lý rừng cộng đồng. Do vậy để nâng cao năng lực tổ chức và thể chế cộng đồng trong quản lý rừng, việc lựa chọn mô hình quản lý cần do cộng đồng quyết định dựa trên điều kiện hoàn cảnh lịch sử, kế thừa nền tảng cấu trúc truyền thống và đặc điểm quản lý rừng của cộng đồng. Xây dựng các quy định quản lý rừng (như khai thác, thưởng phạt...) không nên cứng nhắc, hay dập khuôn mà cần căn cứ vào đặc điểm văn hoá, xã hội và tài nguyên rừng. cộng đồng của mỗi địa phương.

## TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Bộ NN&PTNT (2021). Quyết định 1588/QĐ-BNN-TCLN công bố hiện trạng rừng toàn quốc năm 2020.
2. Đỗ Anh Tuấn, Võ Đình và Lê Tuấn Anh (2012). *Cấu trúc quản lý rừng cộng đồng ở Việt Nam: Thừa nhận sự đa dạng trong cấu trúc Quản trị*, RECOTC.
3. Ostrom, E. (1992b). *The Rudiments of a theory of the Origins, survival, and performance of common-property institutions*, in D. W. Bromley (ed.) Making the commons work: Theory, Practice, and Policy, USA: Institute for Contemporary Studies, 293-318.
4. Gibson, C., McKean, M., and Ostrom, E. (2000). *Explaining deforestation: The role of local institutions* in C. Gibson, M. McKean, and E. Ostrom (eds.) *People and Forests: Communities, Institutions, and Governance*. Cambridge, MA: MIT Press.
5. Nguyễn Thị Hồng Mai, Trương Quang Hoàng, Phan Văn Hùng và Trần Hữu Tâm (2020). *Đánh giá thực trạng xây dựng và thực hiện quy ước quản lý bảo vệ và phát triển rừng tại tỉnh Thừa Thiên Huế*.

## LOCAL MANAGEMENT STRUCTURES AND INSTITUTIONS IN COMMUNITY FOREST MANAGEMENT IN THE NORTH CENTRAL REGION OF VIETNAM

Ngo Van Hong<sup>1</sup>, Do Anh Tuan<sup>2</sup>, Bui The Doi<sup>2</sup>

<sup>1</sup>Center for Highland Natural Resources Governance Research

<sup>2</sup>Vietnam National University of Forestry

### SUMMARY

This study aims to evaluate the influence of local institutions and management structures on the effectiveness of community forest management (CFM) in the North Central region. The study was carried out at six CFM models in three provinces in the region through field survey and stakeholder interviews. The research results show that there are two types of management structures in the study area (the whole community and the group of households), and the local forest management regulations (institutions) are built based on the State's regulations and traditional forest management institutions of the communities. The effectiveness of forest management depends closely on the development and implementation of forest management regulations as well as the organizational structures. Therefore, setting up management structures and institutions for community forest management in practice should not follow a fix template, but needs to be adapted with socio-economic characteristics, community forest resources and traditional history of natural resource management of each community.

**Keywords:** community forest, efficiency, local institutions, management structure, North Central.

Ngày nhận bài : 20/9/2021

Ngày phản biện : 22/10/2021

Ngày quyết định đăng : 02/11/2021