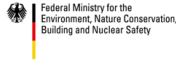




Supported by:



based on a decision of the German Bundestag



Hội thảo: Thúc đẩy các sáng kiến bảo tồn thiên nhiên của cộng đồng góp phần gìn giữ sự đa dạng văn hóa và sinh thái ở Việt Nam

Buôn Mê Thuột, ngày 20-22/12/2018

Khu bảo tồn cộng đồng quản lý: Kiến nghị và một số đề xuất chính sách

Hoàng Xuân Thủy & Đặng Xuân Trường

Nội dung trình bày

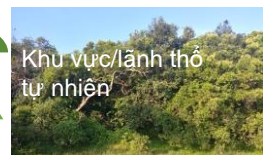
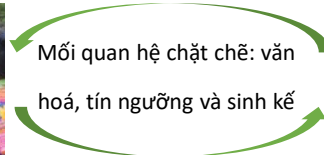
- 1) Khái niệm KBT do cộng đồng quản lý
- 2) Khung luật pháp, chính sách, hướng dẫn quốc tế về KBT do cộng đồng quản lý
- 3) Khung chính sách pháp lý, chính sách cho thúc đẩy KBT do cộng đồng quản lý ở Việt Nam
- 4) Rào cản pháp lý cho việc thừa nhận KBT do cộng đồng quản lý ở Việt Nam
- 5) Đề xuất một số chương trình xây dựng hệ thống KBT do CĐ quản lý tại Việt Nam

Khái niệm KBT do cộng đồng quản lý

Khu Bảo tồn cộng đồng quản lý ...“là một hệ sinh thái tự nhiên hoặc đã bị thay đổi một phần, trong đó chứa đựng các giá trị về đa dạng sinh học, dịch vụ hệ sinh thái và văn hoá địa phương, được người bản địa và cộng đồng địa phương tự nguyện bảo tồn bằng luật tục hoặc bằng các giải pháp quản lý hiệu quả” (IUCN, 2004).

3 đặc trưng của KBT do cộng đồng quản lý:

Năng lực/quyền lực truyền thống để ra quyết định và thực hiện các quyết định đó



2

1

Quyết định và thực hành phục vụ cho bảo tồn thiên nhiên (bao gồm sử dụng bền vững, phục hồi, xu hướng tích cực)

3

Khung luật pháp, chính sách và hướng dẫn quốc tế



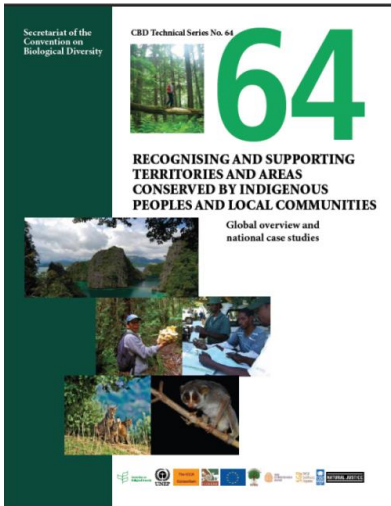
“Thừa nhận, tăng cường, bảo vệ và ủng hộ các khu bảo tồn do cộng đồng quản lý - ICCAs”
 Thỏa thuận Durban. Đại hội Durban về Vườn quốc gia thế giới của IUCN, Nam Phi, 2003.

ICCAs in trong chính sách bảo tồn quốc tế

- Được IUCN nhấn mạnh từ 2003
- Khuyến nghị từ Đại hội các vườn quốc gia thế giới của IUCN (2003, 2004)
- Thỏa thuận và kế hoạch hành động Durban (2003)
- Cam kết Sydney (2014)
- Nghị quyết đại hội bảo tồn thế giới IUCN 2004, 2008, 2012, 2016
- Sổ ấn phẩm Thực hành tốt các khu bảo vệ của Ủy ban Vườn Quốc gia thế giới IUCN/WCPA (2000, 2004, 2013)



ICCAs và Công ước đa dạng sinh học (CBD)



- Các quyết định của hội nghị thành viên (COP) 2004-2012
- Chương trình làm việc về các khu bảo vệ
- Kế hoạch chiến lược về Đa dạng sinh học 2011-2020 (Các mục tiêu Aichi)
- Kế hoạch hành động về sử dụng bền vững đa dạng sinh học theo phương thức truyền thống
- Tài liệu kỹ thuật CBD số 64/2012

Công ước đa dạng sinh học (CBD):

Điều 8 i) “Tuân theo quy định của luật pháp quốc gia của Bên ký kết **tôn trọng, giữ gìn và duy trì các kiến thức, sáng kiến và kinh nghiệm của các cộng đồng bản địa và địa phương...**”

10 c) Bảo vệ và khuyến khích **sử dụng các tài nguyên sinh học phù hợp với tập quán văn hoá cổ truyền** mà việc sử dụng đó là tương tự với các yêu cầu về bảo toàn hoặc sử dụng lâu bền.

Mục tiêu Aichi:

Mục tiêu Aichi 11: đến năm 2020, ít nhất 17% diện tích trên cạn và vùng nước nội địa và 10% diện tích ven biển và mặt biển, ... được bảo tồn thông qua việc quản lý hiệu quả, công bằng và hệ thống kết nối tốt các khu bảo vệ và bằng **các biện pháp bảo tồn phân định khu vực hiệu quả khác...**”

Mục tiêu Aichi 18: Đến năm 2020, kiến thức bản địa, sáng kiến và **các thực hành của người bản địa và cộng đồng địa phương** phù hợp với công tác bảo tồn, sử dụng bền vững ĐDSH, và các **luật tục sử dụng nguồn tài nguyên ĐDSH của họ được tôn trọng, là đối tượng đưa vào hệ thống pháp luật của các quốc gia và các ràng buộc quốc tế**



Nghị định thư Nagoya về tiếp cận nguồn gen và chia sẻ công bằng, hợp lý lợi ích phát sinh từ việc sử dụng nguồn gen trong khuôn khổ Công ước Đa dạng sinh học (Nghị quyết 17/NQ-CP ngày 17/03/2014).

Điều 8:

- Các quốc gia thành viên phải thực hiện các biện pháp để đảm bảo rằng các cộng đồng phải được thông báo và đồng thuận trước về các hoạt động liên quan đến họ, và được chia sẻ lợi ích một cách công bằng, **thừa nhận các luật tục** trong việc sử dụng và trao đổi kiến thức và tài nguyên.

ICCA chồng lấn với diện tích các loại hình khu bảo tồn khác



Chính sách IUCN kêu gọi các thành viên “thừa nhận và ủng hộ ICCA trong trường hợp chúng nằm trên diện tích các loại hình khu bảo tồn khác” – bao gồm cả các khu Ramsar, Di sản thiên nhiên Thế giới, và các khu rung đặc dụng.

Đại hội Vườn quốc gia Thế giới của IUCN 2012. Nghị quyết 5.094 Tôn trọng, thừa nhận và ủng hộ Khu bảo tồn do cộng đồng quản lý



Chính sách mới – Tháng 9 năm 2016

Nghị quyết Đại hội bảo tồn thế giới số 29: Thừa nhận và ủng hộ ICCA trong trường hợp chúng nằm trên diện tích các loại hình khu bảo tồn khác (Đại hội bảo tồn thế giới IUCN 2016, Honolulu, Hawai'i, Hoa Kỳ)

“Tổ mối quan tâm rằng các khu bảo tồn của chính phủ thành lập và khu bảo tồn tư nhân thường chồng lấn với KBT do cộng đồng quản lý mà không thừa nhận và tôn trọng chúng;”

Thúc giục có sự thừa nhận và tôn trọng thích đáng cho các khu ICCA bị chồng lấn, và thực hiện các cam kết quốc tế liên quan đến chúng, như chính sách khác của IUCN, CBD, và Tuyên bố của LHQ về quyền của người bản địa.

Khung chính sách luật pháp, chính sách và hướng dẫn quốc tế về KBT CĐ

IUCN và CBD ủng hộ mạnh mẽ sự thừa nhận và tôn trọng KBT do cộng đồng quản lý:

1) Như là một loại hình khu bảo tồn trong hệ thống khu bảo tồn quốc gia nếu chủ thể quản lý truyền thống mong muốn

2) Ngoài hệ thống khu bảo tồn của quốc gia: được coi là “các biện pháp bảo tồn dựa trên sự phân định khu vực tài nguyên có hiệu quả khác”



Khu bảo vệ: được quản lý bằng công cụ pháp lý (do nhà nước thành lập)

Khu bảo tồn: được quản lý bằng công cụ pháp lý hoặc luật tục (do cộng đồng quản lý có thể được nhà nước công nhận hoặc không)

Khung chính sách pháp lý, chính sách cho thực đẩy KBT do công đồng quản lý ở Việt Nam

Định hướng, chính lược:

- Tăng cường quản lý sử dụng bền vững tài nguyên thiên nhiên
- Nâng cao diện tích hệ sinh thái tự nhiên
- Xã hội hoá công tác quản lý tài nguyên thiên nhiên
- Đảm bảo công bằng trong khai thác, sử dụng tài nguyên thiên nhiên
- Lồng ghép phong tục, luật tục tốt trong quản lý tài nguyên thiên nhiên

Nghị quyết số 24/NQ/TW (2013) nghị quyết hội nghị lần 7 BCH TW Đảng khoá XI về chủ động ứng phó với biến đổi khí hậu, tăng cường quản lý TNTN và BVMT
 Quyết định số 1216/QĐ-TTg, 05/09/2012 của Thủ tướng Chính phủ về việc Phê duyệt Chiến lược Bảo vệ môi trường quốc gia đến năm 2020, tầm nhìn đến năm 2030
 Quyết định số 1393/QĐ-TTg, 25/09/2012 của Thủ tướng Chính phủ Phê duyệt Chiến lược quốc gia về Tăng trưởng xanh giai đoạn 2020 và tầm nhìn đến 2030
 Quyết định số 1570 /QĐ-TTg ngày 06/09/2013 của Thủ tướng Chính phủ về việc phê duyệt Chiến lược khai thác, sử dụng bền vững tài nguyên biển và bảo vệ môi trường biển đến năm 2020, tầm nhìn đến năm 2030
 Quyết định số 218/QĐ-TTg ngày 07/02/2014 phê duyệt Chiến lược quản lý rừng đặc dụng, KBT biển và KBT vùng nước nội địa Việt Nam đến năm 2020 và tầm nhìn đến năm 2030
 Quyết định số 1690/QĐ-TTg ngày 16 tháng 9 năm 2010 về việc Phê duyệt chiến lược phát triển ngành thủy sản
 Quyết định số 18/2007/QĐ-TTg về Phê duyệt Chiến lược phát triển lâm nghiệp Việt Nam giai đoạn 2006 – 2020

Khung chính sách pháp lý, chính sách cho thực đẩy KBT do công đồng quản lý ở Việt Nam

Khái niệm cộng đồng và tổ chức cộng đồng

“Cộng đồng dân cư gồm cộng đồng người Việt Nam sinh sống trên cùng địa bàn thôn, làng, ấp, bản, buôn, phum, sóc, tổ dân phố và điểm dân cư tương tự có cùng phong tục, tập quán hoặc có chung dòng họ”

(Khoản 3 Điều 4 Luật đất đai 2013)

“Cộng đồng dân cư bao gồm cộng đồng người Việt Nam sinh sống trên cùng địa bàn thôn, làng, ấp, bản, buôn, bon, phum, sóc, tổ dân phố, điểm dân cư tương tự và có cùng phong tục, tập quán.”

(Khoản 24 Điều 2 Luật Lâm nghiệp 2013)

“Tổ chức cộng đồng tham gia đồng quản lý trong bảo vệ nguồn lợi thủy sản (sau đây gọi là tổ chức cộng đồng) là tổ chức do các thành viên tự nguyện tham gia, cùng nhau quản lý, chia sẻ lợi ích, bảo vệ nguồn lợi thủy sản tại khu vực địa lý xác định, có tư cách pháp nhân hoặc không có tư cách pháp nhân, được cơ quan nhà nước có thẩm quyền công nhận và giao quyền tham gia đồng quản lý”.

(Khoản 5 Điều 3 Luật thủy sản 2017)

Khung chính sách pháp lý, chính sách cho thực đẩy KBT do cộng đồng quản lý ở Việt Nam

Quyền sở hữu và tiếp cận tài nguyên thiên nhiên của cộng đồng

- Tài nguyên thiên nhiên thuộc sở hữu toàn dân do Nhà nước đại diện chủ sở hữu và thống nhất quản lý (Hiến pháp 2013)
- Được giao quyền sử dụng đất (luật đất đai 2013)
- Cộng đồng được giao rừng tín ngưỡng, rừng bảo vệ nguồn nước, khai thác nguồn lợi và dịch vụ môi trường rừng (Luật lâm nghiệp 2017)
- Tổ chức cộng đồng được tham gia đồng quản lý nguồn lợi thủy sản (Luật thủy sản 2017)
- Các nhân sinh sống hợp pháp trong khu bảo tồn có quyền khai thác hợp pháp nguồn lợi hợp pháp trong khu bảo tồn (Luật Đa dạng sinh học 2008)
- Được ưu tiên lợi ích trong việc khai thác, sử dụng tài nguyên vùng bờ và được đảm bảo tiếp cận đối với biển (Luật tài nguyên môi trường và hải đảo 2015)

Khung chính sách pháp lý, chính sách cho thực đẩy KBT do cộng đồng quản lý ở Việt Nam

Quyền về tri thức và văn hoá truyền thống

- Được đảm bảo việc giữ gìn tiếng nói chữ viết, bản sắc dân tộc, phát huy những phong tục, tập quán truyền thống và văn hoá tốt đẹp của mỗi dân tộc (Hiến pháp 2013)
- Được thực hành văn hoá, tín ngưỡng gắn với rừng (Luật lâm nghiệp 2017)
- Được nhà nước ông nhận và bảo vệ các hình thức sở hữu tập thể, sở hữu chung của cộng đồng đối với di sản văn hoá (Luật di sản 2013)
- Được đảm bảo quyền chia sẻ lợi ích trong tiếp cận nguồn gen và bản quyền tri thức truyền thống (Luật Đa dạng sinh học 2008)



Khung chính sách pháp lý, chính sách cho thực đẩy KBT do cộng đồng quản lý ở Việt Nam

Hệ thống phân loại khu bảo vệ và rung đặc dung ở Việt Nam

Luật Đa dạng sinh học 2008

- Vườn quốc gia
- Khu dự trữ thiên nhiên
- Khu bảo tồn loài – sinh cảnh
- Khu bảo vệ cảnh quan

Luật lâm nghiệp 2017

- Vườn quốc gia
- Khu dự trữ thiên nhiên
- Khu bảo tồn loài – sinh cảnh
- Khu bảo vệ cảnh quan
- Khu rừng thực nghiệm khoa học; vườn thực vật quốc gia; rừng giống quốc gia

Tiêu chí phân loại chung:

- Hệ sinh thái đặc trưng, loài đặc hữu
- Có giá trị đặc biệt về khoa học, giáo dục, giải trí, nghỉ dưỡng

Các giá trị đi kèm khác (giá trị văn hoá, tín ngưỡng và sinh kế ủa cộng đồng) theo định nghĩa cập nhật của IUCN???

Rào cản pháp lý cho việc thừa nhận KBT do cộng đồng quản lý ở Việt Nam

- Tư cách pháp nhân/địa vị pháp lý của cộng đồng chưa rõ ràng: Bộ luật dân sự 2015 vẫn không quy định cộng đồng có tư cách pháp nhân/địa vị pháp lý;
- Hạn chế quyền sử dụng, tiếp cận tài nguyên (đặc biệt đối với tài nguyên rừng) -> Hạn chế việc chia sẻ lợi ích;
- Hạn chế quyền định đoạt đối với tài nguyên -> khó tiếp cận đến chính sách tín dụng;
- Yếu tố văn hoá truyền thống và thiết chế truyền thống của cộng đồng chưa được coi trọng đúng mức trong tiêu chí phân loại, cơ chế quản lý của khu bảo tồn.



Kiến nghị và một số đề xuất chính sách

- Vấn đề cần thiết và cũng là thách thức nhất để giúp thúc đẩy xây dựng hệ thống ICCA đó là: **sự chuyển đổi về ý thức hệ.**
- Tất cả các nhà bảo tồn thiên nhiên (chuyên gia và thực hành) cần phải tiếp cận cởi mở, tôn trọng các nhà bảo tồn 'cổ xưa' nhất thế giới: **người bản địa và cộng đồng địa phương.**
- Chúng ta cần nhận thức rõ rằng ICCA thường không chỉ là 'dự án' của cộng đồng đảm nhận mà là cách sống với **một nền tảng trong lịch sử và truyền thống.**

- ✍ Nên coi đối tượng tài nguyên được quản lý theo phương thức truyền thống của cộng đồng là một loại hình khu bảo tồn cấp cộng đồng thống nhất, dù cho cộng đồng sử dụng với mục đích thực hành văn hoá tín ngưỡng hay sinh kế một cách bền vững.
- ✍ Quyền sử dụng/hưởng dụng rừng truyền thống cần được đảm bảo để gắn trách nhiệm, sự tự hào của người làm chủ trong việc bảo vệ không gian tín ngưỡng và sinh kế cho cộng đồng địa phương. Các hoạt động, chương trình, dự án phát triển kinh tế - xã hội có ảnh hưởng tới không gian rừng truyền thống cần phải có đánh giá tác động xã hội và môi trường một cách cẩn trọng. Đặc biệt, các dự án trước khi triển khai cần được sự đồng thuận cao của cộng đồng, tránh những xung đột có thể nảy sinh.
- ✍ Văn bản dưới luật cần quy định cụ thể về thể chế, quy chế, thủ tục cho thừa nhận và quản lý đối với đối tượng rừng này một cách phù hợp với đặc thù văn hoá, kiến thức truyền thống.

Kiến nghị và một số đề xuất chính sách

- Thông qua công nhận loại hình khu bảo tồn do cộng đồng quản lý, Nhà nước thừa nhận địa vị pháp lý của cộng đồng đối với các khu rừng truyền thống và đảm bảo cộng đồng thực hành quyền hưởng dụng hợp pháp đối với tài nguyên.
- Cần đưa "khu bảo tồn do cộng đồng quản lý" vào trong hệ thống phân hạng của hệ thống khu bảo tồn ở Việt Nam. Từ đó đề ra cơ chế quản lý một cách phù hợp với thực tiễn, năng lực vận hành hệ thống các khu vực này.
- Không đặt ra tiêu chí về diện tích khi thừa nhận các khu bảo tồn do cộng đồng quản lý. Thay vào đó, tiêu chí về thực hành tốt của cộng đồng trong văn hoá, tín ngưỡng và kiến thức truyền thống cần được ưu tiên xem xét.
- Áp dụng phương thức đồng quản lý đối với các khu bảo tồn do cộng đồng quản lý, đặc biệt là các khu vực nằm trong diện tích thuộc quyền quản lý của các thể quản lý nhà nước (ban quản lý rừng đặc dụng, phòng hộ, công ty lâm nghiệp, khu bảo tồn biển, khu đất ngập nước).

Kiến nghị và một số đề xuất chính sách

- Áp dụng và thực hiện nguyên tắc đồng thuận dựa trên cơ sở tự nguyện, được thông báo trước và cung cấp thông tin đầy đủ (FPIC) đối với các hoạt động, dự án có tác động đến các khu bảo tồn do cộng đồng quản lý.
- Tôn trọng thiết chế và cơ chế quản trị truyền thống của cộng đồng, tạo cơ chế thông thoáng, đơn giản hoá thủ tục trong việc cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất/rừng đối với loại hình khu bảo tồn do cộng đồng quản lý.
- Các sáng kiến của đồng bào DTTS và cộng đồng trong việc khôi phục, vận dụng kiến thức văn hoá truyền thống trong quản lý, sử dụng rừng cũng như bảo tồn đa dạng sinh học cần được thừa nhận và ủng hộ. Việc này có thể bao gồm cả việc thừa nhận và khuyến khích các mô hình cộng đồng dân cư, nhóm hộ, dòng họ liên kết, đồng thuận quản lý theo thiết chế truyền thống, luật tục để hưởng chi trả dịch vụ môi trường rừng và khai thác lâm sản cho mục đích sử dụng trong nội bộ cộng đồng.
- Thiết lập hệ thống cơ sở dữ liệu quốc gia về các khu bảo tồn do cộng đồng quản lý nhằm đảm bảo rừng được bảo vệ và hạn chế nguy cơ xung đột trong quy hoạch sử dụng đất, rừng và các dự án phát triển. Hệ thống này có thể kết nối với hệ thống cơ sở dữ liệu toàn cầu

Đề xuất một số chương trình xây dựng hệ thống KBT do CĐ quản lý tại Việt Nam

1. Nghiên cứu rà soát toàn bộ hệ thống rừng truyền thống của cộng đồng để làm cơ sở xây dựng văn bản chính sách về quản lý rừng tín ngưỡng và phòng hộ do cộng đồng quản lý;
2. Phát triển và xây dựng hệ thống thu thập, lưu trữ và cập nhật thông tin, dữ liệu rừng về tín ngưỡng và phòng hộ do cộng đồng quản lý;
3. Hỗ trợ chính quyền và cơ quan quản lý lâm nghiệp tỉnh huyện ban hành các chỉ đạo hướng dẫn thực thi giao và quản lý rừng tín ngưỡng, rừng phòng hộ do cộng đồng quản lý
4. Hỗ trợ kết nối mạng lưới và tăng cường năng lực quản lý rừng tín ngưỡng, rừng phòng hộ cho cộng đồng theo yêu cầu của luật lâm nghiệp
5. Tăng cường nâng cao nhận thức cho các bên về KBT do cộng đồng quản lý
6. Giám sát, đánh giá thực giao rừng tín ngưỡng và phòng hộ cho cộng đồng quản lý

Trân trọng cảm ơn!

