

CÁC MỐI ĐE DỌA VÀ XUNG ĐỘT TRONG BẢO TỒN NGUỒN LỢI THỦY SẢN VÙNG CAO Ở MIỀN BẮC VÀ MIỀN TRUNG VIỆT NAM

THE THREATS AND CONFLICT IN HIGHLAND AQUATIC CONSERVATION IN THE NORTHERN AND CENTRAL OF VIETNAM

Nguyễn Thị Diệu Phương, Soren Lund, Trine Glue Doan, Đỗ Văn Thịnh*

và Nguyễn Thị Hạnh Tiên

Viện nghiên cứu nuôi trồng Thủy sản 1, Việt Nam

Email: ndprial@yahoo.com

ABSTRACT

In Vietnam, the fauna and flora is plentiful and diversity. Vietnam's biodiversity is an important part of the country's economy and culture. However, aquatic resources are declining. This article presents the relevant issues in aquatic conservation in the Northern and Central Vietnam. This research is completed by primary and secondary data collection. There are many development pressures on and threats to aquatic resources in Son La and Quang Tri provinces, including hydropower development, gold and mineral mining, agricultural cultivation, industrial activities, and deforestation. It is challenging to balance economic development and aquatic conservation, and to ensure poverty reduction, food security and sustainable use of aquatic resources. The key finding with regard to pressures, threats, and conflicting interests are presented in this paper.

ĐẶT VẤN ĐỀ

Việt Nam có mạng lưới sông ngòi dày đặc với ba phần tư diện tích là đồi núi. Việt Nam có hệ động thực vật rất phong phú và đa dạng, tuy nhiên hiện nay nhiều loài đang bị đe dọa và có nguy cơ tuyệt chủng. Đa dạng sinh học của Việt Nam là một phần quan trọng của nền kinh tế và văn hóa của đất nước vì đóng góp một phần đáng kể cho ngành nông - lâm - ngư nghiệp, y tế, công nghiệp và du lịch. Tuy nhiên, nguồn lợi thủy sản đang suy giảm nhanh chóng dẫn tới đời sống của người dân phụ thuộc vào nguồn lợi thủy sản ngày càng khó khăn hơn

Dự án "Bảo tồn và phát triển bền vững nguồn lợi thủy sản vùng cao" (HighARCS) thực hiện từ 2009 đến 2012 với sự tham gia của 10 đối tác đến từ châu Âu và châu Á. Dự án HighARCS nhằm nghiên cứu một cách toàn diện trong việc bảo tồn đa dạng sinh học thủy sản, duy trì các dịch vụ hệ sinh thái và sử dụng nguồn lợi thủy sản vùng cao một cách hợp lý trong bối cảnh hiện nay. Nghiên cứu này là một trong các hoạt động nghiên cứu của dự án, thực hiện phân tích đánh giá nhanh hiện trạng, đánh giá các hệ sinh thái, sinh kế của người dân phụ thuộc vào nguồn lợi thủy sản cũng như các vấn đề liên quan đến xã hội và thể chế. Hai huyện Phù Yên- tỉnh Sơn La và huyện Đăkông - tỉnh Quảng Trị là các huyện nghèo vùng cao được lựa chọn làm điểm nghiên cứu, đại diện cho miền Bắc và miền Trung Việt Nam.

Nghiên cứu này nhằm góp phần thực hành quản lý bền vững nguồn lợi thủy sản bằng cách phân tích các xung đột lợi ích giữa các bên liên quan khác nhau trong việc sử dụng nguồn lợi thủy sản tại Việt Nam. Thông qua nghiên cứu này những câu hỏi quan trọng sẽ trả lời: Các xung đột trong việc quản lý bền vững nguồn lợi thủy sản tại điểm nghiên cứu là gì? Làm thế nào để giải quyết các xung đột liên quan đến thực thi chính sách và pháp luật hiện hành của các tổ chức có liên quan và quá trình ra quyết định hiện hành?

PHƯƠNG PHÁP NGHIÊN CỨU

Nghiên cứu này tập trung vào việc xây dựng sự hiểu biết về các xung đột giữa các bên liên quan trong việc sử dụng và quản lý nguồn lợi thủy sản ở Sơn La và Quảng Trị. Trên cơ sở đó kết quả của nghiên cứu là tập hợp các đề xuất nhằm phục vụ cho kế hoạch phát triển bền vững hệ sinh thái, cải thiện quan điểm về sử dụng tài nguyên thiên nhiên, giải quyết các xung đột sử dụng và bảo tồn nguồn lợi thủy sản.

Để phân tích các xung đột hiện tại về việc sử dụng nguồn lợi thủy sản phương pháp nghiên cứu được sử dụng là kết hợp giữa thu thập dữ liệu với nghiên cứu tại thực địa.

Thu thập số liệu thứ cấp:

Số liệu thứ cấp được thu thập từ các cơ quan quản lý thuộc các tỉnh, huyện, xã, bao gồm các văn bản luật, nghị định, thông tư, báo cáo về chức năng, nhiệm vụ của các tổ chức khác nhau, đa dạng sinh học và các chiến lược bảo vệ tài nguyên thiên nhiên. Thông qua các văn bản, báo cáo của nhà nước, các Bộ và của các tổ chức.

Thông qua phỏng vấn:

Số liệu sơ cấp được thu thập ở cả hai tỉnh thông qua các cuộc phỏng vấn với những cán bộ lãnh đạo chủ chốt của các Ủy ban nhân dân tỉnh, huyện, xã, các Sở nông nghiệp và phát triển nông thôn, Sở tài nguyên môi trường và các cơ quan liên quan cấp huyện. Bên cạnh đó, phỏng vấn cũng được thực hiện đối với những cán bộ phụ trách nông nghiệp, nuôi trồng thủy sản hoặc cán bộ phụ trách môi trường ở các xã và các trường thôn. Do tính chất nhạy cảm của nhiều vấn đề liên quan đến nghiên cứu này, tất cả các cuộc phỏng vấn đảm bảo bí mật, do đó trong bài báo này các cuộc phỏng vấn chỉ ghi ngày tháng và không ghi tên cụ thể của người được phỏng vấn để đảm bảo rằng ý kiến của họ được giữ bí mật.

Thông qua khảo sát thị trường tại địa phương:

Khảo sát thị trường địa phương được thực hiện với mục đích xây dựng sự hiểu biết về chuỗi thị trường của sản phẩm thủy sản. Điều này được thực hiện bằng cách tiến hành các cuộc phỏng vấn với các ngư dân, các chủ đầu mối và thương nhân tại chợ địa phương và trong các làng, bản khai thác thủy sản.

KẾT QUẢ VÀ THẢO LUẬN

Các bên liên quan liên quan đến bảo tồn thủy sản vùng cao

Các bên liên quan tham gia vào bảo tồn đa dạng sinh học và nguồn lợi thủy sản vùng cao bao gồm:

- Ngư dân: Những người có sinh kế phụ thuộc nhiều vào nguồn lợi thủy sản, một phần hoặc tổng thu nhập của họ liên quan đến khai thác thủy sản.
- Người buôn bán: Những người tham gia bán buôn, đầu mối trung gian hoặc buôn bán nhỏ lẻ về cá và các sản phẩm thủy sản.
- Người tiêu dùng: Những người sử dụng sản phẩm thủy sản làm thức ăn hàng ngày hoặc các nhà hàng thủy sản.
- Cơ quan quản lý: Đội ngũ nhân viên từ trung ương đến địa phương đang tham gia vào quản lý sản xuất nông nghiệp, thủy sản và quản lý môi trường.
- Các nhà nghiên cứu: Những người tham gia nghiên cứu nguồn lợi thủy sản, những người có kiến thức trong việc nghiên cứu nguồn lợi thủy sản miền núi.
- Ngoài ra còn có các tổ chức phi chính phủ hoạt động trong lĩnh vực bảo tồn nguồn lợi thủy sản, quản lý môi trường và ban giám đốc các đập thủy điện.

Có rất nhiều áp lực đe dọa đến nguồn lợi thủy sản ở các tỉnh Sơn La và Quảng Trị, bao gồm sự phát triển thủy điện, khai thác vàng và khoáng sản, hoạt động công nghiệp, sản xuất nông nghiệp và phá rừng làm nương rẫy. Theo một cán bộ tại huyện Phú Yên (phỏng vấn, tháng 9 năm 2010) cho biết rằng rất khó khăn để cân bằng giữa phát triển kinh tế và bảo tồn nguồn lợi thủy sản, các vấn đề áp lực, đe dọa và xung đột lợi ích sẽ được trình bày trong các phần dưới đây.

Xung đột lợi ích giữa xây dựng đập thủy điện và bảo tồn nguồn lợi thủy sản

Chiến lược phát triển ngành điện Việt Nam trong giai đoạn 2006 - 2015 định hướng đến năm 2025 là ưu tiên phát triển thủy điện và khuyến khích đầu tư các nhà máy thủy điện nhỏ. Theo ước tính, tổng công suất của các nhà máy thủy điện đạt tới 15.000 MW vào năm 2020. Chính phủ khuyến khích các doanh nghiệp trong và ngoài nước xây dựng nhà máy thủy điện quy mô

vừa và nhỏ (Báo điện tử Thiên Niên Net, 2011). Tại Đakrông, Hiện có bốn nhà máy thủy điện được xây dựng dọc 50km sông Đakrông. Thủy điện Đakrông 1 tại xã Húc Nghi có công suất 12MW, thủy điện Đakrông 2 tại xã Đakrông với công suất 14,4 MW, Đakrông 3 (8MW) và Đakrông 4 (21 MW) tại xã Tà Long. Phát triển thủy điện đang tạo ra những thay đổi trên các dòng sông và tốc độ dòng chảy, dẫn đến bồi lắng phù sa và xói mòn. Hồ chứa tạo ra lũ lụt, làm thay đổi hệ sinh thái và phá hủy sự đa dạng sinh học (Hội Khoa học và Công nghệ, 2007). Hiện nay chưa có báo cáo đánh giá về tác động của thủy điện đến đa dạng sinh học ở Quảng Trị. Hơn nữa trong các mục tiêu và định hướng của dự án phát triển kinh tế và xóa đói giảm nghèo trong giai đoạn 2009-2020 của huyện Đakrông đã chỉ ra rằng huyện ưu tiên cho phát triển công nghiệp quy mô nhỏ, đặc biệt là khai thác khoáng sản và thủy điện. Sẽ đầu tư cho 4 nhà máy thủy điện vừa và nhỏ ở sông Đakrông (Thủy điện A Cho ở xã Húc Nghi, Ra Lay - Bà Năng, Giang Thoan ở xã Hướng Hiệp và Rao Vinh tại xã Triệu Nguyên) để tạo việc làm và tăng thu nhập cho người dân địa phương và tăng ngân sách cho huyện (Sở Kế hoạch và Đầu tư Quảng Trị, 2011).

Ở huyện Phù Yên, xã Tường Hạ, xã Tường Tiến nằm dọc theo hồ chứa của thủy điện Hòa Bình với công suất 1.920 MW và thủy điện Sơn La với công suất 2.400 MW. Ngoài ra, theo quy hoạch 2009-2020 sẽ có thêm bốn thủy điện nhỏ (Suối Sập 1, Suối Sập 2, Suối Sập 3 và Mường Lang) với công suất 8-15 MW /thủy điện (Ủy ban nhân dân huyện Phù Yên, 2009). Ngư dân Phù Yên - Sơn La cho biết: sản lượng cá giảm đáng kể, kể từ khi nhà máy thủy điện được xây dựng, việc xây dựng các đập thủy điện làm ảnh hưởng tới đường di cư của cá, cá không thể di chuyển đến các khu vực bãi đẻ. Bên cạnh đó có quá nhiều người tham gia đánh bắt cá và nhiều người trong số họ sử dụng thiết bị đánh bắt hủy diệt (mặc dù bị cấm) như dùng điện và lưới có kích cỡ mắt nhỏ (Nhật ký phỏng vấn tại Tường Hạ và Tường Tiến, 11/4-22/4). Xây dựng thủy điện dẫn đến việc phải di dân tái định cư, bên cạnh đó sự tăng trưởng dân số dẫn đến khai thác quá mức tài nguyên thiên nhiên, làm môi trường sống thay đổi.

Tuy nhiên, một cán bộ địa phương cho biết: "Nếu chúng ta quản lý các thủy điện tốt, các nguồn lợi thủy sản sẽ không bị ảnh hưởng" (Phỏng vấn, tháng 9, 2010). Trước khi xây dựng các đập thủy điện đều có đánh giá tác động môi trường, nhưng không có nghiên cứu nào đánh giá những thay đổi về nguồn lợi thủy sản sau khi xây dựng đập (Phỏng vấn, tháng 1/2010). Tuy nhiên việc xây dựng các thủy điện dẫn đến thay đổi trong việc sử dụng đất; mực nước hồ dâng lên khiến người dân mất đất canh tác và họ phải di ven lên núi sinh sống, phải chặt phá rừng để canh tác. Người dân thường sử dụng kỹ thuật canh tác lạc hậu, năng suất thấp, tỷ lệ nghèo đói cao. Họ phụ thuộc nhiều vào nguồn lợi tự nhiên, tiếp tục phá rừng và đánh bắt các nguồn lợi thủy sản một cách hủy diệt. Sự phát triển của thủy điện và nghèo đói là những yếu tố quan trọng nhất đối với sự suy giảm trong đa dạng sinh học ở Phù Yên. Điều này cho thấy rằng có rất nhiều lợi ích xung đột giữa các kế hoạch phát triển thủy điện và bảo tồn đa dạng sinh học thủy sản.

Xung đột lợi ích giữa khai thác khoáng sản và bảo tồn đa dạng sinh học

Mục tiêu, định hướng phát triển kinh tế và xóa đói giảm nghèo trong giai đoạn 2009-2020 của huyện Đakrông (tỉnh Quảng Trị) là ngành công nghiệp khai thác khoáng sản được ưu tiên phát triển. Huyện Đakrông tập trung đầu tư vào khai thác cát, dây chuyền sản xuất cát sỏi trên sông Đakrông (xã Ba Lòng, xã Mò Ó). Đầu tư cơ sở hạ tầng và dịch vụ cho khai thác vàng ở các xã A Vao, A Bung, xã Tà Long sử dụng lao động địa phương và quản lý tốt để hạn chế tác động môi trường và tăng ngân sách cho huyện. Ở huyện Đakrông có một số địa điểm khai thác vàng: trên sông Đakrông tại xã A Vao đã có hàng trăm người đến đây để khai thác vàng trong năm 2010. Khai thác vàng tạo ra ô nhiễm môi trường, xói mòn đất và ô nhiễm nguồn nước dọc theo sông, suối và gây mất an ninh trật tự trong khu vực. Các thợ mỏ vàng dựng các lán trại, sử dụng chất nổ và các phương tiện khác để khai thác (www.thesaigontime, 2010).

Ở huyện Phù Yên (tỉnh Sơn La), kế hoạch phát triển kinh tế xã hội có những chính sách thu hút đầu tư cho các nhà đầu tư và các công ty đến khai thác, chế biến khoáng sản như quặng

đồng (Cu), quặng chì (Pb), niken ... Trong quy hoạch tổng thể, khai thác khoáng sản được đề xuất thiết lập hai nhà máy chế biến quặng đồng tại Gia Phù và chế biến chì kẽm tại Mường Cơi và xây dựng các trạm khai thác quặng tại xã Đá Đỏ và xã Suối Bau. Hơn nữa, xây dựng một nhà máy sản xuất phân bón NKP ở Gia Phù để sử dụng các sản phẩm từ các nhà máy quặng (Ủy ban nhân dân huyện Phù Yên, 2009).

Quá trình khai thác khoáng sản có tác động nghiêm trọng đến môi trường và làm giảm đa dạng sinh học. Rõ ràng quy hoạch tổng thể, khai thác khoáng sản tại Phù Yên và Đăkrông có lợi ích xung đột với bảo tồn đa dạng sinh học thủy sản.

Xung đột lợi ích giữa sản xuất nông nghiệp và bảo tồn đa dạng sinh học

Tại Phù Yên, thực tế sản xuất nông nghiệp (trồng lúa, canh tác đậu tương ...) sử dụng hóa chất và thuốc trừ sâu thải ra môi trường và gây ô nhiễm nguồn nước. Nhiều người được phỏng vấn cho rằng họ canh tác trên sườn núi cao, sử dụng thuốc bảo vệ thực vật, thuốc trừ sâu. Mưa sẽ rửa trôi và chảy xuống lòng hồ và tạo ra tác động tiêu cực đối với đa dạng sinh học và có thể ảnh hưởng tới sức khỏe con người khi sử dụng nguồn nước (Thảo luận nhóm tại Tường Hạ, tháng 10/2010). Tuy nhiên, trong quy hoạch tổng thể của huyện Phù Yên giai đoạn 2009-2020 đã khuyến khích thay đổi cơ cấu trong nông nghiệp, tập trung thâm canh, canh tác hạn chế trên đất dốc cao, tăng diện tích cây công nghiệp dài hạn và chăn nuôi. Ngoài ra, giao đất rừng cho hộ gia đình và cộng đồng quản lý, phần đất có 17.455 ha rừng tới năm 2020 với tỷ lệ che phủ rừng khoảng 60% (Ủy ban nhân dân huyện Phù Yên, 2009). Theo kế hoạch tổng thể này, tỷ trọng chăn nuôi sẽ được tăng cao trong cơ cấu nông nghiệp, do đó chất thải và hóa chất sử dụng sẽ tăng lên và ảnh hưởng đến môi trường cũng như đa dạng sinh học.

Huyện Đăkrông đã lên kế hoạch xây dựng khu vực sản xuất tập trung trong nông lâm nghiệp. Khuyến khích trồng cây lương thực, cây công nghiệp (cao su, hồ tiêu ...) và cung cấp đất trồng rừng cho người dân (Sở Kế hoạch và Đầu tư tỉnh Quảng Trị, 2011). Kế hoạch này chưa thấy có xung đột lợi ích trong chính sách phát triển nông nghiệp và bảo tồn đa dạng sinh học huyện Đăkrông.

Xung đột lợi ích giữa khai thác - nuôi trồng thủy sản và bảo tồn đa dạng sinh học

Khai thác thủy sản và nuôi trồng thủy sản không bền vững tác động tiêu cực đến bảo tồn tài nguyên thiên nhiên tại hai huyện Đăkrông và huyện Phù Yên. Quy hoạch tổng thể của huyện Phù Yên 2009-2020 khuyến khích nuôi trồng thủy sản, đặc biệt là nuôi cá lồng trên hồ chứa sông. Theo ước tính, tổng số diện tích nuôi trồng thủy sản là 159 ha vào năm 2020 với sản lượng trung bình 1,5-2 tấn/ha. Tổng sản lượng thủy sản khai thác và nuôi trồng thủy sản là 3.588 tấn (năm 2015) và 6.210 tấn (năm 2020). Các loài nuôi chủ yếu là cá cá trôi, cá chép, cá mè, cá rô phi, ếch, ba ba. Theo chính sách, nuôi cá lồng này và nuôi các loài thủy sản có giá trị kinh tế sẽ tạo ra tác động về môi trường. Ngoài ra, người dân sống trong hoàn cảnh rất khó khăn, mất ruộng lúa do xây dựng các đập thủy điện, năng suất cây nông nghiệp thấp do xói mòn đất, lũ lụt ..., do đó nguồn lợi thủy sản là một trong những hoạt động sinh kế chính. Gần đây, khai thác thủy sản sử dụng phương thức đánh bắt không phù hợp như kích cỡ mắt lưới quá nhỏ và sử dụng các thiết bị điện đã dẫn đến làm giảm nguồn lợi thủy sản một cách nhanh chóng. Người dân vẫn đánh bắt cá bằng các phương pháp bất hợp pháp như vậy sẽ dẫn tới nguồn lợi thủy sản và đa dạng sinh học suy giảm một cách nhanh chóng.

Quy hoạch tổng thể của huyện Đăkrông khuyến khích người dân địa phương thực hiện mô hình chăn nuôi V-A-C (ao-vườn-chuồng) trong quy mô hộ gia đình, tuy nhiên chưa có chính sách ngư nghiệp trong quy hoạch. Cá là nguồn thực phẩm quan trọng đối với người dân địa phương tuy nhiên trong thời gian gần đây nguồn lợi thủy sản bị khai thác quá mức bằng các phương pháp đánh bắt không hợp lý: như sử dụng chất độc và thiết bị điện vẫn còn hiện hữu. Sự hạn chế trong nhận thức về bảo tồn nguồn lợi và những khó khăn trong đời sống đã tác động lớn tới sự suy thoái các quần thể cá. Chính quyền địa phương cho rằng công tác tuyên truyền pháp luật khai thác nguồn lợi thủy sản và nâng cao nhận thức trong bảo tồn nguồn lợi

thủy sản là quan trọng đối với bảo tồn đa dạng sinh học. Tuy nhiên, khai thác thủy sản theo đúng luật pháp không cung cấp đủ cá cho các ngư dân đảm bảo cuộc sống vì vậy họ vẫn còn đánh bắt cá bất hợp pháp. Nếu áp dụng nghiêm các quy định thì người dân khai thác bị mất nguồn sinh kế và đời sống của họ sẽ bị đe dọa như vậy rất khó khăn trong việc tìm ra các giải pháp tối ưu cho vấn đề này (Phòng vấn, tháng 9/2010). Vì vậy, điều quan trọng là giáo dục người dân về vai trò của đa dạng sinh học trong đời sống của người dân địa phương trong thời gian dài và tạo ra công việc thay thế cho người dân địa phương thay cho khai thác thủy sản.

Xung đột lợi ích trong phát triển nhà máy và bảo vệ môi trường

Theo quy hoạch tổng thể của huyện Phù Yên 2009-2020, sẽ có bốn khu công nghiệp tại Phù Gia, Huy Thượng, Huy Hà, xã Mường Cơi. Tiếp theo, sẽ có nhiều nhà máy được xây dựng như nhà máy gạch, nhà máy gốm sứ, dệt may và nhà máy chế biến sản phẩm nông nghiệp (Ủy ban nhân dân huyện Phù Yên, 2009). Nếu tất cả các nhà máy đang xây dựng không tuân thủ đúng các quy định về môi trường sẽ ảnh hưởng rất lớn đối với ô nhiễm nguồn nước. Gần đây, một số cơ sở chế biến tại huyện Phù Yên đã xả chất thải ra sông và ảnh hưởng đến cuộc sống của người dân địa phương. Tuy nhiên, huyện không có đủ thiết bị để kiểm tra chất lượng nước để đưa ra các hình thức xử lý cho các nhà máy. Vì vậy rất khó khăn ngăn chặn việc xả thải chất thải của nhà máy (phòng vấn, tháng 9/2010).

Huyện Đakrông cũng có quy hoạch tổng thể, một số nhà máy thức ăn gia súc, chế biến thực phẩm, thủ công mỹ nghệ, dệt may và chế biến gỗ sẽ được xây dựng trên địa bàn huyện trong giai đoạn 2009-2020 (Sơ Kế hoạch và Đầu tư tỉnh Quảng Trị, 2011). Nếu huyện không có kế hoạch cụ thể cho quản lý môi trường, chất thải từ các nhà máy này có thể sẽ tạo ra tác động tiêu cực đến môi trường cũng như chất lượng nước và đe dọa đến đa dạng sinh học.

Việc thực hiện pháp luật và chính sách về bảo vệ nguồn lợi thủy sản tại Sơn La và Quảng Trị

Việc thực hiện pháp luật và chính sách về bảo vệ nguồn lợi thủy sản ở Sơn La

Quy định của tỉnh về bảo tồn nguồn lợi thủy sản: Ở tỉnh Sơn La, Chi cục thủy sản thuộc Sở Nông nghiệp và Phát triển nông thôn (NN & PTNT) chịu trách nhiệm bảo tồn nguồn lợi thủy sản và phát triển thủy sản trong toàn tỉnh. Ủy ban nhân dân tỉnh Sơn La đã thành lập phòng Môi trường có trách nhiệm thực hiện công tác bảo tồn đa dạng sinh học. Tỉnh cũng đã quan tâm đến bảo tồn nguồn lợi thủy sản và Ủy ban nhân dân tỉnh Sơn La đã ban hành; các quyết định và nghị quyết trong đó có ba vấn đề quan trọng liên quan đến việc quản lý và sử dụng nguồn lợi thủy sản:

- Khai thác thủy sản kết hợp với bảo vệ và phát triển nguồn lợi thủy sản. Các khu vực bãi cá đẻ được bảo vệ trong các sông, suối, hồ, đặc biệt là khu vực sinh sản ở sông Đà và sông Mã.
- Tái tạo lại nguồn lợi thủy sản tại hồ chứa Hòa Bình và Sơn La hàng năm.
- Ưu tiên đầu tư cho những công tác sau: Khảo sát nơi sinh sản, bãi đẻ và các khu vực được bảo vệ cho cá chưa trưởng thành tại hồ chứa Hòa Bình và đập thủy điện Sơn La; Xây dựng chợ cá, quy định xây dựng để bảo vệ các loài cá di cư, bãi đẻ của các loài cá quý hiếm như Anh vũ (*Semilabeo notabilis* Peters, 1880), cá Lăng chấm (*Hemibagrus guttatus* Lacépède, 1803), cá Chiền *Bagarius rutilus* Ng. & Kottelat, 2001), cá Rầm xanh (*Sinilabeo lemasoni* Pelleggin & Chevey, 1936); xây dựng khu dự trữ quốc gia trên sông Đà tại tỉnh Sơn La; xây dựng khu bảo tồn cấp tỉnh trên sông Mã để bảo vệ hệ sinh thái thủy sản kết hợp với du lịch, nghiên cứu và giáo dục (Hội đồng nhân dân tỉnh Sơn La, 2010).

Sở Tài nguyên và Môi trường (Sở TN & MT) của tỉnh Sơn La đã soạn thảo tài liệu đào tạo về bảo vệ môi trường cho cán bộ xã, các đơn vị kinh doanh và người dân địa phương trên cơ sở các văn bản hướng dẫn của Bộ Tài nguyên và Môi trường (Bộ TN & MT). Các tài liệu cho thấy trách nhiệm của UBND các cấp trong việc bảo tồn và phát triển các hệ sinh thái tự nhiên.

Các tổ chức, cá nhân nhận biết các loài thuộc danh mục loài quý hiếm, đang bị đe dọa hoặc mất môi trường sống cần được báo cáo đến các tổ chức hoặc Ủy ban nhân dân xã và báo cáo với cơ quan chuyên môn của tỉnh. Tuy nhiên các hướng dẫn thực hiện cụ thể trong bảo tồn thủy sản cũng không có thông tin về bảo tồn đa dạng sinh học

Thực hiện các quy định tại cấp huyện: Phòng Tài nguyên và Môi trường của huyện Phù Yên chỉ có một nhân viên chịu trách nhiệm về quản lý môi trường tại thời điểm nghiên cứu. Huyện đã sử dụng các tài liệu tuyên truyền cho người dân về bảo vệ môi trường. Hơn nữa theo hướng dẫn của Sở tài nguyên môi trường tỉnh Sơn La, huyện Phù Yên cũng đã ban hành hướng dẫn, đôn đốc các doanh nghiệp bảo vệ môi trường và thực hiện các hoạt động bảo vệ môi trường, xác nhận cam kết bảo vệ môi trường (Ủy ban nhân dân huyện Phù Yên, 2010). Ngoài ra, Phòng Tài nguyên môi trường Phú Yên đã gửi tài liệu bằng văn bản trực tiếp đến các xã, thị trấn trong việc thực hiện pháp luật về bảo vệ môi trường. Hơn nữa, họ cũng thực hiện công tác phổ biến giáo dục pháp luật về bảo vệ môi trường cho nhân dân trong huyện (Ủy ban nhân dân huyện Phù Yên, 2010)

Ở huyện Phù Yên, tỉnh Sơn La, công tác quản lý tài nguyên nước và công tác quản lý và bảo vệ môi trường được thực hiện bởi các lãnh đạo huyện. Sở Tài nguyên Môi trường kiểm tra, thanh tra việc thực hiện các quy định về bảo vệ môi trường của các nhà máy trong các khu vực và cũng hướng dẫn, xác nhận cam kết bảo vệ môi trường đối với 15 đơn vị kinh doanh.

Tại Phù Yên, gần đây trên địa bàn huyện đang triển khai thực hiện thí điểm dịch vụ chi trả môi trường, nhưng chỉ áp dụng đối với tài nguyên rừng. Ủy ban nhân dân cấp tỉnh sẽ tiến hành đánh giá tác động môi trường đối với đề nghị của các dự án và các nhà máy do đó xem xét chi phí và lợi ích để cho phép hay không (Phỏng vấn, tháng 9/2010). Sở Tài nguyên và Môi trường có trách nhiệm bảo vệ môi trường ở các huyện nhưng chủ yếu tập trung vào môi trường đô thị, ít quan tâm đến môi trường nước. Từ năm 2009, Cục Tài nguyên và Môi trường đã phê duyệt ngân sách để thực hiện công tác tuyên truyền về bảo vệ môi trường và đã tổ chức tập huấn cho 293 người bao gồm cả lãnh đạo xã, cán bộ quản lý đất đai và lãnh đạo thôn bản về luật bảo vệ môi trường (phỏng vấn, tháng 9/2010).

Thách thức khi triển khai: Quy hoạch tổng thể của huyện ít quan tâm đến đa dạng sinh học do địa phương có nhiều nhiệm vụ cấp bách khác làm cho vấn đề này chưa được ưu tiên, ngoài ra do không có hướng dẫn cụ thể và không có kinh phí để thực hiện công tác bảo tồn đa dạng sinh học. Bảo tồn đa dạng sinh học có liên quan đến nhiều bộ phận nhưng không có bộ phận cụ thể chịu trách nhiệm. Luật Đa dạng sinh học không được thông báo cụ thể cho cán bộ huyện bằng các văn bản hướng dẫn để thực hiện. Cả lãnh đạo và các cán bộ huyện mặc dù đã nhận thức được điều đó nhưng vẫn còn hiểu biết chưa thấu đáo (Phỏng vấn, tháng 9/2010).

Phòng Nông nghiệp và Phát triển nông thôn có một cán bộ chịu trách nhiệm về quản lý thủy sản, song bên cạnh đó phải kiêm nhiệm các nhiệm vụ khác như thủy lợi, phòng chống lụt bão, khuyến ngư, vì vậy bảo tồn và nuôi trồng thủy sản cũng chưa được chú trọng ưu tiên.

Tại huyện Phù Yên, hiện đang thiếu kinh phí để thực hiện các hoạt động bảo vệ nguồn lợi thủy sản. Hoạt động bảo vệ nguồn lợi thủy sản được thực hiện trực tiếp thông qua các chương trình của chi cục Thủy sản (cấp tỉnh) hoặc các bộ phận chịu trách nhiệm ở huyện (phỏng vấn, tháng 9/2010). Theo kế hoạch của tỉnh, phòng Nông nghiệp ở cấp huyện thiết lập và trình kế hoạch phát triển nông - lâm nghiệp - thủy sản cho Ủy ban nhân dân cấp huyện (UBND huyện) sau đó sẽ đưa vào kế hoạch phát triển của huyện và trình tỉnh xem xét. Tuy nhiên, kế hoạch đề ra từ phòng nông nghiệp là rất rõ ràng và chi tiết, nhưng trong báo cáo huyện nó được rút ngắn chỉ có một bản tóm tắt (thông tin phỏng vấn, 2010). Bảo tồn nguồn lợi thủy sản vẫn còn hạn chế của cấp huyện do thiếu tài chính và nguồn nhân lực (Delphi, 2010).

Thực hiện các quy định ở cấp xã: Đã có quy định về việc cấm sử dụng mìn để đánh bắt cá, tuy nhiên hình phạt vi phạm các quy định về bảo tồn thủy sản chưa mạnh mẽ. Cần có tài liệu và hướng dẫn cụ thể từ trung ương đến địa phương trong quy định đánh bắt cá rõ ràng để

tránh đánh bắt khai thác thủy sản bằng các biện pháp hủy diệt (quy định về kích cỡ mắt lưới, phương pháp khai thác thủy sản bền vững ...) (phỏng vấn người cung cấp thông tin, 2010). Đường như người dân địa phương chưa hiểu biết đầy đủ về các quy định hiện hành về bảo vệ nguồn lợi thủy sản, vì vậy xây dựng kế hoạch nâng cao nhận thức cho người dân về bảo tồn và các quy định trong khai thác thủy sản là cần thiết (Kế hoạch hành động, 2011).

Việc thực hiện chính sách về bảo vệ nguồn lợi thủy sản ở Quảng Trị

Quy định thực hiện ở cấp tỉnh: Tỉnh Quảng Trị đã quan tâm đến việc bảo tồn đa dạng sinh học và ban hành một số chính sách và kế hoạch thực hiện, tỉnh cũng đã thành lập các phòng Môi trường trực thuộc Sở Tài nguyên & Môi trường tỉnh Quảng Trị ở chín trong số mười huyện của tỉnh. Hơn nữa, Ủy ban nhân dân tỉnh Quảng Trị đã thành lập ba khu bảo tồn thiên nhiên để bảo vệ đa dạng sinh học; khu bảo tồn thiên nhiên Đakrông, khu dự trữ và bảo tồn Bắc Hướng Hóa và khu vực bảo vệ biển đảo Cồn Cỏ.

Ủy ban nhân dân tỉnh Quảng Trị cũng ban hành "Chỉ thị 09/CT-UB năm 1993 về bảo vệ môi trường" và "Chỉ thị 14/CT-UB năm 1996 về báo cáo đánh giá tác động môi trường". Trong năm 2007, tỉnh Quảng Trị đã đưa ra kế hoạch hành động bảo vệ môi trường trên địa bàn tỉnh kế hoạch đến năm 2020, trong đó ưu tiên cho các chương trình về bảo vệ môi trường nông thôn, bảo vệ đa dạng sinh học và giáo dục về quản lý môi trường.

Bảo tồn nguồn lợi thủy sản: Trong năm 2006, Ủy ban nhân dân tỉnh Quảng Trị đã phê duyệt "Quyết định số 53/2006/QĐ-UB về quy hoạch phát triển thủy sản đến năm 2010". Trong năm 2007, Cục bảo vệ nguồn lợi thủy sản tỉnh Quảng Trị đã đề xuất chương trình bảo vệ và phát triển nguồn lợi thủy sản giai đoạn 2007-2010, trong đó có các nội dung: giáo dục, nâng cao nhận thức về bảo tồn thủy sản trong cộng đồng, phục hồi, tái tạo và phát triển nguồn lợi thủy sản, bảo vệ và bảo tồn đa dạng sinh học của sinh vật dưới nước (Phòng Nông nghiệp và phát triển nông thôn Quảng Trị, 2007).

Các dự án ưu tiên đầu tư ở Quảng Trị bao gồm: Khảo sát nguồn lợi thủy sản tỉnh Quảng Trị, cho sinh sản các loài cá bản địa, phát triển nuôi trồng thủy sản trên quy mô hàng hóa, phát triển mô hình quản lý cộng đồng trong quản lý nguồn lợi thủy sản, thực hiện và giao kế hoạch hành động quốc gia về bảo tồn nguồn lợi thủy sản. Tuy nhiên, việc sát nhập Bộ Thủy sản với Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn (Bộ NN & PTNT) đã dẫn đến nguồn lợi thủy sản ít được chú ý hơn. Lãnh đạo tỉnh cũng đã nắm bắt được tầm quan trọng của nguồn lợi thủy sản và đề xuất nhiều ý tưởng, tuy nhiên, chưa có phương pháp tiếp cận thống nhất trong việc thực hiện những ý tưởng này (thông tin phỏng vấn 01/2010).

Hạn chế trong việc bảo tồn đa dạng sinh học ở Quảng Trị: Một số hạn chế trong bảo tồn đa dạng nguồn lợi thủy sản Quảng Trị là kết quả tổng hợp phân tích ý kiến các bên liên quan (Delphi) của dự án HighARCS năm 2010:

- Việc thực hiện các chính sách bảo tồn đa dạng sinh học còn hạn chế, đặc biệt là đánh bắt cá ở biển, hồ, sông, suối bằng xung điện, chất nổ, chất độc hại ... vẫn còn hiện nhiên.
- Các quy định không đủ mạnh để ngăn chặn các hoạt động bất hợp pháp, ảnh hưởng đến bảo tồn đa dạng sinh học.
- Hệ thống quản lý ở các huyện, xã không đủ mạnh, thiếu đội ngũ nhân viên có trình độ.
- Việc quản lý đa dạng sinh học là công việc kiêm nhiệm của cán bộ, sự hợp tác giữa các tổ chức là không hiệu quả.
- Đầu tư tài chính cho bảo tồn đa dạng sinh học còn hạn chế làm cho việc thực hiện các chính sách khó khăn và không có thiết bị hay phương tiện để kiểm tra, giám sát đa dạng sinh học.

Quy định thực hiện ở cấp huyện: Huyện Đakrông có một cán bộ Phòng Nông nghiệp và Phát triển nông thôn chịu trách nhiệm về lĩnh vực chăn nuôi và nuôi trồng thủy sản, tuy nhiên chưa có chính sách cụ thể về bảo tồn đa dạng sinh học nguồn lợi thủy sản (phỏng vấn tại Sở

Nông nghiệp và Phát triển nông thôn huyện Đakrông, 2010). Phòng Tài nguyên và Môi trường đã lập bản đồ các sông, suối của huyện, tuy nhiên, bộ phận chịu trách nhiệm chính về đất đai và quản lý tài nguyên không làm nhiệm vụ trong công tác bảo tồn nguồn lợi thủy sản (thông tin phỏng vấn tại Sở Tài nguyên và môi trường Đakrông. Gần đây, khai thác vàng trái phép và khai thác khoáng sản đã xảy ra ở Đakrông, đã gây ra tác động tiêu cực đến môi trường. Ủy ban nhân dân huyện đã thực hiện nhiều chiến dịch để giải quyết vấn đề này nhưng số lượng các đợt truy quét còn hạn chế và hình như người khai thác vàng biết trước thông tin của các đợt truy quét nên họ chạy thoát khi cảnh sát đến (phỏng vấn tại Sở Tài nguyên và môi trường Đakrông, 2010).

Quy định thực hiện ở cấp xã: Tại xã Đakrông không có chính sách hay quy định về bảo tồn thủy sản. Khiếu nại của người dân về các nguồn tài nguyên thủy sản bị suy giảm vì (1) đất xói mòn, (2) nhà máy thủy điện (3) khai thác cát cũng như (4) việc xả thải bã từ quá trình sản xuất cà phê. Người dân địa phương cho biết, chỉ có vài người tham gia vào khai thác thủy sản trong khi dự án HighARCS quan sát thấy rằng cá là một trong những nguồn thực phẩm hàng ngày quan trọng đối với người dân địa phương.

KẾT LUẬN VÀ KIẾN NGHỊ

Qua nghiên cứu này chúng tôi nhận thấy rằng sự phát triển kinh tế là một thách thức quan trọng với việc bảo tồn nguồn lợi thủy sản. Các hoạt động kinh tế bao gồm thủy điện, khai thác khoáng sản, hoạt động nông nghiệp, phát triển nhà máy đe dọa đến đa dạng sinh học và nguồn lợi thủy sản. Ngư dân, tiểu thương, người tiêu dùng, các nhà nghiên cứu, nhà quản lý, đội ngũ cán bộ từ trung ương đến địa phương là các bên liên quan đến đa dạng sinh học và sự bảo tồn nguồn lợi thủy sản. Tỉnh Quảng Trị và Sơn La đã chỉ trả cho việc bảo tồn và phát triển nguồn lợi thủy sản, tuy nhiên còn chông chéo nhiệm vụ trong thể chế giữa các cơ quan. Bên cạnh đó việc thiếu đội ngũ nhân viên có trình độ, hệ thống quản lý ở các huyện, xã không đủ mạnh. Đầu tư tài chính cho bảo tồn đa dạng sinh học còn hạn chế làm cho việc thực hiện các chính sách trở nên khó khăn, thiếu trang thiết bị hay phương tiện để kiểm tra và giám sát đa dạng sinh học cũng là một vấn đề được quan tâm.

Dựa trên những phát hiện và phân tích của nghiên cứu này, các khuyến nghị quan trọng sau đây cần được xem xét khi phát triển các kế hoạch hành động tại địa phương để giải quyết các xung đột trong sử dụng và bảo tồn nguồn lợi thủy sản:

- Giải quyết vấn đề chông chéo nhiệm vụ giữa các tổ chức: khuyến cáo các chức năng, nhiệm vụ và làm rõ và trách nhiệm cụ thể ở các cấp địa phương trong công tác bảo tồn nguồn lợi thủy sản. Hơn nữa, các tỉnh cần xây dựng cơ sở dữ liệu, lưu trữ các tài liệu và dữ liệu được tải lên để dễ dàng cho các cán bộ tiếp cận sử dụng từ bất kỳ bộ phận làm việc nào trong lĩnh vực tài nguyên.
- Tăng cường năng lực quản lý và kỹ thuật ở tất cả các cấp địa phương: bằng cách xây dựng năng lực quản lý và kỹ thuật cho cán bộ có các vị trí chuyên môn trong tất cả các ngành, tỉnh, huyện, xã là rất cần thiết để thực hiện các chính sách hiện tại và tương lai.
- Tăng cường thực thi các quy định: 1) Xây dựng hướng dẫn chi tiết cho các tỉnh, huyện, xã; 2) Tăng cường nguồn nhân lực cho việc thực hiện các luật và quy định. Điều này có thể được thực hiện với đội công an để quản lý tốt hơn và chặt chẽ hơn việc đánh bắt bằng biện pháp hủy diệt. Thành lập quỹ cho hoạt động giám sát sẽ mang lại hiệu quả trong việc thực hiện kiểm soát và thực hiện các quy định, đây là điều cần thiết trong việc đảm bảo thực hiện và tuân thủ các luật và quy định của người dân.
- Tăng cường sự tham gia của cộng đồng để cải thiện quản lý và sử dụng nguồn lợi thủy sản: Đề nghị phân cấp trong quản lý thủy sản và khuyến khích người dân địa phương tham gia quản lý nguồn lợi thủy sản, xây dựng quy định, hương ước trong các thôn bản để bảo vệ nguồn lợi thủy sản. Điều này cũng nên bao gồm việc huy động nguồn quỹ để tuyên truyền nâng cao kiến thức của người dân về sản lượng cá và các vấn đề môi trường nước.

- Cân bằng giữa xóa đói giảm nghèo và tìm ra các nguồn sinh kế thay thế để bảo tồn nguồn lợi thủy sản: để giải quyết vấn đề này là khuyến cáo tạo ra các việc làm không gây ảnh hưởng tới nguồn lợi tự nhiên.
- Xây dựng và chia sẻ sự hiểu biết về nguồn lợi thủy sản: Khuyến khích tham gia nghiên cứu và phân tích mức độ đánh bắt thủy sản và tầm quan trọng của nguồn lợi thủy sản với cộng đồng địa phương giúp mọi người hiểu. Việc này cũng rất quan trọng để đưa ra các chính sách và điều chỉnh cho phù hợp để giảm việc khai thác nguồn lợi thủy sản.
- Giải quyết các tác động tiêu cực của khai thác khoáng sản: kế hoạch phát triển khoáng sản là lợi ích xung đột với bảo tồn đa dạng sinh học. Khai thác khoáng sản có tác động tàn phá môi trường, cần được giảm thiểu trong khu vực có tài nguyên thiên nhiên dễ bị tổn thương và các quy định để giảm tác động của nó đối với môi trường không chỉ cần được tăng cường mà còn phải được truyền đạt và thực thi. Sau khi tăng cường, các chính sách cần phải được hỗ trợ ngân sách cho việc thực hiện và giám sát.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

Bộ Tài nguyên và Môi trường (2009). Trách nhiệm và quyền hạn của Ủy ban nhân dân xã, phường, thị trấn theo quy định của pháp luật về tài nguyên thiên nhiên và môi trường.

Hội đồng Nhân dân tỉnh Sơn La (2010). "Nghị quyết 332/NQ-HDND của Hội đồng nhân dân Sơn La 08 tháng 7 năm 2010, thông qua các kế hoạch tổng thể phát triển thủy sản 2010-2015 và định hướng đến năm 2020" .

Sở Nông nghiệp và Phát triển nông thôn tỉnh Quảng Trị (2007). Chương trình bảo vệ và phát triển nguồn lợi thủy sản ở Quảng Trị trong giai đoạn 2007-2010. Đông Hà.

Trang web của sở kế hoạch và đầu tư Quảng Trị (ngày 29/06/2011). "Mục tiêu và định hướng phát triển kinh tế và xóa đói giảm nghèo nhanh chóng xã hội trong huyện Đakrông".

Thiên Niên Net (29-06-11). "Xu hướng thủy điện ở Việt Nam: Các tác dụng phụ Xã hội và môi trường ít được đề cập.". www.thiennhien.net

Ủy ban nhân dân tỉnh Quảng Trị (2009). Quyết định số 13/2009/QĐ-UBND: Quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của Cục Khai thác và Bảo vệ nguồn lợi thủy sản.

Ủy ban nhân dân huyện Phù Yên (2009). Dự án: Hỗ trợ giảm nghèo nhanh và bền vững trên địa bàn huyện Phù Yên, tỉnh Sơn La giai đoạn 2009-2020.

Ủy ban nhân dân huyện Phù Yên (2010). Kế hoạch bảo vệ môi trường trong sáu tháng cuối năm 2010.