

TÓM TẮT VỀ CHÍNH SÁCH

Lồng ghép Bảo tồn và Phát triển Bằng cách Lập kế hoạch Sử dụng Tài nguyên có Sự tham gia



Cảnh quan bên ngoài VQG Ba Bể

Có tồn tại một mâu thuẫn không thể giải quyết được giữa bảo tồn và phát triển không?

Rừng ở Việt Nam thường được người dân địa phương dùng làm nơi chăn thả gia súc và canh tác nông nghiệp. Rừng cũng là nguồn cung cấp nhiều sản vật như củi đun, gỗ, động thực vật hoang dã làm thức ăn và làm thuốc. Khi rừng trở thành khu bảo tồn thiên nhiên, người dân địa phương thường không thể chuyển hoạt động sử dụng tài nguyên của mình sang khu vực khác được và do không có những nguồn thu khác, họ phải tiếp tục khai thác rừng một cách trái phép hoặc phải đối mặt với tình trạng giảm thu nhập cho gia đình. Các khu bảo tồn thiên nhiên của Việt Nam thường nằm ở vùng sâu vùng xa, gần với những cộng đồng ít có điều kiện tiếp xúc với bên ngoài và đời sống ở mức đói nghèo. Việc thành lập các khu bảo tồn có thể làm tình trạng này trầm trọng hơn.

Các cơ quan quản lý khu bảo tồn của Việt Nam chủ yếu dựa vào cách tiếp cận mang tính kỹ thuật về qui hoạch và bảo tồn để xác định những giải pháp bảo tồn và sử dụng đất tối ưu, mức độ bảo vệ và sử dụng tài nguyên, định ra các khu vực bảo tồn và hình thức sử dụng đất. Cộng đồng địa phương sống bên trong và xung quanh các khu bảo tồn thường không được tham gia vào quá trình quy hoạch, các nhu cầu, mối quan tâm và hiểu biết

của họ cũng không được xem xét đến trong quá trình này.

Trong một số trường hợp, cơ quan quản lý khu bảo tồn dành phần lớn cán bộ và nguồn lực của mình cho việc canh gác và tuần tra nhằm ngăn cản sự xâm phạm rừng, do đó nguồn lực cho công tác quản lý bảo tồn và nghiên cứu đa dạng sinh học còn lại rất ít.

Trong một số trường hợp khác, chính quyền địa phương và ban quản lý khu bảo tồn lại xem nhẹ việc thực thi các quy định về quản lý, bảo vệ tài nguyên rừng và như vậy đã hy sinh mục tiêu bảo tồn vì lợi ích trước mắt của cộng đồng địa phương.

Không thể mong đợi cộng đồng địa phương chấp nhận việc hạn chế sử dụng tài nguyên và góp phần bảo vệ một nơi mà họ không được phép sử dụng. Kinh nghiệm quốc tế cho thấy để các khu bảo tồn được bền vững, cộng đồng địa phương phải được hưởng lợi từ các khu bảo tồn này và có tiếng nói trong công tác quản lý.

Dự án PARC đã tiến hành các hoạt động thử nghiệm trên thực địa nhằm lồng ghép bảo tồn đa dạng sinh học với nhu cầu phát triển của cộng đồng trên một vùng cảnh quan vượt ra ngoài ranh giới các khu bảo tồn. Cách tiếp cận của dự án là phân tích hiện trạng sử dụng tài nguyên đang diễn ra trong mối liên hệ với các mục tiêu bảo tồn và tìm ra sự đồng thuận giữa các bên liên quan trong công tác quản lý tài nguyên thiên nhiên. Tài liệu này mô tả cách tiếp cận Kế hoạch Sử dụng Tài nguyên có Sự tham gia của các bên liên quan mà Dự án PARC sử dụng.

Ai chịu trách nhiệm quản lý khu bảo tồn và vùng đệm?

Phần lớn các khu bảo tồn ở Việt Nam được định nghĩa là Rừng đặc dụng và gồm 3 loại: Vườn quốc gia, Khu bảo tồn thiên nhiên và Khu bảo tồn cảnh quan hoặc khu văn hoá, lịch sử và môi trường. Hầu hết các khu bảo tồn của Việt Nam hiện đã được giao về địa phương và do các cơ quan thuộc tỉnh như Sở Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn, Sở Tài nguyên và Môi trường và Chi cục Kiểm lâm quản lý. Ủy ban nhân dân tỉnh chịu trách nhiệm chung đối với các khu bảo tồn được phân cấp về tỉnh. Họ được quyền mở rộng hoặc thu nhỏ các khu bảo tồn này và phê duyệt hoặc không phê duyệt các hoạt động quản lý. Ban quản lý khu bảo tồn có quyền ra các quyết định về công tác quản lý thường nhật trong phạm vi khu bảo tồn. Chi cục Kiểm lâm tỉnh chịu trách nhiệm đối với những khu bảo tồn chưa có ban quản lý. Chính quyền địa phương, mà cụ thể là Ủy ban nhân dân huyện và xã chịu trách nhiệm ra các quyết định về quản lý và qui hoạch trong khu vực vùng đệm và quá trình ra quyết định này không có sự phối hợp một cách chính thức với ban quản lý khu bảo tồn.

Cảnh quan bên trong và xung quanh khu bảo tồn chịu sự chi phối của nhiều bên liên quan, mỗi bên có những trách nhiệm và mục đích khác nhau và những yếu tố này có thể trùng lặp hoặc mâu thuẫn với nhau. Đất và rừng xung quanh khu bảo tồn thường do các lâm trường quốc doanh, hợp tác xã nông nghiệp, quân đội, các cơ sở công nghiệp và du lịch hoặc chính quyền địa phương quản lý. Thêm vào đó, trong những năm gần đây, nhiều hộ gia đình đã được giao quyền sử dụng đất nông nghiệp trong vùng đệm và hợp đồng bảo vệ rừng đối với rừng trong phạm vi khu bảo tồn. Việc ký hợp đồng bảo vệ rừng cho phép họ quản lý và phát triển rừng, đồng thời thu lợi từ công tác này.

Kế hoạch Sử dụng Tài nguyên có Sự tham gia của các bên liên quan - Một cách tiếp cận hiệu quả nhằm lồng ghép bảo tồn và phát triển

Kế hoạch Sử dụng Tài nguyên có Sự tham gia của các bên liên quan (PRUP) nhằm hài hoà công tác qui hoạch ngành với thực trạng sử dụng tài nguyên trong vùng cảnh quan có khu bảo tồn. Hơn nữa, phương pháp này tìm cách lồng ghép bảo tồn đa dạng sinh học và phát triển kinh tế xã hội bằng cách xây dựng sự đồng thuận giữa các bên liên quan và thu hút họ vào quá trình qui hoạch. Trong quá trình này, các bên liên quan sẽ nắm được các mục tiêu, quá trình thực hiện và nội dung của phương pháp PRUP và có nhiều cơ hội để đóng góp cho quá trình qui hoạch cũng như bảo vệ quyền lợi của mình. PRUP tổng hợp thông tin từ thôn bản và huyện, cân nhắc năng lực và ưu tiên của các bên liên quan khi tham gia đóng góp vào công tác qui hoạch, thương lượng và thực thi. Kết quả của quá trình này giúp các bên liên quan đưa ra những ưu tiên và có những quyết định dựa trên nguồn thông tin đầy đủ và tin cậy. Hơn nữa, PRUP dựa trên những qui định hiện hành về quản lý rừng đặc dụng, chính sách nhà nước về phân cấp quản lý và tăng cường vai trò của cộng đồng địa phương.

Kết quả của PRUP

Quá trình qui hoạch theo phương pháp PRUP đã mang lại một loạt kết quả trực tiếp bao gồm:

- 1. Tổng hợp và phối hợp thông tin về nhu cầu bảo tồn, hoạt động sử dụng tài nguyên, hoàn cảnh kinh tế, xã hội và chiều hướng sử dụng tài nguyên và đa dạng sinh học trong khu bảo tồn và vùng đệm.**

2. Đánh giá hoạt động sử dụng tài nguyên tại địa phương về các khía cạnh:

- (a) Các mối đe dọa đến bảo tồn đa dạng sinh học;
- (b) Các vấn đề và cơ hội phát triển kinh tế, xã hội;
- (c) Nắm được các yếu tố kinh tế, xã hội, chính trị và thể chế tác động đến hoạt động sử dụng tài nguyên tại địa phương; và
- (d) Xác định các mâu thuẫn giữa bảo tồn đa dạng sinh học và mục tiêu phát triển kinh tế, xã hội.

3. Xác định các bên liên quan trực tiếp hoặc gián tiếp tham gia vào các hoạt động bảo tồn và phát triển cũng như năng lực và ưu tiên của họ trong những hoạt động này.

4. Làm rõ những ảnh hưởng về phát triển và bảo tồn của các chính sách, chương trình ngành và các dự án do cơ quan chính phủ, cơ sở sản xuất nhà nước và tư nhân và các tổ chức khác thực hiện có sử dụng tài nguyên trong khu bảo tồn và vùng đệm.

5. Quá trình thương thảo giữa các bên liên quan để dẫn đến:

- (a) Xác định được các biện pháp thực tiễn để hỗ trợ phát triển kinh tế xã hội, giảm thiểu các mối đe dọa đến đa dạng sinh học và giải quyết mâu thuẫn;
- (b) Thoả thuận bằng văn bản giữa các bên liên quan về vấn đề sử dụng tài nguyên và bảo tồn đa dạng sinh học trong khu bảo tồn và vùng đệm hay nói một cách khác là làm thế nào để quản lý bền vững cảnh quan; và
- (c) Kế hoạch đầu tư định hướng cho bảo tồn đa dạng sinh học và phát triển vùng đệm của các cơ quan nhà nước và cộng đồng địa phương.

Thêm vào đó, quá trình PRUP còn được thiết kế để nâng cao nhận thức cho cộng đồng địa phương, cơ quan chính phủ và các bên liên quan về những vấn đề đa dạng sinh học và phát triển, mối liên hệ giữa chúng và về sự cần thiết của việc giải quyết những vấn đề này bằng phương pháp qui hoạch có sự tham gia liên ngành. Hơn nữa, sự tham gia trong quá trình PRUP có thể làm cho các bên liên quan sẵn lòng chấp nhận những khuyến nghị mà PRUP đưa ra và lồng ghép kết quả này vào kế hoạch kinh tế xã hội và kế hoạch ngành.



Hỗ trợ canh tác nông nghiệp trong khuôn khổ Dự án PARC tại vùng đệm Vườn quốc gia Yok Đôn.

PRUP tại các vùng cảnh quan của Dự án PARC

Dự án PARC sử dụng phương pháp PRUP nhằm đạt được sự nhất trí về chiến lược quản lý tài nguyên thiên nhiên tại Vườn quốc gia Ba Bể, Khu bảo tồn thiên nhiên Na Hang, Vườn quốc gia Yok Đôn và vùng đệm của những khu bảo tồn này. Dự án giới thiệu phương pháp PRUP cho các cơ quan quy hoạch sử dụng đất của huyện, cộng đồng địa phương và hỗ trợ quá trình này trên địa bàn.

Sau khi chọn các khu vực áp dụng phương pháp PRUP, các bên liên quan và chính quyền sẽ cùng xác định hiện trạng sử dụng tài nguyên trong vùng cảnh quan, hướng sử dụng tài nguyên ưu tiên và các hoạt động cần thiết để đạt được các mục tiêu bảo tồn và phát triển. Sự tham gia của chính quyền địa phương vào quá trình qui hoạch sẽ làm cho họ chấp nhận những thay đổi đề xuất về sử dụng tài nguyên và là dịp đào tạo cho các cán bộ liên quan để họ có thể thực hiện PRUP trong tương lai. Bằng cách này, PRUP cũng giúp thể chế hoá phương pháp tiếp cận có sự tham gia trong công tác qui hoạch sử dụng đất dựa trên hoạt động sử dụng tài nguyên sinh học và lý học trong vùng cảnh quan.

Phương pháp PRUP đóng vai trò quyết định trong việc xác định ranh giới của 2 khu bảo tồn mới trong vùng cảnh quan mở rộng của Vườn quốc gia Ba Bể và Khu bảo tồn thiên nhiên Na Hang. Hai khu này là sinh cảnh rừng mở rộng của Khu bảo tồn thiên nhiên Na Hang đã được Dự án PARC xác định là có giá trị đa dạng sinh học cao.

PRUP được Dự án PARC khởi xướng và hướng dẫn, cộng đồng địa phương là người thực hiện. Trong mỗi trường hợp, 10 đại diện từ ban lãnh đạo thôn bản bao gồm Hội Phụ nữ, Hội Nông dân và Đoàn Thanh niên thực hiện các hoạt động thực địa với sự hướng dẫn của Dự án PARC và cán bộ của cơ quan quy hoạch sử dụng đất của huyện và xã. Vai trò của cơ quan huyện và xã là chỉ đạo quá trình qui hoạch sao cho qui hoạch sẽ được thông qua trong khuôn khổ thủ tục qui hoạch của địa phương. Quá trình PRUP bao gồm việc thu thập tất cả các dữ liệu về kinh tế - xã hội của thôn bản có vai trò là một bộ phận của công tác lập kế hoạch thường nhật của chính quyền.



Cánh đồng lúa tại vùng đệm Khu bảo tồn thiên nhiên Na Hang

Quá trình PRUP

Quá trình PRUP mà Dự án PARC xây dựng được thực hiện theo 3 giai đoạn sau khi đã có những thông tin cơ sở dựa trên việc phân tích các bên liên quan và đánh giá đa dạng sinh học. Giai đoạn 1 là quá trình PRUP tại thôn bản nhằm xem xét nhu cầu bảo tồn trong vùng cảnh quan và xác định các biện pháp phát triển và giảm thiểu phù hợp với tình hình thực tế của địa phương. Giai đoạn 2 xác định các biện pháp giảm thiểu tác động bất lợi đến bảo tồn đa dạng sinh học và tiến hành các hoạt động phát triển cộng đồng. Giai đoạn này cũng xây dựng thỏa thuận sử dụng tài nguyên giữa các bên liên quan và dự thảo qui hoạch sử dụng tài nguyên thôn bản. Giai đoạn 3 bao gồm các hoạt động thực thi, giám sát và điều chỉnh các hoạt động. Tuỳ thuộc vào mục tiêu qui hoạch sử dụng tài nguyên và hoàn cảnh thực tế, việc đánh giá sử dụng tài nguyên sơ bộ được tiến hành trước khi thực hiện quá trình PRUP nhằm xác định các bên liên quan chính gây tác động bất lợi đến đa dạng sinh học.

Chuẩn bị

Phân tích tổng quan các bên liên quan

Việc xác định các bên liên quan giúp chỉ ra các đối tượng tham gia vào công tác bảo tồn đa dạng sinh học, sử dụng tài nguyên và phát triển kinh tế - xã hội trong khu vực mục tiêu. Các bên liên quan khác nhau có vai trò, trách nhiệm, sự quan tâm và năng lực khác nhau đối với mục tiêu bảo tồn và phát triển. Do đó việc phân tích các bên liên quan giúp mô tả tất cả các nhóm liên quan từ cấp địa phương (thôn bản, các nhóm giới và dân tộc ít người, các nhóm người sử dụng tài nguyên). Sau khi đã xác định được các bên liên quan, việc phân tích sẽ giúp xác định vai trò của mỗi nhóm trong các hoạt động bảo tồn và phát triển.

Dựa trên kết quả phân tích các bên liên quan, các tổ chức chính sẽ cam kết đóng góp và phối hợp trong quá trình PRUP như đóng góp tài chính, nhân lực, thông tin, thiết bị và hậu cần. Việc này phải

được làm trước khi bắt đầu các bước của quá trình PRUP vì điều này sẽ chi phối việc lập kế hoạch và các bước tiến hành. Trong hội thảo các bên liên quan, vai trò của PRUP trong các hoạt động qui hoạch ngành cần được thảo luận để đạt được sự nhất trí về sự cần thiết phải lồng ghép qui hoạch ngành và PRUP vào Kế hoạch Bảo tồn Đa dạng Sinh học và Sử dụng Tài nguyên Vùng đệm.

Đánh giá đa dạng sinh học và lập kế hoạch bảo tồn

Nếu việc đánh giá hiện trạng đa dạng sinh học tại địa bàn lựa chọn chưa được tiến hành, thì công tác này phải được thực hiện cùng với, hoặc ngay sau công tác điều tra tài nguyên. Trong quá trình đánh giá này, những điều tra đa dạng sinh học đối với các loài và khu vực nghiên cứu trên toàn vùng cảnh quan sẽ giúp xác định và ưu tiên các đơn vị cảnh quan và sinh cảnh phục vụ bảo tồn đa dạng sinh học. Quá trình này có thể xác định được các khu vực quan trọng về bảo tồn (điểm nóng) nhưng chưa được bảo vệ. Phân tích “điểm nóng” này được trình bày trong Tóm tắt Chính sách “*Bảo tồn Đa dạng Sinh học dựa trên Sinh thái Cảnh quan: Cách tiếp cận của Dự án PARC*”

Đánh giá đa dạng sinh học và điều tra tài nguyên tạo cơ sở cho việc lập kế hoạch bảo tồn đa dạng sinh học. Cách tiếp cận sinh thái cảnh quan, theo đó đa dạng sinh học và các yếu tố lý học và sinh học được lồng ghép với các yếu tố kinh tế - xã hội có được thông qua việc phân tích các bên liên quan, sẽ được sử dụng để xác định các khu vực bảo tồn đa dạng sinh học một cách hiệu quả hơn. Trong quá trình này, cảnh quan được xác định về các mặt sử dụng tài nguyên hiện thời và tiềm năng sử dụng tài nguyên phục vụ bảo tồn và phát triển. Chẳng hạn như sau khi xác định được một khu vực bảo tồn đa dạng sinh học quan trọng ở xã Bản Thi và Xuân Lạc, tỉnh Bắc Kạn, PRUP đã tạo cơ sở cho việc thành lập Khu bảo tồn loài và sinh cảnh Nam Xuân Lạc. Điều đặc biệt là PRUP giúp cho việc xác định ranh giới khu bảo tồn có tính đến hiện trạng sử dụng tài nguyên của cộng đồng địa

phương. Một quá trình tương tự cũng đang được tiến hành để tạo cơ sở cho việc xây dựng Khu bảo tồn loài và sinh cảnh Voọc đen má trắng, dự định sẽ được chính thức công nhận vào đầu năm 2005.

Kết quả của việc qui hoạch bảo tồn đa dạng sinh học ban đầu giúp đẩy mạnh việc kiểm tra thực địa và sự tham gia của các bên liên quan trong quá trình qui hoạch sử dụng tài nguyên nhằm xác định chính xác các khu vực sử dụng đất. Ví dụ như PRUP đã được dùng như một công cụ để giải quyết bất đồng về ranh giới giữa cộng đồng địa phương và ban quản lý khu bảo tồn ở khu vực biên giới phía bắc của Vườn quốc gia Ba Bể. Tại Khu bảo tồn thiên nhiên Na Hang, PRUP được sử dụng để xác định và đánh dấu ranh giới giữa khu vực bảo vệ nghiêm ngặt và khu vực đang được người dân địa phương sử dụng cho phát triển nông nghiệp trong phạm vi khu bảo tồn. Trong quá trình này, ở cả 2 trường hợp, cộng đồng địa phương cũng đã thu được thêm kiến thức về qui định và các hạn chế trong khu bảo tồn. Hơn nữa, ban quản lý khu bảo tồn đã nghiên cứu và giúp xác định những khu vực và qui mô của các hoạt động nông nghiệp được phép trong phạm vi khu bảo tồn.

Đánh giá sử dụng tài nguyên sơ bộ

Việc đánh giá sử dụng tài nguyên sơ bộ (IRUA) được tiến hành không cần chi tiết như PRUP, để nhanh chóng xác định các bên liên quan có hoạt động sử dụng tài nguyên gây tác động bất lợi đến đa dạng sinh học. Bằng cách này, IRUA đưa ra một thông tin tổng quan về mức độ nghiêm trọng của những tác động đến đa dạng sinh học từ các hoạt động của người dân địa phương và cơ sở sản xuất cũng như tầm quan trọng kinh tế của những hoạt động này trên phạm vi rộng hơn. IRUA cũng hỗ trợ quá trình xác định các bên liên quan cần hướng tới trong quá trình PRUP do mức độ sử dụng tài nguyên của họ.

Nói chung, IRUA mô tả các loại tài nguyên trong vùng cảnh quan và các bên liên quan sử dụng tài nguyên đó. Số lượng và chất lượng sử dụng, giá trị kinh tế và

nguồn gốc của mỗi loại tài nguyên cũng được xác định. IRUA cũng đưa ra thông tin về những người sử dụng tài nguyên đang được đánh giá, liệt kê các đặc điểm chính của họ như nhân sự, ngân sách hoạt động và các hoạt động kinh tế. IRUA cần được tiến hành ở tất cả các thôn bản, đối với mọi tổ chức và cơ sở sản xuất có hoạt động sử dụng tài nguyên có thể ảnh hưởng đến khu bảo tồn. Nói chung, chỉ cần giới hạn với các đối tượng trong vùng đệm và trong khu bảo tồn trừ khi có dấu hiệu các đối tượng khác từ bên ngoài cũng sử dụng tài nguyên từ khu bảo tồn.

IRUA tại thôn bản bao gồm việc phỏng vấn đại diện thôn bản, các nhóm dân tộc ít người chính, các nhóm nhiều cơ hội, và các hộ gia đình phụ thuộc nhiều hoặc ít vào tài nguyên thiên nhiên. Bản đồ địa hình hoặc bản đồ phác thảo được sử dụng để thể hiện ranh giới của thôn bản, kể cả những khu vực nằm trong ranh giới của thôn bản khác hoặc của khu bảo tồn. Khu vực chăn nuôi gia súc, săn bắn, khai thác gỗ, củi, và sản phẩm ngoài gỗ được xác định trên bản đồ và đánh dấu bằng tên địa phương. Sa bàn về sử dụng đất và tài nguyên có thể bổ trợ cho IRUA và đã được Dự án PARC sử dụng trong quá trình thực hiện IRUA cho Buôn Đẳng Phôk nằm trong Vườn quốc gia Yok Đôn. Buôn này hiện là khu dân cư duy nhất trong vườn và cộng đồng thường xuyên sử dụng tài nguyên trong khu bảo tồn và có tác động trực tiếp đến đa dạng sinh học. Bản đồ đã mô tả tất cả các dạng sử dụng tài nguyên và vị trí trong khu vực Đẳng Phôk và giúp cho Ban quản lý Vườn và người dân hình dung được mức độ sử dụng tài nguyên của Buôn trong Vườn.

IRUA cũng nên được áp dụng cho các cơ sở sản xuất và những tổ chức tham gia vào công tác quản lý hoặc sử dụng đất trong khu bảo tồn hoặc vùng đệm. Một ví dụ minh họa rõ ràng cho sự cần thiết phải thực hiện IRUA ở phạm vi rộng hơn phạm vi thôn bản là trường hợp của các công ty khai thác mỏ trong vùng đệm của Khu bảo tồn loài và sinh cảnh Nam Xuân Lạc, nơi mà hoạt động khai thác mỏ cũng như của thợ mỏ ảnh hưởng đến tài nguyên trong khu bảo tồn.

Qui hoạch Sử dụng Tài nguyên thôn bản có Sự tham gia

Quá trình PRUP ở cấp thôn bản cần tập trung vào những cộng đồng đã được quá trình IRUA và công tác lập kế hoạch bảo tồn đa dạng sinh học coi là ưu tiên và xác định là gây ra những đe dọa đáng kể cho đa dạng sinh học. Trên cơ sở những kết quả thu được từ các bước qui hoạch đã được thực hiện, PRUP ở cấp thôn bản cố gắng làm rõ những vấn đề sau:

1. Tình trạng sử dụng tài nguyên, hiện trạng các yếu tố lý sinh và điều kiện kinh tế - xã hội tại thôn bản;
2. Định vị ranh giới và địa phận của thôn bản, các khu vực sử dụng tài nguyên, vùng bảo tồn, khu vực rừng phòng hộ và khai thác;
3. Các xung đột về bảo tồn do hoạt động sử dụng tài nguyên tại địa phương, tầm quan trọng về kinh tế và các biện pháp giảm thiểu;
4. Tiềm năng phát triển kinh tế - xã hội, các trở ngại và giải pháp;
5. Xác định những khu vực giao đất giao rừng và hợp đồng bảo vệ rừng (nếu có thể);
6. Qui định về những khu vực hạn chế sử dụng tài nguyên và biện pháp giám sát;
7. Năng lực của các bên liên quan tại địa phương trong việc thực hiện công tác bảo tồn và phát triển; và
8. Xây dựng và thống nhất các mục tiêu hài hoà giữa bảo tồn và phát triển và những ưu tiên để giảm thiểu tác động bất lợi của hoạt động phát triển đến đa dạng sinh học.

Tiến hành PRUP

Giai đoạn 1: Đánh giá tài nguyên

Khi tiến hành công tác đánh giá sử dụng tài nguyên, hầu hết các nhóm PRUP đều khó có thể thu được đầy đủ thông tin cần thiết về các khía cạnh kỹ thuật, tổ chức, chính trị, tài chính và hậu cần. Do đó, họ không thực sự có khả năng thương lượng

và thoả thuận về hạn chế sử dụng tài nguyên cũng như xây dựng mục tiêu và ưu tiên bảo tồn với cộng đồng địa phương. Trong hầu hết các trường hợp, chỉ nên giới hạn PRUP cấp thôn bản ở mức độ xác định 4 vấn đề đầu tiên đã nêu ở trên và các ưu tiên về bảo tồn để giảm thiểu tác động bất lợi đến đa dạng sinh học. Đánh giá sử dụng tài nguyên cũng có thể xác định các hoạt động phát triển ưu tiên theo cảm nhận của người dân.

Đánh giá sử dụng tài nguyên phải đưa ra được một đánh giá chi tiết về sử dụng tài nguyên tại thôn bản, và cùng với đó là những dữ liệu cơ bản về tài nguyên, bản đồ chi tiết, các biện pháp giảm thiểu đề xuất, và các hoạt động phát triển được xác định dựa trên nhu cầu của người sử dụng tài nguyên tại địa phương.

Trong trường hợp đã xác định được các thôn bản trong vùng đệm trước khi bắt đầu các hoạt động của PRUP hoặc khi PRUP được tiến hành cho tất cả các thôn bản trong một xã, không cần thiết và cũng không thích hợp để tiến hành riêng biệt IRUA và bước đầu của PRUP. Trong những trường hợp này, hai quá trình có thể được kết hợp thành một bước lập qui hoạch.

Giai đoạn 2: Kế hoạch sử dụng tài nguyên thôn bản

Kết quả của việc đánh giá sử dụng tài nguyên thôn bản được nộp cho nhóm tư vấn PRUP để:

- o Quyết định có cần tiến hành các nghiên cứu chi tiết hơn để xây dựng các giải pháp về kỹ thuật và tổ chức phù hợp hay không;
- o Giám sát những nghiên cứu này, bàn bạc về kết quả và ứng dụng thu được;
- o Xem xét các ưu tiên ngành trong các chương trình và kế hoạch của tỉnh và huyện và tìm ra sự cân bằng giữa nhu cầu bảo tồn, lợi ích ngành và ưu tiên của cộng đồng và cơ sở sản xuất;
- o Lựa chọn các biện pháp giảm thiểu và các hoạt động phát triển có khả năng thực tiễn tương ứng với ưu tiên ngành

và đáp ứng được nhu cầu của cộng đồng địa phương;

- o Xác định mức độ ưu tiên cho các thôn bản dựa trên nhu cầu trợ giúp của họ trong các hoạt động phát triển và biện pháp giảm thiểu;
- o Thu hút sự tham gia của các bên liên quan vào quá trình PRUP, đánh giá năng lực của họ và đạt được cam kết của họ về việc thực hiện các hoạt động phù hợp.

Quá trình PRUP sẽ đưa đến một danh sách các hoạt động trợ giúp và bố trí sử dụng tài nguyên cho mỗi thôn bản. Những kết quả này có thể được các bên liên quan và các cơ quan chính quyền chấp nhận và do đó có thể đã sẵn sàng được thực hiện trong nguồn lực có sẵn.

Qui hoạch sử dụng tài nguyên thôn bản đưa ra những hướng dẫn để giảm thiểu xung đột giữa công tác bảo tồn và phát triển. Tài liệu này gồm có thông tin cơ bản về kinh tế xã hội và các yếu tố sinh học và lý học, tóm tắt về tình trạng sử dụng tài nguyên và bản đồ chi tiết của thôn bản với các phân khu sử dụng tài nguyên. Qui định về sử dụng tài nguyên được xác định rõ cho từng vùng trong đó có các hạn chế sử dụng tài nguyên cho mỗi vùng cùng với hình phạt cho hành vi vi phạm và phương pháp giám sát các công việc này. Bản qui hoạch cũng đưa ra danh sách những ưu tiên cho các bên liên quan khác nhau và cộng đồng địa phương để đạt được các mục tiêu bảo tồn và phát triển đã thống nhất.

Kế hoạch Bảo tồn Đa dạng Sinh học và Sử dụng Tài nguyên cho khu bảo tồn và vùng đệm

Kết hợp kết quả và thỏa thuận của các PRUP và IRUA thôn bản trong toàn xã sẽ dẫn đến sự hình thành một Kế hoạch Bảo tồn Đa dạng Sinh học và Sử dụng Tài nguyên (RUBICON) hoàn chỉnh. Do đó, kế hoạch này phù hợp với khu bảo tồn và vùng đệm. Bản kế hoạch mô tả xu hướng phát triển kinh tế - xã hội và sử dụng tài nguyên, tóm tắt các ưu tiên về sử dụng tài

nguyên và bảo tồn, ghi nhận cam kết về bảo tồn và sử dụng tài nguyên của cộng đồng địa phương và chính quyền, và xác định các vùng hạn chế sử dụng tài nguyên và ghi nhận các hình thức hạn chế đã thống nhất.

Kế hoạch RUBICON hoàn chỉnh bao gồm các mục tiêu bảo tồn và phát triển và chương trình đầu tư đề xuất hoặc chi phí của công tác đầu tư đề xuất cho tất cả các thôn bản và các bên có liên quan. Tài liệu này cần đưa ra được cơ sở pháp lý cho các thỏa thuận PRUP ở cấp thôn bản và tạo ra một văn bản mang tính pháp lý cho việc phối hợp giữa các cơ quan chính quyền trong vùng đệm khu bảo tồn. RUBICON cần được xây dựng cho từng xã trong vùng đệm và được phối hợp để tạo ra một kế hoạch vùng đệm hoàn chỉnh. Việc lồng ghép kế hoạch sử dụng tài nguyên thôn bản vào kế hoạch xã hoặc kế hoạch RUBICON cho vùng đệm là một bước quan trọng để đảm bảo việc lập kế hoạch sử dụng tài nguyên từ dưới lên được công nhận về mặt pháp lý và được sử dụng như một kế hoạch chính thức. Mặc dù Dự án PARC chưa xây dựng được một kế hoạch RUBICON hoàn chỉnh nhưng những yếu tố cơ bản của kế hoạch này đã được đặt ra trong quá trình hình thành Khu bảo tồn loài và sinh cảnh Nam Xuân Lạc, nhất là những yếu tố này được coi là một phân tích hoàn chỉnh về quản lý sử dụng tài nguyên cho toàn vùng cảnh quan của khu bảo tồn và vùng đệm.

Giai đoạn 3: Thực hiện, giám sát và điều chỉnh kế hoạch

Hoạt động và kế hoạch đầu tư hàng năm

Cần có kế hoạch đầu tư và hoạt động hàng năm cho các thôn bản (và có thể cho cả các cơ sở sản xuất) để chuyển các ưu tiên bảo tồn và phát triển trong PRUP thôn bản thành các hoạt động thực tiễn trong kế hoạch năm. Dựa trên PRUP thôn bản, kế hoạch đầu tư cần được xây dựng cho mỗi thôn bản, bao gồm cả việc phân bổ và lịch trình sử dụng tài nguyên. Kế hoạch này đã được Dự án PARC xây dựng cho tất cả các thôn bản được chọn để thực

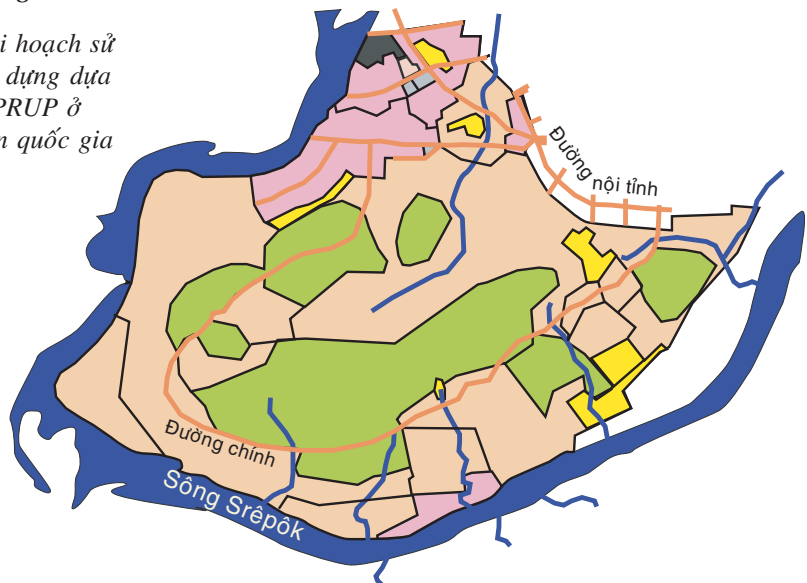
hiện PRUP ở huyện Ba Bể và Na Hang. Lợi ích của việc xây dựng kế hoạch đầu tư dựa trên PRUP là cơ quan quản lý sử dụng đất sẽ có một cơ sở vững chắc để đề nghị đầu tư cho các hoạt động phát triển. Kế hoạch hàng năm này cần được các bên liên quan ở thôn bản, xã và huyện thông qua và ký kết trên cơ sở các hoạt động đã thống nhất trong PRUP thôn bản. Khi đã được thông qua, kế hoạch này sẽ giúp đảm bảo rằng việc phát triển cơ sở hạ tầng và dịch vụ trong vùng đệm sẽ được liên kết với các kết quả của PRUP thôn bản, việc bảo tồn đa dạng sinh học và phát triển kinh tế xã hội được lồng ghép vào một chương trình sử dụng tài nguyên hoàn chỉnh cho toàn vùng cảnh quan. Để thực tiễn hơn, kế hoạch hàng năm của các thôn bản trong một xã có thể được kết hợp lại thành một kế hoạch chung của xã với điều kiện các hoạt động được từng thôn bản thống nhất và liệt kê.

Giám sát quá trình thực hiện và thoả thuận, điều chỉnh kế hoạch

Cũng như đối với mọi thoả thuận và kế hoạch dài hạn, cần phải có cơ chế giám sát thường xuyên để đảm bảo các bên liên quan tuân thủ theo các qui định và cam kết đã thống nhất. Tuy ban lãnh đạo thôn bản chịu trách nhiệm quản lý và giám sát việc lập và thực hiện kế hoạch đầu tư thôn bản, nhưng ban quản lý khu bảo tồn và chính quyền huyện nên tổ chức đánh giá hàng năm và họp để điều chỉnh kế hoạch tại cấp xã để cộng đồng và các bên liên quan có thể gặp gỡ và tự đánh giá về tiến độ thực hiện PRUP. Trong những dịp này, các thoả thuận đã đạt được cần được xem xét lại, các chỉ số đánh giá tiến độ và tác động cần được cùng đánh giá. Các cuộc họp đánh giá và điều chỉnh kế hoạch này giúp các bên liên quan cùng nhau học tập những thành công, những tồn tại và thảo luận để chỉnh sửa các qui định về sử dụng tài nguyên và các hoạt động ưu tiên đã được thống nhất trước kia. Tiếp theo việc đánh giá và trao đổi này sẽ là quá trình xây dựng kế hoạch hoạt động mới cho năm sau.

Bản đồ qui hoạch sử dụng đất đến năm 2010 của Buôn Trí A, Xã Krông Na

Ví dụ về bản đồ qui hoạch sử dụng đất được xây dựng dựa trên phương pháp PRUP ở vùng đệm của Vườn quốc gia Yok Đôn.



- | | |
|-----------------|--------------|
| Đất lâm nghiệp | Khu xây dựng |
| Đất nông nghiệp | Nghĩa trang |
| Ruộng lúa nước | Khu dân cư |

Kết luận: Cần có sự thương lượng, cùng tham gia và lồng ghép

Do liên quan đến quyền lợi của nhiều bên, các quyết định về quản lý chi phối các giải pháp sử dụng tài nguyên cần phải được tiến hành trên cơ sở đàm phán thiện chí để đạt được sự cân bằng giữa các quyền lợi khác nhau và thống nhất được các biện pháp giảm thiểu nhằm tránh tác động bất lợi và tách ra các bên yếu thế. Tuy nhiên, giữa bảo tồn và phát triển, các dự án phát triển thường được chú ý hơn các nhu cầu bảo tồn và các hạn chế sử dụng tài nguyên mà ban quản lý khu bảo tồn đặt ra sẽ làm mất đi quyền lợi và quyền sử dụng truyền thống của người dân địa phương.

Công tác lập kế hoạch ngành và kinh tế - xã hội hiện nay nhằm vào các mục tiêu tăng trưởng. Vì vậy, hoạt động này thường thiếu tham vấn ở địa phương cũng như các đánh giá tác động môi trường và xã hội mà PRUP thúc đẩy. Kết quả là, các kế hoạch này thường không quan tâm đúng mức tới quyền lợi của cộng đồng địa phương và nhu cầu bảo tồn của khu bảo tồn. Cách lập kế hoạch như vậy không phù hợp với chính sách của chính phủ về bảo vệ tài nguyên thiên nhiên và môi trường, xoá đói giảm nghèo và tăng cường dân chủ ở cơ sở. Hơn nữa, việc ra quyết định qui hoạch từ trên xuống và không có sự thương lượng đúng đắn giữa các quyền lợi khác nhau đối với tài nguyên tại địa phương sẽ đe dọa tài nguyên thiên nhiên, và gây tác động bất lợi đến người nghèo, thường là người dân tộc thiểu số sống trong và xung quanh khu bảo tồn.

Qui hoạch sử dụng tài nguyên có sự tham gia của các bên liên quan ở cấp địa phương có vai trò quan trọng trong việc hài hoà các quyền lợi khác nhau đối với tài nguyên tại địa phương, đồng thời đáp ứng được nhu cầu sử dụng tài nguyên của cộng đồng địa phương và yêu cầu bảo tồn của khu bảo tồn. Quá trình PRUP cũng đáp ứng được yêu cầu của chính phủ về thu thập dữ liệu kinh tế - xã hội và hỗ trợ

cho quá trình qui hoạch đất đai. Thúc đẩy và đưa qui hoạch sử dụng tài nguyên vào thực tiễn sẽ đóng góp cho công tác bảo tồn rừng của Việt Nam và hỗ trợ cho mục tiêu quốc gia về phát triển kinh tế bền vững. ■

Các tác giả:

Herbert Christ, Nguyên là chuyên gia lập kế hoạch sử dụng tài nguyên, hiện là cố vấn trưởng về kỹ thuật của dự án VQG Tam Đảo và quản lý vùng đệm, dự án hợp tác kỹ thuật của Đức.

Fernando Potess, Trưởng nhóm dự án PARC, Chủ tịch - giám đốc của People, Resources, and Conservation Foundation (PRCF) www.prcfoundation.org

Các báo cáo khác có liên quan của Dự án PARC

Có thể tải xuống từ trang web:
www.undp.org.vn/projects/parc

Kế hoạch sử dụng tài nguyên của xã Krông Na

Thiết kế và quản lý Khu bảo tồn loài và sinh cảnh Nam Xuân Lạc

Xây dựng Khu bảo tồn loài và sinh cảnh Vọc đen má trắng

Các báo cáo có tại Dự án VQG Tam Đảo và Quản lý Vùng đệm. Xin liên hệ
e-mail: gtz-tdmp@hn.vnn.vn
ĐT/Fax: +84-211-853011

Kế hoạch sử dụng tài nguyên cho lồng ghép phát triển vùng đệm và bảo tồn Vườn quốc gia Tam Đảo.

Kế hoạch Sử dụng Tài nguyên - Sách hướng dẫn cho cán bộ.

Các điểm dự án PARC

tại
Việt Nam



Vườn quốc gia Ba Bể

Khu bảo tồn Ba Bể được chính thức thành lập từ năm 1977, sau đó chuyển hạng thành vườn quốc gia vào năm 1992. Vườn có diện tích là 7.611 ha, bao gồm cả 500 ha hồ Ba Bể - hồ tự nhiên lớn nhất của Việt Nam. Trước đây VQG Ba Bể do Bộ Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn quản lý nhưng giữa năm 2002 đã chuyển giao cho tỉnh Bắc Kạn quản lý.

Một mạng lưới sông suối nối hồ với các khu rừng thường xanh bao phủ dãy núi đá vôi tạo cho VQG một cảnh quan độc đáo. VQG Ba Bể có tính đa dạng sinh học cao, đặc biệt là có 300 loài bướm và 80 loài cá nước ngọt. Đáng chú ý là vườn là nơi trú ngụ của một quần thể nhỏ Voọc đen má trắng, một loài đang bị đe dọa.

Khu BTTN Na Hang

Khu bảo tồn thiên nhiên có diện tích là 41.930 ha, bao gồm các núi đá vôi và rừng ẩm nhiệt đới, có những khu vực nhỏ xen lẫn rừng thường xanh núi thấp, rừng lá rộng bán thường xanh và rừng tre nứa.

Tính đa dạng sinh học của Khu BTTN Na Hang có ý nghĩa toàn cầu vì đây là khu duy nhất có quần thể tương đối lớn loài Voọc mũi hếch đặc hữu và đang bị nguy cấp. Loài này trước đây được coi là đã tuyệt chủng, và mới được phát hiện lại vào năm 1992 ở khu vực rừng núi này của tỉnh Tuyên Quang. Điều này đưa tới việc rừng Na Hang được chuyển hạng thành Khu BTTN Na Hang vào năm 1994. Khu BTTN này nằm dưới sự quản lý của Tỉnh Tuyên Quang.

Vườn quốc gia Yok Đôn

VQG Yok Đôn nằm trên địa phận tỉnh Đắk Lắk, khu vực Tây Nguyên của Việt Nam, giáp ranh biên giới với Cam-pu-chia được thành lập vào năm 1991. Vườn do Bộ Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn quản lý. Năm 2002 diện tích vườn được mở rộng lên tới 115.545 ha (gấp đôi diện tích ban đầu) và vùng đệm là 133.890 ha. Hầu hết khu vực mở rộng trước đây là rừng sản xuất.

Đây là khu vực khá bằng phẳng ở phía Nam sông Srêpôk. Trong VQG Yok Đôn có hai núi nhỏ, còn lại chủ yếu là rừng tự nhiên. Vườn quốc gia này là nơi duy nhất bảo tồn hệ sinh thái rừng khộp ở Việt Nam, xen lẫn rừng thường xanh trên núi và rừng ven sông suối. Vườn là một địa điểm quan trọng để bảo tồn thú lớn và là một trong những vùng bảo tồn chim quan trọng bậc nhất của đất nước.

Dự án PARC

Xây dựng các Khu bảo tồn nhằm Bảo vệ Tài nguyên Thiên nhiên trên Cơ sở Sinh thái Cảnh quan

PARC là dự án kết hợp bảo tồn và phát triển của nước Cộng hòa Xã hội Chủ nghĩa Việt Nam. Từ năm 1999 đến năm 2004, dự án đã thử nghiệm phương pháp tiếp cận sinh thái cảnh quan để bảo tồn di sản đa dạng sinh học của Việt Nam. Cách tiếp cận này kết hợp bảo tồn và phát triển trên cơ sở lập kế hoạch sử dụng tài nguyên tại ba điểm hiện trường: Vườn quốc gia Yok Đôn, Vườn quốc gia Ba Bể và Khu bảo tồn thiên nhiên Na Hang.

Dự án được Quỹ Môi trường Toàn cầu và Chương trình Phát triển Liên Hợp Quốc đồng tài trợ. Cục Kiểm lâm thuộc Bộ Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn và Văn phòng Dịch vụ Dự án Liên Hợp Quốc phối hợp thực hiện dự án. Tổ chức Bảo tồn Thiên nhiên Quốc tế - IUCN trợ giúp kỹ thuật cho dự án ở cấp quốc gia và Công ty Scott Wilson Asia Pacific Ltd. trợ giúp kỹ thuật cho dự án tại hiện trường.

Tài liệu tóm tắt về chính sách của dự án PARC

Bộ tài liệu tóm tắt về chính sách này giới thiệu về các biện pháp tiếp cận lập kế hoạch mà dự án PARC thực hiện trong việc lồng ghép bảo tồn đa dạng sinh học và phát triển kinh tế xã hội. Do đó, bộ tài liệu này sẽ giúp tăng cường chính sách quản lý khu bảo tồn của Việt Nam thông qua việc chia sẻ kinh nghiệm thu được từ dự án.

1. Chi trả các chi phí cho khu bảo tồn của Việt Nam
2. Bảo tồn đa dạng sinh học bằng sinh thái học cảnh quan
- 3. Lồng ghép bảo tồn và phát triển bằng cách lập kế hoạch sử dụng tài nguyên có sự tham gia**
4. Lập kế hoạch quản lý cho các khu bảo tồn của Việt Nam

Bản quyền:
2004, Chương trình Phát triển Liên Hợp Quốc

Các quan điểm đưa ra trong báo cáo này là quan điểm của cá nhân tác giả chứ không nhất thiết là quan điểm của Chương trình Phát triển Liên Hợp Quốc, Cục Kiểm lâm hay cơ quan chủ quản của tác giả.

Ấn phẩm có tại:
Phòng Bảo tồn Thiên nhiên
Cục Kiểm lâm
Bộ Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn
2 Ngọc Hà, Hà Nội, Việt Nam
ĐT: 84 4 7335676
Fax: 84 4 7335685
Email: cites_vn@fpt.vn

Và trang web của Dự án PARC:
www.undp.org.vn/projects/parc

Thiết kế: Paul Insua-Cao
Sân xuất: Haki