

Số: /BC-SNNMT

Đồng Nai, ngày tháng năm 2025

BÁO CÁO

Đánh giá thực trạng quan hệ xã hội liên quan đến Dự thảo Nghị quyết quy định mức cấp kinh phí, đầu tư, hỗ trợ đầu tư, khoán bảo vệ rừng trên địa bàn tỉnh Đồng Nai

Kính gửi: Ủy ban Nhân dân tỉnh Đồng Nai

Thực hiện quy định của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật, Sở Nông nghiệp và Môi trường tiến hành đánh giá thực trạng quan hệ xã hội liên quan đến dự thảo Nghị quyết quy định mức cấp kinh phí, đầu tư, hỗ trợ đầu tư, khoán bảo vệ rừng trên địa bàn tỉnh Đồng Nai. Kết quả như sau:

I. BỐI CẢNH ĐÁNH GIÁ

1. Bối cảnh quốc tế

- Việt Nam đã cam kết trung hòa carbon vào năm 2050 tại Hội nghị COP26, trong đó lâm nghiệp đóng vai trò then chốt nhờ khả năng hấp thụ CO2.
- Việc bảo vệ rừng tự nhiên, thúc đẩy tái sinh tự nhiên, chứng chỉ quản lý rừng bền vững (FSC, PEFC)... là yêu cầu quan trọng để được hưởng lợi từ các nguồn tài chính khí hậu quốc tế (như REDD+).
- Các thị trường lớn (EU, Hoa Kỳ, Nhật Bản) đang siết chặt quy định về truy xuất nguồn gốc và tính bền vững trong sản phẩm gỗ và lâm sản ngoài gỗ.
- Việc đầu tư cơ sở giống, chứng chỉ quản lý rừng bền vững, phát triển cây lâm sản ngoài gỗ như quy định trong dự thảo là xu hướng phù hợp để duy trì xuất khẩu ổn định.
- Việt Nam đang nhận được sự hỗ trợ từ các chương trình quốc tế như:
 - + REDD+, FCPF, GCF trong lĩnh vực biến đổi khí hậu và rừng.
 - + USAID, JICA, KfW, GIZ hỗ trợ kỹ thuật và tài chính về phát triển lâm nghiệp bền vững.

2. Bối cảnh trong nước

a. Chính sách, pháp luật mới của Chính phủ

Nghị định số 58/2024/NĐ-CP ngày 24 tháng 5 năm 2024 của Chính phủ về một số chính sách đầu tư trong lâm nghiệp là nền tảng pháp lý trực tiếp cho việc ban hành Nghị quyết này. Nghị định đã thay đổi và cụ thể hóa các mức hỗ

trợ, đầu tư, cấp kinh phí... nhằm khuyến khích phát triển lâm nghiệp theo hướng bền vững.

Luật Lâm nghiệp năm 2017 (được sửa đổi, bổ sung năm 2024) đang tạo điều kiện để các địa phương triển khai đồng bộ các chính sách về bảo vệ và phát triển rừng.

Thông tư số 21/2023/TT-BNNPTNT đưa ra định mức kinh tế - kỹ thuật trong lâm nghiệp, đóng vai trò làm căn cứ để xác định mức chi phí đầu tư và hỗ trợ trong dự thảo.

b) Định hướng phát triển ngành lâm nghiệp của Việt Nam

Gắn với Chiến lược phát triển lâm nghiệp quốc gia giai đoạn 2021–2030, tầm nhìn đến 2050, trong đó nhấn mạnh phát triển lâm nghiệp bền vững, gia tăng độ che phủ rừng và hiệu quả kinh tế lâm nghiệp.

Xu thế tăng cường xã hội hóa bảo vệ và phát triển rừng, nhất là sự tham gia của cộng đồng dân cư, doanh nghiệp, hộ gia đình được thể hiện rõ trong dự thảo.

c) Thực tiễn địa phương (tỉnh Đồng Nai)

Theo Quyết định số 753/QĐ-UBND ngày 07 tháng 3 năm 2025 của Ủy ban nhân dân tỉnh Đồng Nai về việc công bố hiện trạng, diện tích rừng tỉnh Đồng Nai năm 2024; tỉnh Đồng Nai có tổng diện tích (gồm diện tích có rừng và rừng trồng chưa thành rừng) năm 2024 là 178.268,68 ha (trong đó: rừng đặc dụng: 99.819,03 ha; rừng phòng hộ: 32.992,02 ha; rừng sản xuất: 30.899,40 ha và rừng ngoài quy hoạch: 14.558,23 ha), tỷ lệ che phủ rừng là 28,7%. Đồng Nai là tỉnh có diện tích rừng lớn nhất vùng Đông Nam Bộ, với tỷ lệ che phủ rừng duy trì ổn định ở mức 28,7%, đạt 100% chỉ tiêu theo Nghị quyết Ban Chấp hành Đảng bộ tỉnh đề ra.

Kết quả tích cực trên có được là nhờ sự nỗ lực rất lớn của các đơn vị chủ rừng, đặc biệt là lực lượng bảo vệ rừng chuyên trách tại cơ sở. Tuy nhiên, công tác quản lý, bảo vệ rừng và PCCCR trên địa bàn tỉnh vẫn còn nhiều khó khăn mang tính đặc thù, cụ thể:

- Địa hình phức tạp, quy mô phân tán: Các khu rừng trải dài qua nhiều huyện, xã, địa hình đồi núi, hiểm trở. Nhiều vùng không có đường giao thông hoặc chỉ tiếp cận bằng phương tiện thô sơ, gây khó khăn cho công tác tuần tra, kiểm tra.

- Nhân lực thiếu, tuổi cao, kiêm nhiệm: Lực lượng bảo vệ rừng chủ yếu là hợp đồng thời vụ, độ tuổi trung bình cao, nhiều người kiêm nhiệm nhiều nhiệm vụ, không đáp ứng được yêu cầu ngày càng cao về cường độ công việc và tính chuyên nghiệp.

- Thiếu trang bị kỹ thuật: Phương tiện, thiết bị phục vụ công tác tuần tra, theo dõi rừng còn hạn chế, lạc hậu, ảnh hưởng đến khả năng ứng phó, xử lý kịp thời các tình huống vi phạm.

- Tình hình vi phạm pháp luật về rừng diễn biến phức tạp: các hành vi xâm hại rừng (phá rừng, lấn chiếm, khai thác trái phép) xảy ra với mức độ ngày càng tinh vi, manh động, gây áp lực và rủi ro cho lực lượng thực thi nhiệm vụ.

Mặt khác, Đồng Nai nằm trong khu vực khí hậu nhiệt đới gió mùa, với mùa khô kéo dài từ tháng 12 đến tháng 5, tiềm ẩn nguy cơ cháy rừng rất cao. Thảm thực bì khô, dễ bắt lửa; trong khi người dân sống trong và ven rừng vẫn còn thói quen sử dụng lửa tùy tiện để đốt rẫy, vệ sinh rừng, đốt rác, khai thác mật ong, du lịch dã ngoại tự phát...

Do đó, công tác phòng cháy, chữa cháy rừng tại các đơn vị chủ rừng buộc phải tổ chức trực liên tục suốt mùa khô, cả trong giờ hành chính, buổi tối, ngày nghỉ và ngày lễ. Trung bình mỗi viên chức bảo vệ rừng phải trực tới 1.921 giờ/mùa khô, cụ thể:

Tháng 1 và 5: trực 10–12 giờ/ngày trong 5 ngày làm việc/tuần và cả 8 ngày chủ nhật.

Tháng 2, 3, 4: trực 24/24 giờ liên tục tất cả các ngày trong tuần, bao gồm 12 chủ nhật.

Khối lượng thời gian này vượt xa mức làm thêm tối đa 300 giờ/năm được quy định tại Bộ luật Lao động hiện hành, gây áp lực lớn về sức khỏe, tâm lý, và rủi ro pháp lý trong thanh quyết toán kinh phí.

Như vậy, có thể khẳng định rằng công tác bảo vệ rừng và PCCCR trên địa bàn tỉnh mang tính chất nặng nhọc, độc hại, đặc thù, liên tục và cấp bách, đòi hỏi có chính sách đầu tư, hỗ trợ tương xứng về con người, kinh phí và trang thiết bị, đảm bảo hiệu quả thực thi pháp luật lâm nghiệp và giữ vững an ninh vùng rừng.

Ngày 24 tháng 5 năm 2024, Chính phủ đã ban Nghị định số 58/2024/NĐ-CP về một số chính sách đầu tư trong lâm nghiệp. Vì vậy, để đảm bảo thống nhất chính sách của Trung ương và của tỉnh trong đầu tư, hỗ trợ đầu tư, khoán bảo vệ rừng trên địa bàn tỉnh Đồng Nai, cũng như đảm bảo thực hiện đúng các quy định của pháp luật về chính sách đầu tư trong lâm nghiệp, thì Hội đồng nhân dân tỉnh cần phải ban hành chính sách mới phù hợp với chính sách của Trung ương về đầu tư, hỗ trợ đầu tư, khoán bảo vệ rừng trên địa bàn tỉnh Đồng Nai.

2. Quá trình đánh giá thực trạng đang áp dụng quy định chính sách hiện nay

(1) Rà soát đánh giá sự phù hợp chủ trương, chỉ đạo của Đảng và nhà nước liên quan đến dự thảo.

(2) Rà soát đánh giá sự phù hợp các quy định pháp luật liên quan đến đầu tư, hỗ trợ đầu tư, khoán bảo vệ rừng trên địa bàn tỉnh Đồng Nai.

(3) Rà soát đánh giá sự phù hợp các điều ước quốc tế liên quan đến đầu tư, hỗ trợ đầu tư, khoán bảo vệ rừng trên địa bàn tỉnh Đồng Nai.

(4) Rà soát đánh giá sự cần thiết ban hành Nghị quyết quy định mức đầu

tư, hỗ trợ đầu tư, khoán bảo vệ rừng trên địa bàn tỉnh Đồng Nai.

(5) Rà soát đánh giá tác động của chính sách của Nghị quyết quy định mức đầu tư, hỗ trợ đầu tư, khoán bảo vệ rừng trên địa bàn tỉnh Đồng Nai.

Qua rà soát cho thấy, mức chi hỗ trợ chưa thống nhất giữa các địa phương, chưa sát thực tế, đặc biệt trong bối cảnh biến động chi phí và áp lực quản lý rừng tăng cao. Một số địa phương, đơn vị chủ rừng còn gặp khó khăn trong lập, phân bổ và giải ngân kinh phí khoán bảo vệ rừng.

Tổng kinh phí được sử dụng trong công tác quản lý bảo vệ rừng bình quân trong 03 năm (2022-2024) tại các đơn vị chủ rừng là 447.000 đồng/năm/ha (bao gồm các Ban quản lý rừng phòng hộ: Tân Phú, Xuân Lộc, Long Thành; Khu bảo tồn thiên nhiên văn hóa Nồng Nai; Trung tâm DVNN tỉnh), cụ thể tại biểu sau:

Biểu tổng hợp kinh phí chi giai đoạn từ 2022 đến năm 2025 tại các đơn vị chủ rừng

Đồng/ha/năm				
STT	Hạng mục chi	Chi phí bình quân giai đoạn (2022 – 2024)	Chi theo Nghị định số 58/2024/NĐ-CP	Ghi chú
I	Công tác quản lý bảo vệ rừng			
1	Phòng hộ + Sản xuất là rừng tự nhiên	477.000	500.000	
2	Đặc dụng	244.000	150.000	
II	Khoanh nuôi xúc tiến tái sinh tự nhiên	1.257.000	1.000.000	Quyết định số 1378/QĐ-UBND ngày 27/5/2022

Từ biểu tổng hợp kinh phí chi ba năm (2022-2024) tại các đơn vị chủ rừng trên cho thấy:

- Chi cho công tác quản lý bảo vệ:

+ Rừng đặc dụng là 244.000 đồng/năm cao hơn so với mức tối đa quy định tại Nghị định số 58/2024/NĐ-CP là 150.000 đồng/ha/năm.

+ Rừng phòng hộ, rừng sản xuất là rừng tự nhiên là 447.000 đồng/năm/ha gần bằng so với mức tối đa quy định tại Nghị định số 58/2024/NĐ-CP là 500.000 đồng/ha/năm.

- Chi cho nội dung khoanh nuôi xúc tiến tái sinh tự nhiên bình quân 1.257.000 đồng/ha/năm, như vậy chi phí trung bình còn cao hơn so với mức tối đa quy định tại Nghị định số 58/2024/NĐ-CP là 1.000.000 đồng/ha/năm. (Trên địa bàn tỉnh Đồng Nai trong thời gian 3 năm gần đây (2022-2024) có phê duyệt

một nội dung về khoanh nuôi xúc tiến tái sinh tự nhiên cho Ban quản lý phòng hộ Long Thành tại Quyết định số 1378/QĐ-UBND ngày 27/5/2022 của Chủ tịch UBND tỉnh Đồng. Theo nội dung phê duyệt thiết kế, dự toán khoanh nuôi xúc tiến tái sinh tự nhiên năm 2022 của Ban Quản lý rừng phòng hộ Long Thành với tổng kinh phí thực hiện: 330.389.641 đồng/43,80 ha trong thời 06 năm, bình quân 1.257.000 đồng/ha/năm)

Như vậy, việc mức kinh phí đề xuất trong dự thảo Nghị quyết cơ bản là phù hợp với thực trạng thực tế trên địa bàn tỉnh Đồng Nai.

II. THỰC TRẠNG QUAN HỆ XÃ HỘI

1. Thực trạng các quan hệ xã hội có liên quan

1.1. Các đối tượng chịu tác động chính

Việc ban hành Nghị quyết quy định mức đầu tư, hỗ trợ đầu tư, khoán bảo vệ rừng trên địa bàn tỉnh Đồng Nai sẽ tác động trực tiếp đến ba nhóm đối tượng chủ yếu sau:

- Các đơn vị chủ rừng: Bao gồm các Ban Quản lý rừng phòng hộ, Ban Quản lý rừng đặc dụng, Khu bảo tồn thiên nhiên – văn hóa, các công ty lâm nghiệp được giao rừng và đất lâm nghiệp. Đây là các đơn vị có trách nhiệm tổ chức quản lý, bảo vệ và phát triển rừng trên diện tích lớn, đóng vai trò trung tâm trong việc thực hiện các chính sách đầu tư, khoán bảo vệ rừng.

- Lực lượng bảo vệ rừng chuyên trách: Chủ yếu là các viên chức, lao động hợp đồng thực hiện nhiệm vụ tuần tra, kiểm tra, phòng cháy chữa cháy rừng tại cơ sở. Nhiệm vụ của họ mang tính chất đặc thù, nặng nhọc, nguy hiểm và đòi hỏi phải trực liên tục trong suốt mùa khô, kể cả ban đêm, ngày nghỉ, ngày lễ.

- Người dân tham gia khoán bảo vệ rừng: Gồm các hộ gia đình, cá nhân sống trong và ven rừng, được giao khoán quản lý bảo vệ rừng thông qua các hợp đồng với đơn vị chủ rừng. Đây là lực lượng quan trọng giúp giảm tải cho nhà nước trong việc bảo vệ tài nguyên rừng, đồng thời gắn bảo vệ rừng với cải thiện sinh kế cộng đồng.

1.2. Đặc điểm của quan hệ xã hội liên quan

Các quan hệ xã hội phát sinh trong quá trình thực hiện chính sách bảo vệ và phát triển rừng có những đặc điểm riêng biệt sau:

- Có tính đặc thù cao: Không giống như các ngành nghề khác, công tác bảo vệ rừng mang tính lâm sinh, gắn liền với địa hình đồi núi, rừng sâu, đường sá khó khăn, thời tiết khắc nghiệt. Các mối quan hệ lao động – thuê khoán trong bảo vệ rừng vì vậy phải tuân theo điều kiện đặc biệt, cả về thời gian làm việc, phân công nhiệm vụ và điều kiện lao động.

- Liên tục và kéo dài: Nhiệm vụ bảo vệ rừng không có tính thời vụ mà phải thực hiện quanh năm, đặc biệt cao điểm trong mùa khô (thường kéo dài 5–6 tháng). Điều này tạo ra áp lực công việc rất lớn cho lực lượng thực hiện nhiệm vụ, nhất là khi nhân lực bảo vệ rừng còn thiếu và đang có xu hướng già hóa.

- Tiềm ẩn rủi ro cao: Công việc thường xuyên phải đối mặt với các hành vi vi phạm pháp luật có tính chất mạnh động như phá rừng, khai thác lâm sản trái phép, chống người thi hành công vụ, cháy rừng do bất cẩn... Trong nhiều trường hợp, lực lượng bảo vệ rừng phải làm nhiệm vụ trong điều kiện nguy hiểm đến tính mạng, nhưng chưa có chế độ bảo hiểm nghề nghiệp phù hợp.

1.3. Tác động tích cực của chính sách

Việc ban hành Nghị quyết với mức hỗ trợ phù hợp mang lại nhiều lợi ích xã hội và môi trường đáng kể:

- Tạo sinh kế bền vững: Thông qua cơ chế khoán bảo vệ rừng, người dân có thêm thu nhập ổn định từ rừng, góp phần giảm nghèo, nâng cao đời sống cho đồng bào dân tộc thiểu số, người dân vùng khó khăn.

- Góp phần bảo vệ tài nguyên rừng: Tăng cường sự hiện diện của lực lượng bảo vệ tại thực địa, giảm các hành vi xâm hại tài nguyên rừng. Khi có lực lượng thường xuyên tuần tra, nguy cơ phá rừng sẽ giảm đáng kể.

- Giảm phát thải khí nhà kính: Giữ rừng đồng nghĩa với việc duy trì bể hấp thụ CO₂ tự nhiên, góp phần thực hiện cam kết quốc tế của Việt Nam về biến đổi khí hậu (trung hòa carbon vào năm 2050).

- Thúc đẩy phát triển kinh tế - xã hội địa phương: Việc đầu tư cho bảo vệ và phát triển rừng tạo thêm việc làm, khuyến khích cộng đồng gắn bó với rừng, từ đó giúp ổn định an ninh nông thôn, nhất là ở các vùng sâu, vùng xa,

1.4. Những khó khăn, bất cập hiện nay

Bên cạnh các tác động tích cực, thực tiễn triển khai chính sách còn tồn tại những hạn chế đáng lưu ý:

- Áp lực công việc vượt ngưỡng lao động: Ví dụ trong mùa khô, nhiều nhân viên bảo vệ rừng phải trực hơn 1.900 giờ/mùa – vượt xa giới hạn 300 giờ làm thêm/năm theo quy định Bộ luật Lao động. Điều này đặt ra nguy cơ rủi ro pháp lý, gây ảnh hưởng sức khỏe và hiệu quả làm việc.

- Bất cập trong giải ngân kinh phí: Một số địa phương gặp khó khăn trong việc lập dự toán, thẩm định và phê duyệt kế hoạch bảo vệ rừng, dẫn đến tình trạng chậm cấp kinh phí, ảnh hưởng tới tâm lý người lao động và hiệu quả công việc.

2. Thực trạng pháp luật có liên quan đến quan hệ xã hội

Trên địa bàn tỉnh Đồng Nai trong những năm trước đây (giai đoạn 2024 trở về trước) đã triển khai, áp dụng một số chính sách đầu tư, hỗ trợ về công tác lâm nghiệp dựa trên một số văn bản như sau:

- Kết luận số 61-KL/TW ngày 17 tháng 8 năm 2023 của Ban Bí thư về tiếp tục thực hiện Chỉ thị số 13-CT/TW, ngày 12 tháng 01 năm 2017 của Ban Bí thư về tăng cường sự lãnh đạo của Đảng đối với công tác quản lý, bảo vệ và phát triển rừng.

- Nghị định 156/2018/NĐ-CP ngày 16/11/2018 của Chính phủ quy định chi tiết thi hành một số điều của luật Lâm nghiệp;

- Quyết định số 07/2012/QĐ-TTg ngày 08/02/2012 của Thủ tướng Chính phủ về việc ban hành một số chính sách tăng cường công tác bảo vệ rừng;

- Quyết định số 186/2006/QĐ-TTg ngày 14 tháng 8 năm 2006 của Thủ tướng Chính phủ về ban hành Quy chế quản lý rừng.

- Quyết định số 44/2016/QĐ-TTg ngày 19/10/2016 của Thủ tướng về lực lượng bảo vệ rừng chuyên trách của chủ rừng

- Việc thực hiện chính sách trước đây không đồng bộ giữa các địa phương, mức chi thiếu nhất quán, chưa phù hợp thực tế tăng chi phí, cụ thể:

+ Nghị định số 99/2010/NĐ-CP ngày 24 tháng 9 năm 2010 của Chính phủ quy định về chính sách chi trả dịch vụ môi trường rừng

+ Quyết định số 38/2005/QĐ-BNN ngày 06 tháng 7 năm 2005 của Bộ trưởng Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn về việc ban hành định mức kinh tế kỹ thuật trồng rừng, khoanh nuôi xúc tiến tái sinh rừng và bảo vệ rừng;

+ Quyết định số 38/2016/QĐ-TTg ngày 14 tháng 09 năm 2016 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

+ Thông tư số 08/2017/TT-BNNPTNT 28/3/2017 của Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn quy định về tập huấn chuyên môn, nghiệp vụ và trang phục đối với lực lượng bảo vệ rừng chuyên trách của chủ rừng;

+ Thông tư số 21/2023/TT-BNNPTNT đưa ra định mức kinh tế - kỹ thuật trong lâm nghiệp.

Tuy nhiên, trong quá trình thực hiện vẫn còn một số khó khăn, hạn chế như: mức hỗ trợ đầu tư còn thấp so với mức chi thực tế; một số địa phương chưa chủ động trong việc lập và phê duyệt phương án đầu tư; người dân còn có tâm lý trông chờ vào Nhà nước, chưa thực sự chủ động tìm kiếm mô hình lâm nghiệp hiệu quả.

III. ĐỀ XUẤT, KIẾN NGHỊ

1. Về chính sách cấp tỉnh

Trình HĐND tỉnh ban hành Nghị quyết quy định mức cấp kinh phí, đầu tư, hỗ trợ đầu tư, khoán bảo vệ rừng trên địa bàn tỉnh Đồng Nai phù hợp với Nghị định số 58/2024/NĐ-CP, có tính đến điều kiện kinh tế - xã hội của địa phương.

Cân đối ngân sách địa phương để ưu tiên cho các nội dung cấp thiết như khoán bảo vệ rừng, PCCCR, mua sắm trang thiết bị tuần tra...

2. Về pháp lý

Kiến nghị Chính phủ hoặc Bộ Nông nghiệp và Môi trường ban hành hướng dẫn về thanh toán công lao động vượt khung theo quy định Bộ luật Lao động.

Xem xét cơ chế linh hoạt đề địa phương điều chỉnh mức chi phù hợp với biến động giá cả, đặc thù vùng miền.

3. Về triển khai thực tế

Cần thiết lập hệ thống giám sát, đánh giá định kỳ để cập nhật hiệu quả chính sách và phản hồi sớm những khó khăn trong quá trình thực hiện.

Đẩy mạnh truyền thông, tập huấn để người dân hiểu rõ và tham gia chính sách hiệu quả hơn.

Sở Nông nghiệp và Môi trường báo cáo Ủy ban nhân dân tỉnh xem xét, tổng hợp (*Đính kèm phụ lục*)./.

Nơi nhận:

- Như trên;
- Các Sở: Tư pháp; Nội vụ; Tài chính;
- Mặt Trận tổ quốc Việt Nam tỉnh;
- GĐ; các PGĐ Sở;
- Chi cục KL;
- Lưu: VT, CCKL (Tri).

**KT. GIÁM ĐỐC
PHÓ GIÁM ĐỐC**

Nguyễn Văn Thắng