

ĐÁNH GIÁ SỰ THAM GIA CỦA CÁC BÊN LIÊN QUAN TRONG QUẢN LÝ RỪNG ĐẶC DỤNG VÙNG TÂY BẮC

Vũ Thị Bích Thuận

Trưởng Cán bộ Quản lý Nông nghiệp và PTNT 1

Từ khóa: Các bên liên quan, rừng đặc dụng, quản lý rừng, sự tham gia, vùng Tây Bắc

TÓM TẮT

Trong giai đoạn hiện nay, việc quản lý tài nguyên rừng đặc dụng (RĐD) ở các Vườn Quốc gia hay các Khu bảo tồn (VQG/KBT) đã có những thay đổi theo hướng tích cực. Quan điểm về quản lý các khu RĐD đã chuyển từ “bảo tồn nghiêm ngặt” sang “bảo tồn và phát triển” và “bảo tồn đa mục tiêu”. Trách nhiệm quản lý không chỉ giới hạn ở Ban quản lý VQG/KBT mà từng bước được xã hội hóa và thu hút nhiều bên liên quan cùng tham gia. Vai trò của chính quyền địa phương, cộng đồng dân cư được thể hiện rõ bên cạnh vai trò chính của Ban quản lý VQG/KBT. Ngoài ra kiểm lâm huyện, công an hay bộ đội, biên phòng đóng trên địa bàn có vai trò hỗ trợ rất lớn trong công tác bảo vệ RĐD. Đây là một sự đổi mới và thay đổi theo xu hướng tất yếu trong tiến trình bảo tồn bền vững gắn liền với phát triển, gắn bảo vệ tài nguyên RĐD với phát triển đời sống cho cộng đồng dân cư địa phương, gắn sự tham gia và lợi ích của cộng đồng với phát triển thể chế và các cơ chế chính sách quản lý thích hợp.

Assessment of stakeholders of special use forest management in Northwest Region

Keyword: Stakeholders, special use forests, forest management, participation, Northwest

In the current period, the management of special use forest resources in national parks or protected areas has changed in a positive direction. The idea of managing the SUF has moved from "strict conservation" to "conservation and development" and "conservation objectives". Management responsibilities are not limited to the Management Board or the National Park conservation area which gradually socialized and attracted many stakeholders involved. The role of local government, local communities can be seen beside the main role of the Management Board of the National Park or reserve. Also ranger district, police or army, border closed in areas with large supporting role in the protection of special-use forests. This is an innovation and change with the inevitable trend of sustainable conservation processes associated with the development, protection of natural resources associated SUF to develop life for local communities, linking the participation and benefit of the community to develop institutional mechanisms and appropriate management policies.

I. ĐẶT VẤN ĐỀ

Hoạt động bảo tồn bao giờ cũng gắn chặt với các tổ chức, thể chế từ trung ương tới địa phương và với các bên liên quan, hoạt động này không chỉ do VQG hay KBT đảm nhận và mối quan hệ với các bên liên quan đóng vai trò quan trọng trong quản lý bảo tồn. Tuy nhiên nhận thức về tầm quan trọng của sự tham gia giữa các bên trong quản lý bảo tồn hiện nay không đồng đều ở các nơi, đôi khi còn bị mờ nhạt và chưa được coi trọng. Thực tế cho thấy việc kết hợp bảo tồn với phát triển trong quản lý tài nguyên rừng đặc dụng là nhu cầu bức thiết trong bối cảnh hiện nay.

Về quản lý Nhà nước, chúng ta vẫn còn quan niệm rừng đặc dụng thường được luật pháp quy định một cơ quan nhà nước được giao quản lý, bảo tồn và phát triển nó. Như vậy những chủ thể khác như chính quyền địa phương, cộng đồng dân cư sống trong VQG/KBT, các doanh nghiệp, cơ quan, tổ chức hoạt động trong và ngoài ranh giới đã bị loại ra khỏi quyền quản lý và sử dụng những tài nguyên đó. Điều này dẫn đến những mâu thuẫn khó giải quyết là sinh kế của người dân với công tác bảo tồn.

Với đặc thù về hệ sinh thái - nhân văn của khu vực Tây Bắc Việt Nam, quản lý bảo tồn ở đây cũng gặp nhiều thách thức do yếu tố kinh tế, xã hội mang lại. Mặc dù đây là vùng có diện tích rộng và dân số lại ít hơn nhiều so với vùng đồng bằng, cuộc sống của người dân

phụ thuộc nhiều vào thiên nhiên, vào nguồn tài nguyên rừng. Cuộc sống của dân cư vùng Tây Bắc còn nhiều khó khăn, nhất là nhân dân các dân tộc thuộc các vùng sâu, vùng xa (Võ Quý, 2012). Trong những năm qua, chính quyền địa phương cũng như các tổ chức, VQG hay KBT đều đã nỗ lực trong việc bảo vệ hệ sinh thái tự nhiên nhưng vẫn không tránh khỏi những tác động ngoài ý muốn, đa dạng sinh học bị suy giảm, diện tích rừng tự nhiên ngày càng bị thu hẹp, nhiều loài động thực vật quý hiếm có nguy cơ cạn kiệt trong tự nhiên. Nguyên nhân của những vấn đề trên một phần là do chưa có những đánh giá một cách cụ thể vai trò của các bên liên quan chính trong quản lý rừng đặc dụng hiện nay, do vậy chưa có những chính sách, cách tiếp cận và sự phối hợp một cách có hiệu quả trong hoạt động bảo tồn.

II. PHƯƠNG PHÁP NGHIÊN CỨU

2.1. Địa điểm nghiên cứu

Lựa chọn 3 điểm nghiên cứu là VQG Hoàng Liên (tỉnh Lào Cai), Khu BTTN Mường Nhé (tỉnh Điện Biên), Khu BTTN Xuân Nha (tỉnh Sơn La) dựa trên các tiêu chí sau:

- Đặc trưng của tài nguyên rừng tự nhiên vùng Tây Bắc.
- Văn hóa của người dân tộc bản địa phong phú, tập trung chủ yếu là các dân tộc thiểu số.
- Diện tích khu bảo tồn lớn so với các KBT khác trong khu vực:

Bảng 1. Cơ cấu phân chia khu vực trong KBT

VQG/KBT	Diện tích vùng lõi (ha)			Diện tích vùng đệm (ha)
	Tổng diện tích	Phân khu bảo vệ nghiêm ngặt	Phân khu phục hồi sinh thái	
VQG Hoàng Liên	28.497,5	11.875,0	16.622,5	25.170,6
KBTTN Mường Nhé	45.581,0	25.659,78	19.921,22	124.381,34
KBTTN Xuân Nha	16.316,8	10.476,0	5.840,8	25.775,0

2.2. Nghiên cứu và phân tích tài liệu thứ cấp

Nghiên cứu tình hình cơ bản bằng cách thừa kế tài liệu có sẵn. Bao gồm:

- Tài liệu về điều kiện tự nhiên, kinh tế xã hội của các thôn, xã sống ở phân khu bảo vệ nghiêm ngặt, phân khu phục hồi sinh thái và vùng đệm của Vườn Quốc gia Hoàng Liên, Khu BTTN Mường Nhé, Khu BTTN Xuân Nha;
- Các quyết định thành lập, chức năng của VQG, Khu bảo tồn;
- Hệ thống chính sách liên quan đến quản lý rừng đặc dụng ở Việt Nam;
- Các báo cáo tổng kết đánh giá, số liệu thống kê các năm có liên quan đến công tác bảo tồn ĐDSH tại các VQG Hoàng Liên, KBTTN Xuân Nha và KBTTN Mường Nhé;
- Các tài liệu khác liên quan tới VQG, Khu bảo tồn và địa phương;
- Một số công trình khoa học, đề tài nghiên cứu về các lĩnh vực có liên quan.

2.3. Phương pháp điều tra thu thập số liệu hiện trường

Nghiên cứu tập trung phần lớn thời gian cho việc thu thập số liệu sơ cấp. Tiến hành theo phương pháp phỏng vấn và đánh giá có sự tham gia của người dân (PRA).

Phương pháp phỏng vấn và đánh giá có sự tham gia của người dân: Chính là sử dụng bảng câu hỏi có định hướng để biết thông tin. Kết quả phỏng vấn sẽ được kiểm chứng qua việc khảo sát thực địa cùng với người dân.

Đối tượng phỏng vấn chính: Cán bộ quản lý VQG và KBT; cán bộ kiểm lâm; cán bộ chính quyền địa phương và người dân sống trong và ngoài ranh giới VQG/KBT.

Để xác định các bên liên quan chính đến quản lý rừng đặc dụng, chúng tôi tiến hành phỏng vấn 150 phiếu tại 03 điểm nghiên cứu, cụ thể như sau:

Bảng 2. Số phiếu điều tra tại các điểm nghiên cứu

VQG/KBT	Số phiếu khảo sát		
	Tổng số phiếu	Cán bộ quản lý + Kiểm lâm	Cán bộ + Người dân địa phương
VQG Hoàng Liên	51	15	36
KBTTN Mường Nhé	47	8	39
KBTTN Xuân Nha	52	10	42
Tổng	150	33	117

Phương pháp đánh giá sự tham gia của các bên liên quan trong quản lý rừng đặc dụng tại VQG Hoàng Liên; KBT thiên nhiên Mường Nhé; KBT thiên nhiên Xuân Nha: sử dụng sơ đồ Venn để phân tích mối quan hệ giữa các bên liên quan trong quản lý rừng đặc dụng.

Sơ đồ Venn được xây dựng nhằm phân tích và trực quan hóa các mối quan hệ giữa các bên liên quan và giúp phát hiện mối quan hệ giữa các bên, phát hiện quan hệ hợp tác hay cạnh

tranh,... Mối quan hệ này thể hiện như sau trong sơ đồ:

- Độ lớn của vòng tròn thể hiện tầm quan trọng, quyền hạn của tổ chức đó. Càng lớn thì càng quan trọng. Nhân tố bên trong nội bộ thể hiện hiện tại. Nhân tố ảnh hưởng từ bên ngoài nội bộ thể hiện tương lai.

- Vị trí của các vòng tròn: Càng gần trung tâm thì càng ảnh hưởng nhiều đến vấn đề, chồng lên nhau là có mối quan hệ chặt chẽ.

Cách thực hiện sơ đồ Venn:

- Xác định vấn đề quan tâm chung là: Quản lý VQG hay KBT.
- Xác định các bên liên quan đến vấn đề đó.
- Thảo luận để thể hiện tầm quan trọng của từng cơ quan lên các tờ giấy có vòng tròn to nhỏ khác nhau (Có thể chia theo cấp 1, 2, 3, 4).
- Di chuyển các vòng tròn này vào trong hay ra ngoài trung tâm, có chồng lên nhau hay không dựa vào mối quan hệ, ảnh hưởng giữa các bên liên quan. Càng vào trong thì ảnh hưởng đến vấn đề càng lớn.
- Cuối cùng: Thảo luận để xác định các vấn đề, cơ hội và giải pháp để giải quyết mối quan hệ giữa các bên liên quan trong phạm vi vấn đề quan tâm.

2.4. Xử lý số liệu

Số liệu thu thập được sẽ được xử lý bằng phần mềm Excel. Việc phân tích kết quả thu được sau quá trình xử lý sử dụng phương pháp mô tả so sánh.

Kết quả xử lý được thể hiện theo dạng phân tích, mô tả, bảng và hình vẽ.

III. KẾT QUẢ VÀ THẢO LUẬN

3.1. Các bên liên quan chính trong quản lý rừng đặc dụng tại khu vực nghiên cứu

Công tác bảo tồn ĐDSH tại các VQG, KBT hiện nay chủ yếu tập trung vào bảo vệ nghiêm ngặt hệ sinh thái, cố gắng ngăn chặn những hành động từ bên ngoài. Những hành động có thể tác động đến hệ sinh thái rừng đặc dụng đều bị coi là những hành động xâm hại. Mâu thuẫn giữa lực lượng bảo vệ rừng và người dân càng tăng cao hơn nữa khi các chính sách bảo tồn “nghiêm ngặt” càng được tăng cường.

Qua thực tế điều tra cho thấy những yếu tố chính có ảnh hưởng lớn đến hiệu quả quản lý tại các VQG/KBT là thói quen canh tác, trình độ nhận thức, hiểu biết của cộng đồng, vai trò của địa phương trong quản lý tài nguyên rừng, sự phối hợp giữa các tổ chức trên địa bàn có rừng.

Để đánh giá mức độ quan trọng của các bên liên quan chính đến công tác bảo vệ rừng đặc dụng tại 3 điểm nghiên cứu, chúng tôi sử dụng bảng câu hỏi bán định hướng cho các đối tượng là cán bộ quản lý VQG/KBT; kiểm lâm; cán bộ và người dân địa phương. Kết quả như sau:

Bảng 3. Các bên liên quan chính trong hoạt động quản lý bảo tồn tại VQG/KBT

VQG/KBT	VQG Hoàng Liên	KBTTN Mường Nhé	KBTTN Xuân Nha
Các bên liên quan chính	Vườn quốc gia Chính quyền địa phương từ xã đến huyện Kiểm lâm huyện Cộng đồng dân cư HTX sản xuất đồ lưu niệm/sản xuất thuốc cổ truyền Cơ quan công an	Khu BTTN Chính quyền địa phương từ xã đến huyện Cộng đồng dân cư Các đồn biên phòng Cơ quan công an Kiểm lâm huyện	Khu BTTN Chính quyền địa phương từ xã đến huyện Cộng đồng dân cư Các đồn biên phòng Kiểm lâm huyện Cơ quan công an

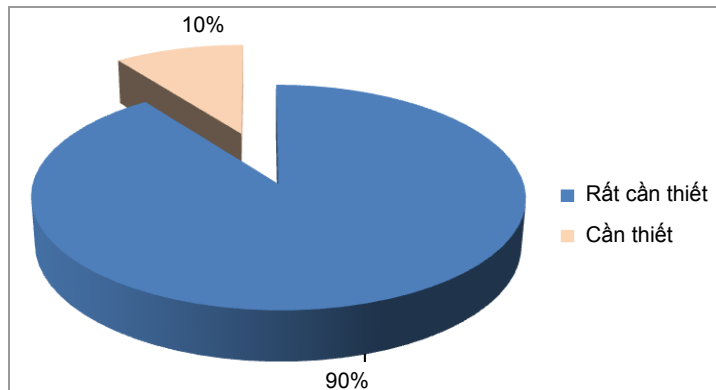
(Mức độ quan trọng được sắp xếp theo thứ tự trong bảng).

Qua kết quả khảo sát thấy rằng từ người dân đến những người làm công tác quản lý tại chính quyền địa phương và VQG hay KBT đều có chung quan điểm về sự tham gia của

các bên trong quản lý bảo tồn tổng hợp tài nguyên RĐĐ là rất cần thiết, 90% ý kiến được hỏi đều đồng ý như vậy, chỉ có 10% ý kiến cho rằng là cần thiết.

Bảng 4. Mức độ tham gia của các bên trong quản lý bảo tồn tổng hợp tài nguyên RĐĐ

VQG/KBT	Số phiếu khảo sát	Rất cần thiết		Cần thiết		Không cần thiết	
		Số phiếu đồng ý	%	Số phiếu đồng ý	%	Số phiếu	%
VQG Hoàng Liên	51	42	82,35	9	17,65	0	0,00
KBTTN Mường Nhé	47	43	91,49	4	8,51	0	0,00
KBTTN Xuân Nha	52	50	96,15	2	3,85	0	0,00
	150	135	90,00	15	10,00	0	0,00



Biểu đồ 1. Mức độ cần thiết của sự tham gia các bên trong quản lý bảo tồn

3.1.1. Vai trò của Ban quản lý VQG và KBT

Ban quản lý khu rừng đặc dụng là tổ chức của Nhà nước, có chức năng, nhiệm vụ của chủ rừng và được Nhà nước bảo đảm các điều kiện để thực hiện trách nhiệm quản lý bảo vệ, phát triển rừng đặc dụng; bảo tồn, phát huy các giá trị đặc biệt về thiên nhiên, mẫu chuẩn hệ sinh thái, đa dạng sinh học, nguồn gen sinh vật, di tích lịch sử, văn hóa, cảnh quan; nghiên cứu khoa học; cung ứng dịch vụ môi trường rừng (Nghị định số 117/2010/NĐ-CP ngày 24/12/2010 về tổ chức và quản lý hệ thống rừng đặc dụng).

Diện tích rừng đặc dụng ở nước ta hiện nay phần lớn được giao cho các Ban quản lý VQG/KBT. Cho đến nay nhiệm vụ bảo vệ và phát triển rừng đặc dụng vẫn chủ yếu do Ban quản lý VQG/KBT đảm nhận. Tuy nhiên với mỗi VQG/KBT khác nhau lại có những thuận lợi và khó khăn khác nhau trong quá trình thực thi nhiệm vụ, hiệu quả quản lý cũng khác nhau.

Ban quản lý có thể thuộc UBND tỉnh như VQG Hoàng Liên; thuộc Sở NN&PTNT như KBTTN Mường Nhé hay thuộc Chi cục kiểm lâm tỉnh như KBTTN Xuân Nha. Tùy thuộc vào cấp quản lý mà mức độ đầu tư về nhân lực, kinh phí, chính sách hỗ trợ, khuyến khích khác nhau nên cũng đã ảnh hưởng lớn đến hiệu quả quản lý. VQG Hoàng Liên chịu sự quản lý trực tiếp của UBND tỉnh Lào Cai, với diện tích lớn nằm trên hai tỉnh Lào Cai và Lai Châu, có số lượng nhân sự lớn 120 người, đầy đủ các phòng ban chức năng, trong đó Hạt kiểm lâm Vườn có 55 kiểm lâm, 01 Trung tâm du lịch sinh thái và giáo dục môi trường. Với quy mô vườn như vậy về cơ bản có thể đáp ứng được yêu cầu nhiệm vụ bảo vệ và bảo tồn hệ sinh thái rừng tự nhiên.

KBTTN Mường Nhé hiện có 24 cán bộ nhân viên làm việc, trong đó có 9 cán bộ mang mã ngạch kiểm lâm quản lý 45.581ha rừng đặc dụng. Với một khu vực nhạy cảm như vậy, nạn dân di cư tự do lớn, nhiều dân tộc sống rải rác trong rừng, lực lượng kiểm lâm mỏng khó có

thể kiểm soát hết mọi vấn đề nảy sinh trong quá trình bảo vệ rừng (theo quy định tại NĐ117/2010/NĐ-CP một kiểm lâm quản lý 500ha rừng đặc dụng, nhưng ở KBTTN Mường Nhé một kiểm lâm quản lý trên 5.000ha rừng).

KBTTN Xuân Nha do trực thuộc Chi cục kiểm lâm tỉnh Sơn La nên có 22/24 cán bộ mang mã ngạch kiểm lâm quản lý 16.316,8ha rừng đặc dụng, theo quy định hiện vẫn còn thiếu lực lượng, việc thực thi pháp luật còn nhiều khó khăn.

Bảng 5. Diện tích bình quân 01 cán bộ kiểm lâm VQG/KBT quản lý

VQG/KBT	Diện tích (ha)	Số lượng kiểm lâm (người)	Diện tích RĐD/01 kiểm lâm quản lý (ha)
VQG Hoàng Liên	28,497.5	55	518.1
KBTTN Mường Nhé	45,581.0	9	5,064.6
KBTTN Xuân Nha	16,316.8	22	741.7
Bình quân chung	90,395.3	86	1,051.1

Với địa bàn quản lý rộng, điều kiện đi lại khó khăn như ở khu vực Tây Bắc, nhưng lực lượng kiểm lâm trực tiếp thực hiện công tác tuần tra bảo vệ rừng còn thiếu nhiều so với quy định.

Hầu hết các Vườn quốc gia, khu bảo tồn nói chung, VQG Hoàng Liên, KBT thiên nhiên Mường Nhé và KBT thiên nhiên Xuân Nha nói riêng chưa có cán bộ được đào tạo chuyên về bảo tồn mà chỉ thông qua các lớp tập huấn ít ngày, do đó kiến thức về bảo tồn còn hạn chế ảnh hưởng không nhỏ đến công tác quản lý và bảo tồn rừng (Hoàng Đình Quang, 2011). Chính bởi không có cán bộ chuyên sâu về bảo tồn ĐDSH, do vậy cán bộ kiểm lâm thường phải kiêm nhiệm hai chức năng bảo tồn và quản lý bảo vệ rừng (Bộ Nông nghiệp và PTNT, 2013). Điều này cũng làm giảm hiệu quả của công việc quản lý bảo vệ rừng. Đó là chưa kể đến các chế độ khuyến khích đối với cán bộ làm việc tại các VQG/KBT hiện nay chưa được nhìn nhận một cách đúng mực, tương xứng với công việc của họ. Về mã ngạch cho cán bộ, kiểm lâm công tác tại các KBT hiện nay cũng có những điểm chưa thống nhất. Riêng đối với lực lượng kiểm lâm đang làm việc tại Hạt Kiểm lâm các KBT mặc dù có chung một mã ngạch 10.226 nhưng theo quy định BQL KBT là đơn vị sự nghiệp có thu nên mặc nhiên ở phần lớn các tỉnh những cán bộ kiểm lâm này được quy định là viên chức, họ

phải chịu nhiều thiệt thòi hơn về các chế độ ưu đãi, khuyến khích của Nhà nước như phụ cấp công vụ, độc hại, phụ cấp nghề, thâm niên... nhưng lại phải làm những công việc giống như công chức kiểm lâm tại các Chi cục Kiểm lâm tỉnh. Quyền và nghĩa vụ của cán bộ kiểm lâm ở các VQG/KBT cũng chưa đáp ứng được yêu cầu công việc bảo vệ rừng, họ bị hạn chế ở việc áp dụng các quy phạm pháp luật liên quan đến xử phạt vi phạm Lâm luật, hạn chế trong việc sử dụng các công cụ hỗ trợ và vũ khí khi thực thi công vụ. Không những thế sự quan tâm của các cấp các ngành đối với lực lượng này cũng ít hơn so với công chức kiểm lâm như chế độ thi tuyển, thi chuyển ngạch, thi nâng ngạch kiểm lâm viên chính... (Bộ Nông nghiệp và PTNT, 2013).

Vị trí của các VQG/KBT cũng là một nhân tố có ảnh hưởng nhất định. Hiện nay, từ Trung ương đến địa phương chưa có nhiều chính sách khuyến khích đối với các VQG/KBT. Thực tế, các cán bộ công tác tại các KBT thường ở xa trung tâm, huyện lỵ, thuộc những vùng khó khăn, cơ hội được tiếp xúc với thông tin, công nghệ hiện đại còn ít; điều kiện kinh tế xã hội kém phát triển, cơ hội làm thêm để tăng thu nhập không có; môi trường làm việc thiếu thốn. Đặc biệt, cơ hội để con em họ được học tập ở môi trường tốt rất hạn chế, do đó phần lớn cán bộ công tác tại các KBT không yên tâm công

tác và có xu hướng chuyển đến đơn vị ngoài ngành. Không chỉ có việc thu hút những cán bộ có trình độ tâm huyết với công việc, mà vị trí các VQG/KBT đã tạo nên những mối đe dọa khác từ bên ngoài. Những khu vực nào gần đường giao thông, trung tâm huyện lỵ tình trạng buôn bán, khai thác tài nguyên rừng càng lớn. Thị trường buôn bán các sản phẩm từ rừng cũng đã tạo sự thúc đẩy cho việc khai thác tài nguyên rừng. Lợi nhuận từ buôn bán các sản phẩm hoang dã lớn, trong khi nhu cầu sử dụng những sản phẩm này của người dân ngày một nhiều, đặc biệt đối với những người có tiền, những người sống ở các thành phố lớn đã khuyến khích những xâm hại một cách bất hợp pháp vào tài nguyên rừng. Sức hấp dẫn của việc buôn bán các sản phẩm hoang dã đã khiến cho không chỉ có người dân địa phương khai thác rừng mà còn có cả những đối tượng từ nơi khác đến khai thác, điều này đã tạo nên sức ép lớn cho cán bộ quản lý các VQG/KBT.

3.1.2. Vai trò của chính quyền địa phương

Sự ủng hộ của Chính quyền địa phương có ý nghĩa tích cực trong bảo vệ rừng. Đối với các địa phương trong phạm vi nghiên cứu, hầu hết chính quyền các xã đều ủng hộ công tác bảo vệ rừng, họ hợp tác với Ban quản lý các KBT trong việc tuyên truyền, nâng cao nhận thức cho cộng đồng về bảo vệ rừng, cùng Ban quản lý VQG/KBT xây dựng các hương ước, hướng dẫn người dân áp dụng các biện pháp canh tác nâng cao thu nhập, hạn chế sự phụ thuộc vào rừng của người dân. Điều này cho thấy quan điểm trong quản lý bảo tồn đã có những thay đổi so với trước đây, công tác bảo tồn tài nguyên RĐD không chỉ phó mặc VQG hay KBT, mà còn có sự tham gia của chính quyền địa phương và cộng đồng dân cư vùng lõi và vùng đệm.

Tại VQG Hoàng Liên, Hạt kiểm lâm Hoàng Liên đã có những hoạt động tích cực trong việc phát huy vai trò quản lý của cộng đồng và chính quyền địa phương như phối hợp với Ban

chỉ huy quân sự huyện Sa Pa xây dựng “Quy chế phối hợp trong công tác bảo vệ rừng, PCCCR trong địa bàn quản lý”, xây dựng quy chế phối hợp giữa Hạt kiểm lâm với các xã của vùng lõi VQG trong công tác bảo vệ rừng và phòng cháy chữa cháy rừng, triển khai cấp phát thẻ ra vào rừng cho người dân (Vườn Quốc gia Hoàng Liên, 2013).

Chính quyền địa phương đã hỗ trợ thực hiện nhiều hoạt động để khuyến khích, tuyên truyền đến người dân và cộng đồng tham gia vào bảo vệ và phát triển RĐD. Thành lập, đôn đốc và kiểm tra các tổ nhóm nhận khoán thực hiện công tác bảo vệ rừng và phòng cháy chữa cháy rừng và cùng với cán bộ Ban quản lý KBT tổ chức phối hợp tuần tra trong lâm phần KBT (Khu Bảo tồn thiên nhiên Mường Nhé, Khu Bảo tồn thiên nhiên Xuân Nha, 2013).

3.1.3. Vai trò của cộng đồng địa phương

Thực tế cho thấy trong quản lý bảo tồn tổng hợp tài nguyên RĐD thì không thể tách rời cộng đồng và chính quyền địa phương, đây được xem như là lực lượng nòng cốt, hết sức quan trọng. Cộng đồng địa phương là những người sống trong và ngoài rừng, cuộc sống của họ phụ thuộc nhiều vào việc khai thác tài nguyên rừng cho nên họ vừa là những mối đe dọa tới tài nguyên RĐD nhưng cũng chính họ lại là những người bảo vệ rừng tốt nhất khi họ hiểu được vai trò, tầm quan trọng của rừng và hợp tác với cơ quan quản lý.

Sự tham gia của cộng đồng hay chính quyền địa phương đôi khi còn thụ động, phụ thuộc hoàn toàn vào cách tổ chức, tuyên truyền hay vận động của cán bộ kiểm lâm hay Ban quản lý VQG/KBT. Trên thực tế, sự tham gia của cộng đồng địa phương mới chỉ dừng lại ở các hợp đồng giao khoán quản lý bảo vệ rừng theo định mức của Nhà nước, người dân cùng xây dựng và thực hiện hương ước quản lý rừng cộng đồng theo sự hướng dẫn của kiểm lâm, thành lập tổ đội bảo vệ rừng... Tuy vậy, trong quá trình thực hiện còn có nhiều vấn đề cần xem xét

như việc giải ngân tiền giao khoán đến người dân còn chậm, sự chủ động của người dân trong tổ chức bảo vệ rừng, ý thức của một bộ phận người dân trong việc khai thác tài nguyên rừng... Người dân nhận khoán bảo vệ rừng nhưng họ chưa thực sự được làm chủ, họ vẫn đóng vai trò là người làm thuê bởi ngoài tiền nhận khoán ra họ vẫn không được sử dụng và thu nhập gì thêm trên chính khoảnh rừng được nhận khoán. Không những vậy, do thiếu việc làm do sự hấp dẫn từ lợi nhuận của thị trường buôn bán các loại sản phẩm từ rừng nên vào thời gian nông nhàn, người dân vẫn thường vào rừng khai thác các loại LSNQ bán để có thu nhập như Phong lan, Đỗ quyên, cây dược liệu, măng rừng, nấm... (VQG Hoàng Liên); nứa, tre, giang... (KBTTN Xuân Nha), lá dong, măng... (KBTTN Mường Nhé), hoặc săn bắt động vật hoang dã, khai thác cây gỗ trái phép. Như vậy vấn đề ở đây là phải xem xét lại cơ chế quản lý, chính sách hưởng lợi và cách thức tiếp cận, cùng chia sẻ một cách hợp lý và công bằng với cộng đồng, để họ thực sự yên tâm cùng góp phần quản lý bảo tồn với VQG/KBT.

Phong tục tập quán, nhận thức của người dân địa phương cũng là những nhân tố có ảnh hưởng đến hiệu quả quản lý rừng. Phần lớn người dân sống ở các VQG/KBT là các dân tộc thiểu số, canh tác truyền thống của họ là nương rẫy, chăn thả gia súc tự do, cuộc sống của họ phụ thuộc nhiều vào tự nhiên. Họ sử dụng những sản phẩm có nguồn gốc từ rừng tự nhiên phục vụ cho nhu cầu sinh hoạt của mình như các loại củ, quả, rau xanh, thuốc chữa bệnh, gỗ làm nhà, chuồng trại, củ đun... Những hoạt động này của cộng đồng đã góp phần làm giảm hiệu quả quản lý tài nguyên rừng đặc dụng.

Một số khu rừng đặc dụng được nhận định không chỉ cung cấp tiềm năng to lớn để xóa đói giảm nghèo và tăng trưởng kinh tế nông thôn mà vẫn hỗ trợ tốt mục tiêu quan trọng là bảo tồn. Ngăn cấm người dân thâm nhập, tiếp cận nguồn tài nguyên trong KBT/VQG tất yếu làm nảy sinh mâu thuẫn giữa cộng đồng địa

phương, KBT/VQG với mục đích bảo tồn (Cao Lý, 2008).

Tăng cường sự tham gia của cộng đồng địa phương, đặc biệt những người sống trong rừng, gần rừng, phụ thuộc vào rừng sẽ góp phần mang lại thành công trong công tác bảo tồn đa dạng sinh học.

Quản lý bền vững tài nguyên rừng là phải thu hút sự tham gia của các bên liên quan và đặc biệt phải bao gồm cả phát triển cộng đồng địa phương bằng các hoạt động làm tăng thu nhập, chia sẻ lợi ích từ rừng.

Di dân ra khỏi vùng lõi các VQG, KBT là một chủ trương lớn, song xét trên phương diện kinh tế - xã hội thì việc đưa người dân vốn quen sống nơi đây đến một nơi khác làm giảm những tác động của chính cộng đồng song sẽ dễ dàng hơn cho lực lượng khác xâm lấn và khai thác tài nguyên rừng bởi lúc này không còn lực lượng tại chỗ đó là người dân.

3.1.4. Vai trò của Hạt kiểm lâm huyện

Trong quản lý rừng đặc dụng, hiện nay thường có hai lực lượng kiểm lâm cùng quản lý một diện tích rừng đó là kiểm lâm thuộc Hạt kiểm lâm huyện và kiểm lâm thuộc Hạt kiểm lâm của VQG/KBT. Tuy vậy, hầu hết tại các VQG/KBT, diện tích rừng đặc dụng được giao cho Ban quản lý nên vai trò của Hạt kiểm lâm huyện không lớn, nhiệm vụ bảo vệ và phát triển rừng tập trung ở Hạt kiểm lâm VQG/KBT (trừ một số KBT do diện tích không đủ 15.000ha nên không đủ điều kiện thành lập Hạt kiểm lâm). Với mỗi vùng khác nhau vai trò của Hạt kiểm lâm huyện khác nhau, có những nơi sự phối hợp với KBT khá chặt chẽ (như ở VQG Hoàng Liên), hay mối quan hệ mang tính chất tương đối (như ở KBTTN Mường Nhé và Xuân Nha). Cán bộ kiểm lâm công tác tại các Hạt kiểm lâm huyện thường thiên về thực thi pháp luật nên với những vụ vi phạm khi đã vượt quá ranh giới của KBT thì thường được chuyển hoặc phối hợp với Hạt kiểm lâm huyện để xử lý.

Như vậy có thể nói vai trò của Hạt kiểm lâm huyện ở đây là phối hợp trong công tác bảo vệ rừng. Sự phối hợp này nhiều hay ít tùy thuộc vào VQG hay KBT có Hạt kiểm lâm hay không và đặc điểm riêng của từng vùng.

3.1.5. Các đơn vị khác

Có vai trò phối hợp, hỗ trợ cho sự phát triển hài hòa giữa quản lý và sử dụng bền vững tài nguyên RĐD là các tổ chức, cá nhân làm công tác khuyến nông, khuyến lâm tại địa phương, họ giữ vai trò chính là định hướng, phát triển sản xuất cho vùng đệm; các doanh nghiệp đóng trên địa bàn, các doanh nghiệp này đóng vai trò tư vấn, dịch vụ cho các hoạt động nông lâm nghiệp trong quản lý và phát triển rừng; các trung tâm nghiên cứu về nông lâm nghiệp, họ đóng vai trò tư vấn, chuyên giao khoa học kỹ thuật trong sản xuất ở vùng đệm, nghiên cứu và đề xuất hướng bảo tồn và phát triển bền vững phù hợp với điều kiện sinh thái, nhân văn của mỗi VQG/KBT.

Tại VQG Hoàng Liên, tiềm năng du lịch lớn nên việc tồn tại các hợp tác xã, tổ chức, cá nhân, các doanh nghiệp sản xuất hàng thủ công mỹ nghệ là điều tất yếu. Trên thực tế các đơn vị này đều có những cam kết với Vườn về việc khai thác các sản phẩm, nguyên liệu từ rừng một cách bền vững, đồng thời kí cam kết cùng quản lý tài nguyên RĐD với cán bộ kiểm lâm.

Do đặc điểm khác nhau về vị trí địa lý nên các bên liên quan đến quản lý bảo tồn tổng hợp tài nguyên RĐD cũng có sự khác nhau. Tương tự như KBTTN Mường Nhé, KBTTN Xuân Nha có đường biên giới chung với Trung Quốc và Lào thì vai trò của các đồn biên phòng nằm trong diện tích của KBT được xác định là quan trọng và có ý nghĩa. Là những điểm nóng về an ninh quốc gia và buôn bán ma túy, nên các đồn biên phòng thường được đặt ngay bên trong diện tích của KBT và dọc theo đường biên giới, việc tuần tra canh gác và kiểm soát chặt chẽ của biên phòng đã góp phần quan trọng trong phối hợp quản lý bảo vệ rừng và

kiểm soát những tác nhân bên ngoài tác động vào rừng. Thực tế giữa ban quản lý các KBT và các đồn biên phòng đã có những hoạt động phối hợp chung với nhau và đã mang lại những hiệu quả lớn.

Một số bên liên quan có ảnh hưởng ít nhiều đến công tác bảo vệ rừng đặc dụng như: các doanh nghiệp đóng trên địa bàn VQG/KBT, đặc biệt như ở VQG Hoàng Liên hiện có một số doanh nghiệp sản xuất hàng thủ công mỹ nghệ, trồng và chế biến các loại thuốc nam, công ty du lịch... Đây là những doanh nghiệp thường sử dụng các sản phẩm tự nhiên từ rừng làm nguyên liệu đầu vào. Để hài hòa giữa sản xuất và bảo vệ rừng, nhiều doanh nghiệp đã có những cam kết với cơ quan quản lý khai thác sản phẩm bền vững, đảm bảo duy trì tính ĐDSH. Bên cạnh các doanh nghiệp này là việc xây dựng các thủy điện nhỏ trong các VQG/KBT, hiện nay chúng ta có quá nhiều những thủy điện lớn nhỏ khác nhau được xây dựng trên những diện tích rừng tự nhiên. Để xây dựng các thủy điện này, VQG/KBT đã phải chuyển nhiều diện tích rừng tự nhiên có giá trị ĐDSH cao sang đất xây dựng nhà máy, làm đường giao thông, lán trại... Việc xây dựng các thủy điện nhỏ cũng đã làm thay đổi hệ sinh thái tự nhiên vốn có của rừng, thay đổi môi trường sống của nhiều loài động vật hoang dã, nguy cơ tuyệt chủng hoặc là mất đi nguồn gen của nhiều loài thực vật quý hiếm.

3.2. Đề xuất giải pháp tăng cường sự tham gia của các bên trong quản lý rừng đặc dụng

Với khu vực Tây Bắc Việt Nam do đặc thù địa lý, nhân văn nên việc thực hiện cơ chế đồng quản lý với các bên liên quan quan trọng hơn bao giờ hết. Gắn trách nhiệm của người dân, của cộng đồng với việc bảo vệ rừng tự nhiên, giữ gìn chính lợi ích lâu dài của họ. Việc phối hợp giữa kiểm lâm với chính quyền địa phương, cộng đồng dân cư, công an, bộ đội biên phòng, tòa án và các tổ chức, doanh nghiệp kinh doanh lâm nghiệp trên địa bàn là thực sự cần thiết.

Để tăng cường cơ chế đồng quản lý RĐD giữa các bên liên quan cần có sự chia sẻ lợi ích và trách nhiệm một cách rõ ràng. Thực hiện chia sẻ lợi ích và trách nhiệm với các nguồn lợi trong quản lý, bảo vệ và phát triển rừng đặc dụng được tiến hành dựa trên các đánh giá một cách khoa học, cụ thể với từng khu vực và từng đối tượng cụ thể.

Khi tiếp cận xây dựng mô hình phối hợp quản lý RĐD giữa các bên liên quan cần có sự phân biệt đối với từng địa điểm cả về hình thức, nội dung tiếp cận.

Việc xây dựng mô hình quản lý rừng đặc dụng có sự phối hợp của địa phương không nên chỉ tập trung vào công tác tuyên truyền, nâng cao nhận thức cho cộng đồng hay tăng cường việc thực thi pháp luật, mà còn phải cố gắng hướng đến các biện pháp lâu dài như tạo việc làm tăng thu nhập cho cộng đồng, khuyến khích phát triển các mô hình làm kinh tế, trồng cây đặc sản của vùng, phát huy thế mạnh, tiềm năng của địa phương. Đặc biệt, vấn đề sử dụng tài nguyên rừng cần được định hướng để tạo được lợi ích phù hợp với người dân và từ đó có được sự ủng hộ, tham gia của người dân.

IV. KẾT LUẬN

Quan điểm về bảo tồn ĐDSH trước đây đã bộc lộ nhiều bất cập, mối đe dọa từ bên ngoài đến tài nguyên rừng đặc dụng ngày càng nhiều, nguy cơ suy giảm diện tích, suy thoái ĐDSH ngày càng rõ. Từ thực tế đó cần phải có những thay đổi trong quan điểm bảo tồn, chuyển từ “bảo tồn nghiêm ngặt” sang “bảo tồn và phát triển”. Đánh giá vai trò của các bên liên quan trong quản lý rừng đặc dụng là một trong những nội dung quan trọng trong việc định hướng chiến lược về bảo tồn. Khi đánh giá một cách đúng đắn mức độ quan trọng của từng bên một, cơ quan quản lý sẽ có những cách tiếp cận và phối hợp một cách hiệu quả hơn. Tuy nhiên trong thực tế, khu vực Tây Bắc nói riêng, ở Việt Nam nói chung vai trò của Ban Quản lý VQG/KBT là trọng tâm. Cơ quan này giữ vai trò kết nối với các bên liên quan khác như chính quyền địa phương, cộng đồng dân cư hay công an, bộ đội... Một số cơ quan khác đóng vai trò hỗ trợ cho các hoạt động quản lý và hoạt động bảo tồn ở đây là các doanh nghiệp, tổ chức, các trung tâm khuyến nông, khuyến lâm...

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Bộ NN và PTNT, 2013. Chiến lược quản lý hệ thống khu BTTN Việt Nam đến 2020, tầm nhìn đến 2030.
2. Bộ NN và PTNT, 2013. Báo cáo rà soát các biện pháp khuyến khích và đánh giá hiện trạng cơ chế khuyến khích trong hệ thống KBT ở Việt Nam (Hợp phần Bộ NN và PTNT).
3. Cao Thị Lý, 2008. Nghiên cứu về bảo tồn đa dạng sinh học: Những vấn đề liên quan đến quản lý tổng hợp tài nguyên rừng ở một số khu bảo tồn thiên nhiên vùng Tây Nguyên, Luận án Tiến sĩ nông nghiệp, Viện Khoa học Lâm nghiệp Việt Nam.
4. Hoàng Đình Quang, 2011. Những vấn đề quản lý rừng đặc dụng ở Việt nam, Tạp chí Rừng & Môi Trường, Trung ương hội khoa học kỹ thuật Việt Nam số 43/2011 chuyên đề Môi trường.
5. Khu Bảo tồn thiên nhiên Mường Nhé, 2013. Báo cáo tổng kết công tác bảo vệ và phát triển rừng năm 2013.
6. Khu Bảo tồn thiên nhiên Xuân Nha, 2013. Báo cáo tổng kết công tác bảo vệ và phát triển rừng năm 2013.
7. Nghị định số 117/2010/NĐ-CP ngày 24 tháng 12 năm 2010 về tổ chức và quản lý hệ thống rừng đặc dụng.
8. Võ Quý, 2012. Đa dạng sinh học ở Miền núi Việt Nam: Thực trạng và những vấn đề đặt ra Web. <https://miennui.wordpress.com/2012/04/02> ngày đăng 02 tháng 4 năm 2012.
9. Vườn Quốc gia Hoàng Liên, 2013. Báo cáo tổng kết công tác bảo vệ và phát triển rừng năm.

Người thẩm định: GS.TS. Võ Đại Hải