



Mangroves for the Future
INVESTING IN COASTAL ECOSYSTEMS

Tóm tắt Chính sách:

QUY HOẠCH VÀ QUẢN LÝ TỔNG HỢP KHÔNG GIAN VÙNG BỜ BIỂN HƯỚNG TỚI PHÁT TRIỂN BỀN VỮNG Ở VIỆT NAM



Việc qui định về các thực thể địa lý và trình bày trong các tư liệu trong ấn phẩm này không phản ánh bất cứ quan điểm nào của Tổ chức Bảo tồn Thiên nhiên Quốc tế (IUCN), Chương trình Rừng ngập mặn cho Tương lai (MFF), Cơ quan Hợp tác Phát triển Na Uy (Norad), Cơ quan hợp tác Phát triển Quốc tế Thụy Điển (Sida), và Cơ quan Phát triển Quốc tế Đan Mạch (Danida) về tư cách pháp lý của bất kỳ quốc gia, lãnh thổ hay khu vực nào và các cơ quan có thẩm quyền của họ, cũng như không thể hiện bất cứ quan điểm nào về phân định ranh giới của các quốc gia, lãnh thổ hay khu vực đó.

Các quan điểm trình bày trong tài liệu này không nhất thiết phản ánh các quan điểm của IUCN hay MFF, Norad, Sida và Danida.

Ấn phẩm được xuất bản với sự hỗ trợ tài chính của Danida, Norad, và Sida.

Nguồn ảnh trang bìa: IUCN Việt Nam

Thiết kế và dàn trang: Compass Co.,SJC

NỘI DUNG CHÍNH

I. MỘT SỐ KHÁI NIỆM CƠ BẢN.....	3
II. TẠI SAO VIỆT NAM ÁP DỤNG QLTHVB VÀ QHKGB?.....	5
III. THỰC HIỆN QLTHVB VÀ QHKGB Ở VIỆT NAM.....	6
IV. NHỮNG KHÓ KHĂN KHI ÁP DỤNG QLTHVB VÀ QHKGB Ở VIỆT NAM.....	9
V. HƯỚNG THÁO GỠ KHÓ KHĂN.....	10
VI. ĐỊA CHỈ LIÊN HỆ ĐỂ HIỂU THÊM VẤN ĐỀ.....	12
VII. TÀI LIỆU THAM KHẢO.....	12

Tóm tắt Chính sách:

QUY HOẠCH VÀ QUẢN LÝ TỔNG HỢP KHÔNG GIAN VÙNG BỜ BIỂN HƯỚNG TỚI PHÁT TRIỂN BỀN VỮNG Ở VIỆT NAM

Nguyễn Chu Hồi¹ và Bùi Thị Thu Hiền²

LỜI NÓI ĐẦU

Nếu như quản lý tổng hợp vùng bờ (QLTHVB) đã được chú ý tại Việt Nam từ sau Rio-92 và được xem xét áp dụng trong khuôn khổ Đề tài cấp nhà nước (KH06-07) về “Nghiên cứu xây dựng phương án QLTHVB Việt Nam, bảo đảm an toàn sinh thái và môi trường” (1996-2000), thì quy hoạch không gian biển (QHKGB) mới chỉ được chú ý từ năm 2010. Đây vừa là phương thức vừa là công cụ hỗ trợ đắc lực cho các hoạt động quản lý vùng bờ biển Việt Nam vì sự phát triển bền vững, đặc biệt trong bối cảnh vùng này ngày càng gánh chịu nhiều rủi ro thiên tai, trong đó có biến đổi khí hậu và nước biển dâng. Tài liệu này giúp các nhà hoạch định chính sách, người ra quyết định, người hưởng lợi và quan tâm đến vùng bờ biển Việt Nam hiểu rõ thêm các khái niệm về đối tượng quản lý của họ, về QLTHVB, QHKGB và sự khác nhau giữa hai phương thức này. Tài liệu cũng trình bày nhu cầu thực tế, các nỗ lực của Việt Nam vừa qua và khả năng áp dụng QLTHVB và QHKGB trong thời gian tới.

¹ Trường đại học Khoa học tự nhiên, Đại học Quốc gia Hà Nội

² Tổ chức Bảo tồn Thiên nhiên Quốc tế (IUCN)

I. MỘT SỐ KHÁI NIỆM CƠ BẢN

1. Vùng bờ biển

Vùng bờ biển (coastal area) là nơi gặp gỡ giữa đất và biển, luôn chịu tác động qua lại của các quá trình lục địa (sông) và biển (sóng, dòng chảy và thủy triều), của các quá trình địa động lực (nâng trôi, sụt hạ địa chất), và trực tiếp từ các hoạt động của con người.



Hình 1: Một phần vùng bờ biển Bình Định © IUCN Việt Nam

Trong vùng bờ biển xảy ra *tác động qua lại* của 4 quyển tự nhiên của Trái đất: sinh quyển (các sinh vật và con người), khí quyển (không khí), thủy quyển (nước) và thạch quyển (đất, đá). Cho nên, nơi đây chứa đựng nhiều nguồn tài nguyên thiên nhiên, nơi tập trung đa dạng sinh học và có năng suất sinh học cao nhất trên Trái đất, nhưng thường xuyên biến động, rất nhạy cảm, dễ bị tổn thương và rủi ro cao trước các tác động của nhân tai và thiên tai, bao gồm biến đổi khí hậu và nước biển dâng.

2. Tính bền vững của vùng bờ biển

Hai mươi năm qua, kể từ Hội nghị Thượng đỉnh toàn cầu về Môi trường và Phát triển (Rio-92), cụm từ “Phát triển bền vững” đã trở nên khá quen thuộc đối với các cấp, các ngành, các nhà khoa học, nhà quản lý và một bộ phận người dân ven biển ở Việt Nam. Với sự hỗ trợ của cộng đồng quốc tế, Việt Nam đã nỗ lực quản lý vùng bờ biển nhằm thực hiện phát triển bền vững (PTBV), nhưng trên thực tế PTBV vẫn còn là “mục tiêu mong đợi về mặt xã hội”.



Hình 2: Người dân đang khai thác thủy sản tại xã Nhơn Lý, thành phố Quy Nhơn, tỉnh Bình Định © IUCN Việt Nam

Tính bền vững là “thước đo” mức độ PTBV ở một vùng bờ biển và các hệ thống bờ (tự nhiên, kinh tế, nhân văn) trong nó.

3. Quản lý tổng hợp vùng bờ biển là gì?

Chương trình Nghị sự 21 (1992) đã dành trọn Chương 17 để khuyến nghị các quốc gia ven biển tiến hành quản lý tổng hợp vùng bờ biển, nhấn mạnh đến 2 nguyên tắc trọng tâm là: *tính phụ thuộc lẫn nhau* (interdependence) của các hệ thống bờ và *tính tổng hợp* (integration) về thể chế và cơ chế chính sách (liên ngành, liên cơ quan, liên vùng) trong quản lý vùng bờ biển.



Hình 3: Rừng ngập mặn tại Vườn Quốc Gia Xuân Thủy © IUCN Việt Nam

Theo tinh thần đó, *quản lý tổng hợp vùng bờ biển* (QLTHVB) được hiểu là một quá trình động và liên tục trong việc đưa ra các quyết định hợp lý đối với việc khai thác, sử dụng, phát triển tài nguyên và bảo vệ môi trường vùng bờ biển. Phần cốt lõi của QLTHVB là xây dựng một thiết chế tổ chức và cơ chế chính sách để điều hoà các giải pháp đã được chấp nhận của các ngành và những người sử dụng vùng bờ (B. Cicin-Sain, 1998).

QLTHVB liên kết các quan tâm lợi ích của Chính phủ, cộng đồng, các nhà khoa học và nhà quản lý, của các ngành và các cấp trong việc cùng chuẩn bị và triển khai một kế hoạch tổng thể về phát triển tài nguyên và bảo tồn các hệ sinh thái vùng bờ biển (GESAMP, 1996).

Lưu ý:

Mục đích chung của QLTHVB là khắc phục những hạn chế của hình thức quản lý theo ngành (cách quản lý truyền thống), giảm thiểu mâu thuẫn lợi ích trong việc khai thác, sử dụng đa ngành ở vùng bờ biển; cải thiện chất lượng cuộc sống của cộng đồng - những người luôn phụ thuộc vào các nguồn tài nguyên ở vùng bờ biển, trong khi vẫn duy trì được đa dạng sinh học và các giá trị dịch vụ của các hệ sinh thái vùng này.

Tuy nhiên, QLTHVB không thay thế quản lý của các ngành, mà chỉ đóng vai trò kết nối và điều chỉnh hành vi phát triển của các ngành và giải quyết những vấn đề nảy sinh giữa các ngành ở vùng bờ biển.



Hình 4: Cá rạn san hô tại khu Bảo tồn biển Rạn Trào, huyện Vạn Ninh, tỉnh Khánh Hòa © MCD

4. Quy hoạch không gian biển?

Quy hoạch không gian biển (QHKGB) là một quá trình phân tích và phân bổ (do cơ quan nhà nước có thẩm quyền thực hiện) không gian cho các hoạt động khai thác, sử dụng theo thời gian trong một vùng biển nhất định để đạt được các mục tiêu kinh tế, xã hội và sinh thái, và thường được cụ thể hóa dưới dạng các quy định chính sách (IOC-UNESCO, 2009).

QHKGB sẽ xác định các khu vực thích hợp nhất đối với các dạng hoạt động sử dụng không gian biển khác nhau nhằm giảm thiểu các tác động tiêu cực đến môi trường, tạo thuận lợi cho việc sử dụng hợp lý tài nguyên biển, tăng tính hiệu quả về kinh tế, xã hội và an ninh (NOAA, 2009).

Lưu ý:

QHKGB là một quá trình quy hoạch không gian toàn diện, tích hợp, có tính minh bạch, có tính thích nghi, tiếp cận dựa vào hệ sinh thái và dựa trên cơ sở khoa học nhằm phân tích hiện trạng và dự báo tương lai đối với việc khai thác, sử dụng không gian vùng ven biển, biển và đại dương.

QLTHVB bị bó hẹp trong vùng bờ biển, còn QHKGB mở rộng hơn, vượt ra khỏi không gian vùng bờ biển, thậm chí ra đại dương. Tuy nhiên, có thể xem QHKGB là công cụ hỗ trợ thực hiện các mục tiêu của QLTHVB khi nó được tiến hành ở vùng bờ biển. Vì mục đích chung của QHKGB là giảm xung đột và tăng tương thích trong khai thác, sử dụng không gian biển cho các mục tiêu phát triển kinh tế, xã hội và bảo vệ môi trường.

Cho nên, kết hợp hai phương thức trên sẽ giúp thực hiện được quy hoạch và quản lý tổng hợp không gian vùng bờ biển Việt Nam.

II. TẠI SAO VIỆT NAM ÁP DỤNG QLTHVB VÀ QHKGB?

Vùng bờ biển Việt Nam chiếm vị trí chiến lược trọng yếu, giàu tài nguyên thiên nhiên và là vùng kinh tế động lực của quốc gia. Cho nên, vùng bờ biển thu hút sự chú ý đặc biệt của nhiều ngành, lĩnh vực và cộng đồng người dân địa phương ven biển, nơi tập trung sôi động các hoạt động phát triển của con người và trở thành đối tượng sử dụng đa ngành, đa mục tiêu (multi-use).

Việt Nam đang khai thác, sử dụng vùng bờ biển trong bối cảnh của một quốc gia đang phát triển. Tăng trưởng kinh tế, công nghiệp hóa, hiện đại hóa nền kinh tế là các mục tiêu ưu tiên cao của



Hình 5: Một phần bờ biển xã Vạn Hưng, huyện Vạn Ninh, tỉnh Khánh Hòa © MCD

Chính phủ. Hoạt động khai thác, sử dụng như vậy đã làm nảy sinh các mâu thuẫn lợi ích và xung đột không gian giữa các ngành/người sử dụng vùng bờ biển.

Tuy nhiên, vùng bờ biển lại chỉ được quản lý theo ngành (15 bộ, ngành) và hàng năm còn phải gánh chịu nhiều tác động thiên tai và nhân tai (sự cố môi trường). Các vấn đề trên gây tác động xấu không chỉ tại vùng bờ mà còn lan toả ra bên ngoài, thậm chí mang tính “xuyên biên giới” (đối với vùng bờ nằm cạnh khu vực có chủ thể hành chính khác) với những ảnh hưởng cấp diễn và trường diễn.

Trước tình hình như vậy, Việt Nam đã cân nhắc áp dụng các cơ chế, chính sách và công cụ quản lý mới để bảo đảm phát triển kinh tế gắn với tăng trưởng xanh ở vùng bờ biển: dựa vào hệ sinh thái, ít chất thải, thân thiện với môi trường, thích ứng với biến đổi khí hậu, an ninh thực phẩm, vv. Trong đó, QLTHVB và QHKGB là những phương thức sử dụng cách tiếp cận “tổng hợp” được ưu tiên áp dụng trên cơ sở khuyến cáo và kinh nghiệm quốc tế vì một vùng bờ biển quốc gia bền vững.

III. THỰC HIỆN QLTHVB VÀ QHKGB Ở VIỆT NAM

Sau Rio-92, Việt Nam đã thực hiện một đề tài cấp nhà nước (mã số KH06-07) trong khuôn khổ Chương trình Khoa học biển quốc gia giai đoạn 1996-2000 về “Nghiên cứu xây dựng phương án QLTHVB Việt Nam, bảo đảm an toàn sinh thái và môi trường”. Kết quả đạt được của đề tài đã làm thay đổi nhận thức của các nhà khoa học, nhà quản lý và đầu tư cho vùng bờ biển; đã xây dựng được bộ bản đồ (atlas) vùng bờ biển và thông qua được kế hoạch tổng thể về QLTHVB Việt Nam với hai trọng điểm là vùng bờ vịnh Hạ Long và thành phố Đà Nẵng.



Hình 6: Tàu du lịch trên vịnh Hạ Long, tỉnh Quảng Ninh
© IUCN Việt Nam

Từ năm 2001-2005, với sự giúp đỡ của các tổ chức quốc tế, khu vực và các quốc gia (Thụy Điển, Hà Lan, Hoa Kỳ, PEMSEA, Trung tâm Nghề cá quốc tế, Đức, Ấn Độ, IUCN, ADB, v.v) các dự án tương ứng, ở mức độ khác nhau đã được thực hiện trên địa bàn các tỉnh: Nghệ An, Quảng Bình, Nam Định, Thừa Thiên-Huế, Bà Rịa-Vũng Tàu, Quảng Ninh, Hải Phòng, Đà Nẵng, Bình Định, Quảng Trị, Quảng Nam, Quảng Ngãi. Đây là giai đoạn xây dựng năng lực cho Việt Nam và áp dụng thử QLTHVB ở một số điểm trình diễn như Đà Nẵng với sự hỗ trợ của PEMSEA, v.v.

Từ năm 2007 đến nay là giai đoạn thực hiện QLTHVB ở Việt Nam với một số mốc chính: (i) Ngày 4 tháng 3 năm 2007 lãnh đạo thành phố Hải Phòng và tỉnh Quảng Ninh đã ký Thỏa thuận hợp tác thực hiện Khuôn khổ QLTHVB Hải Phòng - Quảng Ninh với sự hỗ trợ kỹ thuật của Cơ quan quản lý Khí quyển và Đại dương Hoa Kỳ (NOAA) và IUCN; (ii) UBND thành phố Đà Nẵng phê duyệt Chiến lược và Kế hoạch QLTHVB Đà Nẵng; (iii) Quyết định số 158/2007/QĐ-TTg (QĐ158) ngày

09 tháng 10 năm 2007 của Thủ tướng Chính phủ về phê duyệt Chương trình quản lý tổng hợp dải ven biển vùng Bắc Trung Bộ và Duyên hải Trung Bộ đến năm 2010 và định hướng đến năm 2020; và (iv) Nghị định số 25/2009/NĐ-CP ngày 06 tháng 3 năm 2009 của Chính phủ về quản lý tổng hợp tài nguyên và bảo vệ môi trường biển, hải đảo.



Hình 7: Bìa của Thỏa thuận thực hiện QLTHVB

Quyết định 158 bao gồm 14 tỉnh và thành phố ven biển miền Trung Việt Nam có mức độ triển khai QLTHVB rất khác nhau. Các tỉnh đã thông qua Chiến lược và Kế hoạch QLTHVB và triển khai thực hiện các hành động ưu tiên là Đà Nẵng. Các tỉnh đã thông qua Chiến lược QLTHVB và đang xây dựng Kế hoạch triển khai là: Nghệ An, Khánh Hòa, Bình Thuận, Thừa Thiên-Huế, Quảng Ngãi. Các tỉnh còn lại: Thanh Hóa, Hà Tĩnh, Quảng Bình, Quảng Trị, Quảng Nam, Bình Định, Phú Yên, Ninh Thuận đang xây dựng chiến lược.



Hình 8: Một phần bờ biển Bình Định © IUCN Việt Nam

Khuôn khổ QLTHVB Hải Phòng - Quảng Ninh bao gồm các định hướng chiến lược và 9 hành động ưu tiên quản lý. Nhưng sau khi Hải Phòng và Quảng Ninh ký Thỏa thuận chỉ có một nhiệm vụ về “Phân vùng sử dụng không gian và lập kế hoạch quản lý không gian vùng bờ của hai tỉnh” là được triển khai thực hiện với sự hỗ trợ kỹ thuật của NOAA và vốn đối ứng chính phủ Việt Nam thông qua Bộ Khoa học và Công nghệ. Chưa hình thành thiết chế tổ chức liên ngành để thực hiện toàn bộ nhiệm vụ QLTHVB đã thông qua.

Trên thế giới, QHKGB được xem là một công cụ thích hợp để quản lý các vùng biển và ven biển bị khai thác, sử dụng ở quy mô lớn và được áp dụng trong vòng 15 năm trở lại đây. Ở nước ta, loại hình quy hoạch này mới chỉ được biết đến từ năm 2009. Đến 2010, UNDP hỗ trợ dịch ra tiếng Việt cuốn “Hướng dẫn QHKGB: Tiếp cận từng bước dựa vào hệ sinh thái” của IOC-UNESCO-MAB. Trong các năm 2010-2013, Việt Nam tham gia dự án khu vực về quy hoạch không gian vùng bờ với sự hỗ trợ của UNEP-COBSEA-Sida. Dự án này đã tăng cường năng



Hình 9: Thuyền của ngư dân trên vịnh Hạ Long © IUCN Viet Nam

lực cho Việt Nam về QHKGB thông qua: (i) Đào tạo một số cán bộ nòng cốt thuộc Tổng cục Biển và Hải đảo Việt Nam (Bộ Tài nguyên và Môi trường), Viện Chiến lược Phát triển (Bộ Kế hoạch và Đầu tư) và Ủy ban nhân dân thành phố Hải Phòng; (ii) Xuất bản tài liệu hướng dẫn quốc gia và Tài liệu tập huấn về QHKGB cho Việt Nam; (iii) Tổ chức lớp tập huấn quốc gia cho các ban ngành và địa phương ven biển.

Lưu ý:

Trước đây, Việt Nam đã áp dụng cách tiếp cận QHKGB để phân vùng quản lý một số Khu bảo tồn biển (KBTB) như ở vịnh Nha Trang, Bái Tử Long, Cù lao Chàm, và phân vùng chức năng vùng bờ biển phục vụ QLTHVB ở Đà Nẵng, Hạ Long và gần đây là Thừa Thiên-Huế.

Phân vùng sử dụng không gian vùng bờ phục vụ QHKGB theo đúng nghĩa của nó lần đầu tiên được thực hiện ở vùng bờ biển Quảng Ninh-Hải Phòng (2011-2013) như đã nói trên. Kết quả đã lập tổng số 18 bản đồ chuyên đề (6 bản đồ tỷ lệ 1:250.000 cho toàn vùng bờ hai địa phương, 6 bản đồ tỷ lệ 1:100.000 cho vùng trọng điểm Cát Bà-cảng Hải Phòng và 6 bản đồ tỷ lệ 1:100.000 cho vùng trọng điểm Móng Cái-Hà Cối) và 3 bản đồ phân vùng sử dụng không gian vùng bờ tương ứng tỷ lệ 1:250.000 và 1:100.000 như nói trên. Trên cơ sở đó đã xây dựng Kế hoạch quản lý vùng bờ QN-HP theo các đơn vị không gian đã phân định.

Đến nay, khái niệm QHKGB theo đúng nghĩa của nó vẫn chưa được chính thức sử dụng trong các văn bản quy phạm pháp luật về quản lý biển, đảo ở Việt Nam. Tuy nhiên, trong Luật Biển Việt Nam (2012) đã có một chương về phát triển kinh tế biển và đã quy định về quy hoạch phát triển kinh tế biển, bao gồm các quy định về căn cứ lập quy hoạch và nội dung quy hoạch. Đặc biệt, Điều 44 của Luật này cũng quy định trong quá trình quy hoạch phải *phân vùng sử dụng biển* cho các mục đích phát triển kinh tế - xã hội, quốc phòng, an ninh, đồng thời yêu cầu tổ chức thực hiện việc *lập quy hoạch, kế hoạch sử dụng biển của cả nước* trình Quốc hội xem xét, quyết định.

Nghị định số 25/2009/NĐ-CP là chính sách biển đầu tiên ở Việt Nam đề cập đến quản lý tổng hợp biển, dù mới nhấn mạnh đến khía cạnh tài nguyên và bảo vệ môi trường biển, hải đảo.

Nghị định nêu rõ Quy hoạch sử dụng tài nguyên và bảo vệ môi trường biển, hải đảo trên nguyên tắc bảo đảm tính thống nhất, hệ thống và phù hợp với đặc điểm, vị trí địa lý, quy luật tự nhiên của các vùng biển, vùng ven biển và hải đảo; hạn chế tác động có hại, đồng thời bảo vệ và cải thiện chất lượng môi trường, bảo đảm sử dụng bền vững tài nguyên biển và thúc đẩy chất lượng môi trường, thúc đẩy sự phát triển kinh tế biển và hải đảo.

Quy hoạch được lập cho giai đoạn 10 năm và định hướng cho giai đoạn 20 năm tiếp theo. Định kỳ 5 năm phải đánh giá, điều chỉnh cho phù hợp. Các tổ chức, cá nhân có nhu cầu và khả năng khai thác, sử dụng tài nguyên biển và hải đảo phải được cơ quan nhà nước có thẩm quyền cấp phép theo quy định của pháp luật; việc cấp phép khai thác, sử dụng tài nguyên biển và hải đảo phải căn cứ vào quy hoạch sử dụng tài nguyên và bảo vệ môi trường biển, hải đảo; quy hoạch chuyên ngành đã được cơ quan nhà nước có thẩm quyền phê duyệt.

IV. NHỮNG KHÓ KHĂN KHI ÁP DỤNG QLTHVB VÀ QHKGB Ở VIỆT NAM

Mặc dù là những phương thức quản lý biển và vùng bờ tiên tiến, nhưng việc áp dụng QLTHVB và QHKGB ở Việt Nam đến nay vẫn còn gặp không ít khó khăn và biểu hiện ở các mặt như sau:

- Trước hết, nhận thức và hiểu biết về QLTHVB trong suốt 15 năm qua chưa đúng đắn, còn có nhiều cách hiểu khác nhau khiến cho không ít địa phương lúng túng khi triển khai thực hiện.



Hình 10: Học sinh địa phương tham gia chiến dịch làm sạch bờ biển tại xã Nhơn Lý, thành phố Quy Nhơn, tỉnh Bình Định © IUCN Việt Nam

Mặc dù Chính phủ đã ấn định một khoản kinh phí khá lớn thực hiện đến năm 2010 và thậm chí đến 2020, nhưng tiến độ triển khai QĐ158 về QLTHVB miền Trung cả cấp trung ương và 14 địa phương ven biển thuộc phạm vi dự án, rất chậm so với yêu cầu do khâu tổ chức và huy động nguồn tài chính thực hiện còn nhiều bất cập.

- Thiếu thể chế và cơ chế điều phối liên ngành về QLTHVB ở cấp trung ương và dưới địa phương. Một số địa phương đã thiết lập Văn phòng QLTHVB (Nam Định, Bà Rịa-Vũng Tàu, Đà Nẵng, Thừa Thiên-Huế) nhưng chỉ là thể chế “quá độ” trong thời gian thực hiện dự án và thường không ổn định sau khi dự án kết thúc.
- Chưa xây dựng được cơ chế tạo nguồn tài chính bền vững để thực hiện QLTHVB, còn chờ đợi nguồn lực quốc gia, các nhà tài trợ quốc tế, chưa huy động được đóng góp từ các doanh nghiệp và lĩnh vực tư nhân-những người hưởng dụng vùng bờ biển.
- Thiếu các tài liệu khoa học và hướng dẫn kỹ thuật về QLTHVB “chuẩn”, kéo theo chưa đào tạo được đội ngũ cán bộ nòng cốt về QLTHVB. Chưa nhân rộng được mô hình QLTHVB ra các địa phương khác có hoàn cảnh tương tự.
- Riêng QHKGB, do là vấn đề mới không chỉ với các nhà quản lý, mà ngay cả các nhà khoa học và quy hoạch, thời gian tiếp cận vấn đề còn quá ít (từ 2010) nên loại hình quy hoạch này còn chưa có tên gọi chính xác trong danh mục các quy hoạch ở Việt Nam.
- Đặc biệt, chưa có hành lang pháp lý để triển khai đại trà, định kỳ QHKGB.

V. HƯỚNG THẢO GỠ KHÓ KHĂN

Cần phải làm gì để QLTHVB và QHKGB được các ngành và địa phương liên quan tiếp nhận dễ dàng và chủ động tổ chức triển khai thực hiện. Cụ thể:

- (i) Đối với QLTHVB cần sớm thành lập Ban Chỉ đạo quốc gia về QLTHVB (gọi tắt là Ban chỉ đạo), một Văn phòng QLTHVB giúp việc Ban chỉ đạo và một Tổ tư vấn kỹ thuật cho Văn phòng Ban chỉ đạo. Thiết chế QLTHVB nói trên nên đảm trách cả công tác quản lý QHKGB.



Hình 11: Bãi biển trong vạt tại Eo Gió, xã Nhơn Lý, thành phố Quy Nhơn, tỉnh Bình Định © IUCN Việt Nam

- (ii) Xác định vị trí/hành lang pháp lý cho QHKGB và QLTHVB, và phải xem đây là nội dung quan trọng của công tác quản lý nhà nước về biển, đảo.
- (iii) Thống nhất tên gọi và cấp độ quy hoạch: trên đất liền đã có quy hoạch sử dụng đất (land-use planning), vậy thì dưới biển cũng nên có quy hoạch sử dụng biển (sea-use planning) mà về bản chất chính là QHKGB. Đồng thời chỉ nên thực hiện QHKGB ở 03 cấp: quốc gia, vùng và tỉnh (thành phố trực thuộc trung ương) ven biển.

Đến nay, trên thế giới có đến 09 loại hình quy hoạch tên khác nhau nhưng đều mang nội hàm của QHKGB. Ở nước ta cần phân biệt 03 tên gọi đang được biết đến và áp dụng bước đầu ở các mức độ khác nhau: *Phân vùng chức năng biển (marine zoning)*, *QHKGB* và *quy hoạch sử dụng biển (sea-use planning)*. Trung Quốc sử dụng tên gọi phân vùng chức năng biển với hàm ý QHKGB. Trong khi ở Mỹ và châu Âu, phân vùng biển chỉ là công cụ phục vụ cho QHKGB và giữa chúng có mối quan hệ chặt chẽ.

- (iv) Phân kỳ áp dụng QHKGB.

Ngày 12 tháng 5 năm 1977, Chính phủ Việt Nam ra tuyên bố về lãnh hải, vùng tiếp giáp, vùng đặc quyền kinh tế và thềm lục địa; và năm 1982 nước ta tiếp tục ra tuyên bố về đường cơ sở để tính chiều rộng lãnh hải 12 hải lý. Với các tuyên bố này, Việt Nam có lãnh hải rộng 12 hải lý tính từ đường cơ sở. Như vậy, sơ đồ không gian 05 vùng biển pháp lý của Việt Nam nói trên đã được xác định theo UNCLOS 1982, và trong phạm vi các vùng biển này, Việt Nam có quyền và nghĩa vụ tiến hành phân vùng sử dụng và QHKGB để bảo vệ tài nguyên và môi trường, hướng tới phát triển bền vững. Có thể tiến hành phân vùng chức năng biển cho các vùng biển pháp lý nói trên, nhưng đối với QHKGB ở Việt Nam giai đoạn đầu nên tiến hành trong phạm vi nội thủy và vùng lãnh hải, sau đó rút kinh nghiệm và mở rộng dần ở các giai đoạn sau.

- (v) Tạo nguồn tài chính ổn định cho QLTHVB và QHKGB, nhấn mạnh đến sự tham gia và vai trò của các doanh nghiệp và lĩnh vực tư nhân, và những người hưởng dụng vùng bờ biển trên địa bàn.
- (vi) Tiếp tục đào tạo nguồn nhân lực và hợp tác quốc tế về QLTHVB và QHKGB.

Trên cơ sở hoàn thiện thể chế, chính sách về QHKGB, cần đẩy mạnh công tác đào tạo cán bộ có kỹ năng quản lý và kỹ thuật về QLTHVB và QHKGB ở nước ta. Bên cạnh đó tiếp tục mở rộng hợp tác quốc tế để tranh thủ tăng cường năng lực, đào tạo cán bộ về QLTHVB và QHKGB cho Việt Nam.

VI. ĐỊA CHỈ LIÊN HỆ

Có thể tìm thông tin thêm và các hỗ trợ liên quan đến QLTHVB và QHKGB vì một vùng bờ biển bền vững ở các địa chỉ sau:

1) Tổ chức Bảo tồn thiên nhiên quốc tế (IUCN) và Ban thư ký MFF Việt Nam

Tầng I, Tòa nhà 2A, Khu Ngoại giao đoàn Vạn Phúc

298 Kim Mã, Ba Đình

Hà Nội, Việt Nam

IPO Box 60

Điện thoại : +844 3726 1575 / 3726 1576

Fax: +844 3726 1561

Website: www.iucn.org/vietnam

2) Cục quản lý Khai thác biển và hải đảo, Tổng cục Biển và Hải đảo Việt Nam

Số 10 Tôn Thất Thuyết, Tòa nhà Bộ Tài nguyên và Môi trường

Cầu Giấy, Hà Nội, Việt Nam

Điện thoại: +844 3795 6868 / 5031

Email: cucqlkt@gmail.com

3) Khoa Môi trường, Trường Đại học khoa học tự nhiên, Đại học Quốc gia Hà Nội

Số 334 Nguyễn Trãi, Thanh Xuân

Hà Nội, Việt Nam

Điện thoại: +844 3558 3305 | Fax: +844 3558 2872

Website: <http://www.fesvnu.com/vn/cat/11>

VII. TÀI LIỆU THAM KHẢO CHÍNH

1. Blair T. Bower, Charles Ehler and Daniel J. 1994. A Framework of Integrated Coastal Management (ICM) Planning. Marine Resource Conservation and Assessment Office-NOS-NOAA, Washington D.C.
2. Chính phủ nước CHXHCN Việt Nam, 2009. Nghị định số 25/2009/NĐ-CP ngày 6 tháng 3 năm 2009 của Chính phủ về quản lý tổng hợp tài nguyên và bảo vệ môi trường biển, hải đảo. Hà Nội.
3. Clement Lewsey and Gonzalo Cid, 2010. Coastal and Marine Spatial Planning (CMSP): Concept and the U.S. Initiative. In workshop proceedings on MSP in Haiphong City, Vietnam.

4. COBSEA-UNEP-Sida, 2011. Spatial Planning in the Coastal Zone of the EAS Region: Integrating Emerging Issues and Modern Management Approaches. COBSEA document, Bangkok.
5. Ehler Charles and Fanny Douvere, 2010. Marine Spatial Planning: Step by Step towards Ecosystem-based Management. IOC/MAB UNESCO Published, No. 53, ICAM Dossier No. 6. Paris.
6. MCD-Sida, 2012. Cẩm nang quy hoạch không gian biển và vùng bờ biển cho địa phương ở Việt Nam. Hà Nội.
7. Nguyen Chu Hoi, 1995. Chapter 15: Viet Nam. In “Coastal Management in Asia-Pacific Region: Issues and Approaches”, K. Hotta and I. M. Dutton (eds.), Japan International Marine Science and Technology Federation, Tokyo.
8. Nguyen Chu Hoi, 1998. Implementation of the Chapter 17, Agenda 21 in Viet Nam. UN/ESCAP Reports, Volume 04, New York.
9. Nguyễn Chu Hòì và nnk, 2000. Nghiên cứu xây dựng kế hoạch QLTHVB Việt Nam, bảo đảm an toàn sinh thái và phát triển bền vững. Đề tài cấp nhà nước KH06-07, lưu tại Bộ Khoa học và Công nghệ, Hà Nội.
10. Nguyen Chu Hoi, 2005. Vietnamese Practices of Application of ICM Principles in Developing Coastal and Marine Legal Document and Policy. In proceedings of the International Workshop on Marine Policy, Legislation and Sustainable Development, Ha Long city.
11. Nguyễn Chu Hòì, 2009. Quản lý nhà nước về biển và hải đảo ở Việt Nam: Vấn đề và cách tiếp cận. Tạp chí Tài nguyên và Môi trường, số 6/09, Hà Nội.
12. Nguyễn Chu Hòì (Chủ biên), Nguyễn Thị Ngọc Hoàn và Nguyễn Hoàng Hà, 2012. Quy hoạch không gian biển và vùng bờ biển. Sách tham khảo cho Việt Nam. Nhà xuất bản Nông nghiệp, Hà Nội.
13. IUCN-NOAA-MOFI, 2002. Quản lý tổng hợp vùng bờ biển Việt Nam: Vấn đề và Cách tiếp cận. Kỷ yếu hội thảo, thành phố Hạ Long, Quảng Ninh.
14. Quốc hội nước CHXHCN Việt Nam, 2012. Luật Biển Việt Nam. Luật số 18/2012/QH13 ngày 21 tháng 6 năm 2012, Hà Nội.
15. N.U. Shekhar, 2005. ICM in Viet Nam: Present potentials and future challenges. Inter. Jour. on Ocean & Coastal Management, 48 (2005), Elsevier.



Mangroves for the Future
INVESTING IN COASTAL ECOSYSTEMS

Rừng Ngập mặn cho Tương lai (MFF) là một sáng kiến dựa trên hợp tác nhằm tăng cường đầu tư vào các hệ sinh thái ven biển hỗ trợ phát triển bền vững. MFF cung cấp một diễn đàn hợp tác cho nhiều quốc gia, ngành và tổ chức đối phó với những thách thức trong bảo tồn hệ sinh thái ven biển và sinh kế bền vững, góp phần tiến tới một mục tiêu chung.

MFF hoạt động dựa trên nỗ lực quản lý vùng ven biển trước và sau thảm họa sóng thần năm 2004 tại Ấn Độ Dương, đặc biệt hưởng ứng lời kêu gọi hợp tác và duy trì động lực mạnh mẽ thời kỳ hậu sóng thần. Ban đầu sáng kiến tập trung vào những quốc gia chịu ảnh hưởng nặng nề nhất của sóng thần - Ấn Độ, Indonesia, Maldives, Seychelles, Sri Lanka và Thái-lan - MFF hiện mở rộng thêm các nước thành viên là Pakistan và Việt Nam. MFF sẽ huy động sự tham gia của các quốc gia khác trong khu vực đang phải đối mặt với những khó khăn tương tự, với mục tiêu lâu dài là đẩy mạnh cách tiếp cận tổng hợp ở quy mô toàn cầu trong quản lý vùng ven biển.

MFF hy vọng có thể đạt được những kết quả tích cực thông qua hợp tác khu vực, hỗ trợ chương trình quốc gia, sự tham gia của khu vực tư nhân, và chung tay của cộng đồng. Điều này đang được thực hiện thông qua những hoạt động và dự án chung để phát triển và chia sẻ kiến thức hiệu quả hơn, trao quyền cho các cơ sở và cộng đồng, và đẩy mạnh quản lý hệ sinh thái ven biển.

Mặc dù MFF chọn rừng ngập mặn là hệ sinh thái tiêu biểu, sáng kiến này cũng hướng tới các hệ sinh thái ven biển khác, bao gồm rạn san hô, vùng cửa sông, đầm phá, đất ngập nước, bãi biển và thảm cỏ biển. Chiến lược quản lý MFF dựa trên nhu cầu của từng nước và khu vực, hướng tới quản lý bền vững lâu dài của các hệ sinh thái ven biển. Ban điều hành khu vực MFF thường xuyên xem xét lại những ưu tiên này cùng các vấn đề mới xuất hiện, đảm bảo MFF tiếp tục là một sáng kiến phù hợp và thích ứng.

Xem thông tin chi tiết tại: www.mangrovesforthefuture.org

