

GIẢI PHÁP QUẢN LÝ ĐẤT LÂM NGHIỆP HIỆN ĐANG SẢN XUẤT NÔNG NGHIỆP TẠI TỈNH ĐẮK NÔNG

Lã Nguyên Khang¹, Đinh Văn Tuyên², Lê Sỹ Doanh¹, Nguyễn Quang Huy¹

¹Trường Đại học Lâm nghiệp

²Cục Kiểm lâm, Tổng cục Lâm nghiệp

TÓM TẮT

Bài báo này trình bày kết quả nghiên cứu về thực trạng và đề xuất giải pháp quản lý đất lâm nghiệp hiện đang sản xuất nông nghiệp trên địa bàn tỉnh Đắk Nông. Nghiên cứu đã sử dụng các phương pháp kê thừa tài liệu; phân tích không gian; phỏng vấn, thảo luận nhóm với các bên liên quan và khảo sát thực tế tại các mô hình sản xuất nông nghiệp trên đất lâm nghiệp. Kết quả nghiên cứu cho thấy, diện tích sản xuất nông nghiệp trên đất lâm nghiệp toàn tỉnh là 39.490,25 ha, trong đó: diện tích trồng cây nông nghiệp ngắn ngày là lớn nhất với 19.563,14 ha (chiếm 49,5%); tiếp đến là trồng cây công nghiệp thuần loài: 15.280,56 ha (chiếm 38,7%). Các loại hình canh tác còn lại bao gồm trồng cây công nghiệp hỗn loài: 2.253,23 ha (chiếm 5,7%); đất trồng xen cây lâm nghiệp: 1.793,68 ha (chiếm 4,5%); đất trồng cây ăn quả thuần loài: 280,70 ha (chiếm 0,7%); đất trồng xen cây ăn quả và cây công nghiệp: 247,78 ha (chiếm 0,6%) và đất trồng cây ăn quả hỗn loài: 71,16 ha (chiếm 0,2%). Trên cơ sở kết quả đánh giá hiện trạng, phân tích các nguyên nhân nghiên cứu đã đề xuất các giải pháp quản lý đất lâm nghiệp hiện đang sản xuất nông nghiệp bao gồm: giải pháp về cơ chế, chính sách; giải pháp về kỹ thuật và giải pháp tuyên truyền vận động.

Từ khóa: Đất lâm nghiệp, nông lâm kết hợp, sản xuất nông nghiệp, sử dụng đất.

1. ĐẶT VẤN ĐỀ

Tỉnh Đắk Nông có tổng diện tích tự nhiên 650.927 ha, diện tích rừng và đất quy hoạch cho lâm nghiệp trên địa bàn toàn tỉnh là 331.755,25 ha (Sở NN&PTNT Đắk Nông, 2019), trong đó: diện tích thuộc quy hoạch 3 loại rừng 296.927,69 ha, gồm: diện tích đất có rừng 220.677,07 ha (rừng tự nhiên 205.507,23 ha; rừng trồng 15.169,84 ha), đất chưa có rừng quy hoạch cho phát triển rừng là 76.699,02 ha; tỷ lệ che phủ rừng tính đến 31/12/2018 đạt 39,15%. Xác định rừng và đất rừng của tỉnh Đắk Nông có tầm quan trọng rất to lớn trong việc bảo vệ môi trường, nguồn nước, phát triển kinh tế - xã hội, an ninh quốc phòng; công tác đối ngoại; là không gian văn hóa, môi trường sống của nhân dân các dân tộc trong tỉnh theo đó Tỉnh ủy Đắk Nông đã ban hành Nghị quyết số 11-NQ/TU, ngày 06/5/2013 về ngăn chặn phá rừng, phát triển rừng bền vững giai đoạn 2013 - 2015 và những năm tiếp theo.

Hiện nay, tỉnh Đắk Nông có 76.699,02 ha đất chưa có rừng quy hoạch cho phát triển rừng, trong đó có 3.711,21 ha đất có rừng trồng chưa thành rừng (Sở NN&PTNT Đắk Nông, 2019), diện tích còn lại chủ yếu là canh tác cây nông nghiệp (chiếm 45,35% diện tích

đất lâm nghiệp chưa có rừng), trong đó chủ yếu trồng cây nông nghiệp ngắn ngày (chiếm 49,5%) và trồng các loài cây công nghiệp thuần loài (chiếm 38,7%). Diện tích đất lâm nghiệp hiện đang sản xuất nông nghiệp tập trung chủ yếu ở đối tượng đất rừng sản xuất; và tại lâm phần quản lý của các công ty lâm nghiệp, doanh nghiệp tư nhân thuê đất, thuê rừng thực hiện dự án đầu tư sản xuất nông lâm nghiệp.

Diện tích sản xuất nông nghiệp trên đất lâm nghiệp hiện có chủ yếu được hình thành từ nhiều năm trước đây, do các nguyên nhân: (i) đất nông nghiệp được người dân sản xuất lâu đời nằm xen kẽ được đưa vào quy hoạch lâm nghiệp; (ii) đất lâm nghiệp được giao khoán để phát triển rừng nhưng người dân sử dụng sai mục đích chuyển sang sản xuất nông nghiệp và (iii) xâm lấn rừng trái phép để sản xuất nông nghiệp của người dân địa phương – đây là nguyên nhân chính dẫn đến mất rừng ở Tây Nguyên nói chung và tỉnh Đắk Nông nói riêng (Đinh Văn Tuyên, Trần Quang Bảo, Lã Nguyên Khang, 2019).

Như vậy, diện tích sản xuất nông nghiệp trên đất lâm nghiệp tại tỉnh Đắk Nông đã và đang diễn ra, tồn tại trong nhiều năm, ảnh hưởng không nhỏ đến công tác quản lý nhà

nước về lâm nghiệp, gây khó khăn cho công tác sản xuất của các chủ rừng, đồng thời là nguyên nhân phát sinh các tranh chấp, khiếu nại, khiếu kiện gây mất an ninh, trật tự trên địa bàn tỉnh. Do vậy, việc đánh giá thực trạng và đề xuất giải pháp quản lý đất lâm nghiệp hiện đang sản xuất nông nghiệp tại tỉnh Đắk Nông là hết sức cần thiết.

2. PHƯƠNG PHÁP NGHIÊN CỨU

2.1. Phương pháp kế thừa tài liệu

- Thu thập các tài liệu về điều kiện tự nhiên, kinh tế xã hội và số liệu về diễn biến rừng; tình trạng vi phạm pháp luật lâm nghiệp; thực trạng công tác bảo vệ và phát triển rừng; các loại bản đồ quy hoạch ba loại rừng, hiện trạng rừng, hiện trạng sử dụng đất, quy hoạch phát triển cây công nghiệp... thời gian qua trên địa bàn tỉnh.

- Kế thừa các tài liệu, số liệu về hiện trạng các mô hình sản xuất nông nghiệp trên đất lâm nghiệp tại tỉnh Đắk Nông từ các báo cáo của cơ quan quản lý nhà nước, các tổ chức quốc tế, các trường đại học và các viện nghiên cứu trong và ngoài nước có liên quan; các số liệu thống kê của Tổng cục Thống kê và thống kê của tỉnh Đắk Nông.

2.2. Phương pháp phân tích không gian bằng ứng dụng công nghệ GIS và viễn thám

- Điều tra mẫu khóa ảnh: nghiên cứu đã điều tra các điểm mẫu khóa ảnh trên các mô hình sử dụng đất khác nhau trên diện tích đất chưa có rừng được quy hoạch cho lâm nghiệp. Trong mỗi điểm mẫu khóa đã điều tra các đặc điểm về các loài cây trồng chính, kiểu sử dụng đất chính. Tổng số điểm mẫu khóa về đất chưa có rừng được quy hoạch cho lâm nghiệp đã điều tra 439 điểm nằm trên 8 huyện/thị xã của tỉnh Đắk Nông.

- Xây dựng thuật toán giải đoán ảnh: Từ các điểm mẫu khóa đã điều tra, ảnh vệ tinh, bản đồ hiện trạng rừng và đất lâm nghiệp sau hiệu chỉnh kết hợp với kiến thức chuyên gia để xây dựng thuật toán xác định vị trí, phân bố đất đất lâm nghiệp chưa có rừng trên địa bàn toàn tỉnh. Sử dụng thuật toán xây dựng được để giải đoán

ảnh, xác định vị trí, diện tích, hiện trạng đất lâm nghiệp chưa có rừng.

- Xây dựng và hoàn thiện bản đồ: Bản đồ khu vực đất lâm nghiệp chưa có rừng trên địa bàn toàn tỉnh được xây dựng và hoàn thiện làm cơ sở cho việc đánh giá hiện trạng sản xuất nông nghiệp trên đất lâm nghiệp (diện tích, nhóm loài cây trồng, vị trí lô, khoảnh, tiểu khu).

2.3. Phương pháp thu thập số liệu sơ cấp

- Điều tra thu thập thông tin về thực trạng sản xuất nông nghiệp trên đất lâm nghiệp, cơ chế chính sách và các giải pháp tại các cơ quan bao gồm Sở Nông nghiệp và Phát triển nông thôn, Chi cục Kiểm lâm, Chi cục Trồng trọt và Bảo vệ thực vật của tỉnh Đắk Nông.

- Điều tra, đánh giá và phỏng vấn sâu về thực trạng sản xuất nông nghiệp trên đất lâm nghiệp với các nhóm đối tượng khác nhau, bao gồm: Cơ quan quản lý nhà nước các cấp (tỉnh, huyện, sở ban ngành): 25 người; Các chủ rừng là tổ chức, doanh nghiệp sản xuất kinh doanh sản phẩm cây công nghiệp: 15 người; Hộ gia đình, cá nhân sản xuất nông nghiệp trên đất lâm nghiệp: 80 người.

- Khảo sát thực địa: Khảo sát, đánh giá những mô hình sản xuất nông nghiệp trên đất lâm nghiệp trong thực tiễn: diện tích, loài cây, năng suất, thu nhập, thị trường... Quá trình khảo sát thực địa được kết hợp với quá trình thu thập mẫu khóa ảnh được trình bày ở mục 2.2.

3. KẾT QUẢ VÀ THẢO LUẬN

3.1. Thực trạng sử dụng đất lâm nghiệp tại tỉnh Đắk Nông

3.1.1. Hiện trạng rừng

Tính đến hết 31/12/2018 diện tích rừng và đất lâm nghiệp trên địa bàn tỉnh Đắk Nông là 331.755,25 ha; tỷ lệ che phủ rừng là 39,15%. Diện tích rừng và đất rừng quy hoạch cho rừng đặc dụng 41.018,72 ha; rừng phòng hộ 62.147,87 ha; rừng sản xuất 193.761,10 ha và diện tích rừng ngoài quy hoạch lâm nghiệp là 34.827,56 ha (Sở NN&PTNT Đắk Nông, 2019). Hiện trạng rừng và đất lâm nghiệp trên địa bàn tỉnh được thể hiện ở bảng 1.

Bảng 1. Hiện trạng rừng và đất lâm nghiệp tỉnh Đắk Nông năm 2018

TT	Loại đất, loại rừng	Phân theo chức năng rừng và đất lâm nghiệp				Tổng cộng
		Đặc dụng	Phòng hộ	Sản xuất	NQH	
I	Đất có rừng	36.526,46	46.339,46	137.811,15	34.379,16	255.056,23
1	Rừng tự nhiên	36.318,93	44.862,91	124.325,39	488,53	205.995,76
2	Rừng trồng	207,53	1.476,55	13.485,76	33.890,63	49.060,47
II	Đất chưa có rừng	4.492,26	15.808,41	55.949,95	448,40	76.699,02
1	Đất đã trồng rừng (DTR)	143,07	1.014,61	2.105,13	448,40	3.711,21
2	Đất trống (DT2)	143,51	674,00	3.681,41		4.498,92
3	Đất trống (DT1)	952,02	4.201,37	23.077,89		28.231,28
4	Núi đá không cây			0,51		0,51
5	Đất có cây nông nghiệp	403,46	9.490,72	24.890,35		34.784,53
6	Đất khác	2.850,20	427,71	2.194,66		5.472,57
Tổng cộng (I+II)		41.018,72	62.147,87	193.761,10	34.827,56	331.755,25

Nguồn: Quyết định 74/QĐ-SNN ngày 18/2/2019 của Sở NN&PTNT tỉnh Đắk Nông.

Diện tích đất có rừng là 255.056,23 ha; trong đó rừng tự nhiên là 205.995,76 ha (chiếm 80,8%) và rừng trồng là 49.060,47 ha (chiếm 19,2%). Diện tích đất chưa có rừng là 76.699,02 ha; trong đó diện tích đất đã trồng rừng nhưng chưa thành rừng (DTR) là 3.711,21 ha và đất chưa có rừng quy hoạch cho lâm nghiệp là 72.987,81 ha - đây là đối tượng đất mà trong nghiên cứu này quan tâm để xác định hiện trạng sản xuất nông nghiệp trên đất lâm nghiệp.

3.1.2. Hiện trạng đất chưa có rừng

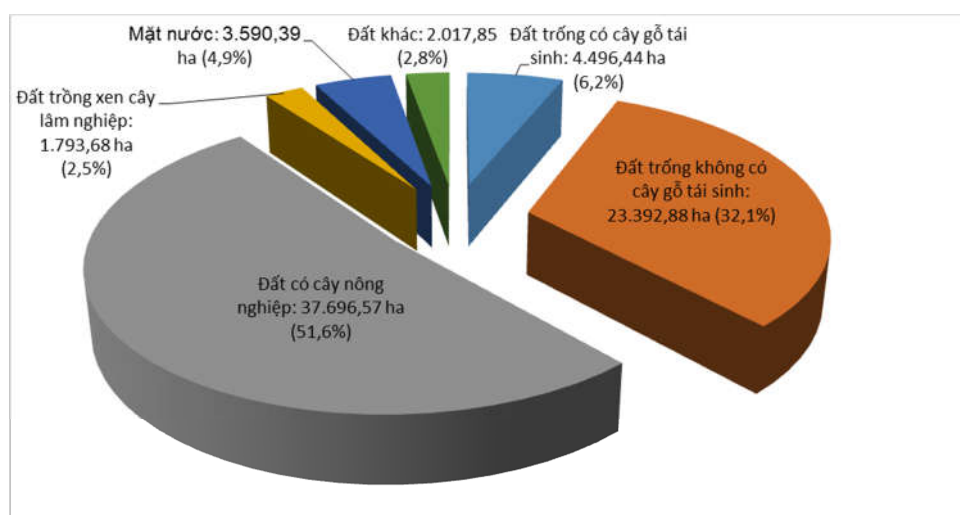
Trên cơ sở kế thừa bản đồ cập nhật diễn

biến rừng năm 2018 và số liệu diễn biến rừng và đất quy hoạch phát triển rừng tại Quyết định 74/QĐ-SNN ngày 18/2/2019 của Sở NN&PTNT tỉnh Đắk Nông, nghiên cứu đã tiến hành điều tra, giải đoán ảnh xác định hiện trạng cụ thể đối với diện tích đất chưa có rừng làm cơ sở cho việc đánh giá thực trạng sản xuất nông nghiệp trên đất lâm nghiệp. Hiện trạng diện tích đất lâm nghiệp chưa có rừng trên địa bàn tỉnh Đắk Nông được thể hiện ở bảng 2 và hình 1.

Bảng 2. Hiện trạng đất lâm nghiệp chưa có rừng trên địa bàn tỉnh Đắk Nông năm 2019

TT	Hiện trạng	Phân theo 3 loại rừng (ha)			Tổng cộng
		Phòng hộ	Đặc dụng	Sản xuất	
1	Đất trống có cây gỗ tái sinh	674,00	143,49	3.678,95	4.496,44
2	Đất trống không có cây gỗ tái sinh	4.057,64	825,56	18.509,68	23.392,88
3	Đất trồng cây nông nghiệp (CNN, CAQ, CCN)	9.471,81	436,46	27.788,30	37.696,57
4	Đất trồng xen cây lâm nghiệp	158,93	0,00	1.634,75	1.793,68
5	Mặt nước	187,43	2.915,68	487,28	3.590,39
6	Đất khác	241,44	12,73	1.763,68	2.017,85
Tổng cộng		14.791,25	4.333,92	53.862,64	72.987,81

Ghi chú: CNN – cây nông nghiệp, CAQ – cây ăn quả, CCN – cây công nghiệp



Hình 1. Tỷ lệ diện tích các loại đất chưa có rừng trong quy hoạch lâm nghiệp

Diện tích đất lâm nghiệp chưa có rừng là 72.987,81 ha, diện tích này nằm trên cả ba loại rừng (đặc dụng, phòng hộ và sản xuất); trong đó: diện tích đất rừng sản xuất chưa có rừng chiếm đến 2/3 tổng diện tích đất lâm nghiệp chưa có rừng trên địa bàn toàn tỉnh, cụ thể là 53.862,64 ha (73,8%). Đất rừng phòng hộ có 14.791,25 ha (20,3%) và đất rừng đặc dụng có 4.333,92 ha (5,9%). Diện tích đất lâm nghiệp chưa có rừng bao gồm các nhóm sau đây:

- Đất trồng có cây gỗ tái sinh là 4.496,44 ha (chiếm 6,2%), diện tích này cần phải thực hiện các biện pháp để phục hồi rừng tự nhiên bằng biện pháp khoanh nuôi tái sinh tự nhiên hoặc khoanh nuôi tái sinh tự nhiên có trồng bổ sung theo quy định hiện hành tại Thông tư số 29/2018/BNNPTNT ngày 16/11/2018 quy định về các biện pháp lâm sinh.

- Đất trồng không có cây gỗ tái sinh là 23.392,88 ha (chiếm 32,1%), diện tích này là

đối tượng để trồng rừng theo quy định hiện hành tại Thông tư số 29/2018/BNNPTNT ngày 16/11/2018 quy định về các biện pháp lâm sinh.

- Đất khác và mặt nước có tổng diện tích là 5.608,24 ha (chiếm 7,7%) diện tích này chủ yếu là mặt nước, cơ sở hạ tầng lâm nghiệp nên sẽ không áp dụng các biện pháp lâm sinh.

- Đất trồng cây nông nghiệp (sản xuất nông nghiệp) là 39.490,25 ha; trong đó đất có trồng xen cây lâm nghiệp là 1.793,68 ha (chiếm 2,5%) và đất trồng cây nông nghiệp là 37.696,57 ha (chiếm 51,6%) đây là đối tượng trong nghiên cứu này quan tâm nhằm xác định các giải pháp để quản lý và phát triển bền vững.

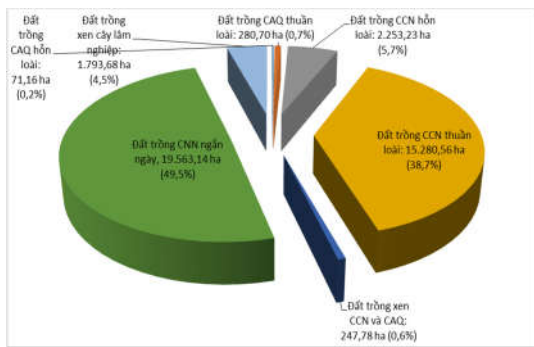
3.2. Hiện trạng diện tích đất lâm nghiệp hiện đang sản xuất nông nghiệp

Như trên đã phân tích, diện tích đất lâm nghiệp hiện đang sản xuất nông nghiệp là 39.490,25 ha, cụ thể hiện trạng của diện tích đất này được thể hiện ở bảng 3 và hình 2.

Bảng 3. Hiện trạng đất lâm nghiệp hiện đang sản xuất nông nghiệp

TT	Hiện trạng	Diện tích phân theo 3 loại rừng (ha)			Tổng cộng
		Phòng hộ	Đặc dụng	Sản xuất	
1	Đất trồng CAQ hỗn loài	34,16	0,00	37,00	71,16
2	Đất trồng CAQ thuần loài	89,35	0,00	191,35	280,70
3	Đất trồng CCN hỗn loài	491,25	19,52	1.742,46	2.253,23
4	Đất trồng CCN thuần loài	2.687,73	273,79	12.319,04	15.280,56
5	Đất trồng xen CCN và CAQ	141,46	0,00	106,32	247,78
6	Đất trồng CNN ngắn ngày	6.027,86	143,15	13.392,13	19.563,14
7	Đất trồng xen cây lâm nghiệp	158,93	0,00	1.634,75	1.793,68
Tổng cộng		9.630,74	436,46	29.423,05	39.490,25

Ghi chú: CAQ – cây ăn quả, CCN – cây công nghiệp, CNN – cây nông nghiệp.



Hình 2. Tỷ lệ diện tích đất lâm nghiệp hiện đang sản xuất nông nghiệp theo nhóm loài cây trồng



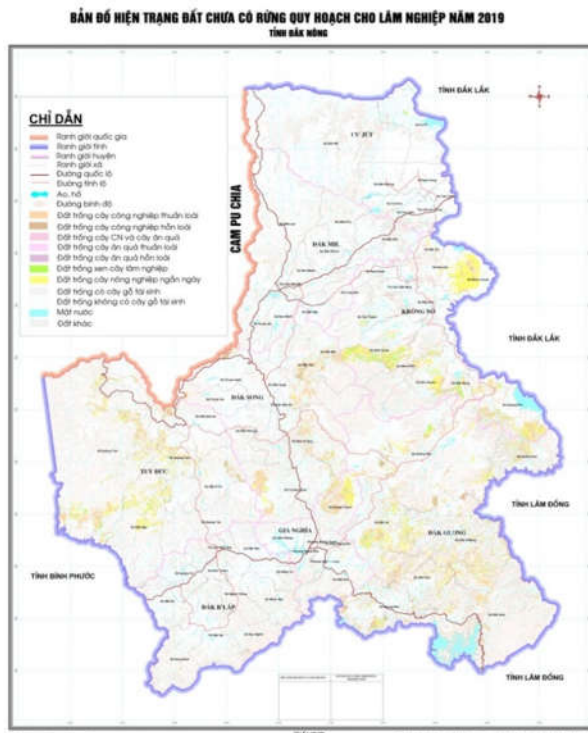
Hình 3. Mô hình trồng Bơ trên đất lâm nghiệp (Lô 3, khoảnh 1, tiểu khu 1360, huyện Krông Nô)

Tổng diện tích đất lâm nghiệp hiện đang sản xuất nông nghiệp là 39.490,25 ha, trong đó: diện tích trồng cây nông nghiệp ngắn ngày (sắn, ngô, đậu, rau...) là lớn nhất với 19.563,14 ha (chiếm 49,5%); tiếp đến là trồng cây công nghiệp thuần loài (cà phê, điều, tiêu, ca ri) với 15.280,56 ha (chiếm 38,7%). Đây là hai loại hình canh tác có diện tích lớn. Bằng chứng này phần nào minh họa cho sự ưu tiên của người dân địa phương đối với 2 loại hình canh tác là trồng cây nông nghiệp ngắn ngày và cây công nghiệp thuần loài. Các loại hình canh tác còn lại bao gồm trồng cây công nghiệp hỗn loài (trồng



Mô hình trồng cây bơ + tiêu (Lô 43, khoảnh 4, tiểu khu 1124, xã Thuận Hạnh, huyện Đắk Song)

Hình 5. Mô hình trồng cây xen cây công nghiệp và cây ăn quả trên đất lâm nghiệp



Hình 4. Bản đồ hiện trạng đất chưa có rừng quy hoạch lâm nghiệp tỉnh Đắk Nông năm 2019

xen giữa: cà phê + tiêu, cà phê + điều; cà phê + tiêu + điều) có diện tích 2.253,23 ha (chiếm 5,7%); đất trồng xen cây lâm nghiệp (cao su, muồng, mắc ca, gạo, điều, xoan với cây công nghiệp hoặc cây ăn quả) có diện tích là 1.793,68 ha (chiếm 4,5%); đất trồng cây ăn quả thuần loài (bơ, sầu riêng, chanh dây, mít...) có diện tích 280,70 ha (chiếm 0,7%); đất trồng xen cây ăn quả và cây công nghiệp (bơ + cà phê; cà phê + tiêu + bơ; bơ + mít + điều...) có diện tích 247,78 ha (chiếm 0,6%) và đất trồng cây ăn quả hỗn loài (trồng xen giữa bơ + mít; cam + quýt...) có diện tích 71,16 ha (chiếm 0,2%).



Mô hình trồng sầu riêng + cà phê (xã Đắk Mạnh, huyện Đắk Mil)



Mô hình trồng cây bơ + sưa đỏ (Lô 6, khoảnh 12, TK 1248, xã Buon Choah, huyện Krông Nô)



Mô hình trồng cây mắc ca (Lô 8, khoảnh 1, tiểu khu 1475, xã Quảng Trục, huyện Tuy Đức)

Hình 6. Mô hình trồng cây xen cây lâm nghiệp trên đất lâm nghiệp

3.3. Nguyên nhân của thực trạng sản xuất nông nghiệp trên đất lâm nghiệp

Tình trạng này diễn ra, do nhiều nguyên nhân khác nhau, trong đó một số nguyên nhân chủ yếu như sau:

- *Áp lực từ tăng dân số:* Đắk Nông là tỉnh được thành lập năm 2004 với dân số 397.536 người, năm 2010 dân số trung bình là 510.570 người, đến năm 2018 là 645.400 người. Áp lực về dân số ở các vùng có rừng tăng nhanh do tăng cơ học, dân di cư tự do từ nơi khác đến, dẫn đến nhu cầu về đất ở và đất canh tác, một số hộ dân đời sống gặp nhiều khó khăn, sinh kế chủ yếu là khai thác lợi dụng tài nguyên rừng. Dân di cư tự do diễn biến phức tạp, chưa được kiểm soát; việc thực hiện các dự án ổn định dân di cư tự do còn chậm. Tính đến hết năm 2015, tổng số hộ dân di cư tự do trên địa bàn tỉnh Đắk Nông là 37.839 hộ, với 173.062 khẩu (UBND tỉnh Đắk Nông, 2017). Việc tăng dân số quá nhanh dẫn đến nhu cầu về đất sản xuất, đất ở cũng tăng theo, ảnh hưởng đến công tác quản lý bảo vệ rừng tại địa phương, đặc biệt tại các huyện có diện tích rừng tự nhiên lớn, đất đai màu mỡ cùng với giá các mặt hàng nông sản ngày càng cao dẫn đến tình trạng phá rừng, lấn chiếm đất rừng để sản xuất nông nghiệp diễn biến ngày càng nghiêm trọng, điển hình như huyện Tuy Đức, Đắk Song, Đắk G'long.

- *Công tác quy hoạch rừng và đất lâm nghiệp và các quy hoạch khác có liên quan còn hạn chế:* Diện tích sản xuất nông nghiệp trên đất lâm nghiệp một phần có trước khi quy

hoạch 3 loại rừng. Đây là diện tích sản xuất lâu đời do phong tục, tập quán du canh du cư của đồng bào dân tộc thiểu số ở các địa phương; diện tích này chủ yếu nằm xen kẽ trong các khu rừng do vậy khi thực hiện quy hoạch 3 loại rừng đã tiến hành khoanh vẽ vào quy hoạch lâm nghiệp. Mặt khác công tác quản lý, quy hoạch dân cư, quy hoạch sử dụng đất cho người dân còn chậm, chưa nắm chắc diễn biến để có biện pháp xử lý kịp thời đối với tình hình dân di cư tự do (Trường Đại học Lâm nghiệp, Ban Kinh tế Trung ương, 2019).

- *Việc quản lý, sử dụng đất, rừng tại các công ty nông, lâm nghiệp sau sắp xếp, đổi mới còn nhiều bất cập:* Trong thời gian qua tỉnh Đắk nông đã thực hiện sắp xếp, đổi mới và phát triển các nông, lâm trường quốc doanh theo Nghị định 170/2004/NĐ-CP ngày 22/9/2004; Nghị định số 200/2004/NĐ-CP ngày 08/11/2004; Nghị quyết số 30-NQ/TW ngày 12/3/2014 của Bộ Chính trị; Nghị định số 118/2014/NĐ-CP ngày 17/12/2014 của Chính phủ và Quyết định số 1827/TTg-ĐMDN ngày 14/10/2015. Tính đến tháng 5/2018 trên địa bàn tỉnh Đắk Nông có 19 Công ty nông, lâm nghiệp và Ban quản lý rừng được UBND tỉnh giao, cho thuê đất nông lâm nghiệp, với tổng diện tích 210.613,48 ha (Thanh tra Chính phủ, 2019). Sau khi sắp xếp, đổi mới, các công ty nông lâm nghiệp, doanh nghiệp được giao đất, cho thuê đất đã hoạt động theo mô hình mới, từng bước ổn định, chủ động sản xuất kinh doanh, gắn với bảo vệ và phát triển rừng, hạn

chế tình trạng người dân xâm canh, lấn chiếm đất rừng. Tuy nhiên, việc quản lý, sử dụng đất, rừng của một số công ty nông lâm nghiệp, ban quản lý rừng trên địa bàn tỉnh còn xảy ra nhiều sai phạm, buông lỏng quản lý, nhiều diện tích rừng bị hủy hoại, đất rừng bị lấn chiếm, một số đơn vị để mất rừng với diện tích lớn, vi phạm pháp luật. Theo Kết luận của Thanh tra Chính phủ, tính đến tháng 5/2018, một số công ty nông lâm nghiệp, ban quản lý rừng đang quản lý, sử dụng đã buông lỏng quản lý để diện tích đất, rừng bị xâm chiếm lớn, như: Công ty TNHH MTV cao su Phú Riềng 4.805,6 ha/8.261,69 ha (tỷ lệ 58,16%); Công ty TNHH MTV Lâm nghiệp Đức Hòa 5.383,67 ha/10.338,15 ha (tỷ lệ 52,07%); Công ty TNHH MTV lâm nghiệp Đắk Măng (nay là Ban quản lý rừng phòng hộ Đắk Măng) 2.346,52 ha/6.567,31 ha (tỷ lệ 35,7%); Công ty TNHH MTV lâm nghiệp Đắk N'tau 3.335,17 ha/11.190,15 ha (tỷ lệ 29,8%); Công ty TNHH MTV lâm nghiệp Quảng Sơn 3.690,6 ha/13.018,76 ha (tỷ lệ 28,34%)... các đơn vị này cần phải được xem xét, xử lý theo quy định (Thanh tra Chính phủ, 2019).

- Một số công ty, doanh nghiệp tư nhân được giao, thuê đất, thuê rừng nhưng không đủ năng lực thực hiện dự án, kinh nghiệm quản lý bảo vệ rừng, sử dụng đất, rừng kém hiệu quả; không triển khai thực hiện dự án, buông lỏng quản lý đã để người dân lấn, chiếm, sử dụng đất sai mục đích, sang nhượng đất, rừng bất hợp pháp; phát sinh tranh chấp khiếu kiện phức tạp về đất đai; tình trạng phá rừng diễn ra khá phức tạp, với số lượng lớn, diện tích rừng tự nhiên bị người dân phá là 6.735,25 ha; diện tích đất bị lấn chiếm là 6.501,2 ha, chiếm 19,1% so với tổng diện tích đất được thuê là 33.937,5 ha (Thanh tra Chính phủ, 2019). Một số doanh nghiệp bị xâm chiếm với diện tích lớn, như: Công ty Công phần ĐTXD 59, diện tích đất bị xâm chiếm 422 ha (tỷ lệ 100%), diện tích rừng tự nhiên bị phá 248,2 ha/261,5 ha (tỷ lệ 94,9%); Công ty TNHH Hoàng Ba, diện tích đất bị xâm chiếm 209 ha/1.045 ha (tỷ lệ 20%), diện tích rừng tự

nhiên bị phá 320 ha/683,2 ha (tỷ lệ 46,87%)...

- Vai trò lãnh đạo, chỉ đạo, quản lý điều hành của một số cấp ủy, chính quyền còn mờ nhạt, trách nhiệm chưa cao: Chính quyền địa phương các cấp, chưa thực hiện hết trách nhiệm quản lý nhà nước về quản lý, bảo vệ rừng, thiếu cương quyết trong công tác chỉ đạo, điều hành các biện pháp bảo vệ rừng (theo Quyết định 07/2012/QĐ-TTg, ngày 08/02/2012 của Thủ tướng Chính phủ); việc quản lý đất đai thiếu chặt chẽ, đặc biệt diện tích đất thu hồi từ các công ty lâm nghiệp giải thể, giao về địa phương quản lý, sử dụng không hiệu quả; Ủy ban nhân dân xã không đủ điều kiện (nhân lực và tài chính) để tổ chức bảo vệ rừng để rừng bị phá, đất lâm nghiệp bị lấn chiếm, diễn biến phức tạp, chưa có biện pháp ngăn chặn hiệu quả, việc tự ý chuyển mục đích sử dụng đất trái phép nhưng chưa bị xử lý; thiếu sự phối hợp đồng bộ giữa các ngành, các cấp, các lực lượng trong việc bảo vệ rừng, quản lý diện tích đất sau phá rừng.

- Một số đơn vị chủ rừng không đủ năng lực bảo vệ rừng, buông lỏng công tác quản lý, bảo vệ rừng, diện tích đất được giao, được thuê; thiếu tinh thần trách nhiệm để người dân phá rừng, xâm canh, lấn chiếm không kịp thời phát hiện, báo cáo, giải quyết dứt điểm tạo thành hệ lụy xấu, khó xử lý; thực hiện chưa nghiêm túc việc trồng lại rừng trên diện tích rừng bị phá, đất lâm nghiệp bị lấn chiếm; diện tích rừng bị phá sau khi xử lý cơ quan chức năng giao quản lý bảo vệ không trồng rừng, khoanh nuôi tái sinh, quản lý bảo vệ, bị các đối tượng tái lấn, chiếm, sử dụng.

- Sự phối hợp giữa các cấp, các ngành, các lực lượng chức năng với lực lượng công an trong điều tra, xử lý vi phạm pháp luật về bảo vệ và phát triển rừng thiếu chặt chẽ, chưa đồng bộ nên các vụ phá rừng, lấn chiếm đất rừng trái phép chậm được điều tra, xử lý.

- Công tác giáo dục vận động nhân dân, nhất là đồng bào dân tộc thiểu số tại chỗ tham gia vào công tác quản lý bảo vệ rừng hiệu quả chưa cao, chưa huy động được nhân dân tham gia quản lý bảo vệ rừng, phát triển rừng.

3.4. Đề xuất giải pháp quản lý đất lâm nghiệp hiện đang sản xuất nông nghiệp

3.4.1. Giải pháp về cơ chế, chính sách

- Luật Lâm nghiệp năm 2017 và các văn bản dưới Luật nhìn chung đã tạo điều kiện hỗ trợ và thu hút nhiều hơn sự tham gia của người dân địa phương, cộng đồng trong quản lý, bảo vệ, hưởng lợi từ rừng, là điều kiện để giải quyết về tình trạng sản xuất nông nghiệp trên đất lâm nghiệp. Tuy nhiên, để quản lý ổn định diện tích đất này và nâng cao đời sống người dân trên đất lâm nghiệp đòi hỏi phải xây dựng lộ trình thích hợp trên cơ sở nhà nước ban hành chính sách đặc thù phù hợp tình hình thực tiễn ở Tây Nguyên, trong đó tập trung vào các nội dung: giải quyết tình trạng di dân tự do; mua bán sang nhượng đất lâm nghiệp trái phép; cơ chế hưởng lợi từ rừng; hỗ trợ giao đất giao rừng; cắm mốc ba loại rừng và các cơ chế vay vốn hỗ trợ kỹ thuật để các công ty lâm nghiệp thực hiện nhiệm vụ bảo vệ rừng, sản xuất kinh doanh trong tình hình mới.

- Chính quyền các cấp của tỉnh Đắk Nông cần tiếp tục chỉ đạo quyết liệt, tăng cường công tác quản lý bảo vệ rừng, phát triển rừng, quy hoạch sử dụng đất phù hợp, thông qua các Nghị quyết, Chỉ thị; nhằm thay đổi về nhận thức, ý thức trách nhiệm đối với công tác bảo vệ, phát triển rừng của các cấp, các ngành, huy động và phát huy sức mạnh của cả hệ thống chính trị đối với công tác bảo vệ, phát triển rừng, xử lý đất rừng bị lấn chiếm; xử lý nghiêm, triệt để các hành vi vi phạm pháp luật về lâm nghiệp; hạn chế thấp nhất tình trạng phá rừng, lấn chiếm đất rừng để sản xuất nông nghiệp.

- Cụ thể hóa các quy định, chế tài xử lý vi phạm trong công tác quản lý bảo vệ rừng, làm cơ sở xử lý nghiêm các hành vi vi phạm trong công tác quản lý bảo vệ rừng, quản lý đất rừng; đặc biệt là xử lý trách nhiệm đối với chính quyền địa phương các cấp để xảy ra tình trạng phá rừng, lấn chiếm đất rừng, tạo sự nghiêm minh.

3.4.2. Giải pháp về kỹ thuật

Đối với từng loại đất rừng (đặc dụng, phòng hộ và sản xuất), cần có giải pháp kỹ thuật cụ

thể như sau:

a) *Đối với diện tích quy hoạch rừng đặc dụng:*

- Trường hợp diện tích lấn, chiếm tập trung, quy mô lớn và diện tích người dân đã sản xuất ổn định: Cần tiến hành rà soát, đề xuất quy hoạch thành vùng đệm trong (đối với diện tích đáp ứng đủ điều kiện) của khu rừng đặc dụng để thực hiện cơ chế quản lý đặc thù nhằm mục đích ổn định và cải thiện cuộc sống của người dân; giảm thiểu, ngăn ngừa các tác động xâm hại rừng đặc dụng; thu hút người dân tham gia các hoạt động của khu rừng đặc dụng. Ban quản lý khu rừng đặc dụng xác định phạm vi, ranh giới, quy mô diện tích của vùng đệm nằm trong ranh giới khu rừng đặc dụng phù hợp, bao gồm: diện tích đất ở, đất canh tác, nương rẫy cố định của các hộ dân cư được thể hiện trên bản đồ, cắm mốc ranh giới rõ ràng trên thực địa.

- Trường hợp diện tích lấn, chiếm manh mún, nhỏ lẻ, nằm xen kẽ trong rừng và diện tích rừng mới bị phá: cần tiến hành lập hồ sơ xử lý vi phạm, cưỡng chế, thu hồi đất giao cho chủ rừng phục hồi lại rừng theo quy định của pháp luật.

b) *Đối với diện tích quy hoạch rừng phòng hộ:*

- Trường hợp diện tích lấn, chiếm tập trung, quy mô lớn và diện tích người dân đã sản xuất ổn định: Chủ rừng cần phối hợp với các bên liên quan tiến hành rà soát, đối chiếu các tiêu chí rừng phòng hộ được quy định tại Khoản 1, Điều 7, Nghị định 156/2018/NĐ-CP nếu không đảm bảo thì đề nghị chuyển sang quy hoạch rừng sản xuất hoặc điều chỉnh đưa ra khỏi quy hoạch lâm nghiệp. Còn đối với những diện tích sau khi rà soát vẫn đảm bảo tiêu chí quy hoạch rừng phòng hộ thì thực hiện giải pháp như sau: i) Nếu người dân đang trực tiếp sử dụng đất lấn, chiếm có nhu cầu tiếp tục sản xuất, chấp hành quy hoạch và đáp ứng đủ các điều kiện, tiêu chí nhận khoán theo quy định tại khoản 2 Điều 4 Nghị định số 168/2016/NĐ-CP thì ký hợp đồng khoán theo đúng quy định của pháp luật; ii) Nếu người dân đang sử dụng đất lấn chiếm không chấp hành quy hoạch (trồng rừng, sản xuất nông lâm kết hợp trên đất rừng phòng

hộ) thì lập hồ sơ xử lý vi phạm, cưỡng chế, thu hồi đất giao cho chủ rừng phục hồi lại rừng.

- Trường hợp diện tích lấn, chiếm manh mún, nhỏ lẻ, nằm xen kẽ trong rừng và diện tích rừng mới bị phá: tiến hành lập hồ sơ xử lý vi phạm, cưỡng chế, thu hồi đất giao cho chủ rừng phục hồi lại rừng.

c) Đối với diện tích quy hoạch rừng sản xuất:

- Trường hợp diện tích lấn, chiếm tập trung, quy mô lớn và diện tích người dân đã sản xuất ổn định: Chủ rừng lập phương án quản lý đất lấn, chiếm theo hướng thu hút sự tham gia, ổn định người dân đang trực tiếp sản xuất để thực hiện các dự án trồng rừng hoặc sản xuất nông lâm kết hợp, cụ thể như sau: i) Trường hợp người dân đồng thuận, cam kết chấp hành đúng quy hoạch, đúng phương án: ký hợp đồng, tổ chức thực hiện phương án quản lý đất lấn, chiếm sau khi được cấp có thẩm quyền phê duyệt (cần xây dựng theo hướng chủ rừng cung ứng các loại dịch vụ sản xuất và tiêu thụ sản phẩm); ii) Trường hợp người dân không đồng thuận: Tiến hành lập hồ sơ xử lý vi phạm, cưỡng chế, thu hồi đất giao cho chủ rừng phục hồi lại rừng.

- Trường hợp diện tích lấn, chiếm manh mún, nhỏ lẻ, nằm xen kẽ trong rừng và những diện tích phá rừng sau ngày 01/7/2014: tiến hành lập hồ sơ xử lý vi phạm, cưỡng chế, thu hồi đất giao cho chủ rừng phục hồi lại rừng.

3.4.3. Giải pháp tuyên truyền, vận động

- Tăng cường tuyên truyền, giáo dục về chủ trương, chính sách và pháp luật để người dân tại chỗ và dân di cư tự do nâng cao hiểu biết, thực hiện nghiêm chỉnh pháp luật, vận động nhân dân phát huy tinh thần đoàn kết giữa các dân tộc để cùng nhau xây dựng quê hương.

- Tăng cường công tác tuyên truyền, vận động nâng cao nhận thức của nhân dân, đặc biệt là các hộ dân sống gần rừng, trong rừng về công tác quản lý bảo vệ rừng, phát triển rừng, triển khai các chính sách nhằm nâng cao sinh kế của người dân tham gia bảo vệ, phát triển rừng, ổn định sản xuất và đời sống.

- Tuyên truyền và tạo điều kiện thuận lợi các hộ dân đang sản xuất nông nghiệp trên đất

lâm nghiệp thuộc đối tượng cần phải di dời ra khỏi rừng, ổn định cuộc sống, sinh kế và được tiếp cận các dịch vụ xã hội cơ bản, đảm bảo an sinh xã hội.

4. KẾT LUẬN

- Diện tích đất lâm nghiệp chưa có rừng là 72.987,81 ha, chiếm 22,0% tổng diện tích rừng và đất lâm nghiệp toàn tỉnh; trong đó diện tích hiện đang sản xuất nông nghiệp là 39.490,25 ha (1.793,68 ha trồng xen cây lâm nghiệp và 37.696,57 ha trồng nông nghiệp, công nghiệp các loại).

- Hai loại hình canh tác nông nghiệp chiếm tỷ lệ diện tích lớn trong tổng diện tích đất lâm nghiệp hiện đang sản xuất nông nghiệp là: trồng cây nông nghiệp ngắn ngày (sắn, ngô, đậu, rau...) với 19.563,14 ha (chiếm 49,5%) và trồng cây công nghiệp thuần loài (cà phê, điều, tiêu, ca ri) với 15.280,56 ha (chiếm 38,7%). Bằng chứng này phần nào minh họa cho sự ưu tiên của người dân địa phương đối với 2 loại hình canh tác là trồng cây nông nghiệp ngắn ngày và cây công nghiệp thuần loài.

- Các nguyên nhân dẫn đến thực trạng sản xuất nông nghiệp trên đất lâm nghiệp được kể đến bao gồm: Công tác quy hoạch rừng và đất lâm nghiệp và các quy hoạch khác có liên quan còn hạn chế; Việc quản lý, sử dụng đất, rừng tại các công ty nông, lâm nghiệp sau sắp xếp, đổi mới còn nhiều bất cập; Các công ty, doanh nghiệp tư nhân được giao, thuê đất, thuê rừng những không đủ năng lực thực hiện dự án, kinh nghiệm quản lý bảo vệ rừng, sử dụng đất, rừng kém hiệu quả; Sự phối hợp của các cấp, ngành, công tác tuyên truyền vận động người dân tham gia vào công tác quản lý bảo vệ và phát triển rừng có hiệu quả chưa cao.

- Các giải pháp quản lý đất lâm nghiệp hiện đang sản xuất nông nghiệp được đề xuất bao gồm: giải pháp về cơ chế, chính sách; giải pháp về kỹ thuật và giải pháp tuyên truyền vận động.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn (2018). Thông tư số 29/2018/BNNPTNT ngày 16/11/2018 quy định về các biện pháp lâm sinh.
2. Chính phủ nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam (2012). Quyết định số 07/2012/QĐ-TTg ngày

08/02/2012 về ban hành một số chính sách tăng cường công tác bảo vệ rừng.

3. Sở Nông nghiệp và PTNT Đắk Nông (2019). Quyết định số 74/QĐ-SNN ngày 18/02/2019 của Sở Nông nghiệp và PTNT, về việc phê duyệt số liệu diễn biến rừng và đất quy hoạch phát triển rừng trên địa bàn tỉnh Đắk Nông có đến ngày 31/12/2018.

4. Thanh tra Chính phủ (2019). Kết luận thanh tra số 1969/KL-TTTP ngày 31/10/2019 của Thanh tra Chính phủ về việc chấp hành pháp luật trong công tác quản lý, sử dụng đất nông, lâm nghiệp tại một số Công ty, doanh nghiệp được giao, cho thuê đất trên địa bàn tỉnh Đắk Nông.

5. Đinh Văn Tuyền, Trần Quang Bảo, Lã Nguyên Khang (2019). Thực trạng sản xuất nông nghiệp trên đất lâm nghiệp ở Khu vực Tây Nguyên. Tạp chí Nông

ng nghiệp và Phát triển nông thôn. Hà Nội, Số kỳ 1, tháng 7 năm 2019.

6. Trường Đại học Lâm nghiệp, Ban Kinh tế Trung ương (2019). Tài liệu Hội thảo “Sản xuất nông nghiệp trên đất lâm nghiệp ở Tây Nguyên: Thực trạng và định hướng giải pháp” do Ban Kinh tế Trung ương phối hợp với Trường Đại học Lâm nghiệp tổ chức ngày 31/12/2019 tại Thành phố Buôn Ma Thuột, tỉnh Đắk Lắk.

7. Ủy ban nhân dân tỉnh Đắk Nông (2017). Quyết định số 118/QĐ-UBND tỉnh Đắk Nông ngày 19 tháng 10 năm 2017 về việc phê duyệt kế hoạch hành động “Giảm phát thải khí nhà kính thông qua nỗ lực hạn chế mất rừng và suy thoái rừng, quản lý bền vững tài nguyên rừng, bảo tồn và nâng cao trữ lượng các bon rừng” tỉnh Đắk Nông giai đoạn 2016-2020.

THE MANAGEMENT SOLUTIONS FOR FOREST LAND ARE USING FOR AGRICULTURAL PRODUCTION IN DAK NONG PROVINCE

La Nguyen Khang¹, Dinh Van Tuyen², Le Sy Doanh¹, Nguyen Quang Huy¹

¹*Vietnam National University of Forestry*

²*Forest Protection Department, Vietnam Administration of Forestry*

SUMMARY

This article shows the results of research on the current situation and proposed solutions for the management of forest lands are using for agricultural production in Dak Nong province. The research used methods of document inheritance; spatial analysis; interviews, group discussions with stakeholders and field surveys at agricultural production models on forestry land. Research results show that the area of agricultural production on forestry land is 39,490.25 ha, of which: the area of short-term agricultural crops is the largest with 19,563.14 ha (accounting for 49.5%); followed by monoculture industrial crops: 15,280.56 ha (accounting for 38.7%). The remaining types of cultivation include mixed industrial tree species land: 2,253.23 ha (accounting for 5.7%); forestry intercropping land: 1,793.68 ha (accounting for 4.5%); monoculture fruit land: 280.70 ha (0.7%); intercropping with fruit and industrial trees land: 247.78 ha (accounting for 0.6%) and land for mixed fruit trees: 71.16 ha (accounting for 0.2%). Based on the results of the current status assessment and analysis of the causes, the study has proposed solutions to manage forestry land currently under agricultural production, including mechanisms and policies; technical solutions and advocacy solutions.

Keywords: Agricultural production, agroforestry, forestry land, land use.

Ngày nhận bài : 09/01/2020

Ngày phản biện : 10/02/2020

Ngày quyết định đăng : 17/02/2020