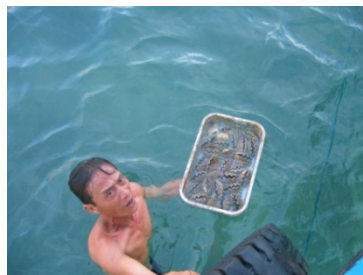




BÁO CÁO TƯ VẤN

ĐÁNH GIÁ MỘT SỐ TÁC ĐỘNG VỀ MÔI TRƯỜNG, KINH TẾ VÀ XÃ HỘI CỦA CHÍNH SÁCH VỀ BUÔN BÁN ĐỘNG THỰC VẬT HOANG DÃ Ở VIỆT NAM



HÀ NỘI, 2007



BÁO CÁO TƯ VẤN

ĐÁNH GIÁ MỘT SỐ TÁC ĐỘNG VỀ MÔI TRƯỜNG, KINH TẾ VÀ XÃ HỘI CỦA CHÍNH SÁCH VỀ BUÔN BÁN ĐỘNG THỰC VẬT HOANG DÃ Ở VIỆT NAM

HÀ NỘI, 2007

Đây là báo cáo tư vấn của dự án “Nâng cao năng lực quốc gia trong đánh giá các chính sách buôn bán động, thực vật hoang dã nhằm hỗ trợ Công ước về Buôn bán Quốc tế Các loài Động, Thực vật bị Đe dọa” do Cộng đồng Châu Âu (EU) và Mạng lưới Học viện Quốc tế Geneva (GIAN) tài trợ, thông qua Chương trình Môi trường của Liên Hợp Quốc (UNEP) và Ban Thư ký của CITES.

Cơ quan thực hiện

Cơ quan Khoa học CITES Việt Nam - Trung tâm Nghiên cứu Tài nguyên và Môi trường, Đại học Quốc gia Hà Nội và Cơ quan Quản lý CITES Việt Nam - Cục Kiểm lâm, Bộ Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn.

Cơ quan phối hợp thực hiện

Các cơ quan khoa học CITES Việt Nam, Bộ Thương mại, Cục Khai thác và Bảo vệ Nguồn lợi Thủy sản, Bộ Tài nguyên và Môi trường, Tổng cục Hải quan, Viện Chứng chỉ Rừng Bền vững, Đại học Nông nghiệp Hà Nội và Viện Sinh học Nhiệt đới.

Cơ quan hỗ trợ kỹ thuật

Chương trình Môi trường của Liên Hợp Quốc (UNEP), Ban Thư ký của Công ước về Buôn bán Quốc tế Các loài Động, Thực vật Hoang dã Nguy cấp (CITES) và Viện Nghiên cứu về Phát triển Genève (IUED)

Cơ quan tài trợ

Cộng đồng Châu Âu (EU) và Mạng lưới Học viện Quốc tế Geneva (GIAN)

Trích dẫn báo cáo

Nguyễn Mạnh Hà, Vũ Văn Dũng, Nguyễn Văn Song, Hoàng Văn Thắng, Nguyễn Hữu Dũng, Phạm Ngọc Tuấn, Trần Thị Hoa và Đoàn Cảnh (2008). *Báo cáo về đánh giá một số tác động về môi trường, kinh tế và xã hội của các chính sách quốc gia về buôn bán động vật, thực vật hoang dã ở Việt Nam*. CRES/FPD/UNEP/CITES/IUED, Hà Nội, Việt Nam.

Báo cáo này chỉ phản ánh quan điểm đánh giá của tác giả, không bao hàm các nhận định và quan điểm của Trung tâm Nghiên cứu Tài nguyên và Môi trường, Cục Kiểm lâm, Ban Thư ký CITES, Chương trình Môi trường của Liên Hợp Quốc hay cơ quan nào khác.

Các bản đồ nêu trong báo cáo chỉ để mô tả địa danh hoặc nhằm nhấn mạnh các kết quả đánh giá mà không mang ý nghĩa về mặt phân định lãnh thổ hay mục đích nào khác.

Tài liệu này có thể được tái bản hoặc xuất bản một phần hoặc toàn bộ vì mục đích khoa học, giáo dục hoặc bảo tồn mà không cần xin phép, nhưng cần trích dẫn đầy đủ. Cần có sự đồng ý của Trung tâm Nghiên cứu Tài nguyên và Môi trường, Đại học Quốc gia Hà Nội khi tái bản hoặc xuất bản vì mục đích thương mại.

Lời cảm ơn

Báo cáo đã được thực hiện nhờ sự ủng hộ, giúp đỡ và tham gia tích cực của các cơ quan như Văn phòng Chính phủ, Bộ Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn, Bộ Kế hoạch và Đầu tư, Bộ Tài nguyên và Môi trường, Bộ Thủy sản, Bộ Thương mại, Tổng cục Hải quan, Cục Kiểm lâm, Cục Bảo vệ Nguồn lợi Thủy sản, các chi cục kiểm lâm, chi cục bảo vệ nguồn lợi thủy sản, chi cục hải quan của các tỉnh và thành phố Hà Nội, Hồ Chí Minh, An Giang, Kiên Giang, Vĩnh Phúc, Ninh Bình, Sơn La, Hà Tĩnh; các vườn quốc gia Cúc Phương, Cát Tiên; các trung tâm cứu hộ động vật Sóc Sơn, Cúc Phương, Củ Chi; các công ty, chủ trang trại và gia đình nuôi, trồng động, thực vật hoang dã. Nhóm đánh giá trân trọng sự giúp đỡ quý báu đó.

Hoạt động đánh giá đã nhận được sự giúp đỡ về kỹ thuật và tài chính của Chương trình Môi trường của Liên Hợp Quốc (UNEP), Hội nghị của Liên Hợp Quốc về Thương mại và Phát triển (UNCTAD), Ban Thư ký Công ước về Buôn bán Quốc tế Các loài Động, Thực vật Hoang dã Nguy cấp (CITES), Viện Nghiên cứu Phát triển Geneva (IUED). Nhóm đánh giá cũng xin gửi lời cảm ơn đặc biệt đến một số cá nhân như ông Peter Bille Larsen (IUED), bà Marceil Yeater (Trưởng ban Pháp chế, Ban Thư ký CITES), ông Benjamin Lee Simmons (cán bộ pháp chế, UNEP), ông Asad Naqvi (cán bộ chương trình, UNEP).

Chúng tôi xin đặc biệt cảm ơn Trung tâm Nghiên cứu Tài nguyên và Môi trường, Đại học Quốc gia Hà Nội và Cục Kiểm lâm, Bộ Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn đã tạo mọi điều kiện thuận lợi để cho nhóm đánh giá hoàn thành được công việc trong điều kiện tốt nhất.

Chúng tôi xin cảm ơn các cá nhân, các chuyên gia đã có những đóng góp ý kiến để hoàn thiện báo cáo này, đó là ông Peter Bille Larsen, ông Lương Văn Lĩnh, ông Nguyễn Bá Thụ, bà Vũ Thu Hạnh, ông Chu Tiến Vĩnh, ông Tô Đình Mai và ông Võ Thanh Giang.

Nhóm tác giả

Các chữ viết tắt

BBĐTVHD:	Buôn bán động, thực vật hoang dã
CBD:	Công ước về Đa dạng Sinh học
CITES:	Công ước về Buôn bán Quốc tế Các loài Động, Thực vật Nguy cấp
CRES:	Trung tâm Nghiên cứu Tài nguyên và Môi trường, Đại học Quốc gia Hà Nội
ĐTVHD:	Động, thực vật hoang dã
FPD:	Cục Kiểm lâm, Bộ Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn
FIPI:	Viện Điều tra Quy hoạch Rừng
GIAN:	Mạng lưới Học thuật Quốc tế Geneva
GNP:	Tổng thu nhập quốc dân
GDP:	Tổng thu nhập quốc nội
HFI:	Chỉ số phát triển con người
IUCN:	Tổ chức Bảo tồn Thiên nhiên Quốc tế
IUED:	Viện Đại học về Nghiên cứu Phát triển Geneva
KBTTN:	Khu bảo tồn thiên nhiên
KHHĐQG:	Kế hoạch hành động quốc gia về tăng cường quản lý buôn bán động, thực vật hoang dã đến năm 2010
KTXH:	Kinh tế-xã hội
LSNG:	Lâm sản ngoài gỗ
NN và PTNT:	Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn
RĐD:	Rừng Đặc dụng
UBND:	Ủy ban Nhân dân
UNEP:	Chương trình Môi trường của Liên Hợp Quốc
UNCTAD:	Hội nghị của Liên Hợp Quốc về Thương mại và Phát triển
USD/US\$:	Đô la Mỹ
VND:	Đồng
VQG:	Vườn Quốc gia
WWF:	Quỹ Quốc tế về Bảo vệ Thiên nhiên
Tỉ giá:	1 đô la mỹ (US\$) ~ 16.100 VND
	1 franc Thụy Sĩ (CHF) ~ 13.000 VND

Tóm tắt báo cáo

Báo cáo đánh giá một số tác động về môi trường, kinh tế, xã hội của các chính sách về buôn bán động, thực vật hoang dã (BBĐTVHD) ở Việt Nam được thực hiện từ tháng 4 đến tháng 8 năm 2007. Mục tiêu của hoạt động đánh giá là để xác định các ưu điểm, thiếu sót và các tồn tại về nội dung, khả năng thực thi và tác động của chính sách buôn bán động thực vật hoang dã của Việt Nam đối với môi trường, kinh tế và xã hội trong thời gian qua. Dựa trên những đánh giá đó để rút ra các bài học kinh nghiệm và đưa ra các đề xuất nhằm hoàn thiện hệ thống chính sách quốc gia về buôn bán động, thực vật hoang dã. Các đề xuất được kết hợp hài hòa giữa việc bảo tồn, quản lý, sử dụng bền vững và hỗ trợ việc thực hiện các mục tiêu của quốc gia về xóa đói, giảm nghèo và phát triển kinh tế-xã hội. Việt Nam là một trong bốn nước thành viên CITES tiên phong thực hiện đánh giá chính sách về BBĐTVHD. Kết quả đánh giá sẽ được chia sẻ rộng rãi với các nước thành viên CITES và các nước quan tâm đến hoạt động đánh giá.

Các thông tin thu thập trong báo cáo này sẽ đưa ra nhiều những thiếu sót, các thông tin về tính chưa hợp lý và hiệu quả của chính sách hơn là đưa các thông tin về các điểm mạnh và tác động tích cực. Việc đưa ra các điểm yếu nhiều hơn mạnh là nhằm giúp cho việc đánh giá đúng những thiếu sót cần phải khắc phục cho việc sửa đổi, ban hành và thực hiện một cách hiệu quả các chính sách của quốc gia về BBĐTVHD.

Kết quả đánh giá đã cho thấy, Việt Nam đã xây dựng được một hệ thống chính sách về BBĐTVHD tương đối đầy đủ ở nhiều mức độ từ chính sách, văn bản luật và dưới luật. Hệ thống chính sách về BBĐTVHD đã được ban hành tương đối sớm và luôn được bổ sung, hoàn thiện để phù hợp với tình hình thực tế ở Việt Nam và phù hợp với các công ước quốc tế mà Việt Nam tham gia như CBD, CITES và Nghị định thư Cartagena...

Với hệ thống chính sách đó, Việt Nam đã và đang tiến tới việc quản lý được hiệu quả hơn các hoạt động khai thác, gây nuôi, xuất khẩu, nhập khẩu ĐTVHD. Số lượng động vật, thực vật có nguồn gốc từ trồng cây nhân tạo và gây nuôi hợp pháp đã tăng nhiều trong thời gian qua. Ở nhiều nơi, hoạt động khai thác, nuôi, trồng ĐTVHD đã mang lại việc làm và thu nhập cho nhiều gia đình, nhiều cộng đồng và bước đầu góp phần vào phát triển kinh tế và xóa đói giảm nghèo ở địa phương.

Tuy vậy, do công tác quản lý, phát triển BBĐTVHD vẫn còn là vấn đề mới, hệ thống chính sách liên quan cũng đang được hình thành và hoàn thiện, nên không tránh khỏi những thiếu sót, bất cập, dẫn đến hiệu quả thực tế chưa được như mong muốn, hoặc các chính sách vẫn còn tản mạn, chưa thành hệ thống, với tính đồng bộ và gắn kết cao. Hệ thống chính sách lại được ban hành liên tục trong thời gian dài nên dễ gây khó khăn cho công tác thực thi và theo dõi. Việc xây dựng các tiêu chí về các loài bị đe dọa cần được bảo vệ trong một số Nghị định chưa thật rõ ràng nên cũng dễ gây hiểu lầm khi áp dụng.

Hiệu quả thực tế của nhiều chính sách và văn bản chưa cao có thể do một số nguyên nhân như việc xây dựng các chính sách và văn bản đó vẫn thiên về hướng quản lý nhiều hơn là khuyến khích việc tìm giải pháp hài hòa giữa khai thác bền vững và bảo tồn. Hơn thế, việc soạn thảo chính sách chủ yếu được các cơ quan quản lý và các nhà khoa học tiến hành, sự tham gia, đóng góp, tư vấn của những bên liên quan khác như: các chủ trang trại, các doanh nghiệp và người sử dụng vẫn chưa được chú trọng một cách đúng mức.

Các chính sách về BBĐTVHD của Việt Nam luôn khuyến khích việc phát triển nuôi, trồng ĐTVHD để cung cấp cho nhu cầu sử dụng và buôn bán và cũng để giảm áp lực lên tài nguyên thiên nhiên. Nhưng, trong thực tế các chính sách này vẫn thiếu các cơ chế cụ thể để giúp cho việc phát triển nuôi, trồng. Trong thời gian gần đây, hoạt động buôn bán, nuôi, trồng ĐTVHD phát triển nhanh ở Việt Nam, nhưng vẫn phát triển theo hướng tự phát, chưa được định hướng để đảm bảo sự phát triển bền vững, không ảnh hưởng đến quần thể các loài ngoài tự nhiên, phù hợp với các quy định của luật pháp trong nước và quốc tế mà vẫn đem lại thu nhập cho cộng đồng, và đóng góp tích cực cho sự nghiệp phát triển kinh tế, xã hội của đất nước.

Dựa trên việc nghiên cứu và đánh giá thực tế nhiều đề xuất và khuyến nghị đã được nêu nhằm giúp cho việc hoàn thiện hệ thống chính sách về BBĐTVHD và đảm bảo các chính sách được xây dựng hài hòa giữa các mục tiêu bảo vệ, sử dụng và phát triển bền vững.

Báo cáo cũng đưa ra các khuyến nghị về việc xây dựng các cơ chế giám sát, đánh giá theo định kỳ việc thực thi chính sách từ trung ương đến địa phương, qua đó rút ra những kinh nghiệm để hoàn thiện, tăng cường thực thi và nâng cao tính hiệu quả của các chính sách buôn bán động, thực vật hoang dã. Bên cạnh đó, việc giáo dục cộng đồng, nâng cao năng lực của các cơ quan thực thi pháp luật cũng là việc cần phải tiến hành thường xuyên, dài hạn để đảm bảo hiệu quả cao nhất của các chính sách.

Mục lục

Danh mục các bảng	i
Danh mục các biểu đồ	i
Danh mục các bản đồ	i
1. Mở đầu	1
2. Mục tiêu	4
Mục tiêu chung	4
Mục tiêu cụ thể	4
3. Phương pháp đánh giá	5
3.1. Thu thập số liệu	5
3.2. Phân tích số liệu	6
4. Kết quả nghiên cứu	8
4.1. Bối cảnh chung	8
4.1.1. Điều kiện tự nhiên	8
4.1.2. Điều kiện kinh tế và xã hội	10
4.1.3. Tình hình buôn bán động, thực vật hoang dã	11
4.1.4. Tình hình buôn bán bất hợp pháp ở một số điểm nóng	15
4.1.4. Kênh sản xuất, cung cấp và tiêu thụ	17
4.1.5. Tổ chức và bộ máy của các cơ quan CITES ở Việt Nam	19
4.2. Nội dung các chính sách về quản lý bảo vệ và BBĐTVHD	19
4.2.1. Các chính sách của quốc gia về quản lý và phát triển ĐTVHD	19
4.2.2. Các văn bản dưới luật liên về việc quản lý BBĐTVHD	20
4.2.3. Tình hình thực hiện các chính sách về buôn bán động, thực vật hoang dã	25
4.2.4. Nhận xét chung	30
4.3. Đánh giá các tác động của chính sách	32
4.3.1. Tác động về môi trường và bảo tồn đa dạng sinh học	32
4.3.2. Tác động đối với kinh tế	36
4.3.3. Tác động về xã hội	43
4.4. Đánh giá các chính sách	47
4.4.1. Tính hoàn thiện và phù hợp	47
4.4.2. Tính thống nhất và đồng bộ	50
4.4.3. Tính thực tế và hiệu quả	51
5. Thảo luận	53
6. Khuyến nghị	56
7. Tài liệu tham khảo	58
8. Phụ lục	61
8.1. Phụ lục 1. Các văn bản và chính sách liên quan đến BBĐTVHD	61
8.2. Các khu vực điều tra khảo sát	64
8.3. Các cơ quan và cá nhân đã tiếp xúc và làm việc	65

Danh mục các bảng

Bảng 1. Xuất, nhập khẩu hợp pháp một số ĐVHD chủ yếu từ năm 2002 đến 2005-----	11
Bảng 2. Diễn biến diện tích và độ che phủ của rừng ở Việt Nam và ASEAN-----	33
Bảng 3. Biến động số lượng một số loài động, thực vật quý hiếm-----	35
Bảng 4. Số lượng một số loài động vật bị săn bắt từ 1991-1995 -----	36
Bảng 5. Thu và chi trên 360 m ² của một số cây trồng ở xóm Bình Minh-----	41
Bảng 6. Hiệu quả một số cây trồng, vật nuôi chính tại một số tỉnh-----	41
Bảng 7. Hiệu quả kinh tế gây nuôi một số loài ĐTVHD ở khu vực điều tra -----	42
Bảng 8. Ước tính giá một số loài ĐTVHD trong năm 2007 -----	42

Danh mục các biểu đồ

Biểu đồ 1. Các bước đánh giá chính sách -----	6
Bản đồ 1. Các điểm điều tra thực địa -----	7
Bản đồ 2. Vị trí địa lý của Việt Nam-----	9
Biểu đồ 2. Tăng trưởng GDP của Việt Nam những năm gần đây-----	10
Biểu đồ 3. Cơ cấu GDP của Việt Nam -----	10
Biểu đồ 4. Số lượng các vụ động vật hoang dã bị bắt giữ theo vùng -----	13
Biểu đồ 5. Các vụ vi phạm về quản lý và bảo vệ động vật hoang dã -----	14
Biểu đồ 6. Số lượng ĐTVHD bị thu giữ qua các năm-----	14
Biểu đồ 7. Thống kê số lượng động vật hoang dã đã bị bắt giữ -----	16
Biểu đồ 8. Sơ đồ mạng lưới BBĐTVHD bất hợp pháp ở Việt Nam-----	18
Biểu đồ 10. Sơ đồ mạng lưới BBĐTVHD hợp pháp ở Việt Nam-----	18

Danh mục các bản đồ

Bản đồ 1. Các điểm điều tra thực địa -----	7
Bản đồ 2. Vị trí địa lý của Việt Nam-----	9

1. Mở đầu

Được đánh giá là một trong những quốc gia có tính đa dạng sinh học cao trên thế giới với hơn 11.400 loài Thực vật bậc cao, 1.030 loài rêu, 310 loài thú, 840 loài chim, 296 loài bò sát, 162 loài ếch nhái, trên 700 loài cá nước ngọt và khoảng 2.000 loài cá biển đã được ghi nhận, Việt Nam còn là một trong những quốc gia có truyền thống khai thác, nuôi trồng và sử dụng tài nguyên đa dạng sinh học trong cuộc sống hàng ngày.

Những năm gần đây, Việt Nam đã trở thành một trung tâm quan trọng về buôn bán, gây trồng và sử dụng sản phẩm từ động, thực vật hoang dã trong khu vực Đông-Nam Á (Cao Lâm Anh và Nguyễn Mạnh Hà, 2005). Ước tính ở Việt Nam hàng năm có tới 3.700 đến 4.500 tấn động vật hoang dã (không bao gồm các loài thủy sinh) được sử dụng để làm thức ăn, dược liệu và sinh vật cảnh. Hoạt động khai thác và buôn bán các loài côn trùng cũng rất phát triển, với khoảng 40 loài côn trùng cánh cứng và 90 loài bướm đang được khai thác và buôn bán. Ngoài ra, hàng nghìn loài thực vật hoang dã đang được khai thác và sử dụng làm dược liệu với trên 20.000 tấn cây thuốc được sử dụng hàng năm (CPVN, 2004; Nguyen and Nguyen, 2004).

Bên cạnh các hoạt động buôn bán hợp pháp, BBĐTVHD bất hợp pháp đã trở thành một vấn đề ảnh hưởng đến sự tồn tại của các quần thể tự nhiên của các loài. Hậu quả của nạn buôn bán ĐTVHD trái phép trong những năm qua và việc sử dụng không bền vững, dẫn đến việc nhiều loài động, thực vật hoang dã đã và đang suy giảm mạnh hoặc có nguy cơ tuyệt chủng, gây ảnh hưởng trực tiếp đến ĐDSH và cuộc sống của các cộng đồng miền núi.

Nhận thức được tầm quan trọng của công tác bảo tồn đa dạng sinh học Chính phủ Việt Nam đã ban hành nhiều chính sách và văn bản pháp luật nhằm quản lý và bảo vệ nguồn tài nguyên quý giá này. Đặc biệt từ năm 1994, sau khi trở thành thành viên của Công ước về Buôn bán Quốc tế các loài động, thực vật Nguy cấp (CITES), các chính sách về gây nuôi và buôn bán động vật, thực vật hoang dã đã được ban hành nhiều hơn, nhằm thực thi Công ước.

Các chính sách về khuyến khích nuôi trồng và kiểm soát BBĐTVHD đã tạo nên hành lang pháp lý để tiến hành việc bảo vệ, phát triển và buôn bán các loài động, thực vật hoang dã một cách bền vững. Nhiều chính sách đã có những ảnh hưởng tích cực đối với sự tồn tại của các loài, đặc biệt là ngăn chặn được việc khai thác và sử dụng quá mức đối với các loài ĐTVHD quý hiếm, đang bị đe dọa. Tuy vậy, quá trình xây dựng và thực thi các chính sách về bảo vệ, phát triển nuôi trồng và buôn bán ĐTVHD, đã thể hiện những tồn tại nhất định, đặc biệt là các chính sách khuyến khích gây nuôi chưa được xây dựng và thực hiện đồng bộ, các chế tài xử phạt hành chính chưa có tác dụng ngăn chặn hiệu quả các hành động khai thác và buôn bán trái phép các loài ĐTVHD. Vai trò và tác động của các chính sách bảo vệ và khuyến khích nuôi trồng ĐTVHD đối với công tác bảo vệ tài nguyên thiên nhiên, xóa đói giảm nghèo cho người dân ở vùng sâu, vùng xa chưa rõ ràng.

Với những lý do nêu trên, việc đánh giá nội dung và các tác động về môi trường và kinh tế-xã hội của các chính sách đã ban hành là hết sức cần thiết. Việc đánh giá nhằm phát hiện những điểm mạnh, điểm yếu, những tồn tại và đề xuất những điều chỉnh, bổ sung và xây dựng các chính sách mới phù hợp, thiết thực hơn với tình hình thực tế của công tác bảo tồn, phát triển nuôi, trồng và BBĐTVHD ở Việt Nam.

Việc đánh giá hệ thống chính sách về buôn bán ĐTVHD cũng phù hợp với hoạt động ưu tiên của Công ước CITES. Trong Hội nghị các nước thành viên của Công ước lần thứ 13 đã đưa ra Nghị quyết 13.74 (CoP13, Bangkok, 2004) về việc ưu tiên đánh giá các chính sách

quốc gia về BBĐTVHD. Trong nghị quyết này có nêu rõ: “Hợp tác với các quốc gia triển khai đánh giá các chính sách về sử dụng và buôn bán các mẫu vật thuộc danh lục Công ước CITES, quan tâm tới động cơ kinh tế, hệ thống sản xuất, mô hình tiêu thụ, chiến lược tiếp cận thị trường, cấu trúc giá, hệ thống chứng nhận, quyền sở hữu, cơ chế chia sẻ và tái đầu tư trong bảo tồn, cũng như các tiêu chuẩn nội địa nghiêm ngặt hơn mà các nước đó áp dụng hoặc bị ảnh hưởng...”.

Để thực hiện Nghị quyết 13.74, Việt Nam là một trong bốn nước đầu tiên (Madagascar, Nicaragua, Uganda và Việt Nam) được chọn để thực hiện đánh giá các chính sách quốc gia về buôn bán động, thực vật hoang dã. Đây là hoạt động đánh giá mang tính tự nguyện của các nước thành viên CITES, Ban Thư ký CITES và UNEP chỉ đóng vai trò hỗ trợ về kỹ thuật và tài chính cho hoạt động này.

Chính vì các lý do đó, Dự án đánh giá các chính sách về buôn bán ĐTVHD với sự hỗ trợ của UNEP và CITES được thực hiện ở Việt Nam nhằm rà soát và đánh giá các tác động về bảo tồn, kinh tế và xã hội của các chính sách quốc gia về buôn bán ĐTVHD. Hoạt động đánh giá cũng nhằm hỗ trợ việc thực hiện mục tiêu của Kế hoạch hành động quốc gia về tăng cường kiểm soát buôn bán các loài động vật, thực vật hoang dã đến năm 2010. Kết quả đánh giá sẽ góp phần quan trọng vào việc nâng cao hiệu quả của thể chế, chính sách quốc gia về hoạt động BBĐTVHD.

Do thời gian, kinh phí hạn chế, việc đánh giá được tiến hành trong bốn tháng (tháng 5 đến tháng 7 năm 2007) và tập trung vào các chính sách có liên quan đã ban hành sau khi Việt Nam tham gia Công ước CITES. Việc nghiên cứu, tìm hiểu tác động của các chính sách cũng chỉ tập trung vào các điểm nóng về gây nuôi và buôn bán ĐTVHD như: Hà Nội, Hồ Chí Minh, Quảng Ninh, Sơn La, Ninh Bình, Nghệ An, Hà Tĩnh, An Giang, Kiên Giang và Vĩnh Long, trong đó có các cửa khẩu chính như Nội Bài, Tân Sơn Nhất, Móng Cái, Cầu Treo, Tri Tôn và Sà Xía.

Việc nghiên cứu đánh giá các chính sách quốc gia về BBĐTVHD lần này chỉ là những hoạt động bước đầu. Sau này, việc theo dõi, nghiên cứu và đánh giá nội dung và tác động của các chính sách về buôn bán ĐTVHD đã ban hành sẽ trở nên thường xuyên, với quy mô lớn hơn để cho các chính sách đó thực sự góp phần tích cực trong việc bảo tồn đa dạng sinh học và xóa đói giảm nghèo cho các cộng đồng địa phương.

Đôi nét về Công ước CITES

Công ước về Buôn bán Quốc tế Các loài Động, Thực vật Hoang dã Nguy cấp (CITES) được các chính phủ thông qua năm 1973, với nhiệm vụ đầy thách thức là thực thi các quy định về buôn bán đối với các loài động, thực vật cụ thể để đảm bảo buôn bán hợp pháp một cách bền vững, buôn bán bất hợp pháp được ngăn chặn và xử phạt và với viễn cảnh sáng sủa nhất là tất cả các hoạt động đều tạo ra sự khuyến khích cho việc bảo tồn loài.

Công ước này có hiệu lực đối với khoảng 30.000 loài động, thực vật. Những loài này được đề cập trong 3 phụ lục (I, II, III), tùy thuộc vào mức độ cần bảo vệ. Phần lớn các loài (ví dụ các loài nằm trong Phụ lục II và III) là các loài ít nguy cấp và có thể buôn bán. Những loài được coi là nguy cấp (những loài nằm trong Phụ lục I), nói chung bị cấm buôn bán hoặc được buôn bán với các mục đích phi thương mại. Hơn nữa, các loài nuôi nhốt và những mẫu vật nhân tạo của các loài này được coi là thuộc Phụ lục II và có thể được buôn bán với mục đích thương mại. Một hệ thống các chứng chỉ và giấy phép được sử dụng để giám sát và cấp phép cho việc

buôn bán các loài thuộc Công ước với mục đích thương mại và phi thương mại. Các quy định có hiệu lực đối với tất cả các mẫu vật của các loài động, thực vật do Công ước quy định, kể cả ở dạng sống hay đã chết, cũng như các bộ phận và dẫn xuất của chúng.

Có hai điều kiện tiên quyết để ban hành giấy phép CITES là việc buôn bán không được đe dọa tới sự sống còn của các loài được đề cập trong Công ước và việc thu mẫu vật của chúng phải hợp pháp. Để đảm bảo được các điều kiện này, các cơ quan thẩm quyền quản lý và khoa học của CITES phải hoạt động độc lập với quyền lợi của những người buôn bán, người tiêu dùng, các nhóm có quyền lực và những người có thể gây ảnh hưởng tới họ.

Các quốc gia tham gia Công ước CITES đóng góp vào việc bảo tồn đa dạng sinh học thông qua việc đảm bảo mọi hoạt động buôn bán các loài động, thực vật hoang dã thuộc Công ước CITES được quản lý và giám sát nghiêm túc. Bảo tồn ở đây không có nghĩa là chỉ có bảo vệ mà không được sử dụng. Bảo tồn ở đây là sử dụng bền vững. Do đó các vấn đề liên quan tới kinh tế và thương mại là nền tảng của Công ước và các biện pháp thương mại là yếu tố thiết yếu để đạt các mục tiêu của Công ước. Các vấn đề kinh tế và xã hội đóng vai trò quan trọng trong bảo tồn đa dạng sinh học. Hiểu biết về mối quan hệ giữa kinh tế, xã hội và môi trường trong bảo tồn đa dạng sinh học góp phần đảm bảo Công ước đạt mục tiêu đặt ra. Không những thế, “việc lồng ghép” các vấn đề về bảo tồn đa dạng sinh học vào trong các chương trình phát triển và thương mại là hết sức cần thiết.

2. Mục tiêu

Mục tiêu chung

Thông qua việc đánh giá các chính sách quốc gia về BBĐTVHD để xác định những tồn tại, hạn chế và đề xuất bổ sung, sửa đổi các chính sách hiện có hoặc xây dựng và ban hành các chính sách mới thay thế các chính sách không còn phù hợp, nhằm thực hiện có hiệu quả các chiến lược, kế hoạch quốc gia về bảo tồn, BBĐTVHD, phát triển bền vững và thực thi Công ước CITES.

Mục tiêu cụ thể

- Đánh giá nội dung và tác động của các chính sách hiện có về BBĐTVHD, đặc biệt là các chính sách liên quan đến Công ước CITES, nhằm tìm ra các điểm mạnh, điểm yếu và các tác động của chúng tới công tác bảo tồn và sử dụng bền vững ĐTVHD;
- Đưa ra các đề xuất để bổ sung, sửa đổi các chính sách hiện hành nhằm gắn kết hoạt động bảo tồn với xóa đói giảm nghèo và phát triển bền vững;
- Trợ giúp và củng cố các hoạt động thực thi CITES;
- Củng cố năng lực của các cơ quan hữu quan trong việc đánh giá các chính sách quốc gia về buôn bán ĐTVHD và đánh giá tác động của các chính sách này đối với môi trường và kinh tế-xã hội;
- Thúc đẩy việc xây dựng các kế hoạch hành động quốc gia nhằm kết hợp các yếu tố môi trường, kinh tế-xã hội trong chính sách về buôn bán ĐTVHD;
- Đưa ra được bài học và những kinh nghiệm để chia sẻ với các nước thành viên CITES và các nước quan tâm.

3. Phương pháp đánh giá

3.1. Thu thập số liệu

Số liệu thứ cấp

Thu thập và nghiên cứu nội dung của hệ thống chính sách, các văn bản luật và dưới luật về hoạt động buôn bán ĐTVHD ở Việt Nam. Tất cả các văn bản về BBĐTVHD được ban hành qua các thời kỳ của các bộ, ngành và địa phương đã được thu thập, nghiên cứu và đánh giá.

Các số liệu đã công bố được thu thập qua các báo cáo, các ấn phẩm, báo chí tại các cơ quan của Chính phủ như: Tổng cục Thống kê, Cục Kiểm lâm, Cục Lâm nghiệp, Cục Hợp tác xã thuộc Bộ Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn, Cục Quản lý Thị trường, Bộ Thương mại và Tổng Cục Hải quan (ở cấp trung ương) và ở các chi cục kiểm lâm, cục hải quan và các cục bảo vệ nguồn lợi thủy sản (cấp tỉnh).

Ngoài ra, các tác giả còn thu thập số liệu có liên quan đến buôn bán ĐTVHD tại các cơ quan nghiên cứu như Việt Sinh thái và Tài nguyên Sinh vật, Viện Dược liệu, Viện Sinh học Nhiệt đới, Trung tâm Nghiên cứu Tài nguyên và Môi trường, Viện Điều tra Quy hoạch Rừng và một số tổ chức phi chính phủ như Quỹ Quốc tế về Bảo vệ Thiên nhiên (WWF), Tổ chức Giám sát Buôn bán Động, Thực vật Hoang dã (TRAFFIC), Tổ chức Bảo tồn Thiên nhiên Quốc tế (IUCN), Hiệp hội Bảo tồn Thế giới (WCS)...

Một số thông tin về hoạt động buôn bán bất hợp pháp được nêu trong báo cáo được trích dẫn từ các báo cáo và nghiên cứu gần đây về BBĐTVHD ở các địa phương trong cả nước và được tổng hợp từ số lượng các vụ thu giữ ĐTVHD bị buôn bán bất hợp pháp ở một số địa phương như Hà Tĩnh, Ninh Bình, Hà Nội, Hồ Chí Minh. Đây là các báo cáo và tài liệu mới nhất về BBĐTVHD ở Việt Nam và cũng là các thông tin chính thống đã được xuất bản và công bố. Cụ thể, thông tin được trích dẫn trong một số báo cáo như: Cao Lâm Anh và Nguyễn Mạnh Hà (2005), Chi cục Kiểm lâm Ninh Bình (2007), Chi cục Kiểm lâm Hà Tĩnh (2007), Kế hoạch hành động quốc gia về tăng cường quản lý buôn bán động, thực vật hoang dã đến năm 2010 (2004), Cục Kiểm lâm (2007), Đỗ Kim Chung và nnk (2003), Đỗ Tước (1997, 2005), Giles *et al.* (2006), Hội Bảo vệ Thiên nhiên và Môi trường Việt Nam (2004), Nguyen Manh Ha (2002, 2004), Nguyen Manh Ha & Nguyen Quang Truong (2004), Nguyen Quang Trường và nnk (2003), Nguyễn Tập (2006), Nguyen Van Song (2003), Phan Sinh (2004), Vũ Văn Dũng và Mai Thế Bồi (2006) và World Bank (2005).

Điều tra thực tế

Số liệu về hoạt động gây nuôi, trồng các loài ĐTVHD, các chi phí, giá thành, quy trình kỹ thuật gây nuôi, cấu trúc cung, cấu trúc cầu, tâm lý người tiêu dùng, thu nhập trong gây nuôi một số loài ĐTVHD được thu thập ở các hộ gia đình, trang trại, vườn giống, công ty xuất khẩu ĐTVHD. Trong khi điều tra thực tế ở các quan này, các thông tin về sử dụng lao động và bình quân thu nhập của lao động, quần thể các loài, các tác nhân ảnh hưởng tới kinh tế, xã hội và môi trường, nguyện vọng của các cơ quan chức năng, của người sản xuất, người tiêu dùng cũng được các tác giả thu thập, tổng hợp và nêu trong báo cáo.

Ngoài ra, các thông tin và số liệu về buôn bán, thực hiện chính sách, các khó khăn, các đề xuất về các chính sách BBĐTVHD được thu thập thông qua các phiếu câu hỏi gửi trước hoặc phỏng vấn trực tiếp các cá nhân và tập thể thuộc các cơ quan quản lý và thực thi pháp luật như

Chi cục Kiểm lâm, Cục Hải quan, Cục Khai thác và Bảo vệ Nguồn lợi Thủy sản của các tỉnh Quảng Ninh, Vĩnh Phúc, Hà Nội, Ninh Bình, Hà Tĩnh, Thành phố Hồ Chí Minh, An Giang, Kiên Giang, Vĩnh Long và Đồng Nai.

Các thông tin về hoạt động cứu hộ động vật, phát triển động, thực vật được thu thập tại Vườn Thú Hà Nội, Thảo Cầm Viên (Hồ Chí Minh), Trung tâm Cứu hộ Hóc Môn, Thành phố Hồ Chí Minh, Trung tâm Cứu hộ Động vật Sóc Sơn, Hà Nội, Trung tâm Cứu hộ Động vật Cúc Phương và các Vườn Quốc gia Cát Tiên và Cúc Phương.

3.2. Phân tích số liệu

Tất cả các thông tin thu thập được từ các tài liệu, kết quả điều tra được thống kê phân tích để đưa ra được thực trạng về BBĐTVHD, thực thi chính sách, khai thác và gây nuôi ĐTVHD, biến động các loài và sự thay đổi tính đa dạng sinh học ở một số khu vực điều tra.

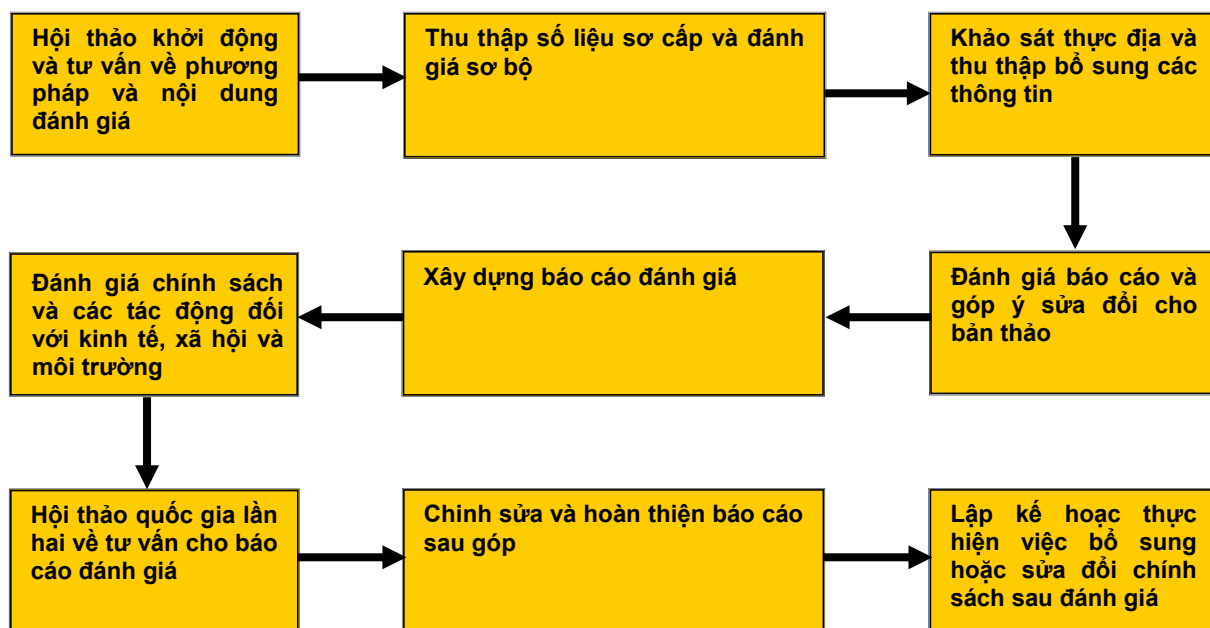
Chuỗi thị trường BBĐTVHD đã được đề mô tả để thể hiện được các kênh khai thác, vận chuyển và tiêu thụ ĐTVHD chính hiện nay ở Việt Nam.

Chi phí sản xuất, giá thành sản phẩm, hiệu quả kinh tế, hiệu quả xã hội của một số hoạt động gây nuôi ĐTVHD đã bước đầu được hạch toán và đánh giá ở một số ví dụ cụ thể để minh họa cho các nhận định trong báo cáo.

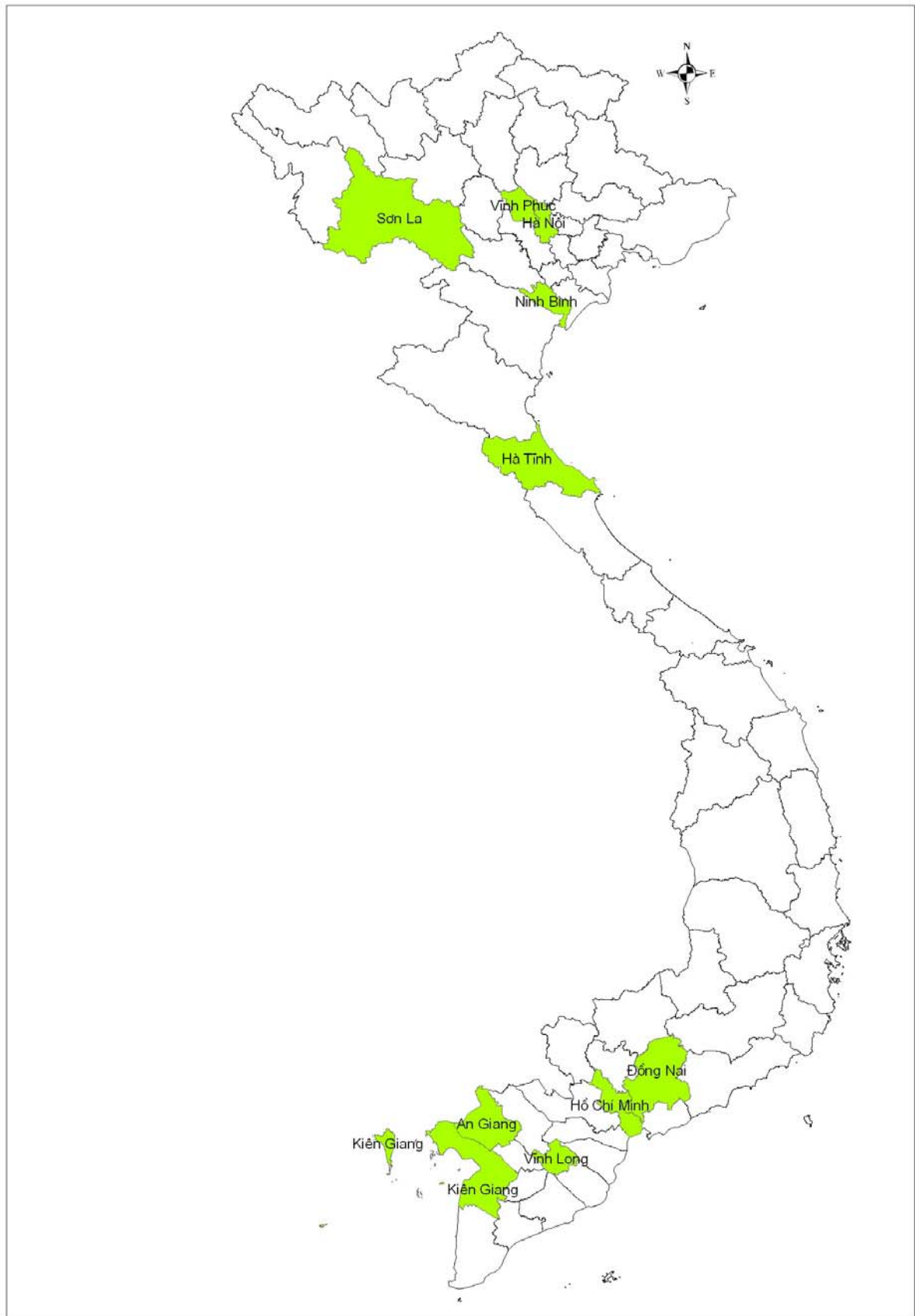
Phương pháp đánh giá có sự tham gia được sử dụng rộng rãi để xác định sự ảnh hưởng của các chính sách đối với cộng đồng, hoạt động thực thi và cũng để thu thập và xây dựng các khuyến nghị hợp lý cho việc điều chỉnh, hoàn thiện hệ thống chính sách về BBĐTVHD.

Đề cương nghiên cứu, phương pháp đánh giá và báo cáo đã được xây dựng dựa trên việc tham khảo bản thảo khung đánh giá các chính sách về BBĐTVHD với sự tham gia của các thành viên nhóm đánh giá và thành viên nhóm điều hành quốc gia để đảm bảo phương pháp và các bước tiến hành đánh giá hợp lý nhất đối với điều kiện thực tế của Việt Nam.

Biểu đồ 1. Các bước đánh giá chính sách



Bản đồ 1. Các điểm điều tra thực địa



4. Kết quả nghiên cứu

4.1. Bối cảnh chung

4.1.1. Điều kiện tự nhiên

Việt Nam có diện tích tự nhiên khoảng 331.688 km², với tổng chiều dài bờ biển là 3.260 km, chiều dài đất liền là 1.650 km, với hàng nghìn hòn đảo lớn nhỏ. Việt Nam nằm trong khu vực nhiệt đới gió mùa, với lượng mưa bình quân trên dưới 2.000 mm/năm, độ ẩm trung bình khoảng 84%, biên độ dao động nhiệt độ từ 5°C vào mùa đông và 37°C vào mùa hè (Tổng cục Thống kê, 2005).

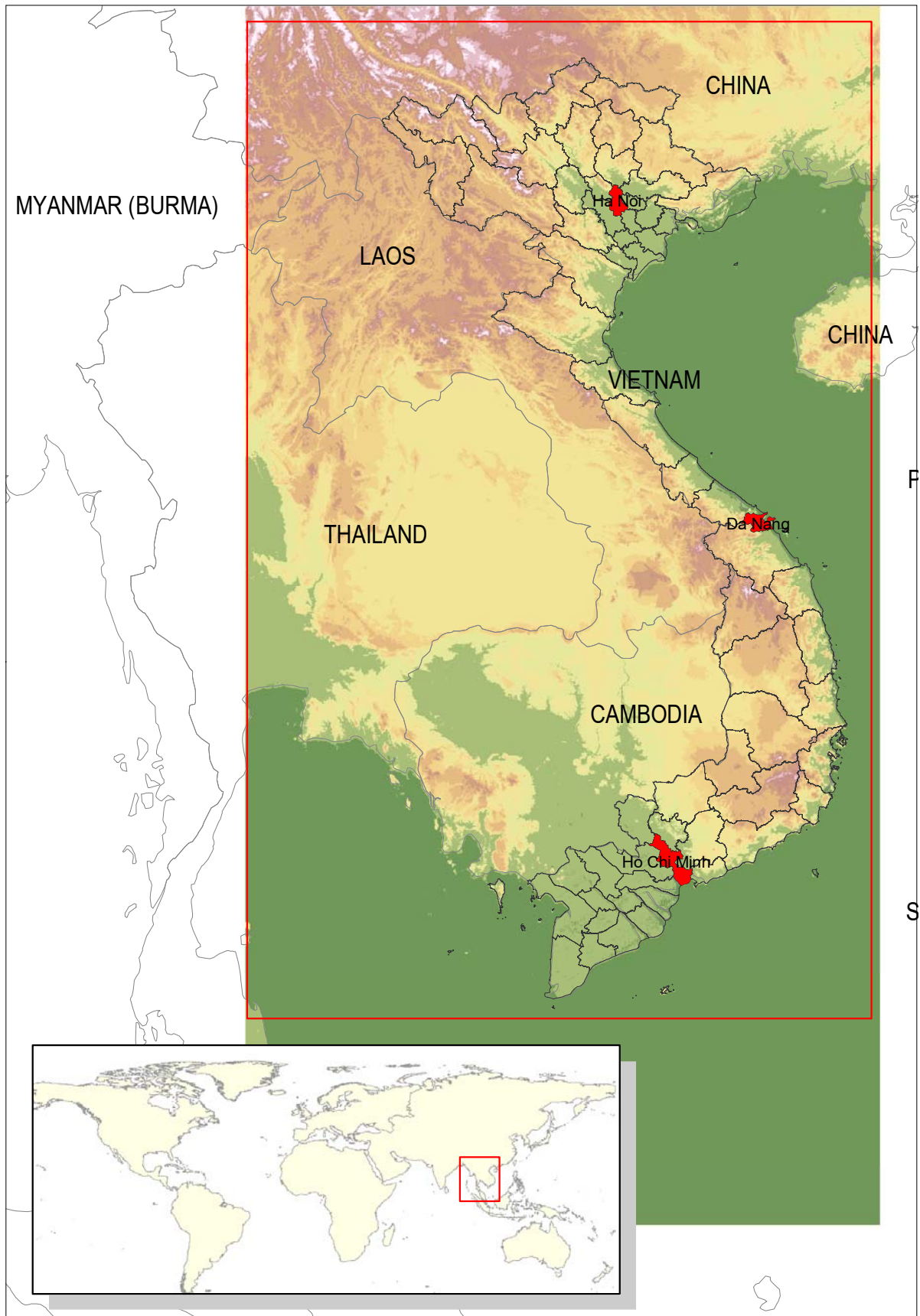
Theo số liệu thống kê năm 2005, diện tích đất có rừng của Việt Nam là 12.616.700 ha và độ che phủ của rừng là 37%. Trong đó, diện tích rừng tự nhiên là 10.283.173 ha, diện tích rừng trồng là 2.333.526 ha. Tổng trữ lượng gỗ là 813,3 triệu m³ (trữ lượng gỗ ở rừng tự nhiên chiếm 95%) và khoảng 8,5 tỷ cây tre nứa. Tổng diện tích đất chưa sử dụng là 6,76 triệu ha. Đây là một tiềm năng lớn để thực hiện mục tiêu phát triển rừng đạt độ che phủ 42% đến 43% vào năm 2010 và 47% vào năm 2020. Tỷ lệ che phủ của rừng có tăng trong những năm gần đây, nhưng chất lượng và tính đa dạng sinh học không cao (Bộ NN và PTNT, 2005).

Việt Nam được đánh giá là một trong những nước có đa dạng sinh học cao trên thế giới, nếu được điều tra đầy đủ, có thể tới 20.000-30.000 loài thực vật bậc cao, chiếm 6,5% số loài trên thế giới (Groombridge, 1992). Hệ thực vật Việt Nam có mức độ đặc hữu cao, với số loài đặc hữu chiếm khoảng 33% số loài thực vật ở miền Bắc Việt Nam (Pocs Tamas, 1965) và hơn 40% số loài thực vật trong cả nước. Hiện nay đã thống kê được 11.458 loài động vật, 21.017 loài thực vật và 3.000 loài vi sinh vật, 1.030 loài rêu và 826 loài nấm lớn (World Bank, 2005). Trong số các loài thực vật đã thống kê, có trên 6.000 loài cây được sử dụng để làm lương thực, thuốc chữa bệnh, thức ăn gia súc, cung cấp gỗ, tinh dầu và nhiều loại nguyên vật liệu khác (Võ Văn Chi và Trần Hợp, 1999-2001).

Về động vật, đến nay đã thống kê được 310 loài thú, 840 loài chim, 296 loài bò sát, 162 loài ếch nhái, trên 700 loài cá nước ngọt và khoảng 2.000 loài cá biển, ngoài ra còn hàng nghìn loài động vật không xương sống sống ở trên cạn và dưới nước (Bộ Tài nguyên và Môi trường, 2005). Hệ động vật Việt Nam không những giàu về thành phần loài mà còn có nhiều loài đặc hữu, có giá trị đặc biệt về kinh tế và khoa học. Trong thập kỷ 90 của thế kỷ XX, chỉ riêng khu vực Trung Bộ của Việt Nam, năm loài thú lớn mới đã được tìm thấy và mô tả là sao la (*Pseudoryx nghetinhensis*), mang lớn (*Muntiacus vuquangensis*), mang Trường Sơn (*M. truongsongensis*), chà vá chân xám (*Pygathrix cinereus*) và thỏ vằn (*Nesolagus timminsi*) (Vu V.D. *et al.*, 1993; Nadler *et al.*, 1997; Groves & Schaller, 1998; Pham M.G. *et al.*, 1998; Surridge *et al.*, 1999). Cũng trong thời gian đó, một số lượng lớn các loài chim, bò sát, ếch nhái, cá và động vật không xương sống đã được mô tả ở Việt Nam như 3 loài chim và 6 loài cua mới. Tổng cộng trong 10 năm (tính đến năm 2002) có 13 giống, 222 loài và 30 loài phụ mới của giới thực vật đã được mô tả ở Việt Nam (World Bank, 2005).

Theo một số đánh giá, Việt Nam là nơi cư trú của 10% các loài động, thực vật trên thế giới, trong đó 28% loài động vật có vú, 10% loài chim, 21% loài bò sát và lưỡng cư đang bị suy giảm và đe dọa (World Bank, 2005). Nguyên nhân chủ yếu của sự suy giảm quần thể của các loài là do sự suy giảm của vùng sống và nạn buôn bán, săn bắt bất hợp pháp.

Bản đồ 2. Vị trí địa lý của Việt Nam

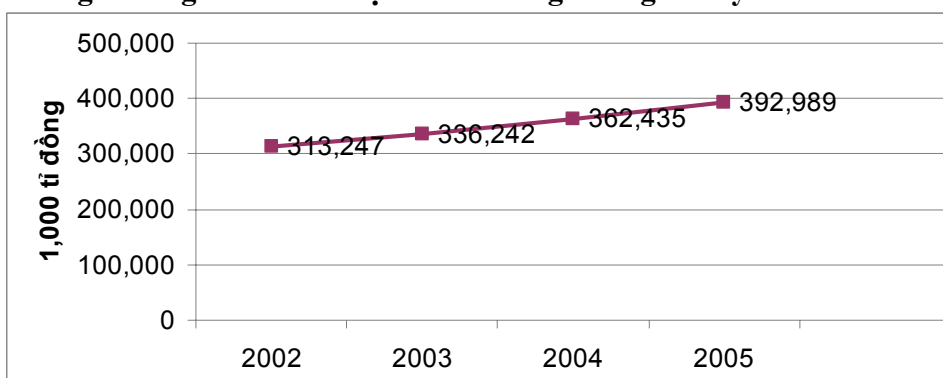


4.1.2. Điều kiện kinh tế và xã hội

Thu nhập quốc dân

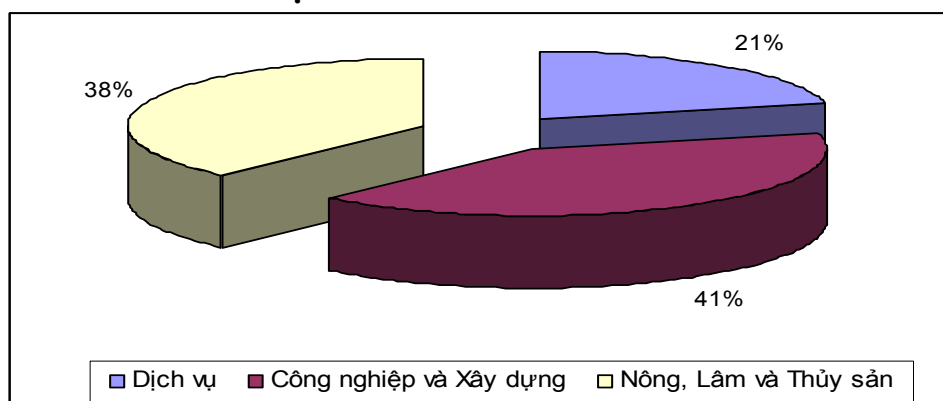
Trong những năm qua, đặc biệt trong những năm đầu của thế kỷ 21, nền kinh tế Việt Nam được đánh giá là có tốc độ tăng trưởng nhanh trên thế giới, bình quân khoảng 8% năm. Tổng thu nhập quốc nội (GDP) năm 2000 là gần 17,5 tỷ USD (280.000 tỷ đồng) và tới năm 2006 là gần 26,57 tỷ USD (425.135 tỷ đồng). Như vậy, sau 6 năm, từ năm 2000 đến năm 2006, tổng thu nhập quốc nội của Việt Nam tăng gần gấp đôi (tính theo giá cố định năm 1994). Tuy nhiên, cơ cấu GDP thể hiện Việt Nam vẫn là nền kinh tế nông nghiệp, chưa phát triển, GDP ngành nông nghiệp và thủy sản chiếm 38%. Theo thống kê mới nhất ở Việt Nam, khoảng 25 triệu người sống phụ thuộc vào tài nguyên rừng và 8 triệu người phụ thuộc vào khai thác thủy sản. Bên cạnh đó, khoảng 12 triệu người có thu nhập không thường xuyên từ khai thác thủy sản (World Bank 2005).

Biểu đồ 2. Tăng trưởng GDP của Việt Nam những năm gần đây



Nguồn: Tổng cục Thống kê, 2005.

Biểu đồ 3. Cơ cấu GDP của Việt Nam



Nguồn: Tổng cục Thống kê, 2005.

Dân số và giáo dục

Việt Nam là một trong những nước có mật độ dân số cao thế giới, tổng dân số tính đến năm 2007 là hơn 84 triệu người, mật độ dân cư trung bình là 254 người/km² và tỉ lệ tăng dân số là 1,7%/năm (Tổng cục Thống kê, 2005). Trình độ giáo dục phổ thông cơ sở của Việt Nam được đánh giá là tương đương với các nước phát triển. Nhưng giáo dục đại học và sau đại học vẫn chỉ ngang các nước đang phát triển (3,5-4,5%). Việt Nam chia sẻ nhiều nét văn hóa và truyền thống với các nước Đông Á, đặc biệt là truyền thống sử dụng các sản phẩm từ thiên nhiên để

làm thức ăn và đề bào chế thuốc dân tộc. Vì thế, ĐTVHD vẫn là một phần thức ăn quan trọng trong đời sống của nhiều gia đình và nhiều cộng đồng, các sản phẩm từ ĐTVHD cũng đóng vai trò quan trọng trong nhập của họ.

4.1.3. Tình hình buôn bán động, thực vật hoang dã

Hoạt động BBĐTVHD ở Việt Nam bắt đầu phát triển mạnh vào cuối thập kỷ 80 của thế kỷ 20, khi việc giao lưu buôn bán quốc tế ở Việt Nam được mở rộng. Trong thời gian gần đây, hoạt động BBĐTVHD vẫn diễn ra khá thường xuyên và có xu hướng mở rộng. Sự phát triển của hoạt động buôn bán thể hiện qua số lượng giấy phép CITES tăng theo năm. Từ năm 2003 đến 2005, đã có tổng cộng 3.083 giấy phép và chứng chỉ CITES xuất khẩu đã được cấp ở Việt Nam (CITES Vietnam, 2003, 2004, 2005).

Không chỉ dừng lại ở mức độ khai thác và tiêu thụ trong nước, hoạt động BBĐTVHD ở Việt Nam phát triển rộng ở cả mức khu vực, vì thế, Việt Nam được xem là một nước có vai trò trung chuyển và quá cảnh của ĐTVHD của một số nước trong khu vực (Nguyen M.H., 2002 & 2004). Sự phát triển của hoạt động BBĐTVHD, đã đem đến nhiều cơ hội về thu nhập và việc làm cho một số cộng đồng địa phương, nhưng bán các sản phẩm và nguồn lợi tự nhiên từ địa phương để tăng thu nhập và cải thiện đời sống.

Bên cạnh đó, sự phát triển quá khả năng kiểm soát, đặc biệt là hoạt động buôn bán bất hợp pháp cũng là một trong những nguyên nhân làm suy giảm quần thể của nhiều loài động, thực vật hoang dã ở trong nước, điển hình là các loài trong Họ mèo (*Felidae* spp.), Gấu (*Ursus* spp.), Tê tê (*Manis* spp.) cùng nhiều loài bò sát và thực vật đặc hữu như lan hài (*Paphiopedilum* spp.), Trâm hương (*Aquilaria* spp.) (Nguyen M.H., 2004; Cao Lâm Anh và Nguyễn Mạnh Hà, 2005).

Bảng 1. Xuất, nhập khẩu hợp pháp một số ĐVHD chủ yếu từ năm 2002 đến 2005

Năm	Loài	Xuất khẩu		Nhập khẩu		Tạm nhập tái xuất	
		Đơn vị	Lượng	Đơn vị	Lượng	Đơn vị	Lượng
2002	Thú	Con	4.602				
	Bò sát	Con	17.690			Con	9.143
	Nhuyễn thể	Con	75.153			Con	28.650
2003	Thú	Con	5.770			Con	4.210
	Bò sát	Con	29.360			Con	4.110
	Lưỡng cư	kg	832.503				
	Nhuyễn thể	Con	89.300				
	San hô	kg	314.711				
2004	Thú	Con	6.368	Con	5.985	Con	1.400
	Bò sát	Con	21.010				
	Lưỡng cư	kg	823.066			kg	
	Nhuyễn thể	Con	78.074			g	129.500
	San hô	kg	96.597				
2005	Thú	Con	7.632	Con	2.004	Con	2.000
	Bò sát	Con	19.221	Con	9.508	Con	65.300
	Lưỡng cư	kg	986.972				
	Nhuyễn thể	Con	147.814	g	915	Con	91.600
	San hô	kg	117.590				
	Cá cảnh	Con	35.030				

Nguồn: CITES Vietnam, 2007.

Về thực vật, sau khi các thị trường được mở rộng, tình hình khai thác và buôn bán các sản phẩm có nguồn gốc thực vật đã tăng lên rõ rệt (Bảng 2 và 3)

Bảng 2. Số Lượng sản phẩm thực vật được khai thác trong giai đoạn 1995-2002

TT	Sản phẩm	Đơn vị	Năm khai thác				
			1995	1996	1997	1998	1999
1	Nhựa thông	tấn	5.350	6.348	6.387	6.776	7.182
2	Vỏ quế	tấn	7.790	3.658	3.954	2.100	3.166
3	Tre	1.000 cây	67.026	120.858	174.189	172.649	171.000
4	Nứa	1.000 cây	108.500	104.779	105.175	248.301	150.000
5	Trúc	triệu cây	15.600	24.664	26.492	12.197	100.000
6	Song mây	tấn	28.500	25.975	25.639	80.097	65.700
7	Quả Hồi	tấn	1.870	6.672	9.896	9.500	5.000

Nguồn: Tổng cục thống kê, 2005

Xuất khẩu LSNG và các hàng hoá từ LSNG phát triển mạnh từ 1999 với sản phẩm do các doanh nghiệp tư nhân, các làng nghề, và cả doanh nghiệp nhà nước tham gia tích cực vào việc chế biến và xuất khẩu. Trong số các mặt hàng LSNG xuất khẩu, hàng thủ công mây tre đan vẫn giữ kim ngạch lớn. Hàng mây tre đã có mặt ở nhiều nước châu Âu và Hoa kỳ và thị trường ngày càng được mở rộng.

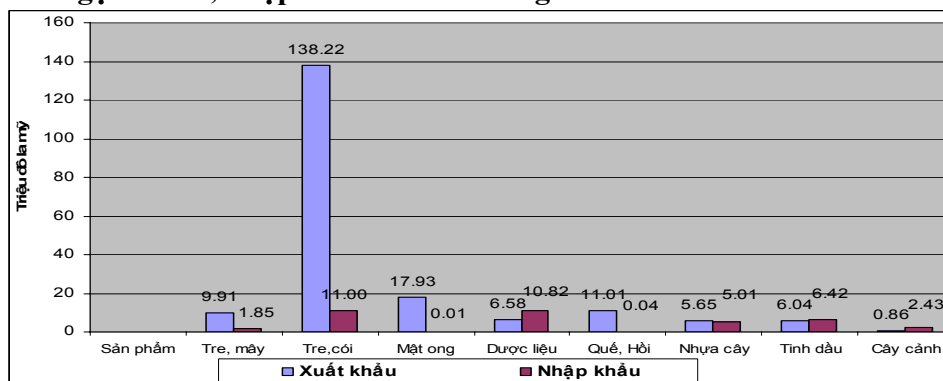
Bảng 3. Kim ngạch xuất khẩu hàng thủ công mây tre đan 1999-2003

TT	Thị trường xuất khẩu	Năm (đơn vị tính triệu US\$)				
		1999	2000	2001	2002	2003
1	Nhật bản	8,41	13,00	16,30	27,58	21,78
2	Đức	2,54	4,72	4,62	7,95	11,62
3	Đài loan	13,71	11,89	13,65	10,24	9,62
4	Pháp	2,88	5,30	5,06	6,22	7,38
5	Hoa kì	0,53	1,69	2,52	4,60	7,00
6	Anh	0,94	2,71	2,67	3,92	6,117
7	Tây ban nha	1,69	2,39	3,23	3,80	5,25
8	Italia	1,62	1,89	2,69	3,71	4,93
9	Hà lan	1,43	1,29	1,72	3,26	4,88
10	Bỉ	0,92	2,42	2,43	2,77	4,08
11	Canada	0,11	0,46	0,72	2,17	1,74
12	Hàn quốc	4,41	5,85	5,58	4,42	2,58
13	Liên bang Nga	0,98	0,68	1,25	1,23	1,35
14	Thụy Điển	0,70	1,23	1,26	1,58	1,30
15	Úc	0,38	0,78	0,88	1,43	2,45
Tổng kim ngạch		53,06	68,55	74,96	91,53	106,42

Nguồn: Phan Sinh, 2004

Tổng kim ngạch xuất khẩu hàng mây tre đan năm 2003 tăng gần gấp 2 lần năm 1999 và thị trường đã tăng lên từ 74 lên 94 nước và khu vực. Giá trị hàng LSNG xuất khẩu vẫn tăng đều trong những năm gần đây (Bảng 4):

Bảng 4. Kim ngạch xuất, nhập khẩu LSNG trong năm 2004

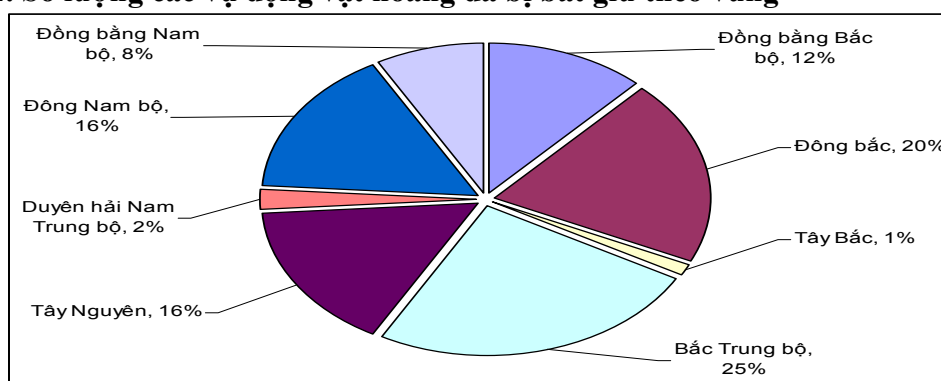


Nguồn: Tổng Cục Hải Quan, 2005

Theo đánh giá của Ngân hàng thế giới năm 2002 ở Việt Nam, khoảng 3,050 tấn ĐTVHD trị giá khoảng 66 triệu USD đã được buôn bán và sử dụng và khoảng 0,5 đến 2 triệu m³ gỗ cũng đã bị khai thác bất hợp pháp tự rừng từ nhiên (World Bank, 2005). Có đến hơn 147 loài động vật hoang dã ở cạn, khoảng 40 loài côn trùng cánh cứng, 90 loài bướm và hàng trăm loài thực vật đang bị khai thác và buôn bán ở Việt Nam (Nguyen M.H., 2002; Nguyen Q.T. *et al.*, 2004; Nguyen V.S., 2003; Cao Lâm Anh và Nguyễn Mạnh Hà, 2005). Ước tính hàng năm có tới 3.700 đến 4.500 tấn động vật hoang dã (không bao gồm cá và côn trùng) và 20.000 tấn thực vật được sử dụng để làm thức ăn, dược liệu và sinh vật cảnh (CPVN, 2004).

Sự phát triển của hoạt động BBĐTVHD không chỉ thể hiện ở số lượng các loài thông kê được buôn bán mà còn thể hiện ở số lượng các vụ buôn bán bất hợp pháp và số lượng động, thực vật bị thu giữ từ các hoạt động này. Từ năm 1996 đến tháng 3 năm 2007, cả nước đã có 14.758 vụ vi phạm về săn bắt và BBĐTVHD, đã tịch thu 181.670 cá thể với trọng lượng khoảng 635 tấn. Điều đáng chú ý là số vụ vi phạm hàng năm thường có xu hướng tăng dần, từ 1.469 vụ năm 2000 tới 1.880 vụ năm 2002 (dao động từ 1.500 vụ đến 2.000 vụ/năm). Nhìn chung, hoạt động buôn bán vẫn tập trung nhiều nhất ở một số vùng như Đông Bắc Bộ và Bắc Trung Bộ, ở phía Nam, hoạt động BBĐTVHD tập trung nhiều ở một số khu vực đầu mối, đặc biệt là Thành phố Hồ Chí Minh (Cao Lâm Anh và Nguyễn Mạnh Hà, 2005).

Biểu đồ 4. Số lượng các vụ động vật hoang dã bị bắt giữ theo vùng

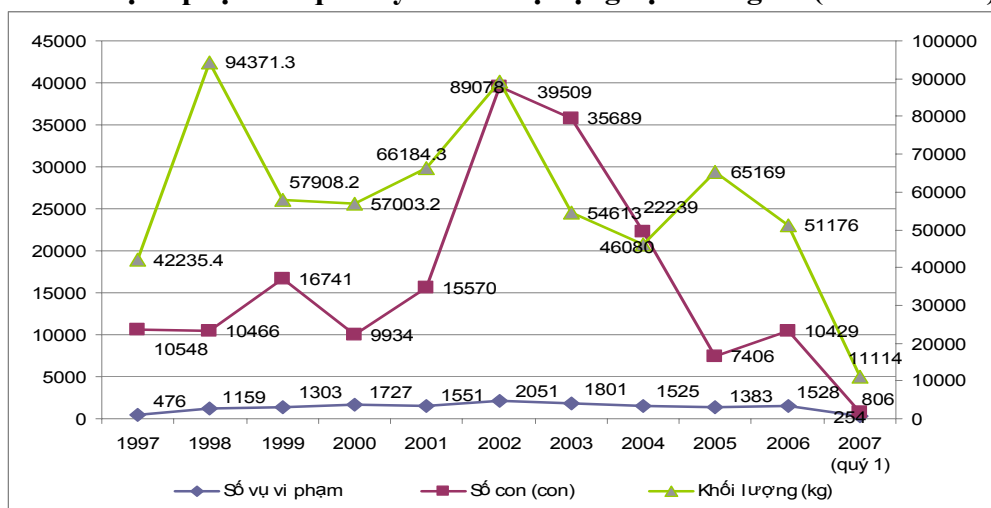


Nguồn: Cao Lâm Anh và Nguyễn Mạnh Hà, 2005

Theo ước tính, số lượng ĐTVHD cung cấp cho thị trường ở Việt Nam khoảng 3.400 tấn và trên 1 triệu con một năm. Trong đó, số lượng gây nuôi chiếm 70%, khai thác bất hợp pháp chiếm 18% và nhập khẩu chiếm 12%. (Đỗ Kim Chung và nnk., 2003).

Theo một số đánh giá, hoạt động thực thi pháp luật và kiểm soát hiện tại chỉ mới kiểm soát và thu giữ được khoảng 5-10% của tổng số vụ việc buôn bán động, thực vật hoang dã đang diễn ra ở Việt Nam (CPVN, 2004). Trong thực tế, rất khó đánh giá được số lượng buôn bán thực sự của hoạt động này vì không có số thống kê cụ thể cũng như rất ít nghiên cứu hoặc báo cáo về vấn đề này. Tuy nhiên, hoạt động buôn bán bất hợp pháp vẫn có thể được đánh giá phần nào qua số liệu thống kê các vụ bắt và thu giữ ĐTVHD trong buôn bán qua các năm.

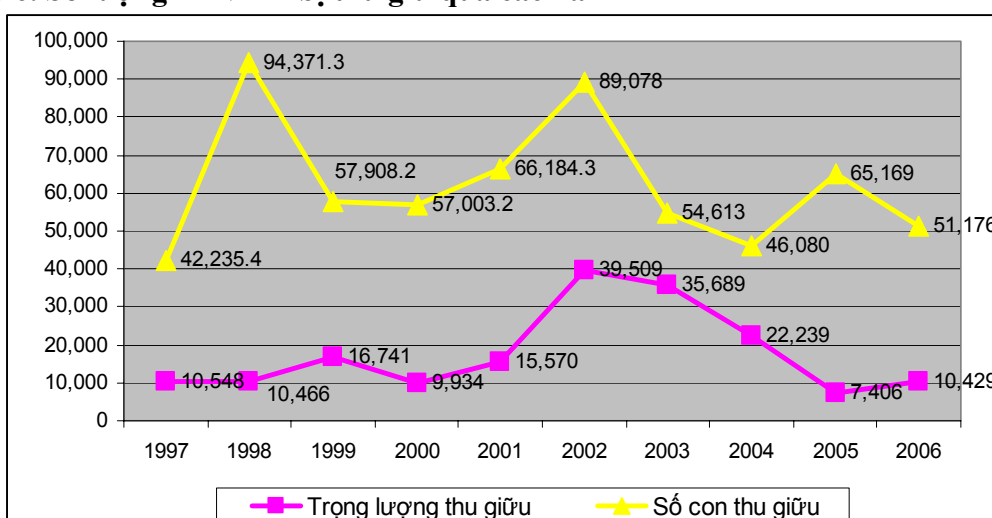
Biểu đồ 5. Các vụ vi phạm về quản lý và bảo vệ động vật hoang dã (1997-3/2007)



Nguồn: Cục Kiểm lâm, 2007.

Số liệu tổng hợp trong cả nước qua các năm cho thấy, xu hướng các vụ vi phạm tăng trong những năm 1999-2002. Trong những năm từ 2003 đến 2007, các vụ vi phạm lại có xu hướng giảm cả về số vụ và số lượng thu giữ. Sự biến động này có thể là kết quả của nhiều yếu tố, trong đó có thể là do các cơ quan chức năng thắt chặt kiểm tra kiểm soát; có thể mức lãi từ buôn bán bất hợp pháp không còn cao như trước kia do sự cạnh tranh thị phần từ hoạt động nuôi trồng; nguồn ĐTVHD trong nước và các nước láng giềng đã bị suy giảm.

Biểu đồ 6. Số lượng ĐTVHD bị thu giữ qua các năm



Nguồn: Cao Lâm Anh và Nguyễn Mạnh Hà, 2005.

4.1.4. Tình hình buôn bán bất hợp pháp ở một số điểm nóng

Hoạt động BBĐTVHD chủ yếu diễn ra ở một số khu vực chính như các khu vực gần vùng khai thác, các điểm mấu chốt trong hoạt động trung chuyển như các vùng cửa khẩu. Các khu vực nằm trên tuyến đường vận chuyển chính hoặc các khu vực tiêu thụ, như các thành phố lớn hoặc các khu vực tập kết để xuất khẩu cũng là những nơi có hoạt động tiêu thụ, BBĐTVHD diễn cao hơn cả. Ở phía Bắc, hoạt động buôn bán và tiêu thụ ĐTVHD mạnh ở các tỉnh Hà Tĩnh, Ninh Bình, Quảng Ninh và Hà Nội. Ở phía Nam, hoạt động buôn bán và tiêu thụ tập trung chủ yếu ở Thành phố Hồ Chí Minh và các khu vực phụ cận.

Buôn bán ĐTVHD tại tỉnh Ninh Bình

Ninh Bình là tỉnh đồng bằng, cách Hà Nội khoảng 80 km (Bản đồ 1). Đây là tỉnh có vị trí đặc biệt nằm trên tuyến đường vận chuyển chính của hoạt động buôn bán động vật hoang dã từ phía Nam và miền Trung ra phía Bắc (Nguyen M.H., 2002). Ninh Bình cũng là tỉnh được đánh giá là có nhiều hoạt động tích cực trong việc kiểm soát và ngăn chặn hoạt động buôn bán bất hợp pháp các loài ĐTVHD (Nguyen V.S., 2003).

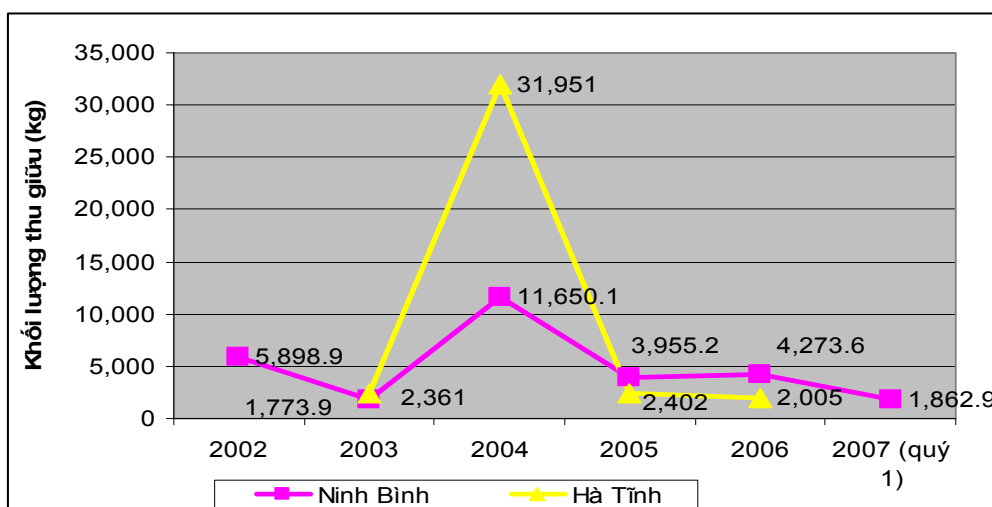
Trong thời gian từ năm 2000 đến 2007, tổng số 29.414 kg động vật hoang dã các loại đã bị thu giữ từ hoạt động buôn bán bất hợp pháp và xử lý ở tỉnh Ninh Bình (Biểu đồ 8). Một phần lớn động vật sống, sau thu giữ đã được chuyển đến các trung tâm cứu hộ động vật để cứu hộ và thả lại tự nhiên. Chi cục Kiểm lâm Ninh Bình cũng cho biết, hoạt động buôn bán động vật quý hiếm có xu hướng giảm trong những năm gần đây. Biến động về số lượng và số lượng cá thể thất thường, phụ thuộc vào mùa và thị trường tiêu thụ trong và ngoài nước. Hoạt động buôn bán cũng không diễn ra theo các quy luật nhất định và nguồn gốc động vật rất đa dạng, từ Việt Nam và từ các nước trong khu vực như Lào, và các nước lân cận (Chi cục Kiểm lâm Ninh Bình, 2007). Hàng năm, trung bình có khoảng 5.000 kg ĐTVHD bị tịch thu, bên cạnh đó có hàng trăm m³ gỗ quý cũng bị thu giữ trên địa bàn của tỉnh Ninh Bình.

Buôn bán ĐTVHD tại tỉnh Hà Tĩnh

Hà Tĩnh nằm ở vùng Bắc Trung Bộ, là khu vực quan trọng đối với hoạt động BBĐTVHD ở phía Bắc (Bản đồ 1). Hà Tĩnh có biên giới tiếp giáp với Cộng hòa Dân chủ Nhân dân Lào và vừa có cảng biển, vừa có cửa khẩu đường bộ. Tuyến đường số 8 nối liền Hà Tĩnh với Lào là tuyến đường quan trọng nhất đối với việc xuất, nhập khẩu của Lào, phần lớn động vật hoang dã có nguồn gốc từ Lào đi qua tuyến đường này để cung cấp cho thị trường Việt Nam.

Số liệu thống kê về các vụ bắt giữ liên quan đến ĐTVHD bất hợp pháp từ năm 2003 đến năm 2006 ở Hà Tĩnh cho thấy, ít nhất có 38.719 kg động vật đã bị thu giữ ở tỉnh này. Cá biệt trong năm 2004, số lượng bắt giữ cao đột biến hơn các năm trước đó (Biểu đồ 8). Theo nhận định của Chi cục Kiểm lâm Hà Tĩnh, hoạt động buôn bán và vận chuyển động vật hoang dã không theo quy luật. Điều này thể hiện qua các vụ vi phạm qua các năm, nhưng nhìn chung có chiều hướng giảm. Cơ quan này cũng nhận định, việc giảm buôn bán, đặc biệt là buôn bán bất hợp pháp ĐTVHD có thể do hiệu quả của hoạt động thực thi pháp luật trong các năm gần đây và cũng có thể do sự suy giảm của quần thể ĐTVHD ngoài tự nhiên.

Biểu đồ 7. Thống kê số lượng động vật hoang dã đã bị bắt giữ ở Hà Tĩnh và Ninh Bình qua các năm



Nguồn: Chi cục Kiểm lâm Ninh Bình và Hà Tĩnh, 2007

Buôn bán côn trùng và cây cảnh

Buôn bán côn trùng và cây cảnh cũng là hoạt động phổ biến ở Việt Nam. Hoạt buôn bán cây cảnh vẫn ít được nghiên cứu và tìm hiểu hơn so với các hoạt động buôn bán khác. Điều tra về buôn bán cây cảnh ở Tam Đảo cũng ghi nhận, trong số 84 loài thuộc Họ lan (Orchidaceae) đã ghi nhận ở Tam Đảo thì có 28 loài bị khai thác và buôn bán, chiếm 33,3% (Nguyen Q.T. *et al.*, 2003).

Hoạt động buôn bán côn trùng chủ yếu để phục vụ những nhà sưu tập cá nhân và cũng chỉ tập trung vào một số khu vực nhất định như Vườn Quốc gia Tam Đảo và vùng phụ cận. Đánh giá về buôn bán ĐTVHD ở Vườn Quốc gia này năm 2004 đã xác định được có khoảng 40 loài côn trùng cánh cứng, khoảng 90 loài bướm, trong đó bao gồm nhiều loài côn trùng có tên trong Sách Đỏ Việt Nam, Danh mục Đỏ IUCN, hoặc các phụ lục của Công ước CITES, điển hình là hai loài thuộc giống *Teinopalpus* (Nguyen Q.T. *et al.*, 2003).

Các loài lan hoa đẹp cũng là đối tượng bị khai thác và buôn bán nhiều ở Việt Nam, tập trung nhiều nhất vẫn là các loài lan hài (*Paphiopedilum* spp.) lan hoàng thảo (*Dendrobium* spp.). Phần lớn số lan bị khai thác và buôn bán có nguồn gốc từ tự nhiên hoặc do khai thác bất hợp pháp. Một số loài cây có thể dùng làm cảnh khác như tuế (*Cycas* spp.) cũng bị khai thác và buôn bán ở nhiều địa phương trong cả nước. Trừ loài thiên tuế (*Cycas revoluta*), các loài tuế khác đều bị khai thác từ tự nhiên.

Khai thác và buôn bán cá ngựa

Có 7 loài Cá ngựa thuộc giống *Hippocampus* phân bố ở Việt Nam, đây cũng là các loài nằm trong phụ lục II CITES. Cá ngựa là nhóm hải sản vẫn được khai thác và đánh bắt ở Việt Nam để sử dụng như một vị thuốc đông y và để xuất khẩu. Số liệu thống kê về khai thác cá ngựa ở Việt Nam trong năm 2005 ước tính, hàng năm khoảng 6.5 tấn cá ngựa khô hoặc 2,275,000 cá thể cá ngựa được đánh bắt từ tự nhiên ở 5 tỉnh là Khánh Hoà, Bình Thuận, Bạc Liêu, Cà Mau và Kiên Giang (Giles *et al.*, 2005). Số liệu thống kê trên bao gồm số lượng cá ngựa bị đánh bắt ngẫu nhiên và đánh bắt có chủ định.

Hoạt động buôn bán và xuất khẩu cá ngựa chủ yếu được thực hiện qua các chủ mua trung gian, không được xuất trực tiếp từ những người đánh bắt (Giles *et al.*, 2005). Cá ngựa xuất khẩu chủ yếu ở dạng khô để làm các loại thuốc đông y, một số lượng nhỏ cá ngựa sống (*Hippocampus kuda*) có nguồn gốc từ gậy nuôi được xuất khẩu làm động vật cảnh (CITES Vietnam, 2005). Tổng giá trị của hoạt động khai thác và buôn bán cá ngựa ở Việt Nam trị giá ước tính US\$ 170.000 – 962.000/năm (Giles *et al.*, 2005). Tuy nhiên, khai thác và xuất khẩu cá ngựa vẫn chưa thành một nghề phổ biến ở các vùng biển. Hiện nay, chỉ có một số ít các hộ gia đình hoặc doanh nghiệp tham gia trong hoạt động khai thác và buôn bán các loài này.

4.1.4. Kênh sản xuất, cung cấp và tiêu thụ

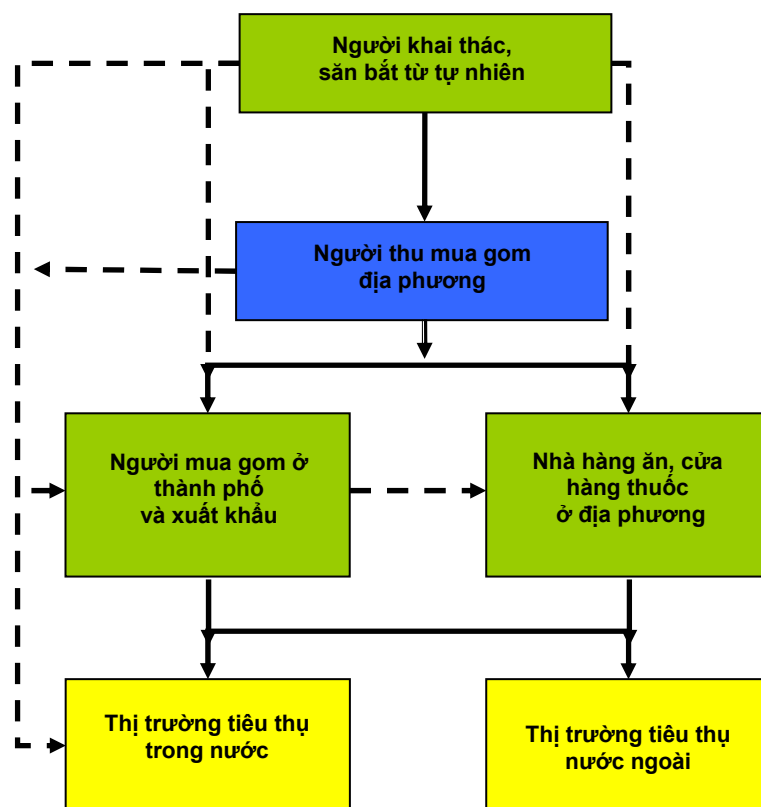
Hoạt động BBĐTVHD ở Việt Nam có thể được khái quát thành hai kênh khai thác và buôn bán chính đó là buôn bán bất hợp pháp và buôn bán hợp pháp.

Các nghiên cứu và đánh giá về hoạt động buôn bán động vật hoang dã bất hợp pháp cho thấy, động vật hoang dã khai thác, săn và bẫy từ tự nhiên, đầu tiên được thu gom do các chủ thu mua cỡ nhỏ, sau đó chuyển qua các chủ buôn bán lớn hơn (quy mô vùng, tỉnh), rồi được chuyển tới các nơi tiêu thụ trong nước hoặc xuất khẩu (Sơ đồ 9). Việc buôn bán động vật bị bẫy bắt bất hợp pháp chủ yếu qua kênh tiêu thụ này, trong đó, người trực tiếp khai thác và săn bắt chỉ được hưởng một phần rất nhỏ tự lợi nhuận thật của việc buôn bán do đây là người hàng bất hợp pháp và được thu mua tại chỗ (lợi nhuận cuối cùng). Những người được hưởng lợi nhiều nhất từ hoạt động khai thác và buôn bán bất hợp pháp là những người trung gian và chủ thu mua lớn và các chủ cửa hàng kinh doanh thịt thú rừng (Nguyen M.H., 2004).

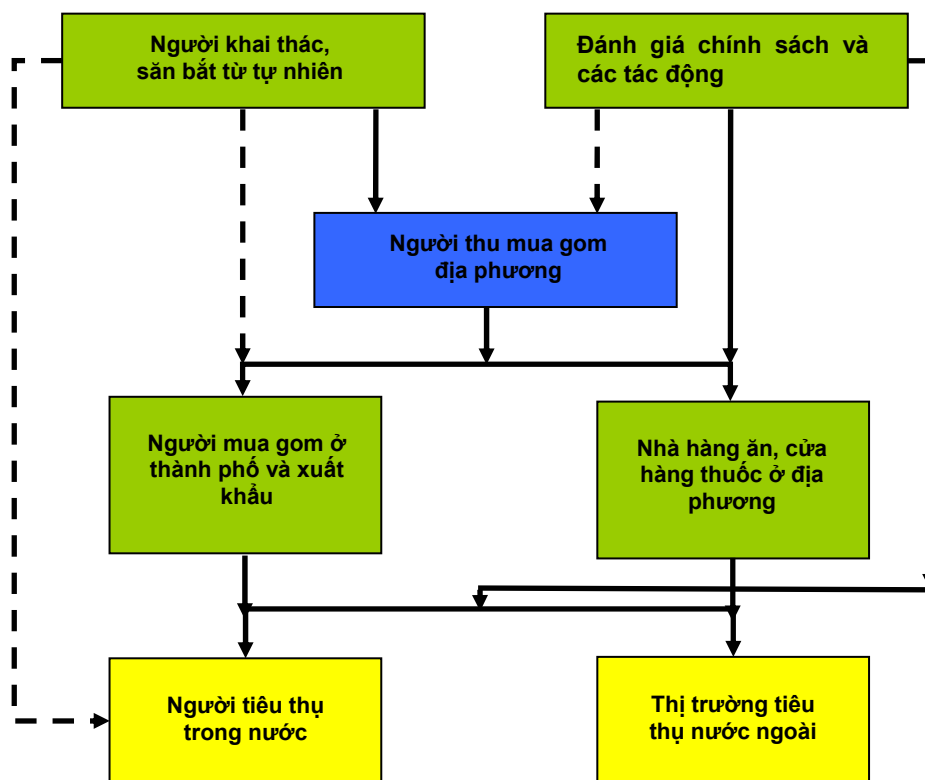
Hoạt động buôn bán hợp pháp diễn ra với hình thức và mạng lưới tương đối khác (Sơ đồ 10), đối tượng tham gia cũng đa dạng hơn, trong đó có các trại nuôi và cơ sở trồng cây nhân tạo. Ở hình thức buôn bán này, ĐTVHD được khai thác từ tự nhiên hoặc từ các cơ sở trồng cây nhân tạo được thu mua từ những người mùa gom địa phương hoặc người thu mua ở vùng sau đó được xuất khẩu, hoặc chuyển đến tiêu thụ ở cơ sở sản xuất thuốc, cửa hàng ăn, nhà máy chế biến. Nhiều trường hợp ĐTVHD được, mùa trực tiếp từ người khai thác và nuôi, trông cho các nhà hàng hoặc người tiêu thụ cuối cùng. Đối với các trại gậy nuôi, trại nhân giống, động vật, thực vật được bán chủ yếu từ các trại nuôi động, thực vật được bán cho các nơi tiêu thụ trong nước và nước ngoài hoặc bán cho các nhà xuất khẩu trong nước/nước ngoài, sau đó được chuyển tới các nơi tiêu thụ cuối cùng (Nguyen M.H., 2002).

Nguồn gốc chủ yếu của động, thực vật hoang dã trong buôn bán bất hợp pháp là từ tự nhiên. ĐTVHD được, bẫy, săn từ các khu vực rừng núi, sau đó được thu gom và chuyển đến các nơi tiêu thụ ở địa phương, hoặc tiếp tục đem đi các khu vực khác (Nguyen M.H., 2004). Cũng theo các báo cáo đánh giá, một phần động vật tiêu thụ ở thị trường Việt Nam có nguồn gốc ở các nước trong khu vực (Nguyen M.H., 2002; Nguyen V.S., 2003; CPVN, 2004; Cao Lâm Anh và Nguyễn Mạnh Hà, 2005). Vì thế Việt Nam không chỉ đóng vai trò là nơi cung cấp, mà còn là thị trường trung chuyển đối với ĐTVHD đi các thị trường và nơi tiêu thụ khác.

Biểu đồ 8. Sơ đồ mạng lưới BBĐTVHD bất hợp pháp ở Việt Nam



Biểu đồ 10. Sơ đồ mạng lưới BBĐTVHD hợp pháp ở Việt Nam



4.1.5. Tổ chức và bộ máy của các cơ quan CITES ở Việt Nam

4.2. Nội dung các chính sách về quản lý bảo vệ và BBĐTVHD

4.2.1. Các chính sách của quốc gia về quản lý và phát triển ĐTVHD

Việt Nam đã xây dựng được nhiều chính sách nhằm định hướng cho quản lý và bảo vệ tài nguyên thiên nhiên, bảo vệ môi trường, trong số đó bao gồm cả các chính sách cụ thể về quản lý BBĐTVHD. Nhận thức được giá trị của tài nguyên thiên nhiên và tiềm năng đa dạng sinh học đối với việc phát triển kinh tế và xã hội, các chính sách đã nhấn mạnh và khuyến khích việc khai thác bền vững tài nguyên thiên nhiên và phát triển nuôi trồng các loài ĐTVHD có giá trị kinh tế và cả những loài có số lượng ít để bảo tồn. Dưới đây là các chính sách chính có các định hướng cho hoạt động khai thác, nuôi, trồng và BBĐTVHD ở Việt Nam:

- Chiến lược bảo vệ môi trường quốc gia đến năm 2010 và định hướng đến năm 2020 (2003) nhấn mạnh: “*Kiểm soát chặt chẽ việc buôn bán các loài quý hiếm, có nguy cơ tuyệt chủng cao; loại bỏ các phương thức khai thác hủy diệt, đặc biệt trong khai thác thủy sản; đẩy mạnh các biện pháp bảo tồn nội vi kết hợp với bảo tồn ngoại vi*”.
- Kế hoạch hành động quốc gia về tăng cường kiểm soát buôn bán động vật, thực vật hoang dã đến năm 2010 (2004) có nhận định: “*...Việt Nam đang phải đối mặt với tình trạng khai thác, săn bắt, vận chuyển, buôn bán và sử dụng bất hợp pháp ĐTVHD diễn ra rất nghiêm trọng trong nền kinh tế thị trường. Công tác kiểm soát BBĐTVHD hiện chưa đạt được hiệu lực và hiệu quả mong muốn...*”. Để khắc phục tình trạng trên, Kế hoạch hành động đó đưa ra mục tiêu chung là: “*Tăng cường hiệu lực và hiệu quả kiểm soát của các cơ quan chức năng để ngăn chặn nạn buôn bán bất hợp pháp ĐTVHD, tiến tới quản lý bền vững và sử dụng hợp lý nguồn tài nguyên ĐTVHD, góp phần thiết thực vào việc thực hiện Chiến lược bảo vệ môi trường quốc gia đến năm 2010*”.
- Đề án bảo tồn và phát triển lâm sản ngoài gỗ (LSNG) giai đoạn 2006-2020 (2006) của Bộ Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn có xác định: “*Tăng nhu cầu nghiên cứu và phát triển khả năng thuần hóa tài nguyên hoang dã... Đặc biệt người dân đóng vai trò quan trọng trong việc phát triển các loài LSNG mới này... Việc gây nuôi động vật hoang dã cũng phát triển như vậy. Tới nay nhiều loài động vật hoang dã đã được gây nuôi, để đáp ứng không những cho nhu cầu trong nước mà còn cho xuất khẩu như các loài: cá sấu, rắn, rắn độc, ba ba, ếch...*”.
- Kế hoạch hành động quốc gia về đa dạng sinh học đến năm 2010 và định hướng đến năm 2020, thực hiện Công ước Đa dạng Sinh học (CBD) và Nghị định thư Cartagena về an toàn sinh học (2007), cũng nhấn mạnh: “*Xây dựng và phát triển mô hình sử dụng bền vững tài nguyên sinh vật; kiểm soát phòng ngừa, ngăn chặn và loại trừ việc khai thác, kinh doanh, tiêu thụ các động, thực vật hoang dã quý, hiếm, nguy cấp... Nghiên cứu xây dựng quy trình gây nuôi sinh sản một số động vật có giá trị kinh tế ngoài danh mục các loài cần bảo tồn, đáp ứng nhu cầu tiêu thụ trên thị trường... Quy hoạch phát triển các cơ sở gây nuôi sinh sản và trồng cấy nhân tạo các loài động, thực vật hoang dã gắn với bảo tồn các loài động vật đang có nguy cơ bị đe dọa*”.
- Chiến lược phát triển lâm nghiệp Việt Nam giai đoạn 2006-2020 (2007) định hướng: “*...Bảo tồn rừng phải kết hợp giữa bảo tồn tại chỗ (In situ) với bảo tồn ngoài nơi cư trú tự nhiên trên diện rộng (Ex situ), kết hợp với phát triển gây nuôi động vật rừng theo hướng*

đạt hiệu quả kinh tế cao và được kiểm soát theo quy định của pháp luật nhằm tạo nguồn hàng hóa, phục vụ bảo tồn rừng... Đẩy mạnh gây trồng, sử dụng lâm sản ngoài gỗ, tập trung vào các nhóm sản phẩm có thể mạnh như tre, dược liệu, dầu nhựa, thực phẩm, khuyến khích gây nuôi động vật rừng. Có cơ chế cho các chủ rừng được quản lý, khai thác và sử dụng hợp pháp lâm sản ngoài gỗ theo quy định của pháp luật”.

- Chiến lược phát triển xuất khẩu thủy sản đến năm 2010 (1995), đề ra mục tiêu năm 2000 đạt 1,1 tỷ USD, năm 2005 đạt 2 tỷ USD và năm 2010 đạt 3,5-4,0 tỷ USD.

Nhìn chung các chính sách đều coi ĐTVHD là một tài sản quý, cần được bảo vệ và phát triển bền vững, đặc biệt là các ĐTVHD quý hiếm nhưng cũng phải khuyến khích việc gây nuôi và phát triển gây nuôi gieo trồng các loài động, thực vật quý hiếm. Nội dung này này được nhắc lại, hoặc được nêu ở hầu hết các chiến lược, kế hoạch hành động hay chương trình phát triển của các ngành nông nghiệp, lâm nghiệp và thủy sản.

4.2.2. Các văn bản dưới luật liên về việc quản lý BBĐTVHD

Song song với việc ban hành các văn bản về quản lý, bảo vệ rừng và thiên nhiên. Việt Nam đã ban hành nhiều văn bản nhằm tăng cường công tác quản lý, bảo vệ ĐTVHD (Phụ lục 1). Các văn bản này được ban hành thường xuyên trong một thời gian dài, đứng về mặt lịch sử, có thể chia hai mốc thời gian là trước khi Việt Nam gia nhập Công ước CITES (1994) và từ khi Việt Nam tham gia Công ước CITES đến nay.

a. Giai đoạn từ khi thành lập Tổng cục Lâm nghiệp đến khi Việt Nam gia nhập CITES

Nhìn chung các văn bản của Nhà nước và Bộ Lâm nghiệp trong giai đoạn này tập trung nhiều vào mục tiêu quản lý, bảo vệ hoặc ngăn chặn việc săn bắt và buôn bán các loài động, thực vật hoang dã. Các chính sách trong thời gian này chưa có nội dung khuyến khích và đầu tư cho việc gây nuôi, thuần dưỡng ĐTVHD để trở thành nguồn hàng hóa sử dụng trong nước và xuất khẩu. Vì thế, giá trị và vai trò của đa dạng sinh học, đặc biệt là hoạt động nuôi, trồng các loài ĐTVHD có giá trị kinh tế chưa được quan tâm phát triển. Cũng vì thế, hoạt động khai thác, BBĐTVHD chưa đóng góp nhiều cho hoạt động xóa đói giảm nghèo và phát triển kinh tế.

Một số văn bản về BBĐTVHD quan trọng nhất được ban hành trong thời kỳ này bao gồm:

- Nghị định số 39/CP ngày 5/4/1963 ban hành “Điều lệ tạm thời về săn bắt chim, thú rừng”. Bản điều lệ quy định cấm săn bắt 20 loài chim thú; hạn chế săn bắt 4 loài thú; quy định các phương tiện cấm sử dụng để săn bắt và cấm săn bắt ở các khu bảo vệ thiên nhiên, những khu dự trữ chim, thú rừng và những nơi nuôi thú rừng. Từ quy định này, Tổng cục Lâm nghiệp đã tiến hành khảo sát, xây dựng một số khu rừng bảo vệ chim, thú. Các khu rừng cấm này đã trở thành xương sống của hệ thống rừng đặc dụng sau này của Việt Nam.
- Pháp lệnh quy định việc bảo vệ rừng ngày 11/9/1972, điều 9 quy định: “Việc săn bắt chim muông, thú rừng với bất kỳ mục đích gì phải tuân theo luật lệ của Nhà nước về săn bắt chim muông thú rừng và phải được cơ quan lâm nghiệp từ cấp tỉnh trở lên cho phép”, “Hội đồng Chính phủ quy định những loài thực vật, động vật quý và hiếm trong rừng cần phải bảo vệ và chế độ bảo vệ các loài đó”.

- Quyết định 276-QĐ ngày 2/6/1989 của Bộ Lâm nghiệp quy định việc quản lý, bảo vệ và xuất nhập khẩu động vật rừng. Nghiêm cấm săn bắt và xuất khẩu 30 loài thú, 6 loài chim và 2 loài bò sát. Bộ Lâm nghiệp quản lý thống nhất việc xuất nhập khẩu động vật rừng trong cả nước. Khuyến khích việc thành lập các trại nhân giống phục vụ xuất khẩu. Việc ban hành quyết định này nhằm mục đích quản lý, bảo vệ, phát triển, khai thác và sử dụng hợp lý nguồn lợi động vật rừng, nhất là các loài quý hiếm, đặc hữu của Việt Nam và cũng để ngăn chặn có hiệu quả việc săn bắt tùy tiện, hủy diệt; việc khai thác bừa bãi, thiếu kế hoạch, phục vụ xuất khẩu, dẫn đến việc nguồn lợi động vật rừng bị cạn kiệt một cách nhanh chóng.
- Luật Bảo vệ và Phát triển Rừng (1991) - Lệnh 58-LCT/HĐNN ngày 19/8/1991. Động vật rừng đã được quy định là một thành phần của rừng. Trong luật cũng quy định rõ: “Việc khai thác các loại thực vật rừng, săn bắt động vật rừng phải tuân theo quy định của Nhà nước về quản lý bảo vệ thực vật rừng, động vật rừng. Những loại động vật rừng, thực vật rừng quý hiếm phải được quản lý bảo vệ theo chế độ đặc biệt. Danh mục và chế độ quản lý bảo vệ các loài động vật rừng, thực vật rừng quý hiếm do Hội đồng Bộ trưởng quy định (Điều 19)”. Trong Điều 25 cũng quy định rõ việc xuất, nhập khẩu ĐTVHD: “Việc xuất nhập khẩu thực vật rừng, động vật rừng phải được Bộ Lâm nghiệp cho phép. Việc nhập nội giống thực vật rừng, động vật rừng phải đảm bảo những nguyên tắc sinh học và những quy định về kiểm dịch quốc gia, không hại đến hệ sinh thái và phải được Bộ Lâm nghiệp cho phép”.
- Nghị định 18-HĐBT ngày 17/1/1992 được Hội đồng Bộ trưởng ban hành, nhằm thực hiện Điều 19 của Luật Bảo vệ và Phát triển Rừng năm 1991 Nghị định này quy định danh mục thực vật rừng, động vật rừng quý, hiếm và chế độ quản lý, bảo vệ. Nghị định ban hành danh mục các loài động, thực vật rừng thuộc 2 nhóm (nhóm I và II). Đây là Nghị định quan trọng nhất và có ảnh hưởng lớn nhất đến hoạt động khai thác, buôn bán và sử dụng các loài ĐTVHD ở Việt Nam. Đây cũng là nghị định đầu tiên có định nghĩa và danh mục cụ thể các loài quý, hiếm cũng như cơ chế quản lý hoạt động khai thác, buôn bán chúng.
- Chỉ thị số 130-TTg ngày 27/3/1993 của Thủ tướng Chính phủ về việc quản lý và bảo vệ động vật, thực vật rừng quý hiếm. Trong Chỉ thị nhắc nhở việc thực hiện Luật Bảo vệ và Phát triển Rừng (1991) và Nghị định số 18-HĐBT (1992) và bảo vệ các khu rừng đặc dụng. Nghị định cũng yêu cầu Ủy ban Nhân dân (UBND) các tỉnh ban hành các quyết định để bảo vệ các loài động vật, thực vật quý hiếm và đặc hữu của địa phương và hạn chế tối đa việc khai thác để đem bán ra nước ngoài và quản lý việc sử dụng động vật hoang dã làm thức ăn, tránh làm cạn kiệt nguồn tài nguyên này và làm mất cân bằng sinh thái. Đây là chỉ thị có vai trò rất quan trọng trong việc hướng dẫn các địa phương đưa ra các biện pháp cụ thể để quản lý hoạt động khai thác, BBĐTVHD.
- Chỉ thị số 283-TTg của Thủ tướng Chính phủ, ban hành ngày 14/6/1993, về việc thực hiện các biện pháp cấp bách để quản lý các cây gỗ quý hiếm. Thủ tướng yêu cầu Bộ Lâm nghiệp, UBND các cấp, các ngành có liên quan đình chỉ ngay việc khai thác các loài cây gỗ quý hiếm; kiểm soát chặt chẽ việc sử dụng, mua bán, vận chuyển và xuất khẩu gỗ quý, hiếm. Chỉ thị có tác dụng quan trọng trong việc đôn đốc thực hiện Luật Bảo vệ và Phát triển Rừng (1991) và Nghị định 19/HĐBT (1992). Quyết định này đã có tác dụng quan trọng trong việc quản lý, khai thác và tiêu thụ gỗ, đặc biệt là các loài gỗ quý đang bị khai thác quá mức.

- Chỉ thị 130-TTg ngày 27/3/1993 và Chỉ thị 2635-TTg của Thủ tướng Chính phủ yêu cầu Bộ Lâm nghiệp, UBND các cấp cùng các ngành có liên quan phải thường xuyên chỉ đạo chặt chẽ và tổ chức thực hiện nghiêm túc Nghị định 18-HĐBT nhằm chặn đứng tình trạng khai thác các loài động, thực vật quý hiếm để dùng trong nước hay xuất khẩu. Cũng trong chỉ thị này, Thủ tướng yêu cầu: “Không cho phép khách sạn, nhà hàng bày và bán những mẫu chim, thú nhồi là động vật quý hiếm và đặc hữu của địa phương”, “kiểm tra chặt chẽ và ngăn chặn tệ mua bán trái phép các động vật quý, hiếm và đặc hữu ở các chợ nội địa và chợ đường biên để nuôi làm cảnh, làm thuốc hoặc giết thịt”, “hạn chế đến mức tối đa việc khai thác để đem bán ra nước ngoài các động vật dùng làm thức ăn đặc sản như rắn, rùa, cua, ếch và các động vật, thực vật khác tuy không phải là quý hiếm, nhưng đang có nguy cơ bị cạn kiệt và do đó gây mất cân bằng sinh thái”. Đây là hai quyết định có ảnh hưởng nhiều đến việc tiêu thụ, BBĐTVHD cả trong nước và xuất khẩu. Có thể thấy, trong thời kỳ này hoạt động BBĐTVHD, đặc biệt là mua bán và tiêu thụ trái phép đã bắt đầu phát triển ở nhiều địa phương, nên cần thiết phải tăng cường kiểm tra, kiểm soát việc buôn bán và tiêu thụ.
- Công văn số 6817-KGVX, ngày 31/12/1993, về việc Chính phủ ủy quyền cho Bộ Ngoại giao gửi đơn cho Chính phủ Thụy Sĩ về việc Việt Nam tham gia CITES. Trong đó cũng chỉ định Bộ Lâm nghiệp làm Cơ quan Thẩm quyền Quản lý CITES, có trách nhiệm liên hệ với các nước thành viên khác của Công ước và Ban Thư ký CITES. Đồng thời được quyền cấp giấy phép hoặc chứng chỉ về các hoạt động buôn bán động, thực vật quý hiếm. Chỉ định Viện Sinh thái và Tài nguyên Sinh vật và Trung tâm Nghiên cứu Tài nguyên và Môi trường, thuộc Đại học Quốc gia Hà Nội làm cố vấn khoa học cho cơ quan thẩm quyền quản lý.

Tháng 4/1994, Việt Nam là thành viên chính thức của Công ước CITES. Việc tham gia CITES thể hiện quyết tâm quản lý hoạt động BBĐTVHD của Việt Nam cũng như nhận định việc tham gia CITES có thể giúp Việt Nam phối hợp với các nước thành viên quản lý hoạt động BBĐTVHD, nhằm đem lại lợi ích thiết thực cho hoạt động kinh doanh và bảo vệ được các loài động thực vật đang bị đe dọa do buôn bán trái phép.

b. Giai đoạn từ khi Việt Nam tham gia CITES đến nay

Đây là giai đoạn mà nhu cầu đối với sản phẩm của các loài ĐTVHD trong và ngoài nước được mở rộng, đặc biệt là nhu cầu tiêu thụ và sử dụng ở thị trường của các nước lân cận Việt Nam. Trong giai đoạn này, việc gây nuôi, sinh sản các loài động vật hoang dã bắt đầu phát triển thành phong trào ở một số địa phương. Do đó, công tác quản lý, bảo vệ và kiểm soát buôn bán động, thực vật hoang dã cũng đã được tăng cường. Nhiều chính sách và văn bản pháp luật được ban hành trong thời gian này nhằm quản lý và định hướng hoạt động khai thác và buôn bán, đặc biệt là buôn bán quốc tế.

- Công văn số 559-LN/KL của Bộ Lâm nghiệp ngày 21/3/1994, gửi UBND các tỉnh và thành phố về việc tăng cường bảo vệ động vật hoang dã để thực hiện nghiêm túc Luật Bảo vệ và Phát triển Rừng (1991), Nghị định 18-HĐBT (1992) và Chỉ thị 130-TTg (1993) của Thủ tướng về bảo vệ động vật hoang dã và động, thực vật quý hiếm. Đây là văn bản rất thực tế của bộ chủ quản nhằm đôn đốc và hướng dẫn cụ thể các địa phương thực hiện việc quản lý hoạt động khai thác, BBĐTVHD, đặc biệt là buôn bán và tiêu thụ trái phép.
- Thông tư số 04-NN/KL -TT ngày 5/2/1996 của Bộ NN và PTNT hướng dẫn việc thi hành Nghị định 02-CP ngày 5/1/1995 của Chính phủ quy định về hàng hóa, dịch vụ cấm kinh doanh thương mại và hàng hóa, dịch vụ được kinh doanh có điều kiện ở thị trường trong nước (phần hướng dẫn việc kinh doanh động vật hoang dã).

- Chỉ thị số 359-TTg ngày 29/05/96 về những biện pháp cấp bách để bảo vệ và phát triển các loài động vật hoang dã. Chỉ thị này ra đời sau 5 năm thực hiện Luật Bảo vệ và Phát triển Rừng (1991) và sau 4 năm thực hiện Nghị định 18-HĐBT (1992). Đây là một trong những chỉ thị tương đối hoàn thiện về mặt nội dung và cũng rất cụ thể theo từng hành động, từ việc quản lý khai thác, tăng cường hoạt động bảo tồn, tăng cường cứu hộ và tái thả, thu giữ và quản lý súng săn và khuyến khích việc phát triển gây nuôi. Chỉ thị có những yêu cầu quản lý mạnh đối với hoạt động BBĐVHD bất hợp pháp, trong đó có đề cập việc truy tố đối với các hoạt động BBĐTVHD bất hợp pháp.
- Công văn số 2472-NN-KL/CV của Bộ NN và PTNT, ngày 24/7/1996 gửi các cơ sở của ngành hướng dẫn thực hiện Chỉ thị 359-TTg của Thủ tướng về tăng cường bảo vệ và phát triển động vật hoang dã. Mục đích của công văn là hướng dẫn một cách cụ thể hơn các yêu cầu của Chỉ thị 359-TTg.
- Nghị định 11/199/NĐ-CP ngày 3/3/1999 của Chính phủ về hàng hóa cấm lưu thông, dịch vụ thương mại cấm thực hiện; hàng hóa, dịch vụ thương mại hạn chế kinh doanh hoặc kinh doanh có điều kiện.
- Quyết định số 45/1999/QĐ-BNN-KL ngày 12/3/1999 của Bộ trưởng Bộ NN và PTNT về việc đình chỉ khai thác, chưng cất, thu mua và tiêu thụ tinh dầu xá xị.
- Quyết định số 47/1999-QĐ-BNN-KL ngày 12/3/1999 của Bộ NN và PTNT ban hành quy định kiểm tra việc vận chuyển sản xuất, kinh doanh gỗ và lâm sản. Điều 10 và 11: Quy định chứng từ vận chuyển động vật hoang dã và việc cấp giấy phép vận chuyển đặc biệt để vận chuyển động vật quý hiếm.
- Công văn 390-KL-BTTN ngày 9/9/1999 của Cục Kiểm lâm hướng dẫn thủ tục tiến tới đăng ký trại nuôi cá sấu xuất khẩu.
- Thông tư số 153/1999/TT-BNN-KL ngày 05/11/1999 của Bộ NN và PTNT hướng dẫn thực hiện đồng búa Kiểm lâm Việt Nam vào gỗ nhập khẩu tiểu ngạch từ Campuchia.
- Quyết định 242/1999/QĐ-TTg ngày 30/12/1999 của Thủ tướng Chính phủ về điều hành xuất nhập khẩu hàng hóa năm 2000. Trong đó các loại động vật hoang dã và động, thực vật quý hiếm được liệt vào hàng cấm xuất khẩu do Bộ NN và PTNT hướng dẫn.
- Quyết định số 46/2001/QĐ-TTg ngày 4/04/2001 của Thủ tướng Chính phủ về quản lý xuất khẩu, nhập khẩu hàng hóa thời kỳ 2001-2005, trong đó quy định cấm xuất khẩu các loài động vật hoang dã có nguồn gốc từ tự nhiên.
- Quyết định số 1494/2001/QĐ-TCHQ ngày 26/12/2001 ban hành thủ tục tạm thời thủ tục hải quan đối với hàng hóa xuất khẩu, nhập khẩu.
- Nghị định số 11/2002/NĐ-CP ngày 22/1/2002 của Chính phủ về việc quản lý hoạt động xuất khẩu, nhập khẩu và quá cảnh các loài động vật, thực vật hoang dã.
- Nghị định số 48/2002/NĐ-CP ngày 22/4/2002 của Chính phủ về sửa đổi, bổ sung danh mục thực vật, động vật hoang dã quý hiếm ban hành theo Nghị định 18/HĐBT ngày 17/01/1992 của Hội đồng Bộ trưởng quy định danh mục thực vật, động vật hoang dã quý hiếm và chế độ quản lý, bảo vệ.

- Thông tư số 123/2003/TT-BNN ngày 14/11/2003 của Bộ trưởng Bộ NN và PTNT hướng dẫn thực hiện Nghị định số 11/2002/NĐ-CP ngày 22/01/2002 của Chính phủ về việc quản lý các hoạt động xuất nhập khẩu và quá cảnh các loài động, thực vật hoang dã.
- Nghị định số 32/2006/NĐ-CP của Chính phủ ngày 30/3/2006 về quản lý động vật rừng, thực vật rừng nguy cấp, quý hiếm. Nghị định 32/2006/NĐ-CP được ban hành nhằm thay thế hoàn toàn hai nghị định 18-HĐBT và 48/2002/NĐ-CP. Nghị định này cũng có những định nghĩa và khái niệm hoàn thiện hơn về động, thực vật hoang dã, hoạt động gây nuôi, đặc biệt là không bao gồm các loài thuộc chuyên ngành của thủy sản.
- Quyết định số 54/2006/QĐ-BNN ngày 05/07/2006 của Bộ NN&PTNT về việc công bố Danh mục các loài động vật, thực vật hoang dã quy định trong các Phụ lục của Công ước về buôn bán quốc tế các loài động, thực vật hoang dã nguy cấp.
- Nghị định số 82/2006/NĐ-CP ngày 10/8/2006 của về quản lý hoạt động xuất nhập khẩu, nhập nội từ biên, quá cảnh, nuôi sinh sản, nuôi sinh trưởng và trồng cây nhân tạo các loài động vật, thực vật hoang dã nguy cấp, quý, hiếm. Đây là một văn bản nhằm cụ thể hóa việc thực thi CITES. Trong Nghị định này nêu tương đối đầy đủ quy định về hoạt động xuất khẩu, nhập khẩu, tái xuất khẩu, nhập nội từ biên, quá cảnh, nuôi sinh sản, nuôi sinh trưởng, trồng cây nhân tạo các loài động vật, thực vật (kể cả loài lai) hoang dã nguy cấp, quý hiếm. Nghị định kèm theo 5 phụ biểu là các mẫu đề nghị cấp giấy phép, chứng chỉ cũng như mẫu hồ sơ đăng ký cơ sở trồng cây nhân tạo thực vật hoang dã và đăng ký các trại nuôi sinh sản động vật hoang dã quý hiếm và động, thực vật hoang dã thông thường.
- Chỉ thị số 1284/CT-BNN-KL của Bộ trưởng Bộ NN và PTNT ban hành ngày 11/4/2007 về việc tăng cường công tác quản lý các trại nuôi sinh sản, sinh trưởng và cơ sở trồng cây nhân tạo động, thực vật hoang dã.
- Quyết định số 07/2007/QĐ-BNN của Bộ trưởng Bộ NN và PTNT ngày 23/01/2007 về việc thành lập Cơ quan Quản lý Công ước về Buôn bán Quốc tế Các loài Động vật, Thực vật Hoang dã Nguy cấp.

Ngoài các văn bản được Chính phủ quy định, các bộ và các cơ quan quản lý theo ngành dọc, một số tỉnh do phải giải quyết với các vấn đề cấp thiết của địa phương nên Ủy ban nhân dân tỉnh và các ngành liên quan đã có những chính sách hỗ trợ tốt cho việc quản lý, bảo vệ và đặc biệt là phát triển, gây nuôi động, thực vật hoang dã. Trong số đó, An Giang là một trong những tỉnh đi đầu trong việc khuyến khích phong trào gây nuôi động, thực vật hoang dã. Cụ thể là, ngày 1/4/1998, UBND tỉnh An Giang đã ra quyết định số 640/1998/QĐ-UB ban hành bản Quy định về quản lý, bảo vệ và phát triển động vật rừng hoang dã, quý hiếm. Đặc biệt ngày 03/11/2000, UBND tỉnh có Quyết định số 2268/2000/QĐ-UB ban hành các quy định thực hiện một số chính sách khuyến khích và ưu đãi đầu tư đối với các cơ sở kinh doanh giống vật nuôi trên địa bàn tỉnh. Trong Quy định có một số điểm đáng chú ý là: “*Người nuôi, trồng động, thực vật rừng được miễn nộp thuế sử dụng đất từ 3-11 năm, được miễn thuế thu nhập doanh nghiệp trong 2-3 năm đầu*” và “*Các tổ chức hộ gia đình, cá nhân chủ trang trại được vay vốn tín dụng đầu tư sản xuất, kinh doanh giống vật nuôi, trong đó cho vay đủ vốn để sản xuất. Đối với hộ gia đình, cá nhân, chủ trang trại có nhu cầu vay đến 20 triệu đồng để sản xuất giống vật nuôi và dưới 50 triệu đồng để sản xuất giống thủy sản thì không phải thế chấp tài sản*”.

Đây là những chính sách và văn bản ở cấp địa phương rất rõ ràng cụ thể, việc hai quyết định như trên được ban hành đã giúp cho công tác quản lý hoạt động BBĐTVHD ở địa phương được tăng cường một cách hiệu quả. Thêm vào đó, việc tinh có chính sách và quyết định rõ ràng về ưu tiên và trợ giúp về vốn và đặc biệt về thuế đối với người tham gia phát triển nuôi, trồng động, thực vật hoang dã có những ảnh hưởng tích cực đến sự phát triển của hoạt động này tại An Giang. Cụ thể, hoạt động nuôi cá sấu, ếch cùng nhiều loài thủy sản khác đã rất phát triển và đem lại thu nhập cho nhiều gia đình và cộng đồng dân cư ở tỉnh này.

4.2.3. Tình hình thực hiện các chính sách về buôn bán động, thực vật hoang dã

Việc thực hiện chính sách về buôn bán động, thực vật hoang dã ở Việt Nam được chia thành hai phần là hoạt động khai thác, buôn bán và tiêu thụ trong nước, và hoạt động buôn bán quốc tế. Sở dĩ có sự phân chia này là do sự tồn tại song song của việc quản lý tương đối độc lập giữa hoạt động buôn bán và tiêu thụ nội địa và buôn bán quốc tế. Trong phần này, chúng tôi chỉ trình bày vắn tắt việc thực thi các chính sách này từ năm 1992 (sau khi ban hành Nghị định 18/HĐBT) cho đến nay và cũng tập trung vào việc thực hiện các chính sách và văn bản cụ thể về hoạt động BBĐTVHD như Kế hoạch hành động quốc gia về tăng cường quản lý buôn bán động, thực vật hoang dã đến năm 2010, Nghị định 18/HĐBT, Nghị định 48/2002/NĐ-CP, Nghị định 11/2002/NĐ-CP, Nghị định 59/2005/NĐ-CP, Nghị định 32/2006/NĐ-CP và Nghị định 82/2006/NĐ-CP.

Kế hoạch hành động quốc gia về tăng cường quản lý buôn bán động, thực vật hoang dã đến năm 2010

Kế hoạch hành động quốc gia về tăng cường kiểm soát buôn bán động vật, thực vật hoang dã đến năm 2010 (2004) được ban hành trong bối cảnh hoạt động buôn bán động, thực vật hoang dã đang phát triển mạnh ở Việt Nam. Kế hoạch đã đáp ứng được nhu cầu cấp thiết nhằm định hướng cụ thể cho việc quản lý, ngăn chặn buôn bán bất hợp pháp và thúc đẩy việc phát triển gây nuôi, nhân giống các loài ĐTVHD có giá trị kinh tế để đem lại thu nhập cho người dân.

Trong Kế hoạch, hàng loạt các hành động đã được đề ra nhằm định hướng cho việc thực hiện mục tiêu của Kế hoạch hành động. Rất đáng mừng là nhiều hành động cụ thể đã hoặc đang được thực hiện một cách tích cực. Trong số đó phải kể đến hoạt động tăng cường thực thi pháp luật; tăng cường năng lực, hoàn thiện khung pháp lý; xây dựng quy trình nhân nuôi động vật, hợp tác quốc tế...

Một điểm đáng chú ý khi thực hiện Kế hoạch hành động là việc các cơ quan có liên quan của hai nước Việt Nam và Trung Quốc đã thống nhất tổ chức và duy trì việc gặp gỡ và trao đổi hàng năm về việc thực thi Công ước CITES và quản lý buôn bán ĐTVHD giữa hai nước. Cũng theo định hướng của Kế hoạch hành động, hoạt động tăng cường quản lý việc buôn bán ĐTVHD cũng đã được tiến hành thường xuyên đối với các nước thuộc lưu vực sông Mê Kông với sự trợ giúp của Ban Thư ký CITES. Các sáng kiến này đã được tổ chức và thực hiện theo đúng tinh thần của bản Kế hoạch hành động.

Một số hoạt động tuyên truyền về bảo vệ các loài ĐTVHD và khuyến khích việc không sử dụng các loài ĐTVHD nguy cấp và có nguồn gốc từ buôn bán bất hợp pháp cũng được thực hiện theo định hướng của Kế hoạch hành động. Ví dụ như chương trình tuyên truyền và bảo tồn về rùa biển (WWF, Traffic và Bộ Thủy sản), hay chương trình bảo tồn hổ (WWF, CRES)...

Theo định hướng của Kế hoạch hành động, một số hoạt động đánh giá việc buôn bán và quản lý ĐTVHD đã được tiến hành ở hơn 10 tỉnh và khu vực được coi là các điểm nóng về khai thác, buôn bán ĐTVHD.

Bên cạnh đó, việc thiếu kinh phí và đầu tư thích hợp cũng làm chậm tiến độ thực hiện các mục tiêu đã đề ra. Đặc biệt là việc nâng cao năng lực cho các cơ quan quản lý và cơ quan thực thi pháp luật, liên quan đến buôn bán động vật hoang dã; tuyên truyền và nâng cao nhận thức của cộng đồng; nghiên cứu đánh giá về thực trạng của hoạt động buôn bán, đặc biệt là quần thể các loài đang bị khai thác và buôn bán. Việc thực hiện mục tiêu phát triển gây nuôi cũng gặp nhiều khó khăn về kỹ thuật, nguồn giống và cơ sở khoa học.

Việc giám sát thực hiện cũng chưa được chú trọng đúng mức khi Kế hoạch đã được ban hành và tiến hành được quá nửa thời gian dự kiến, nhưng chưa được tổng kết, báo cáo. Do đó, cũng khó có thể đánh giá được việc thực hiện đã được tiến hành tới đâu, có những bất cập hay bất hợp lý nào trong khi thực hiện.

Trong Kế hoạch hành động có một mục tiêu quan trọng, nhằm đem lại lợi ích cho cộng đồng từ các giá trị của đa dạng sinh học, đó là: “Gây nuôi sinh sản nhân tạo các loài ĐTVHD như một công cụ bảo tồn và xóa đói giảm nghèo”. Nhưng thực tế, mục tiêu này chưa được thực hiện triệt để, ví dụ như các cộng đồng sống quanh và trong rừng chưa được khuyến khích và hỗ trợ thực sự trong việc phát triển nuôi, trồng các loài ĐTVHD có giá trị kinh tế.

Tuy nhiên, hoạt động gây nuôi sinh sản, tự phát hoặc có quản lý đã phát triển khá mạnh trong thời gian qua. Việc phát triển này một phần là do có các chính sách phù hợp hơn hoặc thông qua một số điều chỉnh chính sách, cụ thể như phân cấp đăng ký trại nuôi, xác nhận nguồn gốc, đơn giản hóa thủ tục... Việc nuôi, xuất khẩu trăn, cá sấu, ếch phát triển nhiều ở một số địa phương trong thời gian qua cho thấy chính sách về gây nuôi động vật hoang dã đã phát huy mạnh tại nhiều địa phương giàu tiềm năng.

Khai thác và buôn bán nội địa

Hoạt động khai thác và buôn bán nội địa được điều chỉnh chủ yếu bởi Nghị định 18/HĐBT (1992) được ban hành theo Luật Bảo vệ và Phát triển Rừng (1991) và Nghị định 32/2006/NĐ-CP (2006) được ban hành theo tinh thần Luật Bảo vệ và Phát triển Rừng (2004) và Kế hoạch hành động quốc gia về tăng cường kiểm soát buôn bán động vật, thực vật hoang dã đến năm 2010 (2004). Bên cạnh đó, Bộ Thủy sản cũng đã ban hành Nghị định số 59/2005/NĐ-CP về điều kiện kinh doanh các mặt hàng thủy sản (2005). Đây là các chính sách quan trọng nhất về quản lý hoạt động khai thác và tiêu thụ động, thực vật hoang dã trong nước.

Nghị định 18/HĐBT

Nghị định 18/HĐBT là một trong các nghị định về buôn bán ĐTVHD được thực hiện trong một thời gian dài nhất (khoảng 15 năm) với một lần được bổ sung bằng Nghị định 48/2002/NĐ-CP (2002). Trên thực tế, Nghị định có nhiều ảnh hưởng nhất đối với hoạt động bảo vệ, khai thác và kinh doanh, buôn bán các loài ĐTVHD. Đây cũng là nghị định đầu tiên có định nghĩa về các loài quý, hiếm và các loài động vật hoang dã thông thường. Cũng theo quy định của Nghị định này, 13 loài và chi (genus) thực vật hoang dã, 36 loài và giống ĐTVHD bị nghiêm cấm khai thác và sử dụng; tương tự có 19 loài và chi thực vật hoang dã và 10 loài và giống ĐTVHD bị hạn chế khai thác và sử dụng.

Năm 2002, Chính phủ ban hành Nghị định số 48/2002/NĐ-CP ngày 22/4/2002 của Chính phủ về sửa đổi, bổ sung danh mục thực vật, động vật hoang dã quý hiếm ban hành theo Nghị định 18/HĐBT ngày 17/01/1992 của Hội đồng Bộ trưởng quy định danh mục thực vật, động vật hoang dã quý hiếm và chế độ quản lý bảo vệ.

Trong thực tế, việc ban hành và thực hiện Nghị định này đã đem lại nhiều cơ hội tồn tại cho nhiều loài ĐTVHD. Ví dụ, trước năm 1992, nhiều loài thú đã bị giảm số lượng do săn bắt và mất môi trường sống, nhiều loài cây lấy gỗ bị khai thác kiệt, do không có chính sách và cơ chế quản lý, bảo vệ. Sau khi Nghị định 18/HĐBT được ban hành rất nhiều các vụ việc liên quan đến việc khai thác, buôn bán và sử dụng các loài ĐTVHD quý hiếm được quy định trong Nghị định đã bị xử phạt, truy tố theo đúng quy định của Luật Bảo vệ và Phát triển Rừng và Nghị định 18/HĐBT.

Tuy nhiên, Nghị định này cũng còn một số vấn đề tồn tại. Ví dụ, trong Điều 4 của Nghị định có nêu: “Nhà nước khuyến khích, hỗ trợ và đảm bảo quyền lợi cho các tổ chức, cá nhân trong việc bảo vệ, phát triển nguồn lợi thực vật rừng, động vật rừng quý, hiếm”. Nhưng trong thực tế, không có văn bản hoặc hoạt động nào được ban hành để thực thi Điều 4 như đã nêu. Tương tự, trong Điều 5 và Điều 6 về quản lý, giám sát, trong thực tế việc điều tra giám sát các loài quy định trong Nghị định cũng chỉ được thực hiện một phần ở các khu rừng đặc dụng mà không được thực hiện ở các khu rừng khác, nơi có các loài đó phân bố.

Do thiếu các tư liệu và thông tin cần thiết, việc thực thi Nghị định cũng gặp nhiều khó khăn. Ví dụ, việc nhận dạng các loài động, thực vật quý hiếm, đặc biệt các sản phẩm của chúng là rất khó khăn đối với hầu hết các cơ quan thực thi như kiểm lâm, hải quan, công an và quản lý thị trường. Hầu như chưa có tài liệu nhận dạng hoặc hỗ trợ nhận dạng nào được xuất bản để trợ giúp cho việc thực thi Nghị định.

Việc xử phạt cũng gặp rất nhiều khó khăn. Ví dụ, vi phạm đối với các loài động vật thường được quan tâm hơn là đối với các loài thực vật, mặc dù chúng đều có tên trong cùng một nhóm của Nghị định. Ngoài ra, rất nhiều loài bị đe dọa tuyệt chủng do buôn bán lại không được nêu trong Nghị định, nhưng ngược lại nhiều loài có tên trong Nghị định nhưng không hề bị đe dọa do việc buôn bán trong nước hoặc quốc tế.

Nghị định 32/2006/NĐ-CP

Đây là Nghị định mới nhất được ban hành nhằm thay thế Nghị định 18/HĐBT và Nghị định 48/2002/NĐ-CP để phù hợp với Luật Bảo vệ và Phát triển Rừng (2004). Việc ban hành Nghị định cũng để bổ sung, sửa đổi các thiếu sót và bất cập của hai Nghị định trước. Đặc biệt việc soạn thảo Nghị định 32/2006/NĐ-CP đã có tham khảo và điều chỉnh phù hợp với Công ước CITES và chú ý đến việc tránh sự trùng lặp trong việc thực thi luật quốc gia và công ước quốc tế. Trong Nghị định, các loài động, thực vật thuộc chuyên ngành thủy sản quản lý như rùa biển đã được đưa ra khỏi phụ lục.

Về cơ bản, Nghị định 32/2006/NĐ-CP đã được soạn thảo kỹ lưỡng hơn, các quy định đã được nêu rõ ràng, đặc biệt các quy định để thực thi. Tuy nhiên, việc thực thi Nghị định cũng gặp các vấn đề tương tự như Nghị định 18/HĐBT. Ví dụ, không có hướng dẫn nhận dạng các loài được quy định trong Nghị định, đặc biệt là các sản phẩm. Thiếu các tài liệu hướng dẫn và tập huấn phù hợp đã gây nhiều khó khăn cho việc thực thi.

Trong Nghị định 32 cũng quy định: “Nhà nước khuyến khích, hỗ trợ, bảo đảm quyền và lợi ích hợp pháp cho tổ chức, hộ gia đình, cá nhân đầu tư quản lý, bảo vệ và phát triển thực vật rừng, động vật rừng nguy cấp, quý, hiếm”. Nhưng trong thực tế, chưa có công văn hoặc hướng dẫn nào được ban hành để thực hiện mục này.

Trong Nghị định cũng quy định việc cứu hộ và tái thả các loài động, thực vật hoang dã bị thu giữ từ hoạt động khai thác, buôn bán bất hợp pháp, nhưng không đề cập về nguồn vốn cho việc cứu hộ và tái thả. Do đó, các cơ quan thực thi gặp rất nhiều khó khăn về tài chính khi bắt giữ các lô hàng là động vật sống.

Trong danh mục của Nghị định 32/2006/NĐ-CP cũng có sự trùng lặp với Nghị định 59/2005/NĐ-CP về điều kiện kinh doanh các mặt hàng thủy sản (các loài rùa, cá sấu). Một số loài động vật được quy định ở cả hai Nghị định đã gây nhiều phiền phức cho người tham gia nuôi một số loài động vật vì không biết xin cấp phép ở cơ quan nào.

Việc tiến hành xử phạt các vụ vi phạm theo Nghị định 32/2006/NĐ-CP cũng gặp khó khăn vì khó định giá được các loài quý hiếm, do đó không áp dụng được mức độ xử phạt hoặc truy cứu trách nhiệm thích hợp.

Buôn bán quốc tế

Hoạt động kinh doanh và buôn bán quốc tế các loài ĐTVHD trên lãnh thổ Việt Nam về cơ bản được thực hiện theo quy định của 3 nghị định là: Nghị định 11/2002/NĐ-CP, Nghị định 59/2005/NĐ-CP và Nghị định 82/2002/NĐ-CP. Đây là 3 nghị định quan trọng nhất quy định việc buôn bán quốc tế các loài động, thực vật hoang dã.

Nghị định 11/2002/NĐ-CP

Nghị định 11/2002/NĐ-CP ra đời 9 năm sau khi Việt Nam gia nhập CITES (năm 2002), như thế, trong một thời gian dài, Việt Nam không có chính sách cụ thể nào để thực hiện CITES. Do đó, trước khi Nghị định này ra đời hoạt động buôn bán quốc tế các loài ĐTVHD được quản lý tương đối linh hoạt vừa theo quy định hiện có của quốc gia và quy định của CITES. Nghị định 11/2002/NĐ-CP truyền tải đầy đủ và cơ bản các yêu cầu và quy định của CITES đối với việc buôn bán quốc tế các loài ĐTVHD nguy cấp. Vì thế, Nghị định này có ý nghĩa quan trọng trong vai trò là căn cứ pháp luật chính để thực thi CITES và buôn bán quốc tế các loài ĐTVHD nguy cấp. Nghị định 11/2002/NĐ-CP đã là một cơ sở pháp lý quan trọng để thực thi CITES ở Việt Nam.

Sau khi ban hành Nghị định, ít nhất đã có 6 lớp tập huấn về thực thi CITES được tiến hành cho các đối tượng là chủ trại nuôi động vật, các cơ sở phát triển, nhân giống các loài thực vật hoang dã và các cơ quan thực thi pháp luật như hải quan, công an, bộ đội biên phòng, kiểm lâm, quản lý thị trường... Bên cạnh đó, nội dung về thực thi CITES cũng chính thức được đưa vào chương trình đào tạo chuyên môn của cơ quan hải quan. Các hoạt động này đã có những hiệu quả trực tiếp đến việc quản lý buôn bán ĐTVHD và thực thi CITES tại Việt Nam.

Sau khi ra đời Nghị định 11/2002/NĐ-CP, hàng loạt các trại gây nuôi động, thực vật hoang dã đã được đăng ký và giám sát theo đúng quy định của CITES. Điều này đã có ảnh hưởng tích cực đối với các hoạt động buôn bán ĐTVHD và duy trì những nguồn thu nhập nhất định cho cộng đồng gây trồng và kinh doanh loại hàng hóa nêu trên.

Tuy nhiên, trong khi thực hiện, xuất hiện nhiều sự trùng lặp gây khó hiểu giữa Nghị định 48/2002/NĐ-CP và Nghị định 11/2002/NĐ-CP. Ví dụ, các cơ quan hải quan, quản lý thị trường thường thắc mắc khi làm thủ tục xuất nhập cho một loài xuất hiện ở trong Phụ lục của cả hai Nghị định, hoặc khó khăn khi không có chế tài xử phạt các vụ vi phạm về buôn bán, vận chuyển các loài thuộc các phụ lục của CITES nhưng không phân bố ở Việt Nam.

Việc thực hiện Nghị định này phức tạp và khó khăn đối với hầu hết các cơ quan thực thi pháp luật của Việt Nam vì không có thông tin hoặc khả năng nhận biết đối với các loài trong các phụ lục của Công ước, đặc biệt là các chế phẩm, bộ phận của các loài đó. Việc sử dụng 3 ngôn ngữ song song (tiếng Anh, Pháp và Tây Ban Nha) khi cấp phép cũng gây khó khăn cho các cơ quan thực thi.

Việc kết nối giữa các cơ quan thực thi trực tiếp như hải quan, công an, kiểm lâm với các cơ quan khoa học và quản lý CITES cũng không dễ dàng, đặc biệt là đối với các cán bộ làm việc tại các cửa khẩu ở xa, điều kiện liên lạc và thông tin bị hạn chế. Thực tế, Nghị định 11/2002/NĐ-CP được ban hành trong điều kiện gấp gáp, nên có nhiều điểm chưa phù hợp, thiếu thực tế. Điều này đã gây ra những khó khăn nhất định trong khi thực thi.

Nghị định 59/2005/NĐ-CP và Thông tư 02/2006/TT-BTS

Nghị định 59/2005/NĐ-CP được ban hành nhằm quản lý việc xuất khẩu các loài thủy sản có nguy cơ tuyệt chủng do khai thác và sử dụng quá mức. Nghị định này cũng giúp cho các cơ quan thực thi pháp luật có cơ sở pháp lý để quản lý, thực hiện các luật và chính sách quốc gia.

Nghị định 59/2005/NĐ-CP có một số điểm trùng lặp với với Nghị định 48/2002/NĐ-CP và Nghị định 11/2002/NĐ-CP do một số loài rùa biển (*Chelonidae*), cá cóc (*Paramesotriton deloustali*) và cá sấu (*Crocodylus* spp.) được quy định ở cả hai nghị định đã gây ra khó khăn trong thực hiện. Thí dụ: các trại nuôi và cơ quan thực thi pháp luật không xác định được nên áp dụng nghị định nào đối với đối tượng kinh doanh là cá sấu hoặc các sản phẩm từ rùa biển.

Mặc dù trong Nghị định và Thông tư quy định việc kinh doanh và khai thác rùa biển là trái pháp luật, nhưng trong thực tế, sản phẩm từ rùa biển, đặc biệt là đồi mồi vẫn được bày bán ở nhiều quầy hàng ở các địa phương mà không bị các cơ quan thực thi pháp luật tiến hành thu giữ hay xử lý. Tương tự như thế, nhiều loài thủy sản khác được quy định trong văn bản trên bị khai thác, thu mua trái phép vẫn được nuôi, giữ, hoặc buôn bán mà không bị xử lý theo quy định của pháp luật.

Các cơ quan thực thi pháp luật về vấn đề BBĐTVHD như hải quan, biên phòng ở các cửa khẩu vẫn gặp nhiều khó khăn trong việc nhận dạng, xác định và phân biệt các loài được bảo vệ và các loài thông thường, đặc biệt là các loài thủy sản, các loài san hô... Rất ít các tài liệu và hướng dẫn việc nhận dạng cho các cơ quan thực thi được phát hành để hỗ trợ việc quản lý.

Nghị định 82/2006/NĐ-CP

Sau 4 năm thực hiện (2002-2006), Nghị định 11/2002/NĐ-CP đã thể hiện nhiều bất cập trong việc thực hiện, như một số điểm trùng lặp và không rõ ràng trong việc nên áp dụng Nghị định 48 hoặc Nghị định 11/2002/NĐ-CP. Do các hướng dẫn về việc đăng ký trại nuôi, quy chế quản lý chưa đầy đủ và đặc biệt, do yêu cầu thực tế về tư vấn khoa học trong khi thực hiện, nên Nghị định 82/2006/NĐ-CP được ban hành để thay thế Nghị định 11/2002/NĐ-CP.

Trong Nghị định 82/2006/NĐ-CP, nhiều qui định mới đã được bổ sung như việc hướng dẫn đăng ký và quản lý các trại nuôi; quy định các mẫu giấy phép, chứng chỉ CITES. Quy định cụ thể về quy trình cấp giấy phép; bổ sung thêm 2 cơ quan khoa học mới để đảm bảo các thông tin tư vấn về vấn đề lâm nghiệp và thủy sản, đó là Viện Khoa học Lâm nghiệp Việt Nam và Viện Nghiên cứu Thủy sản. Nghị định cũng hướng dẫn việc giải quyết các trường hợp nêu một loài nằm trong phụ lục của nhiều văn bản và quy định cụ thể hơn về quyền lợi và trách nhiệm của các cơ quan CITES Việt Nam.

Tuy nhiên, trong khi thực hiện, việc áp dụng các hình thức xử phạt hoặc truy cứu trách nhiệm trong các trường hợp buôn bán ĐTVHD còn gặp nhiều khó khăn. Đặc biệt phức tạp với các lô hàng là động, thực vật sống có nguồn gốc từ nước ngoài, hoặc không phân bố ở Việt Nam. Việc lưu giữ luôn gặp khó khăn về kinh phí và kỹ thuật. Các hướng giải quyết luôn gặp khó khăn giữa đạo đức đối xử với động vật và kinh phí cũng như lợi ích về kinh tế.

Nói chung, Nghị định 82/2006/NĐ-CP mới được thực hiện. Mặc dù có nhiều bất cập và khó khăn trong thực hiện đã được xác định, song chắc chắn chưa phải toàn bộ các điểm không hợp lý đã được đánh giá hết. Việc đánh giá tính hiệu quả của Nghị định này cần thêm thời gian và phụ thuộc vào việc thực hiện trong thực tế.

4.2.4. Nhận xét chung

Nhìn chung các chính sách của Việt Nam về BBĐTVHD đã được ban hành ngày một hoàn thiện về số lượng, nội dung, phù hợp và đáp ứng với thực tế phát triển của hoạt động BBĐTVHD. Sự ra đời của các chính sách và văn bản pháp luật trên đã tạo ra một hành lang pháp lý quan trọng cho việc quản lý cũng như phát triển việc nuôi trồng, khai thác và buôn bán ĐTVHD ở Việt Nam. Các chính sách và văn bản được ban hành liên tục qua nhiều thời kỳ đã đáp ứng được yêu cầu thực tế trong quá trình phát triển của pháp luật và kinh tế quốc gia. Hệ thống chính sách đó cũng đáp ứng được yêu cầu về xây dựng hành lang pháp lý để làm cơ sở cho việc thực thi các công ước và cam kết quốc tế về bảo tồn đa dạng sinh học, bảo vệ môi trường và quản lý BBĐTVHD.

Trong thời gian gần đây, rất nhiều các hoạt động tích cực đã được tiến hành nhằm thực hiện phần lớn các cam kết và kế hoạch đã đề ra. Đặc biệt thể hiện qua việc ban hành các chính sách mới thay thế cho các chính sách và văn bản không phù hợp thực tế hoặc đang còn thiếu. Các hoạt động đánh giá và rà soát các văn bản đã và đang được thực hiện trên qui mô từng điểm hoặc từng đối tượng cũng góp phần không nhỏ vào việc hoàn thiện thể chế và chính sách, đặc biệt là các chính sách về bảo tồn thiên nhiên và BBĐTVHD.

Đa số các chính sách về BBĐTVHD mới được thực hiện ở giai đoạn đầu, vì thế hiệu quả thực tế cũng chưa cao hoặc chưa thực sự bắt kịp với sự phát triển và thay đổi của hoạt động BBĐTVHD.

Cơ chế giám sát và đánh giá định kỳ trong khi thực thi chưa được chú trọng và thực hiện thường xuyên. Các mục tiêu và kế hoạch đề ra nhiều nhưng chưa được thực hiện triệt để. Sự gắn kết giữa việc quản lý bảo vệ tài nguyên thiên nhiên với quyền lợi của người tham gia chưa được kết hợp đúng mức. Việc khuyến khích và hướng dẫn cộng đồng dân vùng núi, vùng biển, đặc biệt là cộng đồng sống trong vùng đệm của các khu bảo tồn tìm ra các nguồn sống khác để thay thế việc săn bắt và khai thác lâm sản truyền thống cũng chưa thực sự được thực hiện hiệu quả.

Về cơ bản, các chính sách có chú ý và đề cập đến quyền lợi khai thác và sử dụng hợp pháp của người dân, có chính sách trợ giúp và khuyến khích gây nuôi ĐTVHD. Nhưng do không có các hoạt động khuyến khích hoặc trợ giúp thực sự, đặc biệt trợ giúp về nguồn giống (hợp pháp và có chất lượng), kỹ thuật và vốn để phát triển, nên việc thực thi còn mang nặng tính thừa hành pháp luật, chứ chưa chú trọng đến việc khuyến khích các khía cạnh tích cực của việc kinh doanh, nhân giống và khai thác bền vững.

Đối tượng thực hiện các chính sách cũng đa dạng, có trình độ và điều kiện hiểu biết về thiên nhiên và môi trường, đặc biệt là buôn bán ĐTVHD rất khác nhau, nhưng lại chưa nhận được các hướng dẫn, tài liệu và đào tạo đầy đủ để thực hiện các chính sách một cách hiệu quả.

Các chính sách thường đề ra nhiều mục tiêu nhưng các mục tiêu được thực hiện chưa nhiều. Kế hoạch hành động quốc gia về tăng cường kiểm soát buôn bán động vật, thực vật hoang dã đến năm 2010 (2004) đề ra 15 hành động cụ thể, nhưng một số hoạt động chưa được thực hiện đúng yêu cầu, mặc dù tới nay đã hết nửa thời gian thực hiện kế hoạch.

Trong các chính sách, có quy định cụ thể chức năng, nhiệm vụ của các cơ quan CITES Việt Nam. Đặc biệt, Nghị định 48/2002/NĐ-CP và 82/2006/NĐ-CP có nêu về việc Nhà nước đảm bảo kinh phí hoạt động cần thiết cho các cơ quan CITES Việt Nam. Nhưng trong thực tế, nguồn lực và kinh phí cho cơ quan quản lý và các cơ quan khoa học để thực hiện nhiệm vụ của mình còn rất hạn chế. Kinh phí dành cho các hoạt động nghiên cứu, đánh giá thực trạng và biến động quần thể các loài hoặc các hoạt động tư vấn khoa học và hội họp cho cơ quan khoa học CITES hầu như chưa có. Việc tư liệu hóa về BBĐTVHD trong và ngoài nước và các thông tin cần thiết về phân bố, trữ lượng và tình hình buôn bán các loài ĐTVHD có tên trong các Nghị định, các loại thuộc các phụ lục của CITES còn thiếu hoặc chưa được tập hợp, nên ít có tác dụng hỗ trợ quản lý, cấp phép xuất, nhập khẩu. Do thiếu các nguồn đầu tư và chính sách hỗ trợ hợp lý, hoạt động trong thực tế của cả cơ quan Khoa học và Quản lý CITES Việt Nam còn hạn chế.

Việc xây dựng các trung tâm cứu hộ động, thực vật hoang dã thu giữ từ hoạt động buôn bán bất hợp pháp đã được đề cập nhiều trong các nghị định (11/2006/NĐ-CP, 82/2002/NĐ-CP, 32/2006/NĐ-CP) và Kế hoạch hành động quốc gia, nhưng cho đến nay, đa số các trung tâm cứu hộ còn trong tình trạng thiếu chuồng trại, trang thiết bị, nhân sự và kinh phí. Do đó, việc cứu hộ động vật vẫn là vấn đề khó khăn cho hầu hết các cơ quan thực thi pháp luật.

Khó khăn hơn cả là kinh phí để nuôi nhốt và tái thả/trồng lại các loài động, thực vật thu giữ từ hoạt động buôn bán, mặc dù đã được quy định trong Nghị định 32/2006/NĐ-CP và Nghị định 82/2006/NĐ-CP nhưng hiện nay vẫn chưa có nguồn kinh phí cho việc này. Bên cạnh đó, do thiếu thiếu kinh phí và sự chuyển bị thích hợp nên các hoạt động thả các loài động vật trở lại rừng thường chưa mang lại kết quả mong muốn, không kiểm soát được sau khi tái thả. Ví dụ, thả động vật không đúng vùng phân bố, thả các động vật gây ảnh hưởng xấu đến hệ động vật hiện tại của những nơi được tiếp nhận hoặc thả cả những cá thể đã mang bệnh trong quá trình vận chuyển hoặc nuôi giữ.

Kinh phí đầu tư cho việc thực hiện các chính sách ra thường thấp hơn so với yêu cầu thực tế. Các hỗ trợ từ nước ngoài cũng chỉ mới dừng lại ở mức độ thử nghiệm, hoặc đánh giá và nghiên cứu, mà chưa chú trọng vào xây dựng các mô hình hoặc giải pháp hiệu quả thích hợp.

Tất cả các khó khăn và vướng mắc trên đã hạn chế phần nào việc thực thi. Do đó, nếu có các cơ chế hỗ trợ về kỹ thuật và kinh phí, chắc chắn việc thực thi Công ước CITES và các chính sách về BBĐTVHD sẽ được cải thiện một cách tích cực.

4.3. Đánh giá các tác động của chính sách

4.3.1. Tác động về môi trường và bảo tồn đa dạng sinh học

Tác động tích cực

Việt Nam đã và đang thực thi nhiều chiến lược phát triển kinh tế và xã hội dài hạn trong giai đoạn 1991-2000 và 2001-2010. Thành tựu thực hiện các chiến lược kinh tế và xã hội đó đã đưa đến sự tăng trưởng kinh tế hàng năm đạt từ 7-8%, tỷ lệ các hộ nghèo đói giảm nhanh, kinh tế và xã hội ở các vùng miền núi đang phát triển ổn định, đời sống nhân dân được cải thiện. Sự tăng trưởng nhanh của nền kinh tế cũng có các tác động tích cực tới hoạt động bảo tồn thiên nhiên và bảo vệ môi trường.

Những chính sách kinh tế-xã hội nói chung, cùng các chính sách bảo vệ tài nguyên và buôn bán ĐTVHD nói riêng đã đưa lại những kết quả tích cực sau đây:

- Đã quy hoạch và đưa vào quản lý 128 khu rừng đặc dụng với tổng diện tích gần 2,5 triệu ha, đại diện cho nhiều khu vực địa lý, nhiều hệ sinh thái đặc thù và là nơi cư ngụ an toàn của nhiều loài động, thực vật hoang dã, đặc biệt là các loài ĐTVHD quý hiếm và đặc hữu. Đây cũng là khu vực cư ngụ quan trọng của nhiều loài động thực vật quý hiếm và nơi bảo tồn những hệ sinh thái đặc biệt và nhạy cảm của Việt Nam. Cũng nhờ hệ thống rừng đặc dụng này, nhiều loài nguy cấp đã được bảo vệ và phục hồi. Xét trên khía cạnh bảo tồn, hệ thống rừng đặc dụng của Việt Nam hoạt động tương đối hiệu quả và đang dần tiến bộ.
- Quyền hưởng lợi về tài nguyên thiên nhiên đã được cải thiện, đặc biệt đối với các cộng đồng sống trong và xung quanh các khu bảo tồn. Hoạt động xóa đói giảm nghèo cũng được tiến hành có hiệu quả tại vùng đệm của nhiều khu bảo tồn đã hạn chế phần nào tình trạng khai thác trái phép và nhận được sự ủng hộ tích cực từ cộng đồng.
- Vietnam government also endeavours to save, protect and recover many endangered species from the brink of extinction. The efforts were made more often recently as listed of endangered species is arising. The Vietnamese Rhinoceros (*Rhinoceros sondaicus annamiticus*), the hatinh langur (*Trachipithecus hatinhensis*), Siamese crocodile (*Crocodylus siamensis*) and the aloewoods (*Aquilaria* spp.) is typical case of those were recovered from the brink of extinction. Likely many more would be provide better protection as well as rescue and reintroduction to their natural habitat.
- Nhiều nguyên nhân làm suy giảm đa dạng sinh học, hệ sinh thái rừng và biển đã được giảm thiểu. Nhiều hoạt động đánh giá và tư vấn khoa học đã được thực hiện trước khi có quyết định xây dựng, khai thác các khu vực nhạy cảm hoặc các loài bị suy giảm.
- Nhiều chỉ thị, quyết định của Chính phủ và các Bộ có liên quan đã được ban hành nhằm tăng cường các biện pháp khẩn cấp bảo vệ rừng. Các chỉ thị này đã là các cơ sở pháp lý quan trọng thúc đẩy các hoạt động về bảo vệ rừng và quản lý buôn bán ĐTVHD.

Tác động chưa tích cực

Rất khó để đánh giá được các tác động chưa tích cực của chính sách về BBĐTVHD đối với môi trường và hoạt động bảo tồn thiên nhiên, vì các chính sách thường không tạo ra sự thay đổi một cách đột biến mà chỉ ảnh hưởng từ từ và cũng rất khó để tìm ra được các yếu tố chỉ thị thích hợp phản ánh sự thay đổi đó. Thông thường, để đánh giá được sự thay đổi này phải

cần có một quá trình giám sát lâu dài với nhiều đối tượng như hệ sinh thái, quần thể loài... Tuy nhiên, những ảnh hưởng chưa tích cực này có thể được phản ánh một phần thông qua việc đánh giá sự thay đổi của một số hệ sinh thái, một số quần thể động vật, thực vật khí các chính sách được ban hành, cũng như trong quá trình thực hiện các chính sách đó. Mặc dù vậy, sự thay đổi này cũng có thể chỉ bị ảnh hưởng một phần rất nhỏ do các chính sách về BBĐTVHD tạo ra, phần nhiều có thể do ảnh hưởng của các yếu tố tự nhiên và xã hội khác.

Về cơ bản, các hệ sinh thái và quần thể động, thực vật ngoài tự nhiên đều có xu hướng giảm. Sự suy giảm các nguồn tài nguyên thiên nhiên là xu hướng chung của các nước đang phát triển, trong đó có Việt Nam, khi các nguồn tài nguyên thiên nhiên được khai thác và sử dụng nhiều phục vụ các mục tiêu phát triển. Nhưng sự suy giảm này có lẽ cũng ảnh hưởng một phần do các chính sách về phát triển và khai thác tài nguyên chưa thực sự phù hợp, ví dụ như khai thác thường vượt quá khả năng phục hồi của các quần thể tự nhiên, hoặc mục tiêu sử dụng được ưu tiên nhiều hơn so với việc phục hồi hoặc tìm các giải pháp thay thế.

Bên cạnh các tiến bộ và phát triển không ngừng về số lượng cũng như hiệu quả thực hiện các chính sách, hoạt động bảo tồn thiên nhiên ở Việt Nam đã đạt được nhiều thành quả đáng khích lệ nhưng bên cạnh đó, công tác quản lý tài nguyên thiên nhiên và các ĐTVHD đã của Việt Nam vẫn còn thể hiện nhiều yếu kém, hệ thống chính sách chưa hoàn thiện, do nhiều nguyên nhân chủ quan và khách quan. Vì lẽ đó, nhiều hệ sinh thái tự nhiên, nhiều loài động, thực vật quý hiếm vẫn bị suy giảm cả về số lượng và chất lượng. Dưới đây chúng tôi liệt kê một số ví dụ về sự biến động cũng như phục hồi của một số hệ sinh thái, quần thể của một số loài động, thực vật mà nguyên nhân chủ yếu là do sự khai thác và sử dụng quá mức của con người mang lại.

Sự biến động của một số hệ sinh thái trong thời gian gần đây

Hệ sinh thái rừng. Từ năm 1943 đến 1995, độ che phủ rừng của Việt Nam đã giảm từ 44% xuống còn 28,2% (Bảng 2). Từ những năm 90, do có những chính sách khuyến khích bảo vệ và phát triển rừng nên diện tích và độ che phủ rừng ở Việt Nam đã khôi phục dần (Bảng 2).

Bảng 2. Diễn biến diện tích và độ che phủ của rừng ở Việt Nam so với các nước ASEAN

Thời gian	Diện tích (1.000 ha)			Độ che phủ (%)	Bình quân ha/người
	Rừng tự nhiên	Rừng trồng	Tổng cộng		
1943	14.300	0	14.300	43,0	0,70
1976	11.077	92	11.168	33,8	0,22
1985	9.038	584	9.892	30,0	0,16
1990	8.430	745	9.175	27,8	0,14
1995	8.252	1.050	9.302	28,0	0,12
2000	9.444,2	1.471	10.915	33,2	0,14
2002	9.865,0	1.919,6	11.784,6	35,8	0,14
2004	10.088,3	2.218,6	12.306,9	36,7	0,15
Trung bình các nước ASEAN năm 2000					
2000	211.387	19.973	231.360	48,6	0,42

Nguồn: Bộ Tài nguyên và Môi trường, 2005

Tuy diện tích và độ phủ của rừng được phục hồi trong một số năm gần đây, nhưng chất lượng rừng vẫn tiếp tục bị suy giảm. Rừng phục hồi chủ yếu là loại rừng non, rừng tre nứa và rừng trồng. Các loại rừng này đều có trữ lượng thấp, nghèo về đa dạng sinh học. Các loại rừng nguyên sinh, rừng giàu với trữ lượng gỗ cao, là nơi cư ngụ của nhiều loài động thực vật, đặc biệt là các loài động, thực vật quý hiếm vẫn đang bị suy giảm.

Hệ sinh thái đất ngập nước. Diện tích hệ sinh thái đất ngập nước cũng đang bị suy giảm. Hai vùng đất ngập nước có diện tích lớn nhất của Việt Nam là đồng bằng Bắc Bộ (khoảng 1,7 triệu ha) và Đồng bằng sông Cửu Long (khoảng 3,9 triệu ha) đang bị chuyển đổi thành đất canh tác nông nghiệp, khu công nghiệp và nuôi trồng thủy sản.

Tổng diện tích rừng ngập mặn của cả nước hiện có 155.290 ha, giảm hơn 100.000 ha so với trước năm 1990 và vẫn đang suy giảm (Bộ Tài nguyên và Môi trường, 2005). Trong hai thập kỷ qua, trên 200.000 ha rừng ngập mặn đã bị phá để làm đầm nuôi tôm. Mất rừng ngập mặn là mất bãi đẻ của các loài thủy sản, mất nơi cư trú và làm tổ của chim nước, mất chức năng chống phèn hóa, hạn chế ô nhiễm, ngăn ngừa xói lở của các vùng cửa sông, ven biển.

Hệ sinh thái biển. Hầu hết các hệ sinh thái biển cũng đang bị suy thoái. Nguyên nhân chính là do khai thác quá mức các nguồn lợi thủy sản, đặc biệt là khai thác bằng phương pháp không bền vững như sử dụng lưới mắt nhỏ, khai thác hủy diệt như dùng chất nổ và hóa chất độc. Ngoài ra, hệ sinh thái biển còn bị đe dọa do ô nhiễm chất thải, do tràn dầu...

Hiện tại có một số ghi nhận biểu hiện về thay đổi cấu trúc quần xã thủy sinh vật ở hầu hết các vùng biển của Việt Nam. Mật độ các loài thủy sản có giá trị khai thác giảm rõ rệt. Nhiều loài cá gần đây hầu như không gặp lại ở vùng bờ biển nước ta. Theo thống kê có đến 85 loài hải sản bị đe dọa ở các mức độ khác nhau, trong đó hơn 70 loài đã được liệt kê trong Sách Đỏ Việt Nam (2000) (Bộ Tài nguyên và Môi trường, 2005).

Tình trạng các rạn san hô ở Việt Nam. Các rạn san hô ở Việt Nam là môi trường sống quan trọng của rất nhiều loài sinh vật biển, hiện đang bị suy giảm mạnh. Các cuộc điều tra từ 1994-1997 tại 142 khu vực ở Việt Nam cho thấy một bức tranh đáng buồn, chỉ 1% diện tích rạn san hô được đánh giá là đang trong điều kiện phát triển rất tốt (với độ che phủ đạt trên 75% là san hô sống), 26% ở tình trạng tốt (độ phủ 50-75%), 41% ở tình trạng trung bình (độ phủ 25-50%) và 31% ở tình trạng kém (độ phủ < 25%). Các nghiên cứu cũng xác định, 96% các rạn san hô của Việt Nam đang bị đe dọa. Trong đó, đánh bắt thủy sản bằng phương pháp hủy diệt là mối đe dọa nghiêm trọng nhất đang đe dọa 85% rạn san hô, khai thác cá quá mức đe dọa 60%, lắng đọng trầm tích đe dọa 50% và phát triển cơ sở hạ tầng ven biển đe dọa 40% sự tồn tại của các rạn san hô (Bộ Tài nguyên và Môi trường, 2005).

Biến động về số lượng và quần thể các loài động, thực vật hoang dã

Theo IUCN, năm 1996 và 1998, Việt Nam chỉ có 226 loài bị đe dọa, nhưng năm 2004, số loài bị đe dọa đã tăng lên 289 loài (IUCN, 2006). Theo Sách Đỏ Việt Nam xuất bản lần thứ nhất (1992 và 1996), số loài động, thực vật bị đe dọa là 721 loài, nhưng trong Sách Đỏ năm 2004 (chuẩn bị xuất bản) lên đến 1.056 loài. Riêng cây thuốc, trong Danh lục đỏ cây thuốc Việt Nam năm 2001 ghi 114 loài cây thuốc quý hiếm, thuộc 47 họ thực vật, thì năm 2006 đã tăng 139 loài thuộc 58 họ (Nguyễn Tập, 2006).

Giai đoạn những năm 90 và đầu thế kỷ 21 là giai đoạn Việt Nam có tốc độ phát triển kinh tế cao, hoạt động buôn bán và khai thác ĐVTĐ cũng phát triển. Bên cạnh đó, nhiều chính sách về bảo tồn, bảo vệ môi trường và quản lý BBĐTVĐ cũng được ban hành trong giai đoạn này. Tuy thế, sự suy giảm của nhiều loài động, thực vật hoang dã vẫn được ghi nhận, hoạt động khai thác, buôn bán bất hợp pháp các loài ĐVTĐ vẫn được đánh giá là đang phát triển (Bộ Tài nguyên và Môi trường, 2005).

Nhìn chung, nhiều loài động, thực vật hoang dã của Việt Nam đang có chiều hướng suy giảm, sinh cảnh của nhiều loài bị xâm lấn và chia cắt nên chúng đang đứng trước nguy cơ bị tuyệt chủng trong tương lai gần, nếu không có những hoạt động bảo tồn tích cực (Bảng 3).

Bảng 3. Biến động số lượng một số loài động, thực vật quý hiếm

TT	Loài sinh vật		Số lượng cá thể	
	Tên phổ thông	Tên khoa học	Năm 1970	Năm 2005
1	Tê giác một sừng	<i>Rhinoceros sondaicus annamiticus</i>	15-17	5-7
2	Voi châu Á	<i>Elephas maximus</i>	1.500-2.000	100
3	Hổ Đông Dương	<i>Panthera tigris corbettii</i>	1.000	80-100
4	Bò xám	<i>Bos sauveli</i>	20-30	Có thể đã bị tuyệt chủng
5	Bò tót	<i>Bos gaurus</i>	3.000-4.000	500
6	Bò rừng	<i>Bos javanicus</i>	2.000-3.000	300
7	Hươu xạ	<i>Mochis moschiferus</i>	2.500-3.000	200
8	Hươu cà toong	<i>Cervus eldi</i>	700-1.000	100
9	Hươu vàng	<i>Cervus porcinus</i>	300-800	Rất hiếm
10	Sao la	<i>Pseudoryx nghetinhensis</i>	>1.000	250
11	Mang lớn	<i>Megamuntiacus vuquangensis</i>	>1.000	300-500
12	Cheo cheo napu	<i>Tragulus napu</i>	200-300	Rất hiếm
13	Vượn đen tuyền	<i>Nomascus nasutus</i>		350-400
14	Vượn hải nam	<i>Nomascus hainanus</i>	100	Rất hiếm
15	Vượn má hung	<i>Nomascus gabriellae</i>	>1.000	150-200
16	Vượn má trắng	<i>Nomascus leucogenys</i>	600-800	60-80
17	Voọc mũi hếch	<i>Rhinopithecus avunculus</i>	800-1.000	110-190
29	Voọc mõng trắng	<i>Trachypithecus delacouri</i>	NA	80-100
18	Voọc Hà Tĩnh	<i>T. hatinhensis</i>	NA	300-350
20	Gà lôi lam mào đen	<i>Lophura imperialis</i>	NA	Rất hiếm
21	Gà lôi Việt Nam	<i>Lophura vietnamensis</i>	NA	Rất hiếm
22	Cá sấu nước ngọt	<i>Crocodylus siamensis</i>	NA	100
23	Dó bầu	<i>Aquilaria crassna</i>	>10.000	Gần như tuyệt chủng ngoài thiên nhiên
24	Hoàng đàn	<i>Cupressus torulosa</i>	Nhiều	Gần như tuyệt chủng ngoài thiên nhiên
25	Sâm ngọc linh	<i>Panax vietnamensis</i>	Nhiều	Gần như tuyệt chủng ngoài thiên nhiên

Nguồn: Bộ Tài nguyên và Môi trường, 2005; Vũ Văn Dũng, 2006

Chỉ kê 19 loài động vật quý hiếm có ghi trong Sách Đỏ Việt Nam (1992), từ năm 1991-1995 đã có tới 9.628 cá thể bị săn bắn, bình quân hàng năm có 1.925 cá thể động vật quý hiếm bị săn bắn (Đỗ Tước, 1997).

Trước đây hình thức hình thức nguy hiểm nhất đối với thú rừng là săn bắn, đặc biệt là săn bắn bằng súng kết hợp với soi đèn ban đêm. Hiện nay số súng săn đã bị tịch thu nhiều (chỉ riêng tỉnh Nghệ An, trong năm 1997, Công An đã thu 10.124 khẩu súng các loại) thì hình thức bẫy, nhất là bẫy thòng lọng là đặc biệt nguy hiểm đối với các loài thú. Dây thòng lọng được làm bằng dây cáp hoặc ruột phanh xe đạp(bẫy thú nhỏ và chim) và ruột phanh xe máy (bẫy thú lớn). Bẫy được cài trên các đường thú thường qua lại. Nếu thú bị vướng bẫy vào chân sẽ bị bắt sống hoặc vướng vào cổ sẽ bị chết. Loại bẫy này đã gặp nhiều ở các VQG như : Vũ Quang, Pù Mát, Phong Nha, Bạch Mã... và gây tác hại rất lớn đến các loài thú như: gấu, cầy, cáo, mèo rừng, sao la, mang lớn, khỉ mặt đỏ.... Ngoài ra còn các hình thức bẫy kiếng ở Miền Bắc, bẫy cạm ở Miền Nam (Đỗ Tước, 2005)

Tình trạng săn bắn chim, thú rừng trong những năm gần đây vẫn còn tiếp diễn. Vì những lý do đó, trong khoảng 50 năm gần đây, ở Việt Nam một số loài đã gần như bị tuyệt chủng ngoài tự nhiên như hoàng đàn (*Cuppressus torulosa*), sâm Ngọc Linh (*Panax vietnamensis*), cá sấu nước ngọt (*Crocodylus siamensis*), cá trình nhật (*Anguilla japonica*), cá mè trắng (*Hypophthalmichthys harmandi*) và cá trắm cỏ (*Ctenopharyngodon idella*).

Đầu năm 1986, do gỗ hoàng đàn (*Cuppressus torulosa*), có giá cao và thị trường mở rộng nên cộng đồng địa phương ở Hữu Lũng, Lạng Sơn bắt đầu khai thác gỗ hoàng đàn để bán. Đầu tiên các cây to bị chặt, sau đó khai thác đến cây con, cành nhánh, gốc và rễ cây. Thậm chí, mình cũng được dùng để thu các rễ hoàng đàn len lõi trong các kẽ đá. Giá bán từ 45.000 đến 120.000 đ/kg tùy theo kích cỡ của gỗ và rễ cây. Với cách khai thác hủy diệt này, hoàng đàn, một loài cây quý, hiếm thuộc nhóm IA của Nghị định 32/2006/NĐ-CP đã gần như tuyệt chủng ngoài thiên nhiên (Vũ Văn Dũng và Mai Thế Bồi, 2006).

Các loài sinh vật biển cũng bị suy giảm nghiêm trọng, thậm chí đã có loài không còn tìm thấy ngoài tự nhiên. Theo thống kê, đã có đến 85 loài hải sản bị đe dọa ở các cấp khác nhau, trong đó trên 70 loài đã được đưa vào Sách Đỏ Việt Nam. Một số loài như rùa da (*Dermochelys coriacea*) không còn được ghi nhận ở vùng biển Việt Nam, một số loài rùa biển khác cũng được đánh giá là có nguy cơ tuyệt chủng nếu không được bảo vệ và hạn chế đánh bắt.

Tác động của việc buôn bán động, thực vật hoang dã lên môi trường và đa dạng sinh học ở nước ta là rất lớn. Những tác động này đang góp phần làm suy giảm diện tích và chất lượng các hệ sinh thái chủ yếu như rừng, đất ngập nước và biển. Thành phần và số lượng loài, đặc biệt là các loài quý hiếm cũng ngày một giảm sút. Nhiều loài đã và đang đứng trước nguy cơ tuyệt chủng do tình trạng khai thác và buôn bán quá mức, như hổ (*Panthera tigris*), rái cá (*Lutra spp.*). Nhiều loài là mắt xích quan trọng của chuỗi thức ăn trong tự nhiên đang bị buôn bán và khai thác quá mức như các loài rắn, kỳ đà (*Varanus spp.*). Điều này đã gây ảnh hưởng nghiêm trọng đến sự cân bằng sinh thái, gây suy thoái đa dạng sinh học.

4.3.2. Tác động đối với kinh tế

Xác định các tác động về mặt kinh tế của các chính sách về BBĐTVHD là rất khó, vì sự phát triển kinh tế chịu tác động của nhiều yếu tố và chính sách. Khó khăn khác là việc chọn ra được các chỉ thị phản ánh được sự thay đổi do các tác động của các chính sách về BBĐTVHD đem lại. Việc tìm ra các thông tin và ví dụ minh họa cho sự thay đổi đó cũng rất phức tạp, đòi

hời thời gian cũng như phương pháp đánh giá phù hợp. Vì thế trong phần này chúng tôi chỉ nêu lên các đánh giá và các ví dụ ở phạm vi rất hẹp, mà trong đó sự thay đổi về kinh tế phần nào bị ảnh hưởng do các hoạt động khai thác, BBĐTVHD hoặc sự thay đổi đó trực tiếp do các chính sách về BBĐTVHD của Việt Nam đem lại.

Tác động kinh tế của chính sách ảnh hưởng ở tầm vi mô và vĩ mô như tác động lên hành vi ứng xử của người sản xuất, người khai thác (nhà cung cấp), hành vi ứng xử của người tiêu dùng (người tiêu dùng), ảnh hưởng tới thị trường đầu vào (chi phí sản xuất của các doanh nghiệp sản xuất, khai thác), thị trường đầu ra (tổng cung). Ngoài ảnh hưởng của chính sách đến kinh tế ở mức vi mô (người sản xuất, người tiêu dùng, thị trường đầu vào và thị trường đầu ra), chính sách về BBĐTVHD còn ảnh hưởng ở tầm vĩ mô như cơ cấu thuế và tổng thuế hay tổng chi tiêu của Chính phủ (T hay G), cơ cấu đầu tư (I), cơ cấu tiêu dùng (C), xuất khẩu (EX), nhập khẩu (IM) và lãi từ doanh thu xuất, nhập khẩu. Đây là toàn bộ các số hạng trong tính tổng GDP của một quốc gia. Vấn đề cần xét ở đây là, mức độ tác động của chính sách BBĐTVHD đã tác động như thế nào tới các nhân tố nêu trên.

Tác động tới cấu trúc cầu

Cầu đối với các loại hàng hóa, sản phẩm bị ảnh hưởng của rất nhiều yếu tố, như giá cả hàng hóa dịch vụ, giá cả của hàng hóa thay thế và bổ sung, thu nhập, thị hiếu kỳ vọng của người tiêu dùng và chính sách quản lý và phát triển.

Dưới góc độ cầu, chính sách BBĐTVHD đã là một trong những yếu tố quan trọng tác động lượng cầu hàng hóa sản phẩm của ĐTVHD trên thị trường, giảm sức ép săn bẫy, đánh bắt đối với các loài quý hiếm ở môi trường, tức là giảm cầu đối với môi trường thiên nhiên. Chính sách về BBĐTVHD còn là một tác nhân gián tiếp ảnh hưởng tới giá cả hàng hóa thay thế của lượng cầu sản phẩm, dịch vụ của các loài ĐTVHD. Bởi vì, khi người tiêu dùng có thể thay thế hàng hóa, sản phẩm khai thác từ tự nhiên bằng các hàng hóa, sản phẩm nuôi trồng, sẽ dẫn tới giá cả của các sản phẩm từ ĐTVHD trên thị trường rẻ đi. Ví dụ, các loài lan trồng cây nhân tạo rẻ hơn và đẹp hơn so với nhiều loài lan thu hái trực tiếp từ tự nhiên; giá của ba ba nuôi rẻ hơn 2 đến 3 lần so với ba ba khai thác từ tự nhiên.

Sở thích của người tiêu dùng cũng là một tác nhân quan trọng ảnh hưởng tới lượng cầu sản phẩm trên thị trường. Mặc dù có nhiều sản phẩm gây nuôi thay thế cho các loại sản phẩm “hoang dã” thực sự, nhưng người tiêu dùng vẫn có xu hướng tìm đến các sản phẩm hoang dã, ngay cả khi giá chênh nhau rất nhiều. Như thế, xét dưới góc độ tác động thì ảnh hưởng của chính sách BBĐTVHD tới thị hiếu người tiêu dùng chưa nhiều, hoặc hiệu quả giáo dục, tuyên truyền trong các chính sách đó là chưa cao. Có lẽ đây là một trong những điểm cần lưu ý khi xây dựng các chính sách và văn bản trong tương lai để đảm bảo được rằng các chính sách đó có khả năng làm thay đổi phần nào về nhận thức, sở thích và hành vi của người tiêu dùng. Khi có sự thay đổi hành vi và ý thức coi việc mua, bán các loài ĐTVHD có nguồn gốc bất hợp pháp là vi phạm pháp luật, hoặc nâng cao được ý thức và trách nhiệm đối với việc bảo vệ thiên nhiên và bảo vệ môi trường của cộng đồng, thì lúc đó chính sách mới thật sự hiệu quả.

Sự thay đổi về cấu trúc cầu cũng thể hiện ở chuỗi BBĐTVHD. Sự gia tăng về nhu cầu ĐTVHD của thị trường nội địa cũng như xuất khẩu đã đẩy giá cả cũng như tốc độ buôn bán, khai thác ĐTVHD trong những năm qua ở Việt Nam lên cao. Sự gia tăng này khá đều đặn ngay cả trước và sau khi các chính sách về BBĐTVHD được ban hành. Không những thế, trong những năm gần đây, hoạt động buôn bán ĐTVHD luôn được đánh giá là tăng (Nguyen M.H, 2002; Nguyen V.S., 2003; Chính phủ nước CHXHCN Việt Nam, 2004; Cao Lâm Anh

và Nguyễn Mạnh Hà, 2005). Mặc dù hoạt động thực thi pháp luật được tăng cường đáng kể, số lượng các loài ĐTVHD giảm do bị săn bắt không bền vững trong nhiều năm. Thực tế, sự gia tăng thường xuyên của hoạt động BBĐTVHD ở Việt Nam trong những năm gần đây phần nhiều do hoạt động buôn bán bất hợp pháp.

Mặc dù đã có những chính sách về quản lý buôn bán và sử dụng, cùng với những hoạt động tuyên truyền ở nhiều địa phương, nhưng nhu cầu tiêu thụ của thị trường trong nước cũng không ngừng tăng (Nguyen M.H, 2002; Nguyen V.S., 2003; Cao Lâm Anh và Nguyễn Mạnh Hà, 2005). Số lượng các nhà hàng tham gia bán sản phẩm ĐTVHD bị cấm vẫn được ghi nhận ở mọi nơi, tuy hình thức kinh doanh và quảng cáo có thay đổi. Ví dụ, các vụ bắt giữ việc nhập khẩu trái phép sừng tê giác vẫn được ghi nhận; các vụ thu giữ hàng nhập lậu sản phẩm của hổ vẫn xảy ra ở một số địa phương như Hà Nội, TP. Hồ Chí Minh và Quảng Trị.

Tác động tới cấu trúc cung

Chính sách buôn bán ĐTVHD đã tác động nhất định tới cấu trúc cung của các loại sản phẩm ĐTVHD. Nghị định 32/2006/NĐ-CP và Nghị định 82/2006/NĐ-CP đã tạo ra các cơ sở pháp lý và cơ chế quản lý tương đối thích hợp cho việc phát triển và gây nuôi ĐTVHD. Ví dụ, theo báo cáo của cán bộ xã Vĩnh Sơn (Vĩnh Phúc), số lượng rắn nuôi thương phẩm của xã tăng khoảng 4 lần, từ 60 tấn năm 2000 đến 250 tấn năm 2006. Số hộ tham gia sản xuất rắn thương phẩm (cấu trúc cung) tăng từ 450 hộ lên 973 hộ, trong đó quy mô sản xuất (mức cung) của mỗi hộ cũng tăng nhanh. Như vậy, chính sách BBĐTVHD trong thời gian gần đây đã có tác động tích cực đến cấu trúc cung trên thị trường. Số lượng các hộ, trang trại tham gia cung cấp các loại ĐTVHD tăng lên và chuyển hướng cung chủ yếu từ việc đánh bắt từ thiên nhiên sang gây nuôi tại các hộ và các trang trại. Việc tăng số lượng ĐTVHD từ hoạt động gây nuôi đã có những tác động tích cực đối với thị trường như thêm số lượng hàng hóa lưu thông và phần nào giảm sức ép về cầu đối với nhiều loài ĐTVHD có nguồn gốc tự nhiên.

Bên cạnh đó, trong những năm gần đây, với nhu cầu tiêu thụ trong nước và xuất khẩu tăng vượt quá khả năng cung cấp của thị trường trong nước, một phần không nhỏ ĐTVHD đã được nhập khẩu từ các nước lân cận để đảm bảo cung cấp đủ cho nhu cầu. Sự bổ sung nguồn cung cấp này đã làm cấu trúc cung đa dạng hơn. Ví dụ, trong hai năm 2006-2007, một số khỉ đuôi dài (*Macaca fascicularis*) đã được nhập từ Lào và Campuchia về Việt Nam để làm nguồn giống bố mẹ và mở rộng hoạt động nuôi khỉ đuôi dài ở một số tỉnh phía Nam.

Bên cạnh sự cung cấp từ hoạt động nhân, nuôi và trồng cây nhân tạo, ĐTVHD có nguồn gốc từ tự nhiên của Việt Nam mặc dù bị cấm khai thác, vẫn đang đóng góp một số lượng lớn trong khối lượng ĐTVHD được buôn bán trong chuỗi cung cầu. Hơn thế, xu hướng của hoạt động buôn bán vẫn tăng, đặc biệt là buôn bán bất hợp pháp. Như vậy, các chính sách hiện tại vẫn chưa có ảnh hưởng nhiều đến hoạt động BBĐTVHD. Về cơ bản, hoạt động buôn bán đã được chuyển đổi từ kinh doanh hợp pháp sang buôn lậu nếu như có sự điều chỉnh của chính sách, hoặc việc kinh doanh đó bị coi là bất hợp pháp đối với các chính sách mới, mà vẫn luôn đảm bảo được khả năng cung cấp cho nhu cầu của thị trường.

Ảnh hưởng tới sự cạnh tranh của người buôn bán hợp pháp

Môi trường cạnh tranh nếu được đảm bảo một cách lành mạnh ở tầm vĩ mô sẽ dẫn tới các nguồn lực (con người và nguồn lực tự nhiên) được sử dụng một cách hiệu quả nhất.

Chính sách về BBĐTVHD trong những năm qua đã dần ảnh hưởng và điều tiết được sự cạnh tranh giữa các nhà sản xuất. Sự ra đời của các nghị định 11/2002/NĐ-CP, 48/2002/NĐ-CP, 32/2006/NĐ-CP và 82/2006/NĐ-CP đã tạo ra hành lang pháp lý cho việc phát triển gây nuôi nhiều loài ĐTVHD. Các nghị định này cũng được đánh giá là khá phù hợp và rõ ràng trong việc quản lý hoạt động BBĐTVHD trong nước và xuất khẩu, vì thế số lượng các loài được buôn bán và doanh nghiệp tham gia kinh doanh, buôn bán liên tục tăng. Cũng theo các quy định mới, thủ tục đăng ký, cấp phép xuất khẩu, nhập khẩu đã được cải thiện rõ rệt. Một số chủ trại nuôi đã được hướng dẫn, tập huấn về CITES cũng như các chính sách của quốc gia về BBĐTVHD và cách tiến hành đăng ký các thủ tục lập trại nuôi, trồng, thủ tục xuất, nhập khẩu ĐTVHD (2004). Rõ ràng, điều này đã tạo ra những thuận lợi cho hoạt động kinh doanh hợp pháp. Ví dụ, Chi cục Kiểm lâm Ninh Bình đã tiến hành trợ giúp các hộ gia đình và cá nhân đăng ký gây nuôi, mở sổ theo dõi, tư vấn kỹ thuật... Do có sự thuận lợi về quản lý đó đã góp phần làm tăng số lượng các hộ gia đình tham gia nuôi một số loài ĐTVHD như nhím và ba ba ở địa phương này trong năm 2007.

Theo quy định của Nghị định 82/2006/NĐ-CP, các hộ gây nuôi ĐTVHD phải có chuồng trại đạt chuẩn mức về môi trường và sự an toàn, điều này đã làm cho mức đầu tư cải tiến công nghệ của các hộ chăn nuôi ĐTVHD thay đổi, quy mô lớn hơn và đảm bảo vệ sinh môi trường hơn. Qua đó tính cạnh tranh cũng cao hơn nhờ việc tạo ra các sản phẩm tốt, đáp ứng nhu cầu của người tiêu dùng. Thông qua việc tìm hiểu và thực hiện chính sách và mở rộng thị trường mà hầu hết những người gây nuôi ĐTVHD đã được nâng cao nhận thức. Bên cạnh đó, họ còn có nhiều cơ hội được tiếp cận với các thông tin về thị trường và bạn hàng tiềm năng.

Do sự đảm bảo chắc chắn về nguồn gốc và cơ sở pháp lý của hoạt động gây nuôi, nên trong thời gian gần đây hoạt động kinh doanh ĐTVHD đã ít gặp rủi ro trong khi sản xuất, chế biến và tiêu thụ sản phẩm.

Ảnh hưởng của chính sách tới việc thúc đẩy đầu tư trong quản lý tài nguyên bền vững

Dựa trên cơ sở là số lượng các loài gây nuôi, số lượng các trại nuôi đăng ký và các công ty tham gia trong hoạt động buôn bán ĐTVHD tăng đã khẳng định chính sách BBĐTVHD trong những năm qua đã thúc đẩy, khuyến khích hoạt động kinh doanh này.

Nhưng mức đầu tư của tư nhân cho sản xuất và gây nuôi chủ yếu dựa vào lãi suất và cầu của thị trường, chứ chưa phải do mục tiêu phát triển bền vững hoặc nhằm đóng góp cho công tác bảo tồn từ các lợi nhuận của hoạt động kinh doanh. Vì vậy, ảnh hưởng của chính sách BBĐTVHD tới việc thúc đẩy tư nhân đầu tư trong quản lý tài nguyên bền vững còn yếu. Một số loài như rắn, cá sấu, nhím, hươu sao, cá ngựa, lan... tăng nhanh về mặt số lượng nhưng khả năng bền vững lâu dài hay không là tùy thuộc vào thị trường và lợi nhuận. Nhưng cũng do ảnh hưởng của thị trường mà một số loài (không thể gây nuôi nhân tạo) trở nên hiếm và một số loài khác đang được nuôi nhiều, nhưng do giá thị trường thấp, nên số đầu con giảm mạnh trong thời gian gần đây. Ví dụ hoạt động nuôi gấu đã giảm đáng kể vì không có đầu ra cho sản phẩm mà chi phí nuôi tăng do giá cả tăng.

Ảnh hưởng tới việc làm và thu nhập của cộng đồng dân cư

Các chính sách đã ảnh hưởng tích cực chủ yếu đối với hoạt động gây nuôi và khai thác thủy sản, nhưng lại có ảnh hưởng không tích cực đối với việc khai thác và sử dụng các sản phẩm động, thực vật ngoài tự nhiên. Các cộng đồng tham gia thu hái, săn bắn động, thực vật từ tự nhiên đã chịu những ảnh hưởng đáng kể từ quy định nhiều loài bị hạn chế khai thác, hoặc cấm

khai thác, buôn bán, do đó, ảnh hưởng đến thu nhập mà họ có được từ việc khai thác các loài đó. Nếu muốn duy trì việc làm và những khoản thu nhập từ đó thì cộng đồng phải chấp nhận việc vi phạm pháp luật. Đây có lẽ là điều chưa hợp lý khi xây dựng các chính sách vì chỉ đưa ra phương án quản lý loài được quan tâm, nhưng chưa quan tâm đến ảnh hưởng tiêu cực của hoạt động quản lý đó tới người khai thác và buôn bán. Hiện tại ở Việt Nam khoảng 25 triệu người sống phụ thuộc vào tài nguyên rừng, 8 triệu người phụ thuộc vào khai thác thủy sản và khoảng 12 triệu người có thu nhập không thường xuyên từ khai thác thủy sản (World Bank, 2005). Rõ ràng, nếu không xem xét một cách toàn diện quy định về hạn chế, cấm khai thác và buôn bán các loài ĐTVHD, các chính sách có thể gây những ảnh hưởng tiêu cực đến một bộ phận không nhỏ cộng đồng dân cư đang sống dựa vào việc khai thác, kinh doanh các loài đó.

Thu nhập và việc làm của người dân tham gia trực tiếp gây nuôi ĐTVHD tăng nhanh trong thời gian gần đây. Theo số liệu điều tra ở Ninh Bình và Vĩnh Phúc, thì số hộ tham gia gây nuôi và số lượng sản phẩm ĐTVHD cung cấp trên thị trường tăng 3-4 lần. Điều này chứng tỏ một số lượng lớn lao động nông thôn trong nông thôn và miền núi đã được thu hút vào hoạt động nuôi, trồng các loài ĐTVHD. Riêng về doanh thu rắn thương phẩm của xã Vĩnh Sơn năm 2006 đạt khoảng 465.000 USD (75 tỷ đồng), với lãi suất là 20% (931.000 USD ~ 15 tỷ đồng). So sánh với trồng lúa, lãi suất trong đầu tư nuôi rắn ở Vĩnh Sơn cao gấp 20 lần.

Bên cạnh công ăn, việc làm được thu hút trực tiếp cho gây nuôi ĐTVHD, nhiều dịch vụ đi kèm với gây nuôi và sản xuất các sản phẩm từ ĐTVHD đã góp phần giải quyết một lượng lớn lao động dôi dư trong xã hội, góp phần tăng thu nhập. Ví dụ, hoạt động nuôi rắn ở Vĩnh Sơn đem lại thu nhập bình quân 93 USD/tháng (1.500.000 đồng/tháng) cho người tham gia lao động, vì thế, đã tăng thu nhập cho các hộ gia đình và người tham gia và đã góp phần xóa đói giảm nghèo ở nhiều địa phương. Điều này cho thấy, chính sách BBĐTVHD của Việt Nam đã góp phần làm tăng thu nhập cho nhiều gia đình và tạo việc làm, góp phần tích cực vào hoạt động xóa đói giảm nghèo.

Ảnh hưởng về thu nhập và lao động thể hiện rõ nét nhất ở ngành thủy sản, một trong những ngành kinh tế quan trọng của Việt Nam, với nhiều chính sách khuyến khích gây nuôi, chế biến và buôn bán các loài thủy hải sản. Cho đến năm 2006, toàn ngành đã thu hút gần 9 triệu lao động, kim ngạch xuất khẩu thủy sản đạt 3,3 tỷ USD/năm. Thủy sản là ngành đứng thứ ba về giá trị ngoại tệ xuất khẩu, sau ngành dầu khí và may mặc. Tiềm năng phát triển ngành thủy sản ở Việt Nam còn rất lớn nếu được quản lý và điều hành theo hướng phát triển bền vững. Nếu khai thác tốt thế mạnh này, sẽ giải quyết được một số lượng lớn lao động, do đó cũng sẽ tăng đáng kể thu nhập cho nhiều hộ gia đình. Giải quyết được việc làm và tăng thu nhập là mấu chốt của việc thực hiện chiến lược xóa đói giảm nghèo.

Tác động tích cực của chính sách đối với việc phát triển kinh tế

Các mô hình nuôi, trồng ĐTVHD đã làm tăng thu nhập, lợi nhuận, đem lại hiệu quả kinh tế thiết thực cho các hộ gia đình, góp phần vào chuyển dịch cơ cấu cây trồng, vật nuôi ở một số vùng nông thôn và miền núi. Đây có thể là những mô hình tích cực với hoạt động khuyến khích phát triển gây nuôi ĐTVHD để xóa đói giảm nghèo.

Theo kết quả khảo sát các mô hình trồng trọt tại xã Bình Minh, huyện Khoái Châu, tỉnh Hưng Yên, sản xuất dược liệu giúp cho nông dân đạt được thu nhập cao gấp 4 đến 5 lần so với canh tác lúa. Việc trồng cây dược liệu đã giúp nông dân chuyển từ sản xuất lúa truyền thống sang sản xuất hàng hóa. Nhờ vậy, nhiều hộ gia đình nông dân đã có nguồn thu nhập ổn định. Tỷ lệ hộ khá và giàu tăng từ 20% năm 1995 tới 45% vào năm 2003 (Đỗ Kim Chung và nnk., 2003).

Bảng 4. Thu và chi trên 360 m² của một số cây trồng ở xóm Bình Minh

TT	Cây trồng	Thời gian thu hoạch	Tổng thu (VNĐ)	Chi phí (VNĐ)	Thu nhập (VNĐ)
1	Lúa (<i>Oryza sativa</i>)	4 tháng	340.000	238.000	102.000
2	Bạc hà (<i>Mentha arvensis</i>)	5 tháng	600.000	200.000	400.000
3	Dương quy (<i>Angelica chinensis</i>)	8 tháng	1.800.000	630.000	1.170.000
4	Bạch truật (<i>Atractylodes macrocephala</i>)	8 tháng	2.550.000	787.000	1.763.000
5	Củ mài (<i>Dioscorea persimilis</i>)	10 tháng	2.750.000	550.000	2.200.000
6	Bạch chi (<i>Angelica dahurica</i>)	8 tháng	2.600.000	910.000	1.690.000
7	Ngưu tất (<i>Achyranthes bidentata</i>)	3 tháng	1.350.000	270.000	1.080.000

Nguồn: Đỗ Kim Chung và nnk., 2003.

Đối với hoạt động nuôi ĐTVHD ở một số địa phương, doanh thu của việc nuôi, trồng ĐTVHD, trừ toàn bộ chi phí vật chất, thuế, khấu hao và chưa trừ công lao động đem lại thu nhập bình quân từ 87 USD (1.400.000 đồng) đến 168 USD/tháng (2.700.000 đồng) tính theo đầu người. Thu nhập hỗn hợp bình quân trên hộ gia đình dao động từ 234 USD (3.710.000 đồng) tới 474 USD (7.640.000 đồng) tùy theo quy mô của hoạt động nuôi, trồng (Bảng 5).

Bảng 5. Hiệu quả một số cây trồng, vật nuôi chính tại một số tỉnh (Đơn vị: Nghìn đồng)

Tỉnh	Loại cây/con	Đơn vị	Thời gian	Tổng thu	Chi phí	Thu nhập	Ngày công
Hải Dương, Hà Tây, Bắc Giang, Vĩnh Phúc	Lúa	1 ha	4 tháng	8.640	6.048	2.592	162
	Rau	1 ha	3 tháng	12.000	7.200	4.800	280
	Lợn thịt	1 con	6 tháng	595	357	238	20
	Bò cái sinh sản	1 con	12 tháng	900	180	720	180
	Ba ba giống	360 m ²	24 tháng	324.000	216.204	107.796	180
	Ba ba thịt	360 m ²	24 tháng	88.000	61.644	26.356	180
	Rắn hổ mang	100 con	30 tháng	32.400	18.882	13.518	60
Nghệ An, Hà Tĩnh	Lợn thịt	1 con	6 tháng	550	340	210	30
	Gà	100 con	4 tháng	2.650	1.800	850	60
	Hươu sinh sản	1 con	12 tháng	10.000	6.622	3.378	50
	Hươu lấy lộc	1 con	12 tháng	4.000	2.724	1.276	40
	Nai lấy lộc	1 con	12 tháng	4.000	2.600	1.400	40
An Giang, Cà Mau	Lúa	1 ha	4 tháng	12.500	8.460	4.040	150
	Lợn	1 con	6 tháng	820	500	320	20
	Cá sấu	100 con	12 tháng	90.000	28.400	61.600	250
	Trăn giống	30 con	24 tháng	70.000	12.000	58.000	60

Nguồn: Đỗ Kim Chung và nnk., 2003.

Qua khảo sát tại các tỉnh đồng bằng sông Hồng, Bắc Trung Bộ và đồng bằng sông Cửu Long cho thấy, thu nhập của các hộ gia đình gây nuôi ĐTVHD cho hiệu quả kinh tế cao hơn các cây trồng, vật nuôi khác (Bảng 6). Ở vùng đồng bằng sông Hồng, nuôi ba ba có thể cho thu nhập gấp vài chục lần so với lúa, rau và nuôi lợn, bò. Thu nhập từ nuôi rắn cũng gấp từ 3-5 lần so với trồng lúa, rau màu và gấp vài chục lần so với nuôi bò, lợn. Tại các tỉnh Bắc Trung Bộ, nghề nuôi hươu, nai sinh sản và lấy nhung cũng đem lại thu nhập cao hơn nuôi gà và gấp từ 5-10 lần so với nuôi lợn. Ở đồng bằng sông Cửu Long, nuôi trăn và cá sấu cũng đem lại nguồn thu khá lớn, gấp hàng chục lần so với trồng lúa và hàng trăm lần so với nuôi lợn.

Ở một số địa phương, hoạt động gây nuôi sinh sản một số loài động vật hoang dã đã đóng góp một phần đáng kể trong cơ cấu thu nhập của hộ gia đình và của địa phương. Và hoạt động gây nuôi cũng đã đóng góp đáng kể trong việc xóa đói giảm nghèo và tạo công ăn việc làm cho nông dân ở nhiều vùng.

Bảng 6. Hiệu quả kinh tế gây nuôi một số loài ĐTVHD ở khu vực điều tra

Tên phổ thông	Tên khoa học	Mức lãi/vốn đầu tư	Mức độ xã hội hóa và thu hút lao động	Tiềm năng thị trường
Nhím bòm	<i>Hystrix brachyura</i>	100%	Không nhiều	Nội địa (đang bán giống)
Rắn hổ mang	<i>Naja naja</i>	20-25%	Nhiều và thu hút nhiều lao động	Trung Quốc và nội địa (ổn định)
Ếch và ba ba	<i>Rana spp.</i> , <i>Trionyx sinensis</i>	19-20%	Nhiều và thu hút nhiều lao động	Nội địa (ổn định)
Gấu	<i>Ursus thibetanus</i>	Lỗ	Không nhiều	Thị trường giảm mạnh
Hươu sao	<i>Cervus nippon</i>	20-25%	Thu hút lao động ở mức trung bình	Thị trường tương đối ổn định và có xu hướng phát triển

Nguồn: Điều tra tháng 5 năm 2007.

Tác động chưa tích cực của chính sách đối với việc phát triển kinh tế

Sự phát triển quá tầm kiểm soát của hoạt động buôn bán bất hợp pháp đã làm suy giảm quần thể ngoài tự nhiên của một số loài và đã đẩy giá các loài ĐTVH quý hiếm ngày càng tăng trong buôn bán bất hợp pháp. Việc gia tăng về giá cả càng kích thích nạn buôn bán ĐTVHD trái phép. Do đó, nhu cầu tiêu thụ và việc buôn bán bất hợp pháp ĐTVHD đang đe dọa sự tồn tại và phát triển của nhiều quần thể của các loài động, thực vật.

Bảng 7. Ước tính giá một số loài ĐTVHD trong năm 2007

TT	Tên phổ thông	Tên khoa học	Giá (1.000 đồng)	Địa phương
1	Tê tê	<i>Manis spp.</i>	700-1.000/kg	Kiên Giang
2	Rắn hổ chúa	<i>Ophiophagus hannah</i>	1.200/kg	Vĩnh Phúc
3	Rùa vàng 3 vạch	<i>Cuora trifasciata</i>	30.000-40.000/kg	Tại cửa rừng
4	Sâm ngọc linh	<i>Panax vietnamensis</i>	30.000/kg khô	Kon tum
5	Gỗ sưa	<i>Dalbergia tonkinensis</i>	500.000-900.000/m ³	Quảng Bình

Nguồn: Điều tra tháng 5 năm 2007.

Các chính sách vẫn chưa phát huy được hết các nguồn lực trong xã hội và tiềm năng sản xuất của tài nguyên đa dạng sinh học để tăng thêm sản phẩm cho xã hội. Nuôi trồng động, thực vật hoang dã đã đem lại những hiệu quả về thu nhập rất rõ ràng, nhưng không phải ai cũng nuôi trồng được ĐTVHD. Và nếu ai cũng nuôi, trồng thì liệu có thể tiêu thụ được hết sản phẩm hay không? Thực tế, trong chính sách phát triển nông thôn, chưa có mảng chính sách nào đề cập rõ ràng về khuyến khích phát triển hay hạn chế những loài cụ thể nào trong các loài ĐTVHD. Các chính sách chỉ nói chung chung về khuyến khích nhưng không nêu cụ thể loài nào, không có định hướng thị trường hay khuyến khích theo một định hướng nào cụ thể. Do đó, thị trường buôn bán và phát triển ĐTVHD đang hoàn toàn phát triển tự phát, không có định hướng, dẫn tới khó có thể phát triển bền vững. Đã có những ví dụ về sự bùng phát của hoạt động nuôi động vật trong những năm 1995-1999, khi hoạt động nuôi trăn (*Python molurus*) đã phá sản do giá quá thấp và không có đầu ra tại các tỉnh Nam Bộ. Tương tự như thế, hoạt động phát triển cây dó bầu (*Aquilaria crassna*) để lấy trầm nếu không có định hướng và tìm hiểu thị trường, có thể dẫn đến các hậu quả tương tự như việc nuôi.

4.3.3. Tác động về xã hội

Xác định các tác động về xã hội là một vấn đề khá phức tạp, đặc biệt trong việc chọn các chỉ số đại diện. Việc xác định tác động đòi hỏi phải có giám sát các chỉ số được chọn trong một khoảng thời gian, để thể hiện một cách tương đối đầy đủ ảnh hưởng của các chính sách đối với xã hội. Do các giới hạn của thời gian cũng như nội dung công việc, chúng tôi chỉ chọn một vài chỉ số đại diện cho các sự thay đổi đó. Sự lựa chọn các chỉ số này cũng phụ thuộc vào các số liệu sẵn có và khả năng có thể đánh giá các số liệu đó.

Các tác động xã hội của các chính sách về BBĐTVHD sẽ được đánh giá cả ở những mặt tích cực và tiêu cực khi xem xét các tác động đến sự phụ thuộc của người nghèo ở khu vực nông thôn, miền núi và vùng sâu vùng xa trong việc sử dụng ĐTVHD như là các sản phẩm tự cung, tự cấp. Hay nói cách khác, xem xét các tác động của các chính sách BBĐTVHD lên sinh kế của người nghèo trong mối quan hệ với việc sử dụng sản phẩm ĐTVHD. Bên cạnh đó, các hoạt động BBĐTVHD còn trực tiếp hoặc gián tiếp đem lại thu nhập cho cộng đồng dân cư khu vực nông thôn, miền núi, nơi tập trung và có một tỉ lệ người nghèo cao trong nước.

Ảnh hưởng của chính sách tới quyền sở hữu của cộng đồng địa phương

Trong thời gian vừa qua, sau khi có các chính sách của Nhà nước về giao đất, giao rừng, quyền sở hữu và quyền sử dụng các nguồn tài nguyên thiên nhiên của người dân được đảm bảo hơn. Đất rừng đã có chủ, các lâm sản ngoài gỗ cũng đã có người quản lý và khai thác hiệu quả hơn. Những chính sách trên đã gắn lợi ích của người trồng rừng, bảo vệ rừng với quyền quản lý, sử dụng và quyền khai thác tài nguyên và tài sản của mình nhiều hơn. Việc gắn chặt giữa lợi ích các cá nhân với quyền quản lý, sử dụng và khai thác tài nguyên đã trực tiếp ảnh hưởng tốt tới sự bảo tồn, sử dụng hiệu quả và phát triển tài nguyên. Hiện tượng săn bắn, buôn bán tự do, bất hợp pháp trong những năm gần đây đã có xu hướng giảm, vì rừng đã có chủ.

Các chính sách về BBĐTVHD hiện tại chưa nhắc đến hoặc tạo cơ chế về sở hữu hoặc quản lý mang tính cộng đồng. Tuy nhiên, cộng đồng địa phương vẫn là những người thụ động trong sự thay đổi của chính sách. Đơn cử, khi chính quyền muốn cấm khai thác một loài nào đó, cộng đồng địa phương trực tiếp tham gia sử dụng, khai thác tài nguyên rất ít khi hoặc hầu như không được mời tư vấn về vấn đề này. Như thế, thực chất cộng đồng địa phương không có quyền sở hữu và quyền ra quyết định thực tế đối với các nguồn tài nguyên đó.

Ảnh hưởng của chính sách về BBĐTVHD tới nguồn lực tài chính của người khai thác

Thay đổi chi phí khai thác, sản xuất. Chính sách về buôn bán ĐTVHD đã làm thay đổi lớn trong chi phí sản xuất và khai thác ĐTVHD.

Sự ảnh hưởng về chi phí khai thác và sản xuất thể hiện rõ nhất khi một loài được đưa vào Phụ lục I của CITES, hay danh mục hạn chế khai thác và sử dụng của Nghị định 18-HĐBT, 48/2002/NĐ-CP, 32/2006/NĐ-CP, vì lúc này việc khai thác từ tự nhiên để kinh doanh các sản phẩm tương ứng sẽ phải thay thế một phần hoặc hoàn toàn bằng nuôi, trồng nhân tạo. Hoạt động nuôi, trồng đòi hỏi những chi phí nhất định về đầu tư sản xuất và chi phí cho thủ tục hành chính của các hoạt động này thường cao hơn chi phí khi khai thác từ tự nhiên.

Sự ra đời của Quyết định 46/2001/QĐ-TTg về quản lý xuất khẩu, nhập khẩu hàng hóa thời kỳ 2001-2005, cũng tạo ra sự thay đổi đáng kể đối với việc xuất khẩu ĐVHD. Theo quyết định này, động vật có nguồn gốc từ tự nhiên của Việt Nam không được xuất khẩu. Ví thể, chi phí khai thác và sản xuất cho xuất khẩu ĐVHD chắc chắn tăng khi phải thay thế nguồn động vật từ tự nhiên bằng nguồn nuôi, hoặc nhập khẩu. Chi phí nhập khẩu hoặc gây nuôi sẽ cao hơn chi phí khai thác từ tự nhiên. Ngoài ra, khi các loài được đưa vào phụ lục cũng sẽ làm tăng các chi phí về thủ tục hành chính và cho các hoạt động khai thác, xuất, nhập khẩu.

Đối với hoạt động gây, nuôi ĐTVHD, theo kết quả điều tra của các hộ sản xuất, giá thành và chi phí sản xuất trong những năm gần đây có tăng, nhưng không phải do tăng về chi phí quản lý mà chủ yếu là do giá thức ăn, giá công nhân... (chi phí vật chất) thường xuyên tăng. Ngược lại, các chi phí quản lý (chi phí gián tiếp) lại giảm. Các chi phí này có liên quan tới chi phí giao dịch (giấy tờ, thủ tục đăng ký sản xuất và tiêu thụ ĐTVHD) có chiều hướng giảm do 2 nguyên nhân: *thứ nhất* là do số người tham gia gây nuôi tăng, *thứ hai* là không cần chi phí đăng ký sản xuất, khai thác hợp pháp ĐTVHD.

Thay đổi mức thu nhập. Mức thu nhập của các nông hộ tham gia gây nuôi tăng rõ rệt. Hiện nay, nuôi nhím bòm đang là một nghề mang lại lợi nhuận cao nhất, lãi suất khoảng 100%, tức là bỏ một đồng chi phí sẽ được 2 đồng doanh thu. Theo số liệu điều tra, năm 2006, tổng đàn hươu sao của huyện Hương Sơn (Hà Tĩnh) là 10.300 con, có tổng doanh thu là 83,45 tỷ đồng. Mức thu nhập của các hộ dân chăn nuôi hươu sao lấy nhung thay đổi mạnh. Thu nhập từ nuôi hươu là nguồn thu nhập tương đối quan trọng của nhiều hộ nông dân thuộc huyện Hương Sơn. Năm 2005, các gia đình ở huyện Hương Khê (Hà Tĩnh) thu được 13 tỷ đồng từ cây dó bầu (*Aquilaria crassna*), trong đó 12 tỷ đồng thu từ bán hạt và cây con làm giống.

Thay đổi về thu nhập cũng thể hiện rõ đối với các cộng đồng tham gia khai thác ĐTVHD có nguồn gốc từ tự nhiên. Việc ra đời các Nghị định 18/HĐBT, 48/2002/NĐ-CP, 32/2006/NĐ-CP và 59/2006/NĐ-CP đã ảnh hưởng không nhỏ tới cơ cấu thu nhập các cộng đồng người tham gia thu hái một số loài lan, cây thuốc, hay khai thác lâm sản hoặc săn bắt sinh vật biển ở nhiều địa phương.

Hoạt động BBĐTVHD thường đa dạng về chủng loại, vì thế việc ngừng khai thác hoặc xuất khẩu một loài hay một nhóm loài sẽ có ảnh hưởng nhất định đến hoạt động kinh doanh. Nhưng mức độ ảnh hưởng như thế nào thường rất khó đánh giá, vì cũng không phải dễ dàng có được các thông tin về doanh số, thực thu, chi của các hoạt động BBĐTVHD, đặc biệt là buôn bán bất hợp pháp. Tuy nhiên, các chính sách, văn bản về BBĐTVHD đã có những tác động nhất định đến đối tượng kinh doanh, đặc biệt trong thời gian gần đây việc có thêm nhiều loài được đưa vào danh sách hạn chế khai thác, sử dụng, hoặc cấm khai thác, đặc biệt là các

loài thủy sản. Ví dụ, khi Bộ Thủy sản quyết định đình chỉ hoàn toàn việc xuất khẩu san hô cục vào năm 2004, đã làm ngừng trệ việc xuất khẩu cũng như kinh doanh của một số doanh nghiệp chuyên khai thác và xuất khẩu mặt hàng này. Hoặc việc ngừng cấp phép xuất khẩu đối hai loài cầu tích (*Cibotium barometz*) và thạch斛 (*Dendrobium spp.*) cũng có những ảnh hưởng tới thu nhập của cộng đồng tham gia thu hái, những người thu mua và xuất khẩu nhóm cây thuốc này.

Nhìn từ một góc độ khác, sự ra đời của các chính sách về BBĐTVHD có lẽ có những ảnh hưởng không nhỏ tới thu nhập của cộng đồng khai thác và kinh doanh bất hợp pháp. Việc ban hành các chính sách mới về quản lý cũng như các chế tài xử phạt đối với người vi phạm về buôn bán bất hợp pháp ĐTVHD đã hạn chế được phần nào số người tham gia vào các hoạt động BBĐTVHD. Các chính sách về quản lý được thực hiện có hiệu quả, chắc chắn sẽ làm giảm đáng kể số lượng các vụ khai thác, kinh doanh, vận chuyển trái phép và dẫn đến giảm thu nhập của những người tham gia trong các hoạt động đó. Tuy nhiên, các hoạt động BBĐTVHD giảm có lẽ sẽ có lợi cho sự tồn tại của nhiều loài ĐTVHD và quyền lợi của những người tham gia buôn bán và kinh doanh theo đúng pháp luật.

Thay đổi tiếp cận với tín dụng. Thực tế sự thay đổi chỉ ảnh hưởng tới những người tham gia gây nuôi động vật và kinh doanh loại hàng hóa ĐTVHD. Đối với cộng đồng tham gia khai thác ĐTVHD ở Việt Nam, trừ các đối tượng là các loài thủy sản, còn lại sự đầu tư để khai thác là không nhiều. Đặc biệt là việc đầu tư hoặc vay vốn để khai thác và kinh doanh các loài bị cấm thì hầu như chưa có ghi nhận nào. Trên thực tế, trong các chính sách về BBĐTVHD của Việt Nam chưa có mục nào đề cập đến việc ưu tiên hoặc hỗ trợ vốn cho những người tham gia gây nuôi, khai thác hoặc kinh doanh ĐTVHD, ngoại trừ việc cho vay vốn để phát triển khai thác và kinh doanh một số loại thủy sản.

Vốn của các hộ gây nuôi, khai thác ĐTVHD chủ yếu phụ thuộc vào hai nguồn chính, đó là nguồn vốn tự có và nguồn vốn đi vay. Hầu hết các hộ nông dân, trang trại gây nuôi ĐTVHD đều thiếu vốn sản xuất, kinh doanh (khoảng 80%). Hầu hết các hộ nông dân nghèo không có vốn để đầu tư sản xuất. Muốn vay vốn ngân hàng đầu tư cho sản xuất đòi hỏi phải có phương án sản xuất, trong khi đó các phương án cho gây nuôi ĐTVHD thường phức tạp hơn nhiều về mặt hành chính, làm cho chi phí giao dịch trong quá trình vay vốn ngân hàng để sản xuất cao hơn nhiều so với các ngành sản xuất khác.

Một số nơi có truyền thống gây nuôi ĐTVHD hoặc gây nuôi với quy mô lớn thường được sự bảo lãnh, giúp đỡ của chính quyền. Ví dụ: ở Vĩnh Sơn (Vĩnh Phúc), Thành phố Hồ Chí Minh và tỉnh An Giang, những người tham gia gây nuôi ĐTVHD mới được vay vốn của các ngân hàng để sản xuất, còn đối với những người sản xuất nhỏ lẻ thì hoàn toàn không được sự giúp đỡ nào về tài chính từ ngân hàng. Chính vì vậy, trong thực tế các chính sách về BBĐTVHD chưa có tác động trực tiếp tới các nguồn lực về tài chính của những người khai thác, nuôi trồng và kinh doanh mặt hàng này.

Ảnh hưởng của chính sách tới khả năng tham gia và hưởng lợi từ thương mại bền vững

Hầu hết các sản phẩm từ khai thác và gây nuôi ĐTVHD của người sản xuất phải thông qua những người buôn bán trung gian. Họ thu gom hàng hóa ĐTVHD để đưa đến các nơi tiêu thụ cuối cùng, chủ yếu là xuất khẩu (Nguyen M.H., 2002; Nguyen V.S., 2003). Chỉ có một lượng nhỏ khoảng 10-15% sản phẩm thu được từ gây nuôi, người sản xuất có thể trực tiếp mang tiêu thụ cho các quán ăn đặc sản hoặc người tiêu dùng trong nước. Điều này cho thấy chính sách BBĐTVHD chưa có tác dụng tích cực tới người sản xuất, người khai thác dưới góc độ hưởng

lợi từ thương mại bền vững và thị trường. Thị trường một số loại sản phẩm ĐTVHD không ổn định cả về khả năng cung cấp cũng như về giá cả. Hoạt động nuôi một số loài bò sát nhỏ và ếch đồng để xuất khẩu cũng đã giảm do giá cả thấp không đủ chi phí nuôi sinh sản. Do đầu ra không ổn định, nghề nuôi ếch đồng đã từng đem lại thu nhập cao cho nhiều gia đình, cộng đồng và các công ty chuyên xuất khẩu ếch ở các tỉnh An Giang, Cần Thơ và Đồng Tháp, nhưng tại thời điểm điều tra, số lượng các hộ nuôi đã giảm nhiều so với những năm 2004, khi đó giá cả, thị trường còn khuyến khích sản xuất và sản phẩm từ ếch nuôi khá ổn định.

Ảnh hưởng của chính sách tới chỉ số phát triển con người của người nghèo nông thôn

Chỉ số phát triển con người (HDI) là một chỉ tiêu đánh giá tổng hợp bao gồm: GNP bình quân trên đầu người; Chỉ số phản ánh trình độ dân trí; Chỉ số phản ánh tiến bộ xã hội về y tế; Các chỉ số tự do của con người (HFI – Human Free Index). Phạm vi nghiên cứu này không cho phép đánh giá chỉ số HDI một cách đầy đủ, do thiếu nguồn số liệu điều tra về trình độ dân trí, tiến bộ xã hội, y tế và các chỉ số tự do của con người. Nhưng qua phân tích phần kinh tế và thu nhập của các hộ khai thác và gậy nuôi ĐTVHD, đã cho thấy chính sách về buôn bán ĐTVHD trong những năm qua đã góp phần làm tăng GDP của nhiều địa phương. Điều này có thể góp phần làm tăng HDI của người dân ở các địa phương đó.

Theo báo cáo của UBND xã Vĩnh Sơn, tỉnh Vĩnh Phúc, năm 2002, toàn xã đã bán được 40 tấn rắn, thu về 12 tỷ đồng. Trong khi đó 148 ha lúa và 100 ha rau, mầu... cho thu nhập 7,3 tỷ đồng (nếu trừ chi phí, chỉ lãi khoảng 1 tỷ đồng). Điều này cho thấy nghề nuôi rắn sinh sản đã đóng góp gấp 2 lần so với sản xuất trồng trọt của toàn xã. Hơn nữa, nghề nuôi rắn đã tận dụng được nguồn lao động dồi dào của xã. Năm 2002, toàn xã có 44% hộ khá và giàu, 46% hộ trung bình và 10% hộ nghèo, thì 100% số hộ nuôi rắn có mức thu nhập từ trung bình trở lên, trong đó 55% là hộ khá giàu. Phong trào nuôi rắn ngày càng phát triển trong những năm gần đây đã góp phần kéo theo những thay đổi trong đời sống sinh hoạt của người dân. Nếu như năm 1996 cả xã mới có 50% nhà kiên cố, 50 xe máy, trung bình 0,4 tivi/hộ, thì đến năm 2002 có 90% số hộ có nhà kiên cố, 100% hộ có tivi, và 350 xe máy các loại. Ngoài ra, các công trình phúc lợi cũng tăng, đặc biệt là từ năm 1999 đến nay. Nguồn gốc của sự tăng trưởng về tài sản và vật chất của xã chủ yếu đem lại từ việc nuôi rắn (Đỗ Kim Chung và nnk., 2003).

Nhưng cũng có thể nhận thấy rõ một thực tế, hiện tại, hoạt động gậy nuôi và phát triển ĐTVHD cũng như các tiềm năng về lợi nhuận từ các hoạt động này vẫn chưa đến được với nhiều người nghèo, vì chi phí đầu tư, kỹ thuật và đặc biệt là thị trường đối với việc nuôi và kinh doanh ĐTVHD còn quá cao cho họ. Vì thế, người nghèo khó có khả năng để phát triển loại hình kinh tế này. Nói chung, người nghèo được hưởng lợi qua việc thu hái, săn bắt từ tự nhiên. Nhưng trong thời gian gần đây, việc khai thác và xuất khẩu nhiều loài ĐTVHD có nguồn gốc từ tự nhiên bị hạn chế và cấm đã dẫn đến những ảnh hưởng không nhỏ tới những người nghèo trực tiếp tham gia thu hái, đánh bắt các loài đó.

4.4. Đánh giá các chính sách

4.4.1. Tính hoàn thiện và phù hợp

Một số chính sách của Việt Nam về buôn bán ĐTVHD chưa thể hiện đúng tinh thần của Công ước CITES. Một số chính sách đã coi việc buôn bán ĐTVHD hơi nặng nề, như một hành động phạm pháp, giống như các hành động buôn bán ma túy, chất nổ, hay cổ vật. Hoặc, việc hiểu nhầm từ ngữ “Công ước về buôn bán quốc tế...” và “Công ước quốc tế về buôn bán...” rất dễ gây ra việc ban hành không đúng văn bản, hoặc chính sách quản lý hoạt động BBĐTVHD, gây những phiền toái nhất định trong thực thi. Trên thực tế, Công ước CITES chỉ quản lý việc buôn bán trên bình diện quốc tế các loài nguy cấp, mà không cấm các hoạt động buôn bán các loài không thuộc Phụ lục II. Tuy nhiên, việc buôn bán này phải đảm bảo ở mức không làm ảnh hưởng đến sự tồn tại của những loài đó. Do đó, các chính sách quốc gia về BBĐTVHD cần phải được xây dựng phù hợp với những quy ước quốc tế và cũng cần phải phù hợp với thực tế cuộc sống, cũng như bảo đảm được quyền sử dụng tài nguyên của mọi người. Ví dụ, một số văn bản như Nghị định số 02/CP, Nghị định số 11/1999/NĐ-CP, Thông tư số 04NN/KL-TT, Thông tư số 41/2000/BNN, Quyết định 46/2001/QĐ-TTg và Quyết định số 242/1999/QĐ-TTg có một số điều đã thể hiện chưa chính xác nội dung này.

Việc quy định quá chặt, hoặc thể hiện thiên về các quy định bảo vệ, hoặc quá thiên về khai thác, sử dụng đều không hợp lý. Cần phải xây dựng các chính sách trên quan điểm hài hòa giữa việc bảo đảm sự tồn tại và phát triển của các loài ĐTVHD ngoài tự nhiên, nhưng cũng phải đảm bảo không ảnh hưởng đến sinh kế của cộng đồng và quyền sử dụng hợp pháp của họ. Mọi sự cấm đoán chỉ thể hiện sự bế tắc của công tác quản lý chứ chưa hẳn đã giúp ích được cho sự tồn tại hay phát triển của các loài bị cấm. Nếu như các hoạt động khai thác và buôn bán bất hợp pháp không được quản lý tốt thì việc cấm đoán không thực sự có tác dụng. Việc thực thi pháp luật một cách hiệu quả vẫn là vấn đề khó khăn chung của nhiều ngành và nhiều quốc gia. Ví dụ, Nghị định số 02/CP (5/1/1995), Nghị định số 11/1999/NĐ-CP (03/3/1999), Thông tư 04NN/KL-TT (05/02/1996), Quyết định số 242/1999/QĐ-TTg (30/12/1999), Thông tư số 41/2000/BNN (13/4/2000) và Quyết định 46/2001/QĐ-TTg (04/04/2001) còn có một số điều thể hiện các đặc điểm này.

Phần nhiều, các chính sách về BBĐTVHD đã ban hành mới chỉ có sự tham gia của các nhà lập pháp, quản lý, khoa học, còn những người bị chịu ảnh hưởng như cộng đồng khai thác, nuôi trồng, người buôn bán, doanh nghiệp chưa được tham gia tư vấn và góp ý. Điều này đã dẫn đến việc nhiều chính sách chưa thực sự có hiệu quả trong thực tế do không nhận được sự hợp tác của người tham gia, cụ thể là các hoạt động khai thác và buôn bán trái phép ĐTVHD vẫn chưa kiểm soát được một cách có hiệu quả. Hoặc một cách không chủ ý, các chính sách đã bỏ qua quyền được khai thác, sử dụng ĐTVHD và do đó, làm ảnh hưởng trực tiếp đến kế sinh kế của những người khai thác, buôn bán, mà không có định hướng hoặc giúp đỡ trong việc chuyển đổi sinh kế và thu nhập cho họ.

Khi thực hiện chính sách, thường chưa có sự quan tâm đồng đều giữa các loài động vật và thực vật. Các loài động vật thường được quản lý chặt hơn các loài thực vật. Ví dụ, hầu như không có loài động vật hoang dã nào (có nguồn gốc tự nhiên) được cấp giấy phép CITES để xuất khẩu (thậm chí cả các loài trong Phụ lục II). Nhưng một số loài lan như thạch斛 (trong Nghị định 32) và một số loài cây thuốc như củ tích (Phụ lục II CITES) được thu hái từ thiên nhiên vẫn được cấp giấy phép CITES để xuất khẩu.

Sự thiếu công bằng trong việc quản lý này có thể do quan niệm về vai trò của động vật hoang dã khác với thực vật hoang dã, hoặc có thể xuất phát từ quan niệm một cách đơn thuần rằng số lượng cá thể của các loài thực vật thường nhiều hơn động vật, nên cũng ít bị đe dọa hơn. Chính vì ít chú ý đến việc quản lý khai thác và sử dụng các loài thực vật hoang dã, kể cả các loài quý hiếm, nên nhiều loài thực vật, cây thuốc quý, có giá trị khoa học và kinh tế cao đã bị khai thác trong một thời gian dài, dẫn đến quần thể tự nhiên của các loài này bị suy giảm như nhiều loài cây thuốc (hoàng liên, ngũ gia bì, đảng sâm, vàng đắng, lan kim tuyến) và các loài cây làm cảnh (lan hài, lan đai châu, sơn tuế...)

Trong các văn bản và chính sách không có định nghĩa và tiêu chí rõ ràng cho các loài được chọn vào danh lục “ Các loài động thực vật quý hiếm, nguy cấp”, nên trong danh lục luôn tồn tại nhiều loài vẫn đang tranh cãi về giá trị cũng như tiêu chí đe dọa. Vì thế, cần xây dựng các tiêu chí riêng cho từng nhóm loài với các mục tiêu cụ thể, ví dụ, danh mục 1 bao gồm các loài DTVHD đang bị suy giảm nghiêm trọng do nạn khai thác và buôn bán trái phép, cần phải được bảo vệ nghiêm ngặt; danh mục 2 bao gồm mức độ suy giảm kém hơn nhóm 1; cần kiểm soát việc khai thác và buôn bán và danh mục 3 bao gồm các loài có điều kiện sinh sản phát triển tốt, cần khuyến khích nuôi trồng để tăng thu nhập về kinh tế.

Có thể thấy việc xây dựng danh mục các loài thực vật quý hiếm, nguy cấp trong thời gian qua thường thiên về ý nghĩa khoa học hơn là do buôn bán và khai thác quá mức. Do đó, dẫn đến việc đưa vào nhiều loài không hề bị buôn bán hoặc, nhưng lại thiếu các loài đang bị suy giảm do khai thác và buôn bán. Mặt khác, sự không thống nhất về tiêu chí cũng như liệt kê không đầy đủ các loài trong danh mục cũng là do các cơ quan khoa học chưa cung cấp được đầy đủ các thông tin về hiện trạng quần thể, tình hình khai thác và các nhân tố ảnh hưởng đến chúng để làm cơ sở cho việc xây dựng một bản danh mục phù hợp với thực tế.

Ví dụ, trong Nghị định 32/2006/NĐ-CP, nếu xét theo tiêu chí bị khai thác, sử dụng và buôn bán quá mức, thì một số loài không bị ảnh hưởng do các nguyên nhân này như: Nhóm IA: bách Đài Loan (*Taiwania cryptomerioides*), bách vàng (*Xanthocyparis vietnamensis*), vân sam Phan Xi Păng (*Abies delavayi fansipanensis*), thông nước (*Glyptostrobus pensilis*), thông Pà Cò (*Pinus kwangtungensis*); Nhóm IIA: có thể bỏ 4/9 loài là đỉnh tùng (*Cephalotaxus mannii*), du sam (*Keteleeria evelyniana*), thông Đà Lạt (*Pinus dalatensis*) và thông lá dẹt (*P. krempfii*).

Việc đưa các loài đã tuyệt chủng trong thiên nhiên vào danh mục bảo vệ là chưa hợp lý và không cần thiết. Vì thực tế, việc đưa các loài này vào danh mục cũng không có tác dụng bảo tồn, mà trái lại, có thể gây một số cản trở đối với việc phát triển gây nuôi, nhân giống phục vụ bảo tồn hoặc phát triển kinh tế. Những loài đã được coi là tuyệt chủng hoặc không bị đe dọa do khai thác, buôn bán thì chỉ nên dùng ở mức đưa vào Sách Đỏ để nhằm mục đích cảnh báo.

Ví dụ, trong Nghị định 32/2006/NĐ-CP, có các loài sâm Ngọc Linh (*Panax vietnamensis*), cá sấu nước ngọt (*Crocodylus siamensis*), cá sấu hoa cà (*Crocodylus porosus*), bò xám (*Bos sauveli*), trâu rừng (*Bubalus bubalis*) và cheo cheo Napu (*Tragulus napu*) là những loài được coi là tuyệt chủng ngoài thiên nhiên ở Việt Nam.

Việc ban hành danh mục các loài bị đe dọa, cần quản lý cũng chưa thống nhất hoặc trùng lặp giữa các nghị định đã được ban hành. Cụ thể là một số loài trùng lặp trong các văn bản pháp luật của ngành thủy sản và nông nghiệp. Điều đó dẫn đến nhiều rắc rối trong khi thực thi như không thống nhất về cơ quan quản lý, hoặc nên theo quy định của cơ quan nào. Việc quy định trùng lặp và không thống nhất cần phải được giảm tối đa trong các chính sách hoặc các văn

bản ban hành sau này để thể hiện tính nghiêm túc và hoàn thiện của các chính sách và các văn bản pháp luật. Ví dụ, Phụ lục 5 trong Thông tư số 02/2006/TT-BTS hướng dẫn thực hiện Nghị định 59/2005/NĐ-CP có một số loài trùng với các loài đã quy định trong Nghị định số 32/2006/NĐ-CP là cá sấu hoa cà (*Crocodylus porosus*), cá sấu nước ngọt (*Crocodylus siamensis*) và cá cóc tam đảo (*Paramesotriton deloustanii*).

Khi soạn thảo một số văn bản, ý nghĩa thực tiễn của tên địa phương, đặc biệt là tên dân tộc (địa phương) của các loài chưa được chú ý đến. Chính vì vậy, việc chỉ có tên phổ thông và tên khoa học của các loài trong phụ lục, nên hầu hết các chủ trang trại và người dân địa phương đều cảm thấy xa lạ, khó hiểu, dẫn đến gặp khó khăn trong khi thực hiện. Trên thực tế, đối với những người không chuyên sâu về phân loại, tên khoa học vẫn là những khái niệm xa lạ. Cho nên, tên loài của các loài ĐTVHD quý hiếm, ngoài tên khoa học và tên Việt Nam chính thức, cần thêm các tên địa phương (có ghi chú địa phương hoặc dân tộc nào) và cả khu phân bố tập trung của các loài, như thế sẽ có ý nghĩa thực tiễn hơn trong khi thực thi. Đôi khi việc quan tâm đến những chi tiết nhỏ lại có những tác động tích cực lớn tới hiệu quả thực thi của chính sách.

Ví dụ, trong Nghị định 32/2006/NĐ-CP nên ghi chú thêm tên địa phương cho các loài trong các danh mục, như cá cóc Tam Đảo (*Paramesotriton deloustanii*), ngoài tên trên có thể ghi thêm tên “coọc dịt ta” (tiếng Dao - Tam Đảo); hay loài hoàng tinh vòng (*Polygonatum kingianum*) có thể ghi thêm “hoàng tinh hoa đỏ”, “củ com nếp” (Đông Bắc), “khinh lài” (tiếng Tày, Nùng - Lạng Sơn).

Các chính sách còn ít quan tâm đến việc khuyến khích một cách thực sự việc phát triển gây nuôi động, thực vật hoang dã. Các chính sách khuyến khích gây nuôi được nêu trong Kế hoạch hành động quốc gia về tăng cường quản lý buôn bán động, thực vật hoang dã đến năm 2010 (2004) và Nghị định 82/2006/NĐ-CP, nhưng thực tế khó khăn lớn nhất trong việc phát triển gây nuôi động vật hoang dã hiện nay là việc xác định nguồn gốc con giống (thế hệ F0). Nhưng hiện nay không hề có cơ chế cho khai thác một cách hợp pháp từ tự nhiên để phát triển gây nuôi. Không giải quyết được vấn đề giống thì cũng khó có thể phát triển việc gây nuôi một cách hợp pháp. Ví dụ, trong thông báo của Cục Kiểm lâm số 637/KL-BTTN có định nghĩa và quy định về trại nuôi và việc phát triển gây nuôi ĐTVHD, nhưng trong Mục 2 của công văn này lại quy định không cho phép khai thác giống ngoài tự nhiên, kể cả các loài ĐTVHD thông thường.

Hiện chưa có chính sách quy định hoặc nghiên cứu phân vùng cho các loài ĐTVHD được phép gây nuôi. Những định hướng như thế có thể đóng vai trò rất quan trọng trong việc quản lý, cũng như điều tiết sự phát triển để tránh việc phát triển ồ ạt, dẫn đến không quản lý được hoặc khủng hoảng do giá cả, thị trường thay đổi. Tới nay, hầu hết các cơ sở gây nuôi ĐTVHD ở Việt Nam là tự phát, chỉ tập trung gây nuôi các loài có lợi ích về kinh tế. Do tự phát, nên người gây nuôi ĐTVHD gặp rất nhiều khó khăn như nguồn giống, kỹ thuật gây nuôi và thị trường tiêu thụ sản phẩm. Do đó, việc nhân nuôi ĐTVHD chưa thể phát triển thành một nghề vững chắc, mang lại hiệu quả cho người dân cũng như Nhà nước. Việc phát triển gây nuôi nên được định hướng để hoạt động này trở thành một nghề có thể đem lại thu nhập chính đáng cho cộng đồng. Có thể phát triển một số mô hình quản lý khai thác bền vững một số loài ĐTVHD cho cộng đồng sống phụ thuộc nhiều vào tài nguyên thiên nhiên như cộng đồng khai thác cây thuốc, khai thác thủy sản... Các VQG, các khu BTTN, các Trung tâm cứu hộ có thể là nơi có tiềm năng lớn để xây dựng và quản lý bền vững các mô hình này.

Việt Nam đã có Kế hoạch hành động về buôn bán động vật hoang dã, nhưng chỉ dừng lại ở Kế hoạch hành động quốc gia về tăng cường kiểm soát buôn bán động vật, thực vật hoang dã đến năm 2010 (2004), chứ chưa có “Kế hoạch hành động quốc gia về quản lý và phát triển bền vững nghề nuôi trồng động, thực vật hoang dã”. Văn bản này cần được xây dựng trong thời gian tới để định hướng hoạt động gây nuôi và quản lý hoạt động này có hiệu quả hơn, đồng thời việc gây nuôi ĐTVHD cũng gắn liền với mục tiêu bảo vệ thiên nhiên, phát triển bền vững và xóa đói, giảm nghèo của Chính phủ.

4.4.2. Tính thống nhất và đồng bộ

Về cơ bản, các chính sách về BBĐTVHD của Việt Nam thể hiện định hướng nhằm quản lý việc sử dụng bền vững tài nguyên thiên nhiên, đặc biệt là quan điểm về bảo vệ sự tồn tại của các loài đang bị đe dọa do buôn bán và khai thác không bền vững. Những mục tiêu này cũng rất phù hợp với các chính sách đã ban hành trước đó như Kế hoạch hành động đa dạng sinh học (1992), Chiến lược quản lý hệ thống khu bảo tồn tại Việt Nam 2003-2010 (2002), Luật Bảo vệ và Phát triển Rừng (2004), Luật Bảo vệ Môi trường (2005), Luật Thủy sản (2003)...

Việc ban hành nhiều chính sách về BBĐTVHD cũng thể hiện quyết tâm của Chính phủ Việt Nam nhằm hoàn thiện hệ thống chính sách và đảm bảo mục tiêu quản lý BBĐTVHD, bảo vệ tài nguyên thiên nhiên và môi trường sẽ được thực hiện. Bên cạnh đó, việc ban hành nhiều chính sách cùng với việc soạn thảo vội vàng và thiếu các tham khảo thích hợp đã dẫn đến nhiều thiếu sót, lỗi soạn thảo, thiếu thống nhất. Cụ thể là nhiều văn bản đưa thông tin ngược nhau, không phù hợp với các văn bản đã ban hành trước đó.

Nhiều thuật ngữ và khái niệm được sử dụng không thống nhất trong các văn bản và chính sách, đặc biệt là thuật ngữ và khái niệm về “loài quý hiếm, loài nguy cấp, loài bị đe dọa...”. Việc sử dụng thuật ngữ không thống nhất gây hiểu lầm và khó khăn trong khi thực hiện, khi mỗi bên tham gia có thể hiểu theo một nghĩa khác nhau.

Ví dụ, Nghị định số 18-HĐBT (1992) dùng thuật ngữ: *thực vật rừng, động vật rừng quý, hiếm*. Nghị định số 48/2002/NĐ-CP dùng thuật ngữ: *thực vật, động vật hoang dã quý hiếm*. Nghị định số 32/2006/NĐ-CP dùng thuật ngữ: *động vật rừng, thực vật rừng nguy cấp, quý hiếm*. Trong “Kế hoạch hành động quốc gia về đa dạng sinh học đến năm 2010 và định hướng đến năm 2020 thực hiện Công ước ĐDSH và Nghị định thư Cartagena về an toàn sinh học” dùng cả hai thuật ngữ “*động, thực vật hoang dã quý, hiếm, nguy cấp*” (Mục I.1.d) và “*loài nguy cấp có nguy cơ tuyệt chủng*” (Mục II.1.g).

Vì vậy cần có các tiêu chí và khái niệm rõ ràng về các loài “quý, hiếm” đưa vào danh mục. Cần có định nghĩa cụ thể thế nào là quý, thế nào là hiếm, vì trong thực tế có những loài quý nhưng không hiếm, ngược lại có những loài hiếm, nhưng không quý. Cần phân biệt cụ thể về khái niệm quý theo khoa học hay theo giá trị sử dụng.

Theo chúng tôi, trong các văn bản pháp luật trong thời gian có thể dùng thuật ngữ: “loài bị đe dọa – threatened” hoặc “loài nguy cấp – endangered” để phù hợp với thuật ngữ quốc tế hiện nay và thay cho các thuật ngữ vẫn đang được sử dụng không nhất quán, đó là “loài quý hiếm – precious and rare”.

Nhiều văn bản được ban hành thiếu sự tham khảo các văn bản hoặc chính sách liên quan, dẫn đến việc trùng lặp về nội dung và đôi khi quy định ngược với nội dung của các văn bản đã ban hành; hoặc đưa ra quy chế quản lý đối với các loài không phân bố ở Việt Nam; hoặc quy định chưa phù hợp với CITES.

Quyết định số 15/2006/QĐ-BTS, quy định về việc quản lý loài ếch sáu ngón châu Á (*Euphlyctis hexadactyla*) như đối với các loài bản địa (thực tế loài này không phân bố tại Việt Nam).

Trong Phụ lục 1, Quyết định 15/2006/QĐ-BTS - Danh mục các giống thủy sản được phép nhập khẩu thông thường, lại có một số loài nằm trong Phụ lục I của CITES. Theo như CITES và Nghị định 82/2006/NĐ-CP, những loài này chỉ được nhập khẩu, hoặc xuất khẩu vì các mục đích đặc biệt, phi thương mại như cá tra dầu (*Pangasianodon gigas*), hoặc cá huyết long (*Scleropages formosus*).

4.4.3. Tính thực tế và hiệu quả

Trong thực tế, luôn tồn tại một bài toán khó đó là làm thế nào để kết hợp hai mục tiêu: bảo vệ và sử dụng bền vững các nguồn tài nguyên thiên nhiên. Nói một cách lý thuyết thì việc bảo vệ và sử dụng bền vững là hệ quả của một chính sách hợp lý, với sự đầu tư thích hợp cho việc thực thi, tuyên truyền và xây dựng được một cơ chế giám sát điều hành hài hòa với các điều kiện cụ thể. Nhưng thực tế, không phải mọi việc đều diễn ra một cách trôi chảy, không phải chính sách nào cũng được thực hiện một cách dễ dàng và đem lại những hiệu quả thiết thực.

Tới nay, mặc dầu các chính sách quốc gia về buôn bán ĐTVHD của Việt Nam đã có một số tác dụng tích cực trong việc quản lý hoạt động BBĐTVHD, nhưng thực tế vẫn chưa ngăn chặn được nạn buôn bán trái phép một cách hiệu quả. Nạn săn bẫy và khai thác không bền vững ĐTVHD vẫn còn phổ biến, kể cả ở những khu bảo tồn. Nhiều cửa hàng, tụ điểm buôn bán vẫn công khai hoặc bí mật bán các loài ĐTVHD quý hiếm. Nếu vấn đề không được sớm quản lý một cách hiệu quả, nhiều khả năng hoạt động khai thác và tiêu thụ không bền vững này sẽ dẫn đến nguy cơ tuyệt chủng của nhiều loài ĐTVHD của Việt Nam trong thời gian tới.

Việc xử phạt vi phạm buôn bán, khai thác, vận chuyển ĐTVHD ở Việt Nam hiện tại chủ yếu áp dụng theo Nghị định 139/2004/NĐ-CP. Trong khi thực hiện, rất khó áp dụng các quy định của Nghị định này trong một số trường hợp. Do việc xử phạt được xây dựng chủ yếu từ việc quản lý gỗ, nhiều điểm không rõ hoặc khó áp dụng đối với quản lý động vật. Việc tính giá trị bằng tiền đối với động, thực vật khi vi phạm cũng không hợp lý, vì nhiều loài có giá trị rất lớn đối với bảo tồn nhưng lại có giá rất rẻ trong buôn bán, hoặc căn cứ xử phạt dựa vào tổng trọng lượng của các loài bị thu giữ cũng là điểm không hợp lý. Ví dụ, theo Nghị định 139/2004/NĐ-CP, các loài lan hài đặc hữu của Việt Nam (*Paphiopedilum* spp.) nếu quy theo giá tiền, hoặc trọng lượng khi vi phạm thì khó có thể áp dụng các hình thức và mức xử phạt phù hợp, vì đây là loài cây thân thảo nhỏ, có giá bán không cụ thể. Cũng trong Nghị định này, có quy định cấm khai thác ĐTVHD vào mùa sinh sản, nhưng không có văn bản nào hướng dẫn hoặc quy định về mùa sinh sản của các loài, vì thế việc xử phạt theo tiêu chí này là không thể tiến hành được. Rõ ràng, trong khi xây dựng, nhiều quy định thiếu tính thực tế đã được đưa vào chính sách nên rất khó khăn khi thực thi. Nhìn ở một góc độ khác, các chính sách chưa thực sự hiệu quả khi thực hiện cũng có thể xuất phát từ việc không nhận được sự đồng tình và hợp tác từ những đối tượng mà các chính sách ảnh hưởng tới. Như đã nói, việc xây dựng danh mục cấm khai thác, hạn chế khai thác đã không tham khảo hoặc trao đổi với những người trực tiếp tham gia các hoạt động này như cộng đồng khai thác, người buôn bán và tiêu thụ, vì thế, những đối tượng này có thể không biết hoặc không quan tâm đến việc thực hiện những quy định và quy chế của các chính sách đó.

Việc tuyên truyền các chính sách cũng chưa được quan tâm đúng mức. Tuyên truyền giáo dục không chỉ tập trung cho các đối tượng của chính sách như người khai thác, gầy nuôi hoặc buôn bán ĐTVHD mà cần phải chú ý đối với những người thực hiện các chính sách đó (như lực lượng kiểm lâm, hải quan, thuế vụ...). Những người này trước tiên phải được đào tạo để hiểu đúng, hiểu hết được ý nghĩa cũng như yêu cầu của các chính sách, văn bản về BBĐTVHD để có thể thực hiện đúng hoặc để truyền tải đúng cho người khác. Sự thật thì, việc đầu tư về kinh phí và thời gian cho tuyên truyền các chính sách vẫn chưa được quan tâm nhiều, dẫn đến hiệu quả thực thi chưa cao.

Cơ chế giám sát và điều chỉnh trong khi thực thi các chính sách cũng chưa được chú trọng. Hoạt động BBĐTVHD đã và đang là vấn đề phức tạp ở Việt Nam. Nhiều chính sách, văn bản đã được ban hành nhằm quản lý hoạt động này, nhưng thực tế trong 5 năm trở lại đây, chưa có hội nghị hoặc báo cáo chính thống nào được tổ chức thực hiện để đánh giá, tổng kết việc thực hiện các chính sách đó. Đánh giá và giám sát đóng vai trò rất quan trọng để có các điều chỉnh thích hợp trong khi thực hiện. Ví dụ, nếu một chính sách có các tác động rất hiệu quả, hoặc không thực thi được trong thực tế thì cũng cần phải được tổng kết để giúp cho việc soạn thảo, ban hành và thực hiện các chính sách sau này. Cần phải quan tâm hơn nữa đến việc xây dựng cơ chế giám sát để đảm bảo thực hiện có hiệu quả các văn bản và chính sách quốc gia về BBĐTVHD.

5. Thảo luận

Việc sử dụng ĐTVHD từ rừng và phạm tự nhiên tự biến là truyền thống lâu đời cũng như nhu cầu về dinh dưỡng hàng ngày của nhiều cộng đồng và nhiều quốc gia. Vì thế, việc khai thác và tiêu thụ phù hợp và mang tính truyền thống đã và sẽ không gây ra những tác động và ảnh hưởng tiêu cực đến thiên nhiên. Thực tế, việc suy giảm quần thể của nhiều loài ĐTVHD trong thời gian gần đây là do khai thác một cách không bền vững để phục vụ các hoạt động thương mại hoặc nới sinh sống, kiếm ăn của các loài ĐTVHD bị phá hủy dẫn đến sự suy giảm đó. Vì vậy, luôn phải có cách nhìn nhận và đánh giá đúng về việc khai thác và tiêu thụ mang tính truyền thống và việc khai thác không bền vững để có biện pháp cũng như cách quản lý đúng đối tượng và nguyên nhân gây ảnh hưởng tiêu cực. Bên cạnh đó, cũng luôn phải nhận xét và đánh giá rõ ràng ảnh hưởng có lợi và bất lợi của hoạt động buôn bán bất hợp pháp và hoạt động buôn bán hợp pháp, để tránh sự nhầm lẫn đó.

Cho đến nay, Việt Nam đã phát triển một hệ thống luật pháp và chính sách về quản lý và buôn bán ĐTVHD tương đối đầy đủ. Các chính sách cũng bao hàm các nội dung và ảnh hưởng tới nhiều đối tượng liên quan đến hoạt động trên. Nhờ hệ thống luật pháp và chính sách đó, công tác bảo tồn thiên nhiên đã được tăng cường, hoạt động BBĐTVHD đã được quản lý tương đối tốt. Hoạt động gây nuôi ĐTVHD ở các địa phương đã được phát triển bước đầu và đang được quản lý. Để thực thi hệ thống chính sách đó, nhiều cơ quan, đơn vị quản lý bảo vệ tài nguyên rừng và biển và thực thi Công ước CITES đã được thành lập và hoạt động ổn định. Do có hệ thống chính sách tương đối đầy đủ về quản lý hoạt động BBĐTVHD, Việt Nam được xếp vào các nước có đủ luật để thực thi CITES.

Thông qua việc ban hành và thực thi các chính sách đã đưa ra được những bài học và kinh nghiệm hữu ích cho Việt Nam, đặc biệt là các cơ quan xây dựng và ban hành chính sách, cơ quan thực thi. Các kinh nghiệm đó sẽ rất hữu ích cho việc xây dựng, hoàn thiện và thực thi các chính sách về BBĐTVHD trong thời gian tới.

So với nhiều nước, hệ thống chính sách về BBĐTVHD của Việt Nam đã tạo nhiều thuận lợi cho người tham buôn bán, xuất nhập khẩu ĐTVHD. Ví dụ, thủ tục cấp phép, đăng lý trại nuôi đơn giản và không thu lệ phí đã tạo được những thuận lợi đáng kể trong việc khuyến khích mọi người tham gia đăng ký gây nuôi và kinh doanh theo đúng pháp luật. Vì thế, ở nhiều địa phương, việc nuôi, trồng các loài ĐTVHD đã đem lại những hiệu quả đáng kể về thu nhập, việc làm góp phần xóa đói giảm nghèo ở những địa phương như Vĩnh Phúc, Ninh Bình, Hưng Yên, An Giang, Hồ Chí Minh và Nha Trang và đây cũng có thể là những mô hình tham khảo rất hữu ích cho việc khuyến khích nuôi, trồng ĐTVHD.

Hệ thống chính sách và hiệu quả thực thi đã phần nào đem lại những hiệu quả nhất định về tuyên truyền cũng như nâng cao nhận thức của công đồng trong việc tái phát triển các quần thể ĐTVHD đang bị suy giảm. Hiệu quả này được thể hiện rõ nhất bằng việc nhiều cá nhân, trụ trang trại nuôi đã tình nguyện tái thả một số lượng đáng kể ĐTVHD trở lại tự nhiên như Cá sấu nước ngọt (*Crocodyllus siamense*), ba ba (*Trionyx sinensis*), rùa biển (*Chelonia* spp.), linh trưởng (*Primates* spp.), những hoạt động tích cực này nên cần được thúc đẩy.

Tuy nhiên, với hệ thống chính sách hiện tại vẫn tồn tại những thiếu sót và cá điểm chưa hợp lý trong khi soạn thảo, nội dung vì thế chưa đem lại hiệu quả như mong muốn trong khi thực hiện. Các tồn tại trong các chính sách cần phải được xác định và khắc phục trong thời gian tới. Cụ thể, một số tồn tại của chính sách, văn bản về BBĐTVHD như sau:

1. Hệ thống chính sách hiện hành về BBĐVHD của Việt Nam còn nặng về nội dung bảo vệ, mà chưa chú ý đúng mức đến nội dung phát triển và quản lý bền vững, vì thế, các quyền lợi về khai thác, sử dụng và mưu sinh của cộng đồng người dân, nhất là người dân vùng núi, sống dựa vào tài nguyên thiên nhiên dường như đã bị xem nhẹ. Các chính sách chưa thể hiện được sự gắn kết hữu cơ giữa việc quản lý bảo vệ tài nguyên, hạn chế khai thác trái phép với việc khuyến khích và hướng dẫn cộng đồng quản lý và khai thác bền vững. Đặc biệt là nhiều chính sách chưa định hướng và tạo điều kiện cho các cộng đồng dân cư sống ở vùng đệm rừng đặc dụng tìm được sinh kế khác thay thế việc săn bắt, thu hái tài nguyên thiên nhiên có tính truyền thống.
2. Các chính sách được xây dựng dựa trên đóng góp chủ yếu của các cơ quan lập pháp, cơ quan thực thi và các cơ quan tư vấn về khoa học, nhưng vẫn thiếu sự tham khảo từ cộng đồng người tham gia khai thác, gây nuôi, buôn bán và sử dụng, mà đây lại là các nhóm mà chính sách ảnh hưởng trực tiếp. Đây có thể là một trong các nguyên nhân dẫn đến việc các chính sách được ban hành chưa có hiệu quả thực sự, hoặc chưa có sự hưởng ứng và tham gia tích cực của các đối tượng mà chính sách ảnh hưởng tới.
3. Gần đây, một số chính sách về BBĐTVHD đã khuyến khích hợp lý cho cộng đồng tham gia gây nuôi các loài ĐTVHD để phát triển kinh tế và đáp ứng nhu cầu của thị trường. Điều này ít nhiều đã làm giảm sức ép khai thác lên quần thể các loài động, thực vật trong tự nhiên. Tuy nhiên việc phát triển, gây nuôi hiện tại vẫn chưa được định hướng thích hợp, mà chủ yếu vì mục đích lợi nhuận kinh tế, nên hiệu quả đầu tư thiếu ổn định, mức độ rủi ro cao, sản phẩm chưa có thương hiệu cũng như chất lượng tốt. Cũng chính vì lý do đó, chưa thực hiện được việc tái đầu tư từ khai thác, gây nuôi cho bảo tồn và phát triển quần thể các loài ngoài tự nhiên.
4. Các loài được phát triển gây nuôi hiện tại vẫn là các loài thông thường, với giá trị thương phẩm không cao. Hầu như chưa có loài đặc hữu hoặc có giá trị kinh tế cao nào được nuôi và phát triển. Đây có thể là một thiếu sót trong định hướng cũng như quy hoạch nuôi, trồng ĐTVHD, cần phải chú trọng trong thời gian tới. Cần khuyến khích phát triển nuôi và nhân giống các loài ĐTVHD đặc hữu có giá trị kinh tế để phát huy được tiềm năng của các loài đặc hữu, bản địa.
5. Việc đưa các loài vào danh mục các loài ĐTVHD quý hiếm cần được quản lý trong các Nghị định vẫn nặng tính khoa học, chưa thực tế, chưa xem xét đến cơ sở thực tiễn, khai thác và sử dụng. Chính vì vậy, nhiều loài hầu như không bị ảnh hưởng từ khai thác hoặc buôn bán cũng đưa vào danh mục, ngược lại, nhiều loài đang bị đe dọa do buôn bán, khai thác lại không được chú ý lựa chọn. Nhiều loài cần khuyến khích phát triển do khả năng thành công trong việc nuôi, trồng và đem lại nguồn thu đáng kể cho cộng đồng lại bị quản lý quá chặt, làm ảnh hưởng tới thu nhập của cộng đồng và tiềm năng phát triển và khai thác bền vững.
6. Việc nghiên cứu và đánh giá quần thể các loài ĐTVHD bị buôn bán vẫn chưa được thực hiện. Số liệu về khai thác, sử dụng và buôn bán các loài, nhất là các loài quý hiếm, lại càng thiếu nên công tác quản lý và việc xây dựng các chính sách BBĐTVHD thiếu cơ sở khoa học.
7. Việc triển khai và thực hiện các chính sách trong thực tế còn chậm và ít hiệu quả. Các mục tiêu đề ra thường quá lớn, nhưng ít tính thực tiễn nên khó đạt được các yêu cầu đã đề ra. Các chính sách đã được ban hành với số lượng khá nhiều, nhưng thực tế lại thiếu liên

kết, vì thế gây phức tạp trong việc thực thi. Trong các chính sách và văn bản, còn ít đề cập đến cơ chế giám sát và đánh giá việc thực hiện. Việc soạn thảo các nội dung của các chính sách chưa được chặt chẽ, tính gắn kết không cao, hiệu quả thực thi thấp, dẫn đến việc phải thường xuyên ban hành bổ sung hoặc ban hành thay thế. Việc ra đời quá nhiều chính sách cũng thể hiện phần nào điều đó.

8. Sự suy giảm các loài ĐTVHD, đặc biệt các loài quý hiếm trên phạm vi toàn quốc vẫn là khó khăn lớn của hoạt động bảo tồn, cộng với việc không kiểm soát được triệt để hoạt động BBĐTVHD đã thể hiện những hạn chế về hiệu quả của các chính sách. Điều đó cho thấy cần phải đổi mới về cách tiếp cận trong việc xây dựng và thực thi các chính sách, nhằm bảo vệ và phát triển bền vững nguồn tài nguyên đa dạng sinh học của Việt Nam.

6. Khuyến nghị

Hoàn thiện về chính sách

Do các hạn chế như đã phân tích ở trên, cần hoàn thiện hệ thống chính sách quốc gia về BBĐTVHD để đảm bảo các chính sách sẽ được thực hiện đầy đủ và có ảnh hưởng tích cực tới sự phát triển của các loài ĐTVHD ngoài thiên nhiên mà vẫn đảm bảo được các lợi ích chính đáng của cộng đồng về thu nhập, sinh kế.

Việc chỉnh sửa, ban hành mới cũng cần phải có thời gian để chuẩn bị về nội dung cũng như tìm các thông tin tư vấn, góp ý cần thiết để đảm bảo các chính sách mới có tính hoàn thiện cao, phù hợp với thực tế, thống nhất, đồng bộ với các chính sách liên quan và có khả năng thực thi hiệu quả.

Sớm xem xét việc xây dựng mới một chính sách về quản lý, bảo vệ và buôn bán chung cho các loài động, thực vật hoang dã (cả rừng và biển). Việc ban hành thống nhất này sẽ tạo điều kiện thuận lợi hơn cho các cơ quan thực thi và cũng tránh được sự không thống nhất về nội dung của các văn bản hiện hành.

Cần có một chương trình đánh giá tổng thể về việc ban hành, thực hiện các chính sách để có những bổ sung, sửa đổi kịp thời cho phù hợp thực tế. Hoạt động đánh giá nên đặc biệt chú trọng đến tính khả thi của các chính sách và các chỗ hổng, không thực tế của các chính sách đã ban hành, nhằm có biện pháp điều chỉnh phù hợp cho hệ thống chính sách.

Các thuật ngữ “loài quý hiếm”, “loài nguy cấp”, “loài bị đe dọa” cần phải được chuẩn hóa và sử dụng thống nhất trong các văn bản. Chỉ nên dùng một thuật ngữ nhất định trong các văn bản để đảm bảo tính thống nhất.

Không khuyến khích việc bán phát mại để tái kinh doanh ĐTVHD bị thu giữ từ hoạt động buôn bán trái phép. Việc tái kinh doanh ĐTVHD bị thu giữ vô hình chung lại hợp thức hóa việc khai thác và buôn bán. Đối với các cây, con còn sống, nếu là các loài động, thực vật “quý hiếm” nên chuyển về các vườn thú hoặc các Vườn quốc gia; nếu là các loài ngoài danh lục động thực vật “quý hiếm” nên chuyển về các trung tâm cứu hộ, các trại nuôi đã được đăng ký để làm con giống thế hệ F0, Đối với các mẫu vật chết, hoặc bộ phận, chế phẩm... nên giao lại cho các bảo tàng, trường đại học để phục vụ công tác nghiên cứu, trưng bày và hỗ trợ giảng dạy, không nên tiêu hủy như vẫn làm.

Nhà nước cần có các khoản đầu tư nhất định cho hoạt động cứu hộ, thông qua việc tài trợ hàng năm cho các trung tâm cứu hộ hiện đang hoạt động, để tăng khả năng và hiệu quả của công tác cứu hộ.

Cần có quan điểm và đánh giá đúng về nghề gây nuôi ĐTVHD. Nếu có định hướng và quản lý tốt, đây có thể là một nghề kinh doanh rất có lợi cho việc phát triển kinh tế, đặc biệt đây là lợi thế cho một số địa phương giàu tiềm năng như miền núi, vùng ven biển, để tăng nguồn hàng xuất khẩu có giá trị, góp phần xóa đói giảm nghèo.

Cần có chính sách quản lý đơn giản, đặc biệt là thủ tục xác nhận nguồn gốc gây nuôi cho những loài ĐTVHD mà các hộ gây nuôi đã chứng minh được là đã sinh sản qua 2-3 thế hệ liên tiếp. Hiện nay, rất nhiều gia đình đã thành công trong việc cho sinh sản nhiều loài ĐTVHD đến thế hệ F2 trong điều kiện nuôi nhốt, nhưng vẫn gặp khó khăn trong việc đăng ký. Thủ tục vận chuyển và tiêu thụ động vật nuôi, thực vật trồng cấy nhân tạo cũng cần được đơn giản, thuận tiện hơn để khuyến khích phát triển.

Việc đào tạo, bồi dưỡng cho cán bộ khuyến nông, cán bộ thú y cơ sở về cách phòng và điều trị các bệnh của các loài ĐTVHD là rất cần thiết. Hướng dẫn cụ thể việc quản lý phá hệ động vật gây nuôi, tăng cường kỹ thuật chọn giống và quản lý giống. Cần đầu tư nhiều hơn cho công tác nghiên cứu và chuyển giao kỹ thuật nuôi trồng ĐTVHD và nghiên cứu xây dựng mô hình quản lý tốt nhất cho mỗi loài vật nuôi.

Định hướng và xây dựng các mô hình, chương trình phát triển nhằm tìm ra các nguồn thu nhập mới để thay thế hoạt động săn bắn, khai thác cổ truyền, giúp cho người dân miền núi, đặc biệt là người dân sống trong và quanh khu bảo tồn (vùng đệm) có cuộc sống no đủ thì việc quản lý khai thác, săn bắt bất hợp pháp mới có khả năng thực thi hiệu quả. Một trong những giải pháp quan trọng cho việc cải thiện thu nhập của người dân, đặc biệt là người dân tại các vùng miền núi có thu nhập thấp là phát triển gây nuôi sinh sản và gieo trồng các loài ĐTVHD đặc trưng của địa phương. Cần xem đây như một giải pháp nhằm đa dạng hóa kinh tế, cải thiện đời sống cho người dân sinh sống ở vùng miền núi và cũng dùng biện pháp này như một công cụ để thúc đẩy sự hợp tác của cộng đồng trong việc bảo vệ quần thể các loài bị khai thác quá mức ở địa phương.

Để tận dụng các điều kiện thuận lợi về kỹ thuật, nguồn giống và điều kiện tự nhiên, nên xây dựng một số trung tâm phát triển giống ĐTVHD ở các vùng sinh thái quan trọng để cung cấp giống và kỹ thuật. Nếu cần, có thể cho phép khai thác một số lượng nhất định một số loài ĐTVHD chọn lọc ngoài tự nhiên, có khả năng gây nuôi và có giá trị kinh tế để phát triển việc nhân giống. Có thể nghiên cứu và chọn lựa một số khu rừng đặc dụng hoặc Trung tâm cứu hộ, để thí nghiệm việc nuôi, phát triển một số loài ĐTVHD để cung cấp giống các loài ĐTVHD cho hoạt động nuôi trồng ĐTVHD để phát triển kinh tế ở vùng đệm của các khu bảo vệ.

Tuyên truyền giáo dục

Đẩy mạnh công tác truyền thông, nâng cao nhận thức của cộng đồng về hoạt động buôn bán và phát triển ĐTVHD. Công tác truyền thông phải được thực hiện định kỳ trong thời gian dài, đặc biệt là cần có sự trợ giúp dài hạn của Chính phủ, Công ước CITES, các tổ chức bảo tồn trong và ngoài nước về kinh phí và kỹ thuật.

Xây dựng các mô hình về quản lý, sử dụng bền vững, khai thác thủy sản, động vật rừng, cây thuốc..., để phục vụ việc tuyên truyền. Nếu thành công, các mô hình đó sẽ tạo nên những hiệu quả nhất định trong việc khuyến khích cộng đồng đưa ra các sáng kiến và quy chế quản lý, khai thác bền vững nguồn tài nguyên thiên nhiên ở địa phương.

Tăng cường tuyên truyền và giáo dục nhận thức về pháp luật, nên gắn việc tuyên truyền cho cộng đồng và tập huấn cho người thực thi như một nội dung được qui định trong các chính sách. Vì việc thực thi các chính sách về buôn bán ĐTVHD đòi hỏi nhiều kỹ năng nhận dạng, hiểu biết về tập tính sinh thái, đặc điểm sinh học của các loài, nhưng hiện nay phần lớn lực lượng thực thi không có các kỹ năng này.

Nên đưa các mô hình gây nuôi ĐTVHD thành công, các làng nghề liên quan đến việc chế biến, sử dụng ĐTVHD vào danh sách các điểm tham quan du lịch, đặc biệt là du lịch sinh thái. Điều này vừa tăng thêm lợi nhuận cho nhân dân địa phương, vừa có mục tiêu giáo dục, tuyên truyền công tác bảo vệ thiên nhiên, bảo vệ các loài ĐTVHD rất tốt.

7. Tài liệu tham khảo

1. Bộ Khoa học, Công nghệ và Môi trường (2000). *Sách Đỏ Việt Nam - Phần 1: Động vật*. NXB Khoa học và Kỹ thuật, Hà Nội, Việt Nam.
2. Bộ NN và PTNT (2006). *Các văn bản pháp quy về quản lý và bảo vệ rừng*. NXB Nông nghiệp. Hà Nội, Việt Nam.
3. Bộ NN và PTNT (2006). *Quyết định số 1970/QĐ/BNN-KL-LN ngày 6/7/2006 về việc công bố rừng toàn quốc năm 2005*. Hà Nội, Việt Nam.
4. Bộ Tài nguyên và Môi trường (2005) *Báo cáo Hiện trạng môi trường Quốc gia*. Hà Nội, Việt Nam.
5. Cao Lâm Anh và Nguyễn Mạnh Hà (2005). *Báo cáo tình trạng buôn bán động vật hoang dã hiện tại và các giải pháp quản lý*. Báo cáo không xuất bản cho cơ quan CITES Việt Nam, Hà Nội, Việt Nam.
6. CITES Management Authority of Vietnam (2003, 2004, 2005). *Annual report of CITES export, import and re-export of 2003, 2004, 2005*. Hanoi, Vietnam.
7. Chi cục Kiểm lâm Ninh Bình (2007). *Báo cáo về tình hình buôn bán và quản lý gây nuôi động, thực vật hoang dã ở Ninh Bình*. Ninh Bình, Việt Nam.
8. Chi cục Kiểm lâm Hà Tĩnh (2007). *Thống kê về hoạt động buôn bán động, thực vật hoang dã ở Hà Tĩnh*. Hà Tĩnh, Việt Nam.
9. CPVN - Chính phủ nước CHXHCN Việt Nam (1995). *Kế hoạch hành động đa dạng sinh học của Việt Nam*. Hà Nội, Việt Nam.
10. CPVN - Chính phủ nước CHXHCN Việt Nam (2004). *Kế hoạch hành động quốc gia về tăng cường quản lý buôn bán động, thực vật hoang dã đến năm 2010*. NXB Lao động, Hà Nội, Việt Nam.
11. CPVN - Chính phủ nước CHXHCN Việt Nam (2006). *Hệ thống văn bản pháp luật Việt Nam* (<http://www.chinhphu.vn>).
12. Cục Kiểm lâm (2007). *Báo cáo thông kê các vụ vi phạm về lâm sản và động vật hoang dã trong toàn quốc*. Hà Nội, Việt Nam.
13. Đỗ Kim Chung, Vũ Văn Dũng và Nguyễn Thanh Tú (2003). *Những giải pháp kinh tế nhằm tăng cường kiểm soát buôn bán động, thực vật hoang dã ở Việt Nam*. FPD/TRAFFIC, Hà Nội, Việt Nam.
14. Đỗ Tước (2005). Chuyên đề đánh giá tài nguyên động vật rừng toàn quốc. *Chương trình điều tra, đánh giá và theo dõi diễn biến tài nguyên rừng toàn quốc 2001-2005*. Trung tâm Tài nguyên và môi trường, Viện Điều tra và Quy hoạch rừng, Hà nội.
15. Đỗ Tước (1997). Báo cáo về buôn bán động vật hoang dã. Trong *Việt Nam môi trường và cuộc sống*, Nhà xuất bản Chính trị Quốc gia, Hà Nội, Việt Nam.
16. Giles, B.G., Truong, S.K., Do, H.H. and A.C.J. Vincent (2006). The catch and trade of seahorses in Vietnam. *Biodiversity and Conservation* 15(6): 2497-2513.
17. Groombridge, B. (ed). (1992). *Global Biodiversity: Status of the Earth's Living Resources*. Chapman and Hall: London.
18. Groves C. P., George B. Schaller, George Amato and Khamkhoun Khounboline (1997). Rediscovery of the wild pig *Sus bucculentus*. *Nature*, 386: 335-338.

19. Groves, C. and Schaller, G. B., (1998). The phylogenetic and biogeographic position of the newly-discovered Annamite Artiodactyls. In *Antelopes, deer, and relatives: fossil record, behavioral ecology, systematics, and conservation*: E. Vrba (Ed.). New Haven, CT: Yale University Press.
20. Hội Bảo vệ Thiên nhiên và Môi trường Việt Nam (2004). *Việt Nam môi trường và cuộc sống*. Nhà xuất bản Chính trị Quốc gia.
21. IUCN (2006). *The 2006 IUCN Red List of Threatened Species* (www.iucnredlist.org)
22. Nadler, T., Momberg, F., Nguyen Xuan Dang and Lormee, N. 2003. *Vietnam Primate Conservation Status Review 2002. Part 2: Leaf Monkeys*, pp. 145-164. Fauna and Flora International and Frankfurt Zoological Society, Hanoi.
23. Nguyễn Huy Dũng (2007). *Cộng đồng và vấn đề quản lý các khu bảo tồn thiên nhiên Việt Nam*. Nhà xuất bản Nông nghiệp, Hà Nội.
24. Nguyen Manh Ha (2002). *The illegal animal trade crossing the border from Vietnam to china: a review of the present state of this activity and recommendations on how to stop it*. M.Sc. thesis, International University of Andalusia, Kingdom of Spain.
25. Nguyen Manh Ha (2004). Status of illegal trade in some mammals in Vietnam. *Journal of Agriculture and Rural Development*, Vol. 8(44): 1148-1149.
26. Nguyen Manh Ha and Nguyen Quang Truong (2004). Assessment of the status of hunting and trade in wildlife in Drang Phok village, Krong Ana commune, Buon Don district, Dak Lak province. In: *Proceeding of Scientific Workshop on Natural Resources and Environment 2003-2004*, Science and Technique Publishing House, Hanoi: 63-69.
27. Nguyen Quang Truong, Nguyen Van Sang, Ngo Xuan Tuong and Nguyen Truong Son (2003). *Evaluation of the wildlife trade in Na Hang District*. PARC Project VIE/95/G31&031, (FPD)/UNOPS/UNDP/Scott Wilson Asia-Pacific Ltd., Ha Noi.
28. Nguyễn Tập (2006). Danh lục đỏ cây thuốc Việt Nam năm 2006. *Tạp chí Dược liệu*, tập II, số 3/2006: 97-105.
29. Nguyen Van Song (2003). *Wildlife Trading in Vietnam: Why It Flourishes*. EEPSEA & IDRC (<http://www.eepsea.org>).
30. Pham Mong Giao, D. Tuoc, V.V. Dung, E.D. Wikramanayake, G. Amato, P. Arctander and J.R. MacKinnon (1998). Description of *Muntiacus truongsongensis*, a new species of muntjac (Artiodactyla: Muntiacidae) from Central Vietnam, and implications for conservation. *Animal Conservation*, 1(1): 61-68.
31. Phan Sinh (2004). Kim ngạch xuất khẩu hàng thủ công mây tre đan 1999-2003. *Bản tin Lâm sản ngoài gỗ*, số 1, Hà Nội, Việt Nam
32. Pocs Tamas (1965). *Analyse aire-géographique et écologique de la flore du Vietnam Nord*. Acta Acad. Paed. Agriensis, n. ser. 3: 395-452.
33. Surridge, A.K., Timmins, R.J., Hewitt, G.M. and Bell, D.J. (1999). Striped rabbits in Southeast Asia. *Nature* 400: 726.
34. Tổng cục Thống kê (2004, 2005). *Niên giám thống kê Việt Nam*. Hà Nội, Việt Nam.
35. Tổng Cục Hải Quan (2005) *Thông kê xuất nhập khẩu hàng hóa nông nghiệp*. Hà Nội, Việt Nam

36. Võ Văn Chi và Trần Hợp (1999-2001). *Cây cỏ có ích ở Việt Nam* (tập 1 và tập 2). Nxb Giáo dục, Hà Nội, Việt Nam.
37. Vu Van Dung, Pham Mong Giao, Nguyen Ngoc Chinh, Do Tuoc, Arctander, P. and MacKinnon, J. (1993). A new species of living bovid from Vietnam. *Nature* 363: 443-445.
38. Vũ Văn Dũng và Mai Thế Bôi (2006). Tình hình khai thác và buôn bán cây hoàng đàn. *Tạp chí Cây thuốc Quý* (32), Hà Nội, Việt Nam.
39. World Bank (2005). *Vietnam Environment Monitor* (www.worldbank.org).

8. Phụ lục

8.1. Phụ lục 1. Các văn bản và chính sách liên quan đến BBĐTVHD

TT	Tên văn bản
Các văn bản ban hành từ 1962-1994	
1.	Chỉ thị số 134-TTg, ngày 21-6-1960 của Thủ tướng Chính phủ về việc cấm bắn voi.
2.	Nghị định số 39/Hội đồng Chính phủ, ngày 5-4-1963 của Hội đồng Chính phủ ban hành điều lệ tạm thời về săn, bắt chim, thú rừng.
3.	Thông tư số 40/LN, ngày 20-7-1963 của Tổng cục Lâm nghiệp giải thích và hướng dẫn thi hành điều lệ tạm thời về săn, bắt chim, thú rừng.
4.	Pháp lệnh quy định việc bảo vệ rừng – Lệnh công bố Pháp lệnh số 147-LCT ngày 11-9-1972 của Chủ tịch nước Việt Nam Dân chủ Cộng hòa.
5.	Pháp lệnh bảo vệ và phát triển nguồn lợi thủy sản, ngày 25-4-1989.
6.	Quyết định số 276/QĐ, ngày 2-6-1989 của Bộ Lâm nghiệp ban hành bản quy định việc quản lý, bảo vệ và xuất nhập khẩu động vật rừng.
7.	Luật Bảo vệ và Phát triển Rừng, Lệnh 58-LCT/HĐNN, ngày 19-8-1991 của Hội đồng Nhà nước nước CHXHCN Việt Nam công bố Luật Bảo vệ và Phát triển Rừng.
8.	Nghị định số 17-HĐBT, ngày 17-1/1992 của Hội đồng Bộ trưởng về thi hành Luật Bảo vệ và Phát triển Rừng.
9.	Nghị định số 18/HĐBT, ngày 17-1-1992 của Chủ tịch Hội đồng Bộ trưởng quy định danh mục động vật, thực vật rừng quý hiếm và chế độ quản lý, bảo vệ.
10.	Thông tư số 13-LN-KL, ngày 12-10-1992 của Bộ Lâm nghiệp hướng dẫn thực hiện Nghị định số 18/HĐBT, ngày 17-1-1992 của Chủ tịch Hội đồng Bộ trưởng quy định danh mục động vật, thực vật rừng quý hiếm và chế độ quản lý, bảo vệ.
11.	Chỉ thị số 130-TTg, ngày 27-3-1993 của Thủ tướng Chính phủ về việc quản lý và bảo vệ động vật và thực vật quý hiếm.
12.	Chỉ thị 283-TTg, ngày 14-6-1993 của Thủ tướng Chính phủ về việc thực hiện biện pháp cấp bách để quản lý gỗ quý hiếm.
13.	Công văn số 1888 LN/KL, ngày 16-8-1993 của Bộ Lâm nghiệp gửi UBND các tỉnh, các sở lâm nghiệp, sở nông lâm về việc hướng dẫn thực hiện Chỉ thị 283-TTg.
14.	Công văn 1817/KGVX, ngày 31-12-1993 của Văn phòng Chính phủ thông báo ý kiến của Thủ tướng Chính phủ về Việt Nam tham gia Công ước CITES.
15.	Luật Môi trường, thông qua ngày 27/12/1993, Quốc hội nước Cộng hòa Xã hội Chủ nghĩa Việt Nam khóa IX, kỳ họp thứ tư.
Các văn bản ban hành từ 1994-2007	
1.	Quyết định số 844-TCLĐ, ngày 5-8-1994 của Bộ trưởng Bộ Lâm nghiệp giao cho Cục Kiểm lâm đại diện Bộ Lâm nghiệp thực hiện chức năng Cơ quan Thẩm quyền Quản lý CITES Việt Nam.
2.	Quyết định số 845/TTg, ngày 22-12-1995 của Thủ tướng Chính phủ về việc phê duyệt "Kế hoạch hành động bảo vệ đa dạng sinh học của Việt Nam".
3.	Kế hoạch hành động bảo vệ đa dạng sinh học, ban hành năm 1995.
4.	Công văn số 551/LN/KL, ngày 21-3-1994 của Bộ trưởng Bộ Lâm nghiệp gửi UBND các tỉnh, thành phố về việc tăng cường bảo vệ động vật hoang dã.
5.	Chỉ thị số 359-TTg, ngày 29-5-1996 của Thủ tướng Chính phủ về những biện pháp

TT	Tên văn bản
	cấp bách để bảo vệ và phát triển các loài động vật hoang dã.
6.	Công văn số 2472/NN-KL/CV, ngày 24-7-1996 của Bộ NN và PTNT gửi các sở NN và PTNT, các chi cục kiểm lâm và Tổng Công ty Lâm sản Việt Nam về tăng cường bảo vệ và phát triển động vật hoang dã.
7.	Thông tư số 04/NN-KL-Thủ tướng Chính phủ, ngày 5-2-1996 của Bộ NN và PTNT hướng dẫn việc thi hành Nghị định số 02-CP, ngày 5-1-1995 của Chính phủ quy định về hàng hóa, dịch vụ cấm kinh doanh thương mại và hàng hóa dịch vụ kinh doanh thương mại có điều kiện ở thị trường trong nước.
8.	Nghị định số 11/1999/NĐ-CP, ngày 3-3-1999 của Chính phủ về hàng hóa cấm lưu thông, dịch vụ thương mại cấm thực hiện, hàng hóa, dịch vụ thương mại hạn chế kinh doanh, kinh doanh có điều kiện.
9.	Quyết định số 47/199-QĐ-BNN-KL, ngày 12-3-1999 của Bộ trưởng Bộ NN và PTNT ban hành quy định kiểm tra việc vận chuyển, sản xuất, kinh doanh gỗ và lâm sản.
10.	Quyết định số 242/1999/QĐ/TTg, ngày 30-12-1999 của Thủ tướng Chính phủ về việc điều hành xuất nhập khẩu hàng hóa năm 2000.
11.	Quyết định 43/2000/QĐ-BNN-TCCB ngày 19/4/2000 về việc thành lập Văn phòng CITES Việt Nam.
12.	Công văn 637-KL-BTTN ngày 2/11/2000 của Cục Kiểm Lâm hướng dẫn nghiệp vụ quản lý động, thực vật hoang dã cho các chi cục kiểm lâm.
13.	Quyết định số 140/2000/QĐ/BNN-KL ngày 21/12/2000 của Bộ NN và PTNT về việc công bố bản danh mục một số loài động vật hoang dã là thiên địch của chuột.
14.	Quyết định số 08/2001/QĐ-TTg ngày 11/01/2001 của Thủ tướng Chính phủ về việc Ban hành Quy chế quản lý rừng đặc dụng, rừng phòng hộ, rừng sản xuất là rừng tự nhiên.
15.	Quyết định số 46/2001/QĐ-TTg ngày 4/04/2001 của TTCP về quản lý xuất khẩu, nhập khẩu hàng hóa thời kỳ 2001-2005. Quyết định số 178/2001/QĐ-TTg ngày 12/11/2001 của TTCP về quyền hưởng lợi, nghĩa vụ của hộ gia đình, cá nhân được giao, được thuê, nhận khoán rừng và đất lâm nghiệp.
16.	Quyết định số 1494/2001/QĐ-TCHQ ngày 26/12/2001 ban hành thủ tục tạm thời thủ tục hải quan đối với hàng hóa xuất khẩu, nhập khẩu.
17.	Nghị định số 11/2002/NĐ-CP ngày 22/1/2002 của Chính phủ về quản lý hoạt động xuất, nhập khẩu và quá cảnh các loài động, thực vật hoang dã.
18.	Nghị định số 17/2002/NĐ-CP ngày 08/02/2002 của Chính phủ sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 77CP ngày 29/11/1996 của Chính phủ về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực quản lý rừng, bảo vệ rừng và quản lý lâm sản.
19.	Nghị định số 48/2002/NĐ-CP ngày 22/4/2002 của Chính phủ về sửa đổi, bổ sung danh mục thực vật động vật hoang dã quý hiếm ban hành theo Nghị định 18/HĐBT ngày 17/01/1992 của Hội Đồng Bộ trưởng quy định danh mục thực vật, động vật hoang dã quý hiếm và chế độ quản lý bảo vệ.
20.	Chỉ thị số 12/2003/CT-TTg ngày 16/5/2003 của Thủ tướng Chính phủ về việc tăng cường các biện pháp cấp bách để bảo vệ và phát triển rừng.
21.	Thông tư số 123/2003/TT-BNN ngày 14/11/2003 của Bộ trưởng Bộ NN và PTNT hướng dẫn thực hiện Nghị định số 11/2002/NĐ-CP ngày 22/01/2002 của Chính phủ về việc quản lý các hoạt động xuất nhập khẩu và quá cảnh các loài động thực vật hoang dã.
22.	Luật Thủy sản (Luật số 17/2003/QH11) Quốc hội nước Cộng hòa Xã hội Chủ nghĩa Việt Nam, Khóa XI, kỳ họp thứ 4 (2003).
23.	Nghị định số 139/2004/NĐ-CP, ngày 25/6/2004 về xử phạt vi phạm hành chính trong

TT	Tên văn bản
	lĩnh vực quản lý rừng, bảo vệ rừng và quản lý lâm sản.
24.	Nghị định số 59/2005/NĐ-CP ngày 04 tháng 5 năm 2005 về điều kiện sản xuất, kinh doanh một số ngành nghề thủy sản.
25.	Luật Bảo vệ Môi trường (Luật số 52/2005/QH11), được Quốc hội nước Cộng hòa Xã hội Chủ nghĩa Việt Nam khóa XI, kỳ họp thứ 8 thông qua ngày 29 tháng 11 năm 2005.
26.	Nghị định số 23/2006/NĐ-CP, ngày 03/3/2006 về việc thi hành Luật Bảo vệ và Phát triển Rừng.
27.	Thông tư của Bộ Thủy sản số 02/2006/TT-BTS ngày 20/3/2006 về hướng dẫn thực hiện Nghị định của Chính phủ số 59/2005/NĐ-CP ngày 04 tháng 5 năm 2005 về điều kiện sản xuất, kinh doanh một số ngành nghề thủy sản.
28.	Nghị định số 32/2006/NĐ-CP ngày 30/3/2006 về quản lý động vật rừng, thực vật rừng nguy cấp, quý hiếm của Chính phủ.
29.	Nghị định số 59/2006/NĐ-CP, ngày 12/6/2006 về việc Quy định chi tiết Luật Thương mại về hàng hóa, dịch vụ cấm kinh doanh, hạn chế kinh doanh và kinh doanh có điều kiện.
30.	Quyết định số 54/2006/QĐ-BNN ngày 05/07/2006 của Bộ NN và PTNT về việc công bố Danh mục các loài động vật, thực vật hoang dã quy định trong các phụ lục của Công ước về Buôn bán Quốc tế Các loài Động, Thực vật Hoang dã Nguy cấp.
31.	Nghị định số 82/2006/NĐ-CP ngày 10/8/2006 của TTCP về quản lý hoạt động xuất nhập khẩu, nhập nội từ biển, quá cảnh, nuôi sinh sản, nuôi sinh trưởng và trồng cây nhân tạo các loài động vật, thực vật hoang dã nguy cấp, quý, hiếm.
32.	Quyết định 186/2006/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ, ngày 14/8/2006, Về việc ban hành Quy chế quản lý rừng.
33.	Chiến lược phát triển lâm nghiệp Việt Nam giai đoạn 2006-2020, ban hành theo Quyết định số 18/2007/QĐ-TTg ngày 05/02/2007 của Thủ tướng Chính phủ.
34.	Chỉ thị số 1284/CT-BNN-KL của Bộ trưởng Bộ NN và PTNT ban hành ngày 11/4/2007 về việc tăng cường công tác quản lý các trại nuôi sinh sản, sinh trưởng và cơ sở trồng cây nhân tạo động, thực vật hoang dã.
35.	Quyết định số 07/2007/QĐ-BNN của Bộ trưởng Bộ NN và PTNT ngày 23/01/2007 về việc thành lập Cơ quan Quản lý Công ước về Buôn bán Quốc tế Các loài Động, Thực vật Hoang dã Nguy cấp.

8.2. Các khu vực điều tra khảo sát

TT	Địa điểm	Thời gian	Cơ quan làm việc
1	Tp. Hồ Chí Minh	07-08/5/2007	- Chi cục Kiểm lâm - Trung tâm Cứu hộ Động vật - Cục Hải quan TP. HCM - Chi cục Khai thác và Bảo vệ Nguồn lợi Thủy sản - Thảo Cầm viên - Trại nuôi cá sấu Hoa Cà - Trại nuôi khí Naforvanny
2	Kiên Giang	09-10/5/2007	- Chi cục Kiểm lâm - Cục Hải quan Kiên Giang - Chi cục Khai thác và Bảo vệ Nguồn lợi Thủy sản - Trại nuôi và công ty XNK động, thực vật hoang dã
3	An Giang	11-12/5/2007	- Chi cục Kiểm lâm - Cục Hải quan An Giang - Chi cục Khai thác và Bảo vệ Nguồn lợi Thủy sản - Trại nuôi cá sấu - Khu vực trồng và phát triển dó trầm
4	Vĩnh Long	12/5/2007	- Doanh nghiệp nuôi động vật - Đại diện hiệp hội nuôi động vật khu vực phía Nam
5	Hà Nội	28/5/2007	- Vườn Thú Hà Nội - Chi cục Kiểm lâm Hà Nội - Trung tâm Cứu hộ Động vật Sóc Sơn
6	Ninh Bình	29-30/5/2007	- Chi cục Kiểm lâm Ninh Bình - Vườn Quốc gia Cúc Phương - Các hộ gia đình nuôi hươu, nhím - Trung tâm Cứu hộ Linh trưởng - Trung tâm Cứu hộ Rùa
7	Vĩnh Phúc	31/5/2007	- Chi cục Kiểm lâm Vĩnh Phúc - Làng nghề nuôi rắn Vĩnh Sơn
8	Quảng Ninh	12-15/6/2007	- Chi cục Kiểm lâm - Hải quan Quảng Ninh, Móng Cái - Doanh nghiệp buôn bán động, thực vật hoang dã
9	Hà Tĩnh	11-13/5/2007 18-20/7/2007	- Chi cục Kiểm lâm - Hải quan Hà Tĩnh - Hải quan Cửa khẩu Cầu Treo - Khu vực nhân giống và phát triển gió trầm ở huyện Hương Khê
10	Sơn La	25-28/7/2007	- Chi cục Kiểm lâm - Các hộ gia đình khai thác thạch học, củ tích - Các hộ gia đình nuôi động vật hoang dã

8.3. Các cơ quan và cá nhân đã tiếp xúc và làm việc

TT	Cơ quan/doanh nghiệp	Người làm việc	Chức vụ
	Hà Nội		
	Vườn Thú Hà Nội	Nguyễn Văn Tùng	Phó giám đốc
	Chi cục Kiểm lâm Hà Nội	Dương Văn Chiến	Trưởng phòng pháp chế thanh tra
	Trung tâm Cứu hộ Động vật Sóc Sơn	Ngô Bá Oan	Giám đốc trung tâm
		Nguyễn Văn Khải	Phó giám đốc
		Ứng Toàn Thế	KS chăn nuôi
		Nguyễn Văn Nhung	KS chăn nuôi
	Ninh Bình		
	Chi Cục Kiểm lâm Ninh Bình	Tài	Chi cục Trưởng
		Dương	Chi cục phó
	Trung tâm Cứu hộ Động vật	Nguyễn Văn Thọ	Giám đốc
		Bùi Đăng Phong	Phó giám đốc
	Trung tâm cứu hộ Linh trưởng	Tilo Nadler	Giám đốc
	Vĩnh Phúc		
	Chi cục kiểm lâm Vĩnh phúc	Nguyễn Đức Thành	Chi cục trưởng
		Hùng	Pháp chế thanh tra
	Làng nghề rắn Vĩnh Sơn		Bí thư đảng ủy
		Hưng	Chủ tịch
			Văn phòng UBND
		Nguyễn Văn Quyết	Đại diện hộ gia đình
	Hà Tĩnh		
	Sở Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn Hà Tĩnh		
		Nguyễn Bá Thịnh	Phó giám đốc
	Chi cục Kiểm lâm Hà Tĩnh		
		Chi cục	
		Hạt hương Khê	
	Hợp tác xã thu mùa trầm		
	Xã Phúc Trạch, Hương Khê		
	Hòa Bình		
	Chi cục Định canh và Định cư	Phạm Tiến Dũng	Trưởng phòng Chỉ đạo Sản xuất
		Nguyễn Thanh Tùng	Phó phòng
	Sơn La		
	Chi cục Kiểm lâm Sơn La	Chu Viết Hảo	
		Nguyễn Mạnh Hùng	QLBV
		Đặng Hồng Sâm	Trưởng phòng pháp chế thanh tra
			Cơ sở thu mua
			Người khai thác
	Hạt kiểm lâm Thuận Châu	Lò Minh Thanh	Hạt trưởng

TT	Cơ quan/doanh nghiệp	Người làm việc	Chức vụ
	Trung tâm khoa học lâm nghiệp Tây Bắc	Trần Văn Phong	Giám đốc
	Thành phố Hồ Chí Minh		
	Chi Cục Kiểm lâm HCM	Nguyễn Đình Cường	Chi Cục trưởng
		Nguyễn Hữu Hưng	Trưởng phòng Pháp chế Thanh tra
		Phan Huy Ích	Trưởng phòng Quản lý và Bảo vệ
	Trung tâm Cứu hộ Động vật Cũ chi	Lâm Tùng Qué	Phó giám đốc
	Trại nuôi nhím		
	Trại nuôi lợn rừng lai		
		Tommy Ngo	Phó giám đốc
	Trại cá sấu hoa cà	Hưng	
	Phòng Nghiệp vụ và Giám Sát, Quản lý, XNK Cục Hải quan TP. Hồ Chí Minh	Vũ Văn Bang	Trưởng phòng
		Nguyễn Minh Thu	Phó phòng
	Chi Cục Chất lượng và Bảo vệ nguồn lợi Thủy sản	Phạm Văn Vận	Phó Chi cục trưởng
		Trần Văn Sơn	Trưởng phòng
	Đồng Nai		
	Công ty Liên doanh Naforvany	Cao Văn Tiễn	Giám đốc
	Kiên Giang		
	Chi cục Kiểm lâm Kiên Giang	Nguyễn Thanh Bình	Chi cục Trưởng
		Nguyễn Quang Lụa	Trưởng phòng Pháp chế, thanh tra
	Cục Hải quan Kiên Giang	Nguyễn Văn Long	Trưởng phòng Chống buôn lậu
		Trần Sony	Hải quan viên, Cửa khẩu Sà Xía
	Chi cục Khai thác và Bảo vệ Nguồn lợi Thủy sản		
	Hội nuôi động vật hoang dã Kiên Giang	Nguyễn Tri Phương	Phó chủ tịch
	Lê Văn Lóng		Phó chủ tịch
	Nguyễn Đình Cường		Hội viên
	An Giang		
	Chi cục Kiểm lâm	Đỗ Ngọc Ánh	Chi Cục phó
		Nguyễn Mai Sinh	Phó phòng pháp chế
	Cục Hải quan An Giang		
	Chi cục khai thác và bảo vệ nguồn lợi thủy sản		
	Vĩnh Long		
	Trang trại nuôi Ba Vũ		

Cơ quan Khoa học CITES Việt Nam
Trung tâm Nghiên cứu Tài nguyên và Môi trường
Đại học Quốc gia Hà Nội
Địa chỉ: 19 Lê Thánh Tông, Hà Nội
Điện thoại: (04) 8253 506
Fax: (04) 8262 932
E-mail: cres@cres.edu.vn



Cơ quan Quản lý CITES Việt Nam
Cục Kiểm lâm
Bộ Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn
Địa chỉ: 02 Ngọc Hà, Hà Nội
Điện thoại: (04) 7335 676
Fax: (04) 7335 685
E-mail: cites_vn.kl@mard.gov.vn

