

---

# QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ ĐẤT RỪNG SẢN XUẤT TRÊN ĐỊA BÀN HUYỆN BẢO YÊN TỈNH LÀO CAI: THỰC TRẠNG VÀ GIẢI PHÁP

**Nguyễn Mậu Dũng**

*Khoa Kinh tế và Phát triển Nông thôn, Học viện Nông nghiệp Việt Nam*

*Email: maudung@vnua.edu.vn*

**Long Trọng Nhiên**

*Đảng ủy xã Yên Sơn, huyện Bảo Yên, tỉnh Lào Cai*

*Email: longtrongnhienvb@gmail.com*

**Nguyễn Quốc Oánh**

*Trường Cán bộ quản lý Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn*

*Email: oanhnq@vnua.edu.vn*

Mã bài báo: JED-1349

Ngày nhận: 17/08/2023

Ngày nhận bản sửa: 16/10/2023

Ngày duyệt đăng: 20/11/2023

Mã DOI: 10.33301/JED.VI.1349

## **Tóm tắt:**

Nghiên cứu này được thực hiện nhằm đánh giá thực trạng công tác quản lý nhà nước về đất rừng sản xuất của huyện Bảo Yên tỉnh Lào Cai. Bên cạnh nguồn số liệu thứ cấp, nghiên cứu đã tiến hành khảo sát 25 cán bộ và 90 hộ nông dân ở 3 xã đại diện để thu thập các ý kiến đánh giá đối với công tác quản lý nhà nước về đất rừng sản xuất trên địa bàn huyện. Kết quả nghiên cứu cho thấy công tác quản lý đất rừng sản xuất trên địa bàn huyện đã đạt được những kết quả đáng kể, tỷ lệ diện tích được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất đạt trên 80%, tuy nhiên vẫn còn những tồn tại hạn chế do những bất cập trong chính sách của Nhà nước, do năng lực của đội ngũ cán bộ, do sự hiểu biết và ý thức của người dân. Trên cơ sở đó, nghiên cứu đã đề xuất một số giải pháp chủ yếu nhằm tăng cường quản lý nhà nước về đất rừng sản xuất trên địa bàn huyện trong thời gian tới.

**Từ khóa:** Huyện Bảo Yên, hộ nông dân, sử dụng đất, rừng sản xuất, quản lý nhà nước.

**Mã JEL:** O13, Q15, Q24.

## **State management of production forest land in Bao Yen, Lao Cai province: Current situations and solutions**

### **Abstract:**

This study was conducted to assess the current situation of the state management of production forest land in Bao Yen district, Lao Cai province. In addition to secondary data, the surveys of 25 officials and 90 farmers in 3 representative communes were conducted to gather assessment opinions regarding the state management of production forest land in the district. The research results showed that the state management of production forest land in the district has achieved significant outcomes, with the proportion of land area granted land use rights certificates reaching over 80%. However, there are still limitations due to flaws in state policies, the limited capacity of the official team, and the inadequate understanding and awareness of the farmers. Based on these findings, the research proposed several main solutions to enhance state management of production forest land in the district in the near future.

**Keywords:** Bao Yen district, farm households, land use, production forest, state management.

**Mã JEL:** O13, Q15, Q24.

---

## 1. Đặt vấn đề

Rừng đóng vai trò hết sức quan trọng cho phát triển kinh tế xã hội thông qua cung cấp sản phẩm gỗ và lâm sản ngoài gỗ, góp phần chống xói mòn, hạn chế lũ lụt, giảm thiểu biến đổi khí hậu, tạo công ăn việc làm và nâng cao thu nhập cho một bộ phận đáng kể dân cư ở Việt Nam. Việt Nam hiện có khoảng 25 triệu người có 20-40% thu nhập từ rừng (UNDP/GEF SGP, 2017). Vai trò của rừng càng được thể hiện rõ ở vùng sâu, vùng xa, vùng cao của Việt Nam nơi đa số hộ nghèo, hộ dân tộc thiểu số sống dựa vào rừng.

Bảo Yên là huyện miền núi, nằm ở cửa ngõ phía đông của tỉnh Lào Cai, có diện tích đất tự nhiên là 81.863 ha. Diện tích đất rừng của huyện chiếm trên 70% diện tích đất tự nhiên, trong đó trên 71,3% là đất rừng sản xuất, tỷ lệ che phủ rừng của huyện năm 2021 đạt 62% (Cục thống kê tỉnh Lào Cai, 2022). Do vậy, có thể nói quản lý đất rừng sản xuất có vai trò hết sức quan trọng trong quá trình phát triển kinh tế xã hội của huyện. Trong những năm qua, huyện Bảo Yên đã tăng cường các biện pháp quản lý đất rừng sản xuất thông qua việc giao đất, giao rừng, cấp giấy chứng nhận (GCN) quyền sử dụng đất (SDD) cho đất rừng sản xuất, tiến hành thanh tra, kiểm tra đất rừng sản xuất và đã đạt được những kết quả đáng kể, tỷ lệ diện tích đất rừng sản xuất được cấp GCN đạt trên 90%. Mặc dù vậy, công tác quản lý đất rừng sản xuất tại huyện vẫn gặp nhiều khó khăn, thách thức, việc quản lý hồ sơ đất rừng sản xuất chưa đảm bảo tính thống nhất, tình trạng tranh chấp, xâm lấn đất rừng sản xuất đã và đang diễn ra và có xu hướng gia tăng. Trong giai đoạn 2019-2021 vẫn có tới 125 trường hợp vi phạm quản lý đất rừng sản xuất. Vấn đề chồng lấn đất rừng ảnh hưởng đến quyền lợi của người dân, vấn đề cấp GCN quyền SDD, bồi thường giải phóng mặt bằng liên quan đến đất rừng sản xuất nói riêng là những vấn đề được đề cập nhiều nhất trong số các ý kiến cử tri trước và sau kỳ họp thứ bảy, Hội đồng Nhân dân huyện khóa XVII, nhiệm kỳ 2021-2025 (Ủy ban Nhân dân huyện Bảo Yên, 2022). Chính vì thế việc đánh giá thực trạng, từ đó đề xuất các giải pháp để tăng cường quản lý nhà nước (QLNN) về đất rừng sản xuất trên địa bàn huyện là vấn đề rất cần được nghiên cứu.

## 2. Tổng quan tài liệu

Theo Luật Lâm nghiệp thì rừng là một hệ sinh thái bao gồm các loài thực vật rừng, động vật rừng, nấm, vi sinh vật, đất rừng và các yếu tố môi trường khác (Quốc hội, 2017). Đất lâm nghiệp là một trong các loại đất thuộc nhóm đất nông nghiệp (Quốc hội, 2013). Đất lâm nghiệp được phân chia làm 03 loại là đất rừng sản xuất, đất rừng phòng hộ và đất rừng đặc dụng. Rừng sản xuất là rừng được sử dụng chủ yếu để sản xuất kinh doanh gỗ, các lâm sản khác, đặc sản rừng, động vật rừng và kết hợp phòng hộ, bảo vệ môi trường sinh thái. Nhà nước giao đất rừng sản xuất là rừng tự nhiên cho tổ chức quản lý rừng để quản lý, bảo vệ và phát triển rừng. Đối với đất rừng sản xuất là rừng trồng, Nhà nước giao đất cho các hộ gia đình cá nhân trực tiếp sản xuất nông nghiệp theo hạn mức quy định. Đối với đất rừng sản xuất tập trung ở những nơi xa khu dân cư, không thể giao trực tiếp cho hộ gia đình cá nhân thì nhà nước giao cho tổ chức để bảo vệ và phát triển rừng kết hợp sản xuất nông nghiệp, lâm nghiệp, nuôi trồng thủy sản (Quốc hội, 2017).

QLNN trong lĩnh vực đất đai chính là toàn bộ những hoạt động thực thi quyền lực nhà nước do các cơ quan quản lý về đất đai thực hiện nhằm xác lập một trật tự ổn định, phát triển theo những mục tiêu, định hướng đã đề ra (Nguyễn Khắc Thái Sơn, 2007). Dựa vào nội dung QLNN về đất đai được quy định trong Luật đất đai và các nghiên cứu trên thế giới và ở Việt Nam (Dang, 2014; Roentang & Agustiyara, 2022; Nguyễn Văn Tuấn & Nguyễn Thị Thu Hương, 2014; Nguyễn Văn Song & cộng sự, 2020) về quản lý đất lâm nghiệp, với phạm vi nghiên cứu trên địa bàn của một huyện, nghiên cứu này tập trung đánh giá công tác QLNN về đất rừng sản xuất ở 06 nội dung chính, bao gồm (1) Tuyên truyền các văn bản pháp luật quản lý đất rừng sản xuất; (2) Quản lý việc giao đất rừng sản xuất; (3) Quản lý bồi thường, hỗ trợ khi thu hồi đất rừng sản xuất; (4) Quản lý cấp GCN quyền SDD với đất rừng sản xuất; (5) Thanh tra, giám sát việc chấp hành quy định pháp luật về quản lý đất rừng sản xuất; (6) Giải quyết tranh chấp, khiếu nại, tố cáo về đất rừng sản xuất.

Đã có một số nghiên cứu về QLNN trong bảo vệ rừng, trong quản lý, sử dụng đất rừng sản xuất (Nguyễn Văn Tuấn & Nguyễn Thị Thu Hương, 2014; Phạm Thanh Quế & cộng sự, 2018; Nguyễn Văn Song & cộng sự, 2020; Trần Duy Tùng & cộng sự, 2021). Tuy nhiên, các nghiên cứu này hoặc được tiếp cận theo hướng bảo vệ rừng, hoặc đi sâu phân tích các yếu tố ảnh hưởng đến quản lý đất rừng, hoặc được nghiên cứu ở các địa phương khác với những điều kiện kinh tế xã hội khác biệt. Cho đến nay chưa có nghiên cứu nào tập trung phân tích thực trạng các nội dung QLNN về đất rừng sản xuất tại huyện Bảo Yên.

### 3. Phương pháp nghiên cứu

Số liệu thứ cấp sử dụng trong nghiên cứu được thu thập từ các báo cáo của ủy ban nhân dân huyện, Phòng Tài nguyên và Môi trường (TN&MT), Chi cục Thống kê Bảo Yên – Văn Bàn và từ kết quả các nghiên cứu đã được công bố. Số liệu cơ cấp được thu thập từ phỏng vấn 25 cán bộ (bao gồm 08 cán bộ cấp huyện và 17 cán bộ cấp xã) và 90 hộ nông dân có đất rừng sản xuất được lựa chọn ngẫu nhiên từ 03 xã đại diện của huyện, bao gồm xã Phúc Khánh, Xuân Hòa, Yên Sơn (đây là 03 xã có diện tích đất rừng sản xuất lớn nhất của huyện). Phương pháp thống kê mô tả (sử dụng số bình quân, tần suất), phương pháp phân tích so sánh (so sánh theo năm và theo đối tượng sử dụng đất rừng sản xuất) là những phương pháp chủ yếu được sử dụng để đánh giá thực trạng QLNN về đất rừng sản xuất trên địa bàn huyện.

### 4. Kết quả nghiên cứu và thảo luận

#### 4.1. Khái quát về đất rừng sản xuất trên địa bàn huyện Bảo Yên

Bảo Yên là huyện miền núi gồm 16 xã và 01 thị trấn, có tổng diện tích tự nhiên là 81.863 ha, dân số là 88,76 ngàn người. Tổng giá trị sản xuất trong năm 2021 của huyện đạt 12.478 tỷ đồng, trong đó tỷ trọng giá trị ngành nông lâm thủy sản là 30,4% và có xu hướng giảm trong những năm gần đây (Cục Thống kê tỉnh Lào Cai, 2022). Sản xuất nông lâm nghiệp thu hút một lực lượng lao động lớn (chiếm 77,3% tổng lực lượng lao động của huyện) và là sinh kế chính của đa số hộ dân trong huyện.

Tổng diện tích đất lâm nghiệp của huyện Bảo Yên là 61.668ha, chiếm 14,8% diện tích đất lâm nghiệp của toàn tỉnh Lào Cai. Diện tích đất rừng sản xuất của huyện năm 2021 là 43.960 ha (chiếm 71,3% diện tích đất lâm nghiệp), còn lại là diện tích đất rừng phòng hộ (23,5%), và diện tích rừng đặc dụng (5,1%). Trong diện tích đất rừng sản xuất của huyện thì cây quế được xác định là cây trồng chủ lực với diện tích đạt trên 24.000 ha, bên cạnh đó là các loại cây lấy gỗ, cây nguyên liệu giấy như keo, bạch đàn, tre, nứa... cùng các mô hình trồng trọt, chăn nuôi đan xen dưới các tán rừng.

#### 4.2. Đánh giá thực trạng QLNN về đất rừng sản xuất huyện Bảo Yên

##### 4.2.1. Thực trạng công tác tuyên truyền văn bản pháp luật về quản lý đất rừng sản xuất

Ủy ban Nhân dân tỉnh Lào Cai và Ủy ban Nhân dân huyện Bảo Yên đã ban hành một số văn bản hướng dẫn và triển khai thực nhằm bảo vệ quyền và lợi ích của người SDD, đảm bảo đất rừng sản xuất của huyện được khai thác một cách hiệu quả, phù hợp với quy định của pháp luật. Để cán bộ và người dân nắm rõ những văn bản pháp luật về quản lý đất đai nói chung và đất rừng sản xuất nói riêng, trong giai đoạn 2019-2021 huyện đã tổ chức 06 lớp tập huấn với gần 700 lượt người tham gia là cán bộ chủ chốt các xã, thị trấn và phòng ban chức năng của huyện, đồng thời triển khai nhiều hoạt động tuyên truyền phổ biến pháp luật tới người dân trong huyện (Bảng 1). Huyện đã tích cực đổi mới và sáng tạo, đa dạng hóa hình thức tuyên truyền, giáo dục, vận động người dân thực hiện nhiệm vụ bảo vệ đất rừng sản xuất; phát động phong trào thi đua bảo vệ rừng và đất rừng sản xuất thông qua băng rôn khẩu hiệu, tờ rơi, và hệ thống loa truyền thanh; thường xuyên nhận xét đánh giá biểu dương những tổ chức, cá nhân có thành tích xuất sắc làm căn cứ nhân rộng những mô hình điển hình tiên tiến.

**Bảng 1: Kết quả công tác tuyên truyền phổ biến pháp luật về đất rừng sản xuất**

Nội dung	Đơn vị tính	2019	2020	2021
1. Số lớp tập huấn cho cán bộ	Lớp	3	1	2
2. Tuyên truyền qua băng rôn, khẩu hiệu				
- Tỷ lệ xã thực hiện	%	82,4	94,1	100
- Số băng rôn, khẩu hiệu được treo	Cái	98	82	136
3. Tuyên truyền bằng tờ rơi				
- Tỷ lệ xã tổ chức phát tờ rơi	%	11,8	17,6	29,4
- Số tờ rơi được phát	Tờ	335	350	660
4. Tuyên truyền trên hệ thống phát thanh				
- Tỷ lệ xã tự xây dựng chương trình	%	17,6	23,5	29,4
- Tỷ lệ xã phát thanh theo chỉ đạo của huyện	%	100	100	100
- Phát thanh theo chương trình của huyện hàng tháng	Lần	1	1	1

Nguồn: Phòng TN&MT huyện Bảo Yên (2022).

Kết quả khảo sát cho thấy đa số cán bộ và hộ dân (60-70%) cho rằng nội dung thông tin tuyên truyền văn bản pháp luật quy định về đất rừng sản xuất là tương đối bổ ích, liên quan trực tiếp đến quyền lợi và trách nhiệm của hộ trong quản lý và sử dụng đất rừng sản xuất. Trên 70% cán bộ và người dân cho rằng hình thức tuyên truyền là rất đa dạng, hoặc tương đối đa dạng phong phú. Đa số cán bộ (72%) và người dân (87,7%) cho rằng tần suất tuyên truyền là thường xuyên và rất thường xuyên. Mặc dù vậy nội dung tuyên truyền vẫn cần được cải tiến hơn, kịp thời cập nhật những nội dung văn bản quy định mới hơn. Hình thức tuyên truyền bằng tờ rơi nên được triển khai trên toàn bộ các xã trong huyện.

**Bảng 2: Ý kiến đánh giá về công tác thông tin tuyên truyền (%)**

Chỉ tiêu	Cán bộ (n=25)	Người dân (n=90)
1. Về nội dung thông tin		
- Rất bổ ích	28,0	16,7
- Tương đối bổ ích	60,0	70,0
- Chưa thực sự bổ ích	12,0	13,3
2. Về hình thức thông tin tuyên truyền		
- Rất đa dạng, phong phú	20,0	22,2
- Tương đối đa dạng, phong phú	52,0	62,2
- Chưa đa dạng, phong phú	28,0	15,6
3. Về tần suất thông tin tuyên truyền		
- Rất thường xuyên	32,0	24,4
- Tương đối thường xuyên	40,0	63,3
- Không thường xuyên	28,0	12,2

Nguồn: Số liệu khảo sát năm 2022.

#### 4.2.2. Thực trạng giao đất rừng sản xuất trên địa bàn huyện

Giao đất, cho thuê đất là nội dung trọng tâm của công tác QLNN về đất lâm nghiệp nói chung, đất rừng sản xuất nói riêng. Giao đất, cho thuê đất rừng sản xuất ổn định lâu dài sẽ tạo điều kiện cho người SDD yên tâm đầu tư, chăm sóc, bảo vệ rừng. Tính đến cuối năm 2021, toàn huyện đã bàn giao được 50.584,97 ha đất lâm nghiệp cho các đối tượng SDD với hình thức Nhà nước giao đất không thu tiền SDD. Các đối tượng được giao cụ thể gồm: hộ gia đình, cá nhân, ban quản lý rừng, công ty lâm trường và các ủy ban nhân dân xã.

**Bảng 3: Kết quả giao đất rừng sản xuất giai đoạn 2019-2021 (ha)**

Loại rừng	Đối tượng được giao				Tổng số
	Hộ gia đình, cá nhân	Ban quản lý rừng	Công ty một thành viên Lâm nghiệp Bảo Yên	Đối tượng khác	
1. Rừng đặc dụng	0	105,24	0	0	105,24
2. Rừng phòng hộ	9.302,82	0	0	133,26	9.436,08
3. Rừng sản xuất	3.671,76	0	361,08	452,54	4.485,38
<b>Tổng số</b>	<b>12974,58</b>	<b>105,24</b>	<b>361,08</b>	<b>585,80</b>	<b>14.026,70</b>

Nguồn: Phòng TN&MT huyện Bảo Yên (2022).

Trong 3 năm 2019-2021, toàn huyện đã giao 14,026,70 ha đất rừng cho các đối tượng khác nhau (Bảng 3), trong đó diện tích đất rừng sản xuất được giao là 4485,38 ha (chiếm 10,2% tổng diện tích đất rừng sản xuất của huyện), chủ yếu là cho các hộ gia đình cá nhân (81,86%), còn lại là cho công ty một thành viên Lâm nghiệp Bảo Yên (8,05%) và cho các đối tượng khác (10,09%). Theo kết quả khảo sát thì đa số người dân cho rằng thủ tục xin cấp đất là bình thường (56,7%) và đơn giản (28,9%). Mặc dù vậy vẫn có 14,4% ý kiến cho rằng thủ tục phức tạp, điều này là do các hộ có các vướng mắc liên quan đến giấy tờ, tranh chấp hoặc nằm trong diện quy hoạch. Tỷ lệ cho biết thời gian chờ cấp giao đất là đúng hạn chiếm 52,2%, còn lại (47,8%) cho rằng thời gian chờ cấp là tương đối dài. Tỷ lệ hộ cho rằng diện tích đất của hộ là chính xác theo đo đạc là 78,9%. Tỷ lệ hộ đánh giá cán bộ thiếu nhiệt tình trong hướng dẫn làm các thủ tục giao đất là 23,3%. Điều này có thể là do một số cán bộ phụ trách quá nhiều công việc cùng lúc, hoặc năng lực của cán bộ còn yếu.

#### 4.2.3. Thực trạng bồi thường, hỗ trợ thu hồi đất rừng sản xuất

Số liệu trong Bảng 4 cho thấy trong giai đoạn 2019-2021, tổng diện tích đất rừng sản xuất bị thu hồi để phục vụ các công trình dự án là 380,75 ha từ 207 hộ gia đình, cá nhân. Đặc biệt, trong năm 2020, huyện

đã tiến hành thu hồi diện tích 317,52 ha đất rừng sản xuất của 167 hộ ở 4 xã và bồi thường số tiền lên đến 38,893 tỷ đồng để phát triển 2 dự án trọng điểm (dự án mở rộng đường quốc lộ 279 và dự án Cảng hàng không Sapa). Căn cứ vào đơn giá bồi thường đất lâm nghiệp của Ủy ban Nhân dân tỉnh Lào Cai, huyện đã cùng với Ban giải phóng mặt bằng thiết lập tổ bồi thường và tiến hành rà soát, xác định chủ sở hữu, diện tích và bồi thường giá thích hợp cho người SDD. Nhờ làm tốt công tác bồi thường, hỗ trợ khi thu hồi đất nên trên địa bàn huyện trong những năm qua ít xảy ra tình trạng khiếu kiện và hầu như không có tình trạng người dân không chịu giao đất, giữ đất khi triển khai thực hiện các dự án.

**Bảng 4: Thực trạng thu hồi đất rừng sản xuất của huyện**

Chỉ tiêu	Đơn vị tính	2019	2020	2021	Tổng cộng
1. Diện tích đất rừng sản xuất bị thu hồi	ha	16,23	317,52	47,00	380,75
2. Số tiền bồi thường	tỷ đồng	10,96	38,89	42,62	92,47
3. Số hộ bị thu hồi	hộ	18	167	22	207

Nguồn: Phòng TN&MT huyện Bảo Yên (2022).

Kết quả khảo sát cho thấy có sự khác biệt khá lớn giữa ý kiến đánh giá của hộ dân và cán bộ về công tác thu hồi, bồi thường đối với đất rừng sản xuất. Trong khi đa số cán bộ cho rằng việc thực hiện các hoạt động bồi thường, thu hồi đất rừng sản xuất đã được thực hiện công khai (96%), tổ chức họp dân thường xuyên (100%), chi trả tiền đền bù đúng quy định (96%) và thời gian nhận đền bù nhanh hoặc đúng tiến độ (88%) thì 30% số ý kiến của người dân lại cho rằng địa phương chưa tổ chức công khai, 36% số ý kiến đánh giá việc chi trả tiền đền bù chưa đúng quy định và 61% số ý kiến cho rằng việc chi trả tiền đền bù còn chậm. Như vậy, chính quyền địa phương và người dân cần tăng cường tương tác để xác định rõ các nguyên nhân, tồn tại trong công tác công tác thu hồi, bồi thường đối với đất rừng sản xuất để có biện pháp giải quyết và can thiệp kịp thời.

#### 4.2.4. Công tác cấp GCN quyền SDD đối với đất rừng sản xuất

Việc cấp GCN quyền SDD đối với đất rừng sản xuất có tác dụng quan trọng, làm tăng tính minh bạch cho chủ sở hữu quyền SDD, là cơ sở pháp lý chứng minh quyền SDD của chủ sở hữu, tạo ra sự yên tâm, tin tưởng trong việc đầu tư, khai thác, SDD, từ đó tạo động lực cho người dân trồng rừng phát triển kinh tế. Chính vì thế, trong thời gian qua, huyện Bảo Yên đã đẩy mạnh công tác đăng ký quyền SDD, cấp GCN quyền SDD đối với đất rừng sản xuất. Tính đến cuối năm 2021, toàn huyện đã cấp được 28.747 GCN với diện tích được cấp là đạt 95,03% tổng diện tích đất lâm nghiệp. Diện tích đất lâm nghiệp chưa được cấp GCN chủ yếu là đất do Ủy ban Nhân dân xã và các tổ chức kinh tế khác quản lý.

**Bảng 5: Tình hình cấp GCN quyền SDD đối với đất rừng sản xuất của huyện đến năm 2021**

Đơn vị	Diện tích (ha)	Số GCN (giấy)
1. Toàn huyện	<b>41.451,39</b>	21.835
2. Các xã khảo sát	2.135,5	1.394
- Phúc Khánh	3.212,4	1.504
- Xuân Hòa	2.946,9	1.297
- Yên Sơn	1.937,6	1.105

Nguồn: Phòng TN&MT huyện Bảo Yên (2022).

Đối với đất rừng sản xuất, toàn huyện đã cấp được 21.835 GCN quyền SDD với diện tích 41.451,39 ha (chiếm 94,3% diện tích đất rừng sản xuất). Kết quả phỏng vấn người dân cho thấy có nhiều khó khăn trong đăng ký quyền SDD đối với *đất rừng sản xuất*, đó là: có quá nhiều thủ tục giấy tờ hành chính để làm hồ sơ đăng ký cấp GCN quyền SDD; diện tích đất ở không được đo đạc một cách chính xác; thời gian chờ cấp GCN còn khá dài. Theo quy định tại Khoản 40 Điều 2 Nghị định 01/2017/NĐ-CP quy định thời gian cấp GCN lần đầu là không quá 30 ngày, nhưng trên thực tế người dân phải chờ đợi với thời gian lâu hơn đáng kể so với quy định, gây khó khăn cho việc bố trí kế hoạch sử dụng GCN của người dân, đặc biệt là người dân có nhu cầu sử dụng GCN quyền SDD để làm tài sản thế chấp ngân hàng.

**Bảng 6: Đánh giá của cán bộ và người dân về công tác cấp GCN quyền SDD đối với đất rừng sản xuất**

Chỉ tiêu	Cán bộ (n=25)	Người dân (n=90)
<i>1. Thủ tục xin cấp</i>		
- Phức tạp	20,0	35,6
- Bình thường	64,0	33,3
- Đơn giản	16,0	31,1
<i>2. Thời gian chờ cấp</i>		
- Dài	64,0	75,6
- Đúng hạn	16,0	13,3
- Ngắn	20,0	11,1
<i>3. Thái độ của cán bộ</i>		
- Hướng dẫn nhiệt tình	88,0	22,2
- Bình thường	8,0	58,9
- Thiếu nhiệt tình	4,0	18,9

Nguồn: Số liệu khảo sát (2022).

Kết quả khảo sát cho thấy vẫn còn khá nhiều ý kiến (20,0-35,6%) cho rằng thủ tục xin cấp GCN quyền SDD đối với đất rừng sản xuất là phức tạp, và đa số ý kiến cho rằng thời gian chờ được cấp GCN là dài hơn so với quy định. Điều này là do hồ sơ đăng ký GCN quyền SDD cần nhiều giấy tờ hành chính, diện tích đất trước kia không được đo đạc một cách chính xác, quy trình cấp GCN chưa được hướng dẫn một cách cụ thể, rõ ràng. Bên cạnh đó một số hộ có các vướng mắc liên quan đến giấy tờ, hoặc đất đai trong diện tranh chấp, hoặc nằm trong diện quy hoạch.

#### 4.2.5. Công tác thanh tra, giám sát

Công tác thanh tra, kiểm tra việc chấp hành pháp luật, chính sách về lâm nghiệp trên địa bàn huyện đạt kết quả tốt, đồng thời nhận được sự ủng hộ cao của người dân. Kết quả thanh tra, giám sát đối với đất rừng sản xuất giai đoạn 2019-2021 đã phát hiện tổng số hộ gia đình, cá nhân vi phạm về đất rừng sản xuất là 221 hộ trong đó chủ yếu là vi phạm tự ý chuyển đổi mục đích từ đất lâm nghiệp sang đất trồng cây lâu năm, tự ý làm nhà kiên cố, xây dựng lán trại, mua bán chuyển nhượng trái phép, lấn chiếm trên diện tích đất rừng sản xuất ven suối.

**Bảng 7: Thống kê vi phạm về đất rừng sản xuất trên địa bàn huyện giai đoạn 2019-2021**

Tên xã	Chuyển mục đích trái phép		Lấn chiếm		Mua bán, chuyển nhượng trái phép	
	Số hộ (hộ)	Diện tích (ha)	Số hộ (hộ)	Diện tích (ha)	Số hộ (hộ)	Diện tích (ha)
1. Toàn huyện	125	2,4	19	4	77	6,15
2. Các xã khảo sát						
- Phúc Khánh	8	0,275	2	0,15	3	0,20
- Xuân Hòa	10	0,202	2	0,13	3	0,27
- Yên Sơn	6	0,23	3	0,25	2	0,92

Nguồn: Phòng TN&MT huyện Bảo Yên (2022).

Đối với các trường hợp vi phạm, huyện kiên quyết xử lý theo đúng quy định của pháp luật, có chế tài xử phạt thích ứng. Trong 3 năm Ủy ban Nhân dân cấp xã đã ra quyết định xử phạt vi phạm hành chính đối với 71 trường hợp hộ gia đình làm nhà ở trái phép trên đất rừng sản xuất; Ủy ban Nhân dân huyện xử phạt vi phạm hành chính đối với 12 trường hợp vi phạm về làm nhà ở lấn chiếm đất lâm nghiệp; ban hành 39 quyết định hành chính yêu cầu tháo dỡ, trả lại hiện trạng đất. Ủy ban Nhân dân huyện đã chỉ đạo cho các cơ quan, ban ngành liên quan tăng cường xử lý kịp thời, nghiêm túc các vi phạm chính sách, pháp luật về bảo vệ rừng, về đất đai, trong đó có đất rừng sản xuất. Mặc dù vậy vẫn còn một số trường hợp vi phạm chưa được Ủy ban Nhân dân các xã ngăn chặn, xử lý kịp thời.

#### 4.2.6. Giải quyết tranh chấp, khiếu nại, tố cáo về đất rừng sản xuất

Kết quả tổng hợp số liệu cho thấy số lượng đơn thư tiếp nhận liên quan đến đất rừng sản xuất có xu hướng tăng trong giai đoạn 2019-2021 với mức tăng bình quân là 1,5 lần/năm. Điều này cho thấy mức độ phức tạp và xung đột về đất rừng sản xuất ngày càng gia tăng, đặc biệt là khi giá đất tăng cao. Năm 2021, thanh tra huyện đã tiếp nhận 67 đơn thư khiếu nại của công dân về đất rừng sản xuất, trong đó gần 90% là thuộc phạm vi thẩm quyền của cơ quan thanh tra cấp huyện. Về nội dung đơn thư chủ yếu liên quan đến tranh chấp đất đai giữa các hộ gia đình cá nhân, tổ chức chiếm đến hơn 80% tổng số đơn thư thuộc thẩm quyền. Tuy nhiên, có thể thấy tỷ lệ số đơn còn tồn đọng khá cao chiếm đến 40% tổng số đơn thư cho thấy tính chất phức tạp và khó xử lý của vụ việc. Bên cạnh đó, một phần của việc tồn đọng có thể do cán bộ có liên quan còn có tình trạng né tránh việc giải quyết các đơn thư khiếu nại của người dân. Vì vậy, trong giai đoạn tới, huyện cần có giải pháp để giải quyết vấn đề này.

**Bảng 8: Tình hình giải quyết đơn thư khiếu nại của công dân về đất RSX trên địa bàn huyện Bảo Yên giai đoạn 2019-2021**

Diễn giải	Năm 2019	Năm 2020	Năm 2021
1. Số đơn thư tiếp nhận	31	45	67
2. Số đơn thư thuộc thẩm quyền	27	33	54
3. Nội dung đơn thư			
- Đòi lại diện tích canh tác	4	2	3
- Tranh chấp	21	27	48
- Đền bù, GPMB	2	4	3
4. Kết quả giải quyết			
- Rút đơn	1	2	5
- Số đơn đã giải quyết	14	19	28
- Số đơn còn tồn đọng	12	12	18

*Nguồn: Phòng TN&MT huyện Bảo Yên (2022).*

Theo ý kiến đánh giá của cán bộ thì các nguyên nhân chủ yếu dẫn đến tình trạng khiếu kiện, tố cáo liên quan đến đất rừng sản xuất là do người dân chưa nắm rõ quy định của pháp luật (56%), đòi hỏi của người dân về tăng giá đền bù khi thu hồi đất (72%), cho thuê hoặc mượn đất trái quy định (40%), hoặc do văn bản pháp luật quy định chưa thật sự rõ ràng, do tranh chấp trong thừa kế đất rừng sản xuất (28%).

#### 4.3. Yếu tố ảnh hưởng đến QLNN về đất rừng sản xuất trên địa bàn huyện Bảo Yên

##### 4.3.1. Các chính sách quản lý đất rừng sản xuất

Trong thời gian qua, Chính phủ, các bộ liên quan đã ban hành nhiều văn bản chính sách về quản lý đất nông nghiệp và đất rừng nhằm đáp ứng yêu cầu đặt ra trong thực tiễn như Luật đất đai năm 2013, Luật Lâm nghiệp 2017, Thông tư 28/2018/TT-BNNPTNT Quy định về quản lý rừng bền vững, Nghị định số 43/2014/NĐ-CP quy định chi tiết thi hành một số điều luật đất đai, và nghị định số 01/2017/NĐ-CP về sửa đổi, bổ sung một số nghị định quy định chi tiết thực hiện Luật đất đai... Bên cạnh đó Hội đồng Nhân dân, Ủy ban Nhân dân tỉnh Lào Cai cũng ban hành nhiều văn bản hướng dẫn, quy định về quản lý đất nông nghiệp nói chung, đất rừng sản xuất nói riêng như Nghị quyết 01/2020/NQ-HĐND về bảng giá đất 5 năm (2020-2024) trên địa bàn tỉnh, Quyết định 15/2021/QĐ-UBND quy định một số nội dung bồi thường, hỗ trợ về nhà ở, công trình kiến trúc gắn liền với đất khi thu hồi đất, Quyết định 720/QĐ-UBND của Ủy ban Nhân dân tỉnh phê duyệt Kế hoạch SDĐ của huyện Bảo Yên năm 2022. Tuy nhiên trong quá trình thực hiện còn gặp nhiều khó khăn do nội dung các văn bản chính sách khá rộng, một số nội dung còn chồng chéo, phức tạp; một số quy định, quy chế bồi thường, hỗ trợ khi thu hồi đất chưa cụ thể hoặc chưa thực sự hợp lý nên việc triển khai thực hiện gặp nhiều khó khăn.

##### 4.3.2. Năng lực cán bộ quản lý đất rừng sản xuất

Hệ thống QLNN về đất rừng sản xuất của huyện Bảo Yên gồm Ủy ban Nhân dân huyện với các cơ quan giúp việc chính là Phòng Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn, phòng TN&MT, Hạt Kiểm lâm huyện, ở cấp xã là Ủy ban Nhân dân xã với cán bộ địa chính, nông nghiệp. Đội ngũ cán bộ này phụ trách các công việc cụ thể như đo đạc, phân định ranh giới đất rừng sản xuất giữa các hộ gia đình; tổ chức triển khai thực hiện

quy hoạch, kế hoạch SDD, chuyển mục đích SDD; hòa giải, giải quyết các tranh chấp, khiếu nại, tố cáo về đất đai, do vậy rất cần có trình độ chuyên môn vững vàng.

**Bảng 9: Trình độ chuyên môn của cán bộ quản lý đất rừng sản xuất trên địa bàn huyện**

Chỉ tiêu	Cán bộ cấp huyện		Cán bộ cấp xã	
	Số lượng	Tỷ lệ (%)	Số lượng	Tỷ lệ (%)
1. Sau đại học	3	8,6	2	5,9
2. Đại học, cao đẳng	29	82,9	22	64,7
3. Trung cấp	3	8,6	9	26,5
4. Sơ cấp	0	0,0	1	2,9

*Nguồn: Phòng TN&MT huyện Bảo Yên (2022).*

Số liệu Bảng 9 cho thấy 100% cán bộ phụ trách quản lý đất rừng sản xuất của huyện đều có trình độ học vấn ở bậc trung học phổ thông. Đa số cán bộ đều có trình độ đại học, cao đẳng. Tuy nhiên vẫn còn gần 9% cán bộ cấp huyện và 26,5% cán bộ cấp xã mới có trình độ trung cấp, 2,9% cán bộ cấp xã có trình độ sơ cấp. Điều này có ảnh hưởng không nhỏ đến kết quả triển khai các hoạt động QLNN về đất rừng sản xuất trên địa bàn các xã. Kết quả khảo sát cũng cho thấy có 32% số ý kiến của hộ cho rằng năng lực đội ngũ cán bộ, công chức quản lý đất đai là ở mức trung bình, còn 2% số ý kiến đánh giá ở mức yếu.

#### 4.3.3. Nguồn lực tài chính và trang thiết bị phục vụ quản lý đất rừng sản xuất

Trong năm 2021, tổng số tiền chi cho các hoạt động quản lý đất đai ở huyện Bảo Yên chỉ chiếm 0,475% tổng chi ngân sách của huyện. Nguồn kinh phí hạn hẹp này ảnh hưởng rất lớn đối với công tác quản lý đất rừng sản xuất. Bên cạnh đó trong thời gian gần đây các công nghệ thông tin (CNTT) và kỹ thuật hiện đại phục vụ quản lý đất đai nói chung, đất rừng sản xuất nói riêng (như phần mềm Mepinfo để truy cập quản lý bản đồ, phần mềm FMRS để theo dõi tình hình thay đổi rừng, tạo điểm biến động, vùng biến động; máy GPS có độ chính xác cao để đo đạc kích thước, diện tích) đã được đưa vào sử dụng và đã đem lại hiệu quả nhất định trong trích lục, đo đạc, lập hồ sơ chính xác, nhanh gọn, phát hiện kịp thời các điểm khai thác và sử dụng đất rừng không đúng mục đích... Tuy nhiên, số lượng máy tính xách tay được trang bị phục vụ công việc quản lý còn ít (4 cái) và đã cũ, hầu hết các máy tính để bàn, máy in, máy scan đều đã cũ nên ảnh hưởng đến tiến độ và chất lượng thực hiện công việc.

#### 4.3.4. Ý thức và sự hiểu biết của người dân

Huyện Bảo Yên là một huyện miền núi, vùng cao của tỉnh Lào Cai, có nhiều thành phần dân tộc thiểu số cư trú cho nên trình độ dân trí của người dân còn thấp, sự hiểu biết của người dân về các chính sách pháp luật nói chung, chính sách quản lý đất rừng sản xuất còn nhiều hạn chế. Điều này là nguyên nhân dẫn đến ý thức chấp hành của người dân trong thực thi những chính sách pháp luật nhà nước đối với đất rừng sản xuất còn chưa tốt, tỷ lệ người dân có vi phạm pháp luật đối với đất rừng sản xuất trong thời gian vừa qua vẫn là khá nhiều. Đây là một khó khăn đáng kể đối với công tác quản lý đất rừng sản xuất trên địa bàn huyện.

#### 4.4. Một số giải pháp đề xuất tăng cường quản lý đất rừng sản xuất

Tiếp tục đẩy mạnh việc giao đất, giao rừng và cấp GCN quyền SDD cho hộ gia đình và cộng đồng dân cư: Tiếp tục rà soát, điều chỉnh quy hoạch và xây dựng kế hoạch sử dụng đất rừng sản xuất kịp thời, chi tiết; đối với những diện tích chưa được giao cần xây dựng phương án giao đất, giao rừng, trong đó xác định rõ trách nhiệm của các đơn vị, cá nhân trong việc hướng dẫn, hỗ trợ và kiểm tra, giám sát hộ gia đình và cộng đồng dân cư được giao đất, giao rừng; đối với diện tích đất rừng sản xuất đã giao cho cộng đồng, hộ gia đình thì cần khẩn trương rà soát, bổ sung, hoàn thiện hồ sơ và các thủ tục giao đất, giao rừng theo quy định của pháp luật; tập trung triển khai việc cấp GCN quyền SDD cho các hộ gia đình đã được giao đất rừng sản xuất để các hộ gia đình được hưởng các chính sách hỗ trợ đầu tư bảo vệ và phát triển rừng.

Đẩy mạnh công tác tuyên truyền, giáo dục, tạo sự chuyển biến mạnh mẽ về nhận thức, ý thức, trách nhiệm của hộ gia đình, cá nhân đối với quản lý và sử dụng đất rừng sản xuất: Công tác tuyên truyền cần được triển khai một cách liên tục, đồng bộ, dưới nhiều hình thức khác nhau. Phòng TN&MT nên cấp phát nhiều số lượng tờ rơi hơn; các chương trình phát thanh cần được biên soạn có nội dung phong phú hơn, đồng thời



---

xây dựng những chương trình tuyên truyền về quản lý và sử dụng đất rừng sản xuất kết hợp với các chương trình văn hóa, văn nghệ, hoặc thông qua các cuộc thi tìm hiểu về chính sách pháp luật để thu hút sự tham gia của đông đảo người dân hơn.

Tăng cường công tác đào tạo bồi dưỡng cho đội ngũ cán bộ quản lý: Xây dựng kế hoạch cử cán bộ quản lý đất đai đi đào tạo, bồi dưỡng nâng cao trình độ và kỹ năng chuyên môn, sử dụng các phần mềm và máy móc chuyên dụng, để từ đó triển khai các hoạt động quản lý đất rừng sản xuất trên địa bàn huyện hiệu quả hơn. Đồng thời, tập trung xây dựng cơ sở hạ tầng CNTT, đầu tư các thiết bị công nghệ, hệ thống mạng truyền số liệu hiện đại từ cấp xã, huyện để tăng cường ứng dụng CNTT trong quản lý đất đai nói chung, đất rừng sản xuất nói riêng.

Tăng cường công tác thanh tra, kiểm tra và xử lý vi phạm về đất rừng sản xuất: Tăng cường sự phối hợp hiệu quả giữa các ngành và địa phương để thực hiện quyết liệt, hiệu quả công tác kiểm tra, thanh tra, giám sát, thiết lập trật tự, kỷ cương trong công tác quản lý, bảo vệ và phát triển rừng; kiên quyết xử lý các trường hợp sử dụng đất rừng sản xuất trái pháp luật, lấn chiếm đất... thu hồi diện tích giao đất, cho thuê đất không đúng đối tượng, chuyển nhượng quyền SDD trái phép, không sử dụng hoặc sử dụng không đúng mục đích.

### 5. Kết luận

Bảo Yên là huyện miền núi có diện tích đất rừng sản xuất rộng lớn. Trong những năm qua, huyện đã tăng cường QLNN về đất rừng sản xuất và đã đạt được những kết quả đáng kể. Diện tích đất rừng sản xuất được giao cho các tổ chức cá nhân giai đoạn 2019-2021 là 4485,38 ha, trong đó tỷ lệ được cấp GCN quyền SDD đạt trên 90%, công tác bồi thường hỗ trợ khi thu hồi đất rừng sản xuất phục vụ các dự án phát triển kinh tế xã hội trên địa bàn được thực hiện khá tốt, công tác thanh tra giám sát được triển khai thường xuyên. Mặc dù vậy, công tác QLNN về đất rừng sản xuất trên địa bàn huyện vẫn còn những tồn tại, vẫn còn 125 trường hợp vi phạm quản lý đất rừng sản xuất trong giai đoạn 2019-2021, số lượng đơn thư khiếu nại liên quan đến đất rừng sản xuất có xu hướng gia tăng, tỷ lệ đơn thư còn tồn đọng chưa được giải quyết là khá cao. Điều này là do các chính sách quản lý đất rừng sản xuất được quy định ở nhiều văn bản, một số điểm chưa thống nhất, quy định về bồi thường hỗ trợ khi thu hồi đất rừng sản xuất chưa cụ thể hoặc chưa thực sự hợp lý, năng lực đội ngũ cán bộ quản lý còn hạn chế, trang thiết bị phục vụ công tác quản lý còn yếu, sự hiểu biết của người dân về các chính sách quản lý RSX chưa đầy đủ, ý thức trách nhiệm của một số người dân trong quản lý đất rừng sản xuất chưa cao. Tiếp tục đẩy mạnh việc giao đất, giao rừng và cấp GCN quyền SDD cho hộ gia đình cá nhân; đẩy mạnh công tác tuyên truyền giáo dục, tạo sự chuyển biến mạnh mẽ về nhận thức, ý thức, trách nhiệm của hộ gia đình, cá nhân trong quản lý, sử dụng đất rừng sản xuất; tăng cường công tác đào tạo bồi dưỡng nâng cao trình độ cho đội ngũ cán bộ quản lý, tích cực ứng dụng CNTT trong quản lý đất rừng sản xuất; và tăng cường công tác thanh tra, kiểm tra và xử lý vi phạm về đất rừng sản xuất là những giải pháp được đề xuất để tăng cường QLNN về đất rừng sản xuất trên địa bàn huyện trong thời gian tới.

### Tài liệu tham khảo:

- Cục Thống kê tỉnh Lào Cai (2022), *Niên giám thống kê tỉnh Lào Cai năm 2021*, nhà xuất bản Thống kê, Hà Nội.
- Dang, Thi Kim Phung (2014), 'The governance capacity of forest land allocation policy in Vietnam', PhD thesis, Wageningen University, Netherland.
- Nguyễn Khắc Thái Sơn (2007), *Giáo trình Quản lý nhà nước về đất đai*, nhà xuất bản Nông nghiệp Hà Nội.
- Nguyễn Văn Song, Nguyễn Hữu Hùng & Nguyễn Xuân Hữu (2020), 'Quản lý nhà nước về đất rừng sản xuất trên địa bàn huyện Nghĩa Đàn tỉnh Nghệ An', *Tạp chí Công thương*, 9, 228-233.
- Nguyễn Văn Tuấn & Nguyễn Thị Thu Hương (2014), 'Nghiên cứu đánh giá tình hình thực hiện nhiệm vụ quản lý nhà nước về lâm nghiệp ở cấp huyện: trường hợp nghiên cứu điểm tại huyện Đà Bắc, tỉnh Hòa Bình', *Tạp chí Khoa học và công nghệ Lâm nghiệp*, 1, 123-130.
- Phạm Thanh Quế, Phạm Phương Nam & Nguyễn Nghĩa Biên (2018), 'Một số yếu tố ảnh hưởng đến quản lý, sử dụng

- 
- đất rừng dựa vào cộng đồng tại tỉnh Hòa Bình’, *Tạp chí khoa học Nông nghiệp Việt Nam*, 16(10), 885-895.
- Phòng TN&MT huyện Bảo Yên (2022), *Báo cáo tổng kết tình hình quản lý đất lâm nghiệp trên địa bàn huyện Bảo Yên giai đoạn 2019-2021*, Bảo Yên, Phú Thọ.
- Roentang, S. & Agustiyara, A. (2022), ‘Collaborative governance for forest land use policy implementation and development’, *Cogent Social Sciences*, 8(1), p.2073670, DOI: 10.1080/23311886.2022.2073670.
- Quốc hội (2013), *Luật số 45/2013/QH13 về Luật Đất đai*, ban hành ngày 29 tháng 11 năm 2013.
- Quốc hội (2017), *Luật số 16/2017/QH14 về Luật Lâm nghiệp*, ban hành ngày 15 tháng 11 năm 2017.
- Trần Duy Tùng, Nguyễn Xuân Bắc & Nguyễn Thị Dương Nga (2021), ‘Quản lý nhà nước về bảo vệ rừng tại huyện Bắc Yên tỉnh Sơn La’, *Tạp chí Công thương*, 13, 218-223.
- UNDP/GEF SGP (2017), *Cải thiện sinh kế gắn với bảo vệ và phát triển rừng: Thực tế và khuyến nghị chính sách*, UNDP Việt Nam.
- Ủy ban Nhân dân huyện Bảo Yên (2022), *Báo cáo kết quả tiếp thu, giải quyết, trả lời ý kiến cử tri trước và sau kỳ họp thứ bảy, HĐND huyện khóa XVII, nhiệm kỳ 2021-2026*, Bảo Yên, Phú Thọ.