

Sổ tay hỏi đáp

Xây dựng phương án quản lý rừng
bền vững cho rừng đặc dụng và phòng hộ



Vụ Quản lý Rừng Đặc dụng, Phòng hộ

Chịu trách nhiệm nội dung:

TS. Đoàn Hoài Nam, Vụ trưởng, Vụ Quản lý Rừng Đặc dụng và Phòng Hộ

TS. Nguyễn Tuấn Hưng, Chuyên viên, Vụ Quản lý Rừng Đặc dụng và Phòng Hộ

Biên soạn: TS. Trần Lâm Đồng

Ảnh: Bình Đặng, ©giz



Chương trình “Bảo tồn và sử dụng bền vững đa dạng sinh học và các hệ sinh thái rừng tại Việt Nam” hỗ trợ thực hiện báo cáo này.

This publication is supported by the GIZ/MARD Programme on Conservation and Sustainable Use of Forest Biodiversity and Ecosystem Services in Viet Nam.



Vụ Quản lý Rừng Đặc dụng, Phòng hộ

Sổ tay hỏi đáp

Xây dựng phương án quản lý rừng
bền vững cho rừng đặc dụng và phòng hộ

Hà Nội, tháng 3, 2021



MỤC LỤC

DANH MỤC BIỂU ĐỒ	5
DANH MỤC CÁC TỪ VIẾT TẮT	6
Phần 1 THÔNG TIN CHUNG.....	7
1.1. GIỚI THIỆU	7
1.2. MỤC TIÊU.....	8
1.3. ĐỐI TƯỢNG VÀ NGUYÊN TẮC ÁP DỤNG.....	8
Phần 2 NỘI DUNG HƯỚNG DẪN.....	10
2.1. Các bước xây dựng phương án qlrbv.....	10
2.2. Các vấn đề thường được hỏi trong xây dựng phương án QLRBV	12
2.3. Giải đáp các vấn đề thường được hỏi khi xây dựng phương án QLRBV	12
2.3.1. Xây dựng và phê duyệt đề cương và dự toán.....	12
2.3.2. Thông tin, số liệu và bản đồ	16
2.3.3. Điều tra bổ sung dữ liệu theo chuyên đề.....	21

2.3.4. Xác định các hoạt động trong phương án QLRBV và lập kế hoạch cho các hoạt động	23
2.3.5. Sự tham gia của các bên liên quan	26
2.3.6. Dự toán nhu cầu vốn và nguồn vốn.....	29
2.3.7. Thẩm định và phê duyệt phương án.....	30

TÀI LIỆU THAM KHẢO	33
---------------------------------	-----------

DANH MỤC BIỂU ĐỒ

Biểu đồ 1. Các bước xây dựng phương án quản lý rừng bền vững.....	10
Biểu đồ 2. Những nội dung chính trong xây dựng phương án quản lý rừng bền vững ...	11

DANH MỤC CÁC TỪ VIẾT TẮT

DLST	Du lịch sinh thái
DVMTR	Dịch vụ môi trường rừng
ĐDSH	Đa dạng sinh học
ĐKTN	Điều kiện tự nhiên
HCV	Giá trị bảo tồn cao
KTXH	Kinh tế xã hội
LSNG	Lâm sản ngoài gỗ
NĐ 156	Nghị định số 156/2018/NĐ-CP quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Lâm nghiệp
NGO	Tổ chức phi chính phủ
NN&PTNT	Nông nghiệp và phát triển nông thôn
QĐ	Quyết định
QLRBV	Quản lý rừng bền vững
TCLN	Tổng cục Lâm nghiệp
ToR	Điều khoản tham chiếu
TT 28	Thông tư 28/2018/TT-BNNPTNT quy định phương án quản lý rừng bền vững
UBND	Ủy ban nhân dân



PHẦN 1 THÔNG TIN CHUNG

1.1. GIỚI THIỆU

Quản lý rừng bền vững (QLRBV) là giải pháp quan trọng nhằm duy trì và phát triển vốn rừng và các giá trị kinh tế, xã hội, môi trường và sinh thái của rừng. Thực hiện QLRBV góp phần bảo vệ và phát triển tài nguyên rừng, nâng cao hiệu quả kinh tế, môi trường, sinh thái và ổn định đời sống, văn hóa của người dân địa phương. Mặc dù đã có nhiều nỗ lực từ phía Chính phủ cũng như các bên liên quan khác nhau, việc triển khai thực hiện QLRBV ở nước ta còn khá chậm. Nhận thấy vấn đề đó, Luật Lâm nghiệp 2017 được Quốc hội thông qua ngày 15/11/2017 đã quy định các chủ rừng phải xây dựng và thực hiện phương án QLRBV và giao Bộ Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn hướng dẫn thi hành. Trên cơ sở đó, Bộ NN&PTNT đã ban hành Thông tư số 28/2018/TT-BNNPTNT quy định về QLRBV, trong đó quy định các chủ rừng là tổ chức quản lý các loại rừng đặc dụng, phòng hộ, và sản xuất đều phải xây dựng và thực hiện phương án QLRBV; khuyến khích các chủ rừng là cộng đồng, hộ gia đình và cá nhân xây dựng và thực hiện phương án QLRBV. Phương án QLRBV sẽ là công cụ quan trọng giúp chủ rừng xác định và thực hiện mục tiêu quản lý rừng phù hợp với các yêu cầu về QLRBV.

Các nội dung quy định về phương án QLRBV đã được ban hành cụ thể trong Thông tư số 28/2018/TT-BNNPTNT. Hơn nữa, năm 2018 Tổng cục Lâm nghiệp cũng đã ban hành cuốn “Sổ tay, tài liệu hướng dẫn thực hiện QLRBV”, trong đó có hướng dẫn xây dựng phương án

QLRBV chung cho các loại rừng đặc dụng, phòng hộ và sản xuất. Tuy nhiên, trong thực tế khi triển khai xây dựng và phê duyệt phương án QLRBV, chủ rừng cũng như các cơ quan chức năng thẩm định và phê duyệt còn gặp nhiều vấn đề chưa rõ, cần giải đáp từ các cơ quan chức năng hoặc chuyên môn, nhất là đối với các phương án QLRBV cho rừng đặc dụng và phòng hộ. Đây là những đối tượng rừng có những quy định về quản lý phức tạp, cần ưu tiên thực hiện các mục tiêu môi trường, sinh thái và xã hội. Các hoạt động quản lý rừng cần chú trọng công tác bảo tồn, bảo vệ và phát triển rừng, do đó chủ yếu dựa vào nguồn kinh phí từ ngân sách nhà nước. Trách nhiệm pháp lý của chủ rừng cao đòi hỏi các cơ sở dữ liệu do đó, để xác định đúng hoạt động, cần phải ước tính nhu cầu ngân sách và nguồn kinh phí rõ ràng để xây dựng phương án QLBVR, số liệu chi tiết, bản đồ và thông tin có cơ sở pháp lý.. Việc phê duyệt cũng được xem xét kỹ càng và liên quan đến nhiều cơ quan chức năng thẩm định.

Do đó, sổ tay này được xây dựng với mục tiêu cung cấp các thông tin, làm rõ hơn phần nào các vấn đề hay gặp phải trong quá trình xây dựng phương án QLRBV cho rừng đặc dụng và rừng phòng hộ. Nội dung của sổ tay được xây dựng theo hình thức hỏi và đáp, dựa trên các vấn đề thường gặp của các chủ rừng và cơ quan chức năng khi xây dựng và phê duyệt phương án QLRBV mà chưa được đề cập cụ thể trong các văn bản hướng dẫn đã ban hành.

1.2. MỤC TIÊU

Mục tiêu của Sổ tay là hướng dẫn cho các chủ rừng quản lý rừng đặc dụng và phòng hộ xây dựng được phương án quản lý rừng bền vững theo quy định trong Luật Lâm nghiệp 2017 và Thông tư 28/2018/TT-BNNPTNT quy định về quản lý rừng bền vững của Bộ NN&PTNT.

1.3. ĐỐI TƯỢNG VÀ NGUYÊN TẮC ÁP DỤNG

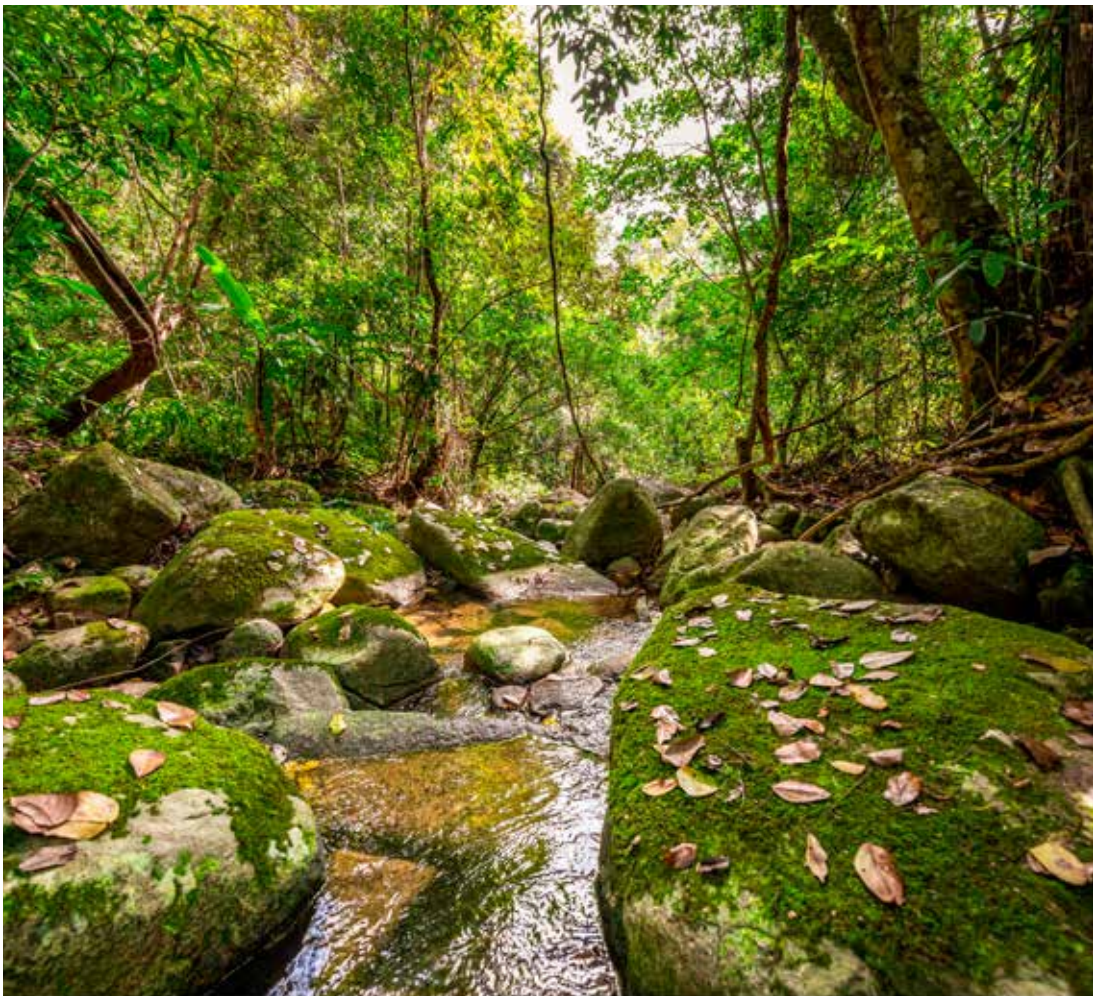
Sổ tay này hướng tới hỗ trợ các chủ rừng quản lý rừng đặc dụng và phòng hộ xây dựng phương án QLRBV, bao gồm:

- Rừng đặc dụng: Đạt được các mục tiêu về quản lý, bảo vệ, bảo tồn và phát triển đa dạng sinh học và tài nguyên rừng, bảo vệ môi trường và hài hòa các lợi ích xã hội, nhất là đối với cộng đồng dân cư địa phương trong các Vườn quốc gia, Khu bảo tồn thiên nhiên, Khu bảo tồn loài - sinh cảnh và Khu bảo vệ cảnh quan.
- Rừng phòng hộ: Đạt được các mục tiêu về quản lý, bảo vệ, phục hồi và phát triển rừng, bảo vệ môi trường và hài hòa các lợi ích xã hội, nhất là đối với cộng đồng dân cư địa phương, trong các Ban quản lý rừng phòng hộ (BQL RPH), các tổ chức và doanh nghiệp được nhà nước giao quản lý RPH.

Bản hướng dẫn được xây dựng trên cơ sở tổng hợp các ý kiến thường gặp của chủ rừng và cơ quan chức năng khi xây dựng và phê duyệt phương án QLRBV. Các vấn đề đó có thể xuất phát từ việc chưa tìm thấy quy định pháp lý rõ ràng hoặc liên quan đến vấn đề chuyên môn, mà chủ rừng hoặc cơ quan thẩm định cần có hướng giải quyết. Mặc dù rừng đặc dụng và phòng hộ

có chức năng và mục tiêu quản lý khác nhau, nhiều nội dung quy định về phương án QLRBV của hai loại rừng này trong TT 28 là tương tự nhau. Hơn nữa, hầu hết các chủ rừng là các tổ chức nhà nước, sử dụng kinh phí ngân sách nhà nước là chính, trình tự thủ tục xây dựng và phê duyệt đề cương, dự toán và phương án tương tự như nhau. Do đó, việc sử dụng sổ tay hướng dẫn này trong việc xây dựng phương án cần lưu ý một số nguyên tắc sau:

- Hướng dẫn mang tính tham khảo, định hướng giải quyết các vấn đề thường gặp trong việc xây dựng và phê duyệt phương án QLRBV, chủ rừng cần tuân thủ theo các quy định pháp luật liên quan để xây dựng phương án QLRBV phù hợp.
- Chất lượng của phương án phụ thuộc nhiều vào kiến thức chuyên môn và năng lực của người xây dựng, hướng dẫn này không cung cấp các kiến thức đó mà cần tham khảo các tài liệu khác để có kết quả tốt nhất.
- Không áp dụng một cách cứng nhắc các giải đáp trong hướng dẫn này mà cần cân nhắc lựa chọn những giải đáp phù hợp với điều kiện thực tế của mình.

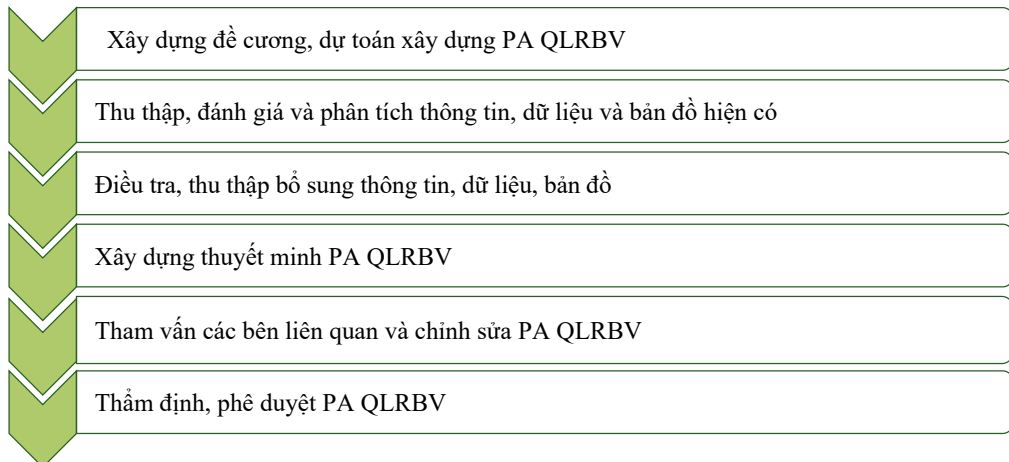


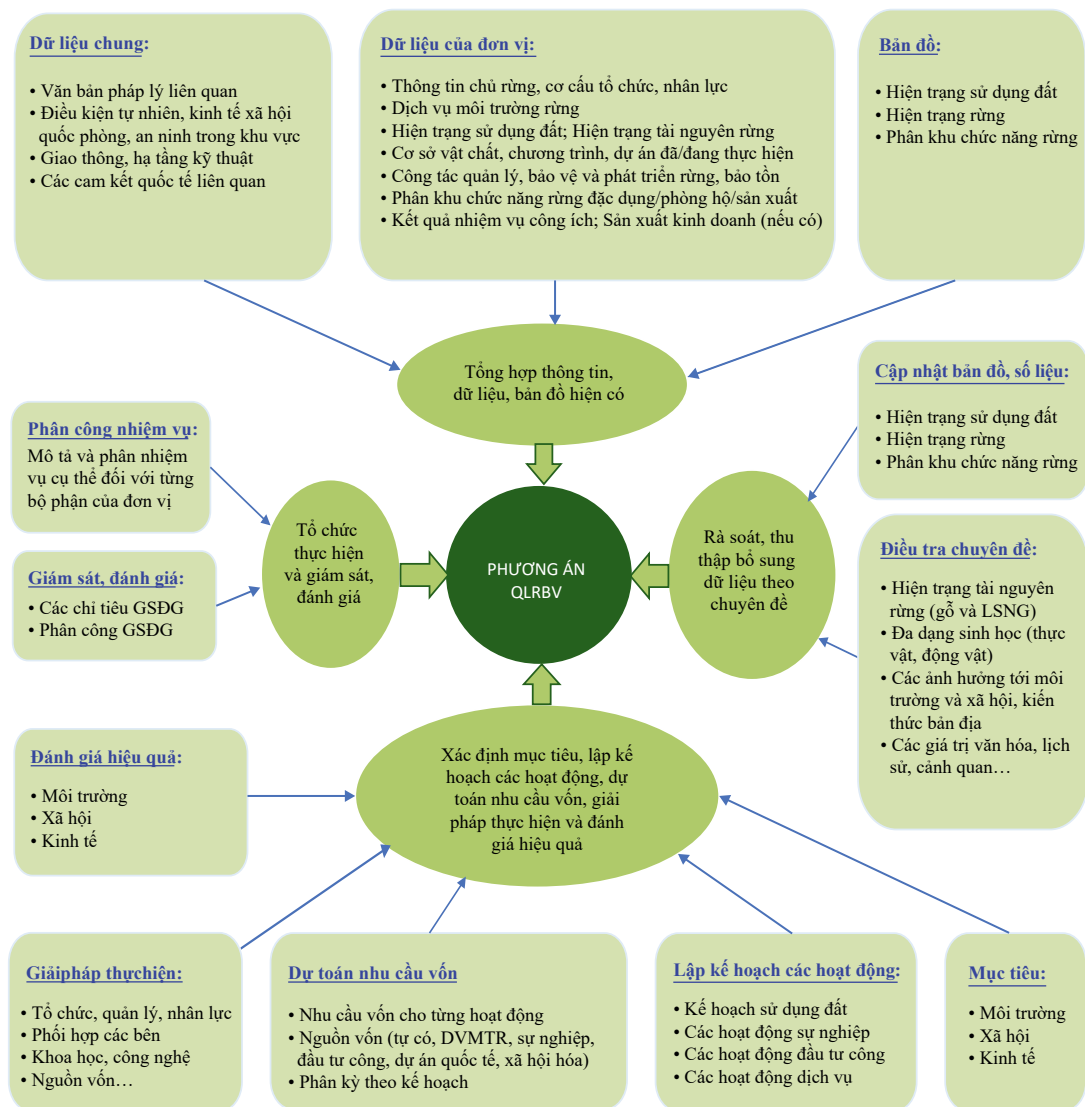


PHẦN 2 NỘI DUNG HƯỚNG DẪN

2.1. Các bước xây dựng phương án QLRBV

Căn cứ vào hướng dẫn trong Thông tư 28/2018/TT-BNNPTNT, phương án QLRBV được xây dựng và phê duyệt theo các bước như trong Biểu đồ 1 và với nội dung chính trong Biểu đồ 2 dưới đây:





Biểu đồ 2. Những nội dung chính trong xây dựng phương án quản lý rừng bền vững

2.2. Các vấn đề thường được hỏi trong xây dựng phương án QLRBV

Mặc dù đã có nhiều văn bản pháp lý quy định và hướng dẫn xây dựng phương án QLRBV và các nội dung liên quan, trong quá trình xây dựng phương án chủ rừng vẫn thường gặp các vấn đề mà chưa có các căn cứ hay hướng dẫn rõ ràng. Các vấn đề và nội dung quan tâm chính được tổng hợp như sau:

TT	Vấn đề quan tâm	Nội dung quan tâm
1	Xây dựng và phê duyệt đề cương và dự toán	Trình tự thủ tục xây dựng và phê duyệt đề cương và dự toán, nội dung đề cương, định mức và quy định để tính toán kinh phí xây dựng phương án?
2	Thông tin, số liệu và bản đồ	Nguồn gốc, tính hợp pháp, mức độ cập nhật, cách thức thu thập và cập nhật; phân tích, đánh giá tính đầy đủ của dữ liệu để xác định dữ liệu cần điều tra bổ sung.
3	Điều tra và điều tra bổ sung theo chuyên đề	Những chuyên đề gì cần thiết phải điều tra, đánh giá bổ sung: Đánh giá ảnh hưởng tới môi trường, xã hội; đánh giá rừng có giá trị bảo tồn cao; xác định các giá trị văn hóa, lịch sử, cảnh quan...
4	Xác định và lập kế hoạch các hoạt động trong phương án QLRBV	Căn cứ xác định các hoạt động, quy mô và lập kế hoạch cho các hoạt động trong phương án QLRBV.
5	Sự tham gia của các bên liên quan	Sự tham gia của các bên trong quá trình xây dựng và phê duyệt phương án; hình thức và nội dung tham gia
6	Dự toán nhu cầu vốn và nguồn vốn	Căn cứ xây dựng dự toán nhu cầu vốn và xác định nguồn vốn cho các hoạt động trong phương án.
7	Thẩm định và phê duyệt	Trình tự thẩm định, phê duyệt cho các loại chủ rừng khác nhau; hồ sơ trình phê duyệt; các cơ quan chức năng cần lấy ý kiến thẩm định.

2.3. Giải đáp các vấn đề thường được hỏi khi xây dựng phương án QLRBV

2.3.1. Xây dựng và phê duyệt đề cương và dự toán

Việc xây dựng đề cương và dự toán giúp chủ rừng xác định rõ mục tiêu, nội dung, phương pháp, kế hoạch và nguồn kinh phí cần thiết để xây dựng phương án QLRBV phù hợp với điều kiện của đơn vị. Hơn nữa, hầu hết chủ rừng đặc dụng và phòng hộ là các tổ chức nhà nước, do đó việc phê duyệt nội dung và kinh phí thực hiện được thực hiện chặt chẽ. Điều 10 trong

TT 28 quy định chủ rừng xây dựng kế hoạch, đề cương, dự toán xây dựng phương án QLRBV, nhưng thiếu các hướng dẫn cụ thể nên nhiều chủ rừng còn lúng túng trong cách thức xây dựng và phê duyệt đề cương và dự toán, dẫn đến mất nhiều thời gian, chất lượng đề cương không cao ảnh hưởng tới chất lượng của phương án QLRBV sau này. Một số vấn đề chủ rừng thường quan tâm khi xây dựng đề cương và dự toán được giải đáp như sau:

TT	Vấn đề	Quy định	Giải đáp
a	Trình tự xây dựng và phê duyệt đề cương và dự toán	Điều 10, TT 28	<p>Thực hiện theo quy định của cơ quan chủ quản có thẩm quyền, có thể gồm các bước:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) <i>Đồng ý chủ trương</i>: Chủ rừng đề nghị cơ quan chủ quản đồng ý chủ trương cho xây dựng phương án QLRBV. 2) <i>Xây dựng đề cương và dự toán</i>: Chủ rừng có thể tự xây dựng đề cương và dự toán hoặc thuê tư vấn. Trong trường hợp thuê tư vấn, chủ rừng cần xây dựng đề cương nhiệm vụ (điều khoản tham chiếu - ToR) rõ ràng để đảm bảo lựa chọn đơn vị tư vấn đáp ứng được các yêu cầu của chủ rừng đối với phương án QLRBV. Chủ rừng cần xác định được nguồn kinh phí thuê tư vấn. 3) <i>Trình phê duyệt đề cương và dự toán</i>: Chủ rừng lập tờ trình kèm theo bản thảo đề cương và dự toán gửi cho cơ quan chủ quản có thẩm quyền phê duyệt. Thông thường, cơ quan chủ quản giao cho một cơ quan chức năng trực thuộc thẩm định đề cương và dự toán. 4) <i>Thẩm định của các cơ quan chức năng liên quan</i>: Sau khi nhận được tờ trình của chủ rừng, cơ quan thẩm định gửi văn bản, kèm theo đề cương và dự toán, cho các cơ quan chức năng khác có liên quan đọc và cho ý kiến thẩm định. Cơ quan thẩm định tổng hợp các ý kiến thẩm định và yêu cầu chủ rừng chỉnh sửa bản thảo đề cương và dự toán. Trong trường hợp cần thiết cơ quan thẩm định có thể lập hội đồng thẩm định, tổ chức họp góp ý trực tiếp. 5) <i>Chỉnh sửa và phê duyệt</i>: Chủ rừng căn cứ các ý kiến thẩm định để chỉnh sửa đề cương và dự toán, gửi lại cho cơ quan thẩm định. Cơ quan thẩm định xem xét và trình cơ quan chủ quản phê duyệt. <p><i>Ví dụ</i>: Đối với các chủ rừng trực thuộc UBND tỉnh, chủ rừng cần được đồng ý chủ trương của UBND tỉnh. Chủ rừng xây dựng ToR để tuyển tư vấn xây dựng đề cương và dự toán. Sở Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn (NN&PTNT) là cơ quan thẩm định. Sở NN&PTNT lấy ý kiến thẩm định của các sở ban ngành liên quan như Sở Kế hoạch và đầu tư, Sở Tài chính, Sở Tài nguyên và Môi trường..., tổng hợp và đề nghị chủ rừng chỉnh sửa đề cương và dự toán theo các ý kiến góp ý. Chủ rừng gửi lại đề cương và dự toán đã được chỉnh sửa cho Sở NN&PTNT. Sở NN&PTNT xem xét và trình UBND tỉnh phê duyệt đề cương và dự toán.</p>

TT	Vấn đề	Quy định	Giải đáp
b	Nội dung chủ yếu của đề cương và dự toán		<p>Nội dung của đề cương và dự toán cần bao gồm các thông tin sau:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) <i>Sự cần thiết xây dựng phương án QLRBV</i>: Nêu sự cần thiết trên cơ sở quy định pháp luật, thực trạng và mục tiêu quản lý rừng của đơn vị, nhất là các mục tiêu về bảo vệ, bảo tồn, phục hồi và phát triển rừng và sự tham gia của cộng đồng dân cư địa phương trong quản lý bảo vệ rừng. 2) <i>Căn cứ pháp lý</i>: Nêu rõ các căn cứ pháp lý từ cấp trung ương đến địa phương liên quan đến các nội dung xây dựng phương án QLRBV; Các căn cứ pháp lý liên quan đến đơn vị. 3) <i>Mục tiêu xây dựng phương án</i>: Đảm bảo đầy đủ một số nội dung chính như sau: <ul style="list-style-type: none"> - <i>Mục tiêu tổng quát</i>: Nhằm triển khai xây dựng và thực hiện phương án QLRBV theo quy định của pháp luật và phù hợp với điều kiện thực tiễn của đơn vị. - <i>Mục tiêu cụ thể</i>: Thu thập và cập nhật được thông tin, dữ liệu, bản đồ hiện trạng sử dụng đất, tài nguyên rừng, đa dạng sinh học, giá trị môi trường rừng, du lịch sinh thái; Xác định được các mục tiêu, các hoạt động, lập kế hoạch cho các hoạt động; Đề xuất được các giải pháp tổ chức thực hiện, giám sát đánh giá và dự toán được nhu cầu vốn và xác định được nguồn vốn cho thực hiện phương án QLRBV. <p>Lưu ý, đây là mục tiêu của việc xây dựng phương án, khác với mục tiêu của phương án QLRBV.</p> 4) <i>Nội dung và phương pháp thực hiện</i>: Xác định các nội dung cần thực hiện để xây dựng được phương án (xem thêm trong mục c, phần 2.3.1). Nêu rõ các phương pháp cụ thể sẽ áp dụng cho từng nội dung công việc. Các phương pháp cần có căn cứ như quy định, hướng dẫn hoặc tham khảo kinh nghiệm thực tiễn liên quan đến nội dung các công việc đó. Nội dung, khối lượng công việc, địa điểm thực hiện cần được nêu rõ ràng làm căn cứ xây dựng dự toán. 5) <i>Kết quả dự kiến đạt được</i>: Liệt kê các kết quả cần đạt được như các báo cáo chuyên đề, số liệu, bản đồ, thuyết minh phương án... Nếu chủ rừng sẽ thuê tư vấn xây dựng phương án QLRBV thì cần có thêm sản phẩm là đề cương nhiệm vụ (là điều khoản tham chiếu - ToR) làm căn cứ tuyển chọn tư vấn đủ năng lực xây dựng phương án QLRBV.

TT	Vấn đề	Quy định	Giải đáp
			<p>6) <i>Kế hoạch thực hiện</i>: Nêu rõ thời gian, tiến độ thực hiện, trách nhiệm các bên liên quan và kết quả cần đạt được cho từng nội dung công việc.</p> <p>7) <i>Tổ chức thực hiện và giám sát đánh giá</i>: Nêu rõ:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Hình thức tổ chức thực hiện (như thuê tư vấn hay tự thực hiện); - Hình thức giám sát đánh giá quá trình xây dựng phương án. Nếu cần thiết có thể thành lập tổ giám sát xây dựng phương án QLRBV. <p>8) <i>Dự toán và nguồn kinh phí</i>: Căn cứ vào các quy định, định mức hiện hành để dự toán kinh phí cần có để xây dựng phương án. Nêu rõ nguồn kinh phí xây dựng phương án.</p>
c	Những nội dung công việc gì sẽ được nêu trong đề cương để triển khai khi xây dựng phương án?	Điều 5, 6 và các phụ lục TT 28	<p>Các nội dung công việc cần triển khai chủ yếu là để có đủ thông tin, dữ liệu hoặc bản đồ phục vụ xây dựng phương án theo yêu cầu trong TT 28. Tuy nhiên, tùy tình hình thực tế của đơn vị, mục tiêu của phương án QLRBV, mức độ sẵn có thông tin và dữ liệu cũng như nguồn lực của chủ rừng để xác định nội dung công việc cần triển khai, cụ thể như sau:</p> <ul style="list-style-type: none"> - <i>Các yêu cầu của TT 28</i>: Đảm bảo các yêu cầu của TT 28 là điều kiện cần cho phê duyệt phương án. Do đó, các công việc như rà soát, điều tra, khảo sát thu thập bổ sung các thông tin, số liệu, bản đồ theo yêu cầu trong TT 28 cần được thực hiện đảm bảo đủ dữ liệu cho xây dựng phương án QLRBV. - <i>Mục tiêu xây dựng phương án QLRBV</i>: Dựa vào thực trạng của đơn vị và mục tiêu mà phương án cần đạt được, có thể có những nội dung không cần triển khai hoặc có thể thêm các nội dung cần thiết phải thực hiện ngoài những nội dung yêu cầu của TT 28. - <i>Thông tin, dữ liệu, bản đồ có sẵn</i>: Tùy theo mức độ sẵn có và mức độ cập nhật của các thông tin, dữ liệu và bản đồ để xác định các nội dung công việc cần thực hiện. Ví dụ, nếu các thông tin, dữ liệu và bản đồ đã được cập nhật, chỉ cần kế thừa mà không cần thu thập bổ sung. Ngược lại, nếu thông tin còn thiếu, chưa cập nhật cần phải cập nhật và điều tra bổ sung (xem phần 2.3.2). - <i>Nguồn lực của chủ rừng</i>: Đề có một phương án QLRBV tốt cần có đầy đủ các thông tin, dữ liệu cần thiết và được cập nhật đầy đủ. Tuy nhiên, việc đó có thể gây tốn kém nhân lực, kinh phí và thời gian. Vì vậy, nếu nguồn lực của chủ rừng hạn chế thì có thể kế thừa các thông tin, dữ liệu là chính, chỉ rà soát bổ sung đảm bảo các yêu cầu tối thiểu về dữ liệu để xây dựng phương án và được phê duyệt. Ngược lại, nếu chủ rừng có nguồn lực tốt thì có thể điều tra đánh giá bổ sung để có dữ liệu đầy đủ cho xây dựng phương án.

TT	Vấn đề	Quy định	Giải đáp
d	Định mức và quy định tài chính để dự toán nhu cầu vốn	Định mức nhân công, công tác phí, hội nghị, tư vấn thầu...	Các nội dung công việc trong xây dựng phương án đa dạng, bao gồm nhiều vấn đề như điều tra rừng theo các chuyên đề, xây dựng bản đồ, chi phí đấu thầu, hội họp... Hiện tại chưa có quy định hay định mức riêng cho dự toán kinh phí xây dựng phương án QLRBV mà chỉ có thể vận dụng các quy định, định mức đã có phù hợp cho từng nội dung công việc để tính toán kinh phí, ví dụ như Quyết định 487/QĐ-BNN-TCCB cho các nội dung điều tra rừng và xây dựng bản đồ; các quy định về chi công tác phí, hội nghị, hội thảo của trung ương hoặc địa phương...; Nghị định 63/2014/NĐ-CP hướng dẫn Luật đấu thầu và các quy định khác liên quan.

2.3.2. Thông tin, số liệu và bản đồ

Dữ liệu và bản đồ là các thông tin quan trọng để xác định nội dung, quy mô, địa điểm và kế hoạch thực hiện các hoạt động trong phương án QLRBV. Đối với rừng đặc dụng và phòng hộ, do phần lớn các hoạt động bảo vệ, bảo tồn và phát triển rừng sẽ sử dụng kinh phí từ ngân sách nhà nước để triển khai nên trong quá trình phê duyệt phương án, đơn vị thẩm định thường đòi hỏi các dữ liệu và bản đồ phải có tính pháp lý rõ ràng và được cập nhật đầy đủ. Tuy nhiên, do các nguyên nhân khác nhau mà nhiều số liệu, bản đồ chưa được cập nhật hoặc có thể không khớp với số liệu thực tế mà chủ rừng đang quản lý. Đây là các vấn đề thường gây khó khăn cho các chủ rừng trong quá trình phê duyệt phương án QLRBV. Tuy nhiên, việc cập nhật, điều tra bổ sung các số liệu và bản đồ như hiện trạng sử dụng đất, hiện trạng rừng và tài nguyên rừng... sẽ gây tốn kém khá nhiều về kinh phí và thời gian. Trong khi đó, một phương án QLRBV được coi như một bản kế hoạch dài hạn và có thể cập nhật và điều chỉnh khi cần thiết. Do đó, tùy theo điều kiện thực tế, nguồn lực và kinh phí sẵn có của chủ rừng mà xác định mức độ cập nhật cần thiết của số liệu và bản đồ. Đối với chủ rừng có nguồn lực tốt có thể điều tra bổ sung để có số liệu đầy đủ nhất phục vụ xây dựng phương án. Đối với những chủ rừng có nguồn lực hạn chế, việc kế thừa những số liệu và bản đồ có tính pháp lý rõ ràng trong khoảng thời gian gần nhất có thể sử dụng để xây dựng phương án QLRBV. Theo quy định, kiểm kê rừng toàn quốc được thực hiện theo định kỳ, do đó chủ rừng có thể điều chỉnh phương án khi có số liệu và bản đồ cập nhật ở lần kiểm kê rừng tiếp theo. Trong trường hợp một số loại số liệu bị thiếu như tài nguyên rừng, lâm sản ngoài gỗ, đa dạng sinh học... có thể đề xuất thành một hoạt động trong phương án QLRBV và sẽ được thực hiện khi phương án được phê duyệt.

Các vấn đề được quan tâm cụ thể có thể được giải đáp như sau:

TT	Vấn đề	Quy định	Giải đáp
a	Nguồn gốc, tính hợp pháp, mức độ cập nhật của các dữ liệu thứ cấp như ĐKTN, KTXH, giao thông, quốc phòng, an ninh?	Điều 4, 5, 6 của TT 28	Kế thừa từ các tài liệu thứ cấp có nguồn gốc rõ ràng, được cập nhật gần nhất như niên giám thống kê địa phương, các báo cáo hàng năm của các địa phương và các cơ quan chức năng liên quan. Chỉ sử dụng các thông tin liên quan đến xây dựng và thực hiện phương án QLRBV. Từ những thông tin đó, phân tích những thuận lợi, khó khăn, tồn tại và đề xuất gì liên quan đến xây dựng và thực hiện phương án QLRBV.
b	Nguồn và mức độ cập nhật của số liệu diện tích và bản đồ hiện trạng sử dụng đất	Điều 4, 5, 6 của TT 28	Kế thừa số liệu và bản đồ hiện trạng sử dụng đất được phê duyệt gần nhất. Trong trường hợp số liệu chưa được cập nhật trong thời gian 5 năm (theo quy định về kiểm kê đất đai trong Điều 6, Thông tư 27/2018/TT-BTNMT) hoặc có thay đổi lớn (ví dụ chuyển mục đích sử dụng đất, giao lại đất cho địa phương hoặc đơn vị khác...), cần rà soát và điều tra bổ sung theo hướng dẫn kiểm kê đất đai trong Thông tư số 27/2018/TT-BTNMT.
c	Nguồn và mức độ cập nhật của số liệu diện tích và bản đồ hiện trạng rừng	Điều 4, 5, 6 của TT 28	Kế thừa số liệu và bản đồ hiện trạng rừng được phê duyệt gần nhất. Trong trường hợp số liệu chưa được cập nhật trong thời gian 5 năm (theo quy định về kiểm kê rừng trong Thông tư 33/2018/TT-BNNPTNT) hoặc có thay đổi lớn (ví dụ thay đổi trạng thái do thiên tai, cháy rừng, mất rừng do vi phạm lâm luật, chuyển đổi mục đích sử dụng...), cần rà soát và điều tra bổ sung theo hướng dẫn điều tra kiểm kê rừng trong Thông tư 33/2018/TT-BNNPTNT. Ưu tiên điều tra bổ sung rừng tự nhiên nghèo, nghèo kiệt, đất chưa có rừng và rừng trồng (theo phân loại trong TT 33) làm căn cứ lập kế hoạch phát triển rừng; Đối với trạng thái rừng trung bình trở lên không cần điều tra bổ sung nếu nguồn lực hạn chế.
d	Bản đồ và số liệu hiện trạng sử dụng đất và số liệu hiện trạng rừng không khớp nhau.		Thường xảy ra vấn đề không trùng khớp giữa bản đồ và số liệu hiện trạng sử dụng đất và hiện trạng rừng. Trong trường hợp này, cần rà soát, điều tra bổ sung để có số liệu thực tế về hiện trạng sử dụng đất và rừng mà đơn vị đang quản lý phục vụ cho xây dựng phương án. Việc rà soát, điều tra bổ sung được thực hiện như đã nêu ở mục b và c.

TT	Vấn đề	Quy định	Giải đáp
e	Diện tích kiểm kê rừng được phê duyệt gần nhất và diện tích rừng thực tế đang quản lý sai khác nhau		Như đã nêu ở mục b và c, nếu số liệu được phê duyệt gần nhất không quá 5 năm hoặc không có sự thay đổi lớn, nguồn lực của chủ rừng hạn chế thì có thể sử dụng số liệu được phê duyệt gần nhất để xây dựng phương án; khi có số liệu trong lần kiểm kê tiếp theo sẽ chỉnh sửa phương án theo số liệu mới nếu cần thiết. Ngược lại, nếu có những thay đổi lớn, chủ rừng cần huy động nguồn lực để rà soát, điều tra bổ sung để có số liệu thực trạng về hiện trạng sử dụng đất và rừng mà đơn vị đang quản lý phục vụ cho xây dựng phương án. Việc rà soát, điều tra bổ sung được thực hiện như đã nêu ở mục b và c.
f	Nguồn và mức độ cập nhật của số liệu hiện trạng tài nguyên rừng	Điều 4, 5, 6 của TT 28	<p>Số liệu tài nguyên rừng bao gồm tài nguyên gỗ, lâm sản ngoài gỗ (LSNG) và đa dạng sinh học (ĐDSH). Tùy theo đối tượng và loại rừng để xác định mức độ cập nhật cần thiết của số liệu, cụ thể như sau:</p> <p>1) <i>Trữ lượng gỗ</i>: Số liệu trữ lượng gỗ được sử dụng để phân cấp mức độ giàu nghèo của trạng thái rừng và lập kế hoạch khai thác đối với loại rừng được phép khai thác:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Đối với mục tiêu điều tra bổ sung để phân loại hiện trạng rừng như nêu ở mục c phần này, cần tiến hành điều tra xác định trữ lượng để phân cấp trạng thái rừng nghèo, nghèo kiệt và chưa có rừng (xem mục c phần này). - Đối với mục tiêu điều tra để lập kế hoạch khai thác, theo quy định hiện hành, ngoài rừng sản xuất chỉ có gỗ rừng trồng ở rừng phòng hộ và rừng nghiên cứu khoa học là được phép khai thác; tất cả các trường hợp còn lại là không được phép (Điều 52 và 55 của Luật Lâm nghiệp; Điều 12 và 20 của NĐ 156). Như vậy, mức độ chính xác cao về số liệu trữ lượng gỗ trong rừng đặc dụng và phòng hộ để sử dụng cho xây dựng phương án QLRBV là không cần thiết, mà chỉ cần kế thừa số liệu kết quả kiểm kê và theo dõi diễn biến rừng về trữ lượng gỗ. Riêng đối với rừng trồng phòng hộ, nếu chưa có số liệu cập nhật, mà dự kiến trong giai đoạn thực hiện phương án QLRBV có thể có nhu cầu khai thác gỗ từ cây phụ trợ và cây trồng chính khi rừng đã đảm bảo chức năng phòng hộ thì cần phải điều tra bổ sung, cập nhật số liệu về trữ lượng rừng trồng phòng hộ phục vụ cho lập kế hoạch khai thác rừng trồng phòng hộ. <p>2) <i>Trữ lượng lâm sản ngoài gỗ</i>: Quy định hiện hành không cho phép khai thác LSNG trong rừng đặc dụng mà chỉ cho phép khai thác trong rừng phòng hộ. Như vậy:</p> <ul style="list-style-type: none"> - <i>Đối với rừng đặc dụng</i>, có thể kế thừa số liệu về LSNG ở kết quả kiểm kê rừng gần nhất mà không cần điều tra bổ sung.

TT	Vấn đề	Quy định	Giải đáp
			<ul style="list-style-type: none"> - Đối với rừng phòng hộ, Điều 55 trong Luật Lâm nghiệp và Điều 20 trong NĐ 156 quy định việc khai thác LSNG phải đảm bảo duy trì sự phát triển bền vững và không ảnh hưởng tới chức năng phòng hộ của rừng. Như vậy, để lập kế hoạch khai thác bền vững LSNG cần phải có số liệu hiện trạng LSNG khá đầy đủ theo các nhóm sản phẩm khác nhau. Mặc dù đã có số liệu trữ lượng LSNG từ kết quả kiểm kê rừng, chủng loại LSNG rất đa dạng, trữ lượng có mức độ biến động lớn theo thời gian do việc khai thác, sử dụng thường xuyên và mang tính mùa vụ đối với những loài cây ngắn ngày. Do đó, số liệu LSNG trong kết quả kiểm kê rừng gần nhất có thể chưa đầy đủ để lập kế hoạch khai thác bền vững mà chi kế thừa để xác định giá trị tiềm năng LSNG của khu rừng. Trong khi đó, việc điều tra đầy đủ về trữ lượng LSNG cũng khó thực hiện được ngay do khá tốn kém công sức, thời gian và đòi hỏi hiểu biết chuyên môn cao. Như vậy, việc điều tra bổ sung LSNG khó có thể thực hiện được ngay mà cần đưa thành một hoạt động trong phương án QLRBV “Điều tra và lập kế hoạch khai thác và phát triển LSNG bền vững” và sẽ được triển khai thực hiện sau khi phương án QLRBV được phê duyệt. Hoạt động này cần được đề cập đến việc có sự tham gia của cộng đồng và các bên liên quan tới việc khai thác và chia sẻ lợi ích từ LSNG theo quy định.



TT	Vấn đề	Quy định	Giải đáp
			<p>3) <i>Đa dạng sinh học (động vật và thực vật)</i>: Việc có số liệu đầy đủ về ĐDSH là cần thiết để lập kế hoạch hoạt động và giải pháp bảo tồn và phát triển ĐDSH trong phương án QLRBV. Tuy nhiên, để có số liệu đầy đủ đòi hỏi yêu cầu chuyên môn cao, nguồn lực và thời gian. Do đó, có thể áp dụng các cách thức sau để có số liệu ĐDSH phù hợp cho xây dựng phương án QLRBV:</p> <ul style="list-style-type: none"> - <i>Đối với rừng đặc dụng</i>, thông thường khi thành lập các khu rừng đặc dụng đã có các kết quả điều tra, đánh giá ĐDSH khá đầy đủ và được cập nhật theo quy định. Như vậy, việc điều tra lại là không cần thiết, mà chỉ cần tổng hợp các kết quả đã có và tài liệu thứ cấp, sau đó tiến hành khảo sát kiểm chứng lại các kết quả tổng hợp để xác định mức độ phù hợp của kết quả đã có so với thực tiễn. Việc khảo sát chú trọng vào các hệ sinh thái và nhóm các loài động vật, thực vật bậc cao nguy cấp, quý, hiếm theo quy định. Phương pháp khảo sát có thể áp dụng như sau: (1) Tổng hợp thông tin từ các tài liệu thứ cấp về các hệ sinh thái và các loài nguy cấp, quý, hiếm; quy mô, địa điểm, sự tồn tại, phát triển và sinh cảnh sống của chúng; (2) Phỏng vấn người dân địa; phương và các bên liên quan khác để kiểm chứng các thông tin đã có và bổ sung thông tin nếu có; (3) Khảo sát theo tuyến/lát cắt để kiểm chứng các thông tin đã có, nếu phát hiện thông tin bổ sung cần tiến hành điều tra bổ sung theo quy định trong Thông tư 33/2018/TT-BN-NPTNT (tham khảo phụ lục đính kèm về hướng dẫn điều tra cụ thể). - <i>Đối với rừng phòng hộ</i>, thông thường số liệu về ĐDSH không được nghiên cứu đầy đủ như đối với rừng đặc dụng. Tuy nhiên, việc điều tra toàn diện ĐDSH đòi hỏi nguồn lực và thời gian. Do đó, phương pháp đánh giá ĐDSH trong rừng phòng hộ cũng áp dụng theo 3 bước như đã nêu trên đối với rừng đặc dụng.

2.3.3. Điều tra bổ sung dữ liệu theo chuyên đề

Rừng đặc dụng và phòng hộ có chức năng chính là bảo tồn ĐDSH, bảo vệ môi trường, sinh thái và có tính xã hội cao. Để có cơ sở xác định các hoạt động, lập kế hoạch và xác định giải pháp thực hiện trong phương án QLRBV, cần phải xác định được các tác động qua lại giữa các hoạt động quản lý rừng với môi trường, sinh thái và xã hội. Do đó, việc điều tra, đánh giá thu thập thông tin bổ sung theo các chuyên đề như đánh giá ảnh hưởng của các hoạt động tới môi trường và xã hội, xác định các giá trị bảo tồn cao, tiềm năng cho các hoạt động dịch vụ môi trường rừng và du lịch sinh thái là cần thiết. Các vấn đề cụ thể thường được hỏi khi xây dựng phương án QLRBV được giải đáp như sau:

TT	Vấn đề	Quy định	Giải đáp
a	Phương pháp đánh giá ảnh hưởng của các hoạt động tới môi trường và xã hội	Nội dung TT 28 không hướng dẫn, mà yêu cầu trong bộ tiêu chí QLRBV	<p>Việc đánh giá ảnh hưởng của quản lý rừng tới môi trường, sinh thái và xã hội là rất cần thiết thông qua đánh giá tác động tới môi trường và xã hội. Phương pháp đánh giá tham khảo trong “Sổ tay, tài liệu hướng dẫn thực hiện QLRBV” của Tổng cục Lâm nghiệp (TCLN) và “Hướng dẫn tổng hợp những thực tiễn điển hình trên thế giới và các quan sát thực địa trong bối cảnh Thông tư 28” của GIZ đã ban hành (có tài liệu kèm theo). Việc đánh giá cần đảm bảo các yếu tố sau:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Quy mô đánh giá cần bao gồm cộng đồng dân cư và các bên liên quan trong khu vực quản lý và vùng đệm (trong và ngoài) của rừng đặc dụng, trong khu vực quản lý, giáp ranh và tham gia quản lý/bảo vệ rừng phòng hộ. - Nội dung đánh giá cần cân nhắc tới tất cả các ảnh hưởng trực tiếp và gián tiếp, tích cực và tiêu cực tới môi trường, sinh thái và xã hội khi thực hiện phương án QLRBV; - Việc đánh giá phải đảm bảo có sự tham gia của người dân địa phương và các bên liên quan thông qua tham vấn, thảo luận, phân tích cây vấn đề...

TT	Vấn đề	Quy định	Giải đáp
b	Đánh giá giá trị bảo tồn cao (HCV) của rừng khi xây dựng phương án QLRBV	<p>- Điều 5 và Phụ lục IV của TT 28 hướng dẫn HCV;</p> <p>- Điều 5 và 6 của TT 28 yêu cầu xác định các giá trị văn hóa, lịch sử, cảnh quan</p>	<p>Hướng dẫn xác định các HCV trong Phụ lục IV của TT 28 đề cập cách xác định các HCV, bao gồm các giá trị ĐDSH (HCV1), cảnh quan (HCV2), hệ sinh thái quý hiếm nguy cấp (HCV3), phòng hộ (HCV4), nhu cầu cộng đồng (HCV5) và văn hóa, tín ngưỡng (HCV6). Cụ thể hơn, Phụ lục IV của TT 28 hướng dẫn tham khảo Bộ công cụ xác định rừng có giá trị bảo tồn cao Việt Nam (WWF, 2008). Tuy nhiên, theo các quy định của pháp luật đối với quản lý rừng đặc dụng và phòng hộ, một số giá trị này đã được đánh giá, phân loại và đang được quản lý phù hợp với các yêu cầu đó. Như vậy, cách thức đánh giá bổ sung được thực hiện như sau:</p> <ol style="list-style-type: none"> <i>Rừng đặc dụng:</i> Đối với các giá trị ĐDSH (HCV1), hệ sinh thái (HCV3) đã được xác định theo các phân khu chức năng rừng đặc dụng và điều tra xác định bổ sung như trong mục f của phần 2.3.2. Hầu hết diện tích rừng đặc dụng là rừng tự nhiên được quản lý, bảo vệ tốt nên cũng đảm bảo các chức năng phòng hộ của rừng (HCV4). Nhu cầu cộng đồng (HCV5) có thể kết hợp với nội dung khảo sát đánh giá tác động xã hội như mục a của phần này. Các khu vực có giá trị cảnh quan (HCV2), văn hóa, lịch sử, tín ngưỡng (HCV6) sẽ được điều tra đánh giá làm cơ sở để lập kế hoạch bảo tồn và đề xuất phát triển các dịch vụ du lịch sinh thái như ở mục c của phần này. <i>Rừng phòng hộ:</i> Giá trị phòng hộ (HCV4) đã được xác định theo chức năng phòng hộ của rừng, bao gồm phòng hộ nguồn nước, biên giới, chắn gió, cát bay, chắn sóng, lấn biển... Đối với giá trị ĐDSH (HCV1) và giá trị hệ sinh thái (HCV3) đã điều tra xác định bổ sung như trong mục f (phần 2.3.2). Nhu cầu cộng đồng (HCV5) có thể kết hợp với nội dung khảo sát đánh giá tác động xã hội như mục a của phần này. Các khu vực có giá trị cảnh quan (HCV2), văn hóa, lịch sử, tín ngưỡng (HCV6) sẽ được điều tra đánh giá làm cơ sở để lập kế hoạch bảo tồn và đề xuất phát triển các dịch vụ du lịch sinh thái như ở mục c của phần này.

TT	Vấn đề	Quy định	Giải đáp
c	Xác định, đánh giá các giá trị văn hóa, lịch sử, cảnh quan	Điều 5 và 6 trong TT 28	<p>Tham khảo bộ công cụ đánh giá HCV trong phụ lục TT 28 để đánh giá các giá trị văn hóa, lịch sử (HCV6) và cảnh quan rừng (HCV2) phục vụ xây dựng phương án QLRBV. Để có đủ căn cứ cho lập kế hoạch bảo vệ, bảo tồn các giá trị văn hóa lịch sử và phát triển các giá trị cảnh quan như du lịch sinh thái, nghỉ dưỡng. Các thông tin cần được thu thập như sau:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Thu thập thông tin chung và lập danh mục các khu vực có giá trị văn hóa, lịch sử và cảnh quan trong khu vực quản lý của đơn vị dựa trên các tài liệu thứ cấp và phỏng vấn chính quyền địa phương, cộng đồng dân cư và các bên liên quan. - Khảo sát cụ thể từng địa điểm theo danh mục đã có để thu thập các thông tin về hiện trạng, quy mô, địa điểm, ý nghĩa văn hóa, lịch sử và cảnh quan. Tham vấn người dân địa phương và các bên liên quan để kiểm chứng, bổ sung các thông tin và đề xuất các hoạt động duy trì và nâng cao các giá trị đó.

2.3.4. Xác định các hoạt động trong phương án QLRBV và lập kế hoạch cho các hoạt động

Trước khi xác định và lập kế hoạch các hoạt động trong phương án, cần xác định rõ mục tiêu quản lý, trong đó bao gồm mục tiêu chung (thể hiện tầm nhìn chiến lược) và các mục tiêu cụ thể để giải quyết tầm nhìn chiến lược đó. Từ đó, các hoạt động được xác định và lập kế hoạch triển khai để giải quyết các mục tiêu cụ thể đã đề ra.

Như vậy, việc xác định các hoạt động và lập kế hoạch cho các hoạt động là nội dung rất quan trọng. Các hoạt động chủ yếu đã được nêu trong Điều 5 (đối với rừng đặc dụng) và Điều 6 (đối với rừng phòng hộ) của TT 28. Tuy nhiên, tùy theo mục tiêu quản lý và điều kiện thực tế của từng đơn vị, chủ rừng căn cứ vào các thông tin, dữ liệu cụ thể của đơn vị mình để xác định các hoạt động phù hợp cần thiết. Các hoạt động được xác định có thể không bao gồm toàn bộ các hoạt động như đã nêu trong TT 28 hoặc có thể có thêm các hoạt động chưa được đề cập đến trong TT 28 nếu cần thiết và phù hợp với quy định.

Các hoạt động được xác định và kế hoạch thực hiện phải thể hiện tính khả thi, trên cơ sở đã xem xét các rủi ro, hạn chế và cơ hội trong tầm nhìn dài hạn. Tuy nhiên, do phương án QLRBV có thể được điều chỉnh khi cần thiết, nên cũng không hạn chế việc đưa vào các hoạt động mà cơ hội hay nguồn lực để thực hiện mới chỉ được dự báo trước, ví dụ như các chính sách trung ương và địa phương đang được xây dựng, chuẩn bị triển khai, các dự án hay tài trợ quốc tế... Nhiều hoạt động muốn triển khai trong giai đoạn xây dựng phương án QLRBV mà chưa có nhân lực và tài chính thực hiện cần đưa vào thực hiện trong giai đoạn triển khai phương án QLRBV.

Một số vấn đề cụ thể trong lập kế hoạch các hoạt động thường được hỏi khi xây dựng phương án QLRBV được giải đáp như sau:

TT	Vấn đề	Quy định	Giải đáp
a	Năm 2020 kết thúc nhiều chính sách đầu tư, hỗ trợ của nhà nước làm cơ sở xây dựng kế hoạch cho các hoạt động, cần có hướng dẫn cụ thể	Một số chính sách liên quan kết thúc trong năm 2020: - QĐ 886 - NĐ 75/2015 - QĐ 24/2012	Điều 91 của NĐ 156 quy định chuyển tiếp các chính sách hiện hành này cho đến khi Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ ban hành chính sách mới. Như vậy, những chính sách này vẫn áp dụng để xây dựng kế hoạch cho tới khi có quy định bổ sung sẽ điều chỉnh phương án nếu cần thiết.
b	Lập kế hoạch sử dụng đất đối với những diện tích trong vùng lõi rừng đặc dụng có dân cư đang sinh sống từ trước khi thành lập	Điều 54 của Luật Lâm nghiệp; NĐ 156; Điều 5 của TT 28	Việc lập kế hoạch sử dụng đất cho những diện tích này cần dựa trên các thông tin, dữ liệu đầy đủ, được thu thập trên cơ sở có sự tham gia và được thảo luận kỹ lưỡng với các bên liên quan, tránh xảy ra tác động lớn về xã hội. Các thông tin, dữ liệu cần được thu thập như sau: - Điều tra, khảo sát thống kê số lượng hộ gia đình trong vùng lõi, lịch sử hình thành, thông tin cơ bản về hộ gia đình, hiện trạng sử dụng đất, nguồn gốc pháp lý đất đai hay lịch sử sử dụng đất.



TT	Vấn đề	Quy định	Giải đáp
			<ul style="list-style-type: none"> - Đánh giá các điểm mạnh, điểm yếu, cơ hội và thách thức trong việc sinh sống của các hộ gia đình này đối với công tác quản lý, bảo vệ và phát triển rừng; Chú ý xem xét kỹ tới các giá trị văn hóa, truyền thống, nguồn nhân lực, kiến thức bản địa mà các hộ gia đình này có thể đóng góp cho việc bảo vệ và phát triển rừng, phát triển các hoạt động dịch vụ du lịch sinh thái, nghỉ dưỡng... mà không cần phải di dời họ ra khỏi vùng lõi. - Trên cơ sở thông tin có được và định hướng phát triển của địa phương, tiến hành thảo luận với người dân, chính quyền địa phương về nguyện vọng của họ và các bên liên quan để xác định hoạt động và giải pháp phù hợp (di dời hay ổn định đời sống mà không ảnh hưởng tới quản lý bảo vệ rừng). - Lập kế hoạch cho hoạt động này trong phương án phải phù hợp với nguyện vọng chính đáng của người dân, điều kiện thực tiễn và nguồn lực sẵn có của địa phương.
c	Nhiều chủ rừng chưa được giao đất, giao rừng và cắm mốc ranh giới	Điều 5 và 6 của TT 28; TT 31; Chỉ thị số 1788	Nhiều chủ rừng, nhất là rừng phòng hộ chưa được giao đất, giao rừng, mà chỉ quản lý lâm phận theo quyết định thành lập. Cần lập kế hoạch xây dựng đề án giao đất giao rừng và cắm mốc ranh giới cho các chủ rừng để khi phương án QLRBV được phê duyệt thì đề nghị cho triển khai thực hiện.
d	Có lập kế hoạch khai thác gỗ hay không?	Luật Lâm nghiệp, NĐ 156, TT 28	Như đã nêu trong mục f phần 2.3.2, chỉ lập kế hoạch khai thác gỗ đối với rừng trồng phòng hộ (nếu có). Một số ban quản lý rừng phòng hộ quản lý cả rừng sản xuất thì có thể lập kế hoạch khai thác gỗ đối với diện tích rừng sản xuất.

TT	Vấn đề	Quy định	Giải đáp
e	Kế hoạch khai thác lâm sản ngoài gỗ được xây dựng như thế nào?	Luật Lâm nghiệp, NĐ 156, TT 28	Như đã nêu trong mục f phần 2.3.2, chỉ được phép khai thác LSNG trong rừng phòng hộ và rừng sản xuất. Nếu chủ rừng đã có số liệu điều tra đầy đủ về LSNG, có thể lập kế hoạch khai thác LSNG bền vững. Kế hoạch cần nêu rõ chủng loại LSNG, diện tích, địa điểm, sản lượng, quy chế quản lý hay chia sẻ lợi ích với bên nhận khoán bảo vệ rừng... Nếu chủ rừng không thể điều tra đầy đủ về LSNG, có thể đưa thành một hoạt động trong phương án QLRBV “Điều tra và lập kế hoạch khai thác và phát triển LSNG bền vững” và sẽ được triển khai thực hiện sau khi phương án QLRBV được phê duyệt.
f	Kế hoạch phát triển du lịch sinh thái, nghỉ dưỡng, giải trí xây dựng như thế nào	Luật Lâm nghiệp, NĐ 156, TT 28	Căn cứ vào kết quả báo cáo chuyên đề khảo sát, đánh giá xác định các giá trị văn hóa, lịch sử, cảnh quan để xác định tiềm năng phát triển DLST, nghỉ dưỡng và giải trí như trong mục c (phần 2.3.3). Tuy nhiên, để lập kế hoạch phát triển DLST, nghỉ dưỡng và giải trí, cần có các dữ liệu được thu thập và đánh giá chi tiết, đầy đủ hơn. Như vậy, có thể đề xuất xây dựng “Đề án phát triển DLST, nghỉ dưỡng, giải trí” vào phương án để sau khi phương án được phê duyệt sẽ triển khai xây dựng đề án. Đây cũng là căn cứ để có thể thu hút nhà đầu tư hoặc liên kết phát triển dịch vụ này. Trình tự thủ tục xây dựng, thẩm định và phê duyệt đề án DLST quy định trong Điều 14 của NĐ 156.
g	Kế hoạch ổn định đời sống dân cư sống trong rừng đặc dụng được xây dựng như thế nào	Điều 54 của Luật Lâm nghiệp; Điều 16 của NĐ 156; Điều 5 của TT 28	Căn cứ kết quả báo cáo chuyên đề đánh giá ảnh hưởng của các hoạt động tới môi trường và xã hội để xác định các hoạt động cần thực hiện giúp ổn định đời sống dân cư sống trong rừng và vùng đệm rừng đặc dụng và giáp ranh rừng phòng hộ. Nếu cần thiết, có thể đưa nội dung này thành một chương trình/dự án đầu tư vùng đệm. Hướng dẫn xây dựng chương trình/dự án đầu tư vùng đệm quy định tại Điều 16 của NĐ 156.

2.3.5. Sự tham gia của các bên liên quan

Như đã nêu, tính xã hội của rừng đặc dụng và phòng hộ rất cao, do đó việc tham gia của các bên liên quan trong quá trình xây dựng phương án QLRBV cho rừng đặc dụng và phòng hộ là rất quan trọng. Sự tham gia cần đảm bảo trong cả quá trình xây dựng phương án, bao gồm cung cấp thông tin, dữ liệu có liên quan, xác định các hoạt động trong phương án, lập kế hoạch

cho các hoạt động và giải pháp thực hiện, thẩm định và phê duyệt. Để đảm bảo sự tham gia của các bên liên quan có hiệu quả trong xây dựng phương án, cần phải xác định và phân tích vị trí vai trò của các bên liên quan, xác định mức độ tham gia và các nội dung có thể tham gia, có chiến lược thúc đẩy sự tham gia của các bên liên quan trong suốt quá trình xây dựng phương án QLRBV. Các hướng dẫn cụ thể hơn có thể tham khảo trong tài liệu “Hướng dẫn tổng hợp những thực tiễn điển hình trên thế giới và các quan sát thực địa trong bối cảnh Thông tư 28” do GIZ đã ban hành (có tài liệu kèm theo).

Một số vấn đề quan tâm cụ thể có thể được giải đáp như sau:

TT	Vấn đề	Quy định	Giải đáp
a	Các bên liên quan và mức độ tham gia của các bên liên quan trong quá trình xây dựng phương án	Bộ tiêu chí QLR-BV trong Phụ lục TT 28	<p>Gợi ý các bên liên quan và mức độ tham gia trong quan trình xây dựng phương án như sau:</p> <ul style="list-style-type: none"> - <i>Cộng đồng dân cư, chính quyền và người dân địa phương, tổ chức xã hội dân sự và doanh nghiệp địa phương:</i> Tham gia trong cung cấp các thông tin, dữ liệu thông qua phỏng vấn, trao đổi; Tham gia xác định mục tiêu quản lý, lập kế hoạch các hoạt động và đề xuất các giải pháp thực hiện thông qua thảo luận, hội thảo tham vấn...; Tham gia giám sát, đánh giá thực hiện phương án QLRBV sau khi phương án được phê duyệt. - <i>Tổ chức nghiên cứu, học thuật, NGO và doanh nghiệp hoạt động chuyên môn có liên quan:</i> Tham gia cung cấp tài liệu, thông tin, dữ liệu và bản đồ ở dạng sơ cấp, thứ cấp thông qua dịch vụ tư vấn, hội thảo tham vấn...; Tham gia tập huấn, đào tạo, chuyển giao về chuyên môn cần thiết cho xây dựng phương án thông qua dịch vụ tư vấn. - <i>Các cơ quan chức năng, quản lý liên quan:</i> Tham gia trong phê duyệt đề cương, dự toán; trong thẩm định và phê duyệt phương án QLRBV. <p>Lưu ý, cần phải cân nhắc tới yếu tố bình đẳng giới trong sự tham gia của các bên liên quan. Các yếu tố văn hóa, tập quán và tri thức bản địa cần phải được xem xét và đánh giá kỹ lưỡng khi lập kế hoạch quản lý.</p>

TT	Vấn đề	Quy định	Giải đáp
b	Tham vấn nội dung phương án QLRBV	Bộ tiêu chí QLR-BV trong Phụ lục TT 28	<p>Việc tham vấn các bên liên quan về nội dung của phương án QLRBV là cần thiết để các bên đóng góp ý kiến, chia sẻ kinh nghiệm... Chủ rừng cần tạo cơ hội để các bên liên quan được tham gia, trao đổi đầy đủ nhất có thể. Sự tham gia của các bên liên quan vào quá trình xây dựng phương án càng sớm càng tạo ra sự hiểu biết và cơ hội bày tỏ nguyện vọng của mỗi bên. Chất lượng của phương án thể hiện qua sự đồng thuận của các bên liên quan đối với các nội dung của phương án. Quá trình tham vấn cần tài liệu hoá bằng các biên bản làm việc, họp, hội thảo. Các hình thức tham vấn có thể áp dụng như sau:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Tham vấn trong quá trình làm việc: Tham vấn thường được áp dụng trong quá trình làm việc với các bên liên quan (đặc biệt là cộng đồng và chính quyền địa phương) trong quá trình thu thập số liệu về dân sinh, kinh tế xã hội. - Phỏng vấn: Phỏng vấn thường được áp dụng để thu thập các thông tin, dữ liệu và xác định các mục tiêu và hoạt động quản lý rừng. Chủ rừng xây dựng các phiếu phỏng vấn theo từng chủ đề cụ thể để phỏng vấn các bên liên quan thích hợp. - Tổ chức hội thảo tham vấn: Mời các bên liên quan đến dự hội thảo tham vấn để họ đóng góp ý kiến cho nội dung của phương án. Các bên liên quan cần phải bao gồm cả cộng đồng dân cư địa phương và các tổ chức liên quan. Nếu có điều kiện có thể tổ chức thành hai hội nghị riêng biệt cho hai nhóm đối tượng trên. - Gửi văn bản xin ý kiến góp ý: Có thể gửi phương án QLRBV hoặc bản tóm tắt phương án tới các bên liên quan thông qua đường bưu điện, thư điện tử, đăng trên website cùng với mẫu phiếu trả lời. Cung cấp địa chỉ và thông tin liên lạc của nơi tiếp nhận ý kiến góp ý để các bên liên quan gửi ý kiến phản hồi.

2.3.6. Dự toán nhu cầu vốn và nguồn vốn

TT	Vấn đề	Quy định	Giải đáp
a	Căn cứ dự toán nhu cầu vốn và nguồn vốn?	Điều 5, 6 và Phụ lục II của TT 28	<p>1) <i>Căn cứ dự toán nhu cầu vốn:</i> Phần lớn kinh phí đầu tư cho bảo tồn, bảo vệ và phát triển rừng đặc dụng và phòng hộ là từ ngân sách nhà nước và DVMTR. Như vậy, các căn cứ để dự toán nhu cầu vốn cần rõ ràng, còn hiệu lực. Một số căn cứ tham khảo như sau:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Các chính sách hiện hành như QĐ 886/QĐ-TTg, NĐ 75/2015/NĐ-CP, QĐ 24/2012/QĐ-TTg, QĐ 38/2016/QĐ-TTg... Như đã nêu trọng mục a, phần 2.3.4, một số chính sách này hết thời hạn vào năm 2020, nhưng Điều 91 của NĐ 156 quy định chuyển tiếp cho đến khi Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ ban hành chính sách mới. Như vậy, những chính sách này vẫn áp dụng để dự toán nhu cầu vốn và nguồn vốn cho tới khi có quy định bổ sung sẽ điều chỉnh phương án nếu cần thiết. - Đối với dự toán các hạng mục XD CB như: Trụ sở làm việc, nhà công vụ; nhà trưng bày, diễn giải đa dạng sinh học... có thể tham khảo Quyết định số 44/QĐ-BXD ngày 14/1/2020 - Các chương trình, dự án, các hỗ trợ quốc tế đã phê duyệt và đang triển khai. - Các quy định, định mức của địa phương ban hành. - Các phê duyệt cho các hoạt động tương tự đã triển khai gần nhất làm căn cứ dự toán đối với các nội dung đầu tư chưa có định mức làm căn cứ. <p>2) <i>Căn cứ xác định nguồn vốn:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - Bảo vệ rừng: Vốn sự nghiệp từ các chính sách hiện hành, DVMTR - Phát triển rừng và xây dựng cơ bản: Vốn đầu tư công từ các chính sách hiện hành, trồng rừng thay thế, ODA, hỗ trợ quốc tế... - Dịch vụ cộng đồng, du lịch sinh thái, giải trí, nghỉ dưỡng...: Vốn tự có, liên kết, hợp tác đầu tư, cho thuê môi trường rừng, tín dụng...

TT	Vấn đề	Quy định	Giải đáp
b	Phân kỳ như thế nào?	Điều 3 của TT 28	Có thể lập chi tiết cho 5 năm đầu và phân kỳ 5 năm tiếp theo để phù hợp với các mục tiêu chính trị của địa phương trong các giai đoạn đó (ví dụ: 2021-2025 và 2026-2030)
c	Xác định nguồn tài chính bền vững	Điều 5, 6 của TT 28; NĐ 141	<ul style="list-style-type: none"> - Nguồn sẵn có: Ngân sách nhà nước, DVM-TR, tài trợ... - Nguồn tiềm năng: Dịch vụ du lịch sinh thái, nghỉ dưỡng, giải trí; cho thuê môi trường rừng - Đầu tư: Dịch vụ, sản xuất kinh doanh, liên doanh, liên kết...

2.3.7. Thẩm định và phê duyệt phương án

TT	Vấn đề	Quy định	Giải đáp
a	Chủ rừng quản lý RPH trực thuộc cơ quan chủ quản khác nhau (UBND tỉnh, UBND huyện, Sở NN&PTNT, Chi cục Kiểm lâm, Công ty...) thì trình tự trình phê duyệt như thế nào?	Điều 13 của TT 28	Điều 13 của TT 28 quy định, UBND tỉnh phê duyệt phương án QLRBV của chủ rừng là tổ chức ở địa phương. Chủ rừng trình hồ sơ cho Sở NN&PTNT thẩm định. Đối với các chủ rừng không trực thuộc trực tiếp UBND tỉnh (ví dụ như trực thuộc UBND huyện) cần xin ý kiến của cơ quan chủ quản trước khi trình thẩm định. Sở NN&PTNT lấy ý kiến thẩm định của các sở ban ngành liên quan, tổng hợp và yêu cầu chủ rừng chỉnh sửa, bổ sung theo ý kiến thẩm định và gửi lại cho Sở NN&PTNT để trình UBND tỉnh phê duyệt. Trường hợp cần thiết có thể thành lập hội đồng thẩm định và tổ chức họp đóng góp ý kiến thẩm định.
b	Rừng đặc dụng thuộc cơ quan nghiên cứu khoa học được thẩm định và phê duyệt như thế nào?	Điều 11 và 13 của TT 28	<ul style="list-style-type: none"> - Điều 11 của TT 28 quy định Bộ NN&PTNT phê duyệt phương án của chủ rừng trực thuộc Bộ; - Điều 13 của TT 28 quy định UBND tỉnh phê duyệt phương án của chủ rừng là tổ chức ở địa phương.

TT	Vấn đề	Quy định	Giải đáp
c	Chủ rừng là các tổ chức kinh tế thuộc tập đoàn, tổng công ty nhưng có quản lý một phần diện tích RPH và RĐĐ thì có phải trình UBND tỉnh phê duyệt không?	Điều 12 của TT 28	<ul style="list-style-type: none"> Theo Điều 7 và Điều 94 của Luật Lâm nghiệp thì nhà nước sở hữu và chịu trách nhiệm đầu tư bảo vệ và phát triển RĐĐ và RPH. Tuy nhiên, một số doanh nghiệp cũng tham gia quản lý RĐĐ và RPH. Theo quy định trong Điều 12 của TT 28, chủ rừng là tổ chức kinh tế tự phê duyệt phương án QLRBV và báo cáo với Sở NN&PTNT khi được yêu cầu (Khoản 3.a Điều 18 của TT 28). Như vậy, đối với chủ rừng tham gia quản lý RĐĐ và RPH có thể tự phê duyệt phương án, nhưng trước khi phê duyệt cần gửi phương án cho cơ quan chức năng tại địa phương thẩm định các nội dung liên quan đến diện tích RĐĐ và RPH mà chủ rừng đang quản lý. Trong một số trường hợp chủ rừng được hỗ trợ kinh phí từ ngân sách nhà nước hoặc ODA xây dựng phương án, phương án cần được chấp thuận của chủ đầu tư trước khi trình phê duyệt.
d	Hồ sơ xin phê duyệt phương án quy định như thế nào? Có bao gồm các báo cáo chuyên đề không?	Điều 11 của TT 28	<ul style="list-style-type: none"> Điều 11 của TT 28 quy định hồ sơ trình phê duyệt bao gồm tờ trình, phương án và các loại bản đồ theo quy định. Phương án và bản đồ cần có các ô ký của chủ rừng, đơn vị xây dựng (nếu có) và cơ quan thẩm định (Sở NN&PTNT). Các kết quả chính của các báo cáo chuyên đề đã được tổng hợp trong nội dung và phụ lục của phương án nên không cần kèm theo các báo cáo chuyên đề khi trình phê duyệt. Chủ rừng lưu trữ để sử dụng khi cần.

TT	Vấn đề	Quy định	Giải đáp
c	Một số nội dung có liên quan đến ngành khác có cần xin ý kiến thẩm định không?	Điều 13 của TT 28	Theo Điều 13 của TT 28 quy định, Sở NN&PTNT lấy xin ý kiến các sở Tài nguyên và Môi trường, Tài chính, Kế hoạch và Đầu tư, Công Thương. Tuy nhiên, nếu nội dung phương án có liên quan đến các ngành khác có thể tham vấn, như: Sở Văn hóa Thể thao và Du lịch nếu có nội dung về du lịch sinh thái; Sở Nội vụ nếu có nội dung liên quan đến đề xuất kiện toàn tổ chức, bộ máy do nhiều ban quản lý rừng đang thực hiện kiêm nhiệm.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

Andrea Braun, Max Roth, Alvaro Mañas, 2019. Hướng dẫn tổng hợp những thực tiễn điển hình trên thế giới và các quan sát thực địa trong bối cảnh Thông tư 28. GIZ.

Tổng cục Lâm nghiệp, 2018. Sổ tay, tài liệu hướng dẫn thực hiện QLRBV. Nhà xuất bản Công thương.

Các văn bản pháp luật liên quan, như:

Luật Lâm nghiệp số 16/2017/QH14, ngày 25/11/2017.

Nghị định số 156/2018/NĐ-CP ngày 16/11/2018 về quy định chi tiết thi hành một số Điều của Luật Lâm nghiệp.

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

Quyết định số 38/2016/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ về Về việc ban hành một số chính sách bảo vệ, phát triển rừng và đầu tư hỗ trợ kết cấu hạ tầng, giao nhiệm vụ công ích đối với các công ty nông, lâm nghiệp.

Quyết định số 886/QĐ-TTg ngày 16/6/2017 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Chương trình mục tiêu phát triển Lâm nghiệp bền vững Giai đoạn 2016-2020, ngày 15 tháng 11 năm 2017.

Quyết định 24/2012/QĐ-TTg ngày 01/6/2012 về chính sách đầu tư phát triển rừng đặc dụng giai đoạn 2011-2020.

Thông tư số 28/2018/TT-BNNPTNT ngày 16/11/năm 2018 của Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn Quy định về quản lý rừng bền vững.

Thông tư số 31/2018/TT-BNNPTNT, ngày 16/11/2018 của Bộ trưởng Bộ Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn quy định về phân định ranh giới rừng

Thông tư số 27/2018/TT-BTNMT ngày 14/12/2018 của Bộ Tài nguyên và Môi trường quy định về thống kê, kiểm kê đất đai và lập bản đồ hiện trạng sử dụng đất


VỤ QUẢN LÝ RỪNG ĐẶC DỤNG, PHÒNG HỘ

Địa chỉ: Nhà B9, Bộ Nông nghiệp và PTNT

Số 02, Ngọc Hà, Ba Đình, Hà Nội, Việt Nam

ĐT: +84 24 38 48 99 51

Fax: +84 24 38 43 87 93





Vụ Quản lý Rừng Đặc dụng, Phòng hộ