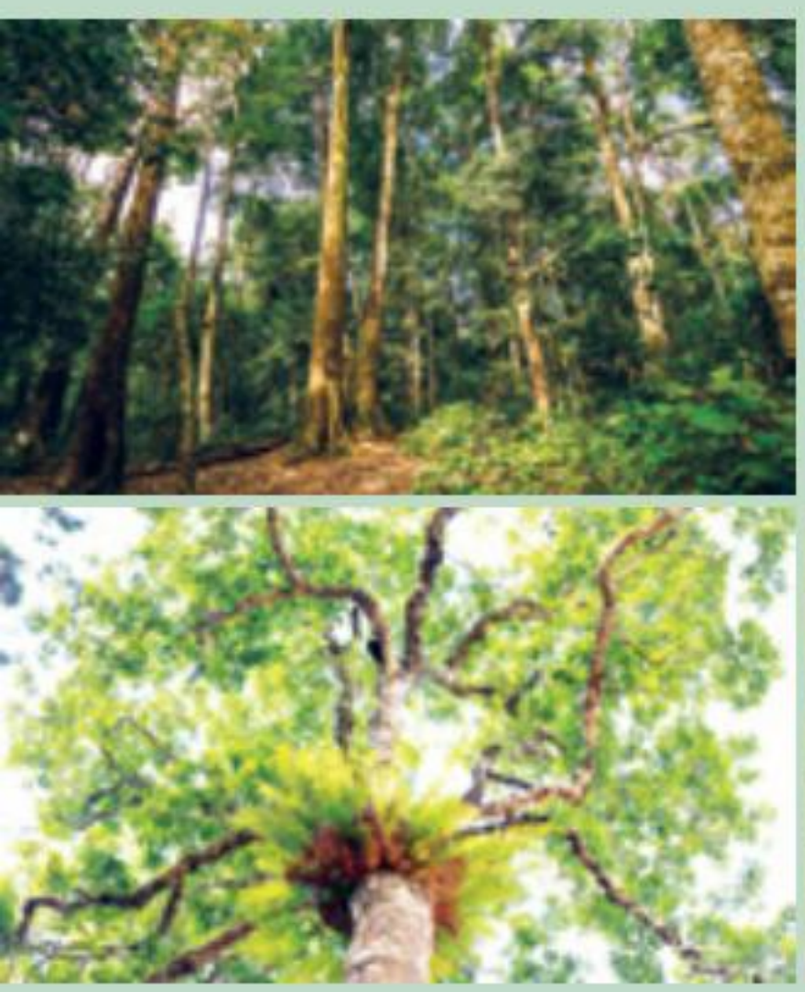
Bản tin
CHÍNH SÁCH
ISSN 0866 - 7810
Tài nguyên • Môi trường • Phát triển bền vững
TRUNG TÂM **CON NGƯỜI VÀ THIÊN NHIÊN**
Số 27-28
Quý III-IV
2017

LÂM NGHIỆP VIỆT NAM TRONG BỐI CẢNH MỚI

http://tieulun.hopto.org

Trong số này



04 Hướng dẫn thi hành Luật Lâm nghiệp: Cơ hội và thách thức trong bảo vệ rừng và quyền lợi người dân

09 Chính sách hỗ trợ cộng đồng quản lý, bảo vệ rừng: Một vài nhận xét & khuyến nghị

15 Thể chế hoá rừng truyền thống: Phát huy giá trị văn hóa và tín ngưỡng trong bảo tồn đa dạng sinh học

20 Từ đất và đất rừng do UBND xã quản lý đến khoảng trống và khoảng chồng pháp luật về đất đai

22 Thách thức trong giải quyết mâu thuẫn đất đai & thúc đẩy người dân tham gia bảo vệ và phục hồi rừng Tây Nguyên

28 Vướng mắc trong thực hiện quy định về tiếp cận & chia sẻ lợi ích nguồn gen trong lĩnh vực lâm nghiệp

34 Thiết lập cơ chế chia sẻ lợi ích thông qua hợp tác quản lý bảo vệ rừng và phát triển sinh kế cộng đồng

38 Thúc đẩy cộng đồng tham gia bảo vệ rừng ở vùng hành lang xanh Kon Ka Kinh – Kon Chư Răng

44 Sự tham gia của các tổ chức xã hội trong giám sát đánh giá quản trị rừng ở Việt Nam

50 Chi tiêu của các khu bảo tồn cho đa dạng sinh học giai đoạn 2011 - 2015

54 Một số chính sách mới ban hành trong quý III-IV năm 2017

TRUNG TÂM CON NGƯỜI VÀ THIÊN NHIÊN

Số 24H2, Khu đô thị mới Yên Hòa,
Phường Yên Hòa, Quận Cầu Giấy, Hà Nội
ĐT: (024) 3556-4001 | Fax: (024) 3556-8941
Email: policy@nature.org.vn
Website: www.nature.org.vn

BAN BIÊN TẬP

Trịnh Lê Nguyên
Nguyễn Việt Dũng
Đỗ Hải Linh
Nguyễn Hải Vân
Nguyễn Thúy Hằng
Phan Bích Hường

Ảnh bìa: Hoàng Xuân Thủy/PanNature

XIN CẢM ƠN SỰ HỖ TRỢ CỦA:

Co-funded by the European Union

V4MF Voices for Mekong Forests

THE CENTER FOR PEOPLE AND FORESTS

WWF

GALAXY MEDIA & ENTERTAINMENT

DRAGON CAPITAL

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.

Chịu trách nhiệm về nội dung và xuất bản: Trung tâm Con người và Thiên nhiên. Giấy phép xuất bản số 67/GP-XBBT do Cục Báo chí, Bộ Thông tin và Truyền thông cấp ngày 09/10/2018. ISSN 0866 – 7810. In xong và nộp lưu chiểu Quý IV/2018.

http://tieulun.hopto.org

Lời nói đầu

Lâm nghiệp Việt Nam đang chuyển sang một giai đoạn mới, khi Luật Lâm nghiệp 2017, thay thế cho Luật BVPTR 2004, sẽ bắt đầu có hiệu lực từ ngày 01/01/2019. Trong khi các mục tiêu phát triển lâm nghiệp bền vững đến năm 2020 đã được xác định, thì nhiều động lực mới đang hoặc sẽ thúc đẩy hình thành một bức tranh lâm nghiệp mới, bao gồm: tăng trưởng cao hơn dự báo của ngành chế biến, xuất khẩu đồ gỗ; sự gia tăng nguồn thu cho bảo vệ rừng nhờ mở rộng đối tượng chi trả dịch vụ môi trường rừng; chất lượng quy hoạch lâm nghiệp hứa hẹn được cải thiện và ổn định hơn theo khung thực thi mới của Luật Quy hoạch và Luật Đất đai (dự kiến sửa đổi); sự cải thiện của hệ thống thông tin và quản trị rừng nhằm đáp ứng các yêu cầu quốc tế khi tham gia các sáng kiến như Hiệp định đối tác tự nguyện (VPA) về Thực thi lâm luật, quản trị rừng và thương mại lâm sản (FLEGT), REDD+, hay các hiệp định thương mại tự do (FTA) liên quan.

Trong khi niềm tin về triển vọng một nền lâm nghiệp mới, hiện đại đang được củng cố, thì nhiều vấn đề pháp lý, thực tiễn về quản lý, bảo vệ, phát triển, sử dụng rừng và đất rừng tiếp tục được đặt ra, với mong muốn quá trình thể chế hóa triển khai Luật Lâm nghiệp sẽ giúp giải quyết hiệu quả. Dựa trên các nguyên tắc về quản trị rừng, BTCS này tổng hợp và cung cấp một số bình luận, khuyến nghị của chuyên gia chính sách và tổ chức xã hội về quyền và lợi ích của hộ gia đình, cộng đồng địa phương, nhất là cộng đồng dân tộc thiểu số, tham gia hoạt động lâm nghiệp trong mối quan hệ chủ thể (rừng, đất rừng), sinh kế (cải thiện đời sống) và kết nối xã hội (với các chủ thể khác). Các thảo luận này được đặt ra trong các chủ đề sau:

- *Diễn giải về khả năng vận dụng quy định về quyền của người dân trong hướng dẫn thực hiện Luật Lâm nghiệp, bao gồm cả thể chế hóa quản lý rừng tín ngưỡng;*
- *Bất cập về quản lý rừng, đất rừng hiện do UBND xã quản lý; và yêu cầu giải quyết chồng lấn, mâu thuẫn quản lý, sử dụng đất rừng;*
- *Cải thiện chia sẻ lợi ích và sinh kế cộng đồng từ tiếp cận nguồn gen, bảo tồn ĐDSH, giao khoán bảo vệ rừng, hỗ trợ và hợp tác cộng đồng tham gia quản lý rừng, sử dụng đất rừng; xây dựng cảnh quan, hành lang rừng bền vững; và*
- *Vai trò, sự tham gia của tổ chức xã hội và cộng đồng trong giám sát, báo cáo quản trị rừng.*

Có thể nhận thấy rằng, nhiều nội dung thảo luận nói trên là những vấn đề có tính chất cố hữu và nền tảng của lâm nghiệp Việt Nam. Bởi vậy, Ban biên tập mong muốn thông qua BTCS này các phân tích và khuyến nghị tiếp tục được lan tỏa để các bên liên quan, nhất là cơ quan quản lý, quan tâm và tìm cách giải quyết khi bắt tay xây dựng các chính sách lâm nghiệp mới cho giai đoạn sau năm 2020, cũng như tổ chức thực hiện Luật Lâm nghiệp.

Ảnh: Hoàng Xuân Thủy/PanNature

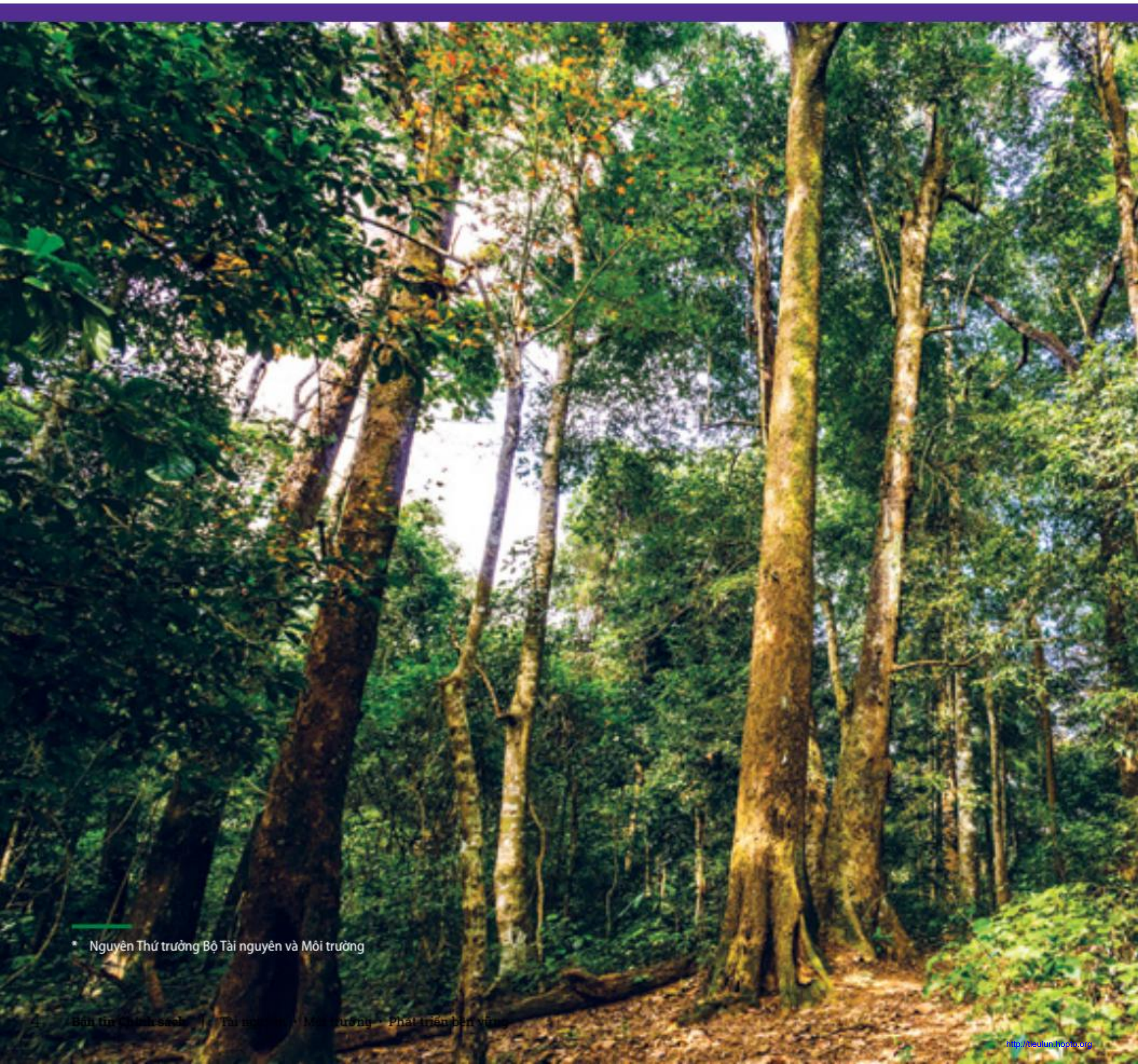
http://tieuluan.hopto.org

HƯỚNG DẪN THI HÀNH LUẬT LÂM NGHIỆP:

Cơ hội và thách thức trong bảo vệ rừng và quyền lợi người dân

GS. TSKH. Đặng Hùng Võ*

Ảnh: PanNature



* Nguyên Thứ trưởng Bộ Tài nguyên và Môi trường

http://tieulun.hopto.org

Luật Lâm nghiệp 2017 đã được Quốc hội thông qua, thay thế cho Luật Bảo vệ và phát triển rừng 2004. Đánh giá chung, có thể thấy Luật Lâm nghiệp 2017 đã đạt được những tiến bộ rất đáng kể đối với nhiệm vụ quản lý, bảo vệ, phát triển và đảm bảo hưởng lợi từ rừng. Những bước tiến quan trọng trong quản lý tài nguyên, tài sản rừng này có thể coi là bước ngoặt trong nhận thức về cách tiếp cận xây dựng pháp luật. Đặc biệt, một bước ngoặt còn quan trọng hơn là chuyển được nhận thức nói trên vào quá trình thực thi pháp luật, mà bước đầu tiên là xây dựng các nghị định, thông tư hướng dẫn thi hành Luật. Bước hướng dẫn thi hành Luật Lâm nghiệp 2017 được coi vừa là thách thức, vừa là cơ hội cho quản lý, bảo vệ và phát triển rừng. Đó là thách thức vì nếu không vượt qua được thì mất rừng, suy giảm chất lượng rừng vẫn tiếp tục xảy ra. Đó cũng là cơ hội vì nếu thực hiện tốt thì rừng nước ta ngày càng phủ rộng, chất lượng hơn, đồng thời mang lại cả lợi ích kinh tế, xã hội và môi trường cao hơn.

Những điểm tiến bộ của Luật Lâm nghiệp 2017

Thứ nhất, cách tiếp cận vấn đề rừng đã thay đổi từ quan điểm tập trung vào bảo vệ và phát triển rừng với tư cách là tài nguyên thiên nhiên có ý nghĩa đặc biệt quan trọng trong bảo vệ môi trường sang quan điểm xây dựng chuỗi giá trị từ rừng tới thị trường, trong đó giá trị rừng không chỉ đặt vào lâm sản, mà còn là giá trị thông qua các dịch vụ môi trường rừng. Đối với rừng phải bảo vệ thì dịch vụ môi trường rừng là nguồn lực chủ yếu để bảo vệ và phát triển. Mặt khác, việc chuyển rừng từ vai trò tài nguyên sang vai trò tài sản đã được đặt ra trong Luật Lâm nghiệp 2017. Từ đây, quyền hưởng lợi từ rừng được xác lập rõ ràng với từng loại rừng và từng nhóm chủ rừng.

Thứ hai, Luật Lâm nghiệp 2017 đã chuyển sang cơ chế xã hội hóa mạnh hơn nhiệm vụ quản lý, bảo vệ và phát triển rừng gắn với hưởng lợi từ rừng, trong đó khái niệm về cộng đồng dân cư đã được mở rộng hơn. Trước Luật này, cộng đồng dân cư được xác định "cứng" chỉ là cộng đồng thôn bản và chỉ được giao sử dụng các diện tích rừng gắn với tâm linh, tín ngưỡng của cộng đồng. Trong Luật này, cộng đồng dân cư được đa dạng hóa, chỉ cần là một nhóm hộ sống trên cùng địa bàn thôn bản, cùng phong tục, tập quán và được tiếp cận mọi loại rừng, mọi loại đất rừng với vai trò là chủ rừng. Điều này đã khắc phục hạn chế của Luật Bảo vệ và phát triển rừng 2004 khi giao nhiệm vụ trực tiếp bảo vệ và phát triển rừng cho các tổ chức của Nhà nước mà thực tế cho thấy không mang lại hiệu quả vì không đủ kinh phí và nhân lực. Từ đó, đã xảy ra nhiều trường hợp các tổ chức của Nhà nước được giao rừng để bảo vệ và phát triển song lại dung túng cho lâm tặc phá rừng.

Thứ ba, Luật Lâm nghiệp 2017 đã nhìn thấy rõ mối quan hệ biện chứng giữa nhiệm vụ bảo vệ, phát triển rừng và quyền hưởng lợi từ rừng. Việc hưởng lợi sẽ là động lực để thực hiện nhiệm vụ bảo vệ và phát triển.

Thứ tư, cơ chế giao khoán rừng của chủ rừng là các Ban Quản lý rừng, các công ty lâm nghiệp của nhà nước cho các hộ gia đình, cá nhân, cộng đồng dân cư địa phương đã được thu lại rất hẹp, không áp dụng cho rừng sản xuất, chỉ áp dụng cho một số trường hợp của rừng đặc dụng (RĐD), rừng phòng hộ (RPH). Thay thế cho cơ chế giao khoán này, Luật Lâm nghiệp 2017 đã đặt ra nguyên tắc hợp tác quản lý giữa các chủ rừng là tổ chức của Nhà nước với cộng đồng dân cư địa phương như một cơ chế đồng quản lý. >

http://tieulun.hopto.org

Ảnh: PanNature

> Việc trả lại không gian sinh tồn cho cộng đồng dân cư thông qua cơ chế đồng quản lý là một chính sách vừa tăng năng lực quản lý, bảo vệ và phát triển rừng, vừa mang lại lợi ích, thu nhập, sinh kế cho cộng đồng.

Thứ năm, Luật Lâm nghiệp 2017 đã quy định về quyền hưởng lợi từ rừng của cộng đồng dân cư địa phương không phải là chủ rừng trên nguyên tắc thừa nhận rừng là không gian sinh tồn nhiều đời nay của các cộng đồng dân cư địa phương. Nguyên tắc này phù hợp với cuộc sống thực tế nhưng việc thực hiện sẽ là một thách thức rất lớn khi Nhà nước đã giao rừng gắn với cộng đồng cho các tổ chức của Nhà nước khi thực hiện các chính sách trong lịch sử.

Thứ sáu, ba nguyên tắc cơ bản của quản trị tốt bao gồm công khai - minh bạch, có sự tham gia giám sát của dân và trách nhiệm giải trình của cơ quan quản lý trong giao, cho thuê, thu hồi, chuyển mục đích sử dụng đối với rừng và đất rừng đã được quy định khá cụ thể trong Luật Lâm nghiệp 2017.

Hoàn thiện Nghị định hướng dẫn để đảm bảo quyền lợi của người dân

Bất kỳ một văn bản quy phạm pháp luật nào cũng dẫn tới một hệ thống các quy định, trong đó một số quy định sẽ mang lại lợi ích cho nhóm người này và lấy đi lợi ích của nhóm người khác. Ví dụ như khi thực hiện Luật Đất đai, cơ chế Nhà nước thu hồi đất sẽ đem lại lợi ích cho nhóm nhỏ các nhà đầu tư dự án nhưng lại gây thiệt hại về đất đai, sinh kế, thu nhập đối với nhóm lớn người bị thu hồi đất. Việc thu hồi đất để giao cho các dự án đầu tư là một chính sách lớn mang lại lợi ích cho toàn dân trong phát triển kinh tế, là một chính sách buộc phải thực hiện. Vì vậy việc còn lại của luật Đất đai là luật hóa các chính sách nhằm bù đắp thiệt hại cho nhóm người mất đất. Hiện nay ở Việt Nam, các nghị định hướng dẫn thi hành luật đều được Chính phủ giao cho các Bộ, cơ quan ngang Bộ chuẩn bị. Dưới góc nhìn của các cán bộ thuộc khu vực nhà nước, dự thảo văn bản thường chỉ quan tâm tới các lợi ích của Nhà nước, quyền lực của người có thẩm quyền quản lý, ít để ý chi tiết tới việc bảo vệ quyền và lợi ích của các nhóm yếu thế ngoài khu vực nhà nước.

Đối với Luật Lâm nghiệp, chính sách giao rừng, cho thuê rừng, thu hồi rừng, cho phép chuyển đổi giữa các loại rừng, chuyển mục đích sử dụng đất rừng cũng tương tự như chính sách Nhà nước thu hồi đất, giao đất, cho thuê đất, cho phép chuyển mục đích sử dụng đất. Nhóm được lợi là nhóm được giao rừng, được thuê rừng và nhóm bị thiệt hại là nhóm bị thu hồi rừng. Để bảo đảm công bằng và bình đẳng, các nguyên tắc quản trị tốt về rừng cần được quy định cụ thể để thực hiện. Ngoài ra, các quy định liên quan đến chính sách bù đắp thiệt hại cho nhóm bị thu hồi rừng cũng cần được xem xét cụ thể.

Việc bảo đảm quyền và lợi ích của cộng đồng dân cư địa phương gắn với rừng nhưng không phải là chủ rừng là một chính sách lớn nhằm bảo vệ lợi ích của nhóm người có sinh kế phụ thuộc vào rừng. Từ quá trình thực hiện chính sách của Nhà nước qua các thời kỳ, cộng đồng dân cư địa phương từ vai chủ rừng một cách tự nhiên trong quá khứ, nay không còn là chủ rừng nữa. Việc trả lại không gian sinh tồn cho cộng đồng dân cư thông qua cơ chế đồng quản lý là một chính sách vừa tăng năng lực quản lý, bảo vệ và phát triển rừng, vừa mang lại lợi ích, thu nhập, sinh kế cho cộng đồng. Tuy nhiên, Dự thảo Nghị định vẫn chưa chuyển tải được sự thay đổi trong cách tiếp cận của Luật Lâm nghiệp làm tăng vai trò của cư dân địa phương đối với rừng. Trong Chương II và Chương III, vai trò quyền lực của các cơ quan Nhà nước trong bảo vệ và phát triển rừng vẫn là chủ đạo, chưa thấy rõ mối quan hệ với cư dân địa

http://tieulun.hopto.org

phương, cũng như chưa phản ánh được tinh thần coi sự nghiệp này là của người dân, của cộng đồng dân cư địa phương gắn sinh kế với rừng.

Tóm lại, Nghị định của Chính phủ quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Lâm nghiệp có vai trò hết sức quan trọng trong việc bảo đảm quyền và lợi ích của người dân và cộng đồng dân cư tại địa phương. Trên thực tế lịch sử, chính sách của Nhà nước thành lập các lâm trường quốc doanh đã có tác động khá lớn tới đời sống, sinh kế, thu nhập của các cộng đồng dân cư địa phương vốn vẫn gắn với không gian rừng, nhất là đồng bào các dân tộc thiểu số sinh sống ở các vùng sâu, vùng xa, vùng cao. Nhiệm vụ đổi mới các lâm trường quốc doanh, trong đó có việc quy hoạch lại đất đai để giao phần diện tích đất rừng không có năng lực sử dụng cho dân tại địa phương, từ 2003 tới nay vẫn chưa thực hiện được như mong muốn. Trong khi Luật Lâm nghiệp 2017 đã tạo cơ hội để cộng đồng dân cư địa phương được hưởng lợi từ rừng và đóng góp công sức vào quản lý, bảo vệ và phát triển rừng gắn với lợi ích của mình, Nghị định hướng dẫn cần đóng vai cụ thể hóa để đưa các quy định của Luật vào cuộc sống thực tế.

Đề xuất cụ thể đối với Dự thảo Nghị định Quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Lâm nghiệp[1]

Dự thảo Nghị định vẫn đi theo cách tiếp cận của các Nghị định hướng dẫn thi hành Luật Bảo vệ và phát triển rừng 2004, chưa tập trung vào quy định chi tiết những nội dung mà Luật Lâm nghiệp giao cho Chính phủ quy định. Ví dụ, Chương 2 đưa ra một hệ thống quy định về tiêu chí xác định các loại rừng, quản lý RĐD, quản lý RPH, quản lý rừng sản xuất và đóng, mở cửa rừng tự nhiên, trong đó có nhiều nội dung mà Luật không giao cho Chính phủ quy định. Tuy nhiên, các nội dung Khoản 6 Điều 4 về "*Nhà nước bảo đảm cho đồng bào dân tộc thiểu số, cộng đồng dân cư sinh sống phụ thuộc vào rừng được giao rừng gắn với giao đất để sản xuất lâm, nông, ngư nghiệp kết hợp; được hợp tác, liên kết bảo vệ và phát triển rừng với chủ rừng, chia sẻ lợi ích từ rừng; được thực hành văn hóa, tín ngưỡng gắn với rừng theo quy định của Chính phủ*"; Điểm d Khoản 2 Điều 75 (Quyền và nghĩa vụ của ban quản lý RĐD), Điểm d Khoản 2 Điều 76 (Quyền và nghĩa vụ của ban quản lý RPH) về *"Khoán bảo vệ và phát triển rừng cho hộ gia đình, cá nhân, cộng đồng dân cư tại chỗ theo quy định của Chính phủ*"; và Điểm c Khoản 2 Điều 78 (Quyền và nghĩa vụ của tổ chức kinh tế được Nhà nước giao RPH, RĐD là khu bảo vệ cảnh quan) về *"Ký hợp đồng khoán bảo vệ và phát triển rừng cho hộ gia đình; cá nhân, cộng đồng dân cư tại chỗ theo quy định của Chính phủ"* lại không tìm thấy ở Chương này.

Từ những nhận xét như trên, có thể định hướng việc bổ sung cho Dự thảo Nghị định này các nội dung như sau:

Thứ nhất, cơ chế khoán rừng của Ban Quản lý RĐD, Ban Quản lý RPH, Tổ chức kinh tế được Nhà nước giao RPH, RĐD là khu bảo vệ cảnh quan dưới dạng khoán rừng trực tiếp hoặc hợp tác đồng quản lý rừng cần được quy định thành một Mục riêng trong Chương II, đặt sau Mục 4 - Quản lý rừng sản xuất và trước Mục 5 - Đóng, mở cửa rừng tự nhiên để hướng dẫn thực hiện Khoản 6 Điều 4, Điểm d Khoản 2 Điều 75, Điểm d Khoản 2 Điều 76, Điểm c Khoản 2 Điều 78 của Luật Lâm nghiệp.

Thứ hai, các yếu tố quản trị tốt gồm công khai - minh bạch, sự tham gia giám sát của người dân và thực hiện trách nhiệm giải trình của cơ quan quản lý gắn với trình tự, thủ tục giao rừng, cho thuê rừng, chuyển loại rừng, chuyển mục đích sử dụng rừng sang mục đích khác, thu hồi rừng cần được quy định thành một Mục riêng trong Chương III, đặt sau Mục 4 - Thu hồi rừng để hướng dẫn thực hiện Khoản 4 Điều 23 của Luật Lâm nghiệp.

Cụ thể, việc bổ sung đối với Dự thảo Nghị định quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Lâm nghiệp được đề xuất như sau:

Bổ sung Mục 4' (sau Mục 4 và trước Mục 5) vào Chương II - Quy chế quản lý rừng với nội dung như sau:

Mục 4' - Cơ chế giao khoán rừng đặc dụng, rừng phòng hộ cho hộ gia đình, cá nhân, cộng đồng dân cư địa phương

Điều X1. Các hình thức giao khoán rừng đặc dụng, rừng phòng hộ

1. *Ban Quản lý rừng đặc dụng, Ban Quản lý rừng phòng hộ và Tổ chức kinh tế được Nhà nước giao rừng phòng hộ, rừng đặc dụng là khu bảo vệ cảnh quan có quyền giao khoán rừng đặc dụng, rừng phòng hộ theo quy định tại Khoản 6 Điều 4, Điểm d Khoản 2 Điều 75, Điểm d Khoản 2 Điều 76, Điểm c Khoản 2 Điều 78 của Luật Lâm nghiệp.*

1. Các ý kiến góp ý dựa trên bản Dự thảo 2 Nghị định Quy định chi tiết một số điều của Luật Lâm nghiệp.

http://tieulun.hopto.org

2. Việc giao khoán rừng phòng hộ, rừng đặc dụng được thực hiện bằng hợp đồng giao khoán được ký kết giữa Ban Quản lý rừng đặc dụng, Ban Quản lý rừng phòng hộ hoặc Tổ chức kinh tế được Nhà nước giao rừng phòng hộ, rừng đặc dụng là khu bảo vệ cảnh quan với hộ gia đình, cá nhân, cộng đồng dân cư sinh sống tại địa phương, trong đó ưu tiên giao khoán cho cộng đồng các dân tộc thiểu số tại địa phương.

3. Phương thức giao khoán được thực hiện theo 2 hình thức sau:

a) Giao khoán trực tiếp là phương thức giao khoán mà người được giao khoán thay cho người giao khoán thực hiện mọi quyền, nghĩa vụ, trách nhiệm trong việc quản lý, bảo vệ và phát triển rừng trên diện tích rừng đã nhận khoán;

b) Giao khoán hợp tác quản lý là phương thức giao khoán mà người được giao khoán và người giao khoán chia sẻ việc thực hiện quyền, nghĩa vụ, trách nhiệm trong việc quản lý, bảo vệ và phát triển rừng trên diện tích rừng đã nhận khoán dựa trên hợp đồng giao khoán đã ký kết.

Điều X2. Cơ chế hưởng lợi từ hình thức giao khoán rừng

1. *Theo hình thức giao khoán trực tiếp, người được nhận giao khoán rừng được hưởng lợi từ giá trị lâm sản ngoài gỗ thu được trên phạm vi diện tích rừng đã nhận khoán.*

2. *Theo hình thức giao khoán hợp tác quản lý, người được nhận giao khoán rừng và người giao khoán rừng chia sẻ lợi ích từ giá trị lâm sản ngoài gỗ, từ dịch vụ môi trường rừng thu được trên phạm vi diện tích rừng đã nhận khoán dựa trên hợp đồng giao khoán đã ký kết.*

Bổ sung Mục 4' (sau Mục 4) vào Chương III - Giao rừng, cho thuê rừng, chuyển loại rừng, chuyển mục đích sử dụng rừng sang mục đích khác, thu hồi rừng với nội dung như sau:

Mục 4' - Công khai - minh bạch, sự giám sát của dân và thực hiện trách nhiệm giải trình của cơ quan quản lý

Điều Y1. Thực hiện công khai - minh bạch

1. *Các nội dung về kế hoạch giao rừng, cho thuê rừng; về giao rừng, cho thuê rừng; về chuyển loại rừng; về chuyển mục đích sử dụng rừng; về thu hồi rừng quy định tại Chương này phải được công khai đầy đủ thông tin về vị trí rừng, diện tích rừng, chất lượng rừng, người được giao, được thuê rừng và các nghĩa vụ tài chính kèm theo trên trang thông tin điện tử về giao rừng, cho thuê rừng, chuyển loại rừng, chuyển mục đích sử dụng rừng, thu hồi rừng do Bộ NN&PTNT xây dưng, quản lý và vận hành.*

2. *Ủy ban nhân dân cấp có thẩm quyền quyết định giao rừng, cho thuê rừng, chuyển loại rừng, chuyển mục đích sử dụng rừng, thu hồi rừng có trách nhiệm thực hiện công khai các thông tin theo quy định tại Khoản 1 Điều này và niêm yết công khai tại trụ sở của mình.*

Điều Y2. Bảo đảm sự tham gia của dân vào giám sát

1. *Ủy ban Nhân dân cấp có thẩm quyền quyết định giao rừng, cho thuê rừng, chuyển loại rừng, chuyển mục đích sử dụng rừng, thu hồi rừng chủ trì phối hợp với Hội đồng Nhân dân cùng cấp, Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các tổ chức chính trị - xã hội là thành viên của Mặt trận cùng cấp tổ chức để các tổ chức xã hội, doanh nghiệp, người dân thực hiện giám sát quá trình thực thi pháp luật về giao rừng, cho thuê rừng, chuyển loại rừng, chuyển mục đích sử dụng rừng, thu hồi rừng và tổ chức việc tiếp nhận ý kiến giám sát,*

2. *Các ý kiến giám sát của tổ chức, công dân cũng phải được công khai trên trang thông tin điện tử về giao rừng, cho thuê rừng, chuyển loại rừng, chuyển mục đích sử dụng rừng, thu hồi rừng.*

Điều Y3. Trách nhiệm giải trình của các cơ quan quản lý

1. *Ủy ban Nhân dân cấp có thẩm quyền quyết định giao rừng, cho thuê rừng, chuyển loại rừng, chuyển mục đích sử dụng rừng, thu hồi rừng có trách nhiệm thực hiện giải trình đối với các ý kiến giám sát của tổ chức, công dân đã tiếp nhận. Ý kiến giải trình phải nói rõ ý kiến giám sát nào là đúng và được tiếp thu, ý kiến giám sát nào là không đúng và không được tiếp thu.*

2. *Các ý kiến giải trình phải gửi trực tiếp cho người có ý kiến giám sát và cũng phải công khai trên trang thông tin điện tử về giao rừng, cho thuê rừng, chuyển loại rừng, chuyển mục đích sử dụng rừng, thu hồi rừng.*

http://tieulun.hopto.org

Ảnh: PanNature

CHÍNH SÁCH HỖ TRỢ CỘNG ĐỒNG QUẢN LÝ, BẢO VỆ RỪNG:

Một vài nhận xét & khuyến nghị

Đoàn Diễm*

Rừng và đất lâm nghiệp là công cụ sản xuất quan trọng nhất đối với người dân miền núi, đặc biệt là với các cộng đồng dân cư sống dựa vào rừng. Nhằm đảm bảo cho người dân có đất sản xuất, đồng thời phát huy vai trò của cộng đồng trong việc bảo vệ, phát triển rừng, Luật Lâm nghiệp năm 2017 đã ban hành nhiều quy định mới về quyền sở hữu và quyền sử dụng rừng, giao đất, giao rừng, cho thuê rừng… >

* Chuyên gia lâm nghiệp

http://tieulun.hopto.org

Một trong những điểm mới nổi bật của Luật Lâm nghiệp 2017 là Nhà nước công nhận quyền sở hữu của các tổ chức, hộ gia đình, cá nhân, cộng đồng dân cư đối với rừng sản xuất là rừng trồng do họ tự đầu tư hoặc nhận chuyển nhượng, tặng, cho, thừa kế rừng từ chủ rừng khác theo quy định của pháp luật (khoản 2, Điều 7). Điều này cũng có nghĩa là hộ gia đình và cộng đồng sở hữu rừng trồng có đầy đủ các quyền chiếm hữu[1], quyền sử dụng[2] và quyền định đoạt[3] đối với rừng trồng do họ tự đầu tư.

Bên cạnh đó, Điều 86 Luật Lâm nghiệp cũng quy định cộng đồng dân cư được giao rừng là rừng tín ngưỡng, RPH và rừng sản xuất với các quyền sử dụng rừng cụ thể. Tuy nhiên, "quyền sử dụng" rừng tự nhiên trong Luật Lâm nghiệp rộng hơn nhiều so với "quyền sử dụng", "quyền hưởng dụng"[4] được quy định tại Luật Dân sự 2015 và đã tiệm cận định nghĩa của FAO về "quyền hưởng dụng rừng". Theo FAO (2011), quyền hưởng dụng rừng tự nhiên được hiểu là một tập hợp các quyền như: quyền tiếp cận, quyền sử dụng, quyền quản lý, quyền ngăn chặn và một số quyền chuyển nhượng hạn chế (cho thuê môi trường rừng, thừa kế…). Riêng đối với rừng tự nhiên, FAO cũng quy định cộng đồng dân cư không có quyền chuyển nhượng rừng và nội dung này cũng tương đồng với điểm c, d, đ, khoản 2, Điều 86 của Luật Lâm nghiệp, cụ thể: *cộng đồng dân cư phải bảo đảm duy trì diện tích rừng được giao; không được phân chia rừng cho các thành viên trong cộng đồng dân cư; không được chuyển nhượng, cho thuê, tặng cho quyền sử dụng rừng; thế chấp, góp vốn bằng giá trị quyền sử dụng rừng.*

Việc Luật Lâm nghiệp quy định giao rừng và đất lâm nghiệp cho các cộng đồng dân cư, đặc biệt là các cộng đồng dân tộc thiểu số sống dựa vào rừng là một bước chuyển biến căn bản trong chính sách quản lý, bảo vệ rừng, góp phần thúc đẩy các mô hình quản lý rừng cộng đồng đã và đang được thừa nhận ở nhiều địa phương hiện nay. Mô hình này được xem là giải pháp phù hợp về mặt chính sách vì vừa thúc đẩy quản lý, sử dụng tài nguyên rừng bền vững, vừa hỗ trợ cải thiện sinh kế cho người dân ở khu vực nông thôn, đặc biệt là đồng bào dân tộc vùng sâu vùng xa, đồng thời còn bổ sung cho các hình thức quản lý bảo vệ rừng hiện có đối với rừng tự nhiên mà cho đến nay chưa được thực hiện với hiệu quả mong muốn. Đây cũng là lý do chính khiến mô hình quản lý rừng cộng đồng ngày càng nhận được nhiều sự ủng hộ.

Giáo sư Elinor Ostrom, một nhà khoa học Mỹ được giải Nobel về kinh tế năm 2009 trong rất nhiều nghiên cứu đã nhận thấy cộng đồng quản lý công sản tốt hơn chính quyền và tư nhân. Tuy nhiên, để thực hiện có hiệu quả, cần phải dân chủ hóa quá trình ra quyết định (bao gồm cả hoạt động giám sát của cộng đồng) và chính quyền cần tôn trọng quyền của cộng đồng trong quản lý, sử dụng tài nguyên.

1. Quyền chiếm hữu là quyền nắm giữ tài sản/tiêu sản trong tay. Chủ sở hữu được thực hiện mọi hành vi theo ý chí của mình để nắm giữ, chi phối tài sản của mình, nhưng không được trái pháp luật, đạo đức xã hội (Điều 186 Luật dân sự 2015).
2. Quyền sử dụng là quyền khai thác công dụng, hưởng hoa lợi, lợi tức từ tài sản (Điều 189 Luật Dân sự 2013). Chủ sở hữu được sử dụng tài sản theo ý chí của mình nhưng không được gây thiệt hại hoặc làm ảnh hưởng đến lợi ích quốc gia, dân tộc, lợi ích công cộng, quyền và lợi ích hợp pháp của người khác (Điều 190 Luật Dân sự 2013)
3. Quyền định đoạt là quyền chuyển giao quyền sở hữu tài sản, từ bỏ quyền sở hữu, tiêu dùng hoặc tiêu hủy tài sản (Điều 192 Luật Dân sự 2015); thí dụ chủ sở hữu có quyền bán, trao đổi, tặng cho, cho vay, cho mượn, cho thuê,cầm cố, thế chấp, từ bỏ quyền sở hữu, tiêu dùng, phá hủy hoặc thực hiện các hình thức định đoạt khác phù hợp với quy định của pháp luật đối với tài sản (Điều 194 Luật Dân sự 2015)
4. Quyền hưởng dụng là quyền của chủ thể được khai thác công dụng và hưởng hoa lợi, lợi tức đối với tài sản thuộc quyền sở hữu của chủ thể khác trong một thời hạn nhất định (Điều 257 Luật Dân sự 2015)

http://tieulun.hopto.org

Nhận diện bất cập

Bên cạnh một số tiến bộ đáng chú ý nêu trên, Luật Lâm nghiệp vẫn chưa giải quyết triệt để một số hạn chế về chính sách hỗ trợ của Nhà nước đối với các hộ gia đình và cộng đồng dân cư.

Thứ nhất, về chính sách giao rừng, theo số liệu theo dõi diễn biến rừng năm 2016 của Cục Kiểm lâm, hiện các hộ gia đình đang quản lý 1,33 triệu ha rừng tự nhiên và 1,6 triệu ha rừng trồng, trong khi các cộng đồng dân cư đang quản lý 1,07 triệu ha rừng tự nhiên và gần 60.000 ha rừng trồng trên tổng số 10,24 triệu ha rừng tự nhiên và 4,14 triệu ha rừng trồng của cả nước. Như vậy, các hộ gia đình và cộng đồng đang quản lý 2,4 triệu ha rừng tự nhiên và 1,66 triệu ha rừng trồng. Với tỷ lệ 1,5 triệu hộ/5 triệu hộ gia đình sinh sống trong khu vực miền núi đang sử dụng rừng và đất lâm nghiệp thì diện tích trung bình giao cho mỗi hộ 1,6 ha rừng tự nhiên và 01 ha rừng trồng là quá ít để có thể sống được từ rừng. Vì vậy, việc giao rừng và đất lâm nghiệp cần phải gắn với việc quy hoạch lại dân cư và việc làm trong khu vực nông thôn miền núi cùng các chính sách hỗ trợ khác với sự tham gia của cả hệ thống chính trị, trong đó cần ưu tiên giao/khoán rừng và đất lâm nghiệp cho đồng bào các dân tộc thiểu số có truyền thống gắn bó với rừng và sống phụ thuộc vào rừng.

Thứ hai, đối với các hộ gia đình và cộng đồng dân cư miền núi, quyền sử dụng rừng và đất lâm nghiệp ảnh hưởng rất lớn đến sinh kế của họ, tuy nhiên, quyền hưởng hoa lợi từ rừng được giao trên thực tế lại rất hạn chế. Cho đến nay, người dân chưa thể khai thác rừng tự nhiên vì rừng giao cho các hộ và cộng đồng đa phần là rừng nghèo, rừng mới phục hồi. Thủ tục khai thác gỗ từ rừng tự nhiên lại khá phức tạp và quy định không được khai thác gỗ vì mục đích thương mại gây khó khăn cho các hộ gia đình và cộng đồng mong muốn có thu nhập chính đáng từ khai thác gỗ rừng tự nhiên. Thêm vào đó, việc đóng cửa khai thác rừng tự nhiên không có thời hạn rõ ràng khiến các cộng đồng và hộ gia đình e ngại khi được giao rừng tự nhiên. Hiện cộng đồng và hộ gia đình chỉ có nguồn thu nhập chính từ rừng tự nhiên là tiền khoán bảo vệ rừng, tuy nhiên, nguồn kinh phí này khá thấp. Ở Lâm Đồng (địa phương có tỷ lệ khoán cao), một hộ trung bình nhận khoán bảo vệ 20 ha rừng với mức 400.000 đồng/ha/năm. Ngoài ra, theo Chương trình chi trả dịch vụ môi trường rừng cũng chỉ nhận được khoảng 8 triệu đồng/ha/năm. So với chuẩn nghèo mới ở khu vực nông thôn là 700.000 đồng/người/tháng (tức 8,4 triệu đồng/người/năm hoặc 42 triệu đồng/năm cho một hộ gia đình 5 người) thì thu nhập từ khoán bảo vệ rừng chỉ chiếm 20% tổng thu nhập của một hộ nghèo. Trong khi đó, đây lại là khoản thu nhập duy nhất từ rừng tự nhiên vì hiện tại họ chưa được phép khai thác rừng tự nhiên hoặc chưa được hưởng giá trị tăng từ rừng được giao hoặc khoán bảo vệ. Tương tự, nếu một hộ có trung bình 01 ha rừng trồng thì họ cũng chỉ có thể thu nhập khoảng 40 triệu đồng/ha/5 năm, tức khoảng 8 triệu đồng/ha/năm, tương đương 20% tổng thu nhập của

Ảnh: PanNature

http://tieulun.hopto.org

Ảnh: PanNature

một hộ nghèo; 60% thu nhập còn lại họ phải dựa vào các nguồn sống khác. Điều này cho thấy các hộ gia đình được giao đất, giao rừng nhìn chung chưa thể sống được từ rừng. Hiện tượng khai thác rừng và lấn chiếm đất rừng trái pháp luật do đó vẫn diễn ra và rất khó chấm dứt nếu không có giải pháp đảm bảo sinh kế và việc làm bền vững cho 25 triệu người dân đang sinh sống ở khu vực miền núi.

Thứ ba, các quyền quản lý rừng như giao rừng, cho thuê rừng, chuyển loại rừng, chuyển mục đích sử dụng rừng, thu hồi rừng vẫn chủ yếu do các cơ quan nhà nước thực hiện mà thiếu sự tham gia của cộng đồng dân cư và các chủ rừng trong tiến trình chuẩn bị, thẩm định, phê duyệt - mặc dù khoản 7 Điều 14 Luật Lâm nghiệp 2017 nhấn mạnh *"bảo đảm công khai, minh bạch, có sự tham gia của người dân địa phương; không phân biệt đối xử về tôn giáo, tín ngưỡng và giới trong giao rừng, cho thuê rừng"* và khoản 8 Điều 14 nêu rõ *"… ưu tiên giao rừng cho đồng bào dân tộc thiểu số, hộ gia đình, cá nhân, cộng đồng dân cư có phong tục, tập quán, văn hóa, tín ngưỡng, truyền thống gắn bó với rừng, có hương ước, quy ước phù hợp với quy định của pháp luật"*. Hai nội dung này thiết nghĩ cần được quy định cụ thể ở các văn bản dưới Luật, đặc biệt là cần làm rõ cơ chế để người dân tham gia trong việc giao rừng, cho thuê rừng, tránh tình trạng thiếu vắng sự tham gia của các hộ gia đình và cộng đồng trong các khâu chuẩn bị, thẩm định, phê duyệt và xác định ranh giới rừng như trước đây, gây phát sinh tranh chấp không đáng có giữa các chủ rừng, nhất là giữa chủ rừng nhà nước và các hộ gia đình được giao đất giao rừng. Ngoài ra, việc ưu tiên giao rừng cho đồng bào dân tộc thiểu số cũng sẽ khó thực hiện nếu thiếu các quy định cụ thể vì xét trong bối cảnh rừng và đất lâm nghiệp hiện nay vẫn chủ yếu do các tổ chức nhà nước quản lý. Hơn nữa, các cộng đồng dân tộc thiểu số hiện cũng không còn thuần nhất do tình trạng di dân theo kế hoạch và không theo kế hoạch cũng như tác động của yếu tố kinh tế thị trường.

http://tieulun.hopto.org

Thứ tư, quyền ngăn chặn cũng chưa được đề cập rõ ràng trong Luật Lâm nghiệp. Đây là quyền của chủ rừng ngăn chặn người bên ngoài tiếp cận và sử dụng rừng, tuy nhiên, hiện Luật mới quy định "Nhà nước bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của tổ chức, hộ gia đình, cá nhân, cộng đồng dân cư hoạt động lâm nghiệp" chứ chưa quy định cụ thể bảo vệ như thế nào, đặc biệt là đối với các điểm nóng về phá rừng, lấn chiếm rừng trái phép. Một số thách thức khi trao quyền ngăn chặn cho cộng đồng và hộ gia đình là các cộng đồng có thể được trao quyền này nhưng chưa có đủ năng lực để thực hiện trong khi sự hỗ trợ của Nhà nước thì chưa đầy đủ và hiệu quả. Mặt khác, trao quyền ngăn chặn cho một nhóm người sử dụng nhất định cũng đồng nghĩa với việc tước đi quyền sử dụng rừng của những người khác.

Thứ năm, Luật Lâm nghiệp và các văn bản dưới luật hiện vẫn chưa đưa ra hướng dẫn về vấn đề liên kết quản lý rừng hay đồng quản lý rừng. Thực chất, đồng quản lý rừng là một phương thức quản lý có hiệu quả, trong đó chủ rừng nhà nước chia sẻ quyền, lợi ích và nghĩa vụ quản lý, bảo vệ, phát triển, sử dụng rừng với cộng đồng dân cư và chính quyền địa phương (xã, thôn) ở các mức độ khác nhau tùy theo năng lực của mỗi bên, nhưng không làm mất vai trò chủ đạo của chủ rừng nhà nước. Do vậy, cần sớm luật hóa khái niệm này để có thể áp dụng trong thực tiễn quản lý, bảo vệ rừng hiện nay.

Thứ sáu, mặc dù cộng đồng dân cư đã được công nhận chính thức trong Luật Lâm nghiệp là chủ rừng nhưng hiện chưa có Quy chế quản lý rừng cộng đồng và các chính sách hỗ trợ cộng đồng nên chính quyền địa phương gặp khó khăn trong khâu tổ chức thực hiện và nhân rộng các mô hình quản lý thành công.

Thứ bảy, về chính sách đầu tư, tín dụng, tài chính đối với ba loại rừng, Luật Lâm nghiệp khẳng định "Nhà nước bảo đảm nguồn lực cho hoạt động quản lý, bảo vệ và phát triển RĐD, RPH" (khoản 2 Điều 4) và "Nhà nước tổ chức, hỗ trợ quản lý, bảo vệ và phát triển rừng sản xuất…" (khoản 4 Điều 4). Tuy nhiên, nguồn đầu tư này chỉ mang tính định hướng, còn trên thực tế việc quy định khai thác và huy động vốn liên quan đến lâm nghiệp lại chịu sự điều chỉnh bởi pháp luật về ngân sách, đầu tư, tín dụng. Do đó, luôn có sự bất cập giữa yêu cầu cần vốn đầu tư từ ngân sách nhà nước cho các hoạt động lâm nghiệp với khả năng cấp vốn của Nhà nước (phần lớn là không đáp ứng yêu cầu về vốn, ví dụ vốn đầu tư từ ngân sách nhà nước hàng năm cho khoán bảo vệ rừng chỉ được cấp cho khoảng 2 triệu ha/ 6,6 triệu ha RĐD và RPH hiện có với mức 200.000- 300.000 đồng/ha/năm).

Bên cạnh đó, việc trợ cấp cho trồng rừng sản xuất theo Quyết định số 38/2016/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ cũng cần được xem xét cẩn trọng vì chưa thực sự phù hợp với kinh tế thị trường. Mức hỗ trợ 8 triệu đồng/ha cho trồng rừng sản xuất gỗ lớn hiện chưa đủ để khuyến khích các tổ chức, hộ gia đình, cá nhân đầu tư vào trồng rừng gỗ lớn. Đó là chưa kể đến hiệu quả kinh tế thực sự đem lại từ trồng rừng gỗ lớn so với trồng rừng gỗ nhỏ chu kỳ ngắn vẫn chưa được làm rõ, cũng như việc làm sao để khắc phục được những rủi ro có thể có (ví dụ như phương án bảo hiểm rừng trồng) và hỗ trợ cụ thể của Nhà nước trong thời gian chưa khai thác gỗ lớn.

Liên quan đến chính sách tài chính, việc Luật Thuế Tài nguyên quy định thuế suất sản phẩm khai thác chính gỗ từ rừng tự nhiên từ 10-35% cũng chưa thực sự hợp lý vì 80% diện tích rừng tự nhiên hiện có là rừng nghèo kiệt hoặc rừng mới phục hồi, và cần đầu tư dài hạn để bảo vệ và khoanh nuôi phục hồi trong vòng 30-35 năm mới hy vọng khai thác được. Do đó, việc quy định thuế suất quá cao có thể tác động tiêu cực và khuyến khích tình trạng khai thác trái phép, trốn thuế và giảm thu nhập vốn đã ít ỏi của cộng đồng dân cư được giao rừng tự nhiên trong tương lai. Đặc biệt, hiện chưa có chính sách quy định thuế tài nguyên rừng cần được đầu tư trực tiếp vào việc tái tạo, bảo vệ rừng nên việc sử dụng tiền thuế Tài nguyên hiện không thống nhất tại các địa phương, một số nơi sử dụng vào mục đích khác thay vì tái tạo, bảo vệ rừng.

Cuối cùng, đối với vấn đề quản lý giống và quy trình kỹ thuật cho trồng rừng gỗ lớn có năng suất và chất lượng cao, tuy đã có nhiều giống mới được Bộ NN&PTNT công nhận, song vẫn đang trong giai đoạn khảo nghiệm, chưa được nhân giống để chuyển giao, cung cấp cho trồng rừng gỗ lớn và trồng rừng gỗ nhỏ theo vùng và điều kiện lập địa khác nhau.

Một vài khuyến nghị

Trước những bất cập nêu trên, Nhà nước cần ban hành, sửa đổi, bổ sung một số quy định liên quan đến các quyền sở hữu rừng trồng sản xuất và quyền hưởng dụng rừng tự nhiên nhằm hỗ trợ và thúc đẩy cộng đồng dân cư tham gia quản lý, bảo vệ, phát triển rừng hiệu quả hơn.

Nhà nước cần giao cho cộng đồng dân cư các khu rừng tự nhiên là RPH và rừng sản xuất giàu hoặc trung bình cùng với đầy đủ quyền lợi (đặc biệt là quyền khai thác rừng) và các trách nhiệm kèm theo. Nếu giao rừng nghèo thì Nhà nước cần có hỗ trợ tài chính và kỹ thuật để cộng đồng có thể đảm bảo sinh kế và kỹ năng quản lý cho đến khi có thể khai ›

http://tieulun.hopto.org

Ảnh: PanNature

thác từ khu rừng mà cộng đồng được giao. Đặc biệt, cần ưu tiên giao rừng cho các cộng đồng dân tộc thiểu số sống dựa vào rừng và ở những cộng đồng mà các luật tục tiến bộ liên quan đến quản lý, khai thác, bảo vệ rừng còn tồn tại.

Bên cạnh đó, cần bảo đảm công khai, minh bạch, có sự tham gia của tổ chức, hộ gia đình, cá nhân, cộng đồng dân cư trong các hoạt động lâm nghiệp, đặc biệt là các hoạt động liên quan đến quyền quản lý rừng như: giao rừng, thuê rừng, chuyển loại rừng, chuyển mục đích sử dụng rừng sang mục đích khác và thu hồi rừng; đóng mở cửa rừng tự nhiên, lập quy hoạch sử dụng đất và rừng... đặc biệt bảo đảm sự tham gia của các hộ gia đình, cộng đồng và các chủ rừng khác trong các khâu chuẩn bị, thẩm định và phê duyệt.

Ngoài ra, cần có các quy định cụ thể về ưu tiên giao rừng và đất lâm nghiệp cho đồng bào dân tộc thiểu số, hộ gia đình, cá nhân, cộng đồng dân cư có phong tục, tập quán, văn hóa, tín ngưỡng, truyền thống gắn bó với rừng, có hương ước, quy ước bảo vệ rừng; sớm xây dựng Quy chế đồng quản lý rừng và Quy chế quản lý rừng cộng đồng cùng các chính sách hỗ trợ cần thiết; hỗ trợ cộng đồng tiếp cận thị trường, liên kết với doanh nghiệp chế biến và thương mại lâm sản; quy hoạch lại dân cư và việc làm song song với việc quy hoạch sử dụng rừng và đất cho khu vực miền núi; xây dựng lâm phận quốc gia ổn định và tạo quỹ đất sản xuất nông lâm ngư kết hợp trong khu vực miền núi. Đặc biệt, cần có định nghĩa về cộng đồng dân cư linh hoạt hơn, bao gồm cộng đồng dân cư thôn, nhóm hộ có cùng phong tục tập quán và nhóm sở thích.

Nhà nước cần có hỗ trợ cụ thể để bảo đảm cộng đồng có đủ năng lực ngăn chặn người bên ngoài tiếp cận và sử dụng rừng mà không được sự đồng ý của cộng đồng được giao rừng như: nâng cao năng lực của cộng đồng, có lực lượng Kiểm lâm hỗ trợ cộng đồng tại các điểm nóng về phá rừng, lấn chiếm rừng; có chế tài xử phạt nghiêm các vi phạm vào rừng; hỗ trợ đủ kinh phí bảo vệ rừng...

Song song với đó, cần có chế chính sách để đa dạng hóa các nguồn vốn nhằm bảo vệ 10 triệu ha rừng tự nhiên hiện có, đồng thời cho phép cộng đồng dân cư khai thác gỗ và lâm sản ngoài gỗ trên diện tích rừng được giao theo Quy chế quản lý rừng, kể cả trong giai đoạn đóng cửa khai thác rừng tự nhiên; hướng dẫn cụ thể việc sử dụng đất nông lâm ngư kết hợp, sửa đổi các chính sách hiện hành về vay vốn tín dụng ưu đãi hoặc hỗ trợ lãi suất theo hướng tạo thuận lợi cho các tổ chức, hộ gia đình, cá nhân vay vốn đầu tư trồng rừng sản xuất gỗ lớn theo chu kỳ kinh doanh; thí điểm chính sách bảo hiểm đối với rừng trồng kinh doanh gỗ lớn để người trồng rừng yên tâm đầu tư sản xuất kinh doanh; tập trung đầu tư để chọn, tạo, nhân giống cây và xây dựng công nghệ phù hợp nhằm phục vụ cho trồng rừng gỗ lớn có năng suất, chất lượng cao.

TÀI LIỆU THAM KHẢO:

1. FAO. 2011. *Cải cách quyền hưởng dụng rừng – Các vấn đề, nguyên tắc và quy trình*, Báo cáo Lâm nghiệp của FAO số 165. Rome.

http://tieulun.hopto.org

THỂ CHẾ HOÁ RỪNG TRUYỀN THỐNG:

Ảnh: PanNature

Phát huy giá trị văn hóa và tín ngưỡng trong bảo tồn đa dạng sinh học

Hoàng Xuân Thủy - Đặng Xuân Trường*

Cũng như nhiều nơi trên thế giới, Việt Nam hiện có rất nhiều khu rừng truyền thống, gồm: rừng thiêng, rừng nghĩa địa, rừng bảo vệ nguồn nước, rừng chắn sóng/chắn cát, rừng khai thác chung, rừng bảo tồn loài động - thực vật… Các khu rừng đều được cộng đồng tự nguyện quản lý, bảo vệ và sử dụng dựa trên vốn tri thức, văn hóa và luật tục. Đây cũng là nơi thực hành văn hóa, tín ngưỡng của hầu hết cộng đồng các dân tộc thiểu số và cư dân bản địa. Đặc biệt, do được quản lý bằng các thiết chế cộng đồng chặt chẽ và lâu đời nên các khu rừng truyền thống đa phần đều được gìn giữ nguyên vẹn, thậm chí, nhiều khu có giá trị đa dạng sinh học rất cao. Việc khai thác, sử dụng tài nguyên trong các khu rừng cũng đặc biệt nghiêm ngặt nên dù sở hữu diện tích lớn hay nhỏ thì các khu rừng cũng đã và đang đóng góp rất lớn trong việc duy trì sự toàn vẹn của hệ sinh thái rừng cũng như góp phần thực hiện các mục tiêu về bảo tồn đa dạng sinh học (IUCN, 2010) . Đây cũng là lý do khiến nhiều ý kiến cho rằng cần nâng cấp, thể chế hóa các khu rừng truyền thống thành một dạng thức bảo tồn đặc biệt – khu bảo tồn cấp cộng đồng, do cộng đồng sở hữu, quản lý và bảo vệ. >

* Trung tâm Con người và Thiên nhiên (PanNature)

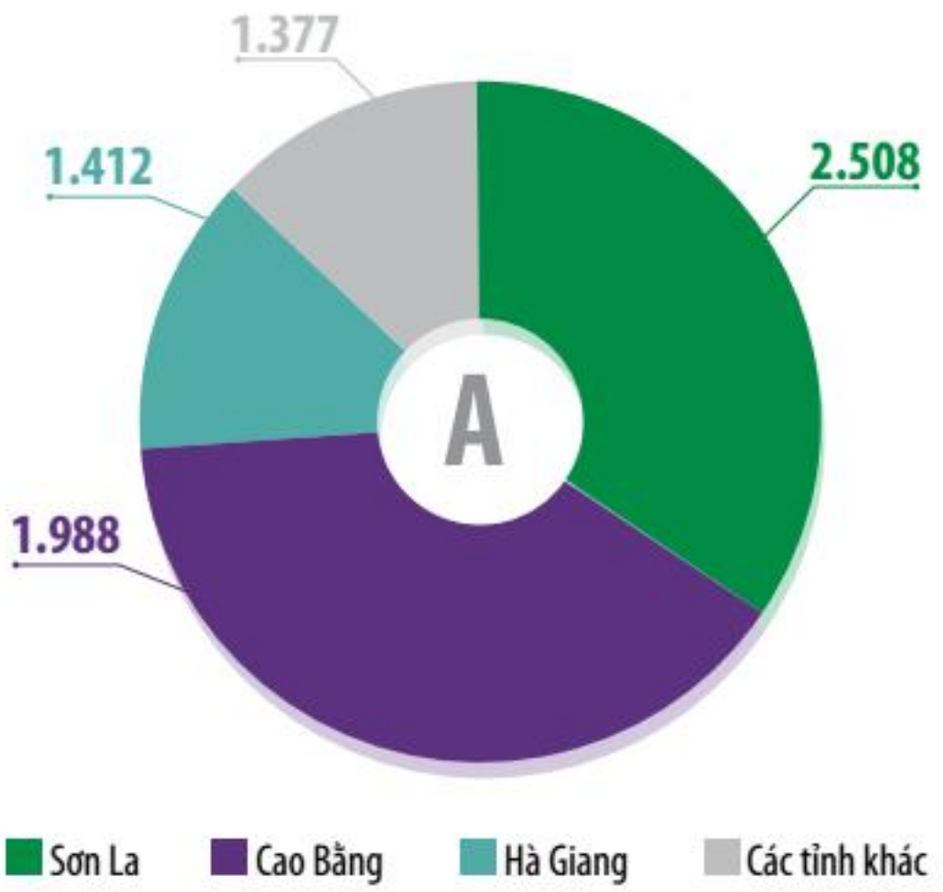
http://tieulun.hopto.org

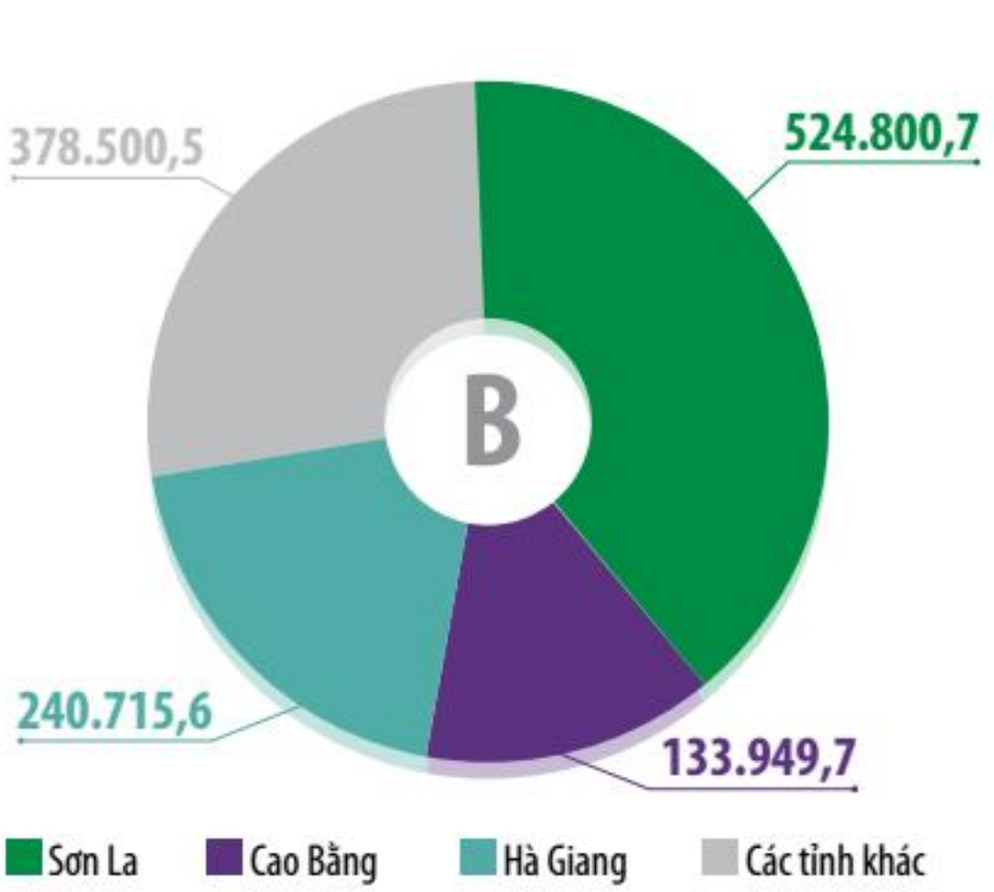
Thiết chế quản trị rừng truyền thống của đồng bào dân tộc thiểu số và cộng đồng địa phương

Theo số liệu hiện trạng rừng Việt Nam năm 2017 do Bộ NN&PTNT công bố, cộng đồng hiện đang là một trong các chủ thể được giao quản lý rừng. Hiện nay, diện tích rừng do cộng đồng quản lý, bảo vệ là 1.128.096 ha rừng, trong đó có khoảng 626.122 ha đang được cộng đồng quản lý, sử dụng theo phương thức truyền thống (Hội đồng dân tộc Quốc hội, 2017).

Một nghiên cứu khác của PanNature (2017) cũng chỉ ra rằng hiện có 1.277.966 ha rừng đang được giao cho 7.278 cộng đồng quản lý, sử dụng (Biểu đồ 1)[1]. Mặc dù nghiên cứu không thống kê số liệu về diện tích rừng truyền thống của cộng đồng nhưng sự tồn tại của các khu rừng này đều được ghi nhận ở cả 12 tỉnh thuộc phạm vi nghiên cứu, đặc biệt là tại các tỉnh miền núi phía Bắc. Tính riêng huyện Hoàng Su Phì, Hà Giang có đến 71 khu rừng truyền thống với tổng diện tích 105,132 ha (Chi cục KL Hà Giang, 2017). Diện tích của các khu rừng truyền thống có sự chênh lệch khá nhiều, từ vài nghìn mét vuông tới vài trăm ha.

Biểu đồ 1: A - số lượng cộng đồng được giao rừng; B - Diện tích rừng (ha) được giao cho cộng đồng





Kết quả khảo sát cho thấy các khu rừng truyền thống thuộc cả ba loại hình rừng (sản xuất, phòng hộ và đặc dụng) nhưng chủ yếu được quy hoạch trên đất RPH. Cụ thể trong số 13 điểm nghiên cứu thì có 9 khu thuộc quy hoạch đất RPH, 3 khu thuộc rừng sản xuất và 01 khu thuộc quy hoạch RĐD. Riêng tại Sơn La, nhóm nghiên cứu ghi nhận có 35 cộng đồng được giao quản lý 14.644,51 ha đất rừng có đất RĐD, trong đó có 8 cộng đồng được giao quản lý 1.955,21 ha đất rừng quy hoạch hoàn toàn cho đặc dụng (Chi cục Kiểm lâm Sơn La, 2018).

Về thiết chế quản trị, bên cạnh hệ thống quản trị của nhà nước, cộng đồng địa phương vẫn duy trì một thiết chế quản trị tuyền thống do những người có uy tín trong cộng đồng quyết định như: già làng, hội đồng già làng, thầy mo/thầy cúng. Tuy nhiên, việc đưa ra quyết định liên quan đến khai thác, sử dụng tài nguyên rừng lại rất minh bạch, công khai, có sự tham gia đầy đủ của đại diện các hộ và thành viên trong cộng đồng (Vũ Trường Giang, 2011). Đơn cử như ở Bản Chù Lìn - huyện Tam Đường- Lai Châu, việc lựa chọn các thành viên và người đứng đầu hội đồng già làng được thực hiện trước dịp lễ cúng rừng hàng năm và thông qua một cuộc bầu chọn của những người có uy tín trong mỗi dòng họ. Thông thường, mỗi một cộng đồng đều có bản quy tắc ứng xử đối với từng khu rừng truyền thống, trong đó quy định rất rõ hành vi bị cấm hoặc được phép sử

1. Tổng hợp số liệu thống kê tại 24 tỉnh Sơn La, Lai Châu, Điện Biên, Yên Bái, Lào Cai, Bắc Kạn, Hà Giang, Cao Bằng, Lạng Sơn, Bắc Ninh, Bắc Giang, Thái Nguyên, Quảng Ninh, Thanh Hóa, Quảng Bình, Quảng Trị,Thừa Thiên Huế, Quảng Nam, Bình Định, Đắk Lắk, Lâm Đồng, Gia Lai, Đắk Nông và Kon Tum.

http://tieulun.hopto.org

dụng, khai thác tài nguyên rừng. Một số nơi còn quy định một vài thời điểm nhất định trong năm được vào rừng. Chẳng hạn như tại thôn Mang Sông, xã Ba Tầng, huyện Hướng Hóa, tỉnh Quảng Trị, ngoài ngày mở của rừng, các ngày còn lại không ai trong bản được phép bước chân vào rừng thiêng.

Đáng chú ý là mặc dù các những quy tắc của cộng đồng không chi tiết hay có tính chất hệ thống, khoa học như quy định của nhà nước (Hoàng Văn Quynh, 2015), song việc tuân thủ lại rất chặt chẽ, nghiêm ngặt. Ngoài việc phải chịu các hình thức trách phạt dưới dạng chỉ trích hay phê bình, các đối tượng vi phạm còn phải làm lễ cúng thần, cúng giàng… để cộng đồng tổ chức lễ tạ lỗi với các vị thần (sông, suối, rừng, cây, đá…). Những hình phạt về mặt vật chất và tinh thần đều có tính răn đe rất lớn, buộc cách thành viên của cộng đồng phải tôn trọng và tuân thủ.

Ảnh: PanNature

Chính những thực hành tín ngưỡng một cách tự nguyện và tâm phục như vậy mà ***rừng truyền thống được bảo vệ dường như còn nguyên vẹn, mang lại lợi ích cho công tác bảo vệ rừng tự nhiên và bảo tồn đa dạng sinh học theo đúng như mục tiêu của nhà nước đã đặt ra*** (IUCN, 2010). Thậm chí có những khu rừng nằm giữa cánh đồng, nương cà phê hay ngay bên đường quốc lộ như Dền Sáng (Lào Cai); Xăng Lẻ, Hóc (Nghệ An); Quảng Xuân (Quảng Bình); Cư H'lăm (Đắk Lắk)… cũng vẫn được bảo vệ một cách nguyên vẹn với nhiều loài gỗ quý, cây thuốc và một số loài động vật như chim, bò sát, linh trưởng. Đáng chú ý là có những cộng đồng còn từ chối và ngăn chặn thành công một số dự án phát triển khu du lịch và khai thác gỗ không theo quy hoạch, có khả năng làm ảnh hưởng đến hệ sinh thái rừng. Một vài cộng đồng tự đóng góp lương thực để tổ chức tổ bảo vệ rừng như ở Quảng Xuân (Quảng Bình) gom góp tiền chi trả dịch vụ môi trường rừng để xây dựng hàng rào bảo vệ khu rừng thiêng như ở Dền Sáng (Lào Cai).

Cở sở pháp lý và ý nghĩa của việc thể chế hóa rừng truyền thống thành loại hình bảo tồn cấp cộng đồng

Theo IUCN (2008), có bốn loại hình khu bảo vệ trên thế giới, gồm: (A) Khu bảo vệ do nhà nước quản trị, (B) Khu bảo vệ được quản trị bởi nhiều bên có quyền lợi và liên quan, (C) Khu bảo vệ do tư nhân hoặc tổ chức quản trị và (D) Khu bảo vệ do người bản địa/đồng bào dân tộc thiểu số và cộng đồng địa phương quản trị (Dudley N, 2008). Ứng với cách phân loại này thì các khu rừng truyền thống ở Việt Nam thuộc vào nhóm D hay còn được gọi là *Khu bảo tồn của người bản địa và cộng đồng địa phương (ICCA/ Khu bảo tồn cấp cộng đồng*. Đây là những khu vực chứa đựng tài nguyên được cộng đồng và người dân tộc thiểu số tự nguyện quản lý thông qua thực hành tính ngưỡng, văn hoá, và kinh tế xã hội một cách có hiệu quả. Các khu rừng này được xác định bởi ba tiêu chí/đặc trưng sau: (i) một khu vực tài nguyên có quan hệ mật thiết với cộng đồng địa phương (văn hóa, tín ngưỡng và sinh kế); (ii) cộng đồng là chủ thể quyết định trong việc quản trị khu vực tài nguyên; và (iii) các quyết định quản trị của cộng đồng (dù ban đầu không phải là vì mục tiêu bảo tồn) có lợi cho việc bảo tồn đa dạng sinh học (Borrini-Feyerabend, G. et al., 2004).

Trên phạm vi toàn cầu, khu bảo tồn cấp cộng đồng đã cho thấy vai trò to lớn của nó trong việc bảo tồn đa dạng sinh học và gìn giữ các giá trị văn hóa truyền thống của đồng bào dân tộc thiểu số và cộng động địa phương. Nội hàm của việc thừa nhận ICCA cấp toàn cầu đã được đưa vào Điều 8 j (quy định về người bản địa và kiến thức địa phương) >

http://tieulun.hopto.org

và Điều 10 c (quy định về việc sử dụng tài nguyên đa dạng sinh học theo luật tục) của Công ước Đa dạng sinh học (CBD) năm 1992. Trong khuôn khổ thực thi Công ước này, các nội dung liên quan đến ICCA được bao hàm cụ thể trong Mục tiêu Aichi 11 (về đảm bảo diện tích khu bảo tồn trên thế giới đến năm 2020 là 17% diện tích đất liền và vùng nước nội địa; 10% diện tích đới bờ và biển) và Mục tiêu Aichi 18 (về tăng cường thực hiện quy hoạch có sự tham gia, quản lý tri thức và tôn trọng kiến thức truyền thống, thực hành tốt của đồng bào dân tộc thiểu số và cộng đồng địa phương).

Cũng trong khuôn khổ công ước CBD, ICCA được coi là một trong các biện pháp bảo tồn dựa trên khu vực tài nguyên có hiệu quả khác (OECM) ngoài các khu bảo vệ được nhà nước chính thức thành lập. Trong Đại hội thành viên của IUCN 2012, Ban Thư ký cũng đưa ra chính sách kêu gọi các thành viên *"thừa nhận và hỗ trợ các ICCA nằm trong ranh giới diện tích của các khu bảo vệ và loại hình do nhà nước thành lập"* như các khu ramsar, khu di sản thế giới và các khu rừng quốc gia[2]. Đến kỳ Đại hội IUCN năm 2016 tại Honolulu, Hawaii, Hoa Kỳ, chính sách mới về việc *"Thừa nhận và tôn trọng vùng lãnh thổ và khu vực bảo tồn của người bản địa và cộng đồng địa phương nằm chồng lấn với các khu bảo vệ do nhà nước thành lập"* đã chính thức được thông qua bằng Nghị quyết Đại hội bảo tồn thế giới lần thứ 29. Trong đó, IUCN kêu gọi các thành viên cần thừa nhận các khu ICCA một cách thích đáng và thực hiện các cam kết quốc tế liên quan đến các chính sách của IUCN, CBD, Mục tiêu Aichi và Tuyên bố của Liên Hợp Quốc về quyền của người bản địa (UNDRIP 2008)" (Stan Steven, 2016).

Thực hiện theo đúng các nội dung đã cam kết, nhiều quốc gia trên thế giới đã và đang tiến hành thúc đẩy việc thể chế hóa các khu bảo vệ ICCA. Đến năm 2016, hệ thống dữ liệu đăng ký về ICCA của Trung tâm giám sát bảo tồn của Chương trình Môi trường Liên Hợp Quốc (UNEP-WCMC) đã ghi nhận 1.214 khu từ 17 quốc gia, chiếm 0,6% tổng số khu vực được bảo vệ trên toàn thế giới (UNEP-WCMC & IUCN, 2016). Tuy nhiên, số liệu thực tế chưa đăng ký cao hơn nhiều khi diện tích đất rừng do người dân tộc thiểu số và công đồng địa phương đang sở hữu hợp pháp tại các khu vực nhiệt đới thuộc Nam Mỹ, châu Phi và châu Á lên tới 11% tổng diện tích đất rừng toàn cầu (Sobrevila, C, 2008). Đi đầu trong việc thừa nhận và thể chế hóa ICCA trong phạm vi quốc gia có thể kể tới là Ấn Độ, Nepal, Trung Quốc,

Đài Loan, Philipines, Malaysia, Indonesia, Thái Lan, Namibia, Úc, Canada, Bolovia và Madagascar.

Tại Việt Nam, Luật Lâm nghiệp sửa đổi năm 2017 cũng đánh dấu một mốc quan trọng trong việc thừa nhận ICCA. Lần đầu tiên "cộng đồng" được thừa nhận là một trong bảy chủ rừng chính thức (Điều 8). Rừng tín ngưỡng được đưa vào phân hạng rừng bảo vệ cảnh quan thuộc hệ thống RĐD và rừng bảo vệ nguồn nước của cộng đồng dân cư, rừng chắn gió, chắn cát bay, chống sóng biển được liệt vào hệ thống RPH[3]. Luật Thuỷ sản năm 2017 cũng thừa nhận phương thức đồng quản lý giữa Nhà nước và cộng đồng dân cư có liên quan[4]. Điều này đặc biệt có ý nghĩa đối với các cộng đồng địa phương đã và đang quản lý các khu ICCA nằm trong diện tích chồng lấn với các khu bảo vệ khác như: RĐD, RPH, khu ramsar, khu bảo tồn biển.

Thời gian tới, nội hàm về ICCA cũng có thể được xem xét để đưa vào Luật Đa dạng sinh học sửa đổi với các nội dung gắn liền với vấn đề tiếp cận nguồn gen, chia sẻ lợi ích, phát huy tri thức truyền thống trong lĩnh vực bảo tồn đa dạng sinh học.

Có thể nói việc thừa nhận, tôn trọng thúc đẩy công đồng quản lý rừng truyền thống hay các khu ICCA

2. Resolution 5.094 Respecting, recognizing and supporting Indigenous Peoples' and Community Conserved Territories and Areas
3. Điểm d khoản 2 và điểm a & b khoản 3, điều 5, Luật Lâm nghiệp 2017
4. Điều 10, Luật Thuỷ sản 2017

http://tieulun.hopto.org

Ảnh: PanNature

sẽ mang lại rất nhiều lợi ích, trong đó có thể kể tới bốn lợi ích quan trọng sau:

(i) Góp phần hoàn thiện các mục tiêu và cam kết quốc tế, cụ thể là Mục tiêu Aichi 11 và Mục tiêu Aichi 18 về đảm bảo diện tích khu bảo tồn, thực thi Công ước Đa dạng sinh học và hệ thống đảm bảo an toàn môi trường, xã hội trong Sáng kiến giảm phát thải từ suy thái rừng và mất rừng (REDD+ Safeguards) cũng như Tuyên bố của Liên Hợp quốc về Quyền của người bản địa (UNDRIP) cùng một số cam kết liên quan khác mà Việt Nam tham gia.

(ii) Đóng góp cho việc thực hiện mục tiêu chiến lược nhằm quản lý hệ thống RĐD, khu bảo tồn biển, khu bảo tồn vùng nước nội địa. Hiện tổng diện tích RĐD của Việt Nam mới chiếm 6,47% diện tích đất liền với tổng diện tích 2.141.324 ha so với mục tiêu 9% tổng diện tích đất liền đến năm 2020, điều này cũng có nghĩa là Việt Nam cần bổ sung khoảng 837.333 ha RĐD.

(iii) Thừa nhận rừng truyền thống như các khu RĐD và RPH sẽ đóng góp phục hồi và phát triển rừng tự nhiên trong khi không làm tăng thêm gánh nặng ngân sách do Nhà nước không tốn chi phí duy trì bộ máy quản lý nhờ vào thiết chế tự quản, và luật tục chặt chẽ của cộng đồng dân cư.

(iv) Việc thừa nhận ICCA giúp bảo tồn và gìn giữ văn hóa truyền thống và thiết chế cộng đồng. Đây là một trong những khía cạnh ít được quan tâm trong chính sách nhà nước trong lĩnh vực bảo tồn đa dạng sinh học và các chính sách phát triển đồng bào dân tộc thiểu số nhưng đã dần được thừa nhận rộng rãi. Điều này thực sự đóng góp cho công bằng xã hội, đặc biệt là thừa nhận quyền và lợi ích chính đáng của đồng bào dân tộc thiểu số như nhiều chính sách của nhà nước đã ban hành.

Khía cạnh chính sách cần quan tâm trong thể chế hoá rừng truyền thống tại Việt Nam

Với những ích lợi nêu trên, cần thúc đẩy thể chế hóa các khu rừng truyền thống của đồng bào dân tộc thiểu số và cộng đồng địa phương, trong đó, tập trung vào ba khía cạnh về mặt nhận thức và chính sách sau đây:

Thứ nhất, nên coi đối tượng rừng truyền thống là một loại hình khu bảo tồn cấp cộng đồng thống nhất dù đó là rừng cấm, rừng thiêng, rừng bảo bệ nguồn nước hay là rừng khai thác chung của các cộng đồng. Tất cả các loại hình rừng truyền thống này đều lưu giữ những giá trị văn hóa, tín ngưỡng và được cộng đồng quản lý, bảo vệ một cách bền vững, hiệu quả qua nhiều thế hệ. Những thực hành tốt thông qua thiết chế truyền thống và tuân thủ luật tục một cách tự nguyện có giá trị ngang với quy chế quản lý các khu RĐD và RPH do Nhà nước nước quy định.

Thứ hai, quyền sử dụng/hưởng dụng rừng truyền thống cần được đảm bảo để gắn trách nhiệm của cộng đồng trong việc bảo vệ không gian tín ngưỡng và sinh kế. Các hoạt động, chương trình dự án có ý nghĩa về mặt an ninh quốc phòng, đặc biệt là các dự án phát triển kinh tế có ảnh hưởng tới không gian rừng truyền thống của đồng bào dân tộc thiểu số và cộng đồng địa phương cần phải thực hiện đánh giá tác động môi trường và xã hội một cách cẩn trọng, đồng thời phải nhận được sự đồng thuận tuyệt đối của cộng đồng trước khi thực hiện, tránh những xung đột có thể xảy ra.

Cuối cùng, cần tôn trọng thiết chế, văn hóa truyền thống và luật tục của đồng bào dân tộc thiểu số và cộng đồng địa phương trong quản trị rừng truyền thống. Văn bản dưới luật cần quy định cụ thể về thể chế, quy chế, thủ tục đăng ký và quản lý đối với đối tượng rừng này một cách phù hợp với đặc thù văn hóa, luật tục và tri thức truyền thống cộng đồng.

TÀI LIỆU THAM KHẢO:

1. Borrini-Feyerabend, G., Kothari, A. and Oviedo, G. 2004. *Indigenous and Local Communities and Protected Areas: Towards Equity and Enhanced Conservation.* IUCN, Gland, Switzerland and Cambridge, UK. xviii + 111pp
2. Bộ NN&PTNT. 2018. *Quyết địnhh 1187/QĐ-BNN-TCLN ngày 3/4/2018 Công bố hiện trạng rừng toàn quốc 2017.*
3. Chi cục KL Hà Giang. 2017. *Tổng hợp số liệu thống kê diện tích rừng được giao cho cộng đồng dân cư.*
4. Chi cục Kiểm lâm Sơn La. 2017. *Tổng hợp số liệu thống kê diện tích rừng được giao cho cộng đồng dân cư tỉnh Sơn La.*
5. Dudley, N.. 2008 *Guidelines for Applying Protected Area Management Categories,* IUCN, Gland (Switzerland),
6. International Union for Conservation of Nature. 2010. *Sacred Natural Sites: Conserving Nature and Culture,* Edited by Bas Verschuuren et al., Earthscan Ltd., Dunstan House, 14a St Cross Street, London EC1N 8XA, UK.
7. Hoàng Văn Quynh. 2015. *Luật tục bảo vệ tài nguyên thiên nhiên và môi trường ở Việt Nam: Luật tục của một số dân tộc thiểu số ở Tây Bắc và Tây Nguyên,* Tạp chí Khoa học ĐHQG Hà Nội: Khoa học Xã hội và nhân văn, Tập 31, Số 3, Tr. 71-79
8. Hội đồng Dân tộc Quốc hội. 2017. *Báo cáo giám sát rừng giao cho đồng bào dân tộc thiểu số.*
9. Sobrevila, C. .2008. *The Role of Indigenous Peoples in Biodiversity Conservation: The Natural but Often Forgotten Partners,* World Bank, Washington, DC
10. Stan Steven .2016. *Bảo tồn thông qua ICCA: Chính sách, luật pháp và kinh nghiệp quốc tế.* Bài trình bày hội thảo quốc tế về ICCA tại Nam Ninh, Trung Quốc tháng 10/2016
11. UNEP-WCMC & IUCN. 2016. *Protected Planet Report 2016.* UNEP-WCMC & IUCN: Cambridge UK & Gland, Switzerland.
12. Vũ Trường Giang. 2011. *Thiết chế xã hội truyền thống của các tộc người thiểu số Việt Nam,* Tạp chí Khoa học xã hội Việt Nam, số 3 năm 2011. Viện Hàn lâm Khoa học Xã hội Việt Nam. Nguồn: http://bit.ly/btcs555

http://tieulun.hopto.org

TỪ ĐẤT VÀ ĐẤT RỪNG DO UBND XÃ QUẢN LÝ đến khoảng trống & khoảng chồng pháp luật về đất đai

GS. TSKH. Đặng Hùng Võ*

UBND cấp xã hiện nắm giữ bao nhiêu đất, bao nhiêu rừng?

Theo số liệu Kiểm kê đất đai 2015, UBND cấp xã được giao để quản lý một diện tích đất rộng tới 4.880.508 ha, bao gồm 2.066.407 ha rừng nghèo kiệt, 1.265.516 ha các loại rừng khác cùng đất sản xuất nông nghiệp và 1.548.585 ha đất chưa sử dụng. Như vậy, UBND cấp xã được giao để quản lý chủ yếu là đất có rừng với hơn 3 triệu ha và đất chưa sử dụng với hơn 1,5 triệu ha.

Bên cạnh đó, theo số liệu Kiểm kê đất đai 2015, trên phạm vi cả nước UBND cấp xã đang được giao để sử dụng với tổng diện tích đất nông nghiệp sử dụng cho mục đích công ích là 348.428 ha. Rất tiếc, hiện nay không có số liệu về đấy đai phi nông nghiệp mà UBND cấp xã đang sử dụng (chỉ có số liệu các cơ quan, đơn vị của Nhà nước các cấp đang sử dụng 489.282 ha đất phi nông nghiệp).

Theo số liệu thống kê đất có rừng của Tổng cục Lâm nghiệp, tổng diện tích đất có rừng hiện nay của nước ta là 14.415.381 ha, trong đó Nhà nước đã giao 2.047.252 ha cho ban quản lý các RĐD, 2.983.455 ha cho ban quản lý RPH, 2.942.110 ha cho hộ gia đình, cá nhân, 1.769.000 ha cho tổ chức kinh tế, 1.145.610 ha cho cộng đồng dân cư, 416.711 ha cho các tổ chức khác và 3.110.781 ha cho UBND cấp xã. Đối tượng giao để quản lý gồm UBND cấp xã và cộng đồng dân cư.

Như vậy, UBND cấp xã đang được giao sử dụng 348.428 ha đất nông nghiệp vào mục đích công ích, được giao quản lý tới 3.110.781 ha đất có rừng và 1.548.585 ha đất chưa sử dụng. Việc quản lý đất chưa sử dụng và việc sử dụng đất nông nghiệp vào mục đích công ích được đặt trong khuôn khổ pháp luật đất đai với nhiều quy định cụ thể. Tuy nhiên, điều đáng quan tâm là việc UBND cấp xã được giao quản lý 3.110.781 ha đất có rừng mà không có một khuôn khổ pháp luật nào cụ thể.

Từ trước tới nay, con số hơn 2 triệu ha rừng tự nhiên nghèo kiệt giao cho UBND cấp xã quản lý là con số "bất động", số liệu thống kê năm nào cũng cho thấy con số này. UBND cấp xã không thể làm gì để rừng này phát triển, giữ để không mất rừng cũng là "giỏi" lắm rồi. Do đó, diện tích rừng này ngày càng nghèo kiệt hơn như một quy luật tất yếu. Gần đây, hơn 1 triệu ha đất có rừng từ nhiều nguồn khác nhau, trong đó chủ yếu là đất có rừng được các lâm trường quốc doanh trả lại sau khi sắp xếp cũng giao cho UBND cấp xã quản lý. Tuy nhiên, nếu kiểm tra tại địa bàn ở một số địa phương, có thể thấy hơn 3 triệu ha đất có rừng được giao quản lý cũng chỉ là con số trên giấy tờ. Thực tế đã khác xa. Ở nhiều địa phương, khuyết điểm nhẹ nhất cũng là cho thuê ngắn hạn để thu tiền, khuyết điểm trung bình là làm ngơ khi người thuê ngắn hạn chuyển đổi mục đích sử dụng đất, khuyết điểm nặng nhất là "bán" đất cho người cần đất.

Ảnh: PanNature

* Nguyên Thứ trưởng Bộ Tài nguyên và Môi trường.

http://tieulun.hopto.org

Khoảng trống và khoảng chồng pháp luật

Theo các Luật Đất đai của Việt Nam, kể từ Luật Đất đai 1993, UBND cấp xã được quy định vừa là chủ sử dụng đất, vừa là cơ quan quản lý đất đai. Với vai trò là người sử dụng đất, UBND cấp xã sử dụng đất nông nghiệp cho mục đích công ích của xã và sử dụng các loại đất phi nông nghiệp cho nhu cầu công lập của xã như trường học, trạm xá, nhà văn hóa, sân thể thao, trụ sở UBND, trụ sở các đoàn thể chính trị - xã hội…

Như vậy, chính quyền cấp cơ sở ở nước ta vừa có chức năng sử dụng đất, vừa có chức năng quản lý đất đai trên địa bàn, tức là vừa là "cầu thủ", vừa là "trọng tài". Đây là khoảng "chồng chéo" pháp luật chứa đựng rủi ro rất cao về vi phạm pháp luật. Theo quy định của các Luật Đất đai từ trước tới nay, nhiệm vụ quản lý đất đai của UBND cấp xã là phát hiện các hành vi vi phạm pháp luật đất đai trên địa bàn để ban hành các quyết định xử lý theo thẩm quyền hoặc báo cáo kịp thời lên các cơ quan cấp trên để xử lý theo thẩm quyền. Vậy nếu UBND cấp xã xây nhà trên đất sử dụng vào mục đích công ích để bán thì ai là người phát hiện và xử lý? Trên thực tế, kịch bản này đã xảy ra ở nhiều địa phương mà cả chục năm sau mới được phát hiện và xử lý theo đơn tố cáo của người dân.

Cũng theo pháp luật đất đai, UBND cấp xã không chỉ là người sử dụng đất, người quản lý đất mà còn là người được giao đất chưa giao, chưa cho thuê, chưa đưa vào sử dụng để quản lý. Mọi Luật Đất đai kể từ Luật Đất đai 2003 đều có quy định rằng UBND cấp xã được giao quản lý đất chưa sử dụng, đất nông nghiệp chưa giao, chưa cho thuê; Tổ chức phát triển quỹ đất được giao quản lý đất phi nông nghiệp chưa giao và chưa cho thuê. Quy định chỉ đơn giản như vậy mà không hề có khung pháp luật với các quy định cụ thể như: có quyền gì khi được giao quản lý; có được hưởng lợi từ đất hay không; có được tạm sử dụng để tránh lãng phí không; thời hạn được giao để quản lý dài nhất là bao lâu; cơ chế bồi thường nào được áp dụng khi để xảy ra thất thoát đất đai; và rất nhiều câu hỏi khác.

Đây là khoảng trống pháp luật khá lớn, tạo ra một phạm vi khá "lỏng tay" cho UBND cấp xã "thao tác" với đất được giao để quản lý, gắn với nhiều rủi ro tiềm ẩn. Tại một số nơi, đất này đã biến hóa nhưng sổ sách vẫn ghi là đất UBND cấp xã được giao quản lý. Hơn nữa, hiệu quả sử dụng đất là bằng không vì không có người sử dụng.

Cần thiết phải sửa đổi pháp luật liên quan đến đất đai giao cho UBND cấp xã

Trước hết, cần phải xem lại phương thức để lại quỹ đất nông nghiệp cho mục đích công ích giao cho UBND xã sử dụng để tạo ngân sách cho cấp xã. Đối với một đất nước định hướng công nghiệp, ngân sách các cấp địa phương đều được hình thành từ cho thuê đất công và thuế đất. Vậy kể cả đất công là đất nông nghiệp hay đất phi nông nghiệp đều nên giao cho Tổ chức phát triển quỹ đất để quản lý theo kế hoạch sử dụng. UBND cấp xã chỉ nên thực hiện nhiệm vụ quản lý đất đai mà không giữ vai trò người sử dụng đất nữa. Cách thức này cũng sẽ hóa giải khoảng chồng chéo pháp luật về thu ngân sách xã từ đất nông nghiệp sử dụng vào mục đích công ích giữa Luật Đất đai và Luật Ngân sách nhà nước. Như vậy, toàn bộ khoảng chồng chéo pháp luật như nói trên không còn nữa.

Khi Tổ chức phát triển quỹ đất là đầu mối quản lý đất công gồm cả đất nông nghiệp, đất phi nông nghiệp, đất chưa sử dụng thì cần xây dựng khung pháp luật chi tiết đối với đất công được giao quản lý. Có thể quy định một tỷ lệ phần trăm nhất định là đất dự trữ để Nhà nước quyết định cung đất ra thị trường khi thị trường khan đất. Tổ chức phát triển quỹ đất có thể quyết định "mua" đất khi thị trường dư đất. Có thể coi như đây là công cụ quan trọng để điều tiết cung - cầu trên thị trường quyền sử dụng đất.

Ngoài phần đất dự trữ nói trên, phần đất công kể cả đất nông nghiệp và đất phi nông nghiệp nên được giao hoặc cho thuê theo kế hoạch nhằm giải quyết những vấn đề xã hội về đất đai, đầu tư phát triển kinh tế hay đáp ứng nhu cầu quốc phòng, an ninh, bảo vệ môi trường. Theo phương thức này, khoảng trống pháp luật về giao đất cho UBND cấp xã quản lý cũng không còn nữa. Đất đai luôn có chủ sử dụng để nâng cao hiệu quả sử dụng đất, trừ một phần nhất định được sử dụng để điều tiết cung - cầu của thị trường quyền sử dụng đất.

Việc thống nhất đầu mối quản lý đất công chưa giao, chưa cho thuê, chưa sử dụng tại Tổ chức phát triển quỹ đất cũng là phương thức tạo tính nhất quán về thể chế trong quản lý đất công, tạo điều kiện để đưa giá trị đất công như một nguồn lực quan trọng để phát triển đất nước.

Tuy nhiên, giải pháp nói trên cũng không dễ thực hiện ngay vì phải sửa Luật Đất đai 2013. Hơn nữa, việc sửa luật này còn dựa trên sự thay đổi cơ bản trong tư duy về quản lý đất công khi mà cơ chế giao cho xã quản lý đã gắn với đất làng xã từ hàng trăm năm nay. Bởi vậy, trước mắt có thể sử dụng một số giải pháp có liên quan tới đất rừng giao cho xã quản lý được bổ sung vào Dự thảo Nghị định hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Lâm nghiệp.

Trước tiên, cần rà soát lại toàn bộ đất rừng tự nhiên nghèo kiệt đã giao cho UBND cấp xã quản lý nhằm xử lý theo cách thức: đối với rừng nghèo kiệt không thể khôi phục được thì cho phép chuyển đổi sang sử dụng vào mục đích khác theo quy hoạch; đối với rừng nghèo kiệt có thể khôi phục được thì lập kế hoạch giao cho cộng đồng dân cư, hộ gia đình, cá nhân khi đủ điều kiện theo quy định của pháp luật.

Ngoài ra, đối với rừng tự nhiên nghèo kiệt vẫn phải giao cho UBND cấp xã quản lý thì áp dụng nguyên tắc quản trị tốt bao gồm: (1) công khai toàn bộ diện tích rừng đang giao cho UBND cấp xã tại Trụ sở của UBND cấp xã và tại nơi sinh hoạt cộng đồng dân cư thôn bản; (2) Hội đồng nhân dân địa phương, Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các tổ chức chính trị-xã hội là thành viên của Mặt trận địa phương hướng dẫn, tạo điều kiện và động viên nhân dân tham gia giám sát quá trình quản lý của UBND cấp xã; (3) UBND cấp xã có trách nhiệm giải trình trước mọi ý kiến giám sát của nhân dân.

http://tieulun.hopto.org

THÁCH THỨC

trong giải quyết mâu thuẫn đất đai & thúc đẩy người dân tham gia bảo vệ và phục hồi RỪNG TÂY NGUYÊN

TS. Cao Thị Lý*

* Khoa Nông Lâm nghiệp, Đại học Tây Nguyên

http://tieulun.hopto.org

Mâu thuẫn, tranh chấp quyền sử dụng đất lâm nghiệp ở Tây Nguyên hiện vẫn tồn tại, xuất phát từ sự chồng lấn quyền sử dụng đất. Thực trạng này xảy ra là do sai sót trong quy hoạch giao rừng và đất lâm nghiệp theo tiểu khu mà không đo đạc thực địa và xác định ranh giới rõ ràng từ những năm trước. Sau khi các đơn vị chủ rừng được UBND các tỉnh giao rừng và cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất lâm nghiệp, tình trạng rừng bị phá và đất lâm nghiệp bị xâm canh, lấn chiếm tiếp tục diễn ra, mặc dù tất cả các địa phương đều chỉ đạo tổ chức kiểm tra, rà soát, ngăn chặn, xử lý và phối hợp cưỡng chế thu hồi đất lâm nghiệp. Tình trạng này xảy ra ở rừng và đất lâm nghiệp của tất cả các chủ thể quản lý, trên cả ba loại rừng, đặc biệt phức tạp đối với rừng sản xuất. Mâu thuẫn đất đai do chồng lấn và lấn chiếm ở rừng đặc dụng (RĐD), rừng phòng hộ (RPH) tuy không gay gắt và phức tạp như đối với rừng sản xuất, nhưng ảnh hưởng trực tiếp đến việc bảo vệ, phát triển và sử dụng hiệu quả, bền vững rừng tự nhiên. Với những chính sách, quy định hiện hành, việc giải quyết xung đột trong sử dụng đất lâm nghiệp cũng như thu hút sự tham gia của hộ gia đình và cộng đồng các dân tộc thiểu số tham gia bảo vệ và phục hồi rừng tự nhiên, nhất là các khu vực chồng lấn, lấn chiếm ở hai loại rừng này cũng phải đối mặt với nhiều thách thức. Bài viết dưới đây sẽ phân tích một vài thách thức cũng như đưa ra các giải pháp đề xuất cải cách chính sách để giải quyết thực trạng này. >

Rừng ở xã Cư M'lan (huyện Ea Súp), nơi người dân di cư tự do đến định cư, canh tác và đề nghị thành lập thôn - Ảnh: Cao Thị Lý

http://tieulun.hopto.org

Thiếu sự thống nhất và phân công trách nhiệm trong quản lý nhà nước về rừng và đất lâm nghiệp

Thách thức này thể hiện ở chỗ chưa có sự thống nhất giữa ngành Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn (NNPTNT) với ngành Tài nguyên và Môi trường (TNMT) về quản lý đất lâm nghiệp. Trên thực tế, chức năng của kiểm lâm (ngành NNPTNT) là quản lý tài nguyên rừng (TNR), dựa vào Luật Bảo vệ và Phát triển rừng (BV&PTR), xử lý các vi phạm liên quan đến TNR dựa vào Nghị định 157 (157/2013/NĐ-CP), do vậy không có thẩm quyền giải quyết những sai phạm liên quan đến sử dụng đất đai. Trong khi đó, bộ phận thanh tra, quản lý đất đai (TNMT) quản lý đất lâm nghiệp dựa vào Luật Đất đai, xử lý các vi phạm liên quan đến đất đai dựa vào Nghị định 102 (102/2014/NĐ-CP).

Trước những vụ việc vi phạm liên quan đến lấn chiếm đất lâm nghiệp ở RPH, việc chỉ đạo được triển khai từ trên xuống. Tại các địa phương, tỉnh chỉ đạo huyện, huyện chỉ đạo xã quyết liệt vào cuộc để giải quyết. Một số địa phương khi tổ chức thực hiện ở cấp huyện, Hạt Kiểm lâm trực tiếp quản lý rừng ở địa phương tiến hành điều tra đo đếm trên thực địa, lập hồ sơ vi phạm đối với từng hộ dân, sau đó báo cáo UBND huyện. Tiếp đó, cơ quan TNMT tập trung thanh kiểm tra và tham mưu UBND huyện và trả hồ sơ về lại cho Hạt Kiểm lâm. Điều đáng nói là, kiểm lâm không có chức năng xử lý sai phạm liên quan đến đất lâm nghiệp, nên hồ sơ vẫn nằm lại ở cơ quan này trong khi tình trạng vi phạm lấn chiếm và sang nhượng đất lâm nghiệp tiếp tục diễn ra.

Một số địa phương khác, đồng thời với chủ trương là việc quyết định thành lập các đoàn kiểm tra liên ngành (theo chỉ thị 12/2003/CT-TTg) với sự tham gia của nhiều bên liên quan, tổ chức kiểm tra, vận động, trấn áp và xử lý, thu hồi. Tuy nhiên, trên thực tế, việc cưỡng chế thu hồi đất lâm nghiệp đã có nhiều trường hợp gặp phải sự chống đối của người dân nên không thể thực hiện được, hoặc thu hồi được nhưng sau đó vẫn bị tái lấn chiếm. Một số địa phương phải duy trì hoạt động thường xuyên của đoàn liên ngành mới hạn chế được tình trạng phá rừng, xâm canh lấn chiếm đất rừng. Việc ngăn chặn này tốn kém nhiều thời gian, công sức và đã có nhiều cán bộ kiểm lâm bị kỷ luật, cách chức, ảnh hưởng đến tâm lý cán bộ làm nhiệm vụ bảo vệ rừng. Trong khi đó, nhiều nơi tình trạng phá rừng, lấn chiếm đất rừng vẫn tiếp diễn. Vấn đề đáng nói ở đây là trước từng sự vụ vi phạm, không thể giải quyết dứt điểm, mâu thuẫn kéo dài càng khó giải quyết.

Thiếu chế tài giải quyết tình trạng di dân tự do, chiếm dụng và mua bán, sang nhượng đất lâm nghiệp trái phép

Thách thức này xuất hiện đối với những địa phương còn nhiều diện tích rừng tự nhiên, đất đai tốt phù hợp với nhiều loại cây trồng, trong đó có những loài cây lâu năm cho giá trị kinh tế cao. Giá trị đất đai là nguyên nhân thu hút nhiều thành phần đến địa phương mua hoặc sang nhượng đất lâm nghiệp lấn chiếm trái phép, trong đó có dân di cư tự do. Ngoài việc mua lại một số diện tích đất đai của người dân tộc thiểu số tại chỗ họ còn tự khai phá, lấn chiếm thêm. Dân di cư tự do chủ yếu là người dân tộc thiểu số ở các tỉnh phía Bắc gồm H'Mông, Tày, Dao…, với đặc điểm cần cù, chịu khó và kiên trì, thường đi thành nhóm, vừa canh tác vừa dần ổn định chỗ ở ngay trên diện tích đất rừng. Lúc đầu chỉ là một vài hộ cất lán trại tạm, sau một thời gian không thấy bị xử lý, số lượng các hộ đến làm nhà và ở lâu dài tăng dần. Cho đến khi số lượng hộ đủ đông, họ cùng

> Giá trị đất đai là nguyên nhân thu hút nhiều thành phần đến địa phương mua hoặc sang nhượng đất lâm nghiệp lấn chiếm trái phép, trong đó có dân di cư tự do.

http://tieulun.hopto.org

thống nhất làm đơn gửi đến chính quyền xã, xin thành lập thôn, bản.

Điều đáng nói là các địa phương có mâu thuẫn đất đai đều thuộc vùng có người dân tộc thiểu số tại chỗ sinh sống và canh tác; vùng giáp ranh giữa các tỉnh hoặc giáp biên với các quốc gia khác; thêm vào đó, tình trạng dân di cư tự do chưa được kiểm soát. Do vậy, nhiều địa phương sau khi xử lý, cưỡng chế thu hồi, người dân lại tái lấn chiếm, rất khó giải quyết. Thực tế ở nhiều địa phương cũng cho thấy cưỡng chế, thu hồi đất lâm nghiệp lấn chiếm đối với người dân, đặc biệt đối với người dân tộc thiểu số chưa phải là giải pháp tốt; nhiều nơi cách giải quyết này càng làm mâu thuẫn trở nên gay gắt hơn. Nhiều địa phương lúng túng và bế tắc trong việc giải quyết do quan điểm chỉ đạo là hạn chế cưỡng chế để tránh tạo ra điểm nóng, cố gắng giảm thiểu tranh chấp đất lâm nghiệp, đặc biệt đối với người dân tộc thiểu số.

Tại một số địa phương, tình trạng này không thể ngăn chặn được như ở RPH, hoặc rừng thuộc vùng đệm giáp với một số khu RĐD. Điển hình là trường hợp 103 hộ dân di cư tự do với 637 khẩu gồm có 97 hộ dân tộc H'Mông, 06 hộ dân tộc Dao xâm canh lấn chiếm đất lâm nghiệp để canh tác và sinh sống tại tiểu khu 286, xã Cư M'Lan, huyện Ea Súp (giáp ranh với vườn quốc gia Yok Don), tỉnh Đắk Lắk. Sức ép từ việc đòi định cư và cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất canh tác đã gây nhiều khó khăn phức tạp cho địa phương trong quản lý, bố trí dân cư, cũng như các cơ quan chức năng trong quản lý bảo vệ rừng.

Tình trạng dân di cư tự do, cùng với tình trạng chiếm dụng đất đai của một số cán bộ tại các ban quản lý (BQL) rừng cũng gây tâm lý lo lắng cho người dân tộc thiểu số tại chỗ, một phần vì đã bán đất nên thiếu đất canh tác, một phần vì sợ người khác đến khai phá rừng… Nhiều nơi người dân tộc thiểu số mặc dù có phong tục, tập quán gắn bó với rừng từ lâu đời, nhưng vì đời sống khó khăn, đã không còn quan tâm đến bảo vệ rừng mà quay lại phá rừng và lấn chiếm đất lâm nghiệp để canh tác. Thực tế ở nhiều địa phương tại Tây Nguyên đã và vẫn đang xảy ra tranh chấp, mâu thuẫn đất đai giữa người dân tộc thiểu số tại chỗ với dân di cư tự do và giữa dân tộc thiểu số tại chỗ với các đơn vị chủ rừng, trong đó có ban quản lý RĐD và RPH. Minh chứng cho tình trạng này có thể kể đến trường hợp lấn chiếm đất lâm nghiệp thuộc ban quản lý RPH Đắk Đoa của người dân xã Hải Yang, huyện Đắk Đoa, tỉnh Gia Lai; hoặc trường hợp rừng tại các ban quản lý RPH Buôn Đôn, Krông Năng, Núi Vọng Phu, tỉnh Đắk Lắk. (Cao Thị Lý và các tác giả, 2017).

Thiếu cơ chế chia sẻ lợi ích từ rừng đặc dụng và phòng hộ cho người dân

Thách thức này được xác định khi giải quyết tình trạng tranh chấp, mâu thuẫn do chồng lấn đất lâm nghiệp bên trong hoặc lấn chiếm đất lâm nghiệp ven RĐD và RPH.

Thứ nhất về trường hợp chồng lấn đất lâm nghiệp: Hầu hết các khu RĐD và RPH ở Tây Nguyên đều có tình trạng tranh chấp quyền sử dụng đất do chồng lấn. Nhiều diện tích đất nương rẫy truyền thống của người dân tộc thiểu số tại chỗ, hoặc đất canh tác của người dân địa phương đã có trước khi thành lập BQL RĐD hoặc RPH, nhưng quy hoạch rừng và đất lâm nghiệp theo tiểu khu đã bao gồm cả những diện tích này. Cách giải quyết của nhiều ban quản lý RĐD hiện nay là rà soát, bóc tách và cắm lại mốc phân định ranh giới RĐD để người dân tiếp tục canh tác và không lấn chiếm thêm vào diện tích rừng của BQL. Tuy vậy, ở một số khu RĐD chưa có sự thống nhất giữa các bên liên quan nên chưa giải quyết được (trường hợp VQG Chư Yang Sin, tỉnh Đắk Lắk). Điều này làm cho các hộ dân không yên tâm canh tác trên chính nương rẫy của mình. Trong khi đó, ngoài một số ít hộ được nhận khoán bảo vệ RĐD và RPH theo nguồn chi trả dịch vụ môi trường rừng, đa số người dân tại các cộng đồng chưa có hưởng lợi nào khác từ rừng để đảm bảo thu nhập. Do vậy, >

VQG Yok Đôn bị phát tìa để lấy đất canh tác.
Ảnh: VQG Yok Đôn

http://tieulun.hopto.org

nếu chỉ tuyên truyền về bảo vệ rừng, hay vận động trồng cây lâm nghiệp trên đất chồng lấn là điều không thể thực hiện được, hoặc nếu miễn cưỡng thực hiện sẽ không hiệu quả. Đó là chưa kể đến trường hợp một số hộ dân tiếp tục phá rừng lấy đất canh tác vì đất chồng lấn đã trồng cây lâm nghiệp.

Thứ hai là mâu thuẫn do xâm canh, lấn chiếm: Đây là tình trạng chung ở tất cả các ban quản lý RĐD và RPH tại Tây Nguyên. Người dân canh tác ven các loại rừng này cơi nới thêm diện tích rẫy, lấn chiếm vào rừng của các BQL, thậm chí nhiều nơi người dân còn tự ý dời cột mốc ranh giới hoặc phá RĐD, RPH. Đại diện cho trường hợp này có thể kể đến vụ phá rừng và lấn chiếm 8,158 ha đất lâm nghiệp ở các tiểu khu 442, 458 thuộc VQG Yok Don của các hộ dân buôn Đrăng Phôk, xã Krông Na, huyện Buôn Đôn, tỉnh Đắk Lắk. Hay trường hợp lấn chiếm 19,78 ha rừng và đất lâm nghiệp ở tiểu khu 632 thuộc Khu bảo tồn thiên nhiên (KBTTN) Ea Sô, của người dân xã Ea Dar, huyện Ea Kar, tỉnh Đắk Lắk (Cao Thị Lý, 2018).

Để giải quyết tình trạng này, trên thực tế các BQL RĐD đã tăng cường tổ chức tuần tra, kiểm tra thường xuyên để phát hiện, báo cáo, ngăn chặn và xử lý. Một số BQL RĐD đã cưỡng chế giải tỏa với mong muốn sau khi thu hồi đất lâm nghiệp bị lấn chiếm, sẽ áp dụng các biện pháp kỹ thuật lâm sinh để phục hồi lại rừng, như trường hợp KBTTN Ea Sô. Tương tự như trường hợp thứ nhất, với quy định và chính sách hiện hành, nhiều hộ dân và cộng đồng vùng đệm hoặc các địa phương xung quanh RĐD chưa được hưởng lợi gì từ RĐD hoặc RPH. Do vậy, vận động thu hồi đất lâm nghiệp để trồng rừng, hoặc cưỡng chế thu hồi đất lâm nghiệp lấn chiếm trong trường hợp này để trồng cây LN hoặc phục hồi rừng tự nhiên gặp nhiều khó khăn, nhiều nơi không thể thực hiện.

Khuyến nghị đối với Dự thảo Nghị định hướng dẫn thi hành Luật Lâm nghiệp

Với những thách thức nêu trên, điều cần thiết là xem xét và bổ sung Dự thảo Nghị định hướng dẫn thi hành Luật Lâm nghiệp[1], có chú ý đến tính đặc thù của vùng Tây Nguyên, cũng như cụ thể hóa Luật lâm nghiệp theo hướng góp phần giải quyết mâu thuẫn đất đai và thúc đẩy sự tham gia của hộ gia đình và cộng đồng trong bảo vệ và phục hồi rừng. Cụ thể:

Điều 103 về Chức năng của Kiểm lâm, và Điều 104 về Nhiệm vụ, quyền hạn của Kiểm lâm trong Luật Lâm nghiệp liên quan đến chức năng quản lý, bảo vệ rừng, bảo đảm chấp hành pháp luật về lâm nghiệp, phòng cháy và chữa cháy rừng chưa thấy nội dung liên quan đến đất lâm nghiệp. Dự thảo Nghị định hướng dẫn thi hành Luật Lâm nghiệp cũng chưa đề cập. Vấn đề này cần được quan tâm xem xét, phối hợp hài hòa với bộ phận thanh tra, quản lý đất đai của ngành TNMT, trong xây dựng Nghị định về kiểm lâm và lực lượng chuyên trách bảo vệ rừng, và Nghị định quy định về xử phạt hành chính trong lĩnh vực lâm nghiệp.

Điều 54, khoản 1: "Không được di dân từ nơi khác đến RĐD" trong Luật Lâm nghiệp, đáp ứng được thách thức về tình trạng di cư tự do. Tuy nhiên liên quan đến Điều 17, trong Dự thảo Nghị định chỉ tập trung nội dung dự án đầu tư vùng đệm; chưa có hướng dẫn chi tiết hoặc chỉ ra sự liên quan đến các văn bản Luật, chính sách liên quan đến giải quyết tình trạng dân di cư tự do. Ở đây, cần có chính sách rõ ràng và quyết đoán hơn để có thể giải quyết các vấn đề di dân không theo kế hoạch, chiếm dụng đất đai, mua bán, sang nhượng trái phép đất lâm nghiệp lấn chiếm.

Điều 54, khoản 4 trong Luật Lâm nghiệp có đề cập đến "Đất ở và đất sản xuất của hộ gia đình, cá

1. Các ý kiến góp ý dựa trên bản Dự thảo 2 Nghị định Quy định chi tiết một số điều của Luật Lâm nghiệp.

http://tieulun.hopto.org

Cưỡng chế đất lấn chiếm ở Khu BTTN Easo
Ảnh: KBTTN Easo

nhân, cộng đồng dân cư xen kẽ trong RĐD không thuộc RĐD…". Tuy nhiên Dự thảo Nghị định chưa có hướng dẫn chi tiết. Đối với RĐD cần có hướng dẫn chi tiết việc rà soát công nhận đất ở và đất canh tác cho các hộ gia đình và cộng đồng ở nơi họ đã sinh sống, canh tác từ lâu đời (trước khi có RĐD). Những diện tích xâm canh, lấn chiếm thêm ven RĐD từ sau khi có quy định quản lý RĐD, cần vận động, đồng thời có chính sách hỗ trợ người dân, tùy vào điều kiện sinh thái nhân văn của từng địa phương, để họ có thể tham gia phát triển các mô hình nông lâm kết hợp (NLKH) nhằm phục hồi cảnh quan rừng đáp ứng mục tiêu bảo tồn, nhưng vẫn mang lại thu nhập cho kinh tế hộ. Ở đây cũng cần chú ý việc thỏa thuận về thời gian, tỷ lệ hưởng lợi giữa hộ dân và BQL nhằm khuyến khích các hộ dân và cộng đồng tham gia phục hồi, bảo vệ rừng). Trường hợp, người dân tộc thiểu số tại chỗ đã được bố trí định canh, định cư ở nơi khác từ khi quy hoạch RĐD, sau một thời gian dài lại đòi về ở làng cũ và canh tác trên diện tích rẫy cũ phải vận động và kiên quyết ngăn chặn.

Điều 22 của Dự thảo Nghị định "Quy định hưởng lợi từ khai thác lâm sản trong RPH", trong đó khoản 1 (mục d) và khoản 2, 3 đã đáp ứng được một phần thách thức thứ ba, đảm bảo cho hộ gia đình, cộng đồng dân cư nhận khoán rừng được hưởng lợi từ giá trị lâm sản thu được, dịch vụ ngoài lâm sản, cũng như hưởng toàn bộ sản phẩm nông, ngư nghiệp kết hợp trên phạm vi diện tích khoán BVR. Điều 26 của Dự thảo Nghị định "Sản xuất lâm, nông, ngư nghiệp kết hợp trong RPH" đã chỉ ra các nguyên tắc, trong đó có nguyên tắc "Hài hòa giữa lợi ích của nhà nước với lợi ích của chủ rừng, tổ chức, cá nhân, hộ gia đình và cộng đồng tham gia hoạt động lâm nghiệp"; hướng dẫn hộ gia đình và cộng đồng nhận khoán tổ chức sản xuất và hưởng lợi thành quả đối với RPH đã có rừng và đối với đất chưa có rừng thuộc RPH. Điều này cũng đáp ứng được thách thức về chia sẻ lợi ích từ RPH. Tuy nhiên, tương tự như đối với RĐD, cũng cần có hướng dẫn việc rà soát trường hợp chồng lấn để công nhận đất ở và đất canh tác cho các hộ gia đình và cộng đồng ở nơi họ đã sinh sống, canh tác từ lâu đời (trước khi có RPH). Những diện tích xâm canh, lấn chiếm thêm ven RPH nên khoán cho hộ hoặc cộng đồng quản lý bảo vệ rừng, đồng thời khuyến khích phát triển nông lâm kết hợp ở nơi ít xung yếu và hưởng lợi theo quy định. Ở những khu vực xung yếu, cần hướng dẫn việc khoán cho hộ gia đình, cộng đồng trồng rừng, làm giàu rừng với các loài cây phù hợp, hoặc xúc tiến tái sinh tự nhiên và bảo vệ rừng để hưởng lợi từ nguồn chi trả dịch vụ môi trường rừng.

TÀI LIỆU THAM KHẢO:

1. Cao Thị Lý, Võ Hùng, Nguyễn Công Tài Anh, Hoàng Trọng Khánh, Hồ Đình Bảo, Phạm Đoàn Phú Quốc. 2017. *Nghiên cứu xung đột trong sử dụng đất lâm nghiệp giữa các chủ thể vùng Tây Nguyên*. Báo cáo nghiên cứu trường hợp, Tropenbos, Đắk Lắk.
2. Cao Thị Lý. 2018. *Chống lấn và tranh chấp đất đai trong rừng đặc dụng ở Đắk Lắk*. Bài tham luận tại Hội thảo tham vấn giải pháp phục hồi cảnh quan rừng tại VQG Chư Yang Sin, ngày 18/05/2018. PanNature, Đắk Lắk.
3. Cao Thị Lý. 2018. *Thách thức trong giải quyết mâu thuẫn đất đai và thúc đẩy sự tham gia của hộ gia đình và cộng đồng trong bảo vệ và phục hồi rừng ở Tây Nguyên*. Bài tham luận tại Hội thảo tham vấn dự thảo Nghị định quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Lâm nghiệp, ngày 08/06/2018. Tropenbos và PanNature, Đắk Lắk.

http://tieulun.hopto.org

Vướng mắc trong thực hiện quy định về **TIẾP CẬN & CHIA SẺ LỢI ÍCH NGUỒN GEN** trong lĩnh vực lâm nghiệp

TS. Trương Tất Đơ *

Nghị định số 59/2017/NĐ-CP ngày 12/5/2017 của Chính phủ về quản lý tiếp cận nguồn gen và chia sẻ lợi ích từ việc sử dụng nguồn gen (ABS) được ban hành nhằm đáp ứng yêu cầu cấp thiết trong bối cảnh nhiều nguồn gen quý hiếm, đặc hữu của chúng ta đã bị thất thoát, một số nguồn gen có giá trị cao đã bị tiếp cận, khai thác mà không được chia sẻ lợi ích một cách công bằng. Tuy nhiên, đã hơn một năm kể từ ngày có hiệu lực, việc áp dụng vào thực tế còn nhiều tồn tại. Bài viết này đề cập đến một số khó khăn, vướng mắc và đề xuất một số giải pháp thực hiện có hiệu quả chính sách trên.

* Chuyên gia lâm nghiệp

http://tieulun.hopto.org

Ảnh: Hoàng Xuân Thủy/PanNature

Sự cần thiết phải ban hành quy định tiếp cận và chia sẻ lợi ích từ nguồn gen

Việt Nam là một trong 12 trung tâm đa dạng sinh học (ĐDSH) của thế giới. Theo thống kê chưa đầy đủ, cả nước có khoảng 42.900 loài sinh vật, trong đó gần 14.000 loài thực vật, khoảng 11.000 loài sinh vật biển và rất nhiều các loài sinh vật đặc hữu quý hiếm (UNCTAD, 2016). Sự phong phú về ĐDSH kéo theo sự đa dạng về các giống cây trồng và vật nuôi bản địa, cây thuốc, thảo dược và tri thức truyền thống. Đây có thể xem là nguồn tài nguyên quan trọng đối với sự phát triển kinh tế của đất nước.

Với những giá trị to lớn mà nguồn tài nguyên ĐDSH mang lại, cùng với sự phát triển nhanh chóng gần đây của ngành công nghệ sinh học, công nghiệp dược phẩm và mỹ phẩm, việc tiếp cận và sử dụng nguồn gen có thể đem lại lợi nhuận khổng lồ. Việc chia sẻ công bằng và hợp lý lợi ích từ việc sử dụng nguồn gen có thể góp phần xóa đói giảm nghèo, cải thiện sinh kế cho cộng đồng các dân tộc sống dựa vào rừng, thúc đẩy phát triển kinh tế của đất nước, bảo vệ được tài nguyên thiên nhiên, bảo vệ môi trường cho phát triển bền vững.

Trong những năm gần đây, hoạt động khai thác và sử dụng nguồn gen diễn ra mạnh mẽ và đã đóng góp không nhỏ vào sự phát triển của khoa học, công nghệ trong các lĩnh vực: y tế, dược phẩm, mỹ phẩm, nông nghiệp, thực phẩm, v.v… Tuy nhiên, kèm theo đó còn là những cảnh báo về sự chiếm đoạt tài nguyên đa dạng sinh học (biopiracy), được hiểu là việc sử dụng nguồn gen và các thành quả/kết quả do nguồn gen mang lại trong khi chủ sở hữu thực sự (người cung cấp hoặc có lợi ích liên quan tới nguồn gen đó) lại không được biết đến và được chia sẻ lợi ích một cách công bằng. >

Tiếp cận nguồn gen và chia sẻ lợi ích (ABS) là cách thức nguồn gen được tiếp cận và (cách thức) những kết quả từ việc sử dụng nguồn gen được chia sẻ giữa những tổ chức, cá nhân hoặc những quốc gia tiếp cận nguồn gen (Bên tiếp cận) và những người dân, cộng đồng hoặc những quốc gia cung cấp nguồn gen (Bên cung cấp) đạt được thỏa thuận về chia sẻ công bằng và hợp lý những lợi ích có được từ việc sử dụng nguồn gen đó. *(Nguồn: Bộ Tài nguyên và Môi trường).*

http://tieulun.hopto.org

Nhận thức ý nghĩa và tầm quan trọng của việc bảo vệ lợi ích công bằng trong sử dụng nguồn gen, Chính phủ Việt Nam đã chính thức phê chuẩn tham gia và trở thành thành viên của Nghị định thư Nagoya năm 2014, đồng thời hoàn thiện hệ thống văn bản pháp luật tăng cường năng lực, nhận thức của các cơ quan liên quan. Ngày 12 tháng 5 năm 2017, Chính phủ đã ban hành Nghị định số 59/2017/NĐ-CP về quản lý tiếp cận nguồn gen và chia sẻ lợi ích từ việc sử dụng nguồn gen. Nghị định có hiệu lực thi hành kể từ ngày 01/7/2017 đã thay thế các quy định của Điều 18, Điều 19 và Điều 20 Nghị định số 65/2010/NĐ-CP ngày 11/6/2010 của Chính phủ quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Đa dạng sinh học. Nghị định số 59/2017/NĐ-CP được ban hành nhằm nội luật hóa các quy định của quốc tế, điều chỉnh hệ thống văn bản trong nước theo hướng phân công, phân nhiệm vụ rõ ràng, khắc phục những tồn tại hiện có để đáp ứng yêu cầu về quản lý tiếp cận và sử dụng nguồn gen.

Lâm nghiệp là một ngành kinh tế - kỹ thuật đặc thù gồm tất cả các hoạt động sản xuất hàng hóa, dịch vụ liên quan đến rừng. Với sự đa dạng sinh học cao, hệ sinh thái rừng lưu giữ hầu hết nguồn gen tự nhiên có giá trị đã và sẽ được khai thác để phục vụ phát triển kinh tế của đất nước. Việc triển khai Nghị định số 59/2017/NĐ-CP trong lĩnh vực lâm nghiệp liên quan đến 02 nội dung quản lý của ngành lâm nghiệp gồm: i) Tiếp cận và chia sẻ lợi ích từ nguồn gen đối với các loài động, thực vật rừng hoang dã và ii) Tiếp cận và chia sẻ lợi ích từ nguồn gen đối với giống cây trồng lâm nghiệp.

Một số khó khăn, vướng mắc khi thực hiện Nghị định số 59/2017/NĐ-CP

Nhận thức hạn chế về việc tiếp cận và chia sẻ lợi ích từ nguồn gen

Nhận thức về việc tiếp cận và chia sẻ lợi ích từ nguồn gen ở Việt Nam hiện còn rất hạn chế. Nhiều tổ chức, cá nhân chưa hiểu rõ được vai trò, giá trị của việc tiếp cận và chia sẻ lợi ích từ sử dụng nguồn gen. Một phần vì thực trạng đó, nguồn gen của chúng ta đang bị khai thác cạn kiệt, dẫn đến suy thoái. Nhiều nguồn gen quý hiếm, đặc hữu của chúng ta đã bị thất thoát ra nước ngoài thậm chí qua các dự án hợp tác nghiên cứu. Nhiều nguồn gen có giá trị cao về y tế, dược phẩm, mỹ phẩm, nông nghiệp, thực phẩm, v.v… đã bị tiếp cận, khai thác thương mại khá phổ biến mà không có sự chia sẻ lợi ích một cách công bằng đối với các bên sở hữu nguồn gen.

Một vài ví dụ điển hình: Một số giống Quế Thanh *(Cinnamomum obtusifolium)* của Thanh Hóa, giống Sở chè *(Camellia sasanqua Thunb.)*, Trà hoa vàng Tam Đảo *(Camellia tamdaonensis)* quý giá, đặc hữu của Việt Nam đã được trồng khá phổ biến ở Trung Quốc. Một số giống Lan đặc hữu của Việt Nam được nhân giống tại Thái Lan và bán về Việt Nam để nuôi trồng mà không có bất kỳ hoạt động chia sẻ lợi ích nào từ nguồn gen. Thậm chí nhiều giống cây trồng quí hiếm, đặc hữu của Việt Nam bị các nước bảo hộ.

http://tieulun.hopto.org

Ảnh: PanNature

Còn nhiều điểm chưa rõ ràng

Nguồn gen là khái niệm rộng, do vậy việc làm rõ nội hàm của nguồn gen và tiếp cận nguồn gen là vô cùng cần thiết. Nguồn gen bao gồm nguồn gen của động vật, thực vật và vi sinh vật. Tuy nhiên, Nghị định số 59/2017/NĐ-CP chủ yếu để cập đến nguồn gen động, thực vật mà không quy định đối với nguồn gen vi sinh vật mặc dù đây là đối tượng có vai trò quan trọng không kém so với động vật và thực vật.

Hơn nữa, có sự chưa thống nhất trong quy định về giống cây trồng theo Pháp lệnh về giống cây trồng (sắp tới là Luật Trồng trọt đang trình Quốc hội thông qua tại kỳ họp thứ 6) với Nghị định số 59/2017/NĐ-CP. Tiếp cận nguồn gen giống cây trồng, vật nuôi chỉ bao gồm các bộ, họ, chi, loài hay còn gồm cả các giống (dưới loài), các dòng (gia đình) hoặc các vật liệu giống như củ, thân, lá, cành, đỉnh sinh trưởng, v.v...? Liệu giống có phải là nguồn gen giống cây trồng do Bộ NN&PTNN chủ trì cấp phép theo quy định tại Khoản 1, Điều 6 hay không? Hầu hết các loại cây trồng hiện nay (bao gồm cả cây thuốc) đều có nguồn gốc từ rừng, vì vậy nguồn gen giống cây trồng lâm nghiệp có bao gồm nguồn gen dược liệu là lâm sản ngoài gỗ không? Đây là các vấn đề cần được làm rõ.

Sử dụng nguồn gen vì mục đích thương mại là hoạt động nhằm mục đích sinh lợi (Khoản 1, Điều 3, Luật Thương mại). Tuy nhiên, sử dụng nguồn gen vì mục đích phi thương mại rất đa dạng, việc phân biệt giữa sử dụng thương mại hoặc phi thương mại và các yếu tố liên quan không phải là công việc dễ dàng. Các nghiên cứu ban đầu không vì mục đích thương mại nhưng khi có kết quả khả quan, có thể dẫn đến thương mại sau này. Câu hỏi đặt ra là làm thế nào để xác định được nghiên cứu vì mục đích thương mại và phát triển (Research and experimental development - R&D) với các mục đích nghiên cứu khác để yêu cầu có phải cấp chứng chỉ tiếp cận và chia sẻ lợi ích từ nguồn gen theo Nghị định số 59/2017/NĐ-CP?

Thực tế cho thấy, việc xác định tổ chức, cá nhân nào là chủ nguồn gen (bên cung cấp) cũng gặp rất nhiều khó khăn. Có thể ví dụ về trường hợp cá rô phi, cá trê phi được nhập bằng nhiều nguồn khác nhau vào Việt Nam từ những năm 60-70 nay không thể xác định được chủ nguồn gen. Đối với lâm nghiệp, các giống Bạch đàn cự vĩ có nguồn gốc từ Trung Quốc mới được đưa vào trồng khá phổ biến tại Việt Nam khoảng 6-8 năm gần đây bằng nhiều hình thức khác nhau, có sinh trưởng rất nhanh, cho năng suất cao phù hợp với nhiều vùng sinh thái. Nếu có hoạt động tiếp cận nguồn gen thì tổ chức hay cá nhân nào sẽ được xác định là chủ của những nguồn gen này?

Về chia sẻ lợi ích, Khoản 1, Điều 22 Nghị định số 59/2017/NĐ-CP quy định việc chia sẻ lợi ích bằng tiền không được thấp hơn 1% doanh thu. Tuy nhiên, câu hỏi đặt ra là làm thế nào để xác định được doanh thu, khi tổ chức đó là tổ chức nước ngoài, đặc biệt là doanh thu của sản phẩm tạo ra từ việc sử dụng nguồn gen, vì thực tế nhiều sản phẩm được tạo ra từ rất nhiều nguyên liệu, thậm chí là nhiều loại nguồn gen khác nhau.

Một số quy định bất cập

Điều 11, Nghị định số 59/2017/NĐ-CP quy định UBND cấp xã nơi có nguồn gen tự nhiên hoặc nơi đăng ký trụ sở của bên cung cấp có trách nhiệm xác nhận Hợp đồng chia sẻ lợi ích từ nguồn gen do tổ chức, cá nhân đề nghị. Quy định này là không khả khi và gây phát sinh thêm thủ tục hành chính. UBND cấp xã không có chức năng xác nhận hợp đồng dịch vụ, hơn nữa cũng không có khả năng hiểu biết về nguồn gen và chia sẻ lợi ích từ nguồn gen để xác nhận hợp đồng này.

Điểm b, Khoản 1, Điều 7 quy định mọi tổ chức, cá nhân nước ngoài có nhu cầu tiếp cận nguồn gen trên lãnh thổ Việt Nam vì bất kỳ mục đích gì đều phải được cấp phép tiếp cận nguồn gen. Điểm c, Khoản 2, Điều 9 quy định tổ chức, cá nhân nước ngoài phải có hoạt động hợp tác với tổ chức KHCN Việt Nam. Vậy tổ chức KHCN được hiểu như thế nào? Là tổ chức KHCN theo Luật KHCN hay là tổ chức đăng ký hoạt động KHCN? Theo quy định hiện hành, các Ban quản lý rừng (đặc dụng, phòng hộ) hoặc công ty lâm nghiệp không phải là tổ chức KHCN, vậy các tổ chức, cá nhân nước ngoài muốn tiếp cận nguồn gen sẽ phải qua một tổ chức KHCN trung gian, gây bất hợp lý khi thực hiện.

Ngoài ra, Khoản 1, Điều 20 quy định sinh viên, tổ chức KHCN đưa mẫu vật ra nước ngoài phải xin cấp phép tiếp cận nguồn gen. Thời gian tiếp nhận và xử lý hồ sơ quy định tại Điều 13 đối với hồ sơ đề nghị tiếp cận nguồn gen để nghiên cứu không vì mục đích thương mại tối thiểu là 35 ngày. Quy định này không khả thi và không phù hợp với thực tiễn vì chờ đến khi được cấp phép thì bên xin phép đã hết gian lưu trú tại Việt Nam.

Cuối cùng, Nghị định số 59/2017/NĐ-CP chỉ quy định thu hồi giấy phép (Điều 18) nhưng không quy định chế tài xử phạt khi vi phạm. Vì vậy, tính hiệu quả pháp lý của Nghị định không cao. >

http://tieulun.hopto.org

Một số quy định chồng chéo với các văn bản pháp luật khác

Đối với quản lý các loài động, thực vật rừng hang dã, hiện đang tồn tại hai Nghị định liên quan gồm Nghị định số 32/2006/NĐ-CP[1] và Nghị định 160/2013/NĐ-CP[2]. Trong đó, cả hai Nghị định đều quy định danh mục loài động vật, thực vật hoang dã; cùng quy định khai thác, nuôi, trồng, buôn bán các loài động vật, thực vật nguy cấp, quý, hiếm; cùng quy định thẩm quyền cấp giấy phép nuôi, vận chuyển..., nhưng lại có các quy định rất khác nhau về chế độ quản lý, khai thác động vật, thực vật hoang dã và khác nhau về cơ quan đầu mối cấp phép khai thác. Điều này đã gây khó khăn trong quản lý, giám sát, tiếp cận và sử dụng nguồn gen.

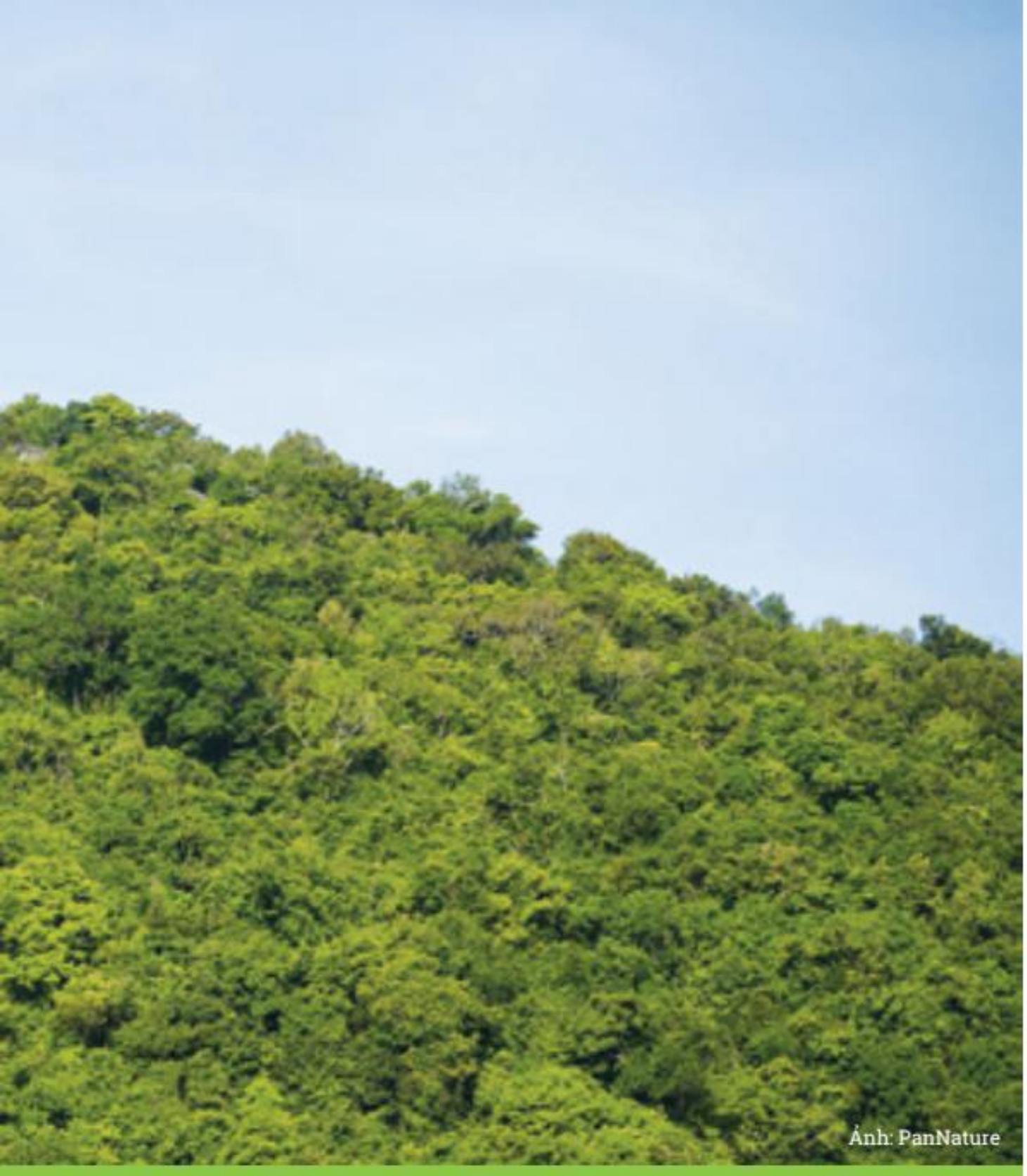
Cụ thể, Khoản 1, Điều 6, Nghị định số 59/2017/NĐ-CP chỉ giao cho Bộ NN&PTNN cấp, gia hạn, thu hồi Giấy phép tiếp cận nguồn gen đối với nguồn gen của giống cây trồng, giống vật nuôi, giống thủy sản và giống cây lâm nghiệp. Tuy nhiên, hiện tại Bộ NN&PTNN (Tổng cục Lâm nghiệp) đang cấp phép xuất, nhập khẩu thực vật rừng, động vật rừng theo quy định của Nghị định số 82/2006/NĐ-CP[3]. Như vậy, việc cấp phép tiếp cận và chia sẻ lợi ích từ nguồn gen (ABS) sẽ chồng chéo. Một đơn vị muốn xuất khẩu động, thực vật hoang dã nguy cấp, quý, hiếm phải xin hai giấy phép, giấy phép CITES chỉ là điều kiện (giấy phép con) làm cơ sở để đề nghị cấp giấy phép tiếp cận nguồn gen và chia sẻ lợi ích từ việc tiếp cận nguồn gen (ABS) theo Nghị định số 59/2017/NĐ-CP, trong khi cấp phép ABS phát sinh thêm thủ tục hành chính. Điều này không phù hợp với yêu cầu của Chính phủ về hạn chế giấy phép con nhằm tạo điều kiện cho doanh nghiệp sản xuất, kinh doanh theo tinh thần của Luật Đầu tư năm 2014.

Ngoài ra, Quy định việc tiếp cận nguồn gen vì mục đích nghiên cứu khoa học tại Điều 7, Điều 9 và Điều 20 không phù hợp với quy định về nội dung, trình tự, thủ tục nghiên cứu khoa học trong các khu rừng (đặc dụng, phòng hộ và sản xuất) được quy định trong Luật Bảo vệ và Phát triển rừng năm 2004 (nay là Luật Lâm nghiệp đã được Quốc hội khóa XIV thông qua ngày 15/11/2017 tại kỳ họp thứ 4), Nghị định số 117/2010/NĐ-CP[4] và Thông tư số 78/2011/TT-BNNPTNT[5].

Về tính pháp lý, hiện nay, Bộ Tài nguyên và Môi trường (TN&MT) đang xây dựng dự thảo và xin ý kiến tài liệu hướng dẫn thực hiện Nghị định số 59/2017/NĐ-CP. Nghị định số 59/2017/NĐ-CP là văn bản quy phạm pháp luật quy định những vấn đề mới về tiếp cận và chia sẻ lợi ích từ nguồn gen, còn khá nhiều nội dung chưa rõ, thiếu hoặc chồng chéo nêu trên. Tuy nhiên, trong nội dung của Nghị định số 59/2017/NĐ-CP không có bất kỳ điều, khoản nào Chính phủ giao cho Bộ TN&MT hoặc các Bộ/Ngành khác quy định chi tiết. Theo quy định của Luật Ban hành văn bản 2015 (Điều 11) thì các Bộ/Ngành không được phép ban hành văn bản quy phạm pháp luật quy định chi tiết các nội dung mà Chính phủ không giao. Vì vậy, tài liệu hướng dẫn của Bộ TN&MT không phải là văn bản quy phạm pháp luật, không có giá trị pháp lý để các Bộ/Ngành, địa phương căn cứ thực hiện.

1. Nghị định số 32/2006/NĐ-CP ngày 30/3/2006 của Chính phủ về quản lý thực vật rừng, động vật rừng nguy cấp, quý, hiếm.
2. Nghị định 160/2013/NĐ-CP ngày 12/11/2013 của Chính phủ về tiêu chí xác định loài, chế độ quản lý loài thuộc danh mục nguy cấp, quý, hiếm được ưu tiên bảo vệ.
3. Nghị định số 82/2006/NĐ-CP ngày 10/8/2006 của Chính phủ về quản lý hoạt động xuất khẩu, nhập khẩu, tái xuất khẩu, nhập nội từ biển, quá cảnh, nuôi sinh sản, nuôi sinh trưởng và trồng cây nhân tạo các loài động vật, thực vật hoang dã nguy cấp, quý, hiếm.
4. Nghị định số 117/2010/NĐ-CP ngày 24/12/2010 của Chính phủ về tổ chức và quản lý hệ thống rừng đặc dụng.
5. Thông tư số 78/2011/TT-BNNPTNT ngày 11/11/2011 của Bộ NN&PTNT quy định chi tiết thi hành Nghị định số 117/2010/NĐ-CP ngày 24/12/2010 của Chính phủ.

http://tieulun.hopto.org



Ảnh: PanNature

bằng lợi ích đạt được từ việc sử dụng nguồn gen. Xây dựng danh mục các nguồn gen cấm tiếp cận và chia sẻ lợi ích để đảm bảo các nguồn gen quý không bị thất thoát và bị khai thác trái phép.

Bên cạnh đó, để giải quyết những chồng chéo vướng mắc, Chính phủ cần thống nhất giao Bộ NN&PTNN chịu trách nhiệm cấp phép CITES, đồng thời cấp phép tiếp cận và chia sẻ lợi ích từ nguồn gen đối với hoạt động khai thác động vật, thực vật hoang dã (các Bộ, ngành khác có trách nhiệm phối hợp) để tránh phát sinh thêm thủ tục hành chính, giấy phép con.

Cuối cùng, Chính phủ cần sớm sửa đổi, bổ sung một số điểm của Nghị định số 59/2017/NĐ-CP để phù hợp và thống nhất với các quy định của Luật Đa dạng sinh học, Luật Lâm nghiệp quy định về quản lý thực vật rừng, động vật rừng, Luật Thuỷ sản đã được thông qua tại kỳ họp thứ 4 Quốc hội khóa XIV và Công ước về buôn bán quốc tế các loài động vật, thực vật hoang dã nguy cấp (CITES). Trong đó, giao TN&MT, Bộ NN&PTNN hướng dẫn chi tiết những nội dung cụ thể phù hợp với các quy định pháp lý và thực tiễn trong từng thời kỳ.

Đề xuất giải pháp thực hiệu quả Nghị định số 59/2017/NĐ-CP

Trước tiên, cần tăng cường công tác phổ biến, tuyên truyền, nâng cao nhận thức về việc tiếp cận và chia sẻ lợi ích từ nguồn gen ở Việt Nam cho các tổ chức, cá nhân, đặc biệt là các tổ chức, cá nhân có hợp tác nghiên cứu, đào tạo và phát triển nguồn gen để toàn xã hội hiểu rõ được vai trò, giá trị, việc tiếp cận và chia sẻ lợi ích từ sử dụng nguồn gen, cảnh giác với những hành vi tiếp cận trái phép các nguồn gen quý hiếm, đặc hữu của Việt Nam.

Đặc biệt, Bộ TN&MT phối hợp với Bộ NN&PTNN và các Bộ/Ngành liên quan cần xây dựng và hoàn thiện các hướng dẫn thực hiện Nghị định 59/2017/NĐ-CP (Dưới dạng tài liệu kỹ thuật, tiến tới sửa Nghị định để xây dựng thành văn bản quy phạm pháp luật). Trong đó, cần cung cấp các thông tin hướng dẫn, giải thích cụ thể các khái niệm cơ bản, các yêu cầu đặt ra cho bên tiếp cận nguồn gen là các tổ chức, cá nhân có dự định hoặc có hoạt động tiếp cận nguồn gen tại Việt Nam. Văn bản này cần hướng dẫn rõ và chi tiết, trình tự, thủ tục cần thiết để đăng ký, thỏa thuận, ký kết hợp đồng và đề nghị cấp giấy phép tiếp cận nguồn gen, cũng như việc chia sẻ công

TÀI LIỆU THAM KHẢO:

1. Bộ TN&MT. 5/2018. *Dự thảo tài liệu hướng dẫn thực hiện Nghị định số 59/2017/NĐ-CP Ngày 12/5/2017 của Chính phủ về quản lý tiếp cận nguồn gen và chia sẻ lợi ích từ việc sử dụng nguồn gen.*
2. UNCTAD. 2016. *The Interface between Access and Benefit-sharing Rules and Biotrade in Vietnam.* Nguồn: http://bit.ly/btcs556

http://tieulun.hopto.org

THIẾT LẬP CƠ CHẾ CHIA SẺ LỢI ÍCH

thông qua hợp tác quản lý bảo vệ rừng và phát triển sinh kế cộng đồng

Nguyễn Việt Dũng, Nguyễn Đức Tố Lưu*

Xây dựng cơ chế chia sẻ lợi ích thực tế, minh bạch và hiệu quả được xem là một trong những thách thức cho quá trình thiết lập, vận hành và duy trì các hình thức hợp tác quản lý, bảo vệ và phục hồi rừng ở Việt Nam, nhất là giữa các ban quản lý rừng đặc dụng (RĐD) và rừng phòng hộ (RPH) với người dân và cộng đồng dân cư vùng đệm của các cảnh quan rừng quan trọng đó. Các quy định về hưởng lợi và sử dụng rừng tự nhiên trong thực hiện Luật BVPTR 2004[1] đã bộc lộ nhiều hạn chế về mặt kỹ thuật và pháp lý, dẫn đến việc cơ quan quản lý, kiểm lâm và chủ rừng không thể, thậm chí không dám, triển khai áp dụng hoặc thực hiện một cách hệ thống, ngoại trừ chính sách chi trả DVMTR được xem là một tiến bộ về chia sẻ lợi ích.

* Trung tâm Con người và Thiên nhiên (PanNature)

1. Quyết định 186/2006/QĐ-TTg ngày 14/8/2006 của Thủ tướng Chính phủ về việc ban hành Quy chế quản lý rừng; Nghị định 117/2010/NĐ-CP ngày 24/12/2010 của Chính phủ về tổ chức và quản lý hệ thống rừng đặc dụng; Quyết định 17/2015/QĐ-TTg ngày 09/6/2015 của Thủ tướng Chính phủ về ban hành Quy chế quản lý rừng phòng hộ

http://tieulun.hopto.org

Những mô hình thí điểm và thảo luận gần đây về đồng quản lý rừng cho thấy các bên liên quan thường định hướng chia sẻ lợi ích bằng việc tìm kiếm cơ chế cho phép người dân được khai thác gỗ, củi, động vật rừng hoặc lâm sản khác. Tuy nhiên, cách tiếp cận đáp ứng nhu cầu tiêu dùng (lâm sản) trước mắt của người dân từ góc nhìn (đơn ngành) khai thác sự sẵn có của rừng tự nhiên đã cho thấy không khả thi đối với RĐD và RPH. Phương thức này hàm chứa nhiều rủi ro mất rừng, suy thoái rừng và đa dạng sinh học do năng lực giám sát, tuân thủ của cả chủ rừng, kiểm lâm và người dân còn rất hạn chế và khó đoán định. Trong bối cảnh mới của Luật Lâm nghiệp (có hiệu lực từ 01/01/2019), tuân thủ yêu cầu "đóng cửa rừng tự nhiên", phục hồi rừng và tạo dựng cảnh quan bền vững, việc thực hiện các sáng kiến hợp tác quản lý rừng (ACMA) gắn liền với chia sẻ lợi ích cần được nhìn nhận lại. Từ đó, có thể đề xuất các cách tiếp cận sinh kế có tính đa ngành, tích hợp và điều phối các nguồn đầu tư, hỗ trợ cho giảm nghèo, cải thiện đời sống vùng đệm, đồng thời ngăn chặn mất rừng, suy thoái rừng theo cách hiệu quả và bền vững nhất, phù hợp với bối cảnh địa phương.

Thúc đẩy hợp tác QLBVR thông qua hỗ trợ cải thiện sinh kế không phải là sáng kiến mới ở Việt Nam, ví dụ như chương trình phát triển vùng đệm trong các dự án ICDP[2] trước đây, hoặc quy định hỗ trợ 40 triệu đồng/năm/thôn vùng đệm RĐD như hiện nay[3] , hoặc vận hành các quỹ sinh kế quy mô nhỏ. Tuy nhiên, các hạn chế trong cách tiếp cận dự án ngắn hạn, đơn nguồn, sự cứng nhắc của quy định về sử dụng tài chính, thiếu sự chỉ đạo điều phối liên ngành, hay lựa chọn địa bàn, đối tượng mục tiêu chưa phù hợp đã làm cho mục tiêu cải thiện sinh kế và bảo vệ rừng chưa đạt yêu cầu, thậm chí có thể làm mất lòng tin hợp tác, phát sinh mâu thuẫn về hưởng lợi, đồng thời gia tăng sức ép lên mất rừng và suy thoái rừng.

Kinh nghiệm thực hiện đồng quản lý rừng ở Hòa Bình và các đánh giá thể chế lâm nghiệp, tham vấn cộng đồng gần đây ở Thừa Thiên Huế của Trung tâm Con người và Thiên nhiên (PanNature) cho thấy việc vận dụng tiếp cận sinh kế trong thiết kế chia sẻ lợi ích cần hướng đến giải quyết các vấn đề cốt lõi sau:

- Đánh giá mức độ đáp ứng nhu cầu sinh sống và các cơ hội cải thiện sinh kế thông qua tận dụng các giá trị của tài nguyên rừng cho các nhóm mục tiêu và địa bàn ưu tiên;
- Lồng ghép và phối hợp các nguồn lực phát triển trong và ngoài lâm nghiệp để hỗ trợ dịch chuyển cơ cấu sinh kế cộng đồng theo hướng tăng cường hiệu quả sản xuất hàng hóa và dịch vụ, giảm khai thác trực tiếp từ rừng tự nhiên;
- Thiết lập thể chế thực hiện chia sẻ lợi ích một cách minh bạch, công bằng, hiệu quả, đảm bảo an sinh cho người dân, giảm thiểu các tác động xấu tới môi trường và tài nguyên rừng;
- Xây dựng quy trình giám sát và báo cáo kết quả cũng như tác động của chia sẻ lợi ích.

Với mục tiêu hỗ trợ giảm nghèo, tạo và tăng thu nhập, các can thiệp dự án thường nỗ lực cùng cộng đồng tìm cách đa dạng hóa sinh kế, đáp ứng các nhu cầu trước mắt hoặc ngắn hạn từ tăng năng suất trồng trọt (lúa, ngô, rau quả), chăn nuôi. Trong khi điều kiện hạ tầng và thông tin thị trường ngày càng tiến bộ, thách thức lớn nhất là đảm bảo cho người dân tiếp cận và sẵn sàng các nguồn tư liệu sản xuất, hỗ trợ tài chính, nâng cao năng lực để đầu tư cho các sinh kế dài hạn. Ví dụ, đầu tư sinh kế trong 5-10 năm, theo hướng tác động thấp (low-impact) hoặc không gây mất rừng (zero-deforestation) với các cân nhắc ngày càng tăng về nhu cầu sử dụng đất sản xuất, gỗ gia dụng và thương mại, kiểm soát rủi ro tài chính. Bên cạnh đó, các địa bàn thôn bản vùng đệm là điểm nóng mất rừng, suy thoái rừng, >

> Thách thức này xuất hiện đối với những địa phương còn nhiều diện tích rừng tự nhiên, đất đai tốt phù hợp với nhiều loại cây trồng, trong đó có những loài cây lâu năm cho giá trị kinh tế cao.

Ảnh: PanNature

2. ICDP: Integrated Conservation and Development Project (Dự án bảo tồn và phát triển đồng bộ)
3. Quyết định 24/2012/QĐ-TTg ngày 01/6/2012 của Thủ tướng Chính phủ về Chính sách đầu tư phát triển rừng đặc dụng giai đoạn 2011-2020

http://tieulun.hopto.org

Ảnh: PanNature

tranh chấp sử dụng đất; tỷ lệ hộ nghèo và đời sống phụ thuộc vào khai thác rừng cao…, nên được lựa chọn là các khu vực ưu tiên cho dù quá trình tiếp cận và thay đổi luôn gặp nhiều khó khăn hơn. Các cơ hội hoặc giải pháp can thiệp có thể được xem xét dựa trên tham vấn với cộng đồng như:

- Rà soát quy hoạch sử dụng đất từ các chủ rừng tổ chức, phân phối lại và đảm bảo các hộ gia đình (nghèo, DTTS) có đủ đất sản xuất; kiểm soát sử dụng đất đúng mục đích hoặc cam kết dài hạn, bao gồm cả phục hồi và duy trì cảnh quan bền vững (rừng, đất, mặt nước);
- Lựa chọn, kết hợp hỗ trợ phát triển cả sinh kế ngắn hạn và dài hạn, giải quyết các nhu cầu về sử dụng gỗ bằng trồng rừng gỗ lớn tập trung hoặc phân tán; gia tăng hạn mức diện tích khoán QLBVR cho hộ gia đình và cộng đồng từ các chủ rừng tổ chức;
- Hỗ trợ đào tạo nghề, chuyển giao công nghệ (như sau thu hoạch, nông lâm kết hợp, thích ứng BĐKH), quản lý đầu tư, liên kết kinh doanh và dịch vụ dựa trên lợi thế so sánh của địa phương về điều kiện tự nhiên, văn hóa truyền thống (du lịch, dược liệu...);
- Thúc đẩy liên doanh liên kết giữa các đơn vị chủ rừng, các doanh nghiệp với cộng đồng hay hộ gia đình trong các sáng kiến đầu tư dài hạn vào sản xuất dựa trên tài nguyên rừng và nhân lực địa phương.
- Hình thành các kết nối thị trường cho nông lâm sản địa phương, giảm chi phí sản xuất và nâng cao giá trị gia tăng cho sản phẩm của người dân trong cộng đồng.

Đa dạng hóa nguồn lực để hỗ trợ cải thiện sinh kế, đồng thời gắn kết người dân hợp tác quản lý bảo vệ rừng thực chất và hiệu quả luôn là chủ trương

http://tieulun.hopto.org

quan trọng và nhất quán, đặc biệt là trong hoàn cảnh đầu tư của nhà nước từ ngân sách địa phương đang trở nên giảm sút. Quá trình này cần có sự chỉ đạo và giám sát quyết liệt để tăng khả năng hợp tác, lập kế hoạch và điều phối sử dụng các nguồn lực hỗ trợ, đầu tư trong và ngoài ngành lâm nghiệp, như ngân sách nhà nước (vốn sự nghiệp, đầu tư phát triển lâm nghiệp), vốn giảm nghèo (Chương trình 30A), vốn vay từ ngân hàng chính sách xã hội, nông nghiệp đến quỹ sinh kế của các dự án ODA, nguồn ủy thác chi trả DVMTR (sử dụng nước, tín chỉ carbon), hoặc liên kết đầu tư giữa doanh nghiệp và người dân trong trồng rừng, dược liệu, du lịch. Xu hướng liên kết nông dân sản xuất, kinh doanh dưới hình thức hợp tác xã, doanh nghiệp, cung cấp dịch vụ công cũng là biện pháp huy động các nguồn lực tại chỗ tham gia vào cả hoạt động sinh kế và bảo vệ rừng. Trong khi điều tiết ngân sách đã có các cơ quan chức năng địa phương đảm nhiệm như Sở NN-PTNT, Sở KH-ĐT, Sở Tài chính, thì việc điều phối các nguồn lực liên ngành, trong và ngoài nhà nước như trên vẫn cần các quyết định và diễn đàn ở cấp/ đầu mối phù hợp, ví dụ cấp huyện, mà trong đó công khai thông tin về nguồn lực, kế hoạch sử dụng là một điều kiện có tính nền tảng.

Thúc đẩy cộng đồng gắn kết và hợp tác trong QLBVR phần nhiều là quá trình xây dựng mối quan hệ trực tiếp giữa chủ rừng tổ chức với hộ gia đình, nhóm hộ và cộng đồng dân cư thôn thông qua hợp đồng khoán bảo vệ rừng (RĐD, RPH, công ty lâm nghiệp), liên kết hoặc giao rừng (từ UBND xã), để người dân được hưởng lợi theo quy định. Thực tế hiện nay, với sự sẵn có nguồn kinh phí ổn định hàng năm từ chi trả DVMTR, các chủ rừng tổ chức có xu hướng ký hợp đồng lao động, trả lương cho các cá nhân để bảo vệ rừng, hơn là hợp đồng khoán với hộ gia đình hoặc cộng đồng. Việc thiếu niềm tin và hợp tác giữa hai bên, không chỉ cản trở người dân tiếp cận cơ hội có thêm thu nhập, mà còn gia tăng nguy cơ người dân tấn công vào rừng để lấy gỗ, củi và khai hoang. Vì vậy, các chủ rừng không thể đứng ngoài tiến trình điều phối nguồn lực hỗ trợ cải thiện sinh kế cộng đồng (vùng đệm), kể cả khi các hợp đồng khoán không được xác lập.

Để đảm bảo phân phối nguồn lực đúng mục đích, minh bạch và công bằng trong QLBVR và sinh kế, ở góc độ quản lý và vận hành, các đề xuất về "mô hình đa bên", ví dụ Hội đồng quản lý phát triển rừng, hiện được xem là cách tiếp cận có "tính thực tế" khi phần lớn diện tích rừng tự nhiên được nhà nước giao cho ban quản lý rừng, công ty lâm nghiệp hoặc UBND xã quản lý. Để có hiệu quả và chi phí thấp, cần làm rõ vai trò, chức năng, thẩm quyền, yêu cầu năng lực của thiết chế điều phối đa bên nói trên, bao gồm cả lựa chọn đại diện cộng đồng, cơ chế và quy tắc hoạt động để cơ chế phối hợp có thể vận hành được. Tùy thuộc thực tế địa phương và quy định quản lý các nguồn vốn, các thiết chế đa bên có thể thiết kế dựa trên các đầu mối khác nhau, ví dụ:

- Hội đồng cấp thôn dựa trên nguồn nòng cốt, ví dụ Quỹ phát triển sinh kế cộng đồng;
- Hội đồng cấp xã với UBND xã hoặc đơn vị chỉ định có trách nhiệm kết nối và điều phối các chủ rừng, các nguồn lực trên địa bàn xã;
- Hội đồng cấp huyện với UBND huyện hoặc đơn vị chỉ định có trách nhiệm kết nối, điều phối các ngành, các chủ rừng trên địa bàn huyện;
- Hội đồng cấp chủ rừng do chủ rừng điều phối, kết nối với các thôn, xã cùng các nguồn lực liên quan trong và ngoài ranh giới chủ rừng;
- Hội đồng cấp cảnh quan, cấp lưu vực kết nối các bên có lợi ích và trách nhiệm liên quan trong phạm vi lưu vực.

Để lảng tránh "tính hình thức" của cơ chế hợp tác, điều phối đa bên, các thảo luận đều nhấn mạnh đến tính pháp lý, thẩm quyền và hành động của hội đồng, trong khi đảm bảo không có sự làm thay chức năng của các cơ quan chuyên môn liên quan. Trong số các hành động/vai trò có thể xem xét, như chỉ đạo, quyết định, tham mưu, điều phối, thúc đẩy…, thì hội đồng bắt buộc phải thực hiện chức năng giám sát đầy đủ kết quả, tác động của sinh kế và quản lý bảo vệ rừng với các công cụ hỗ trợ, đồng thời lập báo cáo giám sát để trình cấp có thẩm quyền cũng như chia sẻ, công bố theo yêu cầu. Các yếu tố về kiểm soát rủi ro (như dịch chuyển, mất, suy thoái rừng, xung đột), đảm bảo an toàn MT-XH (giới, hộ nghèo, DTTS) phải đưa vào nội dung giám sát bên cạnh các chỉ số chuyên môn (về bảo vệ rừng, thu nhập…).

Tóm lại, tiếp cận đáp ứng nhu cầu sinh kế cộng đồng một cách có hệ thống cần được nghiên cứu, áp dụng thành quy trình thực hiện khi bàn về chia sẻ lợi ích trong các sáng kiến thúc đẩy cộng đồng hợp tác tham gia quản lý bảo vệ rừng. Bằng cách đó, các cơ chế hợp tác-điều phối đa bên có thể được thiết lập để kết nối và huy động các nguồn lực quan trọng, hướng đến giải quyết các nhu cầu trước mắt và lâu dài theo cách giảm thiểu mất và suy thoái rừng.

http://tieulun.hopto.org

Ảnh: PanNature

Thúc đẩy cộng đồng tham gia bảo vệ rừng ở vùng hành lang xanh Kon Ka Kinh – Kon Chư Răng

Nguyễn Đức Tố Lưu, Trần Văn Sử *

Nhằm thúc đẩy sự tham gia của cộng đồng trong quản lý, bảo vệ rừng, các mô hình giao, khoán bảo vệ rừng đã được thí điểm và thực hiện ở nhiều địa phương, tuy nhiên, đối tượng rừng được giao, khoán chủ yếu là rừng sản xuất là rừng tự nhiên. Riêng với các vườn quốc gia và khu bảo tồn thiên nhiên, do đặc thù của loại hình rừng đặc dụng (RĐD), một số mô hình đồng quản lý rừng đã được triển khai thí điểm ở VQG Xuân Thủy (Nam Định), Khu Bảo tồn Thiên nhiên Ngọc Sơn – Ngổ Luông (Hòa Bình), Mù Cang Chải (Yên Bái), Khau Ca (Hà Giang)… Tuy nhiên, đối với những địa bàn có nhiều loại hình rừng và chủ rừng khác nhau trên cùng một khu vực thì hiện vẫn còn rất ít mô hình cộng đồng được tham gia quản lý, bảo vệ rừng, đặc biệt với những địa bàn sở hữu giá trị đa dạng sinh học cao, có ý nghĩa lớn đối với công tác bảo tồn hoặc có tầm quan trọng trong khu cảnh quan chung. Do đó, mô hình thúc đẩy cộng đồng tham gia quản lý, bảo vệ rừng và chia sẻ lợi ích từ rừng được tiến hành ở khu vực hành lang kết nối giữa VQG Kon Ka Kinh và khu BTTN Kon Chư Răng được xem là một thí điểm của loại hình này.

* Trung tâm Con người và Thiên nhiên (PanNature)

http://tieulun.hopto.org

Hệ sinh thái giàu có đang chịu nhiều tác động và đe dọa

Cùng với ba vườn quốc gia khác của Việt Nam, Vườn quốc gia Kon Ka Kinh được công nhận là một trong 27 Vườn Di sản ASEAN. Vườn nằm giữa Cao nguyên Pleiku với Cao nguyên Kon Hà Nừng, là nơi có sự đa dạng về địa hình, sinh thái và sở hữu những đặc thù sinh học độc đáo của vùng cảnh quan Trung Trường Sơn (VQG Kon Ka Kinh). Tuy nhiên, Kon Ka Kinh không chỉ có giá trị độc lập mà xung quanh khu vực này còn có nhiều vùng cảnh quan giàu có về đa dạng sinh học, trong đó phải kể đến Khu BTTN Kon Chư Răng.

Chỉ cách VQG Kon Ka Kinh 12 km về phía Tây, Khu BTTN Kon Chư Răng sở hữu 15.480 ha rừng tự nhiên, tương đương 97,4% tổng diện tích khu bảo tồn và trong số này có trên 9.400 ha rừng về cơ bản còn nguyên sinh với nhiều loài động, thực vật đặc hữu (VQG Kon Chư Răng). Điểm đặc biệt giữa hai khu bảo tồn quan trọng này là chúng được nối liền với nhau bằng những dải rừng tự nhiên, tạo thành một hành lang xanh vô cùng độc đáo, giúp các quần thể thú lớn có sinh cảnh đủ rộng để di chuyển và sinh sống. Đây cũng là lý do mà từ nhiều năm trước vùng hàng lang này đã được các tổ chức quốc tế quan tâm, điển hình là Dự án *"Tạo hành lang xanh liên kết và quản lý rừng bền vững Vườn quốc gia Kon Ka Kinh và Khu BTTN Kon Chư Răng"* do Quỹ Môi trường toàn cầu (GEF) và Chương trình Phát triển Liên hợp quốc (UNDP) tài trợ từ năm 2006 – 2010. Hiện UBND tỉnh Gia Lai cũng đang thúc đẩy các bên nghiên cứu, xây dựng và đệ trình hồ sơ Khu dự trữ sinh quyển thế giới Cao nguyên Kon Hà Nừng với tổng diện tích 416.810,16 ha, trong đó vùng lõi khoảng 83.992,27 ha bao gồm Vườn quốc gia Kon Ka Kinh, Khu BTTN Kon Chư Răng và hai Công ty TNHH MTV Lâm nghiệp Trạm Lập và Đăk Rong (Báo Gia Lai, 2018). Đây cũng là bốn chủ rừng quản lý toàn bộ vùng hành lang kết nối.

Theo khảo sát của Dự án *"Tạo hành lang xanh liên kết và quản lý rừng bền vững Vườn quốc gia Kon Ka Kinh và Khu BTTN Kon Chư Răng"*, vùng hành lang kết nối có 84,571 ha rừng tự nhiên ít bị tác động, độ che phủ đạt trên 88%, nằm trải dài trên địa bàn 6 xã thuộc ba huyện của tỉnh Gia Lai gồm: xã Hà Đông thuộc huyện Đăk Đoa; xã Ayun, Đắkjơta thuộc huyện Mang Yang; xã Sơn Lang, Đăk Rong, Konpne thuộc huyện K'Bang. Đây là vùng có giá trị đa dạng sinh học cao với thảm thực vật rừng mang tính đặc trưng của rừng Tây Nguyên và nhiều loài động, thực vật quý, hiếm. Tuy nhiên, trong một vài năm gần đây, vùng phải đối mặt với nhiều mối đe dọa từ việc phá rừng trồng cây công nghiệp, lấn chiếm đất rừng trái phép; săn, bắn động, thực vật hoang dã quý, hiếm...

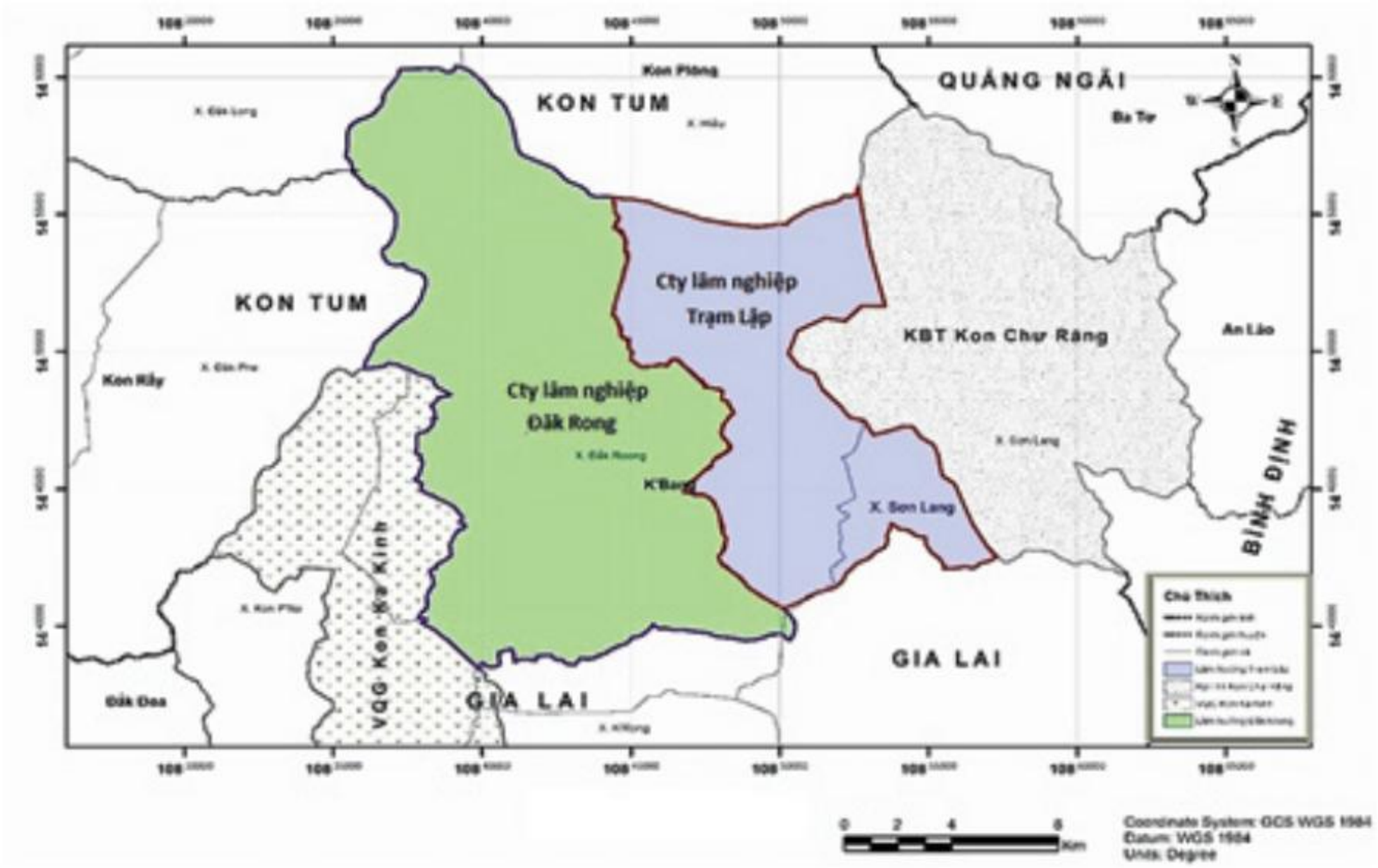
Một trong những nguyên nhân quan trọng dẫn tới thực trạng này là do áp lực về phát triển kinh tế, dân số gia tăng và sự xuất hiện của một số dự án thủy điện khiến cuộc sống của người dân bị xáo trộn, diện tích đất canh tác bị thu hẹp. Nếu không có những biện pháp can thiệp kịp thời, khu vực này sẽ khó giữ được các giá trị tài nguyên thiên nhiên. Đây cũng là lý do cho sự ra đời của Dự án *Quản trị nguồn tài nguyên nước,* do Trung tâm Con người và Thiên nhiên (PanNature) phối hợp với Trung tâm Bảo tồn Đa dang Sinh học Nước Việt xanh (GreenViet) thực hiện từ năm 2016 đến năm 2019 tại xã Đăk Rong, huyện K'Bang, tỉnh Gia Lai. Mục đích của dự án nhằm đóng góp vào bảo tồn đa dạng sinh học và nâng cao đời sống của các cộng đồng địa phương trong lưu vực sông Srepok và Sesan theo hướng bền vững thông qua quá trình thúc đẩy sự tham gia của các bên liên quan và chia sẻ công bằng lợi ích, trách nhiệm, nghĩa vụ trong quản lý tài nguyên thiên nhiên. Theo đó, Dự án tập trung hỗ trợ, tạo điều kiện cho các cộng đồng địa phương tham gia vào bảo tồn, phục hồi rừng ở khu vực hành lang giữa VQG Kon Ka Kinh và Khu BTTN Kon Chư Răng, đồng thời hỗ trợ bà con phát triển các mô hình nông lâm nghiệp bền vững tại địa phương, góp phần giảm sức ép lên tài nguyên rừng.

Sở dĩ Đăk Rong được lựa chọn để thực hiện Dự án vì nơi đây có diện tích rừng lớn, lại nằm trọn trong khu vực kết nối và thể hiện rõ nhất thực trạng quản lý, bảo vệ rừng tại vùng hành lang. Xã nằm ở phía >

Ảnh: PanNature

http://tieulun.hopto.org

Tây Bắc của huyện K'Bang, tỉnh Gia Lai. Toàn Đăk Rong hiện có 1.042 hộ với 3.668 nhân khẩu, tổng diện tích tự nhiên khoảng 34.093,13 ha, trong đó diện tích đất rừng là 27.672,72 ha, chiếm 81,17%. Trong số này, diện tích rừng sản xuất chiếm đa số với 24.431,58 ha; RPH 1.044,76 ha; RĐD 2.196,38 ha. Khu vực RĐD do VQG Kon Ka Kinh và Khu BTTN Kon Chư Răng quản lý; còn diện tích RPH nằm giữa hai khu bảo vệ này do hai Công ty TNHH MTV Lâm nghiệp Đăk Rong và Trạm Lập quản lý.



Bản đồ khu vực Dự án

Do Đăk Rong nằm chính giữa vùng hành lang nối liền hai khu bảo vệ quan trọng nên hệ động, thực vật ở đây rất phong phú. Theo điều tra của Trung tâm Bảo tồn Đa dạng Sinh học Nước Việt Xanh năm 2017, khu vực rừng tự nhiên ở Đăk Rong có giá trị đa dạng sinh học cao tương đương với hai khu RĐD trên địa bàn, trong đó khu hệ thực vật có hai kiểu rừng tự nhiên chính là Kiểu rừng kín thường xanh, mưa ẩm cận nhiệt đới núi thấp và Kiểu rừng kín hỗn hợp cây lá rộng lá kim, ẩm á nhiệt đới núi thấp. Điều tra cũng ghi nhận được 501 loài thực vật bậc cao, trong đó có 28 loài thuộc loại nguy cấp quý hiếm có mặt trong Sách đỏ Việt Nam và Danh lục đỏ IUCN, điển hình là các loài Pơ mu *(Fokienia hodginsii)*, Đỉnh tùng *(Cephalotaxus hainanensis)*, Hoàng đàn giả *(Dacrydium elatum)*, Gõ đỏ *(Afzelia xylocarpa)*, Re hương *(Cinnamomum parthenoxyon)*, Trắc *(Dalbergia cochinchinensis)*, Giáng hương *(Pterocarpus macrocarpus)*, Kim tuyến *(Anoectochilus spp)*… Khu hệ động vật ở Đắk Rong rất phong phú với 238 loài động vật có xương sống, trong đó có 36 loài có tên trong Sách đỏ Việt Nam và Danh lục đỏ thế giới IUCN, nổi bật là sự có mặt của các loài thú Chà vá chân xám *(Pygathrix cinerea)*, Vượn đen má hung Trung Bộ *(Nomascus annamensis)*, Cu li nhỏ *(Nycticebus pygmaeus)*. Riêng nhóm lưỡng cư còn có loài Ếch cây kio *(Rhacophorus kio)* được phát hiện và mô tả công bố lần đầu tiên tại khu vực này.

Tuy nhiên, rừng tại khu vực Đăk Rong hiện vẫn đang bị xâm lấn và khai thác. Người dân tại Đăk Rong chủ yếu là người dân tộc Ba Na, tỷ lệ hộ nghèo chiếm 48,7%, trình độ học vấn thấp. Phần lớn các hộ đều phụ thuộc vào việc canh tác nông nghiệp và khai thác lâm sản ngoài gỗ, song do diện tích đất nông nghiệp hạn hẹp nên không đủ đáp ứng nhu cầu canh tác. Đây cũng là lý do khiến nhiều hộ phát nương, lấn rừng tự nhiên để trồng các loại cây công nghiệp như cà phê, hồ tiêu, macca… ngay sát khu vực giáp ranh VQG Kon Ka Kinh và lâm phần các

http://tieulun.hopto.org

công ty Lâm nghiệp. Các mô hình này chưa cho hiệu quả rõ rệt do mới được trồng trong một vài năm gần đây. Đáng chú ý là tại một số thôn, diện tích đất nông nghiệp ngày càng bị thu hẹp do buộc phải nhường chỗ cho các dự án thủy điện. Hiện xã Đăk Rong có ba công trình thủy điện gồm thủy điện Vĩnh Sơn đã đi vào hoạt động, thủy điện Gia Lâm và thủy điện Đăk Ple đang xây dựng. Các dự án này ảnh hưởng nghiêm trọng đến diện tích trồng lúa nước như tại thôn Kon Lanh Te, Kon Von I và một phần diện tích trồng cây công nghiệp ở thôn Hà Đừng II, Đăk Trưm, đặc biệt là tới nguồn nước sinh hoạt tại thôn Kon Lanh Te.

Ngoài canh tác nông nghiệp, hiện phần lớn các hộ vẫn phụ thuộc vào khai thác lâm sản từ rừng bao gồm gỗ củi và các loại dược liệu quý như nấm linh chi, lan kim tuyến, sâm dây, mật ong… Tuy nhiên, theo đánh giá của người dân, các lâm sản phụ hiện đang bị suy giảm trữ lượng nghiêm trọng hoặc không còn để thu hái. Ngoài ra, tình trạng khai thác gỗ và săn bắn động vật hoang dã trái phép cũng vẫn diễn ra.

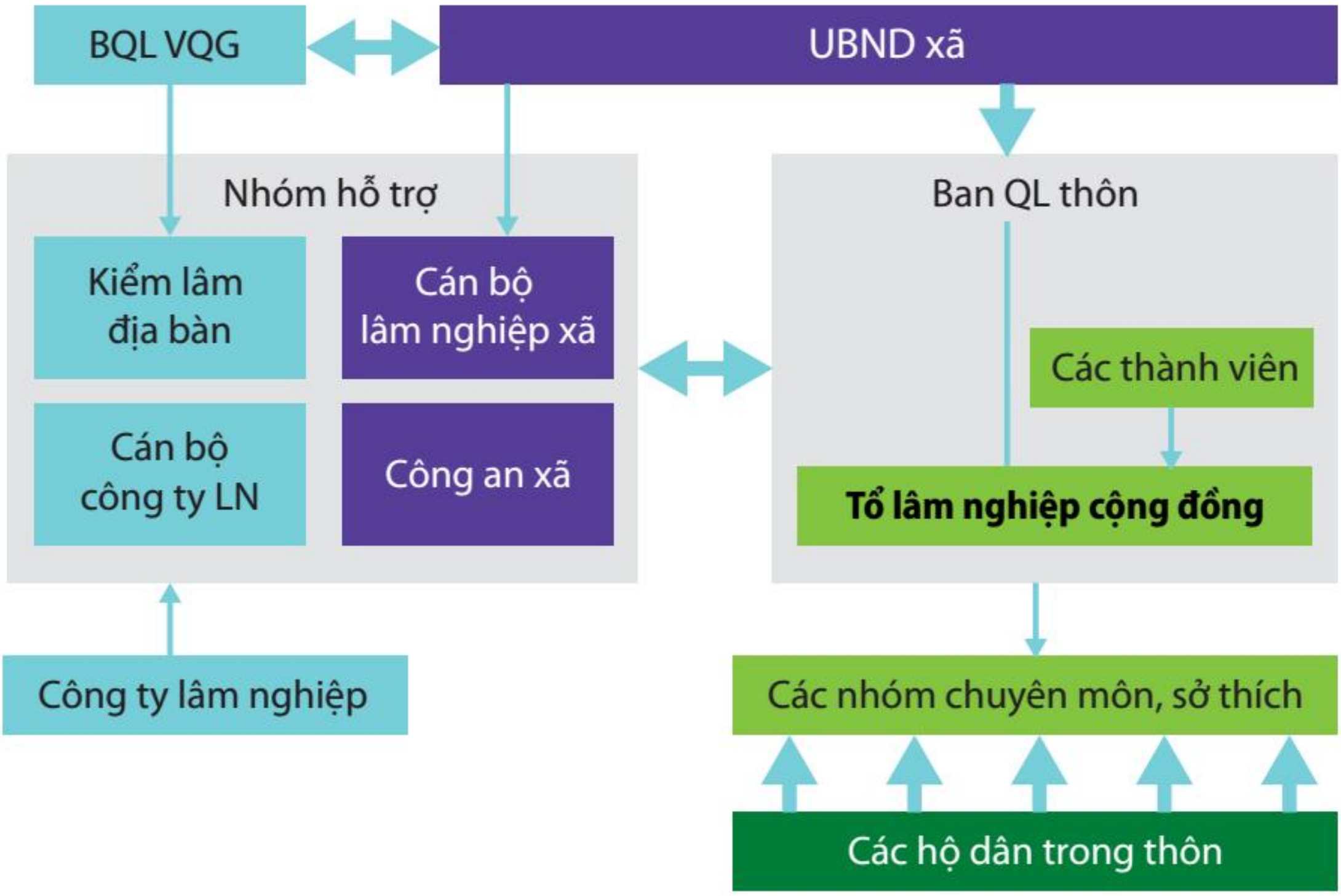
Hỗ trợ sinh kế và thúc đẩy cộng đồng tham gia bảo vệ rừng

Trước các mối đe dọa đối với tài nguyên rừng ở Đăk Rong nói riêng và vùng hành lang kết nối nói chung, Dự án Quản trị Tài nguyên nước đã tiến hành điều tra, khảo sát thực trạng quản lý, bảo vệ rừng tại 7/15 làng trong xã gồm Làng Kon Von I; Kon Lanh Te; Hà Đừng II; Đăk Trưm; Kon Lốc I; Kon Lốc II; Kon Trang I. Kết quả cho thấy hiện có 5/7 làng đã nhận khoán bảo vệ rừng (định mức trung bình 200.000 đồng/ha/năm; riêng chủ rừng Công ty Đăk Rong chi trả 400.000/ha/năm, trong đó 200.000 đồng từ nguồn chi trả dịch vụ môi trường rừng và 200.000 đồng theo quy định tại Nghị định 75/2015/NĐ-CP đối với xã đặc biệt khó khăn) và có 3/7 làng thành lập tổ tuần tra, bảo vệ rừng với tần suất tuần tra 2 lần/tháng hoặc phụ thuộc vào yêu cầu của chủ rừng. Tiền khoán bảo vệ rừng được sử dụng cho việc xây dựng, sửa chữa các công trình trong làng, một phần được chi trả cho các hộ đi tuần tra, số còn lại được chia đều cho các hộ trong làng. Hai làng chưa được nhận khoán là Hà Đừng II và Kon Lốc II, trong đó Kon Lốc II đang được VQG Kon Ka Kinh và Công ty Đăk Rong làm hồ sơ giao khoán. Nhìn chung, cộng đồng còn khá bị động trong việc quản lý, bảo vệ rừng; công tác tuần tra cũng chỉ tiến hành khi có yêu cầu từ phía chủ rừng; nguồn kinh phí từ nhận khoán bảo vệ rừng cũng khá khiêm tốn.

Nhằm thúc đẩy sự tham gia của cộng đồng ở Đăk Rong trong quản lý, bảo vệ rừng, góp phần xây dựng hành lang đa dạng sinh học tại khu vực giáp ranh giữa VQG Kon Ka Kinh và Khu BTTN Kon Chư Răng, Dự án Quản trị Tài nguyên nước tiến hành xác định vai trò, năng lực cũng như mối quan tâm của các bên liên quan đến công tác quản lý, bảo vệ rừng, qua đó đề xuất thiết lập một tổ chức đại diện của cộng đồng dưới tên gọi *Tổ Lâm nghiệp cộng đồng (LNCĐ)* ở các thôn. Chính quyền xã Đăk Rong hoàn toàn ủng hộ đề xuất này và ngày 19/4/2018, UBND xã Đăk Rong ban hành Quyết định số 14 thành lập Tổ LNCĐ ở 03 thôn Kon Lốc I, Kon Von I, Kon Lanh Te. Tổ đóng vai trò là cầu nối giữa người dân với các chủ rừng và chính quyền địa phương trong việc thúc đẩy, phối hợp thực hiện các hoạt động quản lý, bảo vệ rừng và trao đổi, thỏa thuận các vấn đề liên quan. >

Ảnh: PanNature

http://tieulun.hopto.org



Sơ đồ thể hiện các bên liên quan đến công tác quản ý, bảo vệ rừng tại Đăk Rong

Bên cạnh đó, Tổ LNCĐ các thôn cũng chính là lực lượng nòng cốt để nâng cao năng lực tổ chức cho cộng đồng về kỹ năng lập kế hoạch, quản lý nhóm, kỹ năng tuyên truyền, đàm phán. Tổ cũng đã thảo luận cùng các chủ rừng và chính quyền xã nhằm thống nhất cơ chế quản lý, khai thác, sử dụng lâm sản trên địa bàn thôn, trong đó nhấn mạnh việc cấm khai thác những loài động thực vật bị đe dọa của vùng.

Về vấn đề quản lý và sử dụng bền vững nguồn lâm sản, Tổ LNCĐ sẽ cùng với các chủ rừng lập kế hoạch phối hợp tuần tra rừng định kỳ và giám sát đa dạng sinh học đối với những loài động, thực vật quý hiếm, thậm chí thỏa thuận về việc chủ rừng giao quyền tạm giữ người vi phạm và tang vật cho tổ tuần rừng của cộng đồng khi phát hiện vi phạm và báo cho chủ rừng và kiểm lâm địa bàn xử lý.

Ngoài ra, Tổ LNCĐ thôn cũng là nhân tố thúc đẩy phát triển các sinh kế gắn với sử dụng tài nguyên thiên nhiên bền vững thông qua việc hỗ trợ người dân thực hiện các gói tài trợ nhỏ để phát triển sinh kế hộ gia đình theo nguyên tắc có sự đóng góp của người dân và hoàn trả một phần kinh phí làm quỹ cho Tổ LNCĐ sau khi có thu hoạch. Những tài trợ nhỏ này được lựa chọn và thực hiên theo tiêu chí:

- Có tính sáng tạo, mới;
- Đáp ứng yêu cầu về các phương thức canh tác xanh, sạch, thân thiện với môi trường;
- Tận dụng được các thế mạnh của địa phương về điều kiện đất đai, khí hậu và tài nguyên rừng;
- Các kết quả thu được mang tính bền vững, lâu dài, có khả năng mở rộng áp dụng;
- Phù hợp với các kế hoạch phát triển kinh tế xã hội của xã;
- Được sự đồng ý của chủ rừng nếu đề xuất liên quan tới các hoạt động trong phạm vi rừng của các chủ rừng;
- Cam kết không vi phạm tới rừng;
- Mục tiêu rõ ràng, kết quả cụ thể;
- Có cam kết đóng góp công sức, vật liệu hoặc kinh phí của người nhận tài trợ.

Hiện đã có 06 gói tài trợ nhỏ được triển khai cho 03 thôn (Kon Lốc I, Kon Von I, Kon Lanh Te) với các mô

http://tieulun.hopto.org

hình trồng cam sành, chanh leo, dứa, thanh long, nuôi lợn giống địa phương. Những gói tài trợ này không chỉ góp phần nâng cao thu nhập cho các hộ gia đình mà còn giúp tăng cường nhận thức của người dân đối với bảo vệ tài nguyên thiên nhiên, tăng cường sự trao đổi phối hợp giữa Tổ LNCĐ thôn với các chủ rừng trên địa bàn.

Điểm đặc biệt của mô hình Tổ LNCĐ thôn ở Đăk Rong là tuy được hình thành trong bối cảnh địa bàn có diện tích rừng lớn, bao gồm cả RĐD và RPH với nhiều chủ rừng khác nhau, song ban đầu đã có những tín hiệu tích cực đối với công tác quản lý, bảo vệ rừng tại địa phương. Theo đó, mô hình không chỉ giúp hình thành cơ chế hướng tới giải quyết các mâu thuẫn về tài nguyên thiên nhiên (đất rừng) mà còn góp phần cải thiện mối quan hệ giữa các bên trong quản lý, bảo vệ rừng.

Song song với đó, Tổ cũng khuyến khích cộng đồng nâng cao đời sống gắn với sử dụng rừng bền vững, hướng tới chia sẻ công bằng các lợi ích từ tài nguyên rừng. Đặc biệt, mô hình còn giúp thúc đẩy người dân và cộng đồng tham gia chủ động, tích cực, hiệu quả hơn trong công tác quản lý, bảo vệ rừng sau này, nhất là khi Khu dự trữ sinh quyển cao nguyên Kon Hà Nừng được UNESCO chính thức công nhận theo đề xuất của UBND tỉnh Gia Lai.

Có thể nói đây là một mô hình đáng tham khảo bởi trên thực tế, đối với những địa bàn có nhiều loại hình rừng và chủ rừng khác nhau trên cùng một khu vực thì có rất ít cơ chế nào tạo điều kiện cho cộng đồng được tham gia vào hoạt động quản lý, bảo vệ rừng, đặc biệt là khi khu vực đó có giá trị đa dạng sinh học cao, có ý nghĩa lớn đối với công tác bảo tồn như ở Đăk Rong và vùng hành lang kết nối.

TÀI LIỆU THAM KHẢO:

1. Báo Gia Lai online. 2018. *Lập hồ sơ xây dựng khu dự trữ sinh quyển thế giới Kon Hà Nừng.* Nguồn: http://bit.ly/btcs557
2. *Giới thiệu VQG Kon Ka Kinh.* Nguồn: http://bit.ly/btcs558
3. *Giới thiệu Vườn Quốc Gia Kon Chư Răng.* Nguồn: http://bit.ly/btcs559

Ảnh: PanNature

http://tieulun.hopto.org

Sự tham gia của các tổ chức xã hội trong giám sát đánh giá

Ảnh: PanNature

QUẢN TRỊ RỪNG Ở VIỆT NAM

Nguyễn Việt Dũng*

"Quản trị rừng", "Đánh giá quản trị rừng" hay "Giám sát quản trị rừng" là những khái niệm từng bước được du nhập và thử nghiệm tại Việt Nam, đặc biệt là trong tiến trình Việt Nam tham gia thực hiện các sáng kiến lâm nghiệp có tính quốc tế như REDD+ và FLEGT-VPA. Các tổ chức phi chính phủ trong lĩnh vực lâm nghiệp đều đón nhận và trải nghiệm "quản trị rừng" với thái độ tích cực, một phần do tiếp cận được các nguồn lực hỗ trợ thực hiện, phần khác quan trọng hơn, như một cơ hội để học hỏi, thực hành, gắn kết và đóng góp vào các quá trình xây dựng, thực hiện chính sách lâm nghiệp quốc gia theo cách đổi mới hơn, hướng đến mô hình quản trị tốt. Những áp dụng ban đầu từ giám sát quản trị rừng đã và đang được các bên tham gia truyền tải thông qua hoạt động tham vấn, góp ý cho các dự thảo Luật Lâm nghiệp và nghị định, thông tư hướng dẫn dưới luật này.

Trong khi "quản trị nhà nước" hay "quản trị doanh nghiệp" là những khái niệm đã trở nên khá phổ biến, được truyền tải qua nhiều kênh thông tin thì "quản trị tài nguyên" hay "quản trị rừng" vẫn tương đối mới mẻ ở Việt Nam, thường bị đánh đồng cách hiểu và diễn giải như "quản lý rừng" hoặc được tiếp nhận với thái độ thận trọng vì những quan ngại về kết quả (đánh giá) quản trị rừng có thể bộc lộ những điểm yếu hoặc trách nhiệm của các chủ thể liên quan. Đến nay, phần lớn các tổ chức xã hội hoặc dự án ở Việt Nam đã và đang tiếp cận, học hỏi cũng như áp dụng giám sát - đánh giá quản trị rừng theo hướng dẫn của FAO công bố năm 2011[1]. Ngoài ra, từ Chương trình về Rừng (PROFOR), năm 2012, Ngân hàng Thế giới giới thiệu hướng dẫn khác[2] tuy không được tham chiếu, sử dụng nhiều ở Việt Nam. Cả hai tài liệu này đều được phát triển từ các thảo luận quốc tế (năm 2010) về giám sát – quản trị rừng cho thực hiện FLEGT và REDD+. Bên cạnh đó, năm 2013, Viện

* Trung tâm Con người và Thiên nhiên (PanNature)

1. FAO. 2011. *Framework for Assessing and Monitoring Forest Governance.* The Program on Forests (PROFOR)
2. Kishor, Nalin and Kenneth Rosenbaum. 2012. *Assessing and Monitoring Forest Governance: A User's Guide to a Diagnostic Tool.* Washington DC: Program on Forests (PROFOR)

http://tieulun.hopto.org

Tài nguyên Thế giới (WRI) cũng công bố một hướng dẫn đánh giá quản trị rừng khác[3] sau khi phối hợp với các tổ chức xã hội thử nghiệm ở một số quốc gia. Ở cấp độ dự án, nội dung quản trị rừng cũng đã được tích hợp trong các công cụ đánh giá về quản lý rừng bền vững, Chứng chỉ rừng (như FSC), METT - Đánh giá hiệu quả quản lý các khu bảo tồn (IUCN WCPA 2002) hay Danh lục Xanh: Tiêu chuẩn Toàn cầu cho các khu bảo tồn thế kỷ 21 (IUCN Green List, 2017).

Một số sáng kiến thử nghiệm ở Việt Nam

Dựa trên các khung, nguyên tắc hướng dẫn, một số sáng kiến giám sát – đánh giá quản trị rừng đã được các dự án và tổ chức xã hội ở Việt Nam áp dụng hoặc thử nghiệm, các khung giám sát – đánh giá đầy đủ về quản trị rừng hoặc các khía cạnh có liên quan đến quản trị rừng từng bước được phát triển. Bảng dưới tóm tắt các sáng kiến đã và đang thực hiện:

Sáng kiến	Đơn vị chủ trì	Thời gian, địa bàn	Phạm vi giám sát – đánh giá/Nguyên tắc quản trị rừng	Vai trò tham gia của tổ chức xã hội
1. Đánh giá quản trị có sự tham gia (PGA) cho thực hiện REDD+	UN-REDD (UNDP và Cục Kiểm lâm)	• 2016 - 2018 • Lào Cai, Hà Tĩnh, Lâm Đồng, Cà Mau	• Minh bạch • Hiệu quả	• Tiểu nhóm kỹ thuật về quản trị rừng (STWG-FG) • Nhóm chuyên gia, cố vấn quốc gia độc lập
2. Đánh giá tác động sinh kế (LIA) của VPA-FLEGT	SRD/VNGO-FLEGT	• 2013-2014 • Hòa Bình, Phú Thọ, Thanh Hóa, Thừa Thiên Huế, Đắk Lắk, Lâm Đồng, Đồng Nai, Bà Rịa-Vũng Tàu	• Phân tích thể chế • Tác động đến sinh kế của các nhóm hộ dễ bị tổn thương (hộ nghèo, đồng bào dân tộc thiểu số)	Đồng thực hiện và báo cáo bởi thành viên VNGO-FLEGT: CRD, CARTEN, CHCC, SFMI, CRD, CORENARM, ForWet, SRD
3. Giám sát tác động của VPA trong bối cảnh FLEGT và REDD+	SRD/VNGO-FLEGT	• 2017-2019 • Phú Thọ, Nghệ An, Đắk Lắk	• Tác động đến thu nhập; sự dễ dàng kinh doanh, nhu cầu thị trường	Đồng thực hiện và báo cáo bởi SRD, LHH Phú Thọ, CEN, HADEVA, SFMI, CHCC
4. Đánh giá quản trị cảnh quan rừng (LGA)	Tropenbos-Vietnam, PanNature	• 2017-2020 • Đắk Lắk	• Tính toàn diện • Văn hóa hợp tác • Điều phối đa bên • Quản lý cảnh quan thân thiện với môi trường	Thúc đẩy đánh giá thông qua diễn đàn đa bên ở cấp lưu vực, có sự tham gia của chính quyền, cơ quan quản lý, doanh nghiệp, tổ chức xã hội, đại diện cộng đồng
5. Giám sát quản trị cảnh quan rừng trong bối cảnh VPA-FLEGT và REDD+	PanNature, WWF, RECOFTC (Dự án V4MF)	• 2017-2021 • Quảng Nam, Kon Tum	• Minh bạch - Giải trình • Hiệu quả • Công bằng/Bình đẳng • Năng lực tham gia của tổ chức xã hội	Đánh giá thể chế - bối cảnh; xác định vấn đề ưu tiên; thiết lập nhóm kỹ thuật về quản trị rừng; tăng cường năng lực và thực hành của tổ chức xã hội về giám sát – quản trị rừng và tác động chính sách
6. Giám sát quản trị rừng tự nhiên thuộc khu vực dự án REDD+/FCPF ở Bắc Trung Bộ	SRD, PanNature	• 2018-2019 • 06 tỉnh Bắc Trung Bộ	• Chưa xác định	Tăng cường năng lực tổ chức xã hội về quản trị rừng Phát triển khung giám sát quản trị rừng cấp huyện tại Thừa Thiên - Huế (PanNature)

3. David Crystal, Williams L., Lupberger, S., Daviet, F. 2013. *Assessing Forest Governance: The Governance of Forests Initiative Indicator Framework.* World Resource Institute.

http://tieulun.hopto.org

Sáng kiến	Đơn vị chủ trì	Thời gian, địa bàn	Phạm vi giám sát – đánh giá/Nguyên tắc quản trị rừng	Vai trò tham gia của tổ chức xã hội
7. Giám sát thực hiện chi trả dịch vụ môi trường rừng cấp tỉnh	VNFF, CIFOR/ Winrock, PanNature/ FORLAND, WWF	• 2016-2018 • Sơn La (CIFOR) • Đắk Lắk (PanNature) • Thừa Thiên -Huế (WWF)	• Hiệu lực, Hiệu quả, Công bằng (CIFOR) • Công khai, Hiệu quả, Công bằng (PanNature) • Tuân thủ và kết quả (WWF)	Hỗ trợ, phối hợp và hướng dẫn các Quỹ Bảo vệ Phát triển rừng cấp tỉnh thực hành giám sát và báo cáo; sử dụng công cụ di động trong giám sát
8. Giám sát quản lý và sử dụng đất đai nông lâm trường	CIRD/FORLAND	• 2014 - 2018 • 20 tỉnh	• Quyền tiếp cận sử dụng đất; Sự tham gia của các bên liên quan	Phối hợp với Liên hiệp các hội KH&KT Việt Nam, Liên hiệp các Hội KH&KT các tỉnh hỗ trợ kỹ thuật, thúc đẩy Quốc hội và HĐND tỉnh thực hiện giám sát theo chuyên đề

Bằng trải nghiệm với các sáng kiến nói trên, các tổ chức xã hội ở Việt Nam đã có cơ hội thực hành giám sát – quản trị rừng ở nhiều cấp (chủ rừng, cảnh quan/lưu vực, cấp tỉnh và cấp quốc gia hoặc đối tượng chính sách cụ thể) với phạm vi nội dung quản trị rừng rà soát, phân tích khác nhau tùy thuộc vào lựa chọn khung giám sát. Trong khi có các sáng kiến giám sát – quản trị rừng do tự thân các tổ chức xã hội triển khai thực hiện (trường hợp 2, 3, 4, 5 và 6) thì một số sáng kiến khác là sự phối hợp hoặc đồng thực hiện giữa tổ chức xã hội và cơ quan nhà nước (trường hợp 1, 7 và 8). Ngoại trừ trường hợp 4, kết quả đánh giá được xác lập thông qua một hoạt động đơn lẻ là hội thảo tham vấn, còn tất cả các trường hợp khác đều phải thực hiện trong nhiều tháng, thậm chí từ 1-2 năm.

Một số quan sát và bài học đúc kết

Từ các sáng kiến thử nghiệm nêu trên, có thể rút ra một số quan sát và bài học như sau:

- Giám sát – Đánh giá quản trị rừng là một tiến trình tham gia học hỏi tích cực, giúp tổ chức xã hội tăng cường hiểu biết và năng lực cần thiết như: phân tích thể chế - bối cảnh (bao gồm cả kinh tế chính trị); hợp tác và thúc đẩy đa bên;

Ảnh: PanNature

http://tieulun.hopto.org

Ảnh: PanNature

tham vấn và xử lý dữ liệu; kết nối bằng chứng và chính sách; tư duy logic và hệ thống.

- Giám sát – Đánh giá quản trị rừng là một tiến trình có sự tham gia, trải qua nhiều giai đoạn, cần thời gian, một số hoạt động ban đầu có thể phải lặp lại để đảm bảo sự đồng thuận và khả thi, trong đó có các bước chính như: (i) xác định đối tượng ưu tiên giám sát; (ii) định hướng quy trình và thể chế thực hiện; (iii) lựa chọn nguyên tắc và phát triển khung chỉ số giám sát quản trị rừng phù hợp; (iv) phát triển công cụ tham vấn, thu thập thông tin; (v) thử nghiệm khung chỉ số và công cụ; lập phương pháp xử lý kết quả và đo đếm (định tính, định lượng); (vi) tổ chức khảo sát, tham vấn, thu thập thông tin theo mẫu giám sát; (vii) dự thảo báo cáo giám sát và tham vấn kết quả; và (viii) hoàn thiện báo cáo giám sát chính thức, kết nối kết quả, khuyến nghị với các quá trình chính sách phù hợp.

- Giám sát – Đánh giá quản trị rừng do tổ chức xã hội thực hiện độc lập hay phối hợp với nhà nước đều cần thiết lập được các thể chế phù hợp cho sự tham gia và đóng góp của tổ chức xã hội, cơ quan quản lý, doanh nghiệp, đại diện cộng đồng, ví dụ như nhóm cố vấn (quốc gia), nhóm kỹ thuật (cấp cảnh quan), nhóm nòng cốt (cấp tỉnh), nhóm tham vấn, nhóm báo cáo…, mà có thể đáp ứng được các tiến trình thực hiện đã xác lập.

- Giám sát – Đánh giá quản trị rừng đòi hỏi các bên tham gia thực hiện phải được trang bị hoặc hiểu rõ các tiến trình xây dựng và thực thi chính sách, pháp luật ở các cấp khác nhau, nhất là đối với đối tượng hoặc chủ đề giám sát; vai trò và chức năng của các bên có trách nhiệm, nghĩa vụ liên quan; các địa chỉ hoặc nguồn tin phù hợp cần/có thể tiếp cận; trong nhiều trường hợp thông tin, số liệu thứ cấp chỉ có được (đầy đủ) khi đã có thông báo trước hoặc chờ đợi; trong khi đó, thông tin sơ cấp và bằng chứng thu thập được từ hiện trường có giá trị quan trọng, giúp minh họa cho kết quả giám sát – đánh giá với các thang đo cụ thể.

- Kết quả giám sát – đánh giá phải hoặc nên hướng đến việc hình thành các cơ sở dữ liệu, thông tin nền về hiện trạng quản trị rừng tại thời điểm, giai đoạn đánh giá, giúp đo đếm sự thay đổi so với lần đánh giá tiếp theo, đồng thời cơ sở dữ liệu (kết quả) này cũng cần được công khai hoặc chia sẻ qua các kênh dữ liệu mở (opendata). Do đó, luôn cần cân nhắc giữa "tham vọng" và "thực tế" để có thể tạo ra và duy trì một cơ sở dữ liệu quản trị rừng có tính khả thi, đầy đủ trên phạm vi các đối tượng, nội dung lựa chọn giám sát cụ thể.

- Những thử nghiệm về giám sát – đánh giá quản trị rừng ban đầu cho thấy có thể xem các quá trình đó như là những nghiên cứu hành động, thực chứng có sự tham gia của nhiều bên liên >

http://tieulun.hopto.org

quan và có tính xã hội cao. Vì thế, các nguyên tắc khoa học về tính hệ thống, logic, khách quan trong thiết kế, thu thập và xử lý thông tin cần được tôn trọng và đáp ứng. Nhìn từ cách tiếp cận đó, có nhiều vấn đề đặt ra đối với các tổ chức xã hội có thể lường trước hoặc xem xét để quá trình giám sát – đánh giá quản trị rừng triển khai đạt kết quả.

- Lựa chọn ưu tiên: Khung quản trị rừng của FAO (2011) bao gồm phạm vi rộng với 03 trụ cột và 06 nguyên tắc[4], nếu áp dụng toàn diện và đầy đủ cho cả 05 hành động REDD+[5] hoặc tuân thủ chuỗi hành trình/hàng hóa theo khung quy định hệ thống đảm bảo tính hợp pháp của gỗ và sản phẩm gỗ của Việt Nam (VNTLAS)[6] thì sẽ quá tham vọng và khó đáp ứng trong khả năng của các tổ chức xã hội. Vì thế, tùy vào sứ mệnh, kinh nghiệm, năng lực hoặc mối quan tâm mà các tổ chức xã hội có thể có những lựa chọn ưu tiên để thiết kế hệ thống hoặc hoạt động giám sát – đánh giá quản trị rừng phù hợp. Lựa chọn đó có thể là các chính sách hoặc nhóm chính sách; địa bàn hoặc cảnh quan; chủ thể lâm nghiệp; hoặc đối tượng tác động cụ thể (đồng bào dân tộc thiểu số, hộ gia đình, cá nhân, doanh nghiệp…), bằng cách đó, các tổ chức xã hội có thể tập trung nguồn lực để thiết lập được các giám sát – đánh giá có chiều sâu, chất lượng với các kết quả cụ thể, rõ nét. Tuy nhiên, phạm vi giám sát – đánh giá có thể mở rộng khi một mạng lưới liên kết các tổ chức xã hội cùng hợp tác, phân công để thực hiện một cách hệ thống với nhiều ưu tiên được lựa chọn.

- Hợp tác và tin cậy: Các quá trình chính sách và quyết định liên quan đến rừng ngày càng trở nên phức tạp, trực tiếp hoặc gián tiếp liên quan đến nhiều bên khác nhau trong và ngoài ngành lâm nghiệp. Lợi ích và mâu thuẫn đan xen, khó nhận diện, kèm theo những ngại ngần khi "mổ xẻ" các khía cạnh thể chế, quản trị thường gây

4. 03 trụ cột: (i) khung chính sách, luật pháp và thể chế; (ii) quá trình quy hoạch và ra quyết định; và (iii) thực thi và tuân thủ thực hiện; 06 nguyên tắc quản trị tốt: (i) công khai minh bạch; (ii) giải trình trách nhiệm; (iii) hiệu quả; (iv) hiệu lực; (v) công bằng; và (vi) sự tham gia
5. 05 hoạt động REDD+ theo quy định quốc tế: (i) giảm phát thải từ mất rừng; (ii) giảm phát thải từ suy thoái rừng; (iii) bảo tồn trữ lượng carbon; (iv) tăng cường trữ lượng carbon; và (v) quản lý rừng bền vững; hoặc 03 nhóm hoạt động theo chính sách REDD+ Việt Nam: (i) nhóm hoạt động hạn chế mất rừng và suy thoái rừng; (ii) nhóm hoạt động bảo tồn, tăng cường trữ lượng carbon và quản lý bền vững tài nguyên rừng; và (iii) nhóm hoạt động hoàn thiện các yếu tố sẵn sàng thực hiện REDD+ đáp ứng yêu cầu quốc tế
6. Khung VNTLAS quy định theo chuỗi hoạt hành trình: (i) khai thác, nhập khẩu gỗ; (ii) buôn bán, vận chuyển gỗ; (ii) chế biến gỗ/đồ gỗ; và (iv) xuất khẩu gỗ/đồ gỗ

http://tieulun.hopto.org

Ảnh: PanNature

khó khăn cho các tổ chức xã hội trong việc tiếp cận, tham vấn và thu thập thông tin từ cơ quan nhà nước, chính quyền địa phương hoặc doanh nghiệp. Vì vậy, việc nhận diện và hiểu rõ về các bên liên quan (thông qua phân tích thể chế, bối cảnh), kết nối và chia sẻ thông tin về quản trị rừng, vận dụng các quy định pháp luật đúng đắn, kết nối với quá trình chính sách để từng bước tìm kiếm sự đồng thuận, sẵn sàng và hợp tác với các bên trong quá trình thực hiện giám sát – đánh giá là vô cùng quan trọng.

- Kết nối và tương thích: Thiết kế quá trình giám sát – đánh giá quản trị rừng cần đặt trong chiến lược hoặc tầm nhìn dài hạn thay vì chỉ là hoạt động đơn lẻ với các hoạt động lặp lại có tính định kỳ để có thể theo dõi độc lập và phản ánh yêu cầu cải thiện chất lượng quản trị của các chính sách hoặc sáng kiến lâm nghiệp. Các khung chỉ số và kết quả giám sát – đánh giá quản trị rừng hay cơ sở dữ liệu cần/nên có sự tương thích hoặc đồng dạng với hệ thống thông tin lâm nghiệp (FORMIS), đa dạng sinh học (NBDS), quản lý đất đai, dịch vụ môi trường rừng hoặc khung chỉ số của Hệ thống thông tin đảm bảo an toàn (SIS) mà Việt Nam phải xây dựng để đáp ứng yêu cầu quốc tế về thực hiện REDD+. Sự kết nối và tương thích này cũng thúc đẩy việc sử dụng, đối chiếu thông tin, dữ liệu giám sát – đánh giá từ cả hai phía tổ chức xã hội và cơ quan nhà nước.
- Phân biệt chức năng: Việc xác lập quy trình, khung nội dung/chỉ số, các công cụ thu thập thông tin, phương pháp xử lý, đo đếm, mô tả về quản trị rừng cần được phân biệt rõ giữa chức năng giám sát và đánh giá. Các thảo luận gần đây có xu hướng thống nhất rằng (i) giám sát là quá trình thu thập thông tin liên tục hoặc đều đặn trong khi đánh giá có tính thời điểm, và (ii) dữ liệu thu được từ quá trình giám sát nên là một phần thông tin đầu vào của hoạt động đánh giá. Trong nhiều trường hợp, báo cáo giám sát quản trị rừng và báo cáo đánh giá quản trị rừng được xây dựng độc lập.
- Khoa học và khách quan: Kinh nghiệm đánh giá quản trị từ Chỉ số cạnh tranh cấp tỉnh (PCI) hoặc Chỉ số hiệu quả quản trị và hành chính công cấp tỉnh (PAPI) có ý nghĩa thiết thực cho tổ chức xã hội khi phát triển khung chỉ số giám sát – đánh giá quản trị rừng ở Việt Nam với các tham chiếu từ các hướng dẫn quốc tế. Các chỉ số và phương pháp giám sát – đánh giá sẽ khả thi và hữu ích khi được thiết lập dựa trên các hiểu biết đúng đắn về hệ thống thể chế chính trị - xã hội cũng như các quá trình lập pháp và xây dựng chính sách của Việt Nam ở cả cấp quốc gia và địa phương. Các hướng dẫn về lựa chọn mẫu (tham vấn), thang đo hoặc xếp hạng có thể áp dụng bằng các phương pháp đã được kiểm chứng.
- Cập nhật và xem xét các bối cảnh mới: Quản trị rừng ở Việt Nam thường bị ảnh hưởng bởi sự thay đổi khá thường xuyên về khung luật pháp và chính sách quốc gia trong và ngoài ngành lâm nghiệp cũng như việc lựa chọn các quyết định có tác động đến rừng ở cấp địa phương. Vì vậy, việc cập nhật thể chế và bối cảnh mới sẽ giúp các tiến trình giám sát – đánh giá quản trị rừng không bị bỏ sót các thông tin cần thiết, có ý nghĩa, ví dụ sự ra đời của các luật mới như Luật Lâm nghiệp, Luật Quy hoạch hoặc Luật Tiếp cận thông tin…

Tóm lại, với vai trò tham gia độc lập hay hợp tác, các sáng kiến giám sát – đánh giá quản trị rừng đều có thể xem là những cơ hội có tính đổi mới đối với các tổ chức xã hội ở Việt Nam trong việc thực hiện các chức năng giám sát, phản biện và vận động chính sách. Với cách tiếp cận khoa học, đa bên, thực chứng, giám sát – đánh giá quản trị rừng không chỉ giúp các tổ chức xã hội cải thiện năng lực, mà chuẩn bị sự sẵn sàng cho giám sát thực hiện các sáng kiến có tính chuẩn mực như VPA-FLEGT, REDD+ với các cơ hội cải thiện quản trị rừng đang trở nên rõ ràng hơn.

TÀI LIỆU THAM KHẢO:

1. David Crystal, Williams L., Lupberger, S., Daviet, F. 2013. *Assessing Forest Governance: The Governance of Forests Initiative Indicator Framework*. World Resource Institute.
2. FAO. 2011. *Framework for Assessing and Monitoring Forest Governance. The Program on Forests (PROFOR)*
3. IUCN Green List of Protected and Conserved Areas: Standard, Version 1.1. 2017. *The global standard for protected areas in the 21st Century.* Nguồn: http://bit.ly/btcs560
4. Kishor, Nalin and Kenneth Rosenbaum. 2012. *Assessing and Monitoring Forest Governance: A User's Guide to a Diagnostic Tool.* Washington DC: Program on Forests (PROFOR)

http://tieulun.hopto.org

CHI TIÊU của các khu bảo tồn cho đa dạng sinh học giai đoạn 2011 - 2015

Trần Thị Thu Hà * , Bùi Hoà Bình** và Hoàng Thị Thanh Nhàn**

Bối cảnh thực hiện rà soát

Nhận thức tầm quan trọng của ĐDSH, trong những năm qua Việt Nam đã rất nỗ lực trong việc quản lý và bảo tồn đa dạng sinh học. Năm 2007, Thủ tướng Chính phủ đã phê duyệt Kế hoạch Hành động Quốc gia về Đa dạng sinh học đến năm 2010 và Định hướng đến năm 2020 qua Quyết định số 79/2007/QĐ-TTg ngày 31 tháng 5 năm 2007. Năm 2013, Thủ tướng Chính phủ cũng đã phê duyệt Chiến lược Đa dạng sinh học quốc gia đến năm 2020, tầm nhìn đến năm 2030 thông qua Quyết định số 1250/QĐ-TTg, ngày 31 tháng 7 năm 2013. Cùng với các Kế hoạch Hành động Quốc gia, Việt Nam cũng đã chủ động phê chuẩn và thực hiện nhiều công ước và sáng kiến quốc tế liên quan đến ĐDSH nhằm tranh thủ các hỗ trợ kỹ thuật và tài chính từ bên ngoài cho công tác bảo tồn ĐDSH.

Đến thời điểm hiện tại, Việt Nam đã gặt hái được một số thành tựu quan trọng mặc dù vẫn phải đối mặt với nhiều rào cản để đạt được các mục tiêu về ĐDSH. Một trong những rào cản là sự thiếu hụt về tài chính dành cho công tác bảo tồn ĐDSH. Mặc dù những năm gần đây, ngân sách Chính phủ dành cho ĐDSH vẫn tăng đều đặn nhưng luôn dưới mức 1% tổng mức chi tiêu. Các nguồn tài chính khác cho bảo tồn đa dạng sinh học, như ODA, các khoản vay mượn, trái phiếu nhà nước, vv... có sẵn nhưng vẫn chưa đủ để thực hiện hiệu quả các mục tiêu đặt ra.

Báo cáo Rà soát chi tiêu cho ĐDSH tại Việt Nam được thực hiện trong khuôn khổ Sáng kiến Tài chính cho Đa dạng sinh học (BIOFIN) - một quan hệ đối tác toàn cầu do UNDP quản lý - được thực hiện nhằm cung cấp những phân tích về cấu trúc tài chính cho

* Tư vấn dự án BIOFIN Việt Nam
** Cán bộ Phát triển và Quản lý Dự án UNDP
***Cục Bảo tồn Đa dạng Sinh học, Bộ Tài Nguyên và Môi trường

http://tieulun.hoasto.org

các hoạt động liên quan đến đa dạng sinh học, đồng thời xác định xem chi tiêu cho đa dạng sinh học có phù hợp với các chiến lược, kế hoạch và chính sách đa dạng sinh học hiện hành của quốc gia hay không và cuối cùng là đề xuất các giải pháp tài chính để thực hiện tốt hơn các Kế hoạch hành động về ĐDSH trong tương lai.

Trong khuôn khổ Báo cáo Rà soát chi tiêu cho ĐDSH tại Việt Nam, một nghiên cứu nhỏ đã được thực hiện nhằm ước tính mức chi tiêu của 164 Vườn quốc gia, Khu bảo tồn trên cả nước.

Một vài kết quả

Để ước tính mức chi tiêu của 164 Vườn quốc gia (VQG), Khu bảo tồn (KBT) trên cả nước, nhóm chuyên gia dự án BIOFIN đã tiến hành khảo sát tại 6 VQG/KBT đại diện cho các vùng sinh thái khác nhau (tại miền bắc, miền trung và miền nam) và các loại hình khu bảo tồn khác nhau (khu bảo tồn trên cạn/khu bảo tồn biển, khu bảo tồn do Bộ quản lý/Khu bảo tồn do UBND tỉnh quản lý, Vườn quốc gia/Khu dự trữ thiên nhiên/Khu bảo tồn loài và sinh cảnh, v.v.), gồm: VQG Ba Vì (Hà Nội), VQG Cúc Phương (Ninh Bình), KBT thiên nhiên Sơn Trà (Đà Nẵng), KBT biển Cù Lao Chàm (Quảng Nam), VQG Tràm Chim (Đồng Tháp) và KBT loài và sinh cảnh Phú Mỹ (Kiên Giang). Ngoài ra, nhóm chuyên gia còn gửi phiếu khảo sát được thiết kế riêng biệt tới tất cả các KBT còn lại nhằm thu thập các thông tin cần thiết cho việc phân tích.

Tính đến hết tháng 3 năm 2018, nhóm chuyên gia dự án BIOFIN đã nhận được thông tin, số liệu của 30 KBT (bao gồm: 1 KBT biển, 12 VQG, 13 KBT thiên nhiên, 4 KBT loài và sinh cảnh) với tổng diện tích là 730.987 ha (chiếm 32,3% tổng diện tích của các KBT trên cả nước) và 611.936 ha đất rừng (chiếm 31,5% tổng diện tích của các KBT trên cả nước).

Kết quả phân tích thông tin số liệu của 30 KBT này cho thấy trong giai đoạn 2011-2015, 30 KBT này đã chi tổng cộng 1.672.966 triệu đồng (tương đương 74,36 triệu USD) cho việc duy trì hoạt động của Ban quản lý KBT và cho các hoạt động có liên quan đến đa dạng sinh học. Trong đó, 95,9% tổng mức chi tiêu của các KBT là từ ngân sách nhà nước; 2,6% từ các quỹ xã hội và chỉ 1,5% từ đầu tư tư nhân. Các số liệu phân tích này phù hợp với các số liệu thu thập được từ 6 KBT được khảo sát cũng như với số liệu trong báo cáo được thực hiện bởi Berghöfer cùng cộng sự (2017) về tài chính cho các KBT tại Việt Nam. Theo đó, hơn 90% nguồn tài chính cho các KBT là từ ngân sách nhà nước và dưới 10% là từ các nguồn khác. >

Chi tiêu của Vườn quốc gia Cúc Phương giai đoạn 2011 - 2015

VQG Cúc Phương (Ninh Bình) là VQG đầu tiên của Việt Nam và là KBT thiên nhiên lớn nhất cả nước, đồng thời là một trong những khu vực quan trọng nhất về ĐDSH ở Việt Nam. VQG Cúc Phương có hệ động thực vật vô cùng phong phú với 97 loài động vật có vú; 300 loài chim; 36 loài bò sát; 17 loài lưỡng cư; 11 loài cá; 2.000 loài thực vật có mạch và hàng ngàn loài côn trùng. Một số loài ở Cúc Phương được liệt kê trong Sách Đỏ Việt Nam.

Trong giai đoạn 2011-2015, tổng nguồn thu của Cúc Phương là 148,85 tỷ đồng, trong đó, 134,28 tỷ đồng (chiếm 90,2% tổng doanh thu) được phân bổ từ ngân sách nhà nước, 10,52 tỷ đồng từ các nhà tài trợ quốc tế, 4,04 tỷ đồng từ kinh doanh dịch vụ du lịch.

Trong cùng kỳ, VQG Cúc Phương đã chi:

- 77,76 tỷ đồng (chiếm 52% tổng doanh thu) cho tiền lương và các chi phí khác liên quan đến tiền lương;
- 14,75 tỷ đồng (chiếm 9,9% tổng doanh thu) cho chi phí hoạt động;
- 2,08 tỷ đồng (chiếm 1,4% tổng doanh thu) để thực hiện các nhiệm vụ thường xuyên;
- 14,42 tỷ đồng (chiếm 9,7% tổng doanh thu) để đầu tư cơ sở hạ tầng (bao gồm cải tạo các trung tâm cứu hộ động vật); và
- 35,78 tỷ đồng (chiếm 24% tổng doanh thu) để thực hiện các hoạt động liên quan đến đa dạng sinh học

Ảnh: Hoàng Xuân Thủy/PanNature

http://lieulun.hopto.org

Ảnh: Hoàng Xuân Thủy/PanNature

Ngoài ra, mức chi tiêu cụ thể cho từng loại hình KBT cũng được ước lượng và trình bày trong bảng dưới đây:

Bảng 1: Ước lượng mức chi tiêu trung bình của các khu bảo tồn giai đoạn 2011-2015

Mẫu	Đơn vị	2011	2012	2013	2014	2015
Tổng thể	Triệu đồng/ha	0,24	0,38	0,48	0,57	0,57
KBT biển	Triệu đồng/ha	0,12	1,22	1,21	0,85	1,16
Vườn quốc gia	Triệu đồng/ha	0,44	0,68	0,87	1,08	1,08
KBT thiên nhiên	Triệu đồng/ha	0,08	0,15	0,16	0,16	0,16
KBT loài và sinh cảnh	Triệu đồng/ha	1,86	2,77	2,18	1,27	1,21

Các kết quả ước lượng này phù hợp với kết quả của các nghiên cứu liên quan đến tài chính cho khu bảo tồn được thực hiện trước đây bao gồm nghiên cứu của Lucy Emerton, Phạm Xuân Phương và Hà Thị Mừng (2011)[1] ; Đặng Thuý Nga (2012)[2] , Nguyễn Xuân Nguyên (2015)[3] . Dựa trên các thông tin, số liệu thu thập được từ 30 KBT, nhóm tư vấn dự án BIOFIN đã tiến hành ước lượng tổng mức chi tiêu của 164 KBT trên cả nước. Kết quả ước lượng được thể hiện trong bảng sau đây:

1. Nghiên cứu này xem xét nguồn vốn ngân sách cấp cho 16 Khu bảo tồn gồm 11 khu bảo tồn do tỉnh quản lý và 5 khu bảo tồn do Bộ NN&PTNT quản lý. Kết quả chỉ ra rằng, tổng mức đầu tư công cho các khu bảo tồn là 1.010 USD/km2/năm (tương đương với 24,5 USD/ha/năm hay 247.000 đồng/ha/năm) năm 2011.
2. Nghiên cứu này xem xét cơ chế tài chính của 6 vườn quốc gia gồm: Bidoup Núi Bà, Chư Yang Sin, Xuân thuỷ, Tiền Hải, Bái Tử Long và Cát Bà. Kết quả cho thấy tổng mức đầu tư công cho 6 VQG dao động trong khoảng 84.210 đến 2.260.000 đồng/ha/năm (với mức trung bình là 603.000 đồng/ha/năm) năm 2012.
3. Nghiên cứu này phân tích cơ chế tài chính của 44 Khu bảo tồn gồm 41 khu bảo tồn do tỉnh quản lý và 3 khu bảo tồn do Bộ NN&PTNT quản lý. Kết quả cho thấy tổng mức đầu tư công cho 44 Khu bảo tồn là 25.8 USD/ha/năm (tương đương với 58.000 đồng/ha/năm) năm 2015.

http://tieulun.hopto.org

Bảng 2: Ước lượng chi tiêu (đơn vị: triệu đồng) của các KBT giai đoạn 2011-2015

Khu bảo tồn	2011	2012	2013	2014	2015	Tổng
Chi tiêu của các KBT biển	18.602	193.511	193.000	135.340	184.508	724.961
Chi tiêu của các VQG (không bao gồm 6 VQG do Bộ NN&PTNT quản lý)	402.675	595.370	768.385	944.584	949.621	3.660.635
Chi tiêu của các KBT thiên nhiên	93.610	169.442	184.404	182.355	182.281	812.092
Chi tiêu của các KBT loài và sinh cảnh	149.636	222.315	174.907	102.055	97.259	746.173
Chi tiêu của các KBT cảnh quan	3.906	7.071	7.695	7.609	7.606	33.888
Tổng	**668.429**	**1.187.709**	**1.328.390**	**1.371.944**	**1.421.276**	**5.977.749**

Như vậy, trong giai đoạn 2011-2015, các khu bảo tồn hiện có của Việt Nam đã chi tiêu khoảng 5.977.749 triệu đồng (tương đương với 256,68 triệu USD) cho các hoạt động liên quan đến ĐDSH.

Một vài nhận định

Dựa trên các kết quả phân tích, có thể đưa ra vài nhận định ban đầu về chi tiêu cho đa dạng sinh học của các khu bảo tồn như sau:

- Phần lớn các khoản chi tiêu của 30 khu bảo tồn (70%) được sử dụng cho mục đích bảo tồn các hệ sinh thái tự nhiên, tiếp theo là bảo tồn các loài động, thực vật hoang dã, quý hiếm, có nguy cơ tuyệt chủng (11%), giảm thiểu các tác động tiêu cực đối với đa dạng sinh học (8%), sử dụng bền vững và chia sẻ lợi ích về hệ sinh thái và đa dạng sinh học (5%), và lồng ghép đa dạng sinh học vào ứng phó với biến đổi khí hậu (gần 0%).
- Mặc dù bảo tồn và bảo vệ các hệ sinh thái tự nhiên tại các KBT được xác định là ưu tiên hàng đầu tại Việt Nam, tuy nhiên, các nguồn tài chính hiện có dường như không đủ và không được sử dụng hiệu quả vì đa dạng sinh học vẫn liên tục bị suy thoái. Trong khi hệ sinh thái rừng đang phải đối mặt với sự sụt giảm về số lượng và chất lượng, hệ sinh thái nguồn nước ngày càng bị ô nhiễm, nồng độ và độc tính do chất thải từ sản xuất công nghiệp, hộ gia đình cũng như hóa chất, thuốc trừ sâu, hệ sinh thái biển và ven biển bị khai thác quá mức trong suốt một thời gian dài. Nhiều loài quý hiếm, quý hiếm vẫn đang phải đối mặt với nguy cơ tuyệt chủng cao do nạn khai thác tràn lan và mất môi trường sống (Bộ TNMT, 2015).
- Phần lớn (trên 65%) nguồn tài chính của KBT được chi cho tiền lương và chi phí hoạt động của Ban quản lý KBT và phát triển cơ sở hạ tầng và chỉ có một phần nhỏ (dưới 35%) là dành cho các hoạt động bảo tồn. Việc đầu tư vào các vùng đệm để giảm áp lực về bảo tồn vẫn chưa được quan tâm tại nhiều KBT như: VQG Tạ Dũng (tỉnh Đắk Nông), Bù Gia Mập (Bình Phước), Biduop Núi Bà (Tây Ninh).

TÀI LIỆU THAM KHẢO:

1. Berghöfer A, Emerton L, Moreno Diaz A, Rode J, Schröter-Schlaack C, Wittmer H, van Zyl H. 2017. Sustainable financing for biodiversity conservation – a review of experiences in German development cooperation. Study commissioned by GIZ and KfW. Full report published as: UFZ Discussion Paper 1/2017. UFZ - Helmholtz Centre for Environmental Research GmbH, Leipzig, Germany.
2. Bộ TN&MT. 2014. *Báo cáo quốc gia lần thứ năm về việc thực hiện Công ước Liên hiệp quốc về Đa dạng Sinh học*, Hà Nội, Việt Nam.
3. Trần Thị Thu Hà. 2018. *Báo cáo rà soát chi tiêu cho Đa dạng sinh học tại Việt Nam, Dự án BIOFIN, UNDP, Hà Nội, Việt Nam.*

http://tieulun.hopto.org

Một số chính sách mới ban hành trong quý III-IV năm 2017

Khắc phục yếu kém trong công tác quản lý, bảo vệ, phát triển rừng

Đây là một trong những nội dung quan trọng của Chương trình hành động được ban hành kèm theo Nghị quyết số 71/NQ-CP ngày 8/8/2017 nhằm thực hiện Chỉ thị số 13-CT/TW ngày 12/01/2017 của Ban Bí thư Trung ương Đảng về tăng cường sự lãnh đạo của Đảng đối với công tác quản lý, bảo vệ và phát triển rừng.

Để hiện thực hóa các mục tiêu, yêu cầu đề ra, Chương trình xác định rõ những nhiệm vụ, giải pháp cần thực hiện, trong đó tập trung vào nhóm giải pháp (i) nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước về quản lý, bảo vệ và phát triển rừng; (ii) điều tra, đo đạc, xây dựng hồ sơ quản lý, phân định, đánh mốc ranh giới các loại rừng; (iii) rà soát, đánh giá, kiểm soát chặt chẽ các quy hoạch, dự án phát triển kinh tế, xã hội có tác động đến diện tích, chất lượng rừng.

Bộ NN&PTNT được giao nhiệm vụ rà soát sửa đổi, bổ sung, hoàn thiện đồng bộ hệ thống pháp luật trong lĩnh vực quản lý, bảo vệ, phát triển rừng và quản lý ngành Lâm nghiệp; Bộ TN&MT kiểm tra, giám sát, chặt chẽ việc giao đất, cho thuê đất gắn liền với giao rừng, cho thuê rừng, chuyển đổi mục đích sử dụng đất rừng; Bộ Công Thương rà soát quy hoạch hệ thống thủy điện, chỉ đạo thực hiện nghiêm quy định về trồng rừng thay thế và chi trả dịch vụ môi trường rừng; UBND các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương hoàn thành việc đo đạc, lập bản đồ địa chính, cắm mốc giới, cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất và giao đất hoặc thuê đất gắn liền với giao rừng, cho thuê rừng; thực hiện nghiêm việc dừng khai thác gỗ rừng tự nhiên…

Chi tiết Nghị quyết xem tại: *http://bit.ly/btcs561*

Ảnh: PanNature

http://tieulun.hopto.org

Quy định về bảo vệ và quản lý di sản văn hóa, thiên nhiên thế giới ở Việt Nam

Khu vực di sản thế giới sẽ được bảo vệ như đối với khu vực bảo vệ I của di tích lịch sử - văn hóa, danh lam thắng cảnh, còn vùng đệm của khu vực di sản thế giới được bảo vệ như đối với khu vực bảo vệ II của di tích lịch sử - văn hóa, danh lam thắng cảnh theo quy định của pháp luật về di sản văn hóa.

Trên đây là nội dung chính của Nghị định số 109/2017/NĐ-CP quy định về bảo vệ và quản lý Di sản văn hóa và thiên nhiên thế giới ở Việt Nam, được ban hành ngày 21/9/2017. Thủ tướng Chính phủ sẽ xem xét, quyết định đối với việc lập quy hoạch tổng thể di sản thế giới theo quy định về quy hoạch và pháp luật về di sản văn hóa.

Trường hợp di sản thế giới đồng thời có khu vực di sản thế giới và vùng đệm của khu vực di sản thế giới là một phần hoặc toàn bộ diện tích của khu du lịch quốc gia, RĐD, khu bảo tồn thiên nhiên, khu bảo tồn biển thì chỉ lập 01 quy hoạch tổng thể di sản thế giới, trong đó lồng ghép nội dung giữa bảo vệ di tích lịch sử - văn hóa, danh lam thắng cảnh với bảo vệ tài nguyên du lịch, tài nguyên rừng, đa dạng sinh học, nguồn lợi thủy sản, tài nguyên địa chất, địa mạo, quyền và nghĩa vụ của cộng đồng theo quy định của pháp luật về quy hoạch, pháp luật về di sản văn hóa và quy định pháp luật khác có liên quan.

Chủ tịch UBND cấp tỉnh hoặc Thủ trưởng bộ, ngành được giao trực tiếp quản lý di sản thế giới chịu trách nhiệm tổ chức xây dựng quy chế bảo vệ di sản thế giới và phê duyệt sau khi tiếp thu ý kiến góp ý của Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch và bộ, ngành, tổ chức, cá nhân liên quan.

Tham khảo chi tiết Nghị định tại: *http://bit.ly/btcs562*

Ảnh: PanNature

http://tieulun.hopto.org

Gần 930 tỷ đồng hỗ trợ cộng đồng ven biển ứng phó biến đổi khí hậu

Khoảng 42 triệu USD tương đương gần 930 tỷ đồng là tổng mức đầu tư dành cho Dự án "Tăng cường khả năng chống chịu với những tác động của biến đổi khí hậu cho các cộng đồng dễ bị tổn thương ven biển Việt Nam" – được Thủ tướng phê duyệt tại Quyết định số 1029/QĐ-TTg ngày 13/7/2017.

Dự án do Quỹ Khí hậu xanh viện trợ không hoàn lại thông qua Chương trình Phát triển của Liên hợp quốc, được thực hiện tại Hà Nội và 7 tỉnh: Nam Định, Thanh Hóa, Thừa Thiên Huế, Quảng Ngãi, Quảng Bình, Quảng Nam, Cà Mau, thời gian từ 2017 đến 2021.

Dự án đặt ra ba mục tiêu, tương ứng với ba hợp phần: (i) hỗ trợ xây nhà chống bão, lụt; (ii) trồng rừng ngập mặn; (iii) thông tin và dữ liệu rủi ro thiên tai. Trong đó, Hợp phần 1 dự kiến bổ sung những tính năng thiết kế chống chịu bão, lụt cho 4.000 nhà xây mới; Hợp phần 2 hỗ trợ trồng bổ sung, phục hồi, nâng cao chất lượng rừng và trồng mới một phần đối với 4.000 ha rừng ngập mặn ven biển; Hợp phần 3 tăng cường khả năng tiếp cận các dữ liệu về tổn thất và thiệt hại do thiên tai và biến đổi khí hậu để sử dụng cho mục đích phát triển ở toàn bộ 28 tỉnh ven biển Việt Nam.

Thông tin chi tiết xem tại: *http://bit.ly/btcs563*

Ảnh: PanNature

http://tieulun.hopto.org

Ảnh: Hoàng Chiên/ PanNature

Thu tiền cấp quyền khai thác tài nguyên nước từ 1/9/2017

Từ ngày 1/9/2017, các tổ chức, cá nhân được cấp giấy phép khai thác, sử dụng nước mặt, nước dưới đất phải nộp tiền cấp quyền khai thác tài nguyên nước. Mức thu tiền cấp quyền khai thác tài nguyên nước được quy định theo mục đích khai thác nước, có giá trị từ 0,1-2%.

Cụ thể: Khai thác nước dùng cho sản xuất thủy điện mức thu là 1%; khai thác nước dùng cho kinh doanh, dịch vụ là 2%; khai thác nước dùng cho sản xuất phi nông nghiệp, trừ nước làm mát máy, thiết bị, tạo hơi mức thu là 1,5%; Khai thác nước dưới đất dùng để tưới tiêu; khai thác nước mặt, nước dưới đất để làm mát máy, thiết bị, tạo hơi thì mức thu tiền cấp quyền khai thác tài nguyên nước là 0,2%. Mức thu tiền cấp quyền khai thác tài nguyên nước đối với khai thác nước dưới đất dùng cho nuôi trồng thủy sản, chăn nuôi gia súc là 0,1%.

Trên đây là các mức thu tiền cấp quyền khai thác tài nguyên nước được quy định tại Nghị định 82/2017/NĐ-CP ngày 17/7/2017. Bộ TN&MT và UBND cấp tỉnh sẽ phê duyệt tiền cấp quyền khai thác tài nguyên nước đối với trường hợp thuộc thẩm quyền cấp giấy phép khai thác, sử dụng tài nguyên nước. Trường hợp chậm nộp tiền cấp quyền khai thác tài nguyên nước, chủ giấy phép sẽ phải nộp thêm tiền phạt và tiền chậm nộp theo quy định về quản lý thuế. Trường hợp chuyển nhượng quyền khai thác tài nguyên nước, chủ giấy phép phải hoàn thành nghĩa vụ nộp tiền cấp quyền khai thác tài nguyên nước tính đến thời điểm chuyển nhượng.

Tham khảo Nghị định tại: *http://bit.ly/btcs564*

http://tieulun.hopto.org

Xây dựng hệ thống quan trắc và cảnh báo môi trường biển 04 tỉnh miền Trung

Tại Quyết định số 1307/QĐ-TTg ngày 3/9/2017, Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Dự án Xây dựng hệ thống quan trắc và cảnh báo môi trường biển bốn tỉnh miền Trung với tổng mức đầu tư dự kiến 320 tỷ đồng, thời gian thực hiện từ 2017 - 2019.

Dự án do Bộ TN&MT cùng UBND các tỉnh Hà Tĩnh, Quảng Bình, Quảng Trị, Thừa Thiên Huế quản lý, trong đó bốn tỉnh sẽ trực tiếp quản lý nguồn kinh phí bồi thường thiệt hại sự cố môi trường biển của Công ty trách nhiệm hữu hạn Gang thép Hưng Nghiệp Formosa Hà Tĩnh (200 tỷ đồng), còn Bộ TN&MT sẽ quản lý 120 tỷ đồng từ vốn đầu tư trong kế hoạch đầu tư công trung hạn giai đoạn 2016 – 2020 để cùng thực hiện dự án.

Về quy mô, Dự án sẽ đầu tư thiết bị quan trắc hiện trường và phân tích trong phòng thí nghiệm; phương tiện chuyên dụng phục vụ quan trắc môi trường; thiết kế và thực hiện Chương trình quan trắc giám sát chất lượng môi trường biển tại bốn tỉnh trong vòng 02 năm; xây dựng hệ thống các trạm quan trắc môi trường biển bốn tỉnh gồm: trạm quan trắc nước biển tự động, liên tục và trạm quan trắc không khí tự động, liên tục; xây dựng hệ thống giám sát môi trường biển bốn tỉnh thông qua hệ thống quan trắc bằng công nghệ viễn thám.

Chi tiết tham khảo tại: *http://bit.ly/btcs565*

Ảnh: PanNature

http://tieulun.hopto.org

Ảnh: Dương Văn Thọ/PanNature

Tổng điều tra về khoáng sản Tây Bắc

Từ năm 2016 đến 2022, Bộ TN&MT sẽ chủ trì, phối hợp thực hiện Đề án "Điều tra tổng thể về khoáng sản và hoàn thiện nền bản đồ địa chất tỷ lệ 1:50.000 vùng Tây Bắc phục vụ quy hoạch phát triển bền vững kinh tế xã hội".

Đề án được phê duyệt tại Quyết định số 1266/QĐ-TTg ngày 24/8/2017 và được thực hiện tại 12 tỉnh Tây Bắc, 11 huyện phía Tây của tỉnh Thanh Hóa và 10 huyện phía Tây của tỉnh Nghệ An.

Mục tiêu Đề án nhằm điều tra tiềm năng tài nguyên các loại khoáng sản và các tài nguyên địa chất khác tại vùng Tây Bắc, đồng thời lập bản đồ địa chất khoáng sản tỷ lệ 1:50.000 trên tổng diện tích 13.081 km2 của 8 nhóm tờ (Mường Toỏng, Mường Nhé, Hoàng Su Phì, Đình Lập, Sông Mã, Lang Chánh, Con Cuông 1 và Con Cuông 2); khoanh định các cấu trúc địa chất thuận lợi để đánh giá khoáng sản ẩn, sâu, xác định những thành tạo địa chất chứa quặng ẩn, sâu; tổng hợp, đo vẽ bổ sung, thành lập bản đồ địa chất, khoáng sản tỷ lệ 1:250.000 vùng Tây Bắc và từng tỉnh. ■

Chi tiết tham khảo tại: *http://bit.ly/btcs566*

http://tieulun.hopto.org

Ban hành Luật Lâm nghiệp 2017

Ảnh: Hoang Chien/PanNature

Ngày 15/11/2017, Luật Lâm nghiệp được Quốc hội biểu quyết thông qua, thay thế cho Luật Bảo vệ và Phát triển rừng 2004 với nhiều điểm mới căn bản, hiệu lực thi hành bắt đầu từ 1/1/2019.

Luật đã mở rộng phạm vi theo hướng coi lâm nghiệp là ngành kinh tế - xã hội đặc thù, bao gồm tất cả các hoạt động gắn liền với sản xuất hàng hóa và dịch vụ liên quan đến rừng thay vì chỉ quy định về quản lý và bảo vệ, phát triển rừng như trước đây. Bên cạnh đó, Luật thay thế quy hoạch bảo vệ và phát triển rừng ở 4 cấp (trung ương, tỉnh, huyện, xã) bằng quy hoạch Lâm nghiệp quốc gia nhằm phù hợp với Luật Quy hoạch, đồng thời thay đổi về chế định sở hữu rừng. Cụ thể: Nếu như Luật Bảo vệ và Phát triển rừng năm 2004 chỉ xác định quyền của Nhà nước đối với rừng và chủ rừng chỉ có quyền sử dụng, sở hữu rừng khi được Nhà nước công nhận thì Luật Lâm nghiệp 2017 quy định hai nhóm hình thức sở hữu rừng là rừng sở hữu toàn dân do Nhà nước là đại diện chủ sở hữu và rừng sở hữu của tổ chức, hộ gia đình, cá nhân, cộng đồng dân cư. Theo đó, rừng trồng sản xuất được đầu tư từ các tổ chức, cá nhân thì các tổ chức, cá nhân đó sẽ là chủ sở hữu của rừng.

Bên cạnh đó, Luật quy định Nhà nước bảo đảm cho đồng bào dân tộc thiểu số, cộng đồng dân cư sinh sống phụ thuộc vào rừng được giao rừng gắn với giao đất để sản xuất, đồng thời quy định chặt chẽ việc chuyển mục đích sử dụng rừng tự nhiên. Theo đó, tuyệt đối không chuyển mục đích sử dụng rừng tự nhiên sang mục đích khác trừ những dự án quan trọng quốc gia, dự án an ninh - quốc phòng, các dự án cấp thiết được Chính phủ phê duyệt. Luật luật hóa Nghị định 99/2010/NĐ-CP về chính sách chi trả dịch vụ môi trường rừng bằng việc quy định cụ thể các loại dịch vụ, nguyên tắc chi trả dịch vụ môi trường rừng cũng như đối tượng, hình thức chi trả và quản lý, sử dụng tiền dịch vụ môi trường rừng.

Ngoài ra, Luật cũng quy định chính sách phát triển lâm sản theo hướng hỗ trợ doanh nghiệp hợp tác, liên doanh, liên kết với chủ rừng để tạo vùng nguyên liệu, quản lý rừng bền vững, tiêu thụ sản phẩm, ứng dụng khoa học công nghệ và các giải pháp tăng trưởng xanh trong chế biến lâm sản; quy định việc xây dựng và vận hành hệ thống bảo đảm gỗ hợp pháp Việt Nam…

Cùng ngày 15/11/2017, Bộ NN&PTNT ban hành một số thông tư liên quan đến trồng rừng thay thế khi chuyển mục đích sử dụng rừng sang mục đích khác; theo dõi diễn biến rừng và đất quy hoạch phát triển rừng; hướng dẫn thực hiện chính sách chi trả dịch vụ môi trường rừng.

Tham khảo chi tiết các văn bản tại:

http://bit.ly/btcs567
http://bit.ly/btcs568
http://bit.ly/btcs569
http://bit.ly/btcs570

http://tieulun.hopto.org

Phát triển bền vững ĐBSCL thích ứng với biến đổi khí hậu

Một trong những mục tiêu quan trọng mà Nghị quyết 120/NQ-CP về phát triển bền vững ĐBSCL thích ứng với biến đổi khí hậu - do Chính phủ phê duyệt ngày 17/11/2017 - hướng đến là nâng tỉ trọng nông nghiệp sinh thái, nông nghiệp ứng dụng công nghệ cao tại khu vực này lên trên 80%; độ che phủ rừng đạt trên 9% so với 4,3% như hiện nay; các hệ sinh thái tự nhiên quan trọng được bảo tồn và phát triển.

Bên cạnh đó, Nghị quyết cũng xác định thay đổi tư duy phát triển tại ĐBSCL từ tư duy sản xuất nông nghiệp thuần túy, chủ yếu là sản xuất lúa sang tư duy phát triển kinh tế nông nghiệp đa dạng, đáp ứng nhu cầu của thị trường, chuyển từ phát triển theo số lượng sang chất lượng. Đặc biệt, Nghị quyết nêu quan điểm tôn trọng quy luật tự nhiên, phù hợp với điều kiện thực tế, tránh can thiệp thô bạo vào tự nhiên; chọn mô hình thích ứng theo tự nhiên, thân thiện với môi trường và phát triển bền vững với phương châm chủ động sống chung với lũ, ngập, nước lợ, nước mặn.

Về tổ chức thực hiện, Bộ TN&MT được giao nhiệm vụ chủ trì, phối hợp với Ủy ban quốc gia về biến đổi khí hậu và các cơ quan liên quan định kỳ tổ chức tổng kết, đánh giá việc thực hiện Nghị quyết, tổ chức Diễn đàn phát triển bền vững ĐBSCL thích ứng với biến đổi khí hậu nhằm kiểm tra, đôn đốc việc thực hiện các giải pháp đã đề ra, qua đó, thảo luận, đề xuất định hướng chiến lược và các giải pháp mới cho khu vực.

Tham khảo chi tiết tại: *http://bit.ly/btcs571*

Ảnh: PanNature

http://tieulun.hopto.org

Đánh giá khả năng tiếp nhận nước thải của nguồn nước sông

Quy định về đánh giá sức chịu tải, khả năng tiếp nhận nước thải của sông, hồ được thông tin chi tiết tại Thông tư số 76/2017/TT-BTNMT do Bộ TN&MT ban hành ngày 29/12/2017.

Về nguyên tắc, việc đánh giá khả năng tiếp nhận nước thải, sức chịu tải của nguồn nước sông, hồ phải đảm bảo các nguyên tắc tính hệ thống theo lưu vực sông và nguồn nước và phải được thực hiện đối với từng thông số ô nhiễm, đồng thời dựa trên đặc điểm mục đích sử dụng, khả năng tự làm sạch của nguồn nước, quy mô và tính chất của các nguồn nước thải hiện tại và theo quy hoạch phát triển kinh tế - xã hội.

Các nguồn nước phải đánh giá khả năng tiếp nhận nước thải, sức chịu tải của nguồn nước gồm có: (i) các sông thuộc danh mục lưu vực sông liên tỉnh, nội tỉnh, danh mục nguồn nước liên quốc gia, liên tỉnh, nội tỉnh đã được cơ quan nhà nước có thẩm quyền ban hành; (ii) các hồ thuộc danh mục nguồn nước liên tỉnh, nội tỉnh đã được cơ quan nhà nước có thẩm quyền ban hành.

Phương pháp đánh giá gồm phương pháp đánh giá trực tiếp; phương pháp đánh giá gián tiếp và phương pháp đánh giá bằng mô hình. Thông số để đánh giá gồm có COD, BOD5, amoni, nitrat, photphat… Ngoài ra, cần căn cứ vào các quy chuẩn kỹ thuật về chất lượng nước mặt, quy chuẩn kỹ thuật về nước thải, mục đích sử dụng nước, quy mô, tính chất nước thải, yêu cầu bảo vệ nguồn nước, bảo vệ môi trường đối với từng đoạn sông, hồ, cơ quan có thẩm quyền phê duyệt khả năng tiếp nhận nước thải, sức chịu tải xem xét, quyết định cụ thể các thông số khác để đánh giá cho phù hợp.

Bộ TN&MT chịu trách nhiệm phê duyệt khả năng tiếp nhận nước thải, sức chịu tải của các sông, hồ là nguồn nước liên tỉnh, liên quốc gia. UBND các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương chịu trách nhiệm phê duyệt khả năng tiếp nhận nước thải, sức chịu thải của các sông hồ là nguồn nước nội tỉnh.

Tham khảo chi tiết tại: *http://bit.ly/btcs572*

Ảnh: PanNature

http://tieulun.hopto.org

Phê duyệt Chương trình ứng phó BĐKH và tăng trưởng xanh giai đoạn 2016-2020

Chương trình mục tiêu ứng phó với biến đổi khí hậu và tăng trưởng xanh giai đoạn 2016 - 2020 được phê duyệt tại Quyết định số 1670/QĐ-TTg ngày 31/10/2017 với những mục tiêu cụ thể đối với hai hợp phần biến đổi khí hậu và tăng trưởng xanh.

Với hợp phần biến đổi khí hậu, Chương trình sẽ xây dựng 01 hệ thống giám sát biến đổi khí hậu; 01 hệ thống giám sát, dự báo xâm nhập mặn thuộc Quy hoạch mạng lưới quan trắc tài nguyên và môi trường quốc gia giai đoạn 2016 - 2025; xây dựng, nâng cấp từ 6 - 10 công trình hồ dung tích khoảng 100 m^3 để điều tiết mùa mưa, chống hạn mùa khô; xây dựng, nâng cấp 6 - 8 hệ thống kiểm soát mặn, giữ ngọt khu vực đồng bằng sông Cửu Long, 2 - 3 hệ thống tại khu vực ven biển; nâng cấp 200 km đê, kè sông, biển xung yếu ở những khu vực có ảnh hưởng tới sản xuất và cuộc sống của 3 triệu người dân khu vực ven sông, ven biển; xây dựng 1 hệ thống cơ sở dữ liệu quốc gia về biến đổi khí hậu và cập nhật Kế hoạch hành động ứng phó với biến đổi khí hậu của quốc gia.

Với hợp phần tăng trưởng xanh, mục tiêu được đặt ra là đến năm 2020, giảm cường độ phát thải khí nhà kính từ 8 - 10% so với mức năm 2010, giảm tiêu hao năng lượng tính trên GDP từ 1 - 1,5% mỗi năm; xây dựng Trung tâm nghiên cứu, đào tạo ứng dụng và chuyển giao công nghệ xây dựng xanh tại Việt Nam với quy mô 50 ha; thay thế 1.000 phao báo hiệu đường thủy nội địa sử dụng đèn năng lượng mặt trời; hoàn thiện hạ tầng kỹ thuật nội đồng khu tưới mẫu 100 ha, mô hình hệ thống thủy lợi theo hướng tăng trưởng xanh đối với sản xuất lúa, nghiên cứu mô hình khảo nghiệm cây trồng cạn quy mô 25 ha; đầu tư 25 trang thiết bị kiểm định và kiểm toán năng lượng cho công nghiệp khai khoáng, 29 trang thiết bị cho các ngành công nghiệp khác; xây dựng Kế hoạch hành động về tăng trưởng xanh cấp ngành, vùng và địa phương.

Tham khảo chi tiết tại: *http://bit.ly/btcs573*

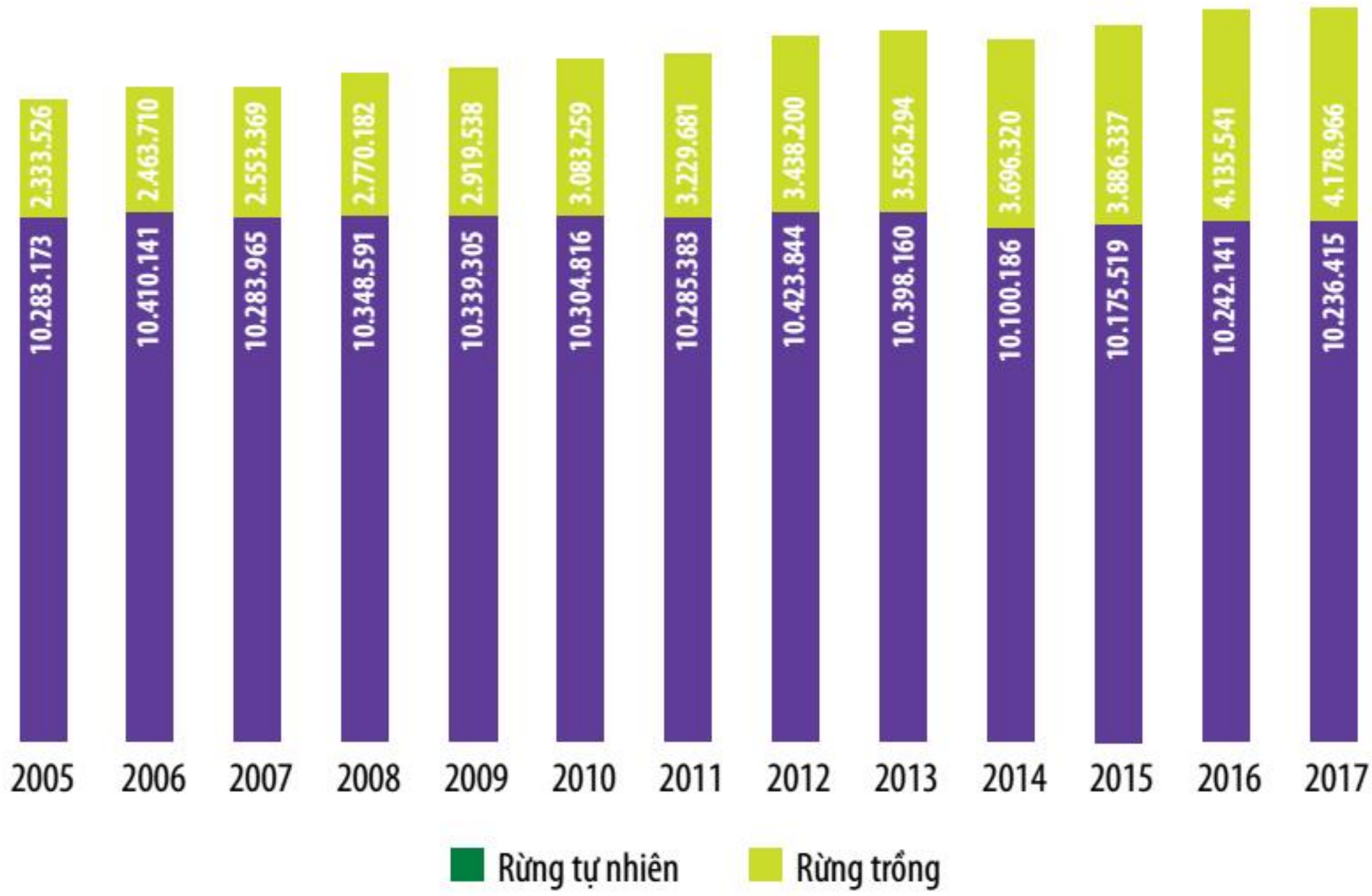
✳ **Mời Quý độc giả tham khảo thêm một số văn bản chính sách tài nguyên – môi trường – phát triển bền vững nổi bật Quý III và IV/2017 tại: *http://bit.ly/btcs574* và *http://bit.ly/btcs575*.**

Ảnh: PanNature

http://tieulun.hopto.org

DIỆN TÍCH RỪNG TỰ NHIÊN VÀ RỪNG TRỒNG TOÀN QUỐC

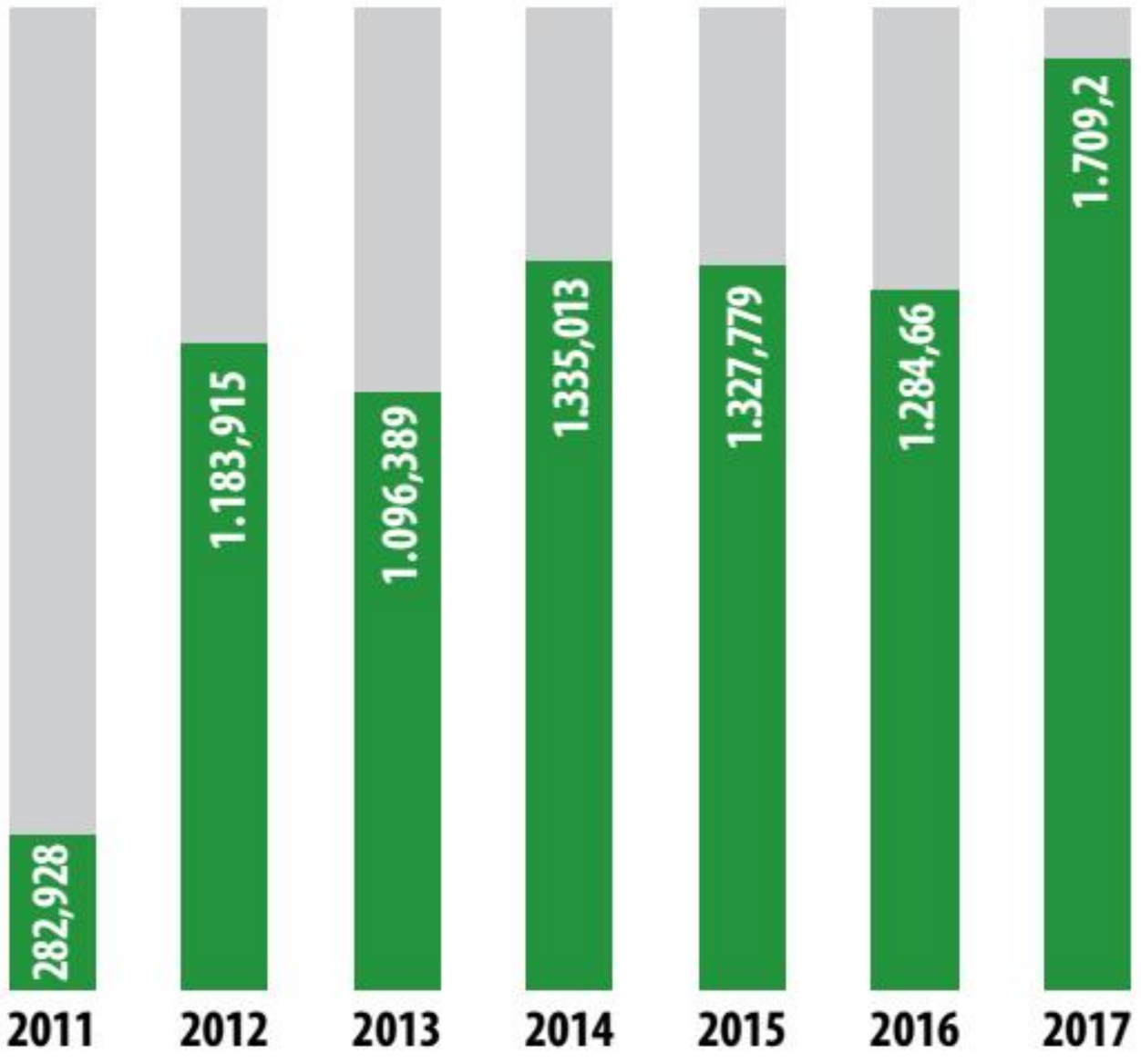
Giai đoạn 2005 - 2017 (Đơn vị: ha)



Nguồn số liệu: Cục Kiểm lâm

TIỀN THU DỊCH VỤ MÔI TRƯỜNG RỪNG TOÀN QUỐC

Giai đoạn 2011 - 2016 (Đơn vị: tỷ đồng)



Nguồn số liệu: Quỹ Bảo vệ và Phát triển Rừng Việt Nam

http://tieulun.hopto.org