
GIẢI PHÁP KINH TẾ CHO BẢO TỒN VÀ PHÁT TRIỂN RỪNG NGẬP MẶN: MỘT SỐ VẤN ĐỀ LÝ LUẬN VÀ KINH NGHIỆM THỰC TIỄN

Phạm Thị Thanh Thuý

Khoa Kinh tế và Phát triển nông thôn, Học viện Nông nghiệp Việt Nam

Email: ptthuy@vnua.edu.vn

Đỗ Kim Chung

Khoa Kinh tế và Phát triển nông thôn, Học viện Nông nghiệp Việt Nam

Email: dokimchung.hua@gmail.com

Mã bài báo: JED-723

Ngày nhận: 06/06/2022

Ngày nhận bản sửa: 27/07/2022

Ngày duyệt đăng: 05/11/2022

Tóm tắt:

Bảo tồn và phát triển rừng ngập mặn góp phần bảo tồn đa dạng sinh học, phát triển sinh kế của người dân cũng như kinh tế địa phương có rừng trước áp lực suy giảm rừng ngập mặn cả về số lượng và chất lượng. Trên cơ sở các kết quả nghiên cứu trước đây, bài viết tổng hợp một số vấn đề lý luận về giải pháp kinh tế cho bảo tồn và phát triển rừng ngập mặn và thực trạng trên thế giới và ở Việt Nam. Các chính sách của nhà nước, cơ quan quản lý các cấp, cộng đồng có liên quan và người dân sinh sống ven rừng ngập mặn là những nhân tố có liên quan đến bảo tồn và phát triển rừng ngập mặn. Làm tốt quy hoạch, phát huy sự tham gia của cộng đồng, xây dựng mô hình sinh kế phù hợp, tăng cường vai trò của địa phương là những giải pháp hiệu quả cho bảo tồn và phát triển rừng ngập mặn.

Từ khóa: Bảo tồn, giải pháp kinh tế, phát triển rừng ngập mặn.

Mã JED: Q2.

Economic Incentives for coastal mangrove conservation and development: Theoretical issues and lessons

Abstract:

Conservation and development of mangrove forests contribute to the conservation of biodiversity, development of livelihoods of people and the local economy in the pressure of mangrove forest decline in both quantity and quality. Based on the previous research, the paper summarizes some theoretical issues on economic solutions for mangrove conservation and development and the current situation in the world and Vietnam. The state policies, management agencies at all levels, concerned communities and people living near mangroves are factors related to the conservation and development of mangroves. Making good planning, promoting the participation of the community, building appropriate livelihood models, and strengthening the role of the locality are effective solutions for the conservation and development of mangroves.

Keywords: Conservation, economic incentives, saline submerged forest development.

JED code: Q2.

1. Mở đầu

Rừng ngập mặn là một hệ sinh thái vô cùng quan trọng vừa cung cấp nguồn thực phẩm có giá trị, củi, gỗ cho người dân vừa là bức tường xanh vững chắc chống gió bão, xói lở, sóng thần. Rừng ngập mặn cũng cung cấp các sản phẩm và dịch vụ sinh thái và xã hội quan trọng như là nơi sinh sản và ương dưỡng các loài thủy sản, cung cấp thực phẩm, thuốc, nhiên liệu và vật liệu xây dựng cho cộng đồng địa phương cũng như là nguồn tài nguyên cho giáo dục, du lịch, văn hóa (Rodríguez, 2018; Eddy & cộng sự, 2016; Jia & cộng sự, 2016). Tuy vậy, thách thức lớn hiện nay là rừng ngập mặn ngày càng suy giảm cả về số lượng và chất lượng. Đặc biệt từ năm 1980-2000, diện tích rừng ngập mặn trên thế giới đã giảm 35% (Valiela & cộng sự, 2001), giai đoạn 2000-2012 tốc độ giảm rừng ngập mặn chậm lại 1,97% từ 139.777 km² xuống còn 131.931 km² (Hamilton & Casey, 2016), nguyên nhân là do môi trường sống bị phá hủy, khai thác tài nguyên quá mức, thiếu quy hoạch đô thị, sản xuất nông nghiệp, chất thải rắn đô thị, ô nhiễm môi trường và sự thay đổi điều kiện thủy văn (Rodríguez, 2018).

Diện tích rừng ngập mặn Việt Nam suy giảm đáng kể trong giai đoạn 1943-2019 từ 450.000 ha còn 256.300 ha (trong đó chỉ có 150.100 ha diện tích có rừng) do các nguyên nhân: sinh kế người dân sống ven biển, gần các khu vực có rừng còn khó khăn, chưa bền vững, chủ yếu phụ thuộc tài nguyên thiên nhiên nên hoạt động phá rừng; phát triển tự phát nuôi trồng thủy sản; khai thác quảng canh; khai thác gỗ, củi trái phép trong rừng ngập mặn diễn ra phức tạp (Thu Hoà, 2021). Chính phủ Việt Nam đã nhấn mạnh vai trò của rừng ngập mặn và triển khai thực hiện các giải pháp cho bảo vệ diện tích rừng ngập mặn thông qua các giải pháp về quản lý, bảo vệ và phát triển bền vững rừng ven biển ứng phó với biến đổi khí hậu (Nghị định 119/2016/NĐ-CP, Quyết định số 18/2007/QĐ-TTg,...). Khoảng 89.000 ha rừng ngập mặn đã được phục hồi, giai đoạn 2000-2017, diện tích rừng ngập mặn tăng thêm 164.701ha. Mặc dù kết quả ban đầu tương đối tốt, tuy nhiên, tốc độ tăng trung bình rừng ngập mặn hàng năm trong giai đoạn 2000-2018 chỉ đạt 554ha/năm, còn quá thấp so với kỳ vọng (Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn, 2018). Nguyên nhân là do các giải pháp bảo tồn và phát triển rừng ngập mặn tập trung nhiều vào các giải pháp kỹ thuật như lựa chọn cây trồng và hệ sinh thái rừng ngập mặn phù hợp; bảo tồn các quỹ gen cả thực vật và động vật bản địa; xây dựng quy trình kỹ thuật để trồng và chăm sóc hệ sinh thái rừng ... mà chưa quan tâm đúng mức đến khía cạnh kinh tế-xã hội của việc bảo tồn và phát triển rừng ngập mặn.

Đã có nhiều nghiên cứu trước đây về việc bảo tồn rừng ngập mặn ở Việt Nam như Võ Thanh Sơn (2015), Phạm Hạnh Nguyên (2016), Eddy & cộng sự (2016) và Tổ chức bảo tồn thiên nhiên quốc tế - IUCN (2008)... Mặc dù vậy, các nghiên cứu liên quan đến bảo tồn và phát triển rừng ngập mặn tập trung nhiều vào khía cạnh kỹ thuật và môi trường, ít quan tâm đến khía cạnh kinh tế (Jia & cộng sự, 2016) hoặc giữ gìn đa dạng sinh học mà chưa nghiên cứu chuyên sâu về cơ sở lý luận và kinh nghiệm thực tiễn cho bảo tồn và phát triển rừng ngập mặn trên khía cạnh kinh tế. Nghiên cứu này được thực hiện với mục tiêu luận giải những vấn đề lý luận và tổng kết kinh nghiệm thực tiễn để xây dựng và thực hiện các giải pháp kinh tế cho bảo tồn và phát triển rừng ngập mặn ở Việt Nam trong giai đoạn tới.

2. Phương pháp nghiên cứu

Nghiên cứu này sử dụng cách tiếp cận của kinh tế phát triển. Các luận thuyết đưa ra dựa vào sự tiếp cận khu vực công và tư, thực hiện sự thay đổi khu vực công để kiến tạo môi trường cho khu vực tư phát triển. Với cách tiếp cận này, trên cơ sở tổng thuật các nghiên cứu liên quan và các thông tin thứ cấp về chính sách và cách thức can thiệp để bảo tồn và phát triển rừng ngập mặn ở các nước và ở Việt Nam, nghiên cứu này chỉ ra một số vấn đề lý luận và thực tiễn để bảo tồn và phát triển rừng ngập mặn trong tương lai.

3. Một số vấn đề lý luận về giải pháp kinh tế cho bảo tồn và phát triển rừng ngập mặn

3.1. Quan niệm về giải pháp kinh tế cho bảo tồn và phát triển rừng ngập mặn

Có rất nhiều quan niệm, cách nhìn nhận, đánh giá khác nhau đã được các học giả trên thế giới và Việt Nam đề cập liên quan đến giải pháp kinh tế cho bảo tồn và phát triển rừng ngập mặn.

Theo Strauch & cộng sự (2012), rừng ngập mặn là một loại thảm thực vật chịu mặn, sống trong các vùng thủy triều ở vùng ven biển nhiệt đới và cận nhiệt đới với hệ sinh thái độc đáo có các mối quan hệ tương hỗ giữa động, thực vật và môi trường. Chức năng chính là bảo vệ bờ biển, bảo vệ người dân, phát triển kinh tế ven biển.

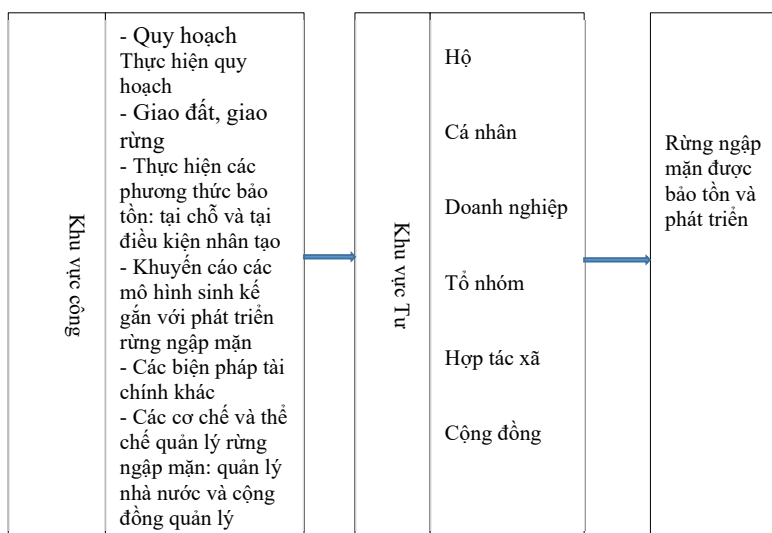
Bảo tồn rừng ngập mặn là giữ gìn, phục hồi môi trường sống cho hệ sinh thái góp phần giữ đa dạng sinh

học của hệ sinh thái rừng ngập mặn. Có hai phương thức bảo tồn: bảo tồn bên trong (In-situ conservations) – bảo tồn bên ngoài (Ex-situ conservations). Bảo tồn bên trong là phương thức bảo tồn động, thực vật hoang dã một cách tự nhiên nơi chúng sinh ra và sinh sống, phát triển; bảo tồn bên ngoài là bảo tồn động thực vật hoang dã trong điều kiện nhân tạo như nhà lưới, kho lạnh và các phương pháp cấy trồng, nuôi giữ sinh vật ở các vườn thực vật. Các hoạt động chủ yếu của hai phương thức bảo tồn gồm: Điều tra, xác định nguồn gen; thu thập và duy trì ngân hàng nguồn gen quốc gia; đánh giá và tài liệu hoá nguồn gen; thông tin tuyên truyền về di truyền thực vật qua website và sách; sử dụng nguồn gen phục vụ nhân giống, nghiên cứu và đào tạo (Do & Kim, 2013).

Phát triển rừng ngập mặn là quá trình giữ vững hoặc gia tăng về diện tích, giữ gìn đa dạng sinh học, đảm bảo hệ sinh thái rừng ngập mặn ổn định và bền vững vừa đảm bảo đồng thời các mục tiêu kinh tế, xã hội và môi trường (Tổ chức Nghiên cứu Lâm nghiệp Quốc tế - CIFOR, 2019). Tiêu chí cơ bản để đánh giá sự phát triển rừng ngập mặn là sự tăng thêm về diện tích rừng được bảo vệ và bảo tồn, sự đa dạng sinh học trong hệ sinh thái rừng ngập mặn, năng suất sinh học và năng suất kinh tế của động thực vật trong hệ sinh thái rừng ngập mặn, sự giảm thiểu các thiên tai do sóng thần, xói lở bờ biển và an toàn cho khu dân cư ven biển. Các cộng đồng địa phương, các tổ chức đoàn thể như đoàn thanh niên và phụ nữ, đóng vai trò trung tâm trong việc quản lý và phát triển rừng ngập mặn (Phuong & cộng sự, 2016). Bảo tồn và phát triển có quan hệ chặt chẽ với nhau. Bảo tồn là tiền đề cho phát triển. Vì thế, muốn phát triển được rừng ngập mặn thì phải thực hiện bảo tồn trước và thực hiện đồng thời các giải pháp phát triển (Do & Kim, 2013).

Rừng ngập mặn chỉ được phát triển trên cơ sở thực hiện đồng bộ các giải pháp cả về kinh tế và kỹ thuật. Trong đó, giải pháp kinh tế có tính quyết định (Heyworth, 2021). *Giải pháp kinh tế* (economic incentives) là sử dụng các đòn bẩy kinh tế nhằm khuyến khích hay hạn chế các tổ chức, cá nhân trong nền kinh tế tham gia vào thị trường trên cơ sở các quy luật thị trường theo các mục tiêu nhất định. Theo quan điểm của kinh tế phát triển thì giải pháp kinh tế thường là các hành động can thiệp trong khu vực công của nền kinh tế để hướng khu vực tư nhân phát triển phù hợp với quy luật thị trường nhằm đạt được các mục tiêu xác định (Do & Kim, 2013). Liên quan đến lĩnh vực môi trường và bảo vệ tài nguyên thiên nhiên, giải pháp kinh tế bao gồm hàng loạt các công cụ như chính sách liên quan đến đất, giá, phí, hỗ trợ và thuế (Nick & cộng sự, 2007). Theo cách tiếp cận kinh tế phát triển và khoa học chính sách công thì sự tồn tại và phát triển tài nguyên đất, nước, rừng... nói chung và của rừng ngập mặn nói riêng phụ thuộc vào hai khu vực công và tư (Đỗ Kim Chung, 2018) và có thể được trình bày ở Hình 1.

Hình 1: Chuỗi tác động của khu vực công và tư đến bảo tồn và phát triển của rừng ngập mặn



Nguồn: Tổng hợp của nhóm tác giả năm 2022.

Theo Hình 1 giải pháp kinh tế cho bảo tồn và phát triển rừng ngập mặn là tổng hợp các đòn bẩy kinh tế của khu vực công nhằm tác động vào khu vực tư để thu hút và kích thích các tổ chức kinh tế hộ, doanh nghiệp, hợp tác xã và cộng đồng... tham gia hữu hiệu vào quá trình phục hồi, bảo tồn và phát triển hệ sinh thái rừng ngập mặn (Do & Kim, 2013).

3.2. Vai trò và đặc điểm của các giải pháp kinh tế cho bảo tồn và phát triển rừng ngập mặn

Các giải pháp kinh tế có vai trò quan trọng trong bảo tồn và phát triển rừng ngập mặn, tạo ra các kích thích kinh tế (economic incentives) để các chủ thể liên quan đến rừng tham gia vào giữ gìn và phát triển tài nguyên rừng. Các kích thích kinh tế này là tiền đề để thực hiện các giải pháp kỹ thuật như ương và nhân các loài quý hiếm, sử dụng mô hình sinh thái ngập mặn bền vững. Các giải pháp này tạo ra môi trường thuận lợi để cho các tổ chức kinh tế ở khu vực tư nhân tham gia vào bảo tồn và phát triển rừng ngập mặn một cách hiệu quả.

Các giải pháp kinh tế cho bảo tồn và phát triển rừng ngập mặn có một số đặc điểm sau: Tạo khung pháp lý và kích thích kinh tế để tạo ra môi trường kiến tạo cho các tổ chức kinh tế tham gia vào bảo tồn và phát triển rừng ngập mặn; Chủ yếu thực hiện ở khu vực công để tác động vào khu vực tư và không làm thay các hoạt động kinh tế của khu vực tư. Khu vực tư đón nhận các kích thích kinh tế tham gia vào bảo tồn và phát triển rừng ngập mặn vì lợi ích của mình và của cộng đồng; Khu vực rừng ngập mặn thường là nơi sinh sống của cư dân ven biển thu nhập thường không cao và chủ yếu dựa vào tài nguyên rừng và đánh bắt (Do & Kim, 2013). Do đó, các giải pháp kinh tế nên hướng vào việc tạo ra sinh kế bền vững của cư dân sống ở đây để họ có thể có cuộc sống tốt hơn từ rừng ngập mặn.

3.3. Nội dung các giải pháp kinh tế cho bảo tồn và phát triển rừng ngập mặn

Từ thảo luận các khái niệm, vai trò và đặc điểm của các giải pháp kinh tế cho phát triển rừng ngập mặn, nội dung của các giải pháp kinh tế bao gồm các vấn đề sau đây:

3.3.1. Quy hoạch và thực hiện quy hoạch rừng ngập mặn

Thực hiện thu thập, phân tích và đánh giá các dữ liệu về điều kiện tự nhiên, kinh tế - xã hội và tài nguyên rừng cũng như các chủ trương, định hướng phát triển của địa phương, đưa ra các đánh giá về thực hiện quy hoạch lâm nghiệp thời kỳ trước để xây dựng dự báo, định hướng phát triển rừng giai đoạn tiếp theo. Quy hoạch bảo vệ và phát triển rừng của các cấp phải bảo đảm tính thống nhất, đồng bộ theo sự phân công và trách nhiệm, quyền hạn của các cấp chính quyền từ trung ương đến địa phương rõ ràng, mạch lạc (Quốc hội, 2017). Việc quy hoạch sẽ kém hiệu quả và tính khả thi nếu được thực hiện nhưng không tính đến quyền tiếp cận và sử dụng truyền thống của người dân, sự tham gia của các bên liên quan tại khu vực đất ngập nước, rừng ngập mặn hay ít nhất là nhóm trực tiếp có sinh kế phụ thuộc vào tài nguyên rừng ngập mặn (Jhaveri & cộng sự, 2018; Swan, 2011).

3.3.2. Giao khoán đất cho bảo tồn và phát triển rừng ngập mặn

Người dân có quyền khai thác, sử dụng và quản lý rừng ngập mặn trong phạm vi được giao và khoán, tránh tình trạng xảy ra các hoạt động nguy hại tới rừng ngập mặn (Swan, 2011). Hợp đồng khoán được xác định với các quyền lợi và nghĩa vụ của các bên liên quan gồm cá nhân, hộ gia đình, cộng đồng và các tổ chức với diện tích đất rừng được giao. Trên cơ sở hợp đồng, người dân địa phương có được nguồn thu trực tiếp từ hoạt động chi trả phí bảo vệ rừng, được hưởng toàn bộ thành quả nuôi trồng thủy sản kết hợp dưới tán rừng trên diện tích giao khoán, sản phẩm tía thưa, khai thác khi rừng đến tuổi, từ đó, nâng cao trách nhiệm của họ trong việc bảo tồn và phát triển rừng ngập mặn. Tuy nhiên, việc quy định chi tiết sử dụng tài nguyên hải sản không được nêu cụ thể, rõ ràng trong hợp đồng đã gây ra tranh chấp giữa người sử dụng tài nguyên với những người tham gia hợp đồng bảo vệ rừng (Nguyen, 2013).

3.3.3. Thực hiện các phương thức bảo tồn và phát triển rừng ngập mặn

Phương thức bảo tồn tại chỗ rừng ngập mặn được Nhà nước thực hiện qua việc quy hoạch và quản lý các khu bảo tồn thiên nhiên với các hoạt động hỗ trợ, thu hút tài chính từ ngân sách nhà nước, các tổ chức trong và ngoài nước để thực hiện chi trả dịch vụ môi trường rừng, khoanh nuôi tái sinh rừng, trồng rừng và hỗ trợ dân cư vùng đệm tăng thu nhập, sinh kế (Nguyễn Nga, 2021). Đồng thời, huy động nguồn lực cho xây dựng cơ sở vật chất các ban quản lý rừng đặc dụng và trạm kiểm lâm trên địa bàn để tạo điều kiện làm việc thuận lợi cho cơ quan quản lý nhà nước (Nguyễn Việt Hùng, 2013).

Bảo tồn bên ngoài rừng ngập mặn được nhà nước và các tổ chức trong và ngoài nước tiến hành qua thực hiện hỗ trợ tài chính cho hoạt động bảo tồn nguồn gen, bảo tồn động thực vật hoang dã trong môi trường nhân tạo. Từ 2018, bảo tồn nằm ngoài hệ thống các khu vực bảo vệ gọi là “Các biện pháp bảo tồn dựa trên phân định khu vực có hiệu quả” (OECM) được xem xét là một hình thức bảo tồn bổ sung cho nỗ lực thành lập các khu bảo tồn chính thức. Việc các doanh nghiệp, cộng đồng đóng góp tài chính và nâng cao hiệu quả quản lý các vùng đất mà họ được trao quyền sử dụng (đặc biệt là bồi hoàn đa dạng sinh học ở các dự án phát

triển) sẽ được ghi nhận cho bảo tồn đa dạng sinh học (IUCN, 2020).

Quá trình triển khai các phương thức bảo tồn và phát triển rừng ngập mặn hiện nay phần lớn chỉ chú trọng tới bảo vệ tại chỗ mà hầu như chưa có hoạt động bảo tồn ngoài khu vực rừng ngập mặn, chủ yếu là do thiếu nguồn lực triển khai.

3.3.4. Xây dựng và thực hiện các mô hình sinh kế gắn với phát triển đời sống người dân sống phụ thuộc vào rừng

Nghiên cứu xây dựng và thực hiện các mô hình sinh kế gắn với phát triển đời sống người dân sống phụ thuộc vào rừng, phát triển các chuỗi giá trị sản phẩm từ rừng... giúp khai thác lợi thế vùng, địa phương và tạo ra thu nhập, mang lại giá trị về văn hóa, xã hội và môi trường góp phần đảm bảo đa dạng sinh học (Swan, 2011; Phuong & cộng sự, 2016). Thực hiện khuyến khích người dân áp dụng các quy trình canh tác nhằm giảm phát thải khí nhà kính (SRI, 3 giảm – 3 tăng, VietGAP, GlobalGAP...), đầu tư nâng cấp hệ thống tưới – tiêu, tiết kiệm nước. Có thể kết hợp phát triển du lịch sinh thái rừng ngập mặn để nâng cao thu nhập và điều kiện kinh tế cho người dân vùng ven nhưng vẫn đảm bảo yếu tố về mặt môi trường của vùng rừng ngập mặn (Doãn Quang Hùng, 2017).

3.3.5. Thúc đẩy sự tham gia của người dân vào bảo vệ và phát triển rừng và các biện pháp tài chính hỗ trợ

Con người sống trong và gần với khu vực rừng bảo vệ và phụ thuộc trực tiếp vào các tài nguyên từ rừng sẽ là những người rất sẵn sàng tham gia vào quản lý bảo vệ rừng và được hưởng lợi công bằng từ các hoạt động đó (Eddy & cộng sự, 2016; Nguyen, 2013). Thực hiện đồng quản lý tức là thực hiện hợp tác quản trị tài nguyên giữa chính quyền và cộng đồng địa phương (cũng như những người sử dụng tài nguyên khác, nếu có) trong việc chia sẻ cả trách nhiệm, quyền hạn và lợi ích nhằm quản lý rừng ngập mặn. Đặc biệt, có thể thực hiện đồng quản lý bao gồm nhiều mức độ với nhiều hình thức hợp tác giữa các bên liên quan như cơ quan chính quyền, cộng đồng, tổ chức quần chúng và các tổ chức phi chính phủ (Schmit & cộng sự, 2013; Swan, 2011) sẽ là tiền đề cho việc bảo vệ và phát triển rừng ngập mặn bền vững trong tương lai.

3.4. Các yếu tố ảnh hưởng đến triển khai và kết quả thực hiện các giải pháp kinh tế cho bảo tồn và phát triển rừng ngập mặn

Nhân tố thuộc về nhà nước bao gồm chính sách, thể chế và nguồn lực: Các quy định, quản lý nhà nước có liên quan đến giao rừng, cho thuê, thu hồi và chuyển mục đích sử dụng rừng, quy định pháp luật có liên quan đến quản lý của chủ rừng đối với tài nguyên rừng. Cơ chế khuyến khích tài chính thường dùng để chi trả công lao động địa phương cho trồng lại rừng ngập mặn hoặc hoạt động tuần tra mà không chú trọng giải quyết các động lực trực tiếp của phá rừng và suy thoái rừng (CIFOR, 2019). Ngân sách cho bảo tồn và phát triển rừng ngập mặn bao gồm ngân sách do trung ương cấp và ngân sách địa phương, các nguồn tài trợ trong và ngoài nước thường thấp và thiếu tài chính dài hạn, do đó không đủ động lực để cạnh tranh với các hình thức sử dụng đất khác (Jhaveri & cộng sự, 2018). Việc xây dựng và vận hành tổ chức thể chế về bảo vệ rừng ngập mặn hiện nay còn nhiều bất cập do sự chông chéo trong nhiệm vụ cũng như phân công trách nhiệm không rõ ràng giữa các cơ quan chính phủ từ trung ương đến địa phương (CIFOR, 2019). Việc thực hiện các hoạt động giám sát, kiểm tra việc thực hiện các giải pháp bảo tồn và phát triển rừng ngập mặn chưa được triển khai thường xuyên, liên tục để xác định các vấn đề nảy sinh và có biện pháp xử lý những sai phạm, từ đó đưa ra các định hướng điều chỉnh về chính sách và triển khai thực hiện các hoạt động bảo tồn và phát triển rừng ngập mặn hiệu quả cao.

Các nhân tố thuộc về cộng đồng có liên quan tới rừng ngập mặn: đưa nội dung bảo vệ rừng vào hương ước của thôn, xóm, cùng với hoạt động của các tổ chức chính quyền địa phương (như chi bộ thôn, xóm) đưa ra nghị quyết chuyên đề về bảo vệ rừng, trong đó phân công và giao trách nhiệm cụ thể cho từng đảng viên phụ trách từng nhóm hộ... ảnh hưởng lớn tới hiệu quả công tác bảo vệ rừng. Nơi nào phát huy được vai trò của cộng đồng, huy động được cán bộ thôn xóm và quần chúng – thành viên của các tổ chức chính trị - xã hội thôn xóm tham gia vào công tác quản lý và bảo vệ rừng thì nơi ấy không có nạn phá rừng và ngược lại (Eddy & cộng sự, 2016).

Người dân vùng ven rừng ngập mặn bao gồm hộ dân và các đơn vị sản xuất kinh doanh gần rừng. Tăng cường sự tham gia của xã hội dân sự cũng như nâng cao vai trò của phụ nữ trong quản lý rừng ngập mặn và xây dựng các chiến lược bảo vệ rừng ngập mặn có chú trọng đến vấn đề về giới và các quy định dựa vào cộng đồng. Người dân địa phương sẵn sàng chi trả để bảo vệ rừng ngập mặn nếu việc thực thi pháp luật có

hiệu quả cũng như có sự kết hợp tài trợ từ chính phủ hoặc các dự án và cơ chế chia sẻ lợi ích rõ ràng, minh bạch trong quản lý tài chính (CIFOR, 2019). Các nhà máy, doanh nghiệp, cơ sở chế biến nông lâm sản được coi là các cơ quan đầu mối có thể hỗ trợ, phát triển các hoạt động về phát triển nông lâm nghiệp trên địa bàn có rừng thông qua hỗ trợ, hướng dẫn người dân địa phương phát triển kinh tế khu vực có rừng hiệu quả và bền vững. Việc gắn sản xuất với thị trường sản phẩm nông nghiệp, lâm nghiệp cần thông qua các đơn vị, tổ chức này sẽ giúp người dân tìm ra hướng đúng đắn để sản xuất và khai thác các sản phẩm từ rừng ngập mặn đem lại thu nhập cao, ổn định (Võ Thanh Sơn, 2015; Nguyễn Việt Hùng, 2013).

4. Thực tiễn về giải pháp kinh tế cho bảo tồn và phát triển rừng ngập mặn

4.1. Kinh nghiệm quốc tế

4.1.1. Kinh nghiệm của Indonesia

Indonesia là một trong những quốc gia có diện tích rừng ngập mặn lớn nhất thế giới, chiếm tới 20% đến 22% tổng diện tích rừng ngập mặn của toàn thế giới, diện tích che phủ rừng từ 2,8 đến 3,2 triệu ha; nhưng chỉ có 30% diện tích hiện đang trong tình trạng tốt (Banjade & cộng sự, 2017). Indonesia thực hiện một số giải pháp cho bảo tồn, phát triển rừng ngập mặn gồm: (1) *Phát triển nhận thức và sinh kế người dân ven rừng ngập mặn*: Chính phủ dành một phần kinh phí nhỏ để nâng cao nhận thức cộng đồng về rừng ngập mặn, đồng thời thực hiện các dự án phát triển sinh kế cho người dân (cung cấp nguyên liệu cho ngành thời trang, sản xuất nước tẩy rửa tay chiết xuất từ cây của rừng ngập mặn); (2) *Thực hiện các phương thức bảo tồn và phát triển rừng ngập mặn*: Cơ quan phục hồi đất đai và rừng ngập mặn Indonesia được cấp kinh phí để mở rộng công tác thực địa đến các địa phương trong cả nước và trồng rừng ngập mặn; Mở rộng và duy trì nghiêm ngặt các khu bảo tồn rừng ngập mặn; Huy động nguồn lực từ cộng đồng cho phục hồi và khôi phục rừng ngập mặn (Banjade & cộng sự, 2017); (3) *Xây dựng quy hoạch, chiến lược quốc gia về rừng ngập mặn*: Indonesia đã xây dựng một chiến lược quản lý rừng ngập mặn hiệu quả được nêu trong chiến lược quốc gia về quản lý hệ sinh thái rừng ngập mặn năm 2012, triển khai một nhóm công tác về rừng ngập mặn quốc gia (năm 2014) nhằm xây dựng cơ chế điều phối liên bộ trong quản lý rừng ngập mặn và triển khai chương trình trồng rừng (Richards & Friess, 2016); (4) *Thúc đẩy sự tham gia của người dân vào bảo vệ và phát triển rừng ngập mặn*: các cộng đồng địa phương được khuyến khích tự tiến hành các sáng kiến của riêng mình để quản lý rừng ngập mặn và hỗ trợ sinh kế cho người dân. Họ đã thảo luận với cơ quan địa phương thông qua một bộ quy chế tiếp cận, sử dụng và quản lý, loại trừ cho rừng ngập mặn ven biển, được ban hành theo quy chế cấp thôn, huyện; Tự thiết lập các chòi giám sát và các nhóm tuần tra, các định mức sử dụng giá trị gia tăng từ rừng. Đồng thời, thực hiện đồng quản lý rừng ngập mặn thông qua việc thiết lập các mạng lưới và hệ thống các liên kết với cán bộ chính quyền, nhà tài trợ và các tổ chức khác (Banjade & cộng sự, 2017).

4.1.2. Kinh nghiệm Thái Lan

Thái Lan có diện tích rừng ngập mặn suy giảm nhanh giai đoạn 1961-1996 (từ trên 372.000 ha còn trên 167.000ha), sau đó, nhờ các nỗ lực bảo tồn và phát triển mà diện tích rừng ngập mặn của Thái Lan đã tăng lên 245.000 ha (Win, 2018) với các giải pháp cụ thể:

Thúc đẩy sự tham gia của người dân vào bảo vệ, phát triển rừng và các biện pháp tài chính hỗ trợ: Công tác bảo vệ rừng hỗ trợ thông qua các hoạt động đầu tư cơ sở hạ tầng và phát triển sinh kế bền vững cho người dân (phát triển du lịch sinh thái gắn với các khu vực bảo tồn rừng, công viên quốc gia; xây dựng các mô hình nông lâm kết hợp gắn với thị trường tiêu thụ). Hoạt động quản lý rừng cộng đồng được thực hiện kết hợp giữa kinh nghiệm truyền thống và phù hợp với các quy định của Nhà nước. Ở nhiều nơi, Chính phủ tiến hành giao rừng cho các doanh nghiệp, doanh nghiệp lại thuê người địa phương làm lao động để tăng thu nhập, ổn định cuộc sống phát triển sinh kế bền vững cho người dân khu vực có rừng (Memon & Chadio, 2011).

Quy hoạch và thực hiện quy hoạch rừng ngập mặn: Chính phủ Thái Lan đã ban hành nhiều chính sách trong đó có Chính sách lâm nghiệp quốc gia năm 2002 quy định việc quy hoạch và tăng diện tích rừng được bảo tồn bằng cách gom chúng lại thành các công viên quốc gia và khu bảo tồn động vật hoang dã nơi được bảo vệ bởi Cục lâm nghiệp hoàng gia và trở về trạng thái hoang dã hoàn toàn. Các cơ quan của chính phủ thực hiện hỗ trợ tài chính và kết hợp tài chính các tổ chức trong và ngoài nước thực hiện bảo vệ và phát triển rừng, nhất là trong việc triển khai thực hiện quy hoạch rừng ngập mặn, vùng ven rừng ngập mặn căn cứ theo nhu cầu của cộng đồng sống phụ thuộc vào rừng (Win, 2018).

4.2. Kinh nghiệm một số địa phương ở Việt Nam

Quảng Ninh có diện tích đất rừng ngập mặn trên 19.426 ha (Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn, 2018). Quảng Ninh tiến hành giao rừng ngập mặn cho cộng đồng thôn năm 2006, theo đó toàn bộ diện tích rừng ngập mặn của xã đều được quản lý và bảo vệ chung của ủy ban nhân dân xã. Các thôn trong xã thành lập Tổ bảo vệ rừng (FPG) hoạt động theo quy định địa phương và xây dựng quy chế hoạt động theo xã hướng dẫn. Đồng quản lý rừng ngập mặn được thực hiện với sự hỗ trợ của Chương trình Phát triển của Liên hợp quốc (UNDP) với một dự án gồm cả lập bản đồ hiện trạng rừng và phân định ranh giới. Ủy ban nhân dân xã không được nhận kinh phí cho bảo vệ rừng ngập mặn do hạn chế ngân sách tỉnh. Các hoạt động chủ yếu của xã và FPG là bảo vệ và kiểm soát chuyển đổi rừng ngập mặn. Người dân được khuyến khích tham gia bảo vệ rừng ngập mặn thông qua các hoạt động tuyên truyền, tổ chức tập huấn do ủy ban nhân dân các cấp, các dự án rừng ngập mặn do tổ chức trong và ngoài nước triển khai thực hiện. Bên cạnh đó, khi một dự án về rừng ngập mặn đến xã, xã sẽ giao các hoạt động cho các tổ chức như Hội nông dân, Hội phụ nữ, FPG và các tổ chức khác triển khai. Các hội đoàn này sau đó kêu gọi thành viên tham gia và có thể giữ một phần kinh phí nhận được cho công tác điều hành và hoạt động kế tiếp. Hầu hết kinh phí chi trả cho các thành viên theo mức độ mà họ tham gia hoạt động (CIFOR, 2019).

Ở *Thái Bình*, các giải pháp bảo tồn và phát triển rừng ngập mặn được áp dụng gồm: (1) *Thúc đẩy sự tham gia của người dân trong bảo vệ rừng ngập mặn*: Ủy ban nhân dân xã lựa chọn 6-7 thành viên để thành lập FPG và ký hợp đồng bảo vệ đầm phá, rừng ven biển thời gian 10 năm với họ. Ngân sách hoạt động của tổ được đảm bảo từ ngân sách nhà nước hàng năm và được phân bổ theo quy mô diện tích rừng ngập mặn của từng xã. FPG giữ lại 15-20% tổng kinh phí được giao cho các hoạt động cải tạo, xây dựng nhà cửa, trồng phi lao, nuôi tôm, phần còn lại dành cho bảo vệ rừng. Tiền công thực hiện nhiệm vụ của mỗi thành viên FPG hàng tháng từ 500.000 đến 1.000.000 đồng. FPG tổ chức các cuộc họp tổng kết và lập kế hoạch hàng tuần, phân công các thành viên tuần tra và kiểm tra khu vực quản lý và bảo vệ của họ (tuỳ thuộc điều kiện con nước); (2) *Ký kết hợp đồng giao khoán, bảo vệ rừng*: Chi cục Kiểm Lâm tỉnh Thái Bình thực hiện ký hợp đồng bảo vệ rừng với ủy ban nhân dân các xã hàng năm. Ủy ban nhân dân xã chịu trách nhiệm bảo vệ và ngăn chặn các hành vi xâm hại rừng với kinh phí hàng năm được cấp khoảng 50 triệu đồng (CIFOR, 2019); (3) *Thành lập các Khu bảo tồn thiên nhiên*: Ủy ban nhân dân tỉnh Thái Bình đã thành lập Khu bảo tồn thiên nhiên đất ngập nước Tiên Hải (năm 2014), Khu bảo tồn thiên nhiên đất ngập nước Thái Thụy (năm 2019), đồng thời quy hoạch và khai thác khu du lịch sinh thái Cồn Vành (huyện Tiên Hải) và khu du lịch sinh thái Cồn Đen (huyện Thái Thụy) để giúp phát triển kinh tế, đồng thời nâng cao ý thức bảo vệ rừng ngập mặn của người dân. Người dân ven Khu bảo tồn được tiến hành nuôi ngao theo hướng bền vững tại vùng ven, điều này góp phần gìn giữ diện tích rừng ngập mặn của Khu bảo tồn và ngăn các hành vi khai thác rừng ngập mặn trái phép phục vụ lợi ích kinh tế của người dân (Yên Thi, 2020).

5. Kết luận

Rừng ngập mặn có vai trò rất lớn trong việc tạo thu nhập, cảnh quan cho khu vực có rừng và giảm thiểu tác động của biến đổi khí hậu. Bảo tồn rừng ngập mặn là tiền đề cho việc phát triển rừng ngập mặn, đồng thời phát triển bền vững kinh tế địa phương. Các giải pháp kinh tế cho bảo tồn và phát triển rừng ngập mặn bao gồm: Quy hoạch và thực hiện quy hoạch rừng ngập mặn; Giao và khoán đất cho bảo tồn và quản lý rừng; Thực hiện các phương thức bảo tồn và phát triển rừng ngập mặn phù hợp; Xây dựng và thực hiện các mô hình sinh kế gắn với phát triển đời sống người dân sống phụ thuộc vào rừng; Thúc đẩy sự tham gia của người dân vào việc bảo vệ và phát triển rừng và các biện pháp tài chính hỗ trợ. Các yếu tố ảnh hưởng đến bảo tồn và phát triển rừng ngập mặn là hệ thống chính sách của nhà nước, cơ quan quản lý các cấp, cộng đồng và người dân sinh sống ven rừng ngập mặn.

Trên cơ sở nghiên cứu kinh nghiệm trên thế giới và ở Việt Nam, các giải pháp kinh tế cho bảo tồn và phát triển rừng ngập mặn trong thời gian tới cần hướng tới: thực hiện tốt quy hoạch và có chiến lược bảo tồn rừng ngập mặn; Đề xuất xây dựng và phát triển các mô hình quản lý rừng phù hợp để cải thiện sinh kế cho người dân địa phương; Thành lập các tổ bảo vệ rừng, xây dựng quy chế trồng, chăm sóc và bảo vệ rừng; Thực hiện đầu tư cơ sở hạ tầng và xây dựng chính sách đầu tư và cơ chế hưởng lợi cho người dân quản lý rừng ngập mặn, khuyến khích mọi thành phần trong xã hội tham gia bảo tồn và phát triển rừng ngập mặn; Đẩy mạnh việc giao, khoán bảo vệ rừng cho các thành phần kinh tế, cộng đồng và các hộ gia đình; Tăng cường công tác tuyên truyền, giáo dục nâng cao nhận thức cho mọi tầng lớp trong nhân dân về vai trò, chức năng của rừng ngập mặn.

Tài liệu tham khảo:

- Banjade, M.R., Liswanti, N., Herawati, T. & Mwangi, E. (2017), *Governing mangroves. Unique challenges for managing Indonesia's coastal forests*, Bogor, Indonesia: CIFOR.
- Bộ Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn (2018), *Quyết định số 1187/2018/QĐ-BNN-TCLN công bố hiện trạng rừng toàn quốc năm 2017*, ban hành ngày 03 tháng 4 năm 2018.
- CIFOR (2019), *Cơ hội và thách thức đối với quản lý rừng ngập mặn tại Việt Nam: Bài học từ các tỉnh Thanh Hoá, Thái Bình và Quảng Ninh*, truy cập ngày 20 tháng 2 năm 2022, từ <<https://www.cifor.org/knowledge/publication/7405/>>.
- Doãn Quang Hùng (2017), 'Nghiên cứu thực trạng và định hướng sử dụng đất gắn với du lịch sinh thái cộng đồng vùng ven biển huyện Giao Thủy, tỉnh Nam Định', Luận án Tiến sĩ, Học viện Nông nghiệp Việt Nam.
- Do Kim Chung & Kim Thi Dung (2013), 'Vietnam's biodiversity conservation measures and directions', presentation at *Biodiversity in Agriculture and Food Security*, August 2nd, USA.
- Đỗ Kim Chung (2018), *Chính sách công*, Nhà xuất bản Chính trị quốc gia sự thật, Hà Nội.
- Eddy, S., Ridho, M.R., Iskandar, I. & Mulyana, A. (2016), 'Community-based mangrove forests conservation for sustainable fisheries', *Journal Silvikulur Tropika*, 7(3), 42-47.
- Hamilton, S.E. & Casey, D. (2016), 'Creation of a high spatio-temporal resolution global database of continuous mangrove forest cover for the 21st century (CGMFC-21)', *Global Ecology and Biogeography*, 25(6), 729-738.
- Heyworth, A. (2021), *Submerged forest as sea level indicators in Sea level research*, Springer, 401-411.
- IUCN (2008), *Tổng quan về Áp dụng tiếp cận Hệ sinh thái vào các khu đất ngập nước tại Việt Nam*, truy cập ngày 16 tháng 3 năm 2022, từ <https://www.iucn.org/sites/dev/files/import/downloads/application_of_the_ecosystem_approach_to_wetlands_in_vietnam_vietnames_version_12_08_.pdf>.
- IUCN (2020), *OCEM: một cơ hội mới cho bảo tồn thiên nhiên ở Việt Nam*, truy cập ngày 16 tháng 3 năm 2022, từ <<https://www.iucn.org/vi/news/viet-nam/202006/ocem-mot-co-hoi-moi-cho-bao-ton-thien-nhien-o-viet-nam>>.
- Jhaveri, N., Dzung, N.T. & Dung, N.K. (2018), *Mangrove collaborative management in Vietnam and Asia. Tenure and global climate change (TGCC) report*, Washington, DC: USAID.
- Jia, M., Liu, M., Wang, Z., Mao, D., Ren, C. & Cui, H. (2016), 'Evaluating the effectiveness of conservation on mangroves: A remote sensing-based comparison for two adjacent protected areas in Shenzhen and Hong Kong, China', *Remote Sens*, 8(8), p.627.
- Memon, J.A. & Chadio, A.A. (2011), 'Critical appreciation of restoration and conservation of degraded mangroves in Thailand', *International Journal of Environmental and Rural Development*, 2(2), 109-110.
- Nguyễn Nga (2021), *Những người giữ rừng gắn với bảo tồn đa dạng sinh học*, truy cập ngày 20 tháng 2 năm 2022, từ <<https://baotainguyenmoitruong.vn/nhung-nguoi-giu-rung-gan-voi-bao-ton-da-dang-sinh-hoc-326379.html>>.
- Nguyen, Viet Cach (2013), *Benefit sharing and clam seed production in Xuan Thuy National Park, Vietnam*, retrieved on January 15th 2022, from <https://www.iucn.org/sites/dev/files/import/downloads/mff_xt_benefit_sharing_august_2012_final.pdf>.
- Nguyễn Việt Hùng (2013), *Giải pháp phát triển bền vững các khu bảo tồn thiên nhiên*, truy cập ngày 15 tháng 2 năm 2022, từ <<https://baolaocai.vn/bai-viet/227367-giai-phap-phat-trien-ben-vung-cac-khu-bao-ton-thien-nhien>>.
- Nick, H., Jason, F.S. & White, B. (2007), *Environmental Economics in Theory and Practices*, Macmilan, 58-97.
- Phạm Hạnh Nguyên (2016), 'Nghiên cứu đánh giá cảnh quan phục vụ phát triển kinh tế và bảo tồn rừng ngập mặn khu vực mũi Cà Mau', Luận án tiến sĩ, Đại học Khoa học tự nhiên, Đại học quốc gia Hà Nội.
- Phuong, V.T., Linh, N.T.M., Trang, D.L.H., Truong, V.T. & Tiep, N.H. (2016), *Final report on development of integrated technical measures to sustainably manage and develop mangrove forests to respond to climate change in Vietnam*, Hanoi: Vietnamese Academy of Forest Sciences.
- Quốc Hội (2017), *Luật Lâm nghiệp*, ban hành ngày 15 tháng 11 năm 2017.
- Richards, D.R. & Friess, D.A. (2016), 'Rates and drivers of mangrove deforestation in Southeast Asia, 2000-2012', proceedings of the *National Academy of Sciences of the United States of America*, PNAS, 344-349.
- Rodríguez, F.V.L. (2018), 'Mangrove concessions: An innovative strategy for community mangrove conservation in

-
- Ecuador’, *Threats to Mangrove Forests*, 25, DOI 10.1007/978-3-319-73016-5_25.
- Schmit, K., Albers, T., Pham, T.T. & Dinh, S.C. (2013), ‘Site – specific and intergrated adaptation to climate change in the coastal mangrove zone of Soc Trang province, Vietnam’, *Journal of Coastal conservation*, 17, 545-558.
- Strauch, A.M., Cohen, S. & Ellmore, G.S. (2012), ‘Environmental influences on the distribution of mangroves on Bahamas Island’, *Journal of Wetlands Ecology*, 6, 16-24.
- Swan, S. (2011), ‘Co-management: Concepts and practices in Vietnam’, proceedings of the *National Workshop on Co-management Concept and Practice in Viet Nam-Soc Trang*, Hanoi: GIZ, p.165.
- Thu Hoà (2021), *Chung tay bảo vệ, tái sinh rừng ngập mặn*, truy cập ngày 15 tháng 2 năm 2022 , từ <<https://consosukien.vn/chung-tay-ba-o-ve-ta-i-sinh-ru-ng-nga-p-ma-n.htm>>.
- Valiela, I., Bowen, J.L. & York, J.K. (2001), ‘Mangrove forests: one of the world’s threatened major tropical environments’, *BioScience*, 51, 807-815.
- Võ Thanh Sơn (2015), *Bảo tồn đa dạng sinh học và phát triển bền vững trên thế giới và ở Việt Nam – Từ lý thuyết tới thực tiễn*, Đại học Quốc gia Hà Nội, 30-45.
- Win, H.E. (2018), *Mangroves forest conservation in Thailand*, Food and Fertilizer Technology Center for the Asian and Pacific Region.
- Yên Thi (2020), *Khu bảo tồn đất ngập nước Thái Thụy - Thái Bình: khơi nguồn giá trị*, truy cập ngày 15 tháng 2 năm 2022 , từ <<https://baotainguyenmoitruong.vn/khu-bao-ton-dat-ngap-nuoc-thai-thuy-thai-binh-khoi-nguon-gia-tri-317571.html>>.