

Bản tin

ISSN 0866 - 7810

# CHÍNH SÁCH

Tài nguyên • Môi trường • Phát triển bền vững

TRUNG TÂM CON NGƯỜI VÀ THIÊN NHIÊN

Số 16

Quý IV/2014

## HIỆN TRẠNG VÀ VIỆN CẢNH BẢO TỒN ĐA DẠNG SINH HỌC VIỆT NAM

- 03 Nhìn lại 20 năm bảo tồn đa dạng sinh học
- 06 Ba vấn đề quản lý nhà nước về bảo tồn ĐDSH
- 10 Từ câu chuyện Sao la nhìn vào thực tiễn bảo tồn ĐDSH
- 14 Cần đổi mới cơ chế tài chính cho bảo tồn thiên nhiên
- 17 Lồng ghép ĐDSH trong ĐTM và ĐMC
- 26 Nhìn lại cơ chế chia sẻ lợi ích từ ĐDSH trong rừng đặc dụng



Sóc đen Côn Đảo tại VQG Côn Đảo - Ảnh: Nguyễn Đức Thọ/FFI

*Tài nguyên đa dạng sinh học (ĐDSH) là nền tảng cho sự sống và phát triển của con người, là nguồn "vốn tự nhiên" cho tăng trưởng xanh và phát triển bền vững, đặc biệt trong bối cảnh biến đổi khí hậu như hiện nay. Cam kết bảo tồn và đầu tư cho bảo tồn ĐDSH cũng được xem là sự đầu tư cho tương lai và đang trở thành một điều kiện trong đàm phán hợp tác kinh tế và thương mại quốc tế.*

*Là đất nước nằm trong nhóm 10 trung tâm ĐDSH phong phú nhất thế giới, nguồn tài nguyên này có đóng góp lớn vào thành tựu giảm nghèo và phát triển kinh tế - xã hội trong vài thập kỷ gần đây ở Việt Nam. Chính vì vậy, bảo tồn ĐDSH ngày càng có vị trí quan trọng trong chính sách phát triển của quốc gia với mốc quan trọng là Luật ĐDSH được Quốc hội ban hành năm 2008. Mặc dù vậy, ĐDSH Việt Nam cũng đang phải đối mặt với tình trạng suy giảm nghiêm trọng mà nguyên nhân, đồng thời cũng là thách thức lớn nhất cần giải quyết, là những vướng mắc, yếu kém của công tác quản lý nhà nước về bảo tồn thiên nhiên.*

*Chuyên đề của Bản tin chính sách kỳ này sẽ điểm lại những thuận lợi, khó khăn trong công tác bảo tồn ĐDSH của Việt Nam, đồng thời sẽ bàn luận về một số bất cập, thách thức cần giải quyết liên quan đến hệ thống quản lý nhà nước, tài chính cho bảo tồn, đánh giá tác động của hoạt động phát triển lên ĐDSH, quy hoạch và quản lý khu bảo tồn, chia sẻ lợi ích từ bảo tồn và các hướng tiếp cận mới trong bảo tồn thiên nhiên.*

\* Các bài viết thể hiện quan điểm của tác giả, không nhất thiết đại diện quan điểm của PanNature hoặc các tổ chức liên quan.



## TRUNG TÂM CON NGƯỜI VÀ THIÊN NHIÊN

Số 24H2, Khu đô thị mới Yên Hòa,  
Phường Yên Hòa, Quận Cầu Giấy, Hà Nội  
ĐT: (04) 3556-4001 | Fax: (04) 3556-8941  
Email: [policy@nature.org.vn](mailto:policy@nature.org.vn)  
Website: [www.nature.org.vn](http://www.nature.org.vn)

### BAN BIÊN TẬP:

TRỊNH LÊ NGUYỄN  
NGUYỄN VIỆT DŨNG  
TRẦN THANH THỦY  
NGUYỄN THỦY HẰNG  
PHAN BÍCH HƯỜNG

### THIẾT KẾ:


NGHIÊM HOÀNG ANH  
([admixstudio.com](http://admixstudio.com))

### XIN CẢM ƠN SỰ HỖ TRỢ CỦA:

MacArthur  
Foundation

CRITICAL ECOSYSTEM  
PARTNERSHIP FUND

# Nhìn lại 20 năm bảo tồn đa dạng sinh học

 GS. TSKH. Đặng Huy Huỳnh, Chủ tịch Hội Động vật học Việt Nam

**K**ế hoạch hành động (KHHĐ) đa dạng sinh học (ĐDSH) năm 1995 được Chính phủ phê duyệt tại Quyết định số 845-TTg ngày 22/12/1995 được xem là một chính sách nền tảng đầu tiên của Việt Nam trong nỗ lực bảo tồn thiên nhiên (BTTN) và tài nguyên ĐDSH, nhất là sau khi trở thành quốc gia thành viên Công ước ĐDSH năm 1994. Kể từ đó đến nay, trải qua 20 năm thực hiện và phát triển, sự nghiệp bảo tồn ĐDSH ở Việt Nam đã đạt được một số thành quả quan trọng. Tuy nhiên, tài nguyên ĐDSH và nỗ lực bảo tồn của Việt Nam cũng đang phải đối mặt với nhiều khó khăn và thách thức bởi xu hướng suy giảm, suy thoái trước áp lực của gia tăng dân số, đánh đổi cho ưu tiên phát triển kinh tế và cải thiện tình trạng nghèo đói của dân cư khu vực nông thôn, miền núi. Bài viết này tóm tắt một số thành tựu và thách thức chính của công tác bảo tồn ĐDSH ở Việt Nam, đồng thời đưa ra một số kiến nghị cho việc thực hiện các mục tiêu và nhiệm vụ chiến lược về bảo tồn ĐDSH trong giai đoạn mới.

## Một số thành tựu chính của bảo tồn ĐDSH

### Phát triển hệ thống khung luật pháp và chính sách quốc gia về bảo tồn ĐDSH

KHHĐ ĐDSH năm 1995 do Chính phủ ban hành đã xác lập các dự án hành động cần đầu tư thực hiện trong giai đoạn 1996-2000. Đến năm 2007, để phù hợp với mục tiêu và bối cảnh phát triển kinh tế-xã hội trong xu hướng hội nhập quốc tế ngày càng sâu rộng, Chính phủ đã phê duyệt KHHĐ quốc gia ĐDSH đến năm 2010 và định hướng đến năm 2020 nhằm thực hiện Công ước ĐDSH và Nghị định thư Cartagena về An toàn sinh học. Tiếp đó, với tầm nhìn mới về ĐDSH là nền tảng của nền kinh tế xanh, bảo tồn ĐDSH là giải pháp ứng phó với biến đổi khí hậu, Chiến lược quốc gia về ĐDSH đến năm 2020 và tầm nhìn đến năm 2030 đã được Chính phủ ban hành vào năm 2013. ❖



Một trong những thành tựu quan trọng nhất chính là Luật ĐDSH đã được Quốc hội thông qua ngày 13/11/2008 và có hiệu lực từ ngày 01/7/2009. Đây là khung luật đầu tiên của Việt Nam quy định về bảo tồn và phát triển bền vững ĐDSH; quyền và nghĩa vụ của tổ chức, hộ gia đình, cá nhân trong bảo tồn và phát triển bền vững ĐDSH với cách tiếp cận ĐDSH là một đối tượng tổng thể thống nhất (các hệ sinh thái, loài và nguồn gen). Luật ĐDSH được đánh giá là rất tiến bộ, có tầm nhìn, hệ thống và tiếp cận đầy đủ các cam kết và chuẩn mực quốc tế về bảo tồn ĐDSH. Bên cạnh đó, các khung luật khác điều chỉnh công tác bảo vệ, bảo tồn và phát triển các thành phần ĐDSH cũng được hoàn thiện như Luật BV-PTR (2004), Luật Thủy sản (2003), Luật Tài nguyên nước (2012). Luật BVMT sửa đổi (2013) tiếp tục được sửa đổi, bổ sung và hoàn thiện so với Luật ban hành năm 1995, 2005 đã cung cấp các chế tài hỗ trợ cho công tác bảo vệ ĐDSH, nhất là về đánh giá tác động môi trường. Các quy định của Bộ Luật Hình sự sửa đổi (2009) cũng đã có một số quy định xử lý vi phạm hình sự liên quan đến ĐDSH.

Hệ thống văn bản dưới luật liên quan đến bảo tồn và phát triển ĐDSH cũng đã được nhà nước xây dựng và ban hành khá đầy đủ. Chỉ tính riêng từ năm 2009 khi Luật ĐDSH có hiệu lực, đã có 08 Nghị định, 09 Quyết định và 12 Thông tư được ban hành, thể chế hóa các chiến lược, quy hoạch, cơ chế về bảo tồn và phát triển bền vững ĐDSH Việt Nam. Ví dụ: Chiến lược quốc gia về ĐDSH đến năm 2020, tầm nhìn đến năm 2030; Quy hoạch tổng thể bảo tồn ĐDSH của cả nước đến năm 2020, định hướng đến năm 2030; Chiến lược quản lý hệ thống rừng đặc dụng (RĐD), Khu bảo tồn (KBT) biển, KBT vùng nước nội địa Việt Nam đến năm 2020, tầm nhìn đến năm 2030; Quy hoạch hệ thống KBT biển Việt Nam; hay Quy hoạch hệ thống RĐD cả nước đến năm 2020, tầm nhìn đến năm 2030.

## Hệ thống các khu BTTN tiếp tục được quy hoạch, thành lập, nâng cấp và mở rộng

Việt Nam đã quy hoạch và thành lập được 164 KBT RĐD, trong đó có 30 VQG, 58 khu dự trữ thiên nhiên, 11 KBT loài và sinh cảnh, 45 khu bảo vệ cảnh quan và 20 khu rừng thực nghiệm nghiên cứu khoa học với tổng diện tích gần 2,2 triệu ha. Dự kiến đến năm 2020 hệ thống này sẽ mở rộng đến 2,4 triệu ha với 176 khu (34 VQG, 58 KBT thiên nhiên, 14 KBT loài và sinh cảnh, 61 khu bảo vệ cảnh quan và 09 khu rừng nghiên cứu, thực nghiệm). Với các hệ sinh thái khác, nhà nước cũng đã quy hoạch 16 KBT biển và 45 KBT vùng nước nội địa. Ngoài ra, trong hệ thống cũng đã có 08 khu dự trữ sinh quyển thế giới, 02 khu di sản thiên nhiên, 05 khu di sản ASEAN và 06 khu đất ngập nước Ramsar được quốc tế công nhận. Bên cạnh đó, các hình thức bảo tồn chuyển chỗ về ĐDSH cũng được phát triển trong cả nước mang lại hiệu quả cao về bảo tồn nguồn gen thực vật, động vật quý, hiếm, góp phần xóa đói giảm nghèo ở một số địa phương. Đó là những thành tựu lớn, cho thấy sự thay đổi nhận thức về cân bằng giữa BTTN và phát triển kinh tế, mà quan trọng hơn đó chính là sự nỗ lực, quan tâm, cam kết và hành động của nhà nước vì các lợi ích chung của xã hội, trước mắt và lâu dài.

## Hệ thống tổ chức bộ máy quản lý nhà nước về ĐDSH được củng cố và tăng cường

Luật pháp Việt Nam quy định Chính phủ thống nhất quản lý nhà nước về ĐDSH và giao trách nhiệm cho Bộ TN-MT chịu trách nhiệm trước Chính phủ thực hiện chức năng quản lý nhà nước này. Bộ NN-PTNT và các bộ, cơ quan ngang bộ khác cũng được Chính phủ phân công thực hiện nhiệm vụ quản lý nhà nước theo lĩnh vực ngành dọc do mình phụ trách, trong

Ảnh: Trịnh Lê Nguyên/PanNature



khi UBND các cấp được phân cấp quản lý ĐDSH trong phạm vi nhiệm vụ và quyền hạn theo địa bàn. Nhìn chung, bộ máy quản lý nhà nước về ĐDSH ở cấp trung ương khá đầy đủ, rộng và toàn diện, trong đó Bộ TN-MT và Bộ NN-PTNT là những đầu mối quản lý chính thông qua Tổng cục Môi trường, Tổng cục Lâm nghiệp và Tổng cục Thủy sản. Với hệ thống thuộc ngành TN-MT, Cục Bảo tồn ĐDSH là cơ quan quản lý đầu mối ở cấp trung ương và đã có cơ cấu chức năng đến cấp tỉnh trực thuộc Sở TN-MT. Trong khi đó, ngành lâm nghiệp và thủy sản đã có bộ máy quản lý nhà nước về tài nguyên rừng, thủy sản khá đầy đủ từ trung ương đến tỉnh, huyện và cả xã (đối với lâm nghiệp), nhất là lực lượng kiểm lâm, kiểm ngư và ban quản lý các KBT. Hệ thống này đã cho phép nhà nước tổ chức triển khai các chính sách và luật pháp về bảo tồn ĐDSH từ trung ương đến địa phương, là động lực góp phần vào các thành tựu bảo tồn ĐDSH Việt Nam.

### Nâng cao nhận thức xã hội và sự tham gia của các bên liên quan vào bảo tồn ĐDSH

Hệ thống tổ chức quản lý và luật pháp được củng cố, phát triển cho thấy nhận thức, mối quan tâm và sự đồng thuận của nhà nước cũng như toàn xã hội về bảo tồn, phát triển ĐDSH ở Việt Nam ngày càng nâng cao. Không chỉ được lồng ghép vào trong hệ thống giáo dục, đào tạo chính thức của nhà nước, nhất là bậc phổ thông và đại học, ĐDSH đã được thông tin và truyền bá qua nhiều kênh, hình thức không chính thức khác như các diễn đàn, hội thảo, tập huấn và giáo dục môi trường. 20 năm qua đã chứng kiến sự tham gia ngày càng mạnh mẽ của báo chí vào công tác quản lý bảo tồn ĐDSH, thu hút sự quan tâm của người dân đối với việc bảo vệ các loài ĐVHĐ nguy cấp, quý hiếm, phân biệt các dự án phát triển có ảnh hưởng đến các VQG/KBT hay các dòng sông. Quan trọng hơn, sự kết nối giữa cơ quan lập pháp (Quốc hội), cơ quan hành pháp (quản lý nhà nước) và nhân dân trong quá trình xây dựng chính sách, pháp luật về bảo tồn ĐDSH đã được thể hiện.

Một thành tựu quan trọng khác của công tác bảo tồn ĐDSH ở Việt Nam trong 20 năm qua chính là huy động được nguồn lực tài chính, kỹ thuật và sự tham gia tích cực của các tổ chức đa phương, tổ chức phi chính phủ quốc tế và trong nước. UNDP, WB, JICA, UNEP, GIZ, IUCN, WWF, FFI, WCS, Birdlife International, TRAFFIC là những tổ chức đã có những đóng góp đáng kể cho quá trình xây dựng chính sách, pháp luật về bảo tồn ĐDSH, cũng như hỗ trợ thiết lập và quản lý nhiều VQG/KBT có giá trị ĐDSH toàn cầu. Thông qua các dự án hỗ trợ, nhiều loài động, thực vật mới có giá trị cho khoa học đã được phát hiện, phát hiện lại và được đầu tư bảo tồn như Sao la, Mang lớn, một số loài linh trưởng, Chim trĩ... Bên cạnh đó, sự hình thành các tổ chức xã hội trong nước như VACNE, ENV, PanNature, MCD, GreenVIET, Wildlife At Risk... cũng đã gia tăng nỗ lực đóng góp cho bảo tồn ĐDSH ở Việt Nam từ cả hiện trường đến diễn đàn chính sách của quốc gia, quốc tế. Xu hướng các doanh nghiệp và tổ chức cộng đồng tham gia TBTN cũng đang được hình thành, hứa hẹn tạo nhiều nguồn lực cho bảo vệ các giá trị và di sản ĐDSH của Việt Nam.

## Thách thức, bất cập và khuyến nghị hướng khắc phục, cải thiện

Đã có nhiều nghiên cứu, đánh giá và bàn luận về bất cập và thách thức của công tác bảo tồn ĐDSH ở Việt Nam. Chiến lược quốc gia về ĐDSH của Việt Nam đến năm 2020 và tầm nhìn đến năm 2030 cũng đã đề ra các nhiệm vụ và hành động chiến lược để giải quyết các thách thức và bất cập đó. Từ góc độ khoa học, tác giả bài viết xin nhấn mạnh một số vấn đề cần tiếp tục được quan tâm như sau:

- Sự phân tán, chồng chéo và thiếu tập trung của hệ thống cơ cấu tổ chức quản lý nhà nước về ĐDSH được xem là bất cập lớn, có thể gây ra những hệ lụy không đáng có trong công tác quản lý bảo tồn ĐDSH hiện nay.
- Các nhà hoạch định chính sách phát triển chưa thực sự quan tâm, chưa coi trọng giá trị đích thực của các dịch vụ hệ sinh thái và vật liệu di truyền từ nguồn vốn tự nhiên. Sự hiểu biết sâu sắc và đánh giá đúng giá trị của ĐDSH trong nền kinh tế xanh phải là nguyên tắc cơ bản của những cân nhắc và ra quyết định cho các chính sách đầu tư bảo tồn ĐDSH.
- Thiếu thông tin, dữ liệu và hiểu biết đầy đủ, cập nhật về hiện trạng ĐDSH cũng như dịch vụ hệ sinh thái (HST) để lượng giá qua kênh kinh tế vĩ mô đưa vào tài khoản quốc gia hoặc địa phương; giá trị đóng góp của tài nguyên ĐDSH cho hệ thống kinh tế quốc gia chưa được tính toán và được đưa vào GDP hay chỉ số kinh tế khác.
- Các chính sách hiện hành mới chỉ chú trọng đánh giá sự hao mòn của các tài sản do con người tạo ra, mà chưa công nhận sự hao mòn của hệ sinh thái, của các nguồn gen tự nhiên. Đó là một trong những lý do dẫn đến thất thoát suy giảm HST, sự tuyệt chủng các loài quý hiếm như tê giác hai sừng, tê giác một sừng, bò xám. Công tác bảo tồn nhiều loài động thực vật nguy cấp, quý hiếm khác vẫn chưa được các nhà hoạch định chính sách quan tâm đúng mức.
- Tình trạng khai thác, vận chuyển, buôn bán và tiêu thụ trái phép các loại động vật, thực vật hoang dã nguy cấp, quý hiếm chưa được ngăn chặn, vẫn còn là vấn đề nan giải trong việc chấp hành luật pháp hiện nay.

Cải thiện và tăng cường hiệu quả bảo tồn và phát triển bền vững ĐDSH ở Việt Nam chỉ có thể được thực hiện khi có các cam kết mạnh mẽ của cả hệ thống chính trị từ trung ương đến địa phương bên cạnh các đầu tư và hành động can thiệp có tính hệ thống, chiến lược và nhất là sự đồng thuận đi kèm với sự tham gia đầy đủ của các bên có trách nhiệm và lợi ích liên quan. Một số khuyến nghị sau đây nên được xem xét nhằm cải thiện hiệu quả của bảo tồn ĐDSH:


- Công tác quản lý nhà nước về ĐDSH cần thiết phải quy về một mối nhằm tạo ra sự đổi mới trong xây dựng, điều chỉnh chính sách, luật pháp và thống nhất nguồn lực trong quản lý, bảo tồn ĐDSH trên toàn quốc. ☺



Ảnh: Hoàng Xuân Thủy/PanNature

- Nhà nước cần có chế tài bắt buộc các nhà đầu tư, các doanh nghiệp kinh doanh có liên quan đến thương mại sinh học chi trả dịch vụ ĐDSH và HST. Cần thiết lập các chỉ tiêu bồi hoàn ĐDSH để khắc phục hậu quả nhằm làm thay đổi tình trạng suy giảm, suy thoái tài nguyên, tránh tình trạng người dân địa phương và nhà nước phải gánh chịu thiệt hại như hiện nay.
- Phải đề cao giá trị và củng cố hiệu quả quản lý của hệ thống KBT hiện có, khai thác có hiệu quả và bền vững hệ thống này; đảm bảo chia sẻ lợi ích công bằng để góp phần cải thiện sinh kế và tình trạng nghèo đói của các cộng đồng nông thôn, miền núi, hải đảo có đời sống đang phụ thuộc vào các giá trị hữu hình, vô hình của hệ thống này.
- Tăng cường năng lực nghiên cứu lượng giá về kinh tế - môi trường của các HST và ĐDSH, bao gồm cả kho tàng tri thức bản địa của các dân tộc mọi miền đất nước, làm cơ sở cho các chính sách phù hợp trong bảo tồn và phát triển.
- Đầu tư thích đáng, bảo đảm ngân sách cho việc thực thi chiến lược bảo tồn ĐDSH Việt Nam đến năm 2020 và tầm nhìn đến năm 2030 mà Chính phủ đã phê duyệt. Xem đầu tư cho sự nghiệp bảo tồn ĐDSH là đầu tư cho phát triển bền vững đất nước.
- Bảo tồn và phát triển bền vững ĐDSH là quyền lợi cũng là nghĩa vụ của mọi người trong xã hội, vì vậy việc đưa ra chính sách phải đảm bảo tính thuyết phục để các tổ chức chính trị, dân sự tham gia bảo tồn ĐDSH với tinh thần trách nhiệm cao. Các chính sách phải đủ mạnh để xã hội hóa nguồn lực góp phần thực thi trong các hành động chiến lược bảo tồn ĐDSH của đất nước.

# 3 vấn đề quản lý nhà nước về bảo tồn ĐDSH

 Th.S. Nguyễn Việt Dũng, Trung tâm Con người và Thiên nhiên

**D**ưới áp lực của phát triển kinh tế, gia tăng dân số, khai thác và thương mại trái phép tài nguyên trong hai thập kỷ gần đây, ĐDSH của Việt Nam đã suy giảm, gây nguy cơ mất cân bằng sinh thái trên diện rộng, ảnh hưởng tiêu cực đến phát triển kinh tế-xã hội, sức khỏe và đời sống người dân. Nguyên nhân cốt lõi của tình trạng này chính là sự yếu kém và khiếm khuyết của hệ thống quản lý nhà nước (QLNN) về bảo tồn ĐDSH hiện hành, thể hiện trên ba khía cạnh: (i) cơ cấu tổ chức quản lý phân tán và thiếu liên kết; (ii) chức năng, thẩm quyền quản lý chồng chéo, thiếu tập trung; và (iii) pháp luật, chính sách bảo tồn còn nhiều vướng mắc, ít hiệu lực. Bài viết sẽ diễn giải các khía cạnh trên nhằm làm rõ yêu cầu cần phải cải cách bộ máy và tăng cường thể chế cho QLNN về bảo tồn ĐDSH ở Việt Nam.

## Cơ cấu tổ chức quản lý nhà nước phân tán và thiếu liên kết

Theo Điều 6 của Luật ĐDSH, Chính phủ thống nhất QLNN về ĐDSH trên toàn quốc, và phân công Bộ TN-MT chịu trách nhiệm trước Chính phủ thực hiện QLNN về ĐDSH. Tuy nhiên, quy định này không thể hiện rõ Bộ TN-MT có phải là đơn vị đầu mối thay mặt Chính phủ thực hiện chức năng quản lý thống nhất về ĐDSH hay không vì trách nhiệm quản lý được phân công cho cả các Bộ, cơ quan ngang bộ khác theo ngành dọc, tập trung chủ yếu vào Bộ NN-PTNT. Sự tồn tại cả hai hệ thống cơ cấu QLNN về ĐDSH thuộc ngành TN-MT và NN-PTNT đã làm cho nguồn lực quản lý bị phân tán, chính sách chồng chéo và thiếu tập trung, các yêu cầu thực hành quản lý thậm chí mâu thuẫn nhau.

Do lịch sử phát triển, bộ máy QLNN nước về ĐDSH hiện chủ yếu tập trung ở cấp trung ương, rất hạn chế ở cấp địa phương; tập trung quản lý theo chuyên ngành lâm nghiệp, thủy sản và nông nghiệp của Bộ NN-PTNT hơn là chịu sự điều hành quản lý thống nhất của Bộ TN-MT theo Luật ĐDSH. Ở cấp quốc gia, hiện có ba cơ quan chính trực tiếp thực thi QLNN về bảo tồn ĐDSH là Tổng cục Môi trường thuộc Bộ TN-MT và Tổng cục Lâm

nghiệp, Tổng cục Thủy sản thuộc Bộ NN-PTNT. Các cơ cấu quản lý theo ngành dọc này có sự bất cân xứng về cả quy mô lẫn chất lượng vận hành. Đối với Bộ TN-MT, bên cạnh nhiệm vụ đầu mối các công ước CBD, Ramsar và Nghị định thư Cartagena (về an toàn sinh học), thì Tổng cục Môi trường là cơ quan thường trực giúp Bộ quản lý bao quát hết các lĩnh vực chính do Luật ĐDSH quy định, như quy hoạch bảo tồn ĐDSH, hệ sinh thái và KBT, loài, nguồn gen và an toàn sinh học, hợp tác quốc tế, cơ sở dữ liệu và báo cáo ĐDSH. Trên thực tế, hầu hết các nội dung quản lý này lại giao cho Cục Bảo tồn ĐDSH thực hiện. Đây là đơn vị chuyên trách ở cấp trung ương (với khoảng 40 cán bộ biên chế), nhưng lại chưa có bộ phận ngành dọc tương ứng ở cấp địa phương. Tất cả các Sở TN-MT trên toàn quốc hiện chưa có phòng/ban độc lập chuyên trách quản lý bảo tồn ĐDSH, mà mới chỉ giao cho các cá nhân theo dõi để báo cáo theo yêu cầu.

Trong khi đó, bộ máy QLNN về bảo tồn ĐDSH đối với hệ sinh thái rừng và biển của Bộ NN-PTNT đã phát triển khá hệ thống từ trung ương đến địa phương với các thiết chế khác nhau, từ chức năng bảo vệ, thực thi pháp luật đến bảo tồn, phát triển và sử dụng ĐDSH. Trong lĩnh vực lâm nghiệp, Vụ Bảo tồn Thiên nhiên và Cục Kiểm lâm là hai cơ quan đầu mối tham mưu cho Tổng cục Lâm nghiệp về chính sách bảo tồn ĐDSH rừng, chỉ đạo quản lý hệ thống VQG/KBT. Theo ngành dọc, các cơ cấu này được tổ chức hệ thống và phân cấp mạnh mẽ nhất từ trung ương đến cơ sở (tỉnh, huyện, xã), nhất là lực lượng kiểm lâm với hơn 11.000 cán bộ. Ở cấp tỉnh, các Chi cục Kiểm lâm đã thành lập Phòng Bảo tồn Thiên nhiên, và trực tiếp QLNN về ĐDSH rừng của phần lớn các VQG/KBT hiện nay. Tương tự, trong lĩnh vực thủy sản, cơ cấu QLNN về ĐDSH các thủy vực biển, sông, hồ cũng đã hình thành đến cấp tỉnh với hệ thống đơn vị chuyên trách là Chi cục Khai thác và Bảo vệ Nguồn lợi Thủy sản.

Với cơ cấu quản lý phân tán và thiếu đồng bộ như hiện nay, thách thức lớn nhất là Bộ TN-MT chưa có đầy đủ các thiết chế với năng lực đáp ứng ở cả ba cấp trung ương, tỉnh và huyện để thực thi trách nhiệm QLNN về bảo tồn theo Luật ĐDSH quy định. Vì thế, để tăng cường quản lý thống nhất ĐDSH, một số phương án tái cấu trúc hệ thống quản lý có thể xem xét như sau:

- Chuyển giao và sát nhập các cơ cấu hiện có để thành lập một cơ quan quản lý thống nhất về bảo tồn ĐDSH (và quản lý VQG/KBT) ở trung ương tương đương cấp Tổng cục;
- Bổ sung cơ cấu quản lý nhà nước về bảo tồn ĐDSH ở cấp tỉnh (Chi cục BVMT, Sở TN-MT) và huyện (Phòng TN-MT) với nhân sự chuyên trách và hệ thống hỗ trợ thực hiện;
- Chuyển giao và sát nhập các cơ cấu có nhiệm vụ QLNN về bảo tồn ĐDSH ở cấp tỉnh từ Chi cục Kiểm lâm và Chi cục Khai thác quản lý nguồn lợi thủy sản về Sở TN-MT; hoặc
- Xây dựng quy chế phối hợp giữa Bộ TN-MT, Bộ NN-PTNT và các bộ/ngành khác (cấp trung ương) và các đơn vị tương ứng (cấp địa phương) có liên quan đến QLNN về bảo tồn ĐDSH về xây dựng chính sách; tránh tình trạng trùng lặp,

chồng chéo, mâu thuẫn giữa các chính sách (ban hành theo các luật khác nhau) về cùng một đối tượng, nội dung ĐDSH;

- Xây dựng cơ chế thông tin, báo cáo định kỳ về ĐDSH của các bên liên quan tới cơ quan đầu mối quản lý nhà nước về ĐDSH là Bộ TN-MT;

### Chức năng và thẩm quyền QLNN về bảo tồn ĐDSH chồng chéo, thiếu tập trung

Bất cập này xuất phát từ sự tồn tại song hành, thiếu liên kết của hai hệ thống QLNN về bảo tồn ĐDSH của ngành TN-MT và NN-PTNT đề cập ở trên. Câu hỏi đặt ra ở đây là liệu quy định phân công và phân quyền như vậy có giúp Bộ TN-MT thay mặt được Chính phủ để thực hiện chức năng QLNN về ĐDSH một cách toàn diện hay không khi nhiệm vụ đó cũng được phân tán cho cả Bộ NN-PTNT, các bộ/ngành khác và chính quyền địa phương. Thực tiễn cho thấy khả năng hiện diện và đáp ứng của Bộ TN-MT còn khá hạn chế trong những năm vừa qua. Lý do khách quan vì Bộ TN-MT là một chủ thể tương đối mới xét cả về cả hệ thống tổ chức, nhân lực và kinh nghiệm trong lĩnh vực bảo tồn ĐDSH. Vì vậy, một số vấn đề sau cần được giải quyết:

- Xác định lại vị trí và thẩm quyền QLNN của Bộ TN-MT (so với bộ/ngành khác và UBND cấp tỉnh) để đảm bảo có đủ quyền lực như một cơ quan đầu mối, thay mặt Chính phủ thực hiện chức năng QLNN về bảo tồn và phát triển ĐDSH trên toàn quốc;



Ảnh: Nguyễn Thúy Hằng/PanNature

- Xác định lại cơ chế cụ thể về chia sẻ trách nhiệm, thẩm quyền thực thi QLNN và cơ chế phối hợp giữa hai bên trong quá trình tham mưu và ban hành chính sách về bảo tồn và phát triển ĐDSH cấp quốc gia (tổng thể và chuyên ngành);
- Xác định lại thẩm quyền và cơ chế phối hợp giữa Bộ TN-MT và UBND cấp tỉnh để đảm bảo rằng Bộ TN-MT có thể quản lý bảo tồn ĐDSH thống nhất theo các mục tiêu quốc gia.

Vấn đề chồng lấn chức năng QLNN về bảo tồn ĐDSH cũng cần được xem xét. Nghị định số 21/2013/NĐ-CP ngày 04/3/2013 của Chính phủ về quy định chức năng nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Bộ TN-MT quy định các nhiệm vụ liên quan đến ĐDSH tại Khoản 8, Điều 2, tương ứng với toàn bộ 06 nhóm nội dung (từ chương II đến VII) của Luật ĐDSH. Tuy nhiên, quy định này lại chưa xác định rõ được phạm vi hoặc ranh giới giữa QLNN về ĐDSH tổng thể và chuyên ngành để tránh chồng lấn với chức năng và thẩm quyền của bộ/ngành khác. Trong khi đó, thẩm quyền và trách nhiệm của Bộ NN-PTNT về BTTN theo Nghị định số 199/2013/NĐ-CP ngày 26/11/2013 của Chính phủ tại Khoản 10 và 12 của Điều 2 lại bao hàm đủ các đối tượng ĐDSH cần quản lý từ cấp độ hệ sinh thái, loài đến nguồn gen. Do đó, mặc dù là quản lý theo chuyên ngành, nhưng trên thực tế Bộ NN-PTNT hầu như đang quán xuyến phần lớn nhiệm vụ QLNN về bảo tồn và phát triển ĐDSH (rừng, biển, đất ngập nước nội địa). Vì thế, để tăng cường hiệu quả quản lý nhà nước về ĐDSH, tác giả cho rằng nhà nước cần phải:

- Rà soát, xác định lại phạm vi chức năng và nhiệm vụ của Bộ TN-MT để thay mặt Chính phủ thực hiện được đầy đủ chức năng QLNN về ĐDSH trên toàn quốc;
- Rà soát, xác định lại phạm vi chức năng, nhiệm vụ và thẩm quyền của Bộ TN-MT và các bộ/ngành liên quan khác về QLNN về ĐDSH theo chuyên ngành;
- Xác định cơ chế chủ trì và phối hợp giữa Bộ TN-MT với Bộ NN-PTNT và các bộ ngành khác trên các đối tượng quản lý cụ thể;
- Chuyển giao hoặc hoán đổi các chức năng xây dựng chính sách cấp vĩ mô (như đầu mối các công ước quốc tế về Bộ TN-MT, thống nhất quy chế quốc gia về quản lý loài hoang dã, nguồn gen) và chức năng tổ chức khai thực hiện nhiệm vụ quản lý (ví dụ: quản lý bảo tồn các vùng đất ngập nước, vùng núi đá vôi) về cho Bộ NN-PTNT hoặc UBND các tỉnh).

### Chính sách và pháp luật bảo tồn ĐDSH vướng mắc và khó triển khai

Bất cập này xuất phát từ nội dung QLNN về ĐDSH đang được điều chỉnh, quy định bởi nhiều luật với cách tiếp cận quản lý khác nhau. Theo đó, Bộ NN-PTNT chủ trì triển khai Luật BV-PTR (2004) và Luật Thủy sản 2003, còn Bộ TN-MT được giao chủ trì triển khai Luật BVMT 2005 và 2013 và Luật ĐDSH 2008. Với cách tiếp cận quản lý theo hệ sinh thái, Luật BV-PTR và Luật Thủy sản chế tài cho công tác quy hoạch, thành lập và quản lý hệ thống RĐD (trên cạn, ngập mặn) hay KBT biển và đất ngập nước. Đây

là các khung luật quản lý ĐDSH theo chuyên ngành, nhất là Luật BV-PTR đã gắn liền với nhiều thập kỷ quản lý và phát triển hệ thống RĐD cũng như bảo tồn các loài động, thực vật rừng hoang dã. Luật ĐDSH ra đời muộn hơn (năm 2008) lại tiếp cận quản lý ĐDSH theo hướng toàn diện hơn, như một chỉnh thể thống nhất, không chia cắt các thành phần ĐDSH để quản lý.


Bị chi phối bởi nhiều luật khác nhau làm cho yêu cầu quản lý ĐDSH trở nên khó khăn, thách thức đối với các cơ sở bảo tồn do có quá nhiều quy định và chính sách buộc phải tuân thủ, thi hành do các chủ thể quản lý khác nhau ban hành. Sự chồng chéo này có nguy cơ làm suy yếu chất lượng bảo tồn ĐDSH trên thực tế do các cơ sở bảo tồn đang phải đối mặt với những thiếu hụt về năng lực, con người và nguồn lực đáp ứng. Đây là nút thắt đòi hỏi các cơ quan soạn thảo và ban hành chính sách phải hợp tác, điều phối, lồng ghép chặt chẽ hơn để nhất thể hóa, đồng bộ hóa các quy chế về quản lý bảo tồn và phát triển bền vững ĐDSH ở Việt Nam. Có thể dẫn chứng ở đây trường hợp xây dựng Chiến lược quản lý hệ thống RĐD, KBT biển, KBT vùng nước nội địa Việt Nam đến năm 2020, tầm nhìn đến năm 2030 (đã ban hành theo Quyết định 218/QĐ-TTg ngày 07/02/2014 của Thủ tướng Chính phủ) hay Quy hoạch hệ thống RĐD cả nước đến năm 2020, tầm nhìn đến năm 2030 (đã ban hành theo Quyết định số 1976/QĐ-TTg ngày 30/10/2014 của Thủ tướng Chính phủ) đều không lấy Luật ĐDSH làm căn cứ, hoặc cũng chưa lồng ghép chặt chẽ với Chiến lược quốc gia về ĐDSH đến năm 2020, tầm nhìn đến năm 2030 (theo Quyết định 1250/QĐ-TTg ngày 31/7/2013 của Thủ tướng Chính phủ) hoặc Quy hoạch tổng thể bảo tồn ĐDSH của cả nước đến năm 2020, định hướng đến năm 2030 (theo Quyết định 45/QĐ-TTg ngày 08/01/2014 của Thủ tướng Chính phủ). Điều này cho thấy việc triển khai Luật ĐDSH sẽ càng khó thực hiện nếu các bộ/ngành liên quan không có sự đồng thuận và phối hợp tích cực.

Ngoài ra, nhiều vướng mắc và bất cập pháp lý khác cũng cần Chính phủ chỉ đạo giải quyết để chuẩn hóa để thống nhất quy hoạch và quản lý, chẳng hạn khác biệt về quy định phân hạng và định danh KBT giữa các Luật ĐDSH 2008, Luật BV-PTR 2004 và Luật Thủy sản 2003 và Luật BVMT 2005; chồng chéo quy định quản lý loài nguy cấp quý hiếm giữa Nghị định 160/2013/NĐ-CP và Nghị định 32/2006/NĐ-CP.

Tóm lại, sự bất cập và vướng mắc về chính sách, luật pháp; thẩm quyền và chức năng của các bộ/ngành; và cơ cấu tổ chức đã và đang là rào cản làm suy yếu hiệu quả QLNN và kết quả bảo tồn ĐDSH trên thực tiễn. Phân tích ở trên cho thấy các lựa chọn khác nhau để cải cách bộ máy và tăng cường thể chế QLNN về bảo tồn ĐDSH ở Việt Nam. Theo đó nhà nước cần phải chú trọng rà soát và giải quyết các vấn đề ưu tiên về thống nhất và đồng bộ các quy định, chính sách về quản lý, bảo tồn ĐDSH; phân định rõ thẩm quyền và chức năng quản lý nhà nước bảo tồn ĐDSH tổng thể và chuyên ngành của các bộ/ngành liên quan; xúc tiến sắp xếp lại hoặc bổ sung các cơ cấu quản lý bảo tồn ở cấp trung ương và địa phương. Nếu không được cải cách, việc quản lý thống nhất tài nguyên ĐDSH của quốc gia sẽ gặp nhiều khó khăn do không thể tập trung năng lực và nguồn lực cần thiết.



# Vướng mắc trong quản lý bảo tồn ĐDSH tại địa phương

 Nguyễn Đại Anh Tuấn, Phó Chi cục trưởng, Chi cục Kiểm lâm Thừa Thiên Huế

**H**iện quản lý nhà nước về ĐDSH ở Việt Nam đang được điều chỉnh, quy định bởi Luật ĐDSH (2008), Luật BVMT (2005), Luật BVPT (2004) và Luật Thủy sản (2003). Tuy nhiên, việc hình thành một hệ thống pháp luật đa dạng như thế có thể giúp quản lý hiệu quả tài nguyên ĐDSH song thực tế vẫn còn nhiều vướng mắc, chồng chéo trong quá trình thực hiện chức năng quản lý nhà nước ở cả cấp trung ương và địa phương. Bài viết này sẽ chỉ ra một số vướng mắc chính về tổ chức thực hiện quản lý ĐDSH ở cấp địa phương thông qua đối tượng phản ánh là quản lý KBT và quản lý Nhà nước về tài nguyên ĐDSH.

## Bất cập về phân cấp quản lý

Hiện nay, các tỉnh không có sự thống nhất trong việc phân cấp quản lý KBT. Ngoài 06 VQG liên tỉnh trực thuộc Tổng cục Lâm nghiệp, còn có hơn 150 VQG/KBT thuộc hệ thống RĐĐ ở Việt Nam thuộc địa phương quản lý nhưng cũng có sự phân cấp quản lý khác nhau, có nơi VQG/KBT trực thuộc UBND tỉnh, nơi lại trực thuộc Sở NN và PTNT, có nơi lại do Chi cục Kiểm lâm trực tiếp quản lý.

Thể chế quản lý một VQG trực thuộc trung ương được xem là có thuận lợi nhất định nhờ sự hỗ trợ về nguồn lực, nhất là nguồn lực tài chính cho hoạt động quản lý. Tuy nhiên, phân cấp quản lý này lại có những khiếm khuyết như sự không rõ ràng trong xác định trách nhiệm liên đới của các Hạt kiểm lâm (của VQG) và trách nhiệm quản lý nhà nước của chính quyền địa phương sở tại (ngoài trách nhiệm chính của VQG). Mặt khác, tuy cùng là cơ quan kiểm lâm, nhưng Hạt kiểm lâm VQG lại không trực thuộc quyền quản lý của Chi cục Kiểm lâm cấp tỉnh, nên ở nhiều nơi mối quan hệ giữa Hạt Kiểm lâm VQG với Hạt Kiểm lâm các huyện trên cùng địa bàn luôn trong tình trạng không có sự phối hợp hiệu quả.


Ngược lại, tình trạng “địa phương hóa” quản lý các KBT và sự hạn chế về thẩm quyền khiến các ban quản lý VQG/KBT không có khả năng phân phối các quy hoạch và quyết định ưu tiên phát triển kinh tế của địa phương có nguy cơ đe dọa cho tính toàn vẹn của tài nguyên ĐDSH của VQG/KBT như xây dựng thủy điện, khai khoáng hay phát triển cơ sở hạ tầng. Cũng vì lý do này, những năm gần đây, nhiều diện tích RĐĐ đã bị chuyển đổi mục đích cho các dự án phát triển. Một khảo sát của Trung tâm Con người và Thiên nhiên (2010) đã ước tính cứ xây dựng 1 MW thủy điện ở Việt Nam sẽ làm mất 2,35 ha RĐĐ và 62,63 ha đất rừng trong ranh giới của các VQG/KBT.

Để quản lý tốt một VQG/KBT đòi hỏi phải có sự quản lý, điều hành chặt chẽ của chính quyền địa phương, sao cho hoạt động BTTN, BVMT, phát triển sinh kế cộng đồng và du lịch sinh thái của VQG/KBT và vùng đệm phải được đặt trong một bối cảnh liên kết chặt chẽ với các hoạt động phát triển KT-XH của địa phương. Rõ ràng, trong trường hợp VQG do cấp trung ương quản lý thì khả năng chi phối, can thiệp của chính quyền địa phương là khó khăn, mặc dù yêu cầu quản lý các VQG này được cho là cần phải phù hợp với điều kiện của mỗi địa phương. Ngược lại, với các VQG/KBT trực thuộc địa phương, chính quyền địa phương sẽ thuận lợi hơn trong việc quản lý, song lại gặp phải khó khăn về tài chính cho bảo tồn do ngân sách địa phương hàng năm khá hạn chế, không đáp ứng đủ cho nhu cầu tổ chức quản lý, bảo vệ các VQG/KBT một cách hiệu quả.

Thêm một vấn đề quan trọng nữa trong phân cấp quản lý VQG/KBT nên được cân nhắc là quy hoạch để thành lập các KBT do cộng đồng quản lý đối với các khu vực có diện tích nhỏ, giá trị bảo tồn không cao nhưng có khả năng cung cấp dịch vụ môi trường, hỗ trợ sinh kế và văn hóa địa phương. Tại một số nước trên thế giới đã có loại hình KBT do cộng đồng quản lý và họ đã thành công trong việc bảo tồn các giá trị sinh học cũng như khai thác tiềm năng DLST có hiệu quả. KBT do cộng đồng quản lý không những đáp ứng được nhu cầu bảo tồn ĐDSH, tiết kiệm chi tiêu ngân sách mà còn tạo cơ hội cho cộng đồng địa phương sử dụng bền vững giá trị tài nguyên thiên nhiên mà sinh kế của các cộng đồng địa phương vốn đã phụ thuộc từ lâu. Trong trường hợp này, một cơ chế giám sát hiệu quả cần được xác định cũng như yêu cầu năng lực quản lý của cộng đồng.

## Chồng chéo nhiệm vụ quản lý

Cũng như cấp trung ương, sự chồng chéo chức năng và nhiệm vụ của ngành TN-MT và NN-PTNT về quản lý BTTN thể hiện rất rõ ở cấp địa phương. Hiện tại, mỗi nguồn tài nguyên ĐDSH (trên cạn, ngập nước, biển) lại do một cơ quan quản lý nhà nước khác nhau thực hiện nhiệm vụ bảo tồn, trong khi về bản chất tự nhiên, chúng là một chỉnh thể thống nhất, có sự gắn kết nội tại rất cao và cần được quản lý tổng hợp. Sự chồng chéo này thể hiện rõ qua việc thực hiện chức năng quản lý nhà nước của Chi cục Kiểm lâm, Chi cục Khai thác và Bảo vệ nguồn lợi thủy sản, Chi cục Bảo vệ môi trường.

Trên thực tế, việc tổ chức quản lý bảo tồn ĐDSH rừng hiện nay đều do cơ quan Kiểm lâm đảm nhiệm thông qua nhiệm vụ 

quản lý và giám sát hệ thống R&D. Biên chế của Chi cục Kiểm lâm có Phòng Bảo tồn Thiên nhiên, với chức năng tham mưu cho lãnh đạo Chi cục Kiểm lâm về các vấn đề liên quan đến quản lý BTTN và quản lý VQG/KBT, từ đó Chi cục Kiểm lâm tham mưu cho Sở NN&PTNT, UBND tỉnh hoạch định chính sách, xây dựng chiến lược quản lý lĩnh vực này.

Ngược lại, hệ thống quản lý của Sở TNMT, mặc dù là cơ quan quản lý Nhà nước về ĐDSH nhưng không có tổ chức bộ máy tham mưu chuyên ngành, nên giao nhiệm vụ này cho Chi cục BVMT trong khi cán bộ của cơ quan này hầu hết được đào tạo về quản lý môi trường nên hạn chế về kiến thức quản lý bảo tồn đa dạng sinh học. Với lý do tương tự, phòng TNMT cấp huyện, với hầu hết là cán bộ địa chính cũng không thể phát huy được chức năng tham mưu về quản lý bảo tồn đa dạng sinh học tại địa phương, và thực tế Hạt Kiểm lâm đã làm thay chức năng này. Ví dụ rõ ràng về tồn tại này là công tác quản lý các hệ sinh thái đất ngập nước, quản lý các loài chim di cư, cũng như các loài tự nhiên không phân bố trong các hệ sinh thái rừng, hoặc công tác tham mưu cho UBND cấp huyện để ban hành các chính sách cấp địa phương về quản lý đa dạng sinh học hiện đều do Hạt Kiểm lâm đảm trách. Đặc biệt, việc thiết lập, theo dõi và cập nhật cơ sở dữ liệu về bảo tồn đa dạng sinh học, cũng như chế độ báo cáo về bảo tồn ĐDSH hiện nay cũng đều do cơ quan Kiểm lâm đảm nhiệm và cung cấp cho ngành TNMT.

Từ thực tế trên có thể nói rằng, cơ quan TNMT tại địa phương hiện nay chỉ thực hiện chức năng quản lý Nhà nước về ĐDSH một cách gián tiếp, thụ động. Các quy định pháp luật về chức năng và nhiệm vụ quản lý bảo tồn ĐDSH đối với các ngành NN-PTNT và TN-MT hiện nay đang tạo ra nhiều khó khăn, rào cản cho việc hình thành một cơ chế quản lý giám sát tài nguyên ĐDSH thống nhất không chỉ ở trung ương mà cả tại địa phương. Chính điều này làm hạn chế chất lượng quản lý nhà nước trong lĩnh vực bảo tồn ĐDSH ở từng địa phương và cả nước nói chung.

# Từ câu chuyện Sao la nhìn vào thực tiễn bảo tồn ĐDSH

 Nguyễn Hải Vân và Nguyễn Việt Dũng, PanNature

**C**ũng như khi được phát hiện, sự xuất hiện trở lại của Sao la (*Pseudoryx nghetinhensis*) vào tháng 9/2013 qua ảnh trong khu rừng ở Quảng Nam đã mang đến niềm vui lớn cho cộng đồng bảo tồn Việt Nam và thế giới. Niềm tin tưởng chừng đã mất về sự tồn tại của loài thú này trong tự nhiên một lần nữa lại được thắp lên. Tuy nhiên, giữa những hi vọng mới, sự xuất hiện trở lại của Sao la vẫn còn đó những hoài nghi về tương lai của loài này; thậm chí, xới lên những câu hỏi đã cũ về nguyên nhân "biến mất" của Sao la trong suốt 15 năm qua. Sử dụng góc nhìn sinh thái chính trị để so sánh hai giai đoạn khác nhau (khi phát hiện – tái xuất hiện) của bảo tồn Sao la, bài viết này sẽ cố gắng đi tìm câu trả lời cho những câu hỏi ấy. Từ câu chuyện về loài thú quý hiếm này, tác giả cũng đồng thời muốn nhấn mạnh rằng, đầu tư tài chính, sự tham gia và hưởng lợi của cộng đồng địa phương là những điều kiện không thể thiếu nhằm đảm bảo hiệu quả bảo tồn ĐDSH ở Việt Nam trong tương lai.

## Những can thiệp bảo tồn giữa thập kỷ 1990 và... sự biến mất của Sao la

Được phát hiện lần đầu tiên năm 1992 qua mẫu vật sừng tại nhà một người thợ săn khu vực KBT

Vũ Quang, Hà Tĩnh (nay là VQG), nhiều bằng chứng tương tự về sự tồn tại của loài này cũng được tìm thấy tại các cộng đồng miền núi ở phía Tây của Nghệ An, Thừa Thiên Huế và Quảng Nam. Sự kiện Sao la được công bố là loài thú mới sau đó đã thu hút được rất nhiều sự quan tâm, đầu tư nghiên cứu, cũng như các can thiệp bảo tồn ĐDSH trong suốt thập kỷ 90 của thế kỷ XX. Liên tục, các cuộc khảo sát đã được tiến hành bởi các nhà khoa học Việt Nam và quốc tế. Các lán trại thực địa được xây dựng trong rừng sâu như tại KBT Vũ Quang cũng được sử dụng phục vụ cho mục đích nghiên cứu Sao la. Trong vòng vài năm, hệ thống kiến thức khoa học về loài thú này được hình thành tương đối đầy đủ với các thông tin về đặc điểm sinh thái, ước đoán số lượng quần thể và tập tính cơ bản. Phải nhấn mạnh rằng, trong quá trình phát hiện và nghiên cứu về Sao la, đặc tính nhút nhát của loài thú này đã khiến các nhà khoa học hầu như không có cơ hội tiếp cận ngoài tự nhiên. Các hiểu biết và kiến thức khoa học thu thập được về Sao la chủ yếu dựa trên các thông tin và kinh nghiệm đi rừng của thợ săn địa phương. Chính vì vậy, trong giai đoạn đầu tiên này, vai trò của người dân địa phương cũng như các kiến thức bản địa liên quan đến Sao la là không thể phủ nhận và vô cùng quan trọng.

Dựa trên các kiến thức khoa học có được ngay sau khi phát hiện, Sao la được đánh giá là loài đặc biệt quý hiếm và

\* Nội dung bài viết được tổng hợp từ các thông tin thu thập được tại các chuyến nghiên cứu thực địa tại (i) VQG Vũ Quang (Hà Tĩnh) và VQG Pù Mát (Nghệ An), tháng 10/2009 do nhóm nghiên cứu gồm Forest Trends, CRES và PanNature thực hiện; tại (ii) KBT loài và sinh cảnh Sao la (Quảng Nam), tháng 10/2014 do PanNature và Corenam phối hợp khảo sát.

xếp hạng ở mức Nguy cấp trong Sách đỏ của Liên minh Bảo tồn Thế giới (IUCN) và Sách đỏ Việt Nam. Điều này, sau đó, đã trở thành cơ sở, luận cứ cho việc xây dựng các đề xuất dự án, kêu gọi đầu tư bảo tồn ĐDSH, trong đó có Sao la, trong thời gian này ở Việt Nam. Mục tiêu chính của các đề xuất là hỗ trợ cải thiện năng lực quản lý hệ thống KBT nơi được cho là có Sao la sinh sống. Các KBT, nay là VQG, như Vũ Quang (Hà Tĩnh) và Pù Mát (Nghệ An) là những khu vực nhận được các khoản tài trợ đáng giá. Bằng nguồn tiền từ Chính phủ Hà Lan, dự án 2,47 triệu USD đã được Quỹ Quốc tế về Bảo vệ Thiên nhiên (WWF) thực hiện tại Vũ Quang từ 1995-2000 nhằm bảo vệ sinh cảnh của Sao la thông qua các biện pháp tăng cường quản lý KBT và hỗ trợ sinh kế cho người dân địa phương vùng đệm. Cùng lúc, dự án Lâm nghiệp xã hội và BTTN khu Pù Mát, Nghệ An được Liên minh Châu Âu hỗ trợ thực hiện với ngân khoản 17,5 triệu euro từ 1996 – 2001 với mục đích tương tự. Kết quả là, trong suốt khoảng thời gian từ khi Sao la được phát hiện đến đầu những năm 2000, rất nhiều thông tin, hình ảnh về loài này đã được công bố, chia sẻ rộng rãi cả ở Việt Nam và quốc tế qua các hội thảo hoặc ấn phẩm truyền thông.

Tuy vậy, do ảnh hưởng từ quan điểm bảo vệ tuyệt đối tại các “khu rừng cấm” trước đây (có từ những năm 1960) và cách tiếp cận “bảo tồn vị bảo tồn” thịnh hành ở Việt Nam giai đoạn này nên các biện pháp can thiệp theo hướng bảo

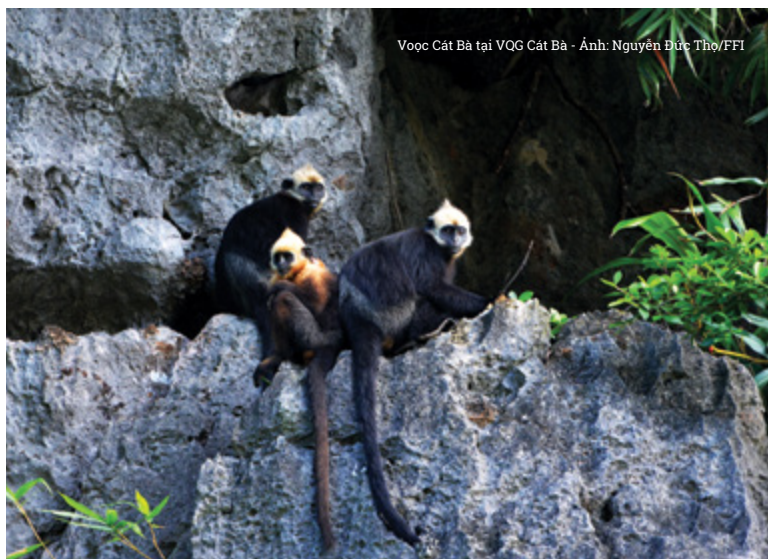
tồn nghiêm ngặt cũng được áp dụng tại các KBT có Sao la sinh sống như Vũ Quang và Pù Mát. Theo đó, mọi hành vi ảnh hưởng tới Sao la và sinh cảnh sống của chúng, đều bị nghiêm cấm và xử phạt, kể cả các hoạt động sinh kế truyền thống mà người dân địa phương vẫn duy trì trước khi thành lập KBT như săn bắn, khai thác gỗ, thu hái lâm sản phi gỗ hay canh tác nương rẫy. Từ vị thế là nhân tố quan trọng giúp phát hiện, nghiên cứu và đặt nền tảng cho hệ thống kiến thức khoa học về Sao la, người dân địa phương lại được biết tới như là tác nhân chính đe dọa sự sống còn của loài thú quý hiếm này. Hệ lụy trực tiếp từ những biện pháp bảo tồn nghiêm ngặt là việc loại bỏ triệt để quyền tiếp cận của người dân địa phương đối với rừng và đất rừng bên trong ranh giới KBT, nhất là vùng bảo vệ nghiêm ngặt. Đây cũng là nguyên nhân chính gây ra những mâu thuẫn về lợi ích cũng như sự thiếu niềm tin, bất hợp tác giữa người dân địa phương và các cơ quan bảo tồn, nhất là Ban quản lý các KBT.

Khi các dự án kết thúc, sự quan tâm và đầu tư cho bảo tồn Sao la cũng giảm dần, theo đó thông tin và hình ảnh của loài thú này cũng dần ít đi. Hình ảnh Sao la chụp được bằng máy ảnh tự động tại một khu rừng gần biên giới Việt – Lào thuộc KBT Pù Mát năm 1998 được coi là bằng chứng cuối cùng cho thấy Sao la vẫn còn tồn tại ngoài tự nhiên. Trong 15 năm tiếp theo, không có thêm thông tin, bằng chứng hay hình ảnh mới nào

về loài thú này ở Vũ Quang, Pù Mát được công bố. Dù các KBT này đã được nâng cấp lên thành VQG nhưng có rất ít hoạt động trực tiếp liên quan đến nghiên cứu, bảo tồn Sao la, mà chủ yếu chỉ tập trung vào quản lý bảo vệ rừng từ nguồn kinh phí hạn chế từ ngân sách nhà nước hàng năm. Đến nay, chưa hề có một chiến lược hay kế hoạch hành động cụ thể nào từ phía các cơ quan bảo tồn cấp quốc gia (như Cục Kiểm lâm, Cục Bảo tồn thuộc Bộ NN-PTNT; hay Cục Bảo tồn ĐDSH thuộc Bộ TN-MT) nhằm tìm kiếm lại hay bảo tồn loài thú quý hiếm có giá trị toàn cầu này. Những nhận định như “biến mất vĩnh viễn”, “tuyệt chủng ngoài tự nhiên”... do đó được gắn liền với Sao la cho đến tận gần đây.

### Cộng đồng tham gia bảo tồn và sự xuất hiện trở lại của Sao la...

Trong gần 15 năm im hơi lặng tiếng Sao la, một nhóm các nhà khoa học (Sao la Working Group<sup>1</sup>) vẫn tiếp tục vận động và hỗ trợ cho hoạt động bảo tồn loài này và ĐDSH ở khu vực Trung Trường Sơn, dù kinh phí không nhiều. Kết quả của nỗ lực này là hai KBT mới, liên quan trực tiếp tới Sao la được thành lập: KBT Loài và Sinh cảnh Sao la Quảng Nam (tháng 7/2012) và KBT Sao la Thừa Thiên Huế (tháng 10/2013). Đề xuất thành lập hai KBT này được căn cứ trên dữ liệu điều tra về Sao la thực hiện từ những năm 1997-1998, 2007 và giai đoạn 2011-2013 (kinh phí hỗ trợ từ dự án *Dự trữ Carbon và bảo tồn ĐDSH- CarBI*). Dường như, một tiến trình mới, tương tự như đã diễn ra với VQG Pù Mát và Vũ Quang những năm 90, lại được lặp lại. Sự hình thành hai KBT Sao la, do đó, là cơ sở cho thực hiện một loạt các dự án bảo tồn liên quan đến Sao la, như Dự án nghiên cứu phát triển bền vững miền Tây Nghệ An do Bộ TN&MT tài trợ, dựa vào kiến thức quản lý truyền thống và văn hóa bản địa của các dân tộc thiểu số nơi đây, lồng ghép với công tác bảo tồn ĐDSH dãy Trường Sơn, trong đó có bảo tồn Sao la; dự án Hành lang bảo tồn ĐDSH tiểu vùng Mê Kông mở rộng (2012-2019) nhằm thiết kế hệ thống hàng lang ĐDSH để phục hồi, ♪



1. <http://www.savethesaola.org/>

duy trì và liên kết các hệ sinh thái trong khu vực.

Khác với cách tiếp cận bảo tồn nghiêm ngặt áp dụng trước đây tại Vũ Quang và Pù Mát, các dự án hỗ trợ hai KBT Sao la ở Thừa Thiên Huế và Quảng Nam sử dụng cách tiếp cận gắn kết sự tham gia của cộng đồng địa phương và đa dạng hóa nguồn tài chính cho hoạt động bảo tồn. Dựa trên sự hỗ trợ kỹ thuật và tài chính của các dự án nước ngoài, các KBT đã thành lập được các tổ, đội tuần tra bảo vệ rừng là người dân địa phương, kết hợp cùng với cán bộ KBT (kiểm lâm địa bàn), được tập huấn kỹ thuật và trả lương để tham gia vào các hoạt động tuần tra, bảo vệ rừng, giám sát và bảo tồn ĐDSH. Bên cạnh đó, một kế hoạch huy động kinh phí lâu dài cho bảo tồn cũng được KBT Loài và Sinh cảnh Sao la tính đến khi vận dụng nguồn thu từ chi trả dịch vụ môi trường rừng (PFES) để gắn kết sự tham gia, trao trách nhiệm và tạo cơ hội cho người dân địa phương từ các hoạt động tuần tra bảo vệ rừng và bảo tồn ĐDSH.

Đầu tháng 9/2013, hình ảnh Sao la lại được ghi nhận thông qua ảnh chụp tự động đặt trong KBT Sao la Quảng Nam. Đây là sự kiện có ý nghĩa quan trọng vào thời điểm hiện tại, khi niềm tin vào sự tồn tại của Sao la ngoài tự nhiên, cũng như vào hiệu quả bảo tồn Việt Nam đang bị sụt giảm, nhất là sau khi loài tê giác Java chính thức tuyệt chủng ở Việt Nam năm 2011. Các nhà bảo tồn, đặc biệt là WWF, cho rằng đây là bằng chứng quan trọng, chứng minh cho tính đúng đắn và là kết quả của những đầu tư và nỗ lực bảo tồn ĐDSH ở khu vực Trung Trường Sơn trong nhiều năm qua. Thậm chí, việc tái xuất hiện này còn được cho là minh họa cho sự cần thiết của các mô hình bảo tồn ĐDSH dựa vào cộng đồng trong thực tiễn ở Việt Nam.

### **Nhìn lại câu chuyện Sao la: Hướng đi nào cho bảo tồn ĐDSH?**

Sự biến mất một cách bí ẩn trong suốt một thời gian dài rồi bất ngờ lộ diện trở lại của Sao la đã xới lên những câu hỏi về nguyên nhân vì sao Sao la biến mất? Trước đây, các nhà khoa học và quản lý

KBT cho rằng, việc thợ săn đặt bẫy thú trong rừng là nguyên nhân chính khiến cho quần thể loài này suy giảm và dần biến mất trong thực tế. Không có ai nghi ngờ về luận điểm này hay thực hiện một cuộc điều tra để kiểm chứng lại sự biến mất “bí ẩn” này trong hơn một thập kỷ qua, mặc dù, các hội thảo khoa học vẫn ước tính khoảng 150 – 200 cá thể Sao la đang tồn tại ngoài tự nhiên. Tuy nhiên, khi Sao la xuất hiện trở lại, một loạt các câu hỏi và giả thuyết khác lại được đặt ra. Tại sao chúng xuất hiện trở lại? Tại sao lại xuất hiện ở một KBT mới thành lập như Sao la Quảng Nam mà không phải có những nơi đã được đầu tư, bảo tồn trước đây như Pù Mát hay Vũ Quang? Sao la sẽ xuất hiện thường xuyên hơn hay chúng sẽ lại biến mất một lần nữa? Và liệu có mối liên hệ nào giữa những can thiệp, đầu tư cho bảo tồn với sự “xuất hiện – biến mất” của Sao la? Dựa trên các rà soát và tham vấn với các chuyên gia, BQL VQG/KBT và người dân địa phương, từ quan điểm cá nhân, tác giả đưa ra một số luận điểm hy vọng có thể trả lời cho những câu hỏi trên.

*Thứ nhất*, cả giới khoa học và bảo tồn hiện có quá ít hiểu biết về sinh thái và tập tính Sao la trong thực tiễn, nên không thể lựa chọn được cách thức hiệu quả để tiếp cận và giám sát loài thú này. Những hình ảnh ghi nhận được bằng ảnh chụp ở Pù Mát trước đây, hay Quảng Nam vừa qua, có lẽ chỉ là sự may mắn ngẫu nhiên, mà không phải kết quả của quá trình theo dõi và khẳng định hiện diện một cách chắc chắn. Chính vì vậy, rất khó để khẳng định rằng, Sao la đã trở lại, sẽ xuất hiện thường xuyên hơn mà không thể biến mất một lần nữa.

*Thứ hai*, kinh nghiệm từ VQG Pù Mát/Vũ Quang những năm 1990 và mới đây là tại KBT Loài và Sinh cảnh Sao la Quảng Nam dường như phản ánh một quy luật, tại vùng phân bố Sao la, những nơi được đầu tư và thực hiện hoạt động bảo tồn mạnh mẽ sẽ ghi nhận được hình ảnh của Sao la. Tuy nhiên, như đã nói ở trên, khi các dự án tài trợ cho Sao la kết thúc, các KBT/VQG như Pù Mát hay Vũ Quang chỉ được nhà nước bố trí kinh phí cho hoạt động tuần tra, bảo vệ rừng là chính, mà không có ngân sách chi cho


nghiên cứu, tìm kiếm hay bảo tồn loài thú này nói riêng và ĐDSH nói chung. Vì vậy, thông tin, hình ảnh được công bố về Sao La tại VQG Pù Mát và Vũ Quang đã ít dần đi hoặc biến mất hẳn, như đã xảy ra trong 15 năm vừa qua. Có thể, một kịch bản tương tự cũng sẽ xảy ra tại KBT Sao la Quảng Nam khi các dự án tài trợ kết thúc nếu không có sự quan tâm đầu tư bảo tồn xác đáng hơn từ cơ quan bảo tồn cấp quốc gia.

*Thứ ba*, cách thức bảo tồn nghiêm ngặt, biến việc vào rừng và hoạt động săn bắn truyền thống thành bất hợp pháp, đã khiến quan điểm của người dân về chia sẻ thông tin liên quan đến Sao la thay đổi. Thay vì sẵn sàng chia sẻ như trước, họ hiếm khi trả lời cũng như thông báo cho các cơ quan bảo tồn các thông tin liên quan đến Sao la, một phần do họ không nhận được lợi ích gì từ việc này. Khi được hỏi về Sao la (2009), một người thợ săn tại Vũ Quang (Hà Tĩnh) đã nói “*Bí mật, mà đã là bí mật thì không nói, không trả lời*”, dù chắc chắn họ vẫn gặp Sao la ngoài tự nhiên trong những lần đi rừng “chui” của họ. Hơn thế nữa, mối quan hệ hợp tác trong bảo tồn giữa người dân địa phương với các cơ quan bảo tồn cũng bị ảnh hưởng bởi cơ chế chia sẻ lợi ích không công bằng hiện nay. Như đã phân tích ở trên, người dân đóng vai trò quan trọng trong quá trình phát hiện và nghiên cứu Sao la. Tuy nhiên, những đóng góp của họ đến nay vẫn chưa được ghi nhận, hay nói cách khác, theo cách tiếp cận hiện nay, bảo tồn không đem lại được cho người dân địa phương lợi ích gì đáng kể, mà thậm chí còn đem lại những khó khăn mới cho cuộc sống của họ.

Như vậy, nhìn lại từ sự biến mất – xuất hiện trở lại của Sao la, chúng ta có thể thấy rõ, sự tạm dừng, chuyển hướng hay thiếu hụt tài trợ; sự mất niềm tin hay bất hợp tác giữa cộng đồng địa phương và cơ quan bảo tồn, cũng như thiếu các chiến lược, hành động ưu tiên có thể sẽ phá hỏng thành quả của các nỗ lực bảo tồn đã xây dựng trước đó, cũng như có thể đẩy các loài thú quý hiếm đến “bờ vực của sự diệt vong”. Điều này khiến chúng ta suy nghĩ về tương lai lâu dài của bảo tồn Sao la cũng như ĐDSH ở

Việt Nam. Ai có thể đảm bảo rằng, khi các dự án bảo tồn kết thúc, Sao la hay các loài thú quý hiếm khác sẽ không biến mất? Từ những phân tích trên đây, tác giả cho rằng, cần một sự thay đổi lớn trong quan điểm đầu tư cũng như cách thức can thiệp bảo tồn hiện nay ở Việt Nam. Các hỗ trợ tài chính và kỹ thuật từ nước ngoài là cần thiết, nhưng chúng chỉ là nhân tố xúc tác ban đầu, không thể giúp Việt Nam cứu lấy và bảo vệ các di sản ĐDSH một cách lâu dài và bền vững. Vượt lên các cam kết “hình thức”, chính phủ Việt Nam cần phải quan tâm, xây dựng kế hoạch tài chính xác đáng và lâu dài cho bảo tồn, đặc biệt cho các KBT, nơi có Sao la hay các loài thú nguy cấp, quý hiếm khác đang tồn tại. Tương tự, một chương trình hoặc kế hoạch hành động quốc gia về bảo tồn các loài có giá trị toàn cầu như Sao la, hổ, voi hay linh trưởng là cần thiết. Các quy định về thiết lập hệ thống giám sát loài, hệ sinh thái theo Luật ĐDSH 2009 cần sớm được thực hiện, trước tiên tại các KBT, vốn là địa bàn trọng điểm về bảo tồn loài. Quan trọng hơn, các KBT cần hợp tác và gắn kết cộng đồng địa phương vào mọi nỗ lực tuần tra, bảo vệ, giám sát ĐDSH thông qua các kế hoạch hành động thích ứng như đồng quản lý KBT/VQG. Sức ép và mối đe dọa đến bảo tồn sẽ giảm khi quyền tham gia và hưởng lợi của người dân được đáp ứng, bên cạnh việc chia sẻ trách nhiệm và hợp tác với BQL KBT và các bên liên quan khác. Rõ ràng, không thể chờ đợi sự tự nguyện từ phía người dân nếu các cơ quan chính sách, Ban quản lý KBT và chính quyền địa phương không chủ động và tiên phong xây dựng các sáng kiến hợp tác với họ. Với những khuyến nghị này, tác giả hi vọng hiệu quả của những can thiệp bảo tồn loài ở Việt Nam sẽ được cải thiện trong tương lai.

# Khu bảo tồn cộng đồng và khả năng áp dụng tại Việt Nam

 **Th.S. Hoàng Xuân Thủy**, Trung tâm Con người và Thiên nhiên

**K**hu bảo tồn cộng đồng (CCA – Community Conserved Area) được định nghĩa là khu vực hệ sinh thái rừng tự nhiên nguyên bản hoặc đã bị thay đổi được chính cộng đồng địa phương là người dân tộc thiểu số, cộng đồng bản địa và di dân tự nguyện gìn giữ, bảo vệ thông qua các luật tục hoặc các biện pháp phù hợp khác. CCA được Hiệp hội Bảo tồn Thiên nhiên Quốc tế đánh giá là phương thức truyền thống có đóng góp tích cực cho công tác bảo tồn ĐDSH ở nhiều nơi trên thế giới.

Với phương thức CCA, cộng đồng đóng vai trò là bên quyết định về tổ chức, nội dung và hành động bảo tồn dựa trên mối quan tâm của họ về văn hoá, thực hành sinh kế và thỏa thuận chung về bảo vệ tài nguyên cho tương lai. Cộng đồng sẽ xác lập các thiết chế bảo vệ của họ để vừa phục vụ sinh kế, vừa đạt được mục tiêu gìn giữ những giá trị về ĐDSH (sinh cảnh sống, loài, dịch vụ hệ sinh thái) và văn hoá có liên quan.

Phương thức CCA hiện đang tồn tại ở nhiều nước như Australia, Campuchia, Philippin, Thái Lan hay khu vực Nam Mỹ. Tại đó, các khu bảo tồn rừng cộng đồng được quản lý chủ yếu dựa trên luật tục, hương ước và nhà nước không can thiệp hoặc chỉ can thiệp rất ít. Điều quan trọng là nhà nước thừa nhận phương thức bảo tồn này và hỗ trợ, khuyến khích phát triển song hành với hệ thống khu bảo tồn do chính nhà nước đầu tư và thành lập. Việc thừa nhận này đã giúp các thiết chế và quyết định tự nguyện của cộng đồng phát huy được hiệu quả bảo tồn tích cực, giảm chi phí đầu tư bảo tồn từ ngân sách nhà nước.

Với chính sách và thực trạng quản lý rừng tại Việt Nam như hiện nay, nhà nước cần tạo cơ hội áp dụng phương thức CCA vì: (i) phù hợp với chủ trương xã hội hoá nguồn lực và khuyến khích mọi đối tượng tham gia QLVR; (ii) tháo gỡ khó khăn cho hơn 2,2 triệu ha rừng hiện đang giao cho chính quyền cấp xã trực tiếp quản lý nhưng thiếu nguồn lực và thiết chế phù hợp; (iii) giúp nâng cao hiệu quả quản lý các khu rừng tự nhiên bị phân tán kiểu đa bảo, quy mô nhỏ, có nguy cơ bị lấn chiếm và mất rừng cao; (iv) nhiều cộng đồng người dân tộc thiểu số có đủ khả năng tự tổ chức quản lý và sử dụng rừng bền vững, nhất là rừng đầu nguồn, rừng thiêng; và (v) giúp cải tiến mô hình quản lý rừng cộng đồng ở những nơi có áp dụng chi trả DVMTR.

Để áp dụng phương thức quản lý rừng theo CCA ở Việt Nam, nhà nước cần đánh giá và nghiên cứu khả thi ở từng khu vực cụ thể, có tiềm năng. Các nội dung đánh giá nên bao gồm: rà soát chính sách pháp luật, đánh giá thể chế QLVR, hiện trạng quản lý và sử dụng tài nguyên rừng, vai trò của luật tục và kiến thức bản địa, cam kết cộng đồng và xác định các phương án lựa chọn thực hiện.

## Tài liệu tham khảo

1. *Borrini-Feyerabend .G và các cộng sự. 2004. Indigenous and Local Communities and Protected Area, Towards Equity and Enhanced Conservation: Guidance on policy and practice for Co-managed Protected Areas and Community Conserved Areas. Best Practice Protected Area Guidelines Series No.11, IUCN – The World Conservation Union.*
2. *San, S.L. 2006. Indicating success: evaluation of community protected areas in Cambodia. In: Mahanty, S. 2006. Hanging in the balance: equity in community-based natural resource management in Asia. RECOFTC Bangkok*

# Cần đổi mới cơ chế tài chính cho bảo tồn thiên nhiên

 TS. Nguyễn Xuân Nguyên

**V**iệt Nam đã và đang dành các nguồn chi thường xuyên cho hoạt động bảo vệ rừng, quản lý hệ thống RĐD (các VQG/KBT) và bảo tồn ĐDSH, hay gọi chung là các hoạt động BTTN. Phần lớn nguồn tài chính này hiện dựa vào ngân sách nhà nước hoặc được hỗ trợ từ nguồn vốn ODA thông qua các dự án tài trợ, một phần từ các sáng kiến dựa vào thị trường. Tuy nhiên, trên thực tế, do còn nhiều vướng mắc, hạn chế liên quan đến cơ chế chính sách, cơ hội tiếp cận, khả năng huy động và thu hút vốn đầu tư, các nguồn tài chính vẫn bị đánh giá là thiếu tính bền vững và chưa được sử dụng hiệu quả cho mục tiêu bảo tồn. Trong bài viết này, tác giả sẽ tập trung đánh giá thực trạng cơ chế tài chính cho BTTN ở Việt Nam, những trở ngại chính cũng như đề xuất hướng cải thiện trong tương lai.

## Tài chính cho bảo tồn chưa tương xứng với giá trị tài nguyên

Tài nguyên thiên nhiên và ĐDSH đóng vai trò quan trọng đối với hoạt động sản xuất, kinh tế và đời sống của con người. Tại Việt Nam, giá trị ĐDSH từ rừng mà người dân đang sử dụng trực tiếp ước tính khoảng 140.000 tỷ đồng, tương đương 3,9% tổng thu nhập quốc dân (GDP) năm 2013<sup>2</sup>. Lợi ích này giúp 20 triệu người có thu nhập từ khai thác thủy hải sản tự nhiên, 25 triệu người có 20-50% thu nhập từ các sản phẩm lâm sản ngoài gỗ. Bản thân hoạt động BTTN dưới hình thức gìn giữ và bảo vệ các diện tích rừng tự nhiên còn góp phần tạo ra các dịch vụ/hàng hóa sinh thái, như điều tiết nguồn nước, hạn chế thiên tai và các giá trị sinh thái nhân văn khác phục vụ du lịch sinh thái... Với tầm quan trọng như vậy, vấn đề tìm kiếm nguồn tài chính bền vững cho hoạt động BTTN là vô cùng cần thiết.

Nguồn tài chính cho BTTN và ĐDSH ở Việt Nam hiện nay đang dựa chủ yếu vào nguồn ngân sách nhà nước (trung ương và địa phương), nguồn vốn ODA thông qua các dự án tài trợ và nguồn tài chính mới từ các dịch vụ sinh thái và chi trả dịch vụ môi trường.

các chương trình mục tiêu quốc gia - là nguồn riêng được bố trí hàng năm trong tổng chi ngân sách. Nội dung này được đề cập đến trong các văn bản pháp quy như Luật BV-PTR (2004); Luật Đất đai (2003); Luật BVMT (2005); Luật Tài nguyên nước (2012); Luật Thủy sản (năm 2003), Luật ĐDSH (2008). Tuy nhiên, đây mới chỉ là các quy định mang tính chất định hướng, trên thực tế việc huy động nguồn vốn này hiện vẫn còn rất nhiều khó khăn về cách tiếp cận và thủ tục.

Bên cạnh đó, một phần nguồn tài chính cho hoạt động BTTN ở Việt Nam được huy động từ các dự án tài trợ ODA. Trong giai đoạn 2006 – 2010, Việt Nam đã nhận được nguồn hỗ trợ khoảng 64 triệu USD cho hoạt động bảo tồn ĐDSH từ các nhà tài trợ quốc tế.<sup>3</sup> Hạn chế của nguồn hỗ trợ này là không thường xuyên, phân bổ không đồng đều, chủ yếu tập trung hỗ trợ cho số ít các VQG/KBT có quy mô lớn, ít chú ý đến các KBT vừa và nhỏ (dưới 15.000 ha). Hơn thế nữa, nguồn vốn ODA này đang có xu hướng giảm trong những năm gần đây khi Việt Nam chuyển sang nhóm quốc gia có thu nhập trung bình.

Ngoài ra, những năm gần đây, theo xu hướng thế giới, nguồn tài chính cho BTTN ở Việt Nam đang dần được đổi mới theo cơ chế thị trường thông qua hoạt động cung cấp các loại hàng hóa và dịch vụ môi trường. Chính sách chi trả dịch vụ môi trường rừng được áp dụng toàn quốc theo Nghị định 99/2010/NĐ-CP của Chính phủ được kỳ vọng sẽ tạo thêm cơ hội tài chính cho các VQG/KBT chi trả cho các hộ gia đình, cộng đồng và các bên liên quan khác cùng tham gia bảo vệ rừng và bảo tồn ĐDSH. Có khoảng 10 loại hàng hóa, dịch vụ để tăng nguồn thu tài chính đang được áp dụng trong hệ thống các VQG/KBT Việt Nam như vé vào cửa tham quan, cung cấp các dịch vụ du lịch sinh thái hay chính sách chi trả dịch vụ môi trường... Tuy nhiên, con số này vẫn còn khá khiêm tốn so với 34 loại hàng hóa, dịch vụ cho xã hội mà các KBT trên cạn và 25 loại hàng hóa, dịch vụ mà các KBT biển có thể cung cấp, theo tổng hợp của các nhà khoa học trên thế giới.

Điều tra về tài chính của 81 KBT/VQG đã có BQL hoạt động độc lập (gồm toàn bộ 30 VQG, 46 KBT trên cạn và 5 KBT biển) tại Việt Nam năm 2012 cho thấy tổng các nguồn tài chính của các KBT/VQG là 1129 tỷ đồng, trong đó ngân sách nhà nước chiếm 88,6%, nguồn dự án nước ngoài chiếm 4,3% và các nguồn khác chiếm 7,1%.

Từ ngân sách, tài chính cho BTTN bao gồm vốn ngân sách cho sự nghiệp lâm nghiệp, vốn ngân sách sự nghiệp BVMT hoặc

2. Theo Dự thảo Báo cáo Tài chính cho Đa dạng sinh học, Bộ TN&MT, 2014.

3. Bộ TN-MT, 2013. Báo cáo quốc gia: Thực thi Công ước Đa dạng Sinh học tại Việt Nam, giai đoạn 2009 – 2013.

**CÁC NGUỒN TÀI CHÍNH CHO BTTN TẠI VIỆT NAM**

Năm	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Tổng (tỷ đồng)	1,616	2,059	2,322	3,052	4,412	4,678	4,902
Ngân sách nhà nước	1,508	1,826	2,166	2,360	2,742	2,809	2,976
Nguồn tài chính tự huy động	47.6	50.1	52.8	55.5	58.5	61.4	64.5
Chi trả dịch vụ môi trường rừng		208.9	116.0	309.6	1190.3	1091.2	1182.6
Nguồn tài chính có tính chất quốc tế	243.2	256	266.2	587.7	774.5	844.7	760

(Nguồn: Dự thảo Báo cáo Tài chính cho Bảo tồn ĐDSH, Bộ TNMT, 2014)

Số liệu cho thấy, nguồn tài chính bồi hoàn lại cho BTTN hiện nay thấp hơn rất nhiều so với giá trị thực mà nó có thể đem lại. Ngân sách cho sự nghiệp BVMT hàng năm chỉ chiếm 1% tổng ngân sách từ năm 2006 và duy trì cho đến nay. Trong khi đó, nguồn chi trực tiếp cho bảo tồn ĐDSH chiếm chưa tới 0,4% tổng ngân sách cho sự nghiệp BVMT<sup>4</sup>. Tỷ lệ này được cho là thấp hơn so với mức trung bình của các quốc gia trên thế giới<sup>5</sup>. Như năm 2014, nguồn tài chính cho BTTN có tăng lên, ước đạt 4902 tỷ đồng, nhưng cũng mới bằng 3,5% giá trị mà người dân đang khai thác từ các nguồn ĐDSH.

Chính sách chi trả dịch vụ môi trường đã được áp dụng ở Việt Nam chính thức từ tháng 10/2010. Sau ba năm, toàn quốc thu được 3320 tỷ đồng từ ba loại dịch vụ chính: nước cho thủy điện, nước sạch và du lịch<sup>6</sup>. Con số này quá nhỏ bé, chỉ tương đương 2,3% so với giá trị từ rừng mà người dân đã và đang sử dụng. Tổng các nguồn tài chính cho các KBT/VQG năm 2012 là 1129 tỷ đồng, bằng 50-65% nhu cầu tài chính của các KBT/VQG và bằng 0,81% giá trị ĐDSH mà các KBT/VQG đang cung cấp cho xã hội<sup>7</sup>. Một trong những nguyên nhân chính khiến nguồn đầu tư cho BTTN còn hạn chế và chưa tương xứng được cho là do Việt Nam chưa đánh giá/ lượng giá được giá trị kinh tế của tài nguyên đối với hoạt động sản xuất và đời sống xã hội.

**Vướng mắc trong cơ chế chính sách về tài chính cho BTTN**

Thực tế về cơ chế chính sách, huy động, quản lý và sử dụng các nguồn tài chính của các KBT/VQG qua số liệu điều tra cho thấy một số vấn đề như sau.

*Nguồn tài chính cho hoạt động BTTN phân bổ không đều và khó tiếp cận:* Theo Quyết định 24/2012/QĐ-TTg ngày 01/06/2012 của Thủ tướng Chính phủ về Chính sách đầu tư và phát triển RĐĐ giai đoạn 2011-2020, tổng vốn đầu tư và vốn sự nghiệp từ ngân sách nhà nước cho chính sách này là 5.500 tỷ đồng, trong đó vốn đầu tư là 50%. Tuy nhiên, trong thực tế, chính sách này bộc lộ nhiều hạn chế. Thứ nhất, không phải VQG/KBT nào cũng có đủ năng lực để tiếp cận hoặc thu hút các nguồn vốn đầu tư do vậy khả năng tìm kiếm được 50% nguồn tài chính của các VQG/KBT là không cao. Thứ hai, liên quan đến điều tiết vốn ngân sách nhà nước. Ngân sách trung ương chỉ tập trung đầu tư cho các khu RĐĐ thuộc quản lý của Bộ NN-PTNT và các khu vực biên giới, hải đảo khó khăn trong khi phần đông các khu

RĐĐ do địa phương quản lý thì ngân sách địa phương tự điều tiết. Đây là một thách thức lớn cho địa phương, đặc biệt tại các khu vực có nhiều KBT như Hà Giang, Sơn La, Hòa Bình...

Sự chồng chéo, thiếu phối hợp trong chức năng và nhiệm vụ giữa Bộ NN-PTNT và Bộ TNMT cũng được coi là một trong những nguyên nhân khiến cho nguồn tài chính cho BTTN khó tiếp cận hơn. Hoạt động bảo vệ rừng và bảo tồn ĐDSH hiện chủ yếu được thực hiện tại các VQG/KBT, vốn đang nằm dưới quyền quản lý của Bộ NN-PTNT và nhận nguồn tài chính hoạt động từ ngân sách sự nghiệp lâm nghiệp cùng các chương trình mục tiêu quốc gia, theo đúng ngành dọc của Bộ NN-PTNT. Trong khi đó, gần như toàn bộ nguồn tài chính cho bảo tồn ĐDSH từ ngân sách trung ương hiện nay là do Bộ TN-MT, cơ quan chịu trách nhiệm chính trong bảo tồn ĐDSH toàn quốc (theo Luật ĐDSH 2010), quản lý. Số liệu<sup>8</sup> cho thấy, nguồn tài chính của nhà nước phân bổ đến các KBT/VQG chỉ bằng 41,5% ngân sách nhà nước cho bảo tồn ĐDSH, phần còn lại được phân bổ cho các đơn vị khác ở cấp trung ương.

*Mức độ sử dụng nguồn tài chính cho hoạt động BTTN chưa cao:* Ngân sách nhà nước cấp cho các VQG/KBT gồm chi thường xuyên và chi xây dựng cơ bản, tuy nhiên định mức/tỷ lệ ngân sách chi cho các hạng mục liên quan đến BTTN chưa được quy định trong bất kỳ luật hay văn bản dưới luật nào. Hiện nay, hạng mục chi ngân sách ở các VQG/KBT hàng năm vẫn chủ yếu cho các hoạt động tuần tra bảo vệ rừng và xây dựng cơ sở vật chất, trong khi các khoản chi cho hoạt động bảo tồn như: nghiên cứu, điều tra, quan trắc/giám sát và quản lý thích ứng với các hệ sinh thái, loài, nguồn gen, xây dựng cơ sở dữ liệu ĐDSH... ước tính bình quân chỉ dưới 10% tổng chi thường xuyên của các KBT.

*Nguồn tài chính “tự thu” chưa hiệu quả:* Nguồn tài chính cho các KBT tự huy động thông qua thu vé vào cửa và tiền dịch vụ sinh thái chỉ chiếm khoảng 4,1% tổng nguồn tài chính của

4. Bộ TN-MT, 2013. Báo cáo quốc gia: Thực thi Công ước Đa dạng Sinh học tại Việt Nam, giai đoạn 2009 – 2013.  
 5. Bộ TN-MT, 2011. Báo cáo quốc gia về đa dạng sinh học.  
 6. Bộ NN-PTNT, 2014. Báo cáo đánh giá 3 năm thực hiện chính sách chi trả dịch vụ môi trường rừng.  
 7&8. Báo cáo Tài chính cho các KBT; Dự án Bảo tồn Đa dạng sinh học; Bộ TNMT, 2014

các KBT. Nguồn thu từ chính sách chi trả dịch vụ môi trường rừng cho các VQG/KBT được hưởng đang có xu hướng tăng lên, tuy nhiên mới chiếm 2,6% tổng nguồn tài chính của các khu này năm 2012. Điều tra thực tế cho thấy một số KBT chưa nhận được tiền chi trả dịch vụ môi trường rừng cho 100% diện tích của KBT, mà chỉ nhận được khoản tiền chi trả với các diện tích khoán bảo vệ rừng cho người dân; còn các diện tích do KBT quản lý bảo vệ không được nhận khoản chi này. Như vậy, chính sách này một mặt không giúp tăng thêm tài chính cho các KBT để bảo đảm hiệu quả bảo tồn, mặt khác không khuyến khích các KBT thực hiện cơ chế chi trả dịch vụ môi trường rừng với cộng đồng dân cư địa phương. Hạn chế của các chính sách này là BQL VQG/KBT, dù là đơn vị sự nghiệp có thu, nhưng vẫn không được toàn quyền quản lý, sử dụng nguồn thu từ dịch vụ môi trường rừng trên địa phận quản lý, dẫn đến khó chủ động cân đối nguồn thu cho các mục tiêu khác, bao gồm cả bảo tồn. Tuy nhiên, kết quả ban đầu của chính sách này vẫn là gợi ý tốt để nhà nước xem xét khả năng thể chế hóa để tạo nguồn thu từ dịch vụ hệ sinh thái, dịch vụ có liên quan đến ĐDSH, bởi hoàn ĐDSH để gia tăng nguồn lực tài chính cho BTTN.

### Đổi mới cơ chế tài chính cho BTTN

Từ yêu cầu thực tiễn khách quan và kinh nghiệm quốc tế, có thể xem xét đổi mới một số nội dung liên quan đến huy động tài chính, quản lý và sử dụng hiệu quả các nguồn tiền này cho BTTN tại Việt Nam theo các gợi ý dưới đây:

*Về cơ chế chính sách và huy động tài chính cho BTTN:*

- Thống nhất đầu mối quản lý nhà nước đối với các cơ sở bảo tồn, ở đây là KBT/VQG về cả mặt kỹ thuật nghiệp vụ và quản lý ngân sách, bảo đảm nâng cao hiệu quả sử dụng ngân sách nhà nước cho BTTN. Ngân sách nhà nước cấp cho các VQG/KBT được dựa trên hệ thống các tiêu chí chung về tầm quan trọng của BTTN.
- Xem xét ưu tiên tăng thêm ngân sách nhà nước cho BTTN, tương xứng với đóng góp của tài nguyên thiên nhiên và ĐDSH đối với phát triển kinh tế xã hội.
- Giao trách nhiệm cụ thể cho Bộ TNMT chủ trì phối hợp với các cơ quan liên quan về việc xem xét, đề xuất và áp dụng thêm các cơ chế huy động tài chính cho BTTN.






- Nhà nước cần xem xét xây dựng một chính sách đầu tư cho BTTN ở Việt Nam trong giai đoạn 2015 – 2020 và định hướng đến 2030. Trong đó cần đảm bảo các cơ sở bảo tồn, cụ thể là các VQG/KBT có thể quản triệt, quan tâm và có đủ năng lực để tiếp cận hiệu quả các nguồn kinh phí sự nghiệp môi trường, sự nghiệp kinh tế, sự nghiệp khoa học, sự nghiệp đào tạo bên cạnh nguồn vốn sự nghiệp lâm nghiệp và chương trình mục tiêu quốc gia như trước đây.
- Trong bối cảnh nguồn chi ngân sách hạn chế, nguồn vốn đầu tư từ ODA giảm cũng như nguồn thu từ chi trả dịch vụ môi trường còn nhiều rủi ro, cần tăng cường xã hội hóa các nguồn lực cho BTTN. Hiện nay còn thiếu các chính sách cụ thể để huy động đóng góp hợp pháp từ các tổ chức, cá nhân cho hoạt động BTTN. Các tổ chức xã hội, các tổ chức cộng đồng trong lĩnh vực BTTN có thể là những thiết chế phù hợp để vận động và huy động đóng góp tài chính, trực tiếp hoặc gián tiếp, thông qua cơ chế thành viên; hoặc đóng góp tự nguyện từ các cá nhân, đóng góp tự nguyện phần lợi nhuận của doanh nghiệp vào các quỹ, dự án bảo tồn như một phần của kế hoạch thực thi trách nhiệm môi trường xã hội.

*Về quản lý và sử dụng hiệu quả các nguồn tài chính cho BTTN:*

- Cần có quy định nâng cao tỷ lệ ngân sách nhà nước cho công tác bảo tồn ĐDSH trong nguồn chi thường xuyên của các KBT hiện nay. Chi cho các hoạt động bảo tồn ĐDSH nên ít nhất bằng 40% tổng chi thường xuyên của các KBT.
- Thống nhất cơ chế cho phép các VQG/KBT được quản lý và sử dụng 100% nguồn thu ngoài ngân sách nhà nước, trong đó có nguồn thu từ dịch vụ du lịch sinh thái, chi trả dịch vụ môi trường rừng và các nguồn thu khác.
- Trên cơ sở hệ thống các cơ chế tài chính cho BTTN, cho phép lựa chọn áp dụng ngay một số cơ chế tài chính trực tiếp có tính khả thi như: thực hiện chi trả dịch vụ môi trường rừng trực tiếp giữa KBT/VQG với các đối tượng chi trả (công ty nước sạch, công ty du lịch, thủy điện...)
- Xem xét nâng cao trách nhiệm của các VQG/KBT trong BTTN thông qua việc chuyển các cơ quan này từ đơn vị sự nghiệp thuần túy thành tổ chức quản lý chuyên ngành, nâng cao trách nhiệm và quyền tự chủ của KBT trong quản lý, sử dụng các nguồn tài chính và giải quyết các vấn đề vi phạm Luật ĐDSH và Luật BV-PTR trong phạm vi quản lý.
- Công bố ngân sách nhà nước hàng năm theo Danh mục mã số ngành kinh tế (Kèm theo Quyết định số 33/2008/QĐ-BTC ngày 02/6/2008 của Bộ trưởng Bộ Tài chính), trong đó có khoản 287 về Hoạt động BTTN và ĐDSH (Khu BTTN, VQG) nhằm tăng cường giám sát ngân sách chi cho hoạt động này.

# Lồng ghép ĐDSH trong ĐTM và ĐMC

 **TS. Lê Hoàng Lan**, Hội Bảo vệ Thiên nhiên và Môi trường Việt Nam

**Đ**ánh giá tác động môi trường (ĐTM) đã được luật hóa từ năm 1994 trong Luật BVMT đầu tiên của Việt Nam, trong khi quy định về đánh giá môi trường chiến lược (ĐMC) được bổ sung trong Luật BVMT 2005 sửa đổi. Từ khi ra đời đến nay, ĐTM và ĐMC đã có những đóng góp tích cực cho sự nghiệp BVMT của nước ta. Tuy nhiên, quy trình thực hiện ĐTM và ĐMC hiện vẫn còn bộc lộ nhiều bất cập cần được khắc phục, cải thiện, trong đó có việc đánh giá tác động đối với ĐDSH. Bài viết dưới đây xin được phân tích những bất hợp lý, bất cập trong quy định và thực hiện đánh giá ĐDSH trong ĐTM và ĐMC cùng các kiến nghị giải pháp.

## Bất cập trong quy định và thực hiện đánh giá tác động tới ĐDSH

Đánh giá tác động đến ĐDSH có thể được định nghĩa là một công cụ hỗ trợ quá trình ra quyết định và giúp lập kế hoạch toàn diện nhằm triển khai dự án phát triển đi đôi với bảo tồn ĐDSH. Các văn bản pháp luật hiện nay đều coi ĐDSH là một thành phần của môi trường tự nhiên. Hai văn bản hướng dẫn thực hiện ĐMC, ĐTM là Nghị định 29/2011/NĐ-CP và Thông tư 26/2011/TT-BTNMT có quy định lồng ghép yếu tố ĐDSH vào quy trình ĐMC/ĐTM và đề xuất biện pháp giảm thiểu tác động đối với các thành phần môi trường tự nhiên, tuy nhiên không có lưu ý về những đặc thù của đánh giá tác động ĐDSH. Thậm chí Thông tư 26/2011/TT-BTNMT còn xếp tác động đến ĐDSH vào loại không liên quan đến chất thải. Tuy nhiên, trên thực tế nhiều nguồn chất thải đã có một số tác động trực tiếp và rất nhiều tác động gián tiếp đến ĐDSH. Trong khi đó, phương pháp đánh giá tác động đến ĐDSH không hề giống các phương pháp đánh giá tác động đến địa hình, địa mạo, cảnh quan. Có lẽ đó là nguyên nhân chính khiến các báo cáo ĐMC, ĐTM đã được thẩm định và phê duyệt có nội dung đánh giá tác động ĐDSH rất sơ sài, hầu như chưa đạt yêu cầu cung cấp thông tin làm cơ sở để cân nhắc yếu tố ĐDSH khi thẩm định, phê duyệt và quản lý các dự án phát triển. ☺



Ảnh: PanNature

Ngoài ra, mặc dù các văn bản pháp luật liên quan (như Luật BVMT, ĐDSH, BV-PTR, Thủy sản) đều quy định các dự án có tiềm năng ảnh hưởng đến ĐDSH phải thực hiện ĐTM, song lại không có quy định cụ thể về các nội dung đánh giá tác động ĐDSH và các tiêu chuẩn (hay các tiêu chí hoặc chỉ thị) ĐDSH để so sánh. Trong khi đó, đối với các thành phần môi trường khác (không khí, nước, đất) và các nguồn thải có tiềm năng tác động (khí thải, nước thải, chất thải rắn) hiện đều có QCVN, TCVN tương ứng để so sánh, đánh giá mức độ tác động và giới hạn cho phép cần đạt được để trên cơ sở đó có các giải pháp phù hợp hạn chế ảnh hưởng bất lợi.

## Có thể nói quy định đánh tác động ĐDSH trong quy trình ĐMC và ĐTM hiện nay còn nhiều bất cập.

Trong đó, các báo cáo ĐMC và ĐTM còn rất ít chú ý đến tác động tiềm tàng của dự án đến ĐDSH, các tác động chủ yếu đến ĐDSH hầu như bị bỏ qua, thể hiện qua các khía cạnh sau đây:

*Không cân nhắc đúng mức các vấn đề nhạy cảm với môi trường khi lựa chọn vị trí triển khai dự án, đặc biệt không đánh giá khả năng chịu tải môi trường và tính đặc thù của hệ sinh thái.*

*Tác động đến ĐDSH không được xem xét một cách rõ ràng, đầy đủ và thuyết phục trong quy trình ĐTM.* Hiện nay quy trình thực hiện ĐTM không ưu tiên đánh giá tác động đến các đối tượng ĐDSH đặc thù; chỉ tập trung vào các hệ sinh thái cần được bảo vệ mà không chú ý đến các hệ sinh thái không được ưu tiên bảo vệ. Kết quả đánh giá tác động chủ yếu là phân tích, đánh giá tác động trực tiếp (ví dụ tác động từ phát quang, tiếng ồn...) đến các yếu tố ĐDSH, trong khi tác động gián tiếp đến hệ sinh thái mới chỉ dừng lại ở nước thải và chất thải rắn, chủ

yếu là đến hệ thủy sinh. Hậu quả của các tác động cũng chưa được phân tích đầy đủ, do đó không đưa ra được các đánh giá về những thay đổi ĐDSH do tác động của dự án so với những thay đổi có thể xảy ra khi không có dự án, và vì vậy không đánh giá được liệu các loài/hệ sinh thái có khả năng thích ứng với những thay đổi trong môi trường sống đến mức độ nào.

*Giá trị dịch vụ sinh thái chưa được xem xét đầy đủ,* do đó không cung cấp cơ sở khoa học và thực tế để đề xuất phương án chi trả dịch vụ môi trường rừng và bồi hoàn ĐDSH.

*Độ tin cậy/sự không chắc chắn trong các dự báo tác động đến ĐDSH không được thảo luận và đánh giá rõ ràng:* Đánh giá ĐDSH mới chỉ ở mức độ chung, không cụ thể ở từng cấp độ (loài, quần thể và hệ sinh thái) nên độ tin cậy của các dự báo chưa đủ thuyết phục. Do kết quả đánh giá tác động không cụ thể và có xu hướng giảm nhẹ (hoặc coi là bất khả kháng) nên các biện pháp giảm thiểu cũng mang tính lý thuyết, không đủ tin cậy về tính khả thi và hiệu quả thành công. Đặc biệt, các biện pháp giảm thiểu tác động đến ĐDSH không được tích hợp với các biện pháp giảm thiểu các tác động khác (như tác động đến nguồn nước, cảnh quan, sinh kế cộng đồng...) nhằm tránh xung đột giữa mục tiêu của các biện pháp giảm thiểu tác động khác nhau, nếu có.

## Khuyến nghị cải thiện đánh giá tác động đến ĐDSH

Từ các kết quả phân tích hiện trạng pháp luật, đánh giá các yếu tố ĐDSH trong các báo cáo ĐTM và ĐMC của một số lĩnh vực điển hình, có thể rút ra một số nhận xét và khuyến nghị tăng cường hiệu quả đánh giá tác động đến ĐDSH như sau:

*Lồng ghép đánh giá tác động đến ĐDSH phải được coi là một cách tiếp cận tổng thể và toàn diện trong quy trình thẩm định*

*các dự án phát triển:* Cách tiếp cận này sẽ hỗ trợ giảm thiểu tối đa tác động đến ĐDSH của các dự án phát triển, đảm bảo mục tiêu phát triển được tích hợp với bảo tồn ĐDSH và phù hợp về mặt pháp lý cũng như cung cấp và chia sẻ công bằng những lợi ích phát sinh từ việc sử dụng ĐDSH. Cần sớm đưa những nội dung cốt lõi về phương pháp tiếp cận đánh giá tác động ĐDSH vào các quy định của Nghị định về ĐMC và ĐTM và Thông tư hướng dẫn thực hiện Nghị định này vì đây là cách làm phổ biến và có hiệu quả nhất hiện nay.

*Cần xây dựng và ban hành hướng dẫn điều tra, mô tả hiện trạng ĐDSH trong báo cáo ĐMC và ĐTM:* Hiện nay nội dung mô tả hiện trạng ĐDSH trong các báo cáo ĐMC và ĐTM chủ yếu tập trung liệt kê danh mục các loài thực vật, động vật hoang dã, các loài sinh vật được ưu tiên bảo vệ, các loài đặc hữu có trong vùng có thể bị tác động do dự án, song thường sử dụng những thông tin từ các nghiên cứu đã có mà ít khi có khảo sát bổ sung. Vì vậy để nâng cao hiệu quả của nội dung này cần có hướng dẫn cụ thể về phương pháp thu thập số liệu (kể cả thông tin cung cấp từ quá trình tham vấn cộng đồng) và cách thức thực hiện khảo sát thu thập thông tin cập nhật về ĐDSH ở cả 3 cấp độ: loài, quần thể và hệ sinh thái.

*Chú trọng việc dự báo tác động đến ĐDSH trong các báo cáo ĐTM và ĐMC:* Để nâng cao hiệu quả của dự báo các tác động đến môi trường khi thực hiện dự án phát triển, trước hết cần sớm xây dựng và ban hành bộ chỉ số ĐDSH quốc gia, làm cơ sở để thu thập số liệu và đánh giá hiện trạng cũng như đánh giá tác động thông qua so sánh mức độ thay đổi ĐDSH so với hiện trạng trước khi thực hiện dự án. Bên cạnh đó, cần lưu ý rằng các tác động gián tiếp và tác động tích lũy nhiều khi đóng vai trò quan trọng và đáng kể hơn cả tác động trực tiếp từ hoạt động của dự án. Đặc biệt, dự án thường có tác động đến môi trường sống và nơi cư trú, từ đó mới tác động đến loài, quần thể và hệ sinh thái. Việc dự báo mức độ chia cắt của môi trường sống hoặc các quần xã khi thực hiện dự án đòi hỏi dựa trên số liệu khảo sát cập nhật, vì vậy cần có hướng dẫn cụ thể về phương pháp thực hiện. Đôi khi hoạt động của dự án không dẫn tới mất mát ĐDSH ngay lập tức mà chỉ dẫn tới khả năng làm cho các hệ sinh thái dễ bị tổn thương hoặc thay đổi hơn. Ngoài ra, hiện trạng các loài, các hệ sinh thái và hậu quả của sự suy giảm số lượng loài có thể rất khác nhau theo từng địa điểm. Do vậy thông tin cụ thể theo vị trí có thể có vai trò quan trọng trong việc đánh giá đúng các tác động đến ĐDSH. Bên cạnh đó, hướng dẫn kỹ thuật thực hiện đánh giá tác động ĐDSH cần lưu ý đến việc đánh giá, nhận xét về mức độ chưa chắc chắn của các dự báo và lý giải nguyên nhân. Đồng thời cần lưu ý nội dung đánh giá tác động trực tiếp cũng như các tác động gián tiếp từ hoạt động của dự án đến ĐDSH.

*Nghiên cứu ban hành hướng dẫn kỹ thuật riêng về giám sát ĐDSH:* Các thông số giám sát ĐDSH cần dựa trên bộ chỉ số ĐDSH quốc gia, đồng thời phải phù hợp với đặc thù ĐDSH của địa phương nơi triển khai dự án. Cần xem xét một số vấn đề trong việc lựa chọn những chỉ số và khu vực được giám sát ĐDSH, bao gồm nhưng không giới hạn ở: quy mô, thuộc tính và những khác biệt về địa sinh học. Nguyên tắc lựa chọn thông

số giám sát và tần suất thực hiện cần được đưa vào hướng dẫn kỹ thuật, và tùy từng trường hợp cụ thể sẽ có lựa chọn phù hợp để đảm bảo tính hiệu quả và khả thi. Tốt nhất nên xây dựng và ban hành hướng dẫn kỹ thuật riêng (độc lập với hướng dẫn kỹ thuật về đánh giá tác động đến ĐDSH) về xây dựng và thực hiện chương trình giám sát ĐDSH. Dựa trên cơ sở phương pháp luận chung, các dự án phát triển sẽ lựa chọn và xây dựng chương trình giám sát ĐDSH riêng cho dự án phù hợp với khu vực chịu ảnh hưởng.

*Cần sớm ban hành quy định cụ thể về tham vấn cộng đồng đối với ĐDSH trong các báo cáo ĐTM và ĐMC:* Quy định về thực hiện tham vấn cộng đồng trong thực hiện ĐTM đến nay vẫn còn mang tính hình thức. Trong thực tế, tham vấn cộng đồng đóng vai trò quan trọng trong khảo sát, nghiên cứu hiện trạng, đánh giá tác động và thực hiện các biện pháp giảm thiểu tác động bất lợi đến ĐDSH. Đặc biệt, quản lý và bảo tồn ĐDSH với sự tham gia cộng đồng đã được công nhận là biện pháp có hiệu quả nhất, đảm bảo vừa duy trì tính ĐDSH của khu vực, vừa nâng cao sinh kế cộng đồng địa phương. Phương pháp tiếp cận quản lý và giám sát ĐDSH có sự tham gia có thể giúp xác định và giám sát các tác động ĐDSH ở cấp hiện trường, cải thiện công tác quản lý tài nguyên thiên nhiên tại địa phương bằng cách tạo ra dữ liệu phục vụ thông tin cho quá trình ra quyết định thông qua công tác quản lý mang tính thích ứng. Hiệu quả giám sát ĐDSH có thể được cải thiện thông qua việc sử dụng các kiến thức quý giá của địa phương. Dữ liệu do các bên liên quan tại địa phương thu thập và quản lý có thể bao gồm những thông tin cụ thể về địa điểm, bối cảnh và mức độ thay đổi ĐDSH. Từ đó, quản lý và giám sát ĐDSH có sự tham gia có thể giúp ích cho các nhu cầu quản lý địa phương cũng như giúp gắn thay đổi ĐDSH với các can thiệp từ dự án phát triển, điều mà nếu sử dụng dữ liệu viễn thám có thể không đạt được hiệu quả. Vì vậy, ban hành hướng dẫn kỹ thuật tham vấn cộng đồng địa phương về các vấn đề liên quan đến hiện trạng ĐDSH và dịch vụ hệ sinh thái sẽ hỗ trợ để xuất và thực hiện hiệu quả các giải pháp ngăn ngừa suy thoái và bảo tồn ĐDSH.

*Tiếp cận hệ sinh thái phải được coi là nội dung quan trọng trong phương pháp luận ĐMC và ĐTM:* Tiếp cận hệ sinh thái là một chiến lược để quản lý tổng hợp đất, nước và các hệ sinh thái nhằm tăng cường bảo vệ và sử dụng bền vững các tài nguyên thiên nhiên theo hướng công bằng. Tiếp cận hệ sinh thái có thể được sử dụng để tìm kiếm một sự cân bằng thích hợp giữa việc bảo vệ và sử dụng ĐDSH ở những vùng có nhiều người sử dụng tài nguyên và các giá trị quan trọng của thiên nhiên. Về bản chất, tiếp cận hệ sinh thái trong việc xây dựng và thực hiện các dự án phát triển là hợp tác và phối hợp giữa các lĩnh vực quản lý hệ sinh thái và những người được hưởng lợi từ các dịch vụ hệ sinh thái. Phương pháp tiếp cận hệ sinh thái là một khái niệm tích hợp có thể hỗ trợ xác định các tác động tích lũy và tác động gián tiếp gây ra tổn thương hệ sinh thái. Tác động tích lũy thường bị bỏ qua trong ĐMC và ĐTM, do đó tiếp cận hệ sinh thái có thể giúp cải thiện điều này và cung cấp phương pháp luận để xem xét tác động tích lũy một cách nhất quán hơn trong ĐMC và ĐTM.

# Khung đánh giá tác động của các dự án phát triển lên ĐDSH

 TS. Nguyễn Đức Anh và Th.S. Nguyễn Việt Dũng, Trung tâm Con người và Thiên nhiên

**K**hung tiêu chí và chỉ thị dưới đây trích từ nghiên cứu sắp xuất bản của Trung tâm Con người và Thiên nhiên, được đề xuất nhằm đánh giá tác động của các dự án phát triển lên ĐDSH trên bốn khía cạnh: mức độ tác động giá trị ĐDSH; các dịch vụ hệ sinh thái trong khu vực bị ảnh hưởng bởi dự án; quyền tiếp cận, sử dụng tài nguyên ĐDSH của các bên liên quan; và các can thiệp về bảo tồn ĐDSH.

## 1. Mức độ tác động đến các giá trị ĐDSH trong khu vực bị ảnh hưởng bởi dự án

- Mức độ suy giảm diện tích sinh cảnh tự nhiên (rừng, đất ngập nước, rạn san hô);
- Mức độ suy giảm diện tích của khu vực bảo vệ/bảo tồn (vùng phục hồi sinh thái, vùng lõi);
- Mức độ suy giảm diện tích của các hệ sinh thái/sinh cảnh đặc trưng, có giá trị quan trọng;
- Mức độ chia cắt của sinh cảnh tự nhiên trong khu vực tác động của dự án;
- Mức độ và xu hướng biến động quần thể các loài nguy cấp, quý, hiếm, đặc hữu hoặc có giá trị sử dụng;
- Mức độ suy giảm diện tích sinh cảnh đặc trưng của một số các loài nguy cấp, quý, hiếm;
- Mức độ và xu hướng biến động của các loài là thức ăn của các loài nguy cấp, quý, hiếm, đặc hữu;
- Các loài ngoại lai xâm hại có nguy cơ xâm nhập hệ sinh thái bản địa;
- Mức độ, phạm vi và xu hướng xâm lấn của loài ngoại lai xâm hại vào hệ sinh thái bản địa.

## 2. Mức độ tác động đến các loại dịch vụ hệ sinh thái/ đa dạng sinh học trong khu vực bị ảnh hưởng bởi dự án

- Mức độ hay nguy cơ bồi lắng các thủy vực tự nhiên, có giá trị (sông, suối, hồ nước);
- Mức độ hay nguy cơ gia tăng phát thải khí CO<sub>2</sub> do mất rừng, suy thoái rừng và các can thiệp khác của con người (như vận hành máy móc, thiết bị sử dụng xăng, dầu);
- Mức độ hay nguy cơ gia tăng buôn bán, tiêu thụ động thực vật hoang dã;
- Khả năng tái sản xuất của các loài thủy sinh có giá trị trong các thủy vực bị can thiệp;
- Mức độ gia tăng hoặc suy giảm cơ hội phát triển dịch vụ du lịch (sinh thái, văn hóa);
- Mức độ gia tăng hoặc suy giảm cơ hội nghiên cứu, khám phá, học tập các giá trị thiên nhiên của các nhóm có nhu cầu trong và ngoài địa phương;
- Mức độ gia tăng hoặc sụt giảm cơ hội hoặc giá trị các nguồn thu từ dịch vụ hệ sinh thái và ĐDSH;
- Mức độ và xu hướng chuyển đổi mục đích sử dụng đất của khu vực bị ảnh hưởng trực tiếp hoặc gián tiếp từ dự án;
- Mức độ và xu hướng thay đổi về mối liên hệ giữa các thành phần môi trường chính (sinh vật, nước, không khí, đất).

## 3. Mức độ tác động đến quyền tiếp cận và sử dụng tài nguyên ĐDSH của các bên liên quan

- Số lượng hộ gia đình bị hạn chế hoặc chấm dứt quyền tiếp cận và sử dụng đất, rừng, nguồn nước, thủy sản trong khu vực dự án;
- Số lượng hộ nghèo bị hạn chế hoặc chấm dứt quyền tiếp cận và sử dụng đất, rừng, nguồn nước trong khu vực dự án;
- Sự hiện diện của các bên liên quan khác có khả năng cạnh tranh về hưởng dụng hoặc chia sẻ lợi ích từ tài nguyên và dịch vụ hệ sinh thái/ĐDSH;
- Mức độ tăng hoặc giảm sản lượng khai thác hàng năm các loại tài nguyên sinh học tự nhiên (làm sản, thủy sản) và sản phẩm sản xuất (nông-lâm-ngư nghiệp) trên địa bàn dự án;
- Khả năng ban hành các quy định, chế tài có thể ngăn cản người dân và các bên liên quan tiếp cận sử dụng tài nguyên (đất, nước, rừng) trên khu vực dự án;
- Khả năng thay đổi các quy định/chế tài có thể ngăn cản người dân và các bên liên quan thực hiện quyền quản lý tài nguyên (đất, nước, rừng) trên khu vực dự án.

## 4. Mức độ tác động đến các can thiệp về bảo tồn ĐDSH trong khu vực dự án

- Khả năng thay đổi về mục tiêu, đối tượng bảo tồn ĐDSH của quốc gia, địa phương trong khu vực bị ảnh hưởng bởi dự án;
- Mức độ thay đổi các chiến lược, quy hoạch, kế hoạch, quyết định trực tiếp liên quan đến quản lý, bảo tồn ĐDSH tại địa phương (đất, nước, rừng, ĐDSH, môi trường);
- Khả năng thay đổi các chương trình, dự án đầu tư cho bảo tồn ĐDSH và quản lý tài nguyên tại địa phương;
- Khả năng tăng hoặc giảm chi phí tài chính đáp ứng cho mục tiêu, yêu cầu bảo tồn ĐDSH khi có dự án can thiệp;
- Mức độ gia tăng các mối đe dọa cho mục tiêu bảo tồn ĐDSH tại khu vực dự án và địa phương.

# Giám sát ĐDSH trong lâm nghiệp: Thực trạng và thách thức

 Th.S. Trịnh Thăng Long

**Q**uản lý, bảo tồn ĐDSH rừng là một trong những chiến lược quan trọng để duy trì nền kinh tế phát triển bền vững, đa dạng; đồng thời duy trì các lợi ích về xã hội và môi trường. Các hoạt động quản lý, sử dụng và bảo tồn bền vững ĐDSH rừng còn được hiểu là quản lý, sử dụng rừng bền vững, trong đó giám sát ĐDSH rừng là một hoạt động cần thiết để chỉ cơ sở đưa ra các chính sách và các hoạt động hợp lý... (Gardner 2010). Bài viết dưới đây sẽ lý giải tầm quan trọng của việc giám sát ĐDSH, thực trạng, thách thức và các giải pháp để thực hiện giám sát ĐDSH trong lâm nghiệp ở Việt Nam.

## Tại sao phải giám sát ĐDSH?

ĐDSH được hiểu một cách đơn giản là sự đa dạng về nguồn gen, đa dạng về loài và đa dạng về hệ sinh thái. Giám sát ĐDSH nói chung và giám sát ĐDSH trong lâm nghiệp nói riêng là những chu trình thu thập số liệu về ĐDSH thông qua các chỉ số để xác định hiện trạng và những xu hướng thay đổi ĐDSH nhằm mục đích đưa ra các quyết định quản lý, bảo vệ và sử dụng bền vững nguồn tài nguyên ĐDSH.

Các chỉ số giám sát ĐDSH trong lâm nghiệp được xác định dựa trên nhiều yếu tố, một trong những yếu tố quan trọng nhất là các mục tiêu quản lý rừng cụ thể. Chỉ số giám sát ĐDSH được chia thành ba nhóm chính bao gồm nhóm chỉ số về thực trạng ĐDSH, nhóm chỉ số về nguy cơ đe dọa, và nhóm chỉ số về các hoạt động giảm nguy cơ đe dọa và tính hiệu quả của nó (Trinh & Hoang 2014).

Thực hiện giám sát ĐDSH trong lâm nghiệp có thể giúp thực hiện đồng thời nhiều mục tiêu: i/ Cung cấp thông tin cho các chủ rừng về diễn biến tài nguyên rừng cũng như các yếu tố tác động để từ đó lập kế hoạch, thực hiện các hoạt động quản lý, bảo tồn và phát triển tài nguyên ĐDSH theo mục tiêu quản lý rừng; ii/ Dựa trên các thông tin về diễn biến và các yếu tố tác động tới tài nguyên ĐDSH, các cấp quản lý địa phương, trung ương có thể đánh giá và điều chỉnh các chiến lược, chính sách, kế hoạch để đạt mục tiêu quản lý ĐDSH. iii/ Cung cấp thông tin cho các báo cáo đã cam kết với các tổ chức quốc tế như báo cáo định kỳ bắt buộc về an toàn ĐDSH khi thực hiện chương trình REDD+ với Công Ước Khung của Liên Hợp Quốc (UNFCCC), báo cáo định kỳ với Công ước về ĐDSH (CBD) mà Việt Nam chính thức là thành viên từ năm 1994.

## Thực trạng giám sát ĐDSH ở Việt Nam

Cho đến nay, Việt Nam chưa xây dựng chương trình giám sát ĐDSH Quốc gia, tuy nhiên trong hai thập kỷ qua đã có một số hoạt động giám sát ĐDSH được thực hiện ở một số khu RDD, vùng đệm liên kế và các khu vực có rừng phòng hộ. Hầu hết



Ảnh: Trịnh Lê Nguyễn/PanNature

các hoạt động giám sát ĐDSH này đều mang tính chất thí điểm với mục tiêu chủ yếu nhằm theo dõi các nguy cơ đe dọa, xu hướng chung của các loài và xu hướng của các loài bị đe dọa tuyệt chủng trên toàn cầu, sự thay đổi đối với môi trường sống, hệ sinh thái và việc sử dụng tài nguyên thiên nhiên (Jensen et al 2012).

Các hoạt động giám sát ĐDSH đã được thực hiện từ trước tới nay chủ yếu do các dự án nước ngoài hỗ trợ, thực hiện riêng lẻ ở các khu vực khác nhau và khác nhau cả về quan điểm cũng như tính ứng dụng. Các hoạt động giám sát này được thực hiện rất rời rạc, không có tính liên kết với nhau và với các chương trình điều tra giám sát rừng khác. Hoạt động giám sát ĐDSH thường kết thúc hoặc bị gián đoạn khi nguồn tài trợ từ bên ngoài không còn (Jensen et al 2012).

Hiện nay đã có rất nhiều chương trình giám sát rừng quốc gia được thực hiện ở trong nước như chương trình đánh giá, giám sát và điều tra rừng quốc gia, chương trình thống kê và điều tra rừng quốc gia, chương trình theo dõi diễn biến rừng và đất lâm nghiệp... Tuy nhiên, các chương trình giám sát rừng này hiện vẫn chưa kết hợp dữ liệu hiện có về giám sát ĐDSH từ các chủ rừng; không xây dựng mối liên kết nào giữa chủ rừng với các chương trình kiểm kê và giám sát cấp quốc gia. Do đó, các chủ rừng không nắm bắt được các diễn biến về ĐDSH để có giải pháp quản lý hợp lý (Trinh & Hoang 2014). ❁

Một trong những nguyên nhân chính dẫn đến việc các hoạt động giám sát ĐDSH trong lâm nghiệp chưa được quan tâm là phương thức quản lý rừng của các chủ rừng ở Việt Nam hiện còn rất thụ động. Thông thường, khi có giấy phép, lâm sản sẽ được khai thác để bán và khi rừng tự nhiên không còn sản phẩm để khai thác, rừng sẽ được trồng mới hoặc để tái sinh tự nhiên. Phần lớn các chủ rừng đều không có chiến lược quản lý rừng lâu dài cũng như không có mục tiêu quản lý rừng cụ thể. Nguyên nhân khác là chưa có cơ sở dữ liệu để lưu trữ, phân tích các chỉ số và dữ liệu ĐDSH một cách lâu dài và có hệ thống; các chỉ số về ĐDSH được thu thập rời rạc, không có định hướng. Điều này khiến các thông tin về ĐDSH không đóng góp nhiều cho việc lập kế hoạch và kết quả là giám sát ĐDSH chưa được quan tâm.

### QUẢN LÝ DỮ LIỆU ĐDSH TRONG LÂM NGHIỆP

Tổng Cục Lâm Nghiệp Việt Nam dưới sự hỗ trợ của dự án FORMIS đang xây dựng hệ thống thông tin và quản lý rừng Quốc gia, hệ thống này cung cấp thông tin từ cấp chủ rừng đến cấp Quốc gia, cho phép nhập và cập nhật dữ liệu về rừng của các chủ rừng, địa phương vào trong hệ thống. Theo dự kiến, hệ thống này sẽ thiết lập cơ sở cho việc cập nhật, quản lý các dữ liệu về ĐDSH, tuy nhiên đến nay chưa thống nhất những loại chỉ số, dữ liệu ĐDSH nào có thể nhập vào cơ sở dữ liệu này.

Cục Bảo Tồn thuộc Bộ TNMT dưới sự hỗ trợ của dự án JICA đang xây dựng hệ thống quản lý dữ liệu ĐDSH Quốc gia cùng với bộ chỉ số ĐDSH từ cấp chủ rừng đến cấp quốc gia. Các chỉ số ĐDSH ở các cấp cơ sở được chia thành năm nhóm bao gồm nhóm chỉ số về thực trạng ĐDSH; nhóm chỉ số về nguy cơ đe dọa; nhóm chỉ số về các hoạt động làm giảm nguy cơ đe dọa; nhóm chỉ số về tính hiệu quả của các hoạt động làm giảm nguy cơ đe dọa; và nhóm chỉ số về giá trị ĐDSH. Có 129 chỉ số ĐDSH ở cấp quốc gia được đề xuất trong đó có 50 chỉ số sẽ được thiết lập trong hệ thống quản lý dữ liệu ĐDSH Quốc gia. Hiện nay dự án đang thí điểm thu thập số liệu theo năm nhóm chỉ số trên ở VQG Xuân Thủy, tỉnh Nam Định. Theo dự kiến, hệ thống quản lý dữ liệu Quốc gia sẽ cho phép các đơn vị chủ rừng trên toàn Quốc nhập, cập nhật dữ liệu ĐDSH của mình vào hệ thống để từ đó theo dõi diễn biến ĐDSH từ cấp chủ rừng đến cấp nhà nước. Tuy nhiên, hiện nay chưa có cơ chế để các chủ rừng nhập và cập nhật dữ liệu vào hệ thống quản lý dữ liệu ĐDSH Quốc gia. Mặt khác bộ chỉ số này cũng chưa đồng nhất với các chỉ số ĐDSH mà các chủ rừng cũng như Tổng Cục Lâm Nghiệp Việt Nam đang sử dụng nên việc nhập và cập nhật sẽ còn nhiều khó khăn.

### Thách thức và giải pháp đề xuất

Những năm gần đây, việc thực hiện giám sát ĐDSH trong lâm nghiệp đã có nhiều chuyển biến tích cực. Tuy nhiên, để có các chương trình giám sát có hệ thống, ngành lâm nghiệp vẫn còn nhiều khó khăn, thách thức. Các thách thức có thể kể đến gồm: i/ Khả năng tài chính và nguồn nhân lực có hạn để thực hiện một chương trình giám sát ĐDSH quốc gia; ii/ Năng lực của các đơn vị chủ rừng về giám sát ĐDSH còn thấp, chưa thể tự xây dựng chương trình giám sát, đặc biệt là xác định các chỉ số giám sát; iii/Các hoạt động giám sát ĐDSH thường được xem như một hoạt động phụ trong quản lý rừng và hầu như không

được cung cấp ngân sách để thực hiện; iv/ Chưa thống nhất được một bộ chỉ số cơ bản có thể liên kết các hoạt động giám sát với nhau làm cơ sở để tổng hợp dữ liệu từ các cấp cơ sở lên cấp nhà nước; v/ Chưa có cơ chế để chia sẻ thông tin về ĐDSH giữa các đơn vị quản lý rừng, các trung tâm nghiên cứu, cơ quan hành chính.

Các hoạt động giám sát ĐDSH được thực hiện ở Việt Nam trong hai thập kỷ qua chưa thực sự có giá trị lớn trong việc xây dựng chính sách, lập kế hoạch quản lý ĐDSH. Trong khi đó, giám sát ĐDSH là một nhu cầu cấp thiết, và rất cần phải thực hiện một cách có hệ thống hơn, trên diện rộng hơn để có hệ thống thông tin bao quát về ĐDSH trong lâm nghiệp. Để đạt được điều này, một số điều kiện và giải pháp đề xuất sau đây nên được thực hiện: i/Cần có sự phối hợp đồng bộ giữa Tổng Cục Lâm Nghiệp và Cục Bảo Tồn thuộc Bộ TN&MT để xây dựng và thống nhất một số bộ chỉ số ĐDSH cơ bản, có khả năng tổng hợp được từ các cấp chủ rừng đến cấp nhà nước; ii/Xây dựng một quy trình lựa chọn các chỉ số giám sát ĐDSH đơn giản để các đơn vị quản lý rừng ở cấp cơ sở có thể xác định được các chỉ số giám sát ĐDSH phù hợp với bộ chỉ số cơ bản; iii/ Thiết lập mối liên kết giữa các chương trình giám sát ĐDSH với nhau từ chủ rừng, vùng sinh thái, cấp tỉnh, cấp quốc gia; iv/Kết hợp các chương trình giám sát rừng quốc gia để thu thập các chỉ số, dữ liệu về ĐDSH; v/Nâng cao năng lực giám sát ĐDSH cho các chủ rừng để họ có thể lồng ghép các hoạt động giám sát ĐDSH vào các hoạt động tuần tra, bảo vệ và điều tra rừng khác; và vi/Đề xuất một số chỉ số ĐDSH bắt buộc các đơn vị chủ rừng tham gia thực hiện chương trình quản lý rừng bền vững phải giám sát.

### Tài liệu tham khảo

CDB 2010. *Ecosystem service 2010. Factsheet published by Convention on Biological Diversity. Available from: <http://www.cbd.int/iyb/doc/prints/factsheets/iyb-cbd-factsheet-ecoservices-en.pdf>. Accessed: 02/10/2014*

CEPF 2011. *Ecosystem Profile: Indo-Burma Biodiversity Hotspot. 2011 Update. Critical Ecosystem Partnership Fund. Available from: [http://www.cepf.net/SiteCollectionDocuments/indo\\_burma/IndoBurma\\_ecosystemprofile\\_2011\\_update.pdf](http://www.cepf.net/SiteCollectionDocuments/indo_burma/IndoBurma_ecosystemprofile_2011_update.pdf). Accessed: 02/10/2014*

Gardner, T. A. 2010. *Monitoring Forest Biodiversity: improving conservation through ecologically responsible management. Earthscan, London, 360pp..*

Jensen A., Lai T. Q. and Swan S. 2012. *Participatory Biodiversity Monitoring: Lessons Learnt from Vietnam and Potential REDD+ Applications. SNV Consultancy report*

Newton, A. C. and Kapos, V. 2002. *Biodiversity indicators in national forest inventories. Food and Agriculture Organization of the United Nations. Available from: <http://www.fao.org/docrep/005/y4001e/Y4001E09>. Accessed: 02/10/2014*

Trinh T. L. and Hoang V. A. 2014. *Participatory biodiversity monitoring methodology. SNV Consultancy report WWF Global 2014. List of Ecoregions. Available from: [http://wwf.panda.org/about\\_our\\_earth/ecoregions/ecoregion\\_list/](http://wwf.panda.org/about_our_earth/ecoregions/ecoregion_list/). Accessed: 02/10/2014*

# Xác định lại mục tiêu và cách tiếp cận trong giảm tiêu thụ ĐVHĐ

 Th.S. Nguyễn Việt Dũng và Nguyễn Hoàng Phượng, Trung tâm Con người và Thiên nhiên

**G**ảm tiêu thụ động vật hoang dã (ĐVHĐ) là một cách tiếp cận tích cực để kiểm soát và ngăn chặn tình trạng buôn bán, vận chuyển và sử dụng trái phép ĐVHĐ. Giai đoạn 2003-2010 đã có 14 dự án ODA (hơn 07 triệu USD)<sup>9</sup> liên quan đến bảo tồn, quản lý, kiểm soát buôn bán và tiêu thụ ĐVHĐ được thực hiện ở Việt Nam, trong đó có một số dự án gần đây triển khai theo hướng giảm tiêu dùng sản phẩm ĐVHĐ. Kết quả và cũng là điểm nổi bật của các dự án này chính là các chiến dịch truyền thông, nâng cao nhận thức cộng đồng, các diễn đàn đối thoại, thảo luận trong nước và quốc tế, các chỉ thị và cam kết... huy động được sự quan tâm và tham gia của nhiều bên liên quan. Tuy nhiên, khó có thể đánh giá được tác động thực tế của các dự án này trong thay đổi thái độ, cam kết và hành vi của các nhóm đối tượng cũng như bằng chứng về xu hướng giảm tiêu thụ ĐVHĐ trong xã hội. Đó chính là lý do cần nhìn nhận lại cách tiếp cận và mục tiêu của các dự án về giảm tiêu thụ ĐVHĐ trái phép trong bối cảnh Việt Nam hiện nay để xây dựng được các chiến lược can thiệp hiệu quả hơn.

## Từ hiện trạng buôn bán, vận chuyển và sử dụng ĐVHĐ...

Thống kê của Cục Kiểm lâm từ năm 2007-2013 cho thấy số lượng các vụ vi phạm pháp luật về quản lý và bảo vệ ĐVHĐ hàng năm có xu hướng giảm dần. Báo cáo của Cục Cảnh sát phòng chống tội phạm về Môi trường (C49, Bộ Công an)<sup>10</sup> cũng cho rằng công tác đấu tranh của các lực lượng công an, hải quan, bộ đội biên phòng và kiểm lâm đã làm giảm số vụ vi phạm bị phát hiện và ngăn chặn tội phạm liên quan tới ĐVHĐ. Tuy nhiên, tình hình vi phạm pháp luật trong lĩnh vực bảo vệ ĐVHĐ quý hiếm vẫn chưa được kiểm soát. Theo đó, tình hình vận chuyển, kinh doanh ĐVHĐ trong nội địa có giảm so với trước, nhưng vẫn tồn tại việc lợi dụng hoạt động gây nuôi để chuyển bán sang thị trường Trung Quốc một số động vật nhóm IB, IIB có lợi nhuận kinh tế cao như rắn hổ mang chúa, tê tê, rùa biển. Hoạt động buôn bán, sử dụng cho kinh doanh ẩm thực được quản lý tốt hơn, không công khai nhưng vẫn còn tồn tại.

Tình trạng săn bắt, buôn bán, vận chuyển và tiêu thụ ĐVHĐ trái phép những năm gần đây diễn biến khá phức tạp, nhất là đối với sừng tê giác, ngà voi, hổ, tê tê, rùa biển. Hoạt động vận chuyển, buôn bán ĐVHĐ diễn ra trên cả thị trường nội địa và quốc tế. Trong đó, vấn nạn đang phải đối mặt hiện nay là tình trạng vận chuyển, buôn bán trái phép sừng tê giác, ngà voi từ Châu Phi về Việt Nam tiêu thụ hoặc trung chuyển. Việt Nam hiện bị xem là quốc gia trung chuyển mẫu vật hoang dã lớn nhất thế giới<sup>11</sup>. Số liệu của Cơ quan quản lý CITES Việt Nam cho thấy trong vòng 10 năm (kể từ 2004), các cơ quan pháp luật đã bắt giữ 150 kg sừng tê giác và trên 25 tấn ngà voi vận chuyển trái phép về Việt Nam, là số lượng bị bắt giữ thuộc diện nhiều nhất thế giới. Thời kỳ cao điểm đã có khoảng 30 người Việt Nam bị bắt giữ và phạt tù vì săn bắn, vận chuyển, buôn bán sừng tê giác, ngà voi ở Nam Phi. Trong khi đó, số lượng tê giác bị giết hại ở Nam Phi năm 2013 và 2014 được chính thức công bố



Tang vật bị thu giữ trong một vụ buôn bán ĐVHĐ  
Ảnh: PanNature

9. Nguồn: Vụ Hợp tác quốc tế, Bộ NN-PTNT (ICD-MARD).

10. Cục Cảnh sát PCTP về Môi trường, Bộ Công an: Công tác đấu tranh, xử lý vi phạm về buôn bán, vận chuyển, tiêu thụ ĐVHĐ nguy cấp, quý hiếm. Tài liệu Hội thảo Bảo tồn ĐDSH ở Việt Nam: Thực trạng và giải pháp do Bộ TN-MT, Ủy ban KH-CN-MT, Quỹ Môi trường toàn cầu (GEF), Chương trình Phát triển LHQ (UNDP) tổ chức ngày 24/11/2014

11. <http://www.thesaigontimes.vn/Home/xahoi/doiuong/102472/Viet-Nam-la-CC%80-noi-trung-chuyen-sung-te-giac-nga-voi-lon-nhat-the-CC%81-gio-CC%81i.html>

tương ứng là 1004 và 1215 cá thể. Tuy nhiên, chưa có số liệu chính thức, cập nhật nào công bố về lượng súng tê giác được trung chuyển hoặc tiêu thụ tại Việt Nam.

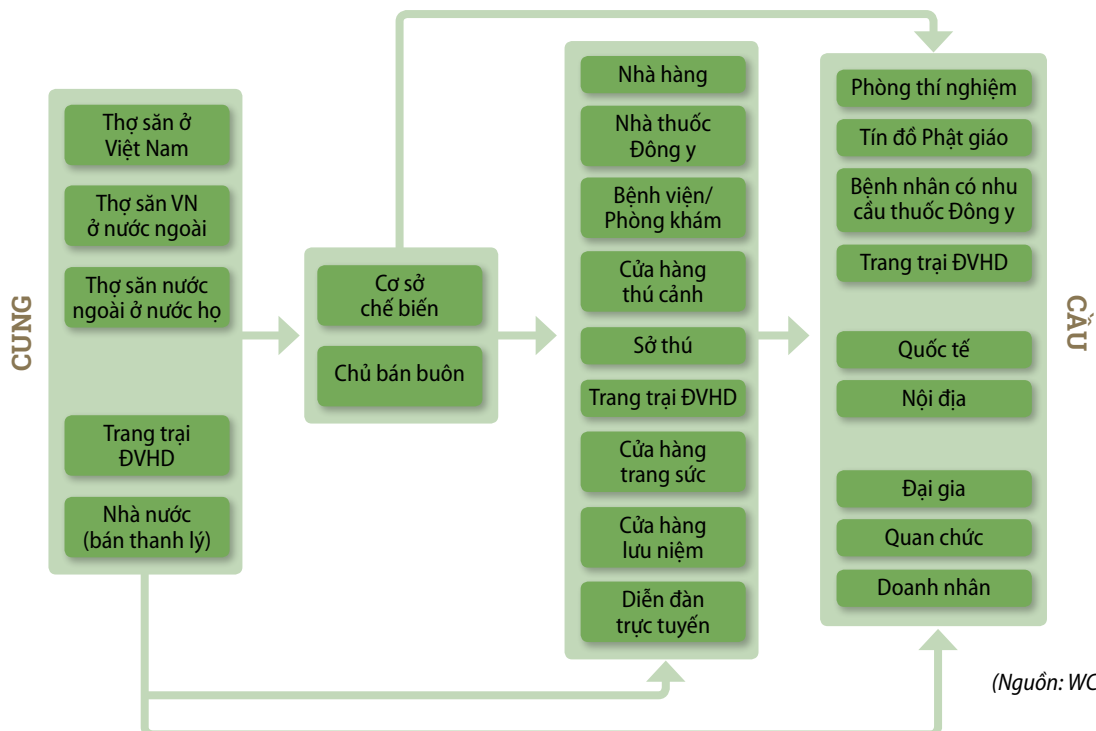
### ... xác định lại đối tượng mục tiêu và địa bàn tiếp cận

Thị trường mua bán trái phép các sản phẩm ĐVHD được hình thành và liên kết bởi mạng lưới bên cung, bên cầu và các bên trung gian. Theo nghiên cứu của WCS (2009), nguồn cung sản phẩm ĐVHD trên thị trường là các thợ săn Việt Nam (ở trong nước, nước ngoài), thợ săn nước ngoài (ở nước họ) và các trang trại ĐVHD trước khi „qua tay“ chủ bán buôn (đầu nậu). Trong khi đó, bên tiêu thụ chủ yếu là những người được xem là có tiền (doanh nhân, quan chức, đại gia, chủ trang trại ĐVHD) hay những người có lý do cá biệt (bệnh nhân có nhu cầu thuốc Đông y). Các điểm giao dịch nơi diễn ra mua bán ĐVHD và sản phẩm của chúng rất đa dạng: từ nhà hàng, nhà thuốc Đông y, cửa hàng trang sức, lưu niệm, trang trại ĐVHD đến giao dịch qua các diễn đàn trực tuyến. Do đó, nỗ lực giảm tiêu thụ các sản phẩm này từ phía có nhu cầu sẽ rất khó thành công nếu nguồn cung không bị ngăn chặn và thị trường mua bán, giao dịch trái phép không bị xóa bỏ.

Với các sản phẩm ĐVHD trái phép có giá trị mua bán cao như sừng tê giác, ngà voi, xương hổ, đối tượng có nhu cầu mua để sử dụng, biếu tặng hay chế biến nhất định phải là những người có dư năng lực tài chính và quan hệ xã hội. Trong số này, doanh nhân cần được xem như là nhóm tiềm năng nhất, phù hợp nhất mà các dự án hướng đến giảm nhu cầu cần can thiệp. Với diễn giải đó, các hoạt động dự án trước đây vốn nhằm vào đối

tượng thanh niên, sinh viên, học sinh (khu vực đô thị) nhằm tạo kênh thông tin gián tiếp tác động đến người tiêu dùng ĐVHD là cách tiếp cận mơ hồ và ít có hiệu quả về mặt chi phí và thời gian vì đó không phải là nhóm đối tượng chủ động cung cấp hoặc có nhu cầu sử dụng ĐVHD. Nếu các dự án tiếp tục đặt kỳ vọng vào đối tượng này thì phải xem đó là mục tiêu dài hạn, và cần phải giải quyết bằng các hành động có tính hệ thống, chiến lược hơn.

Ngoài ra, nỗ lực giảm tiêu thụ sừng tê giác, ngà voi cũng phải được tiến hành đồng thời với ngăn chặn các nguồn cung cấp từ bên ngoài vào Việt Nam. Thực tiễn đấu tranh và ngăn chặn các vi phạm liên quan đến ĐVHD cho thấy các sân bay quốc tế (như Nội Bài, Tân Sơn Nhất, Đà Nẵng), cảng biển/sông (như Hải Phòng) và các khu kinh tế/chế xuất có cảng (như Vũng Áng), và các cửa khẩu biên giới giáp Campuchia, Lào và Trung Quốc là những điểm đến của các nguồn hàng trái phép tuồn vào Việt Nam hoặc trung chuyển qua nước khác. Do vậy, nhóm đối tượng mục tiêu mà các dự án cần hỗ trợ tác động (về nâng cao nhận thức hoặc tuân thủ luật pháp) chính là thương nhân, khách xuất cảnh đi du lịch nước ngoài (hoặc nhập cảnh về Việt Nam), bốc dỡ và vận tải bến cảng, lực lượng hải quan, biên phòng, an ninh. Với cách tiếp cận phòng ngừa này, các dự án cũng cần hợp tác với các đại sứ quán (nơi cấp visa cho thương nhân, cán bộ, du khách Việt Nam), các công ty dịch vụ du lịch, taxi sân bay, các khách sạn và khu nghỉ dưỡng cao cấp, các trung tâm hội nghị/hội thảo lớn để làm cầu nối thông tin đến các nhóm đối tượng có nguy cơ cao về vận chuyển và buôn bán trái phép ĐVHD. Những tiếp cận trên không loại trừ yêu cầu tăng cường hợp tác quốc tế sâu rộng hơn để giám sát, đấu tranh, ngăn chặn và xử lý các nguồn sản phẩm trái phép vào Việt Nam.



(Nguồn: WCS, 2009)



## Cần các nỗ lực tổng thể hơn

Hầu hết các dự án và cơ quan chính sách đều thống nhất và tiếp cận giải quyết vấn đề giảm tiêu thụ ĐVHD từ giả thuyết và cũng là nhận thức rất phổ biến rằng thiếu hiểu biết là một trong những nguyên nhân cốt lõi khiến các đối tượng tham gia buôn bán và tiêu thụ ĐVHD trái phép ở Việt Nam. Tuy nhiên, tiếp cận này có thể thiếu chắc chắn vì mối liên hệ giữa nhận thức, thái độ với hành vi buôn bán, tiêu thụ ĐVHD vẫn chưa thực sự rõ ràng. Khảo sát tại TP Hồ Chí Minh của tổ chức Wildlife at Risk mô tả đối tượng sử dụng ĐVHD tại các nhà hàng đa số thuộc độ tuổi từ 20-50 và có trình độ học vấn khá cao. Điều trở trêu là những thực khách này tỏ ra rất quan tâm đến tương lai của các loài ĐVHD ở Việt Nam cũng như mối liên hệ giữa ĐVHD và dịch bệnh ảnh hưởng đến con người (Hòa, Shaw, & Khôi, 2004). Hay nghiên cứu của Drury (2009) tại địa bàn Hà Nội cho hay dù nhiều người dân ở khu vực trung tâm thủ đô nhận thức được nguyên nhân suy giảm các loài ĐVHD là do con người, nhưng họ vẫn tiếp tục sử dụng các sản phẩm từ ĐVHD. Các nghiên cứu tâm lý học hành vi cũng đã chỉ rõ không có sự liên hệ trực tiếp, xuôi chiều rằng khi nhận thức được nâng cao, thái độ thay đổi tích cực sẽ dẫn đến thay đổi hành vi của các cá nhân. Có một giả thiết khá chắc chắn là các cá nhân tham gia vận chuyển, buôn bán, thậm chí cả sử dụng sừng tê giác đều ý thức được hành vi của họ là trái pháp luật. Vì vậy, cần có cách tiếp cận sát hơn với mạng lưới các nhóm (có nguy cơ) này, vừa làm giảm các động cơ tiêu dùng ĐVHD của họ, vừa khuyến khích họ tham gia tích cực các cơ chế hướng đến giảm tiêu dùng ĐVHD.

Với mục tiêu giảm tiêu thụ sừng tê giác, ngà voi, các tổ chức cần phối hợp và xây dựng một chiến lược hoặc chương trình chung được điều phối nhằm tác động đến nhóm doanh nghiệp, doanh nhân. Thay vì chỉ tổ chức các sự kiện đơn lẻ, cung cấp thông tin một chiều, cần thiết lập một liên minh có sự tham gia của cơ quan quản lý (đại diện các bộ/ngành liên quan), các hiệp hội doanh nghiệp (như VCCI, phòng thương mại nước ngoài, hiệp hội khách sạn, ngân hàng,...), các đại sứ quán, các tổ chức bảo tồn, cơ quan truyền thông... Liên minh này có thể xây dựng kế hoạch hoạt động dài hạn với mục tiêu gắn kết doanh nghiệp, doanh nhân vào các nỗ lực ngăn chặn sử dụng ĐVHD trái phép, tham gia các sáng kiến bảo tồn ĐDSH, và tạo lập các hệ thống tiêu chuẩn, giá trị mới có tính tự nguyện trong hoạt động của doanh nghiệp. Liên minh này cần có sự ủng hộ chính trị bằng sự hiện diện của các quan chức lãnh đạo nhà nước cấp cao, thu hút cộng đồng doanh nghiệp, doanh nhân tham gia và cần duy trì hoạt động thông qua các sự kiện theo định kỳ và lồng ghép với hoạt động của các hiệp hội. Bên cạnh việc thiết lập các diễn đàn thảo luận về trách nhiệm xã hội-môi trường của doanh nghiệp gắn liền với bảo tồn ĐHVD; giao lưu với các doanh nhân và tập đoàn quốc tế là thành viên của các tổ chức bảo tồn toàn cầu, liên minh này cũng có thể vận động doanh nghiệp, doanh nhân thành lập Quỹ doanh nhân tham gia bảo tồn ĐVHD ở Việt Nam, khởi sự bằng các tài trợ nhỏ nhằm tăng cường mối quan hệ doanh nghiệp và cộng đồng xã hội về BTTN. Quan trọng hơn, Liên



Ảnh: PanNature

minh có thể khởi xướng sáng kiến lồng ghép trách nhiệm bảo tồn ĐVHD vào trong hệ thống tiêu chuẩn hoạt động của doanh nghiệp như là cách để lan tỏa các giá trị về trách nhiệm tự nguyện về BVMT của tất cả các cá nhân liên quan.

Tuy nhiên, chỉ như vậy hẳn là chưa đủ để đối phó với nạn buôn bán và sử dụng ĐVHD. Theo Văn phòng CITES trực thuộc Tổng cục Lâm nghiệp, Việt Nam đang tham gia khoảng 20 thể chế và cam kết quốc tế, cho thấy mức độ sẵn sàng về hợp tác quốc tế để cùng giải quyết vấn nạn toàn cầu như vận chuyển, buôn bán trái phép ĐVHD. Song, chế tài hiện hành của Việt Nam về xử lý hành chính và hình sự các hành vi vi phạm về buôn bán, vận chuyển và tiêu thụ ĐVHD trái phép chưa đủ sức răn đe, ngăn ngừa. Theo Cục Kiểm lâm, từ năm 2011-2013, lực lượng kiểm lâm đã phát hiện và quyết định khởi tố 1.028 vụ án hình sự với 1.233 bị can trong lĩnh vực quản lý, bảo vệ rừng và quản lý lâm sản, nhưng chỉ có 153 vụ được xét xử (tương đương 15%)<sup>12</sup>. Việc xử lý hình sự các tội về ĐVHD còn hạn chế, và hầu hết mới xử lý các đối tượng trung gian vận chuyển chứ ít hoặc chưa “đánh mạnh” vào các đối tượng, chủ mưu cầm đầu, làm giảm hiệu quả ngăn chặn và phòng ngừa. Do lợi nhuận chỉ đứng sau buôn bán ma túy<sup>13</sup> nên việc chế tài xử lý vi phạm hành chính đối với các vi phạm về ĐVHD bị giới hạn mức tối đa bởi Luật Xử phạt vi phạm hành chính (1 tỷ đồng đối với cá nhân, 2 tỷ đồng với tổ chức) là rất khó để chấm dứt được hoạt động của các mạng lưới vận chuyển, buôn bán có tổ chức này. Ngoài ra, cách tiếp cận giải quyết theo vụ việc đối với hoạt động buôn bán ĐVHD trái phép cũng ít mang lại hiệu quả bởi đây là hoạt động tội phạm phức tạp, nguy hiểm, có tổ chức, kết nối thành mạng lưới xuyên quốc gia, sử dụng công nghệ cao để liên lạc... Chỉ khi Bộ Luật Hình sự nâng cao chế tài xử phạt với nhóm tội phạm liên quan đến ĐVHD thì mới có khả năng tác động mạnh hơn đến nhận thức và quyết định của các cá nhân liên quan.

12. Cục Kiểm lâm, Thực trạng khai thác, buôn bán, vận chuyển, tiêu thụ ĐTVĐ nguy cấp, quý hiếm (Tài liệu Hội thảo Bảo tồn ĐDSH ở Việt Nam: Thực trạng và giải pháp do Bộ TN&MT, Ủy ban KH, CN & MT, Quỹ Môi trường toàn cầu (GEF), Chương trình Phát triển LHQ (UNDP) tổ chức ngày 24/11/2014)

13. <http://baodientu.chinhphu.vn/Home/Buon-ban-dong-vat-hoang-da-va-su-tiep-tay-cua-Internet/2011/111507.vgp>

# Nhìn lại cơ chế chia sẻ lợi ích từ ĐDSH trong rừng đặc dụng

 Th.S. Nguyễn Đức Tố Lưu, Trung tâm Con người và Thiên nhiên

**C**hia sẻ lợi ích từ rừng một cách hiệu quả và công bằng được coi là động lực then chốt thúc đẩy sự tham gia của các bên trong quản lý và bảo vệ RĐD. Từ nhận thức này, năm 2012 Chính phủ đã ban hành Quyết định số 126/QĐ-TTg cho phép thực hiện thí điểm cơ chế chia sẻ lợi ích trong quản lý, bảo vệ và phát triển bền vững RĐD tại một số VQG. Bài viết dưới đây sẽ phân tích một số khía cạnh trong việc thực hiện thí điểm chia sẻ lợi ích theo Quyết định này và đưa ra một số khuyến cáo liên quan.

Quyết định số 126/QĐ-TTg cho phép thực hiện thí điểm chia sẻ lợi ích trong quản lý, bảo vệ và phát triển bền vững RĐD tại các VQG Xuân Thủy (Nam Định), Bạch Mã (Thừa Thiên Huế) và sau đó mở rộng thí điểm cho VQG Hoàng Liên (Lào Cai). Theo kế hoạch, hết năm 2014, các mô hình thí điểm này sẽ được tổng kết và đánh giá để xem xét khả năng ban hành một chính sách cấp quốc gia.

Theo các chuyên gia của Trung tâm Nghiên cứu Lâm nghiệp Thế giới CIFOR (Phạm Thu Thủy và cộng sự, 2013) thì một cơ chế chia sẻ lợi ích trong quản trị rừng cần được thiết kế nhằm: 1) tối đa hóa tính công bằng (*Equity*) giữa các bên có liên quan đối với tài nguyên rừng, 2) cải thiện hiệu quả (*Effectiveness*) của quản lý rừng, 3) nâng cao hiệu suất (*Efficiency*) của các chương trình quốc gia và địa phương thông qua giảm các chi phí giao dịch và chi phí thực hiện (Nguyên tắc 3E). Dưới đây xin được nhìn lại việc thực hiện thí điểm chia sẻ lợi ích theo Quyết định 126/QĐ-TTg từ góc độ của các nguyên tắc này.

VQG Bạch Mã đã tiến hành phương án chia sẻ lợi ích tại 3 vùng gồm 7 thôn trên địa bàn xã Thượng Nhật, huyện Nam Đông, tỉnh Thừa Thiên Huế. Trong năm 2013, đã có 236 hộ dân đăng ký tham gia phương án chia sẻ lợi ích, được tập huấn thu hái bền vững lâm sản ngoài gỗ (LSNG) và được phân vùng quản lý, khai thác dưới sự giám sát của hội đồng quản lý bảo vệ rừng. Trong 7 loại LSNG được Bộ NN-PTNT phê duyệt, đã có 5 loại được người dân ở đây khai thác để bán ra thị trường hoặc phục vụ cho nhu cầu tiêu dùng. Năm loại LSNG bao gồm mây, mật ong, nấm linh chi, măng và ốc suối. Trong đó, mây và mật ong là hai sản phẩm có trữ lượng khai thác lớn và mang lại thu nhập cao cho người dân.

Mục tiêu của chia sẻ lợi ích được Quyết định 126/QĐ-TTg nêu rõ, gồm 2 phần: “nhằm quản lý, bảo vệ và phát triển bền vững RĐD, góp phần tăng thu nhập, cải thiện đời sống của người dân sống ở trong khu RĐD và vùng đệm khu RĐD”. Làm thế nào để việc chia sẻ các tài nguyên lâm sản từ rừng vừa góp phần cải thiện đời sống cho người dân địa phương, đảm bảo các giá trị ĐDSH trong RĐD được bảo tồn và phát triển bền vững, đồng thời quản lý, ngăn chặn và kiểm soát tốt các hoạt động làm mất rừng và suy thoái rừng - tính hiệu quả - vẫn là câu hỏi khó đối với việc thực hiện chính sách này.

Để việc khai thác lâm sản mang tính chất bền vững, duy trì và phát triển được tài nguyên rừng đòi hỏi có những biện pháp



kỹ thuật hiệu quả, phù hợp với các điều kiện sinh học, sinh thái của các loài động thực vật trong tự nhiên. Cả 3 cấp độ của ĐDSH là hệ sinh thái, loài và nguồn gen cần được chú ý đánh giá đầy đủ trước khi tiến hành khai thác. Những nghiên cứu về loài trong tự nhiên (sinh thái quần thể) do vậy là rất cần thiết, hỗ trợ cho quá trình chia sẻ lợi ích.

Hệ thống kiến thức bản địa của người dân địa phương về quản lý và sử dụng tài nguyên cần được chắt lọc áp dụng phù hợp để đảm bảo tính bền vững và hiệu quả. Mặt khác, kiến thức bản địa và nguồn gen địa phương còn là "tài sản" có giá trị của cộng đồng. Điều này đã được luật pháp Việt Nam và quốc tế công nhận, như trong Nghị định thư Nagoya về tiếp cận nguồn gen và chia sẻ công bằng, hợp lý lợi ích phát sinh từ việc sử dụng nguồn gen trong khuôn khổ Công ước Đa dạng sinh học chính thức có hiệu lực kể từ ngày 12 tháng 10 năm 2014. Theo đó, Việt Nam cần nhanh chóng luật hóa và thể chế hóa các nội dung của Nghị định thư này, để đảm bảo rằng lợi ích của cộng đồng về tri thức và nguồn gen được pháp luật bảo hộ.

Bên cạnh yếu tố kỹ thuật của việc khai thác bền vững thì vấn đề quản lý, giám sát việc khai thác sử dụng lâm sản một khi mở ra cơ chế tiếp cận rộng rãi tại cộng đồng luôn là mối quan ngại của những chủ rừng và cơ quan thực thi pháp luật như kiểm lâm. Cơ chế tổ chức được thí điểm trong Quyết định 126/QĐ-TTg là áp dụng một Hội đồng quản lý nhiều thành phần, chủ trì bởi Ban quản lý KBT với quy trình đăng ký, phê duyệt, giám sát chặt chẽ. Tuy nhiên, với hình thức tổ chức như vậy sẽ gặp phải vấn đề về hiệu suất khi vận hành. Nhiều khi chi phí cho hoạt động của Hội đồng quản lý, chi phí cho người dân đi đăng ký và phê duyệt khi tham gia chia sẻ lợi ích còn cao hơn giá trị mà người dân thu được từ khai thác những lâm sản phụ từ rừng.

Mô hình Hội đồng quản lý như trên cho phép chia sẻ thông tin, chia sẻ quyền quản lý và thúc đẩy phối hợp giữa các bên trong cơ chế chia sẻ lợi ích từ tài nguyên rừng. Tuy nhiên mô hình này lại không thích hợp cho việc vận hành và giám sát thực hiện cơ chế. Đặc điểm của việc khai thác lâm sản phụ là rải rác ở một phạm vi rừng rộng, không tập trung vào một thời điểm nhất định, do nhiều đối tượng người dân địa phương từ các khu vực thôn bản khác nhau khai thác. Cần phải nhìn nhận người dân khi tham gia cơ chế này cũng là những người có khả năng bảo vệ rừng hiệu quả nhất. Với tính chất như vậy cơ chế quản lý giám sát cần được tổ chức một cách linh hoạt hơn nữa, theo tính chất sự vụ (ad-hoc) hơn là hành chính kế hoạch. Bên cạnh Hội đồng quản lý cấp KBT, những tổ chức cấp xã, cấp thôn cần được thiết lập để phù hợp với việc quản lý, giám sát hoạt động khai thác lâm sản hàng ngày của người dân và tạo điều kiện cho sự tham gia rộng rãi của người dân trong quản lý bảo vệ rừng.

Quyết định 126/QĐ-TTg đã nêu và cho phép thí điểm một số quyền đối với người dân (cộng đồng dân cư, hộ gia đình và cá nhân) sống trong và xung quanh các KBT đối với RĐD. Quyền của người dân trong cơ chế này nằm ở 2 lĩnh vực. Thứ nhất là người dân có đại diện trong Hội đồng quản lý, tham gia vào việc thảo luận và ra các quyết định về chia sẻ lợi ích

(Thỏa thuận chia sẻ lợi ích), cũng như tham gia việc giám sát thực hiện cơ chế. Thứ hai, theo Quyết định, người dân có "quyền được khai thác, sử dụng các nguồn tài nguyên, nuôi trồng các loài động vật, thực vật tại danh mục các loài được phép khai thác, sử dụng, nuôi trồng được quy định trong thỏa thuận". Đây là một điểm nổi bật khác biệt của Quyết định này so với các quy chế quản lý nghiêm ngặt RĐD hiện hành, tiến tới hình thành những cơ chế công bằng hơn trong chia sẻ lợi ích từ RĐD.

Trong một cơ chế công bằng, bên cạnh quyền lợi, các bên tham gia, gồm cả người dân, cần có trách nhiệm đối với việc quản lý bảo vệ rừng. Làm thế nào để cộng đồng dân cư đồng ý tham gia vào quá trình quản lý, ra quyết định và giám sát, cũng như làm thế nào để xác định được ai có quyền khai thác sử dụng lâm sản và trách nhiệm của những người này trong quản lý bảo vệ rừng vẫn là những vấn đề chưa được giải quyết đầy đủ trong cơ chế thí điểm vừa qua.

Cuộc sống của cộng đồng địa phương sống trong và quanh RĐD phụ thuộc lớn vào nguồn lâm sản từ rừng nên việc chuyển từ hình thức bảo vệ nghiêm ngặt sang nới rộng các quyền tiếp cận với tài nguyên rừng thông qua cơ chế chia sẻ lợi ích là vấn đề cấp thiết đối với quản lý bảo vệ rừng ở mỗi khu RĐD. Những lợi ích từ chi trả dịch vụ môi trường rừng hay khoán bảo vệ rừng tuy có tác dụng tích cực đối với sự tham gia của cộng đồng trong quản lý bảo vệ rừng nhưng sẽ không thể thay thế, bù đắp được hoàn toàn nhu cầu của người dân đối với lâm sản. Vì thế cơ chế chia sẻ lợi ích cần được tiếp tục thí điểm mở rộng, hoàn thiện hơn. Để kết hợp được cả hai mục tiêu bảo tồn ĐDSH và sinh kế cho người dân thì những vấn đề như quy hoạch sử dụng rừng, tổ chức phối hợp và thúc đẩy sự tham gia của người dân với các lực lượng chức năng, nghiên cứu và thực hành các biện pháp kỹ thuật cho khai thác lâm sản bền vững là những ưu tiên gắn liền với cơ chế chia sẻ lợi ích ở mỗi khu RĐD.

Có thể thấy việc chia sẻ lợi ích đa dạng sinh học trong RĐD không thể tách rời khỏi mô hình đồng quản lý rừng mà trong đó quyền lợi và trách nhiệm quản lý bảo vệ rừng được chia sẻ, phân công, phối hợp một cách hài hòa giữa các bên liên quan. Nói cách khác, phát triển các mô hình đồng quản lý rừng hay xây dựng các khu vực rừng do cộng đồng quản lý trong RĐD cần kết hợp với thực hành chia sẻ lợi ích để có thể đảm bảo được cả hai mục tiêu bảo tồn và phát triển tài nguyên rừng gắn với cải thiện đời sống người dân sống trong và xung quanh các KBT.

#### Tài liệu tham khảo

Pham, T.T., Brockhaus, M., Wong, G., Dung, L.N., Tjajadi, J.S., Loft, L., Luttrell C. and Assembe Mvondo, S. 2013 Approaches to benefit sharing: A preliminary comparative analysis of 13 REDD+ countries. Working Paper 108. CIFOR, Bogor, Indonesia, 2013.



## Một số chính sách mới ban hành trong Quý IV năm 2014

### Quy hoạch hệ thống RĐĐ đến năm 2020, tầm nhìn 2030

Mục tiêu của Quy hoạch là đến năm 2020 đưa tổng diện tích RĐĐ hiện có lên 2,4 triệu ha so với 2,2 triệu ha hiện tại.

Ngoài ra, Quy hoạch hệ thống RĐĐ cả nước đến năm 2020, tầm nhìn đến năm 2030 – được phê duyệt tại Quyết định số 1976/QĐ-TTg ngày 30/10/2014 – cũng hướng đến việc hoàn thành xác định ranh giới các phân khu chức năng và vùng đệm RĐĐ, đồng thời phân định rõ diện tích đất quy hoạch cho các mục đích khác với diện tích quy hoạch cho hệ thống RĐĐ nhằm phát triển hài hòa công tác bảo vệ rừng, BVMT, BTTN và bảo tồn các loài sinh vật hoang dã nguy cấp, quý, hiếm.

Nội dung Quy hoạch bao gồm (i) rà soát, điều chỉnh quy hoạch đối với 164 khu RĐĐ phù hợp với kết quả rà soát quy hoạch lại 3 loại rừng theo Chỉ thị số 38/2005/CT-TTg của Thủ tướng Chính phủ; (ii) hoàn thiện hệ thống RĐĐ cả nước đến năm 2020 đạt 2,4 triệu ha với 176 khu, gồm: 34 Vườn quốc gia, 58 KBT thiên nhiên, 14 KBT loài/sinh cảnh, 61 Khu bảo vệ cảnh quan và 9 Khu rừng nghiên cứu, thực nghiệm khoa học.

Nội dung quy hoạch cụ thể được xây dựng và phân chia theo đặc trưng sinh thái từng vùng, gồm: Vùng Tây Bắc, Vùng Đông Bắc, Vùng Đồng bằng sông Hồng, Vùng Bắc Trung Bộ, Vùng Nam Trung Bộ, Vùng Tây Nguyên, Vùng Đông Nam Bộ và Vùng Tây Nam Bộ.

▶ Tham khảo Quyết định tại [bit.ly/btcs00221](http://bit.ly/btcs00221)

Cùng ngày 27/12/2014, Bộ NN-PTNT ban hành bốn Quyết định thành lập Chi cục Kiểm lâm Vùng I (Quảng Ninh), Vùng II (Thanh Hóa), Vùng III (TP. HCM), Vùng IV (Đắk Lắk). Cả bốn Chi cục đều trực thuộc Cục Kiểm lâm và đều thực hiện chức năng tham mưu, giúp Cục trưởng Cục Kiểm lâm quản lý nhà nước và tổ chức thực thi pháp luật về bảo vệ rừng, phòng cháy và chữa cháy rừng, phát triển rừng và quản lý lâm sản.



Ảnh: PanNature

### Quy định mới về sắp xếp, đổi mới, phát triển công ty nông, lâm nghiệp

Ngày 17/12/2014, Thủ tướng Chính phủ ban hành Nghị định số 118/2014/NĐ-CP về sắp xếp, đổi mới và phát triển, nâng cao hiệu quả hoạt động của công ty nông, lâm nghiệp, thay thế hai nghị định được ban hành từ năm 2004.

Nghị định số 118/2014/NĐ-CP quy định nguyên tắc và phương thức sắp xếp áp dụng chung đối với công ty nông, lâm nghiệp.

*Về nguyên tắc*, các công ty nông, lâm nghiệp làm nhiệm vụ sản xuất kinh doanh là chính sẽ chuyển hẳn sang hạch toán kinh doanh theo cơ chế thị trường và thực hiện cổ phần hóa, trong khi đó, các công ty nông, lâm nghiệp làm nhiệm vụ công ích là chính sẽ thực hiện theo phương thức Nhà nước đặt hàng, giao kế hoạch.

*Về phương thức*, các công ty nông, lâm nghiệp cùng được sắp xếp theo một trong bốn hướng: (i) Duy trì, củng cố và phát triển công ty nông, lâm nghiệp Nhà nước nắm giữ 100% vốn điều lệ, (ii) Chuyển công ty nông, lâm nghiệp Nhà nước nắm giữ 100% vốn điều lệ thành công ty cổ phần, (iii) Thành lập công ty trách nhiệm hữu hạn hai thành viên trở lên, (iv) Giải thể. Đối với từng loại hình công ty và từng phương thức sắp xếp, Nghị định quy định nội dung cụ thể.

*Về cơ chế sắp xếp*, Nhà nước sẽ giao đất không thu tiền sử dụng đất đối với các công ty nông, lâm nghiệp quản lý đất rừng phòng hộ, đất RDD và đất có rừng sản xuất là rừng tự nhiên. Đối với đất sản xuất nông, lâm nghiệp khác, Nhà nước sẽ cho các công ty nông, lâm nghiệp thuê theo chế độ miễn, giảm tiền thuê.

Các công ty nông, lâm nghiệp có trách nhiệm xây dựng đề án sắp xếp, đổi mới, trình UBND tỉnh hoặc tập đoàn, tổng công ty phê duyệt, đồng thời phối hợp với cơ quan địa phương rà soát đất đai, xây dựng phương án sử dụng đất, trình UBND cấp tỉnh phê duyệt.

▶ *Tham khảo Nghị định tại [bit.ly/btcs00219](http://bit.ly/btcs00219)*

### Phê duyệt Đề án tăng cường quản lý khai thác gỗ rừng tự nhiên

Nhằm quản lý chặt việc khai thác gỗ rừng tự nhiên, hạn chế tình trạng khai thác trái phép, bảo vệ tốt diện tích rừng tự nhiên hiện có, ngày 11/12/2014, Thủ tướng Chính phủ ban hành Quyết định số 2242/QĐ-TTg phê duyệt Đề án tăng cường công tác quản lý khai thác gỗ rừng tự nhiên giai đoạn 2014 – 2020.

Đề án nêu 8 nội dung và giải pháp thực hiện, trong đó có một số nội dung đáng chú ý như: Dừng khai thác chính gỗ rừng tự nhiên trên phạm vi cả nước trừ hai khu vực thuộc Công ty TNHH một thành viên lâm nghiệp ở Kon Tum và Quảng Bình đã được phê duyệt phương án, cấp chứng chỉ quản lý rừng bền vững quốc tế; Sắp xếp, củng cố các công ty lâm nghiệp có khai thác rừng tự nhiên phải tạm dừng khai thác; Kiểm soát chặt chẽ khâu chế biến, mua bán gỗ để ngăn chặn tình trạng tiêu thụ, sử dụng gỗ bất hợp pháp; Giám sát chặt trong khai thác sử dụng gỗ rừng tự nhiên của hộ gia đình, cá nhân được giao rừng...

▶ *Tham khảo Quyết định tại [bit.ly/btcs00220](http://bit.ly/btcs00220)*

Song song với việc quản lý chặt việc khai thác gỗ rừng tự nhiên trong nước, từ ngày 08/12/2014, Việt Nam tạm ngừng kinh doanh tạm nhập gỗ tròn, gỗ xẻ từ rừng tự nhiên từ Lào và Campuchia để tái xuất sang nước thứ ba. Đây là nội dung nằm trong Thông tư số 37/2014/TT-BCT ngày 24/10/2014 của Bộ Công Thương. Bên cạnh đó, ngày 28/12/2014, Cơ quan Quản lý CITES Việt Nam cũng ban hành văn bản 283/CTVN-ĐTTT ngày 28/12/2014 thông báo tạm dừng cấp giấy phép CITES nhập khẩu gỗ trắc đối với các hồ sơ đề nghị nhập khẩu gỗ có nguồn gốc từ thị trường Thái Lan, Lào; và tạm ngừng cấp giấy phép CITES tái xuất gỗ trắc kể từ ngày 1-1-2015 đối với các lô hàng kinh doanh tạm nhập, tái xuất gỗ trắc từ Lào và Campuchia. Giấy phép CITES nhập khẩu gỗ trắc từ Lào chỉ được xem xét cấp khi có xác nhận về hồ sơ hợp pháp của Cơ quan quản lý CITES của Lào.

# Danh mục một số văn bản chính sách mới, Quý IV năm 2014

SỐ HIỆU	TÊN VĂN BẢN
<b>I. QUẢN TRỊ TÀI NGUYÊN RỪNG</b>	
<b>118/2014/NĐ-CP</b>	Nghị định số 118/2014/NĐ-CP ngày 17/12/2014 của Chính phủ về sắp xếp, đổi mới và phát triển, nâng cao hiệu quả hoạt động của công ty nông, lâm nghiệp. <i>Hiệu lực thi hành: 01/02/2015</i>
<b>38/2014/TT-BNNPTNT</b>	Thông tư số 38/2014/TT-BNNPTNT ngày 03/11/2014 của Bộ NN-PTNT hướng dẫn về Phương án quản lý rừng bền vững. <i>Hiệu lực thi hành: 20/12/2014</i>
<b>2242/QĐ-TTg</b>	Quyết định số 2242/QĐ-TTg ngày 11/12/2014 của Thủ tướng Chính phủ về phê duyệt Đề án Tăng cường công tác quản lý khai thác gỗ rừng tự nhiên giai đoạn 2014 - 2020 <i>Hiệu lực thi hành: 11/12/2014</i>
<b>37/2014/TT-BCT</b>	Thông tư 37/2014/TT-BCT ngày 24/10/2014 của Bộ Công Thương về việc quy định việc tạm ngừng kinh doanh tạm nhập, tái xuất gỗ tròn, gỗ xẻ từ rừng tự nhiên từ Lào và Campuchia <i>Hiệu lực thi hành: 08/12/2014</i>
<b>1976/QĐ-TTg</b>	Quyết định số 1976/QĐ-TTg ngày 30/10/2014 của Thủ tướng Chính phủ về việc phê duyệt Quy hoạch hệ thống rừng đặc dụng cả nước đến năm 2020, tầm nhìn đến năm 2030 <i>Hiệu lực thi hành: 30/10/2014</i>
<b>1920/QĐ-TTg</b>	Quyết định 1920/QĐ-TTg ngày 24/10/2014 của Thủ tướng Chính phủ về việc phê duyệt Đề án Kiện toàn tổ chức, nâng cao hiệu lực, hiệu quả hoạt động của Kiểm lâm giai đoạn 2014-2020 <i>Hiệu lực thi hành: 24/10/2014</i>
<b>283/CTVN-ĐTTT</b>	Văn bản số 283/CTVN-ĐTTT ngày 28/12/2014 của Cơ quan quản lý CITES Việt Nam về việc quản lý cấp giấy phép xuất khẩu, nhập khẩu gỗ trắc.
<b>II. QUẢN TRỊ TÀI NGUYÊN KHOÁNG SẢN, NƯỚC VÀ ĐẤT ĐAI</b>	
<b>104/2014/NĐ-CP</b>	Nghị định số 104/2014/NĐ-CP ngày 14/11/2014 của Chính phủ quy định về khung giá đất <i>Hiệu lực thi hành: 29/12/2014</i>
<b>102/2014/NĐ-CP</b>	Nghị định số 102/2014/NĐ-CP ngày 10/11/2014 của Chính phủ về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai <i>Hiệu lực thi hành: 25/12/2014</i>
<b>2295/QĐ-TTg</b>	Quyết định số 2295/QĐ-TTg ngày 17/12/2014 của Thủ tướng Chính phủ về việc phê duyệt Chiến lược quản lý tổng hợp đới bờ Việt Nam đến năm 2020, tầm nhìn đến năm 2030. <i>Hiệu lực thi hành: 17/12/2014</i>
<b>91/NQ-CP</b>	Nghị quyết số 91/NQ-CP ngày 05/12/2014 của Chính phủ về việc xét duyệt quy hoạch sử dụng đất vào mục đích quốc phòng đến năm 2020 và kế hoạch sử dụng đất vào mục đích quốc phòng 5 năm kỳ đầu (2011 - 2015) của Bộ Quốc phòng <i>Hiệu lực thi hành: 05/12/2014</i>
<b>90/NQ-CP</b>	Nghị quyết số 90/NQ-CP ngày 05/12/2014 của Chính phủ về việc xét duyệt quy hoạch sử dụng đất vào mục đích an ninh đến năm 2020 và kế hoạch sử dụng đất vào mục đích an ninh 5 năm kỳ đầu (2011 - 2015) của Bộ Công an <i>Hiệu lực thi hành: 05/12/2014</i>
<b>2185/QĐ-TTg</b>	Quyết định 2185/QĐ-TTg ngày 05/12/2014 của Thủ tướng Chính phủ về việc phê duyệt Quy hoạch thăm dò, khai thác, chế biến và sử dụng quặng sắt đến năm 2020, có xét đến năm 2030 <i>Hiệu lực thi hành: 05/12/2014</i>
<b>10859/QĐ-BCT</b>	Quyết định 10859/QĐ-BCT ngày 28/11/2014 của Bộ Công Thương về việc bổ sung Quy hoạch phân vùng thăm dò, khai thác, chế biến và sử dụng nhóm khoáng chất công nghiệp (serpentin, barit, grafit, fluorit, bentonit, diatomit và talc) đến năm 2015, có xét đến năm 2025 <i>Hiệu lực thi hành: 28/11/2014</i>

SỐ HIỆU	TÊN VĂN BẢN
<b>10681/QĐ-BCT</b>	Quyết định 10681/QĐ-BCT ngày 20/11/2014 của Bộ Công Thương về việc bổ sung Quy hoạch phân vùng thăm dò, khai thác, chế biến và sử dụng nhóm khoáng chất nguyên liệu đá vôi trắng (đá hoa), fenspat, cao lanh và magnezit đến năm 2015, có xét đến năm 2025 <i>Hiệu lực thi hành: 20/11/2014</i>
<b>10294/QĐ-BCT</b>	Quyết định 10294/QĐ-BCT ngày 13/11/2014 của Bộ Công Thương về việc bổ sung Quy hoạch phân vùng thăm dò, khai thác, chế biến và sử dụng nhóm khoáng chất công nghiệp (serpentin, barit, grafit, fluorit, bentonit, diatomit và talc) đến năm 2015, có xét đến năm 2025 <i>Hiệu lực thi hành: 13/11/2014</i>
<b>10167/QĐ-BCT</b>	Quyết định 10167/QĐ-BCT ngày 10/11/2014 của Bộ Công Thương về việc bổ sung Quy hoạch phân vùng thăm dò, khai thác, chế biến và sử dụng quặng vàng, đồng, niken, molipden Việt Nam đến năm 2015, có xét đến năm 2025. <i>Hiệu lực thi hành: 10/11/2014</i>
<b>1893/QĐ-TTg</b>	Quyết định số 1893/QĐ-TTg ngày 20/10/2014 của Thủ tướng Chính phủ về phê duyệt Quy hoạch thăm dò, khai thác, chế biến và sử dụng quặng apatit đến năm 2020, có xét đến năm 2030 <i>Hiệu lực thi hành: 20/10/2014</i>
<b>III. NĂNG LƯỢNG, BIẾN ĐỔI KHÍ HẬU VÀ QUẢN LÝ RỦI RO THIÊN TAI</b>	
<b>1892/QĐ-TTg</b>	Quyết định 1892/QĐ-TTg ngày 20/10/2014 của Thủ tướng Chính phủ về việc ban hành Quy trình vận hành liên hồ chứa trên lưu vực sông Đồng Nai trong mùa lũ hàng năm <i>Hiệu lực thi hành: 01/01/2015</i>
<b>2241/QĐ-TTg</b>	Quyết định số 2241/QĐ-TTg ngày 11/12/2014 của Thủ tướng Chính phủ về phê duyệt Kế hoạch tổng thể phát triển cơ sở hạ tầng điện hạt nhân giai đoạn đến năm 2020 <i>Hiệu lực thi hành: 11/12/2014</i>
<b>94/2014/NĐ-CP</b>	Nghị định số 94/2014/NĐ-CP ngày 17/10/2014 của Chính phủ quy định về thành lập và quản lý Quỹ phòng, chống thiên tai <i>Hiệu lực thi hành: 08/12/2014</i>
<b>853/NQ-UBTVQH13</b>	Nghị quyết 853/NQ-UBTVQH13 ngày 05/12/2014 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội về kết quả giám sát và đẩy mạnh việc thực hiện chính sách, pháp luật về ứng phó với biến đổi khí hậu ở đồng bằng Sông Cửu Long <i>Hiệu lực thi hành: 05/12/2014</i>
<b>27/2014/TT-BKHCN</b>	Thông tư số 27/2014/TT-BKHCN ngày 10/10/2014 của Bộ Khoa học và Công nghệ quy định chi tiết một số điều của Nghị định số 107/2013/NĐ-CP ngày 20/9/2013 của Chính phủ quy định về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực năng lượng nguyên tử <i>Hiệu lực thi hành: 25/11/2014</i>
<b>25/2014/TT-BKHCN</b>	Thông tư 25/2014/TT-BKHCN ngày 08/10/2014 Quy định việc chuẩn bị ứng phó và ứng phó sự cố bức xạ và hạt nhân, lập và phê duyệt kế hoạch ứng phó sự cố bức xạ và hạt nhân <i>Hiệu lực thi hành: 24/11/2014</i>
<b>IV. CÁC CHÍNH SÁCH PHÁT TRIỂN KHÁC</b>	
<b>64/2014/QĐ-TTg</b>	Quyết định số 64/2014/QĐ-TTg ngày 18/11/2014 của Thủ tướng Chính phủ về chính sách đặc thù về di dân, tái định cư các dự án thủy lợi, thủy điện <i>Hiệu lực thi hành: 15/01/2015</i>
<b>2146/QĐ-TTg</b>	Quyết định 2146/QĐ-TTg ngày 01/12/2014 của Thủ tướng Chính phủ về việc phê duyệt Đề án Tái cơ cấu ngành công thương phục vụ sự nghiệp công nghiệp hóa, hiện đại hóa và phát triển bền vững giai đoạn đến năm 2020, tầm nhìn đến năm 2030 <i>Hiệu lực thi hành: 01/12/2014</i>
<b>77/2014/QH13</b>	Nghị quyết số 77/2014/QH13 ngày 10/11/2014 của Quốc hội khóa XIII về kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội năm 2015 <i>Hiệu lực thi hành: 10/11/2014</i>
<b>1874/QĐ-TTg</b>	Quyết định số 1874/QĐ-TTg ngày 13/10/2014 của Thủ tướng Chính phủ về phê duyệt Quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế - xã hội vùng Kinh tế trọng điểm Miền Trung đến năm 2020, định hướng đến năm 2030 <i>Hiệu lực thi hành: 13/10/2014</i>
<b>9028/QĐ-BCT</b>	Quyết định 9028/QĐ-BCT ngày 08/10/2014 của Bộ Công Thương về việc phê duyệt Quy hoạch tổng thể phát triển công nghiệp hỗ trợ đến năm 2020, tầm nhìn đến năm 2030 <i>Hiệu lực thi hành: 08/10/2014</i>

# 10 chính sách nổi bật trong lĩnh vực tài nguyên - môi trường năm 2014

## Do Trung tâm Con người và Thiên nhiên bình chọn

- 1 Ngày 07 tháng 02, Thủ tướng Chính phủ ký phê duyệt Chiến lược Quản lý hệ thống RĐĐ, KBT biển, KBT vùng nước nội địa Việt Nam đến năm 2020, tầm nhìn năm 2030 tại Quyết định số 281/QĐ-TTg.
- 2 Ngày 17 tháng 03 Thủ tướng Chính phủ ký Nghị Quyết số 17/NQ-CP đồng ý để Việt Nam gia nhập Nghị định thư Nagoya về tiếp cận nguồn gen và chia sẻ công bằng, hợp lý lợi ích phát sinh từ việc sử dụng nguồn gen (gọi tắt là Nghị định thư Nagoya) trong khuôn khổ Công ước Đa dạng sinh học.
- 3 Ngày 20 tháng 03 Thủ tướng Chính phủ ký Quyết định số 403/QĐ-TTg phê duyệt Kế hoạch hành động quốc gia về tăng trưởng xanh giai đoạn 2014 – 2020.
- 4 Ngày 15 tháng 05, Chính phủ ban hành Nghị định số 43/2014/NĐ-CP quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Đất đai.
- 5 Ngày 21 tháng 05 Chính phủ ban hành Nghị định số 51/2014/NĐ-CP quy định việc giao các khu vực biển nhất định cho tổ chức, cá nhân khai thác, sử dụng tài nguyên biển.
- 6 Ngày 15 tháng 04, Chủ tịch nước Trương Tấn Sang ký ban hành Quyết định số 818/2014/QĐ-CTN về việc Việt Nam gia nhập Công ước về Luật Sử dụng các nguồn nước liên quốc gia cho các mục đích phi giao thông thủy được Đại hội đồng Liên hợp quốc thông qua ngày 21/5/1997. Công ước này sẽ có hiệu lực với Việt Nam từ ngày 07/8/2014.
- 7 Ngày 06 tháng 05 Thủ tướng Chính phủ ký ban hành Quyết định số 645/QĐ-TTg phê duyệt 48 khu vực dự trữ khoáng sản quốc gia gồm 10 loại khoáng sản.
- 8 Ngày 23 tháng 06, Quốc hội thông qua Luật Bảo vệ môi trường (sửa đổi).
- 9 Ngày 08 tháng 11 Thủ tướng Chính Phủ phê duyệt Quy hoạch tổng thể bảo tồn đa dạng sinh học (ĐDSH) của cả nước đến 2020 (định hướng đến 2030) tại Quyết định số 45/QĐ-TTg.
- 10 Ngày 11 tháng 12, Thủ tướng Chính phủ ký Quyết định số 2242/QĐ-TTg phê duyệt Đề án tăng cường công tác quản lý khai thác gỗ rừng tự nhiên giai đoạn 2014 – 2020, chỉ đạo chính thức dừng khai thác gỗ rừng tự nhiên trên phạm vi toàn quốc.

\* Danh sách được sắp xếp theo trình tự thời gian