Cơ hội và thách thức đối với quản lý rừng ngập mặn tại Việt Nam

Bài học từ các tỉnh Thanh Hoá, Thái Bình và Quảng Ninh

Phạm Thu Thủy

Vũ Tấn Phương

Phạm Đức Chiến

Đào Lê Huyền Trang

Nguyễn Văn Trường

Hoàng Nguyễn Việt Hoa

Hoàng Tuấn Long

Đào Thị Linh Chi

Nguyễn Đình Tiến

RESEARCH
PROGRAM ON
Forests, Trees and
Agroforestry

Cơ hội và thách thức đối với quản lý rừng ngập mặn tại Việt Nam

Bài học từ các tỉnh Thanh Hoá, Thái Bình và Quảng Ninh

Phạm Thu Thủy

CIFOR

Vũ Tấn Phương

VAFS

Phạm Đức Chiến

VAFS

Đào Lê Huyền Trang

VAFS

Nguyễn Văn Trường

VAFS

Hoàng Nguyễn Việt Hoa

VAFS

Hoàng Tuấn Long

CIFOR

Đào Thị Linh Chi

CIFOR

Nguyễn Đình Tiến

CIFOR

Báo cáo chuyên đề 198

© 2019 Tổ chức Nghiên cứu Lâm nghiệp Quốc tế (CIFOR)

Nội dung trong ấn phẩm này được cấp quyền bởi Giấy phép bản quyền Ghi nhận công của tác giả - Phi thương mại, không chỉnh sửa, thay đổi hay phát triển - Không phái sinh 4.0. <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/>

ISBN 978-602-387-123-0

DOI: 10.17528/cifor/007405

Phạm TT, Vũ TP, Phạm ĐC, Đào LHT, Nguyen VT, Hoang NVH, Hoang TL, Đào TLC và Nguyen DT. 2019. *Cơ hội và thách thức đối với quản lý rừng ngập mặn tại Việt Nam: Bài học từ các tỉnh Thanh Hóa, Thái Bình và Quảng Ninh*. Báo cáo chuyên đề 198. Bogor, Indonesia: CIFOR.

Bản dịch của: Phạm TT, Vũ TP, Phạm ĐC, Đào LHT, Nguyen VT, Hoang NVH, Hoang TL, Đào TLC and Nguyen DT. 2019. *Opportunities and challenges for mangrove management in Vietnam: Lessons learned from Thai Binh, Quang Ninh and Thanh Hoa provinces*. Occasional Paper 197. Bogor, Indonesia: CIFOR.

Ảnh chụp bởi Nguyễn Văn Trường
Trồng rừng ngập mặn ở xã Hải Tiến, tỉnh Quảng Ninh

CIFOR
Jl. CIFOR, Situ Gede
Bogor Barat 16115
Indonesia

T +62 (251) 8622-622
F +62 (251) 8622-100
E cifor@cgiar.org

cifor.org

Chúng tôi xin cảm ơn các nhà tài trợ đã hỗ trợ cho nghiên cứu này thông qua việc đóng góp vào quỹ của CGIAR. Xin xem danh sách các nhà tài trợ: <http://www.cgiar.org/about-us/our-funders/>

Tất cả các quan điểm thể hiện trong ấn phẩm này là của các tác giả. Chúng không nhất thiết đại diện cho quan điểm của CIFOR, các cơ quan chủ quản của tác giả hay của các nhà tài trợ cho ấn phẩm này.

Mục lục

Danh mục từ viết tắt	vi
Lời cảm ơn	viii
Tóm tắt	ix
1 Giới thiệu	1
2 Các địa điểm và phương pháp nghiên cứu	3
2.1 Khu vực nghiên cứu	3
2.2 Phương pháp	6
3 Phân bố và các chính sách về rừng ngập mặn cấp quốc gia và cấp tỉnh	9
3.1 Diện tích và phân bố rừng ngập mặn trên phạm vi toàn quốc	9
3.2 Phân bố rừng ngập mặn tại các tỉnh nghiên cứu	11
3.3 Các chính sách và tổ chức thể chế về quản trị rừng ngập mặn	11
3.4 Các sáng kiến quốc tế chính về phục hồi rừng ngập mặn	13
3.5 Quản trị rừng ngập mặn ở các vùng nghiên cứu	15
3.6 Định giá kinh tế các dịch vụ môi trường của rừng ngập mặn tại Việt Nam	16
4 Vai trò của rừng ngập mặn và các nguyên nhân dẫn đến mất và suy thoái rừng ngập mặn tại Việt Nam	19
4.1 Nhận thức của người dân địa phương về lợi ích và tầm quan trọng của rừng ngập mặn	19
4.2 Thay đổi về diện tích rừng ngập mặn theo thời gian và các nguyên nhân dẫn đến mất và suy thoái rừng ngập mặn	21
4.3 Sinh kế của người dân địa phương	28
4.4 Quản trị rừng ngập mặn ở các cấp	34
4.5 Các cơ chế khuyến khích và hạn chế đối với bảo vệ và phát triển rừng ngập mặn	42
4.6 Sự tham gia của người dân địa phương vào các dự án liên quan đến rừng ngập mặn	45
4.7 Sự sẵn sàng chi trả và tham gia vào các hoạt động bảo vệ rừng ngập mặn	47
5 Thảo luận	50
Kết luận	53
Tài liệu tham khảo	54

Danh mục hình, bảng và hộp

Hình

1	Bản đồ vị trí vùng nghiên cứu	5
2	Tình trạng chung của rừng ngập mặn ở tất cả các điểm nghiên cứu	23
3	Đánh giá chung về hệ sinh thái rừng ngập mặn trong 5 năm qua	23
4	Đánh giá về sự thay đổi độ che phủ rừng ngập mặn trong 5 năm qua	24
5	Đánh giá về nguồn lợi cá và động vật không xương sống trong 5 năm qua	24
6	Tỷ lệ số hộ khai thác các sản phẩm từ rừng ngập mặn tại các điểm nghiên cứu	31
7	Sự hiểu biết ở địa phương về ai có trách nhiệm quản lý rừng ngập mặn	35
8	Tỷ lệ (%) số người phỏng vấn biết về văn bản pháp luật liên quan tại các điểm nghiên cứu	36
9	Sự đồng thuận của địa phương với các quy định pháp luật về bảo vệ rừng	39
10	Quan điểm của người trả lời phỏng vấn về việc ai nên quản lý rừng ngập mặn	40
11	Các cơ quan quản lý có tham vấn cộng đồng trước khi quyết định việc bảo tồn và quản lý rừng ngập mặn	40
12	Cộng đồng tôn trọng và thực thi các ý kiến của các cơ quan quản lý	41
13	Sự đồng thuận và tuân thủ các luật lệ xây dựng bởi cộng đồng và lợi ích của các luật lệ này đối với rừng ngập mặn	41
14	Tỉ lệ hộ gia đình tham gia vào các dự án rừng ngập mặn	46
15	Tỉ lệ số người tham gia các hoạt động liên quan rừng ngập mặn thông qua các cách khác nhau	46
16	Số người trả lời tham gia vào các hoạt động liên quan đến rừng ngập mặn (%)	47
17	Ai nên chi trả cho các lợi ích mà rừng ngập mặn mang lại?	48
18	Sự sẵn sàng chi trả để bảo vệ và phát triển rừng ngập mặn	49
19	Mức sẵn sàng chi trả cho bảo vệ và phát triển rừng ngập mặn của người dân địa phương	49

Bảng

1	Thông tin chung về các điểm nghiên cứu	4
2	Số lượng phỏng vấn những người cung cấp thông tin chính tại vùng nghiên cứu	6
3	Số lượng mẫu của FGD và phỏng vấn hộ gia đình tại các điểm nghiên cứu	7
4	Đặc điểm của các hộ gia đình được phỏng vấn tại các điểm nghiên cứu	8
5	Đặc điểm của các hộ gia đình ở vùng nghiên cứu	8
6	Diện tích rừng ngập mặn theo tỉnh (số liệu năm 2017)	10
7	Hỗ trợ tài chính cho các chính sách bảo vệ và phát triển rừng	14
8	Phân bổ ngân sách cho các hoạt động trong khuôn khổ SP-RCC, 2014–2020	14
9	Định giá kinh tế các dịch vụ môi trường do rừng ngập mặn cung cấp tại Việt Nam (USD/ha/năm)	17
10	Sự khác biệt về giá trị kinh tế rừng ngập mặn theo các vùng và địa phương tại Việt Nam (USD/ha/năm)	18

11	Nhận thức của người dân địa phương về tầm quan trọng của rừng ngập mặn dựa trên kết quả phỏng vấn hộ	19
12.	Nhận thức của người dân địa phương về lợi ích của rừng ngập mặn dựa trên kết quả họp nhóm	20
13	Thay đổi về diện tích rừng ngập mặn theo thời gian	22
14	Nguyên nhân dẫn đến mất và suy thoái rừng ngập mặn dựa trên kết quả họp nhóm	25
15	Nguyên nhân dẫn đến mất và suy thoái rừng ngập mặn dựa trên kết quả phỏng vấn sâu	26
16	Ưu và nhược điểm của chuyển đổi rừng ngập mặn sang nuôi trồng thủy sản và ngược lại	28
17	Các nguồn thu nhập của người dân địa phương	29
18	Số lượng người dân tham gia vào hoạt động sinh kế tại các điểm nghiên cứu	30
19	Sử dụng rừng ngập mặn của người dân địa phương tại các điểm nghiên cứu	32
20	Quyền và trách nhiệm quản lý rừng ngập mặn	33
21	Quản lý rừng ngập mặn ở cấp địa phương (%)	34
22	Nhận thức của người dân địa phương về cơ quan quản lý rừng ngập mặn	37
23	Các sáng kiến bảo vệ rừng ngập mặn trước đây và hiện nay tại các điểm nghiên cứu	43
24	Tác động thúc đẩy và hạn chế bảo vệ và phát triển rừng ngập mặn tại các điểm nghiên cứu theo các phỏng vấn	44
25	Nhận thức của người dân về hậu quả của việc không tuân thủ	45

Hộp

1	Các chính sách chính về bảo vệ và phát triển rừng ngập mặn ở Việt Nam	12
---	---	----

Danh mục từ viết tắt

5MHRP	Chương trình trồng mới 5 triệu héc-ta rừng (Việt Nam)
ACTMANG	Tổ chức Hành động Phục hồi Rừng ngập mặn, Nhật Bản
AFoCO	Tổ chức Hợp tác Lâm nghiệp châu Á
AGB	Sinh khối trên mặt đất
BAU	Kịch bản kinh doanh thông thường (Business as usual)
CARE	Tổ chức Hợp tác để Giảm nhẹ Thiệt thòi (Cooperative for Assistance and Relief Everywhere)
EU	Liên minh châu Âu
F+, F-	FGD với phụ nữ từ 31 tuổi trở lên; FGD với phụ nữ trong độ tuổi 18–30
FAO	Tổ chức Nông Lương Liên hợp quốc
FGD	Thảo luận Nhóm tập trung
FLEGT	Thực thi Lâm luật, Quản trị và thương mại Lâm sản
FPD	Chi cục Kiểm lâm (trực thuộc các Sở NN & PTNT)
FPG	Tổ Bảo vệ Rừng
GCF	Quỹ Khí hậu Xanh
GIZ	Cơ quan Hợp tác Quốc tế Đức
GoV	Chính phủ Việt Nam
GSO	Tổng cục Thống kê Việt Nam
ha	Héc-ta
HH	Hộ gia đình
INDC	Đóng góp dự kiến do Quốc gia tự quyết định
JICA	Cơ quan Hợp tác Quốc tế Nhật Bản
KNK	Khí nhà kính
KVT	Một dự án trồng rừng ngập mặn do Hà Lan tài trợ tại tỉnh Quảng Ninh
LULUCF	Sử dụng đất, thay đổi trong sử dụng đất và lâm nghiệp
M&E	Giám sát và đánh giá
M+, M-	FGD với nam giới từ 31 tuổi trở lên; FGD với nam giới trong độ tuổi 18–30
MARD	Bộ Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn
MONRE	Bộ Tài nguyên và Môi trường
NDC	Đóng góp Tự quyết định của Quốc gia
NDS	Chiến lược Phát triển Quốc gia
NGO	Tổ chức Phi Chính phủ
NN&PTNT	Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn
NTTS	Nuôi trồng thủy sản
PAM	Chương trình Lương thực Thế giới của Liên hợp quốc
PES	Chi trả Dịch vụ Môi trường
PFES	Chi trả Dịch vụ Môi trường Rừng

PFMB	Ban Quản lý Rừng Phòng hộ
PMU	Ban Quản lý Dự án
REDD+	Giảm phát thải từ mất rừng và suy thoái rừng, quản lý bền vững tài nguyên rừng, bảo tồn và nâng cao trữ lượng các bon rừng
SFM	Quản lý Rừng Bền vững
SP-RCC	Chương trình Hỗ trợ Ứng phó với Biến đổi Khí hậu
SWAMP	Chương trình Thích ứng và Giảm thiểu qua Quản lý Đất ngập nước Bền vững
TN&MT	Tài nguyên và Môi trường
UBND	Ủy ban Nhân dân (xã, huyện, tỉnh)
UNDP	Chương trình Phát triển Liên hợp quốc
UNICEF	Quỹ Nhi đồng Liên hợp quốc
USAID	Cơ quan Phát triển Quốc tế Hoa Kỳ
USD	Đô-la Mỹ
VND	Việt Nam Đồng
VNFOREST	Tổng cục Lâm nghiệp
VPA	Thỏa thuận Đối tác Tự nguyện
VNA	Quốc hội Việt Nam

Lời cảm ơn

Báo cáo này là sản phẩm hợp tác giữa Viện Khoa học Lâm nghiệp Việt Nam (VAFS) và Tổ chức Nghiên cứu Lâm Nghiệp Quốc tế (CIFOR). Báo cáo này được thực hiện trong khuôn khổ dự án do CIFOR chủ trì với tên gọi “Chương trình Thích ứng Giảm thiểu qua Quản lý Đất ngập nước Bền vững” (SWAMP). Chúng tôi rất biết ơn sự hỗ trợ tài chính từ Cơ quan Phát triển Quốc tế Hoa Kỳ (USAID) cho việc thực hiện báo cáo này.

Nghiên cứu này cũng là một hợp phần của Nghiên cứu so sánh toàn cầu về REDD+ mà CIFOR đang tiến hành về REDD+ (www.cifor.org/gcs). Chúng tôi xin trân trọng cảm ơn hỗ trợ tài chính Cơ quan Hợp tác Phát triển Na Uy (NORAD) và Chương trình nghiên cứu CGIAR về rừng, cây và nông lâm kết hợp (CRP-FTA), đã hỗ trợ nghiên cứu này.

Chúng tôi xin được bày tỏ lời cảm ơn tới Chi cục Kiểm lâm của các tỉnh Thanh Hóa, Thái Bình và Quảng Ninh. Chúng tôi rất cảm ơn Phòng Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn của các huyện Hậu Lộc, Tiền Hải và Tiên Yên, Ban Quản lý Rừng Phòng hộ Tiên Yên, Ban Quản lý Khu Du lịch Sinh thái Côn Vành và lãnh đạo của các xã Đa Lộc (tỉnh Thanh Hóa), Đông Long và Nam Phú (tỉnh Thái Bình) và Đồng Rui (tỉnh Quảng Ninh).

Chúng tôi cũng xin được gửi lời cảm ơn tới các trưởng thôn và các hộ dân tại các thôn nghiên cứu, cụ thể là thôn Đông Tân và Ninh Phú (tỉnh Thanh Hóa), thôn Hưng Long Nam và Thúy Lạc (tỉnh Thái Bình), cũng như thôn Thượng và thôn Bốn (tỉnh Quảng Ninh) đã tham gia và hợp tác với chúng tôi trong quá trình thực hiện nghiên cứu này.

Cuối cùng, chúng tôi cảm ơn tất cả các đại biểu đã tham gia các hội thảo tham vấn và đóng góp ý kiến để hoàn thiện báo cáo này.

Tóm tắt

Rừng ngập mặn đóng vai trò rất quan trọng trong việc cung cấp các sản phẩm (lâm sản, nguồn lợi thủy sản) và dịch vụ môi trường cho cả môi trường biển và con người. Tuy nhiên, tại Việt Nam, các vùng rừng ngập mặn đang bị đe dọa bởi sức ép của phát triển kinh tế và biến đổi khí hậu. Bảo vệ và phục hồi rừng ngập mặn là một trong các nội dung chính của các chiến lược lâm nghiệp trong vài thập kỷ vừa qua, tuy nhiên các nghiên cứu về rừng ngập mặn thường không có đủ phân tích sâu và cũng không ghi nhận các bài học từ hoạt động thực tiễn trước đây để cung cấp cho việc đề xuất chính sách trong tương lai. Sử dụng một số nghiên cứu điển hình tại các tỉnh Thái Bình, Quảng Ninh và Thanh Hóa, báo cáo này nhằm mục đích giải quyết các thiếu hụt nêu trên và phân tích các cơ hội và thách thức đối với quản lý và bảo vệ rừng ngập mặn tại Việt Nam. Báo cáo cũng nhằm đưa ra các bài học về làm thế nào để các chính sách hiện hành và trong tương lai có thể tối đa hóa các cơ hội và giúp giải quyết các tồn tại và thách thức.

Nghiên cứu này kế thừa khung phương pháp luận tổng hợp. Trong nghiên cứu này có 240 người tham gia vào các cuộc thảo luận nhóm tập trung (68 người thuộc nhóm nam giới lớn tuổi, 52 người thuộc nhóm nam giới trẻ; 63 phụ nữ thuộc nhóm lớn tuổi, và 57 phụ nữ trẻ). Ngoài ra, điều tra hộ gia đình được thực hiện với 604 hộ. Chúng tôi cũng tiến hành phỏng vấn 24 người cung cấp thông tin từ chính quyền địa phương, các tổ chức phi chính phủ (NGO) và các đại diện của cộng đồng dân cư. Kết quả nghiên cứu được trình bày và xác minh tại hội thảo tham vấn cấp tỉnh với 32 đại biểu và hội thảo tham vấn quốc gia có sự tham gia của 42 đại biểu.

Cơ hội đối với quản lý và bảo vệ rừng ngập mặn

Nghiên cứu chỉ ra rằng người dân địa phương đánh giá cao vai trò của rừng ngập mặn trong việc tạo thu nhập, tạo cảnh quan hấp dẫn và là lá chắn đối với các tác động của biến đổi khí hậu, đặc biệt là lũ lụt và bão. Nhiều cộng đồng tỏ ra sẵn sàng đóng góp từ 2 đến 20 USD một năm vào một quỹ ủy thác để bảo tồn rừng ngập mặn của họ. Có rất nhiều chính sách và dự án đã thúc đẩy các hoạt động bảo tồn rừng ngập mặn. Điều này giúp cải thiện thực thi pháp luật, nâng cao nhận thức của người dân địa phương về vai trò và tầm quan trọng trong việc duy trì và ngăn chặn chuyển đổi rừng ngập mặn sang sử dụng cho các hoạt động phát triển kinh tế khác. Các chính sách của nhà nước và các dự án phát triển cũng cung cấp xây dựng năng lực và cây giống cho các hoạt động tái trồng rừng ngập mặn tại các khu vực nghiên cứu. Ngoài ra, các chính sách khuyến khích mới như chi trả dịch vụ môi trường rừng (PFES) đang trở thành nguồn tài chính tiềm năng hỗ trợ việc bảo vệ và phát triển rừng ngập mặn trong tương lai. Các hoạt động hợp tác bảo vệ rừng ngập mặn được thừa nhận rộng rãi và được khuyến khích ở tất cả các khu vực nghiên cứu. Người dân thậm chí đã tự tổ chức các hành động ngăn chặn để phản đối một số dự án chuyển đổi rừng ngập mặn sang các mục tiêu kinh tế khác.

Thách thức đối với quản lý và bảo vệ rừng ngập mặn

Động lực dẫn đến mất rừng và suy thoái rừng ngập mặn tương đối phức tạp và thường đi cùng với các chính sách phát triển kinh tế của các tỉnh. Cân bằng giữa ưu tiên bảo vệ môi

trường và phát triển kinh tế là một thách thức lớn. Cần có cam kết chính trị mạnh mẽ hơn từ phía nhà nước để giải quyết các nguyên nhân gốc rễ dẫn đến mất rừng và suy thoái rừng ngập mặn.

Nhiều chính sách và dự án cũng đưa ra những khuyến khích về kinh tế và xã hội cho việc bảo vệ rừng ngập mặn. Tuy nhiên, các biện pháp này khó có thể thực hiện khi quyền sử dụng đất không được đảm bảo, có các hoạt động lấn chiếm đất, lợi ích nhóm và chia sẻ lợi ích không công bằng. Một vài yếu tố khác về khía cạnh thể chế cũng gây trở ngại cho việc bảo vệ rừng ngập mặn, đó là: trách nhiệm quản lý chồng chéo và không rõ ràng giữa các cơ quan quản lý ở cấp trung ương và địa phương. Việc tiếp cận thông tin về chính sách và dự án của người dân địa phương là tương đối khó khăn. Hiện có rất ít thông tin sẵn có về tính hiệu quả của các chương trình không sử dụng ngân sách liên quan đến bảo vệ và phát triển rừng ngập mặn.

Các hệ thống giám sát và đánh giá (M&E), các biện pháp khuyến khích và hạn chế được thiết kế bởi những dự án và chính sách cũng có những nhược điểm lớn. Các nhược điểm này bao gồm sự tuân thủ và thực thi pháp luật chưa hiệu quả, không có cơ chế thưởng phạt rõ ràng và thiếu cơ chế cưỡng chế trồng lại rừng ngập mặn đối với diện tích bị chặt phá bất hợp pháp. Nghiên cứu cũng cho thấy mức sẵn lòng chi trả của người dân địa phương được quyết định và phụ thuộc vào các yếu tố: thực thi pháp luật hiệu quả; quản lý tài chính minh bạch và có trách nhiệm giải trình; chia sẻ lợi ích công bằng; phân bổ công bằng về quyền lợi và trách nhiệm; có sự đồng tài trợ từ nhà nước hoặc dự án; mức thu nhập của người dân hàng năm; và mức độ phụ thuộc về sinh kế của người dân đối với rừng ngập mặn.

Các chính sách và các dự án tập trung nhiều vào việc cung cấp các hỗ trợ và khuyến khích trồng mới rừng ngập mặn hơn là việc duy trì và bảo tồn các diện tích rừng ngập mặn hiện có. Các khuyến khích được thiết kế để bù đắp chi phí nhân công địa phương cho trồng lại rừng ngập mặn hoặc các hoạt động tuần tra bảo vệ rừng thay vì hướng đến giải quyết triệt để các nguyên nhân gây mất rừng và suy thoái rừng. Sự tham gia và gắn kết người dân địa phương trong các chương trình và dự án bảo tồn rừng ngập mặn cũng hạn chế vì quyền sử dụng đất chưa được đảm bảo hoặc không rõ ràng và hầu hết rừng ngập mặn đang được quản lý bởi các tổ chức nhà nước (ủy ban nhân dân xã).

Các khuyến nghị

Bảo vệ rừng ngập mặn hiệu quả đòi hỏi có sự thay đổi chính sách về quy hoạch sử dụng đất nhằm giải quyết các nguyên nhân gốc rễ của mất rừng và suy thoái rừng. Các nguyên nhân này hầu hết xuất phát từ các chương trình phát triển kinh tế của quốc gia và tỉnh, ví dụ như mở rộng diện tích nuôi trồng thủy sản, phát triển cơ sở hạ tầng, du lịch, vv. Phối hợp liên ngành cần được tăng cường để nâng cao hiệu quả thực thi pháp luật. Ngoài các hỗ trợ và khuyến khích người dân và cộng đồng tham gia phục hồi rừng ngập mặn, cần có các chính sách hỗ trợ và khuyến khích phù hợp để quản lý bền vững diện tích rừng ngập mặn hiện có. Tăng cường sự tham gia của người dân và cộng đồng địa phương trong bảo vệ và phát triển rừng ngập mặn đặt ra yêu cầu về cách tiếp cận nhạy cảm về giới và đảm bảo các điều kiện cần thiết để thực hiện, ví dụ như các chính sách được thực thi tốt, chia sẻ lợi ích minh bạch và có trách nhiệm giải trình, việc ra quyết định có cân nhắc đầy đủ sự tham gia của các bên liên quan và áp dụng phương thức chi trả bằng cả hiện vật và tiền mặt.

1 Giới thiệu

Diện tích rừng ngập mặn ở Việt Nam đã suy giảm đáng kể trong giai đoạn 1943-2000, từ 450.000 ha tại năm 1943 xuống khoảng 155.290 ha vào năm 2000 (Sâm và các cộng sự 2005). Các nguyên nhân dẫn đến mất rừng ngập mặn trong giai đoạn này bao gồm chuyển đổi rừng ngập mặn sang sản xuất nông nghiệp và nuôi trồng thủy sản, mất rừng do bom đạn chiến tranh, và do đô thị hóa (Sâm và các cộng sự 2005). Mất rừng ngập mặn dẫn đến suy giảm đa dạng sinh học, mất sinh cảnh và các bãi đẻ cho nhiều loài cá và thủy sản, phá hủy chu trình dinh dưỡng trong các vùng rừng ngập mặn, và đặc biệt là làm suy giảm các dịch vụ hệ sinh thái (Sâm và các cộng sự 2005). Hơn 20 năm qua, với sự hỗ trợ của các nhà tài trợ quốc tế, Chính phủ Việt Nam đã đầu tư đáng kể nguồn lực vào hàng loạt các sáng kiến và chương trình để phục hồi và phát triển rừng ngập mặn. Điều này đã giúp diện tích rừng ngập mặn đã tăng từ 155.290 ha lên 164.701 ha trong giai đoạn từ 2000 đến 2017 (MARD 2018). Như vậy, trong giai đoạn này, diện tích rừng ngập mặn đã tăng trung bình hàng năm khoảng 554 ha.

Cũng như các hệ sinh thái khác, rừng ngập mặn cung cấp nhiều sản phẩm sử dụng trực tiếp cho sinh kế của người dân địa phương như cây thuốc, gỗ, củi và thủy hải sản. Chúng còn cung cấp các dịch vụ hệ sinh thái đảm bảo xã hội phần vinh, ví dụ như kiểm soát xói lở bờ biển, điều tiết nước, ổn định đất và hấp thụ các bon. Một vài nghiên cứu đã xác định tổng giá trị kinh tế mà rừng ngập mặn tại Việt Nam mang lại là từ 1.000 đến 4.200 USD/ha/năm (Sâm và các cộng sự 2005; Phuong và các cộng sự 2012). Giá trị các dịch vụ hệ sinh thái chiếm đến 80% tổng giá trị kinh tế của rừng ngập mặn (Phuong và các cộng sự 2012). Từ năm 2011, Việt Nam đã thực hiện chính sách chi trả dịch vụ môi trường rừng (PFES), trong đó bao gồm các dịch vụ môi trường do rừng ngập mặn mang lại. Tuy nhiên,

chính sách này hiện vẫn chưa được thực hiện đối với rừng ngập mặn do thiếu hướng dẫn chi tiết về người cung cấp và sử dụng dịch vụ môi trường, cũng như thiếu cơ chế thực hiện việc chi trả (Pham và các cộng sự 2012). Chi trả dịch vụ môi trường rừng vùng rừng ngập mặn đang được thực hiện thí điểm tại tỉnh Cà Mau (UBND tỉnh Cà Mau 2014).

Việt Nam được đánh giá là một trong những quốc gia dễ bị tổn thương nhất trước biến đổi khí hậu. Với đường bờ biển dài hơn 3.000 km, vùng ven biển là nơi đối mặt trực diện với các tác động của biến đổi khí hậu (IMHEN và UNDP 2015). Tuy diện tích chỉ chiếm 1,5% tổng diện tích rừng của Việt Nam (14,4 triệu héc-ta), rừng ngập mặn đóng một vai trò quan trọng trong giảm nhẹ tác động của biến đổi khí hậu. Chính phủ nhấn mạnh vai trò quan trọng của rừng ngập mặn thông qua các chính sách, ví dụ như Nghị định 119/2016/NĐ-CP, với cam kết bảo tồn và phát triển rừng ngập mặn theo hướng bền vững, đặc biệt tại các vùng ven biển. Quản lý và phục hồi rừng ngập mặn cũng được coi là một giải pháp quan trọng nêu tại Đóng góp dự kiến do quốc gia tự quyết (INDC) của Việt Nam.

Quản lý rừng ngập mặn đối mặt với hàng loạt thách thức như sự phân công trách nhiệm không rõ ràng giữa các cơ quan quản lý ở các cấp, mâu thuẫn trong quy hoạch sử dụng đất, gia tăng nhu cầu sử dụng đất của các ngành khác (nuôi trồng thủy sản, đô thị hóa, phát triển cơ sở hạ tầng), thiếu sự gắn kết của các cộng đồng địa phương và các nỗ lực xóa đói giảm nghèo (Hawkins và các cộng sự 2010). Đặc điểm của rừng ngập mặn có nhiều khác biệt giữa các vùng và địa phương khác nhau, điều này dẫn đến những khó khăn trong việc đưa ra những chính sách đồng bộ ở cấp quốc gia. Tương tự, trong khi có nhiều nghiên cứu tập trung vào các vùng rừng ngập mặn lớn

ở Đồng bằng Sông Cửu Long, thì hầu như không có các số liệu và phân tích để nghiên cứu về tính hiệu quả của quản lý rừng ngập mặn ở phía Bắc.

Báo cáo này nhằm mục đích giải quyết các thiếu hụt thông tin này và đưa ra phân tích sâu về cơ hội và thách thức đối với quản lý rừng ngập mặn ở Việt Nam. Báo cáo được xây dựng

dựa trên các nghiên cứu điểm ở ba tỉnh phía Bắc là Thanh Hóa, Thái Bình và Quảng Ninh. Mục tiêu của báo cáo là nhằm làm rõ hai câu hỏi nghiên cứu:

1. Đây là cơ hội và thách thức đối với quản lý rừng ngập mặn tại Việt Nam?
2. Bằng cách nào các chính sách có thể điều chỉnh để giải quyết các vấn đề tồn tại?

2 Các địa điểm và phương pháp nghiên cứu

2.1 Khu vực nghiên cứu

Nghiên cứu được tiến hành tại ba tỉnh phía Bắc của Việt Nam: Thanh Hóa, Thái Bình và Quảng Ninh (Hình 1; Bảng 1). Các địa điểm nghiên cứu này được lựa chọn do tính đại diện của chúng liên quan đến các điều kiện khác nhau về quản lý rừng ngập mặn tại Việt Nam. Các tiêu chí lựa chọn địa điểm nghiên cứu bao gồm diện tích rừng ngập mặn, phương thức quản lý rừng ngập mặn hiện tại, quyền sử dụng đất và rừng, kinh nghiệm quản lý rừng ngập mặn trước đây và khả năng tiếp cận vào rừng ngập mặn.

Tỉnh Thanh Hóa nằm ở vùng ven biển miền Trung, có tổng dân số 3.712.600 người thuộc bảy nhóm dân tộc: Kinh, Mường, Thái, H'Mông, Dao, Thổ, Khơ Mú, và dân tộc Kinh chiếm đa số (Sở NN&PTNT Thanh Hóa 2017). Nguồn thu nhập chủ yếu trong vùng là từ hoạt động nông nghiệp và nuôi trồng thủy sản. Rừng ngập mặn chủ yếu là rừng trồng được thực hiện trong khuôn khổ các dự án trong nước và quốc tế. Tổng diện tích rừng ngập mặn là khoảng 827 ha trồng trên các bãi bồi ở vùng cửa sông và ven biển. Các loài cây ngập mặn chủ yếu là Bần chua (*Sonneratia caseolaris*), Trang (*Kandenia obovata*), Đước vôi (*Rhizophora stylosa*) và Mắm (*Avicennia*) (Sở NN&PTNT Thanh Hóa 2017).

Trước năm 2000, rừng ngập mặn phân bố rải rác ở các bãi bồi và cửa sông. Trong thời gian từ 1998 đến 2010, Chương trình năm triệu héc-ta rừng (5MHRP) đã hỗ trợ trồng mới rừng ngập mặn và bảo vệ các diện tích rừng ngập mặn hiện có. Trong thời gian này, các nhà tài trợ quốc tế như CARE và Chữ thập đỏ Nhật Bản cũng đầu tư vào bảo vệ và phục hồi rừng ngập mặn. Từ năm 2008 đến 2012, diện tích rừng ngập mặn giảm từ 2.319 ha xuống còn 1.174 ha. Rừng ngập mặn ở Thanh Hóa không

được giao cho các xã hay thôn mà được quản lý bởi Ban Quản lý Dự án (PMU) thuộc Phòng NN&PTNT các huyện. Hàng năm PMU ký hợp đồng bảo vệ rừng ngập mặn với các xã hoặc các tổ chức khác. Tỉnh cũng có các kế hoạch phục hồi rừng ngập mặn và bảo vệ hiệu quả các diện tích rừng ngập mặn hiện có.

Tỉnh Thái Bình nằm ở vùng ven biển vùng đồng bằng Bắc bộ. Tỉnh có bờ biển dài 54 km, bao gồm năm cửa sông nơi có phân bố rừng ngập mặn. Tổng dân số của tỉnh Thái Bình là 1.781.842 người gồm hầu hết là người Kinh. Điểm nghiên cứu tại huyện Tiền Hải, là huyện có 208.092 người, chiếm 11,7% dân số của toàn tỉnh. Diện tích rừng ngập mặn ở đây không được giao cho các tổ chức hay các xã, thay vào đó, Sở NN&PTNT đại diện cho UBND tỉnh chịu trách nhiệm giám sát toàn bộ diện tích rừng ngập mặn trong tỉnh. Tuy nhiên, các xã có trách nhiệm bảo vệ diện tích rừng ngập mặn trong địa bàn của xã. Hàng năm, Sở NN&PTNT ký hợp đồng khoán bảo vệ rừng ngập mặn với các xã có rừng bằng nguồn kinh phí từ ngân sách. Các xã cũng tổ chức các chương trình phục hồi rừng ngập mặn theo sự phân công của các cấp chính quyền cao hơn hoặc bằng nguồn vốn tài trợ. Tỉnh có kế hoạch quản lý và bảo vệ rừng ngập mặn đến năm 2020, trong đó có nội dung giao quyền quản lý và bảo vệ rừng ngập mặn cho các xã.

Tỉnh Quảng Ninh là một tỉnh ven biển vùng Đông Bắc với tổng dân số là 1.144.988 người. Toàn tỉnh có 22 dân tộc, trong đó 86,6% là người Kinh, tiếp đến là Dao (5,5%), Tày (2,98%), Sán Dìu (1,58%), Sán Chay (1,2%) và người Hoa (0,46%). Nhìn chung, vùng nông thôn còn nghèo. Sinh kế của người dân chủ yếu phụ thuộc vào nông nghiệp và lâm nghiệp (GSO 2015).

Dựa trên các tài liệu liên quan, cùng với sự hỗ trợ của các cơ quan quản lý nhà nước ở cấp xã, huyện, tỉnh nhóm nghiên cứu đã xác định được huyện, xã và thôn đại diện để nghiên cứu sâu về bối cảnh kinh tế-xã hội cũng như hiện trạng khác nhau của việc quản lý rừng ngập mặn.

Như vậy, nghiên cứu thực hiện tại 6 thôn, 4 xã thuộc 3 huyện trên địa bàn 3 tỉnh (Bảng 1, Hình 1).

Sáu thôn nghiên cứu có bối cảnh kinh tế-xã hội khác nhau. Dưới đây tóm tắt các đặc điểm kinh tế - xã hội của 6 thôn nghiên cứu.

Thôn Đông Tân thuộc xã Đa Lộc, huyện Hậu Lộc, tỉnh Thanh Hóa. Thôn có tổng diện tích 211,7 ha, 230 hộ với tổng dân số 1.020 người. Hầu hết người dân là người Kinh (Thôn Đông Tân 2017). Người dân địa phương chủ yếu sản xuất nông nghiệp và nuôi trồng thủy sản, tuy nhiên có một số người lên các thành phố lao

động để kiếm sống. Xã Đa Lộc bao gồm cả thôn Đông Tân có tổng diện tích rừng ngập mặn là 317 ha. Rừng ngập mặn chủ yếu là rừng trồng được hình thành từ các chương trình trong nước và quốc tế về phục hồi rừng ngập mặn và cải thiện sinh kế cho người dân địa phương. Hiện nay, rừng ngập mặn chưa chính thức giao cho xã và thôn quản lý. Tuy nhiên, xã vẫn giám sát các hoạt động liên quan đến quản lý và phát triển rừng ngập mặn.

Thôn Ninh Phú thuộc xã Đa Lộc, huyện Hậu Lộc, tỉnh Thanh Hóa. Nằm gần thôn Đông Tân, tổng diện tích tự nhiên của Ninh Phú là 102,6 ha. Thôn có 332 hộ với tổng dân số 1.426 người và chủ yếu là người kinh (Thôn Ninh Phú 2017). Cũng như các thôn ven biển khác của xã, sinh kế của người dân phụ thuộc chủ yếu vào nông nghiệp và nuôi trồng thủy sản. Rừng ngập mặn được trồng ở các bãi bồi của thôn là kết quả của các dự án và chương trình trong nước và quốc tế. UBND xã chịu trách nhiệm

Bảng 1. Thông tin chung về các điểm nghiên cứu

TT	Điểm nghiên cứu	Tổng diện tích (ha)	Tổng dân số (người)	Tổng số hộ (hộ)	Tổng diện tích RNM (ha)
1	Tỉnh Thanh Hóa	1.112.948	3.400.595	893.549	968
1.1	Huyện Hậu Lộc	14.150	165.742	NA	412
1.2	Xã Đa Lộc	1.207	8.240	1.984	317
	a. Thôn Đông Tân	218	1.020	230	220
	b. Thôn Ninh Phú	103	1.426	332	70
2	Tỉnh Thái Bình	154.650	1.781.842	547.727	3.209
2.1	Huyện Tiền Hải	22.590	208.092	NA	3.621
2.2	Xã Đông Long	783	5.669	1.588	673
	a. Thôn Hưng Long Nam	250	2.023	634	170
2.3	Xã Nam Phú	985	5.293	1.580	226
	a. Thôn Thụý Lạc	82	1.326	361	150
3	Tỉnh Quảng Ninh	610.235	1.144.988	316.732	19.426
3.1	Huyện Tiên Yên	64.789	44.352	NA	3.767
3.2	Xã Đồng Rui	4.929	2.974	812	1.608
	a. Thôn Thượng	1.036	741	190	600
	b. Thôn Bốn	2.016	690	160	677

Nguồn: Ban chỉ đạo Tổng điều tra dân số và nhà ở Trung Ương 2010; UBND xã Đồng Rui 2017; UBND xã Nam Phú 2017; UBND xã Đa Lộc 2018; UBND xã Đông Long 2018; VNFOREST 2018 (<http://maps.vnforest.gov.vn>).

Hình 1. Bản đồ vị trí vùng nghiên cứu

theo dõi việc bảo vệ rừng ngập mặn trong địa bàn của xã, bao gồm cả thôn Ninh Phú.

Thôn Hưng Long Nam thuộc xã Đông Long, huyện Tiền Hải, tỉnh Thái Bình. Thôn có tổng diện tích tự nhiên là 250 ha, 634 hộ và 2.023 khẩu (Thôn Hưng Long Nam 2017). Tổng diện tích rừng ngập mặn của xã là 673 ha, bao gồm diện tích rừng ngập mặn phân bố ở thôn Hưng Long Nam. Tất cả đều là rừng ngập mặn trồng. Rừng ngập mặn chưa được giao cho xã và thôn, nhưng thôn có trách nhiệm giám sát các hoạt động liên quan, trong đó có công tác bảo vệ rừng. Sinh kế chính của người dân là sản xuất nông nghiệp và nuôi trồng thủy sản.

Thôn Thủy Lạc thuộc xã Nam Phú, huyện Tiền Hải, tỉnh Thái Bình. Tổng diện tích tự nhiên của Thủy Lạc là 81,4 ha. Thôn có 361 hộ với tổng dân số là 1.326 người. Rừng ngập mặn chưa giao cho xã và thôn quản lý, tuy nhiên xã có trách nhiệm tổ chức bảo vệ và chăm sóc rừng ngập mặn. Từ năm 1980, nhiều diện tích rừng ngập mặn và bãi bồi đã bị chuyển đổi thành các đầm nuôi tôm và cá để phát triển kinh tế. Kết quả là diện tích rừng ngập mặn bị chuyển đổi và suy giảm đáng kể.

Thôn Thượng thuộc xã Đồng Rui, huyện Tiên Yên, tỉnh Quảng Ninh. Thôn Thượng có tổng diện tích là 1.036 ha. Thôn có 741 người với 190 hộ. Người dân chủ yếu là người di cư đến từ Hải

Phòng từ năm 1980. Sinh kế địa phương chủ yếu phụ thuộc vào nông nghiệp và nuôi trồng thủy sản (UBND xã Đồng Rui 2017). Cũng như các thôn ven biển khác của xã, rừng ngập mặn chưa được giao cho thôn và hiện đang được UBND xã quản lý và bảo vệ. Tổng diện tích rừng ngập mặn của xã là khoảng 3.000 ha. Các loài cây ngập mặn bao gồm Bần chua (*Sonneratia caseolaris*), Trang (*Kandelia obovata*), Vẹt dù (*Bruguiera gymnorhiza*), Mắm biển (*Avicennia marina*) và Sú (*Aegiceras corniculatum*). Trước đây, nhiều diện tích lớn rừng ngập mặn và bãi bồi bị chuyển đổi thành các đầm nuôi tôm và thủy sản. Hiện nay một số đầm nuôi tôm và thủy sản này lại được chuyển đổi sang trồng rừng ngập mặn.

Thôn Bồn cũng thuộc xã Đồng Rui. Tổng diện tích tự nhiên là 2.016 ha và tổng dân số là 690 người thuộc 190 hộ. Dân tộc Dao và Kinh chiếm lần lượt là 56% và 41% tổng dân số; còn lại 3% là dân tộc Mường. Theo khảo sát thực địa, người dân là người di cư đến từ các huyện khác trong tỉnh. Sinh kế của người dân chủ yếu phụ thuộc vào nông nghiệp và nuôi trồng thủy sản. Mức sống và mặt bằng giáo dục nhìn chung thấp. Cũng như Thôn Thượng, nhiều diện tích lớn rừng ngập mặn và bãi bồi đã bị chuyển đổi thành các đầm nuôi tôm và cá. Tuy nhiên, sau một thời gian nuôi trồng, nhiều diện tích đầm bỏ hoang và diện tích này đang được đưa vào diện tích để phục hồi rừng ngập mặn.

2.2 Phương pháp

Nghiên cứu sử dụng các phương pháp khác nhau. Nhóm nghiên cứu bao gồm 6 thành viên (ba từ CIFOR và ba từ VAFS) với kiến thức chuyên môn khác nhau. Nhóm cũng có sự cân bằng về giới để đảm bảo những người được phỏng vấn cả nam và nữ cảm thấy thoải mái.

Nghiên cứu tài liệu được thực hiện để có các thông tin về diện tích và phân bố rừng ngập mặn, diễn biến diện tích rừng ngập mặn, đa dạng sinh học và các cơ chế quản lý rừng ngập mặn; môi trường chính sách và pháp lý cho quản lý và phát triển rừng ngập mặn ở các cấp xã, huyện, tỉnh và trung ương; và các chương trình phục hồi rừng ngập mặn đã và đang triển khai. Các tài liệu nghiên cứu và rà soát bao gồm:

- Các bài báo và báo cáo về rừng ngập mặn, phục hồi và quản lý rừng ngập mặn;
- Số liệu thống kê về rừng ngập mặn, các báo cáo của Bộ Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn và của các Sở Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn các tỉnh;
- Các chính sách của trung ương và của các tỉnh (ví dụ, các chiến lược, các nghị định, thông tư, quyết định v.v...);
- Các thông tin và báo cáo của các nhà tài trợ và các tổ chức xã hội dân sự (CSO).

Phỏng vấn những người cung cấp thông tin chính. Nghiên cứu thực hiện 24 cuộc phỏng vấn với những người cung cấp thông tin chính ở cấp thôn, xã, huyện và tỉnh tại ba tỉnh nghiên cứu (Bảng 2). Đối tượng phỏng vấn đại diện cho các cơ quan quản lý (cấp tỉnh, huyện,

xã) và các tổ chức chính trị xã hội (các hội, nhóm) có tham gia trực tiếp vào quản lý rừng ngập mặn.

Các cuộc phỏng vấn này nhằm mục đích tìm hiểu nhận thức của các bên liên quan về các khía cạnh khác nhau về quản lý rừng ngập mặn và bao gồm một số chủ đề sau:

- Thay đổi về tổ chức và thể chế (chủ rừng ngập mặn, người sử dụng rừng ngập mặn, mục đích sử dụng, phân bố không gian trong sử dụng rừng ngập mặn và thay đổi về sử dụng rừng ngập mặn theo thời gian);
- Thay đổi về quyền sử dụng và tiếp cận, các thể chế liên quan (quyền của người sử dụng, bao gồm cả các vấn đề giới và các quy định về sử dụng rừng ngập mặn);
- Các mâu thuẫn liên quan đến rừng ngập mặn;
- Các hỗ trợ từ bên ngoài cho rừng ngập mặn tại các thôn;
- Luật tục hoặc các quy định địa phương;
- Các khuyến khích tài chính và các ưu đãi cho quản lý rừng ngập mặn; sự sẵn sàng chi trả và sẵn sàng bảo vệ rừng ngập mặn, và khả năng thực hiện chi trả dịch vụ môi trường (PES) cho rừng ngập mặn;
- Các tồn tại, các thiếu hụt và thách thức đối với quản lý và chính sách liên quan đến rừng ngập mặn.

Phỏng vấn nhóm tập trung (FGD). Tổng số có 24 FGD với sự tham gia của 240 người đã được thực hiện tại ba tỉnh (Bảng 3). Tại mỗi thôn, bốn FGD được thực hiện bao gồm:

- Một FGD với phụ nữ trong độ tuổi 18–30 (phụ nữ trẻ);

Bảng 2. Số lượng phỏng vấn những người cung cấp thông tin chính tại vùng nghiên cứu

TT	Người được phỏng vấn	Thanh Hóa	Thái Bình	Quảng Ninh	Tổng
1	Cơ quan Nhà nước				
1.1	Cấp tỉnh	1	1	1	3
1.2	Cấp huyện	1	1	1	3
1.3	Cấp xã	1	2	1	4
2	Hội Phụ nữ, Hội Nông dân, Đoàn Thanh niên, Tổ chức Xã hội dân sự	2	6	1	9
3	Trưởng thôn	2	1	2	5
Tổng số		7	11	6	24

Bảng 3. Số lượng mẫu của FGD và phỏng vấn hộ gia đình tại các điểm nghiên cứu

#	Tỉnh	Thôn nghiên cứu	Số lượng FGD	Cơ chế quản lý RNM	Diện tích RNM quản lý (ha)	Số người tham gia FGD	Số hộ gia đình được phỏng vấn
1	Thanh Hóa	Đông Tân	4	Sở hữu nhà nước	220	38	100
		Ninh Phú	4	Sở hữu nhà nước	70	42	100
2	Thái Bình	Hưng Long Nam	4	Sở hữu nhà nước	170	41	101
		Thúy Lạc	4	Sở hữu nhà nước	150	39	101
3	Quảng Ninh	Thượng	4	Sở hữu nhà nước	600	39	103
		Bồn	4	Sở hữu nhà nước	677	41	99
Tổng số		6	24			240	604

- Một FGD với phụ nữ độ tuổi ngoài 30 (phụ nữ lớn tuổi);
- Một FGD với nam giới trong độ tuổi 18–30 (nam giới trẻ);
- Một FGD với nam giới độ tuổi ngoài 30 (nam giới lớn tuổi).

Những người tham gia thảo luận cũng được chọn để đại diện cho đặc trưng nhân khẩu học của thôn, bao gồm sự đa dạng về dân tộc, ngành nghề và mức sống của hộ gia đình, và kinh nghiệm đối với rừng ngập mặn. Mỗi FGD được thực hiện trong khoảng 2 giờ và có chủ đề thảo luận tương tự như phỏng vấn với những người cung cấp tin chính.

Phỏng vấn hộ gia đình. Tổng số có 604 hộ gia đình đã được phỏng vấn sâu (Bảng 3). Phương pháp chọn mẫu ngẫu nhiên từ danh sách hộ do trưởng thôn cung cấp được sử dụng để lựa chọn các hộ gia đình tham gia phỏng vấn. Thông tin phỏng vấn bao gồm các nhóm thông tin: thông tin chung về hộ gia đình; sử dụng rừng ngập mặn; cấu trúc

quản trị địa phương (các đặc trưng, vai trò và sự đồng tình); nhận thức của địa phương về hiện trạng hệ sinh thái rừng ngập mặn; tiềm năng tham gia trong các chương trình bảo tồn ví dụ như PES; và các mối quan tâm liên quan về quản lý rừng ngập mặn ở địa phương.

Các thôn Đông Tân tại Thanh Hóa, thôn Thượng và thôn Bồn tại, Quảng Ninh được thành lập theo chính sách di dân thành lập vùng kinh tế mới được khởi đầu vào cuối những năm 1970 và đầu những năm 1980. Do vậy, hầu hết người dân là những người di cư từ nơi khác đến.

Trình độ học vấn của các chủ hộ tại sáu thôn nghiên cứu nói chung khá hạn chế. Số lượng các chủ hộ đã học xong lớp 12 hoặc cao hơn là rất ít (chưa đến 20%). Tại thôn Bồn, dân cư chủ yếu là người Dao, khoảng 20% số chủ hộ không biết đọc viết, và khoảng 28% chưa học xong tiểu học. Nhìn chung, số người trả lời phỏng vấn là phụ nữ là tương đối nhỏ trong tổng số người phỏng vấn (chiếm 1%). Hầu hết những người tham gia các cuộc phỏng vấn là những người lớn tuổi (Bảng 4 và bảng 5).

Bảng 4. Đặc điểm của các hộ gia đình được phỏng vấn tại các điểm nghiên cứu

Tỉnh	Thanh Hóa		Thái Bình		Quảng Ninh	
Thôn	Đông Tân	Ninh Phú	Hưng Long Nam	Thuy Lạc	Thuong	Bon
Số lượng phỏng vấn (HH)	100	100	101	101	103	99
Người trả lời – phụ nữ (%)	73	80	46	69	81	57
Chủ hộ – phụ nữ (%)	22	18	11	14	24	9
Độ tuổi người trả lời (%)						
dưới 30	6	7	2	8	15	12
31 đến 60	59	60	61	73	66	77
trên 60	35	33	37	19	19	11
Độ tuổi chủ hộ (%)						
dưới 30	3	0	1	1	7	8
31 đến 60	61	66	59	77	70	80

Bảng 5. Đặc điểm của các hộ gia đình ở vùng nghiên cứu

Tỉnh	Thanh Hóa		Thái Bình		Quảng Ninh	
Thôn	Đông Tân	Ninh Phú	Hưng Long Nam	Thúy Lạc	Thượng	Bốn
Tình trạng cư trú của chủ hộ (%)						
Địa phương	33	80	86	83	42	12
Di cư	67	20	14	17	58	88
Trình độ học vấn cao nhất của chủ hộ (%)						
Không đi học	3	6	2	1	5	20
Chưa xong tiểu học	14	22	8	6	19	28
Tiểu học	9	10	7	7	10	9
Chưa xong trung học cơ sở	20	19	12	10	22	17
Trung học cơ sở	32	27	50	55	31	17
Chưa xong trung học phổ thông	10	4	7	3	1	2
Trung học phổ thông	10	10	9	10	5	4
Đại học/chuyên nghiệp	2	2	5	8	7	2

3 Phân bố và các chính sách về rừng ngập mặn cấp quốc gia và cấp tỉnh

3.1 Diện tích và phân bố rừng ngập mặn trên phạm vi toàn quốc

Rừng ngập mặn chỉ chiếm khoảng 1,5% tổng diện tích rừng của cả nước (14,4 triệu ha). Tuy nhiên, chúng đóng vai trò rất quan trọng trong bảo tồn đa dạng sinh học và bảo vệ bờ biển, và đặc biệt trong giảm nhẹ các tác động và ứng phó với biến đổi khí hậu. Xét về tính đa dạng hệ thực vật, rừng ngập mặn Việt Nam có 36 loài cây ngập mặn thực thụ thuộc 20 chi và 14 họ, và 77 loài thực vật tham gia (Sâm và các cộng sự 2005). Diện tích rừng ngập mặn ở Việt Nam đã giảm đáng kể, từ 408.500 ha năm 1943 xuống còn 155.290 ha vào năm 2000 (Sâm và các cộng sự 2005). Suy giảm rừng ngập mặn là kết quả của nhiều nguyên nhân, trong đó có cả hậu quả của việc sử dụng chất diệt cỏ (chất độc da cam) trong thời gian chiến tranh; chuyển đổi rừng ngập mặn sang canh tác nông nghiệp và nuôi trồng thủy sản; lấn biển; và đô thị hóa (Sâm và các cộng sự 2005). Mặc dù các tác động trên vẫn còn, nhưng đã có nhiều nỗ lực phục hồi rừng ngập mặn. Trong giai đoạn 2000-2017, diện tích rừng ngập mặn đã tăng thêm 164.701 ha (Bộ NN&PTNT 2018).

Đồng bằng Sông Cửu Long là nơi có diện tích rừng ngập mặn lớn nhất, chiếm 78% diện tích rừng ngập mặn toàn quốc, tiếp đến là vùng ven biển Đông Bắc (13%) và Đồng bằng sông Hồng (6%). Diện tích rừng ngập mặn ở vùng ven biển miền Trung (vùng Bắc Trung Bộ và Nam Trung Bộ) chiếm khoảng 1,5% tổng diện tích rừng ngập mặn của cả nước (Bộ NN&PTNT 2018). Trong số 63 tỉnh thành trên toàn quốc, có 28 tỉnh thành có rừng ngập mặn phân bố. Theo số liệu năm 2017, 9 tỉnh có diện tích rừng ngập mặn lớn nhất là Cà Mau, thành phố Hồ Chí Minh, Quảng Ninh, Trà Vinh, Đồng Nai, Sóc Trăng, Bạc Liêu, Kiên Giang và Thái Bình. Rừng ngập mặn của các tỉnh này chiếm đến 93%

tổng diện tích rừng ngập mặn toàn quốc (xem Bảng 6; Bộ NN&PTNT 2018).

Luật Bảo vệ và Phát triển Rừng (2004) và Luật Lâm nghiệp (2017) quy định phân loại rừng thành ba loại chính theo mục đích quản lý là: rừng đặc dụng (vườn quốc gia và khu bảo tồn thiên nhiên), rừng phòng hộ (phòng hộ đầu nguồn, phòng hộ ven biển và bảo vệ môi trường) và rừng sản xuất. Rừng đặc dụng được thành lập để bảo tồn nguồn gen và đa dạng sinh học; rừng phòng hộ nhằm mục đích bảo vệ các vùng đầu nguồn và vùng ven biển; và rừng sản xuất để cung cấp gỗ và lâm sản. Nhà nước quản lý rừng đặc biệt và rừng phòng hộ. Tuy nhiên, rừng sản xuất được giao cho nhiều đối tượng khác nhau, bao gồm cả các tổ chức tư nhân và hộ gia đình. Trong tổng diện tích rừng ngập mặn, rừng ngập mặn phòng hộ chiếm diện tích lớn nhất: 106.414 ha tức là 73% tổng diện tích rừng ngập mặn của cả nước; tiếp đến là rừng ngập mặn sản xuất (chiếm khoảng 13%) và rừng ngập mặn đặc dụng (chiếm 9%). Rừng đặc dụng và phòng hộ thường là sở hữu nhà nước và được quản lý thông qua các ban quản lý rừng hoặc UBND các xã. Rừng sản xuất, có thể kết hợp nuôi trồng thủy sản và có thể được giao và quản lý bởi các tổ chức tư nhân, cá nhân và hộ gia đình (VNA 2004, 2017).

Các chi cây ngập mặn ưu thế gồm chi Đước (*Rhizophora*), chi Trang (*Kandelia*) và chi Mắm (*Avicennia*). Các loài thuộc chi Đước phân bố tự nhiên rộng khắp ở vùng Đồng bằng Sông Cửu Long, nhưng chỉ phân bố rải rác ở các vùng sinh thái khác của Việt Nam. Các loài thuộc chi Trang phân bố tương đối phổ biến ở miền Bắc Việt Nam, nhất là ở vùng Đông Bắc và Đồng bằng sông Hồng. Các loài thuộc chi Mắm gồm bốn loài và có phân bố tự nhiên ở hầu hết các vùng ven biển Việt Nam (Hong 1993).

Sinh khối trên mặt đất (AGB) của rừng ngập mặn có sự khác biệt rất lớn giữa các vùng và phụ thuộc vào loài cây. AGB biến động từ 1,4 đến 203 tấn/ha. AGB trung bình cao nhất được ghi nhận ở rừng Bần chua (*Sonneratia caseolaris*) là 203,5 tấn/ha. AGB cao hơn

100 tấn/ha được ghi nhận ở rừng Đước đôi (*Rhizophora apiculata*) với 198 tấn/ha, tiếp đến là rừng Mắm trắng (*Avicennia alba*) với 143,7 tấn/ha và Mắm đen (*Avicennia officinalis*) với 109,8 tấn/ha. Một số rừng ngập mặn có AGB dưới 100 tấn/ha, gồm rừng Đà quánh (*Ceriops*

Bảng 6. Diện tích rừng ngập mặn theo tỉnh (số liệu năm 2017)

TT	Tỉnh	Vùng sinh thái	Diện tích năm 2017 (ha)	Tỷ lệ so với tổng diện tích RNM (%)
1	Cà Mau	Tây Nam Bộ	65.469	39,75
2	TP Hồ Chí Minh	Đông Nam Bộ	32.442	19,70
3	Quảng Ninh	Đông Bắc	19.426	11,79
4	Trà Vinh	Tây Nam Bộ	8.043	4,88
5	Đồng Nai	Đông Nam Bộ	6.881	4,18
6	Sóc Trăng	Tây Nam Bộ	5.494	3,34
7	Kiên Giang	Tây Nam Bộ	4.782	2,90
8	Bạc Liêu	Tây Nam Bộ	4.435	2,69
9	Bến Tre	Tây Nam Bộ	3.581	2,17
10	Thái Bình	Đồng bằng sông Hồng	3.209	1,95
11	Hải Phòng	Đồng bằng sông Hồng	2.601	1,58
12	Nam Định	Đồng bằng sông Hồng	2.568	1,56
13	Bà Rịa - Vũng Tàu	Đông Nam Bộ	2.054	1,25
14	Thanh Hóa	Bắc Trung Bộ	968	0,59
15	Tiền Giang	Tây Nam Bộ	808	0,49
16	Hà Tĩnh	Bắc Trung Bộ	661	0,40
17	Ninh Bình	Đồng bằng sông Hồng	512	0,31
18	Nghệ An	Bắc Trung Bộ	341	0,21
19	Bình Định	Nam Trung Bộ	92	0,06
20	Long An	Tây Nam Bộ	90	0,05
21	Khánh Hòa	Nam Trung Bộ	60	0,04
22	Thừa Thiên Huế	Bắc Trung Bộ	47	0,03
23	Quảng Nam	Nam Trung Bộ	46	0,03
24	Quảng Trị	Bắc Trung Bộ	36	0,02
25	Phú Yên	Nam Trung Bộ	22	0,01
26	Quảng Bình	Bắc Trung Bộ	17	0,01
27	Bình Thuận	Nam Trung Bộ	13	0,01
28	Quảng Ngãi	Nam Trung Bộ	3	0,00
Tổng diện tích RNM			164.701	100,00

decandra) khoảng 70,5 tấn/ha, rừng Cóc trắng (*Lumnitzera racemosa*) khoảng 40,8 tấn/ha, Trang (*Kandelia obovata*) là 65,9 tấn/ha và rừng Dừa nước (*Nypa fruticans*) khoảng 1,4 tấn/ha. Tính trung bình, AGB của rừng ngập mặn Việt Nam là 104,2 tấn/ha; trữ lượng các bon trong sinh khối là khoảng 49 tấn C/ha (Phuong và các cộng sự 2015).

3.2 Phân bố rừng ngập mặn tại các tỉnh nghiên cứu

Tỉnh Thanh Hóa, rừng ngập mặn chủ yếu là rừng trồng của các dự án và chương trình trong nước và quốc tế. Tỉnh hiện còn 827 ha bãi bồi quy hoạch cho trồng rừng ngập mặn và khoảng 200 ha để trồng rừng trên đất cát. Các loài được trồng ở vùng này chủ yếu là các loài thuộc các chi: Bần, Trang, Đước và Mắm (Sở NN&PTNT Thanh Hóa 2017). Trước năm 2000, rừng ngập mặn phân bố rải rác ở các bãi bồi và vùng cửa sông. Trong giai đoạn 1998 - 2010, Chương trình trồng mới 5 triệu hecta rừng đã hỗ trợ trồng mới rừng ngập mặn và bảo vệ các diện tích rừng hiện có. Trong thời gian này, các nhà tài trợ quốc tế như CARE và Chữ thập đỏ Nhật Bản cũng đầu tư vào việc phục hồi và bảo vệ rừng ngập mặn. Giai đoạn 2008 - 2012, diện tích rừng ngập mặn giảm từ 2.319 ha xuống còn 1.174 ha. Theo báo cáo của Bộ NN&PTNT (2017), diện tích rừng ngập mặn hiện tại ở tỉnh Thanh Hóa là 968 ha.

Tỉnh Thái Bình, theo Sở NN&PTNT Thái Bình (2013, 2014), diện tích rừng ngập mặn của tỉnh là 6.752 ha vào năm 2000, che phủ hầu hết các bãi bồi và vùng cửa sông của hai huyện Tiền Hải và Thái Thụy. Năm 2010, diện tích rừng ngập mặn tăng lên 7.054 ha do những nỗ lực phục hồi rừng ngập mặn đáng kể trong khuôn khổ Chương trình trồng mới 5 triệu hecta rừng. Tuy nhiên, diện tích rừng ngập mặn giảm xuống còn 5.592 ha trong năm 2012 do tác động của bão Sơn Tinh. Từ năm 2013 đến 2017, diện tích rừng ngập mặn có sự gia tăng do tỉnh thực hiện các chương trình phục hồi rừng ngập mặn. Tuy nhiên, theo kết quả tổng kiểm kê rừng toàn quốc cho thấy diện tích rừng ngập mặn có sự suy giảm. Năm 2017, diện tích rừng ngập mặn của tỉnh được xác định là 3.209 ha, không kể 654 ha rừng trồng mới. Các loài cây ngập mặn trồng phổ biến là Bần chua và Trang. Diện tích còn lại là rừng trồng hỗn giao Bần

chua, Trang, Đước vôi và Mắm biển (UBND tỉnh Thái Bình 2014). Rừng ngập mặn ở huyện Tiền Hải bao gồm cả rừng trồng thuần loài Bần chua, Trang và rừng trồng hỗn loài các loài cây ngập mặn.

Tỉnh Quảng Ninh, các loài cây ngập mặn bao gồm Bần chua (*Sonneratia caseolaris*), Trang (*Kandelia obovata*), Vẹt dù (*Bruguiera gymnorhiza*), Mắm biển (*Avicennia marina*) và Sú (*Aegiceras corniculatum*). Theo báo cáo của tỉnh, Quảng Ninh đã từng có những diện tích rừng ngập mặn rộng lớn trong những năm 1980, tập trung chủ yếu ở các vùng ven biển. Tuy nhiên do các chương trình phát triển kinh tế và biến động dân cư lớn trong khoảng thời gian này, rừng ngập mặn của tỉnh đã bị phá và suy giảm nghiêm trọng. Nhiều chương trình và dự án của cả Chính phủ và các nhà tài trợ quốc tế đã đầu tư vào việc bảo tồn và phục hồi rừng ngập mặn cũng như cải thiện sinh kế cho người dân địa phương. Các sáng kiến quốc tế và quốc gia có đầu tư đáng kể vào rừng ngập mặn ở Quảng Ninh gồm có Chương trình PAM, Chương trình trồng mới 5 triệu hecta rừng, các chương trình của Chữ thập đỏ và Cơ quan Phát triển Quốc tế Nhật Bản (JICA). Diện tích rừng ngập mặn hiện tại của Quảng Ninh là 19.426 ha (Bộ NN&PTNT 2017).

3.3 Các chính sách và tổ chức thể chế về quản trị rừng ngập mặn

Trong những năm gần đây, có nhiều chính sách quan trọng thúc đẩy việc quản lý và phát triển rừng ngập mặn đã được xây dựng và ban hành (Hộp 1).

Bảng 7 tóm tắt các nguồn hỗ trợ tài chính chủ yếu cho bảo vệ và phát triển rừng liên quan đến rừng ngập mặn.

Tại Việt Nam, có nhiều cơ quan, tổ chức từ cấp trung ương đến cấp tỉnh tham gia quản lý rừng ngập mặn và các vấn đề liên quan, dẫn đến chồng chéo về nhiệm vụ và trách nhiệm. Bộ NN&PTNT có nhiều năm kinh nghiệm trong thiết lập và quản lý rừng phòng hộ và đặc dụng, bao gồm rừng ngập mặn. Bộ NN&PTNT cũng quản lý nước mặt vì liên quan đến thủy lợi, ngư nghiệp và nuôi trồng thủy sản. Tuy nhiên, Bộ TN&MT quản lý đa dạng sinh học trên đất có rừng, bao gồm rừng trên cạn và rừng

Hộp 1. Các chính sách chính về bảo vệ và phát triển rừng ngập mặn ở Việt Nam

Quyết định số 1719/QĐ-TTg ngày 04/10/2011 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Tiêu chí đánh giá dự án ưu tiên theo Chương trình Hỗ trợ ứng phó với biến đổi khí hậu (SP-RCC). Quy định ưu tiên cho 12 ngành/lĩnh vực và liên ngành và 7 vùng sinh thái. Trong các lĩnh vực này, trồng rừng, tái trồng rừng ngập mặn cũng như Quản lý tổng hợp vùng ven bờ, được xác định là ưu tiên cao cho các dự án đầu tư.

Quyết định số 1206/QĐ-BNN-TCLN ngày 08/04/2016, ban hành Định mức kinh tế kỹ thuật gieo ươm, trồng, chăm sóc và bảo vệ rừng ngập mặn.

Quyết định số 38/2016/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ ngày 14/09/2016, về việc ban hành một số chính sách bảo vệ, phát triển rừng và đầu tư hỗ trợ kết cấu hạ tầng, giao nhiệm vụ công ích đối với các công ty nông, lâm nghiệp.

Đóng góp dự kiến do Quốc gia tự quyết định (INDC). INDC của Việt Nam khẳng định tầm quan trọng của rừng ngập mặn trong ứng phó với biến đổi khí hậu. Ví dụ, INDC đề xuất việc phục hồi và phát triển rừng ngập mặn trong chiến lược thích ứng và giảm nhẹ biến đổi khí hậu (Bộ TN&MT 2016a). INDC cũng báo cáo ngành lâm nghiệp đã có những đóng góp đáng kể trong việc giảm nhẹ phát thải khí nhà kính thông qua giảm mất rừng và suy thoái rừng, và tăng cường trữ lượng các bon rừng thông qua phục hồi và phát triển rừng. Tổng tiềm năng giảm nhẹ KNK của ngành lâm nghiệp trong giai đoạn 2021-2030 là từ 82,2 đến 156,3 triệu tấn CO₂, trong đó tiềm năng giảm nhẹ KNK từ rừng ngập mặn ước tính là 4,4 triệu tấn CO₂ (Phương và các cộng sự 2018). INDC đang được cập nhật và sẽ trở thành Đóng góp tự quyết định của quốc gia (NDC). NDC bao gồm bảy phương án giảm nhẹ trong lĩnh vực sử dụng đất, thay đổi sử dụng đất và lâm nghiệp (LULUCF). Các phương án giảm nhẹ tập trung vào bảo tồn diện tích rừng hiện có (trong đó có rừng ngập mặn), phục hồi rừng và nâng cao chất lượng rừng tự nhiên và rừng ngập mặn bị suy thoái, cải thiện năng suất của rừng trồng để cung cấp gỗ lớn, nhân rộng các mô hình nông lâm kết hợp thành công và quản lý rừng bền vững. Tiềm năng giảm nhẹ KNK hàng năm từ các phương án này ước tính khoảng 7,6 triệu tấn CO₂ cho giai đoạn 2021-2030, với sự hỗ trợ từ ngân sách quốc gia. Con số này có thể đạt đến 13,9 triệu tấn CO₂ nếu Việt Nam nhận được hỗ trợ từ bên ngoài cho các nỗ lực giảm nhẹ. Tiềm năng giảm nhẹ KNK của LULUCF chiếm 21% lượng phát thải KNK theo kịch bản kinh doanh thông thường (Phương và các cộng sự 2018).

Nghị định số 119/2016/NĐ-CP ngày 23/08/2016, tập trung vào quản lý, bảo vệ và phát triển bền vững rừng ven biển ứng phó với biến đổi khí hậu. Nghị định này quy định việc quản lý rừng ngập mặn, bao gồm cả đầu tư, bảo vệ, phân bổ, chia sẻ lợi ích và trách nhiệm của nhà nước và các tổ chức cá nhân khác. Nghị định này khẳng định cam kết của chính phủ đầu tư nguồn lực vào việc bảo tồn và phục hồi rừng ngập mặn, đặc biệt là hỗ trợ tài chính cho bảo vệ rừng và thúc đẩy việc giao rừng ngập mặn cho cộng đồng địa phương để bảo vệ và quản lý.

Nghị định số 99/2010/NĐ-CP (nay quy định tại Nghị định số 156/2018/NĐ-CP), khuyến khích các chi trả giữa người cung cấp và sử dụng dịch vụ môi trường rừng. Các đối tượng sử dụng dịch vụ môi trường phải chi trả cho các dịch vụ sau: i) bảo vệ đất, giảm xói mòn và bồi lắng các hồ chứa, và sông suối; ii) điều tiết và duy trì nguồn nước phục vụ sản xuất và sinh hoạt; iii) cố định và duy trì trữ lượng các bon rừng, giảm phát thải KNK thông qua việc giảm mất rừng và suy thoái rừng và thực hành quản lý rừng bền vững; iv) bảo vệ cảnh quan tự nhiên và bảo tồn đa dạng sinh học rừng cho du lịch và nghỉ dưỡng; và v) cung cấp bãi đẻ, nguồn thức ăn và con giống tự nhiên, sử dụng nước từ rừng để nuôi trồng thủy sản. Kể từ khi được áp dụng, PFES đã tạo ra khoảng 70 triệu USD mỗi năm để trả cho các chủ rừng thông qua các hợp đồng bảo vệ rừng. Chính sách này hiện chưa áp dụng cho rừng ngập mặn vì thiếu các quy định và hướng dẫn cụ thể. Tuy nhiên, hiện đang có thí điểm tại vùng rừng ngập mặn thuộc vườn quốc gia Đất Mũi tỉnh Cà Mau.

Hộp 1. Tiếp trang trước

Chương trình Hành động REDD+ Quốc gia^a. Chương trình này thay thế kế hoạch hành động REDD+ quốc gia ban hành theo Quyết định số 799/QĐ-TTg năm 2012. Mục tiêu bao gồm tăng độ che phủ rừng lên 42% vào năm 2020 và 45% vào năm 2030, góp phần thực hiện mục tiêu giảm phát thải nêu tại INDC. Các mục tiêu giảm phát thải này là giảm 8% lượng phát thải bằng nguồn lực của Việt Nam so với kịch bản kinh doanh thông thường và có thể lên tới 25% với sự hỗ trợ từ bên ngoài. Chương trình này cũng cung cấp chi tiết về các chính sách và biện pháp thực hiện REDD+ đến năm 2030. Chiến lược tập trung vào giải quyết các nguyên nhân gây mất rừng và suy thoái rừng, bao gồm rừng ngập mặn.

Luật Lâm nghiệp 2017, được Quốc hội phê chuẩn ngày 15/11/2017, ưu tiên giải quyết các vấn đề sau: i) quản lý chặt chẽ việc chuyển đổi rừng tự nhiên; ii) chỉ cho phép khai thác rừng tự nhiên có chứng chỉ quản lý rừng bền vững (SFM); iii) tập trung hoạt động lâm nghiệp ở khía cạnh dịch vụ môi trường và hạn chế khai thác gỗ từ rừng tự nhiên; iv) thúc đẩy kinh doanh lâm nghiệp; v) cải thiện quyền sử dụng rừng để xác định rõ chủ rừng/người sử dụng rừng; vi) quy hoạch lâm phận quốc gia; và vii) kiểm soát lâm sản thông qua các Hiệp định Đối tác Tự nguyện (VPA)/Thực thi lâm luật, Quản trị và Thương mại Lâm sản (FLEGT), và gắn kết sự tham gia của nhiều bên. Luật này quy định quản trị rừng được cải thiện và luật pháp rõ ràng hơn về cách thức giải quyết phá rừng, trong đó chú trọng hơn đến việc gắn kết các cộng đồng địa phương trong việc bảo vệ rừng.

Quyết định số 120/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ ngày 22/01/2015, phê duyệt đề án bảo vệ và phát triển rừng ven biển ứng phó với biến đổi khí hậu giai đoạn 2015 - 2020. Quyết định này nhằm bảo vệ diện tích 310.695 ha rừng ven biển (rừng vùng cát và rừng ngập mặn), phục hồi 9.602 ha rừng bị suy thoái và trồng lại 46.058 ha (trong đó 29.500 ha là rừng ngập mặn). Đề án này bao gồm 28 tỉnh ven biển và tổng ngân sách là 5.415 tỷ đồng cho giai đoạn 2014-2020 (70% từ ngân sách nhà nước) (xem Bảng 8). Tính đến năm 2017, trên cả nước đã có 42 tiểu dự án được phê duyệt để thực hiện từ năm 2015 trở đi. Khoảng 89.000 ha rừng ngập mặn đã được phục hồi.

Quyết định số 886/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ ngày 16/06/2017, phê duyệt chương trình mục tiêu phát triển lâm nghiệp bền vững giai đoạn 2016 - 2020. Chương trình này nhằm cải thiện và hoàn thiện các chính sách và năng lực, cũng như đảm bảo cơ sở hạ tầng và ứng dụng khoa học để thực hiện quản lý bền vững ngành lâm nghiệp. Ngân sách thực hiện là 59.000 tỷ đồng, bao gồm khoảng 14.000 tỷ đồng từ ngân sách nhà nước. Chương trình này sẽ hỗ trợ bảo vệ rừng, tái sinh và làm giàu rừng; hỗ trợ cộng đồng địa phương trong vùng đệm rừng đặc dụng, quản lý rừng bền vững và chứng chỉ rừng. Hỗ trợ tài chính sẽ thực hiện theo hướng dẫn tại Quyết định số 38/2016/QĐ-TTg.

a Thủ tướng 2017. Quyết định số 419/QĐ-TTg ngày 05/04/2017 về Chương trình hành động REDD+ Quốc gia.

ngập mặn. Ngoài ra, mỗi cơ quan trung ương có một cơ quan chuyên ngành ở cấp tỉnh, như là các Sở NN&PTNT và Sở TN&MT. Trong nhiều trường hợp, không rõ cơ quan nào chịu trách nhiệm quản lý một khu rừng ngập mặn cụ thể và làm thế nào để quản lý rừng ngập mặn một cách hiệu quả.

3.4 Các sáng kiến quốc tế chính về phục hồi rừng ngập mặn

Có rất nhiều chương trình và dự án của Chính phủ và quốc tế đã đầu tư vào việc bảo vệ và

phục hồi rừng ngập mặn trong 20 năm qua. Các chương trình phục hồi rừng ngập mặn lớn có thể liệt kê như dưới đây (Que và các cộng sự 2012):

- Chữ thập đỏ Nhật Bản đã cung cấp hỗ trợ tài chính để phục hồi rừng ngập mặn tại tỉnh Quảng Ninh trong giai đoạn 1996–2005.
- Dự án PAM 5325 hỗ trợ tỉnh Thanh Hóa phục hồi rừng ngập mặn trong thời gian 1996/1997, đồng thời Dự án PAM 4304 cũng được thực hiện tại Thanh Hóa trong giai đoạn 1992– 1997.

Bảng 7. Hỗ trợ tài chính cho các chính sách bảo vệ và phát triển rừng

ID	Dạng hỗ trợ	Mức hỗ trợ
1	Đầu tư hỗ trợ từ ngân sách cho trồng và bảo vệ rừng đặc dụng	VNĐ 30.000.000/ha
2	Hợp đồng khoán bảo vệ rừng cho địa phương	VNĐ 300.000/ha/năm
3	Hỗ trợ xúc tiến tái sinh tự nhiên không trồng bổ sung	VNĐ 3.000.000/ha/sáu năm
4	Hỗ trợ xúc tiến tái sinh có trồng bổ sung	VNĐ 6.600.000/ha/sáu năm
5	Xây dựng mới vườn ươm mới để sản xuất cây giống (diện tích tối thiểu 0,5 ha)	VNĐ 300.000.000/vườn ươm
6	Cải tạo các vườn ươm hiện có để sản xuất cây giống	VNĐ 75.000.000/vườn ươm

Bảng 8. Phân bổ ngân sách cho các hoạt động trong khuôn khổ SP-RCC, 2014–2020

ID	Hoạt động	Đầu tư (tỷ VNĐ)
1	Bảo vệ rừng	412,7
2	Phục hồi rừng	288,1
3	Trồng lại rừng	2.960,6
4	Trồng cây phân tán	235,0
5	Hoạt động khác	1.292,4

- Các tổ chức khác, ví dụ như ACTMANG của Nhật Bản, KVT (Hà Lan), Hội chữ thập đỏ Đan Mạch và UNICEF Vương quốc Anh hỗ trợ tài chính để giúp tái sinh rừng ngập mặn tại các tỉnh Thái Bình, Nam Định và Ninh Bình trong giai đoạn 1990–1993.
- GIZ tài trợ một dự án tại các tỉnh Kiên Giang và Bạc Liêu để phục hồi và phát triển rừng phòng hộ ven biển trong giai đoạn 2006-2010.
- Ngân hàng Thế giới tài trợ một dự án về bảo vệ và phát triển các vùng đất ngập nước ven biển ở Nam Việt Nam trong giai đoạn 2002-2007.

Các chương trình này đã đưa ra những bài học rất có giá trị cho phục hồi và quản lý rừng ngập mặn:

- **Đánh giá điều kiện lập địa** là hết sức cần thiết cho việc phục hồi và trồng lại rừng ngập mặn thành công; tuy nhiên, trước đây đánh giá điều kiện lập địa trong hoạt động phục hồi rừng hầu như không được thực hiện (Marchand 2008; Que và các cộng sự 2012; Phuong và các cộng sự 2016). Đánh giá lập địa đòi hỏi phải có hiểu biết tốt về

các điều kiện tự nhiên của khu vực đã lên kế hoạch phục hồi và nâng cao chất lượng rừng. Các thông tin này gồm tính chất lý hóa học của đất, độ thành thực của đất, chế độ thủy triều (độ sâu, thời gian và tần suất ngập triều) và độ mặn của nước, là những yếu tố chính ảnh hưởng đến sự phát triển của cây ngập mặn. Hiểu biết về đặc điểm của điều kiện tự nhiên là nền tảng để đánh giá sự phù hợp của các loài cây rừng ngập mặn theo yêu cầu sinh thái của chúng. Đánh giá thực địa cũng áp dụng cho các khu vực có rừng, nơi có ý định bảo vệ và cải thiện các chức năng của rừng, như cải thiện tán rừng, đa dạng hóa các loài cây và tăng mật độ cây.

- **Đảm bảo chất lượng giống cây trồng là điều rất quan trọng trong phục hồi rừng.** Tùy thuộc vào điều kiện lập địa của vùng và các biện pháp lâm sinh áp dụng, cây giống khác nhau về tuổi, chiều cao và đường kính cổ rễ. Nguồn giống cũng rất quan trọng để đảm bảo chất lượng cây giống. Bài học cho đến nay cho thấy cây giống nên được sản xuất tại chỗ để thích hợp tốt hơn với điều kiện địa phương.
- **Chi phí cao trong phục hồi rừng ngập mặn cũng đã được ghi nhận** tại các vùng bị ảnh hưởng mạnh bởi sóng biển, bờ biển bị sạt lở, độ ngập triều sâu và tần suất cao, và đất lẫn nhiều cát. Chi phí để trồng 1 ha rừng ngập mặn ở những khu vực như vậy thường có sự biến động tương đối lớn tùy từng khu vực cụ thể: từ 90 đến 500 triệu VNĐ cho 1 ha (4.000 – 22.700 USD) so với chỉ 1.000 đến 2.000 USD như ý kiến của những người trả lời trong phỏng vấn người cung cấp thông tin chính. Chi phí cho việc xây dựng các công trình hỗ trợ ban đầu (ví dụ, hàng rào chắn sóng và các bãi giữ bùn, hoặc đổ thêm đất lên các vùng cát để cải thiện kết cấu đất)

thường rất cao. Ví dụ, hàng rào chắn sóng tại Kiên Giang do dự án GLZ hỗ trợ có giá thành là 350 đến 400 triệu VNĐ (16.000-18.000 USD) cho một ki-lô-mét (Que và các cộng sự 2012).

- **Việc quản lý rừng ngập mặn cần phải mang lại sinh kế bền vững cho người dân và cộng đồng sống phụ thuộc vào rừng.** Nhiều người dân có sinh kế và thu nhập phụ thuộc vào rừng ngập mặn. Các mô hình phát triển sinh kế cần phải được xây dựng dựa trên sự đồng thuận và trên kinh nghiệm của các cộng đồng địa phương.
- **Các cộng đồng địa phương và các CSO phải được tham gia vào quản lý rừng.** Các cộng đồng địa phương, và các tổ chức đoàn thể như phụ nữ và thanh niên, đóng vai trò trung tâm trong sự thành công của quản lý và phát triển rừng ngập mặn. Tuy nhiên, cộng đồng địa phương vẫn chỉ được quản lý hoặc đồng quản lý một vài khu vực có diện tích rừng ngập mặn nhỏ. Một số ví dụ điển hình về đồng quản lý rừng ngập mặn là ở Hải Phòng (Sam 2014); ở Đồng Rui, Quảng Ninh (Phuong và các cộng sự 2016); và đặc biệt là cách tiếp cận dựa vào cộng đồng để quản lý và phục hồi rừng ngập mặn ở xã Đa Lộc, Thanh Hóa (Reed và các cộng sự 2014).
- **Giám sát và đánh giá (M&E) các dự án phục hồi rừng ngập mặn có vai trò rất quan trọng đối với sự bền vững của rừng ngập mặn trong dài hạn.** Tuy nhiên, trong hầu hết các chương trình trước đây, M&E chưa được chú ý đúng mức. Cơ sở dữ liệu về rừng ngập mặn và các dự án phục hồi rừng ngập mặn không đầy đủ dẫn đến lập kế hoạch quản lý và phát triển rừng ngập mặn chưa tốt.

3.5 Quản trị rừng ngập mặn ở các vùng nghiên cứu

Rừng ngập mặn ở sáu thôn nghiên cứu chưa được giao cho thôn và các hộ dân quản lý và bảo vệ; thay vào đó họ tham gia và có trách nhiệm quản lý và bảo vệ rừng ngập mặn trong địa giới của thôn. Số liệu thống kê diện tích và hiện trạng quản lý rừng ngập mặn ở cấp thôn mà nhóm nghiên cứu thu thập cho thấy có nhiều sự sai lệch và không chính xác. Do đó các chính sách và quy định về quản lý rừng tại các địa điểm nghiên cứu được xây dựng

dựa trên số liệu ở cấp huyện và xã, chứ không phải là cấp thôn. Như được trình bày dưới đây, các thôn phổ biến các quy định bảo vệ rừng và nhắc nhở người dân thực hiện chúng.

3.5.1 Tỉnh Thanh Hóa

Theo người cung cấp thông tin chính ở huyện Hậu Lộc, trong giai đoạn 2013-2020, các khu rừng ngập mặn rừng của huyện được quản lý bởi Ủy ban Nhân dân huyện Hậu Lộc (DPC), đại diện cho Ban Quản lý Dự án Bảo vệ và Phát triển Rừng. Phó Chủ tịch UBND huyện Hậu Lộc là Trưởng ban và các thành viên khác là đại diện của các cơ quan chính quyền địa phương và kiểm lâm huyện. Trước năm 2017, Ban đã ký hợp đồng với Đồn biên phòng ở xã Đa Lộc để bảo vệ rừng ngập mặn trong địa bàn xã (mức chi trả là 200.000 VNĐ/ha/năm). Từ năm 2018, Ban dự kiến sẽ ký hợp đồng và phân bổ tiền bảo vệ rừng cho Đồn Biên phòng để bảo vệ hơn 200 ha và UBND xã Đa Lộc khoảng 100 ha (kinh phí bảo vệ rừng là 450.000 VNĐ/ha/năm). Hai thôn nghiên cứu tại xã Đa Lộc (thôn Đông Tân và Ninh Phú) chịu trách nhiệm bảo vệ rừng và phối hợp với Tổ Bảo vệ rừng của xã trong việc bảo vệ rừng ngập mặn.

3.5.2 Tỉnh Thái Bình

Rừng ngập mặn ở thôn Hưng Long Nam được bảo vệ bởi Tổ bảo vệ rừng (FPG) của xã Đông Long (FPG thành lập năm 2004). FPG gồm bảy người (một tổ trưởng, một tổ phó và năm thành viên, bao gồm một thành viên là công an xã). Các thành viên của FPG được lựa chọn bởi UBND xã Đông Long dựa trên các tiêu chí như sống gần khu vực rừng ngập mặn hoặc có đầm gần rừng; thành viên phân bổ đều giữa các thôn. Ngân sách hoạt động được bảo đảm từ ngân sách nhà nước hàng năm dành cho bảo vệ rừng và được phân bổ theo quy mô diện tích rừng ngập mặn của từng xã. Kể từ năm 2016, FPG đã nhận được tài trợ từ một dự án của Hàn Quốc đang thực hiện tại xã, thay vì sử dụng nguồn ngân sách. Năm 2017, tổng kinh phí cho bảo vệ rừng giao cho FPG là 87 triệu đồng. Tổ bảo vệ rừng giữ lại khoảng 15-20% tổng kinh phí để chi cho mua xăng dầu phục vụ các hoạt động tuần tra rừng và các chi phí khác; phần còn lại dành cho bảo vệ rừng. Mỗi thành viên của FPG được trả tiền công hàng tháng từ 500.000 đến 1.000.000 đồng cho thực hiện nhiệm vụ bảo vệ rừng. Mặc dù được mong đợi

là sẽ đảm bảo bảo vệ rừng ngập mặn một cách toàn diện, nhưng khoản phụ cấp này tương đối thấp, nghĩa là các thành viên FPG phải kết hợp nhiệm vụ của họ với các công việc tạo thu nhập khác (ví dụ: nuôi trồng thủy sản). Xã Đông Long đã ký hợp đồng 10 năm với FPG để bảo vệ 2,5 ha đầm phá ven biển, với mục đích tăng diện tích rừng ngập mặn và cung cấp thêm thu nhập cho người dân địa phương. FPG đã đầu tư quỹ của mình vào việc cải tạo và xây dựng nhà cửa, trồng rừng phi lao và nuôi tôm. Rừng ngập mặn được bảo vệ trải rộng trên hai khu vực ở phía Bắc và phía Nam của xã Hưng Long Bắc và Hưng Long Nam. FPG tổ chức các cuộc họp tổng kết và lập kế hoạch hành động hàng tuần, phân công các thành viên tuần tra và kiểm tra khu vực quản lý và bảo vệ của họ (tùy thuộc vào điều kiện con nước). Hàng tuần, tổ trưởng và tổ phó kiểm tra các khu rừng ngập mặn và khuyến khích các thành viên hoàn thành công việc của mình.

Thôn Thuý Lạc. UBND xã Nam Phú đảm nhận nhiệm vụ quản lý chung diện tích rừng ở khu vực Cồn Vành. Theo UBND xã Nam Phú, rừng ngập mặn và rừng phi lao được đồng quản lý bởi ban quản lý Khu Du lịch Sinh thái Cồn Vành. Tuy nhiên, đơn vị này không được cấp kinh phí cho bảo vệ rừng. Chi cục Kiểm lâm, trực thuộc Sở NN&PTNT tỉnh Thái Bình ký các hợp đồng bảo vệ rừng hàng năm với UBND xã để bảo vệ toàn bộ diện tích rừng của xã. UBND xã thành lập Tổ bảo vệ rừng (FPG) với sáu thành viên, trong đó có ba thành viên là công an viên của xã; ba người còn lại được chọn từ các thôn gần rừng ngập mặn. Kinh phí hoạt động của Tổ bảo vệ rừng là khoảng 50 triệu VNĐ/năm, bao gồm bảo vệ rừng và ngăn chặn các hoạt động xâm hại rừng như khai thác trái phép và bẫy bắt chim. Từ nguồn kinh phí bảo vệ rừng hàng năm, Tổ bảo vệ rừng trích từ 1 đến 2 triệu đồng cho các hoạt động chung của Tổ (một hoặc hai lần mỗi năm). Trước đây, Tổ bảo vệ rừng cũng tham gia trồng rừng đến khi trách nhiệm này được giao cho các hợp tác xã nông nghiệp

đứng ra thuê người dân thực hiện. Hiện tại Tổ này chỉ chịu trách nhiệm bảo vệ rừng. Tổ bảo vệ rừng cũng phối hợp chặt chẽ với Đồn biên phòng và các bên liên quan để thực hiện nhiệm vụ bảo vệ rừng.

3.5.3 Tỉnh Quảng Ninh

Theo Quyết định của UNND huyện Tiên Yên, rừng ngập mặn ở xã Đồng Rui được giao cho các cộng đồng thôn vào năm 2006. Toàn bộ diện tích 2.177 ha rừng ngập mặn trong xã đều được bảo vệ và chịu sự quản lý chung của UBND xã Đồng Rui. Các thôn trong xã đều thành lập FPG với ba đến năm thành viên. FPG hoạt động theo quy định của địa phương và xây dựng quy chế hoạt động theo hướng dẫn của xã. Đồng quản lý rừng ngập mặn được khởi động với sự hỗ trợ của UNDP trong một dự án bao gồm các hoạt động như lập bản đồ hiện trạng rừng và phân định ranh giới. UBND xã Đồng Rui không được nhận kinh phí từ ngân sách cho bảo vệ rừng ngập mặn, do ngân sách của tỉnh hạn chế. Do đó, ngân sách cho bảo vệ rừng của tỉnh được ưu tiên cho các khu vực rừng dễ bị cháy và những diện tích dễ bị xâm hại. Các hoạt động bảo vệ rừng tập trung vào bảo vệ rừng ngập mặn và kiểm soát chuyển đổi rừng ngập mặn.

3.6 Định giá kinh tế các dịch vụ môi trường của rừng ngập mặn tại Việt Nam

Từ năm 1998 đến nay, nhiều nghiên cứu đã ước tính giá trị kinh tế của dịch vụ môi trường rừng ngập mặn ở Việt Nam (Bảng 9). Các nghiên cứu này cho thấy tại Việt Nam, các dịch vụ môi trường rừng có giá trị kinh tế cao nhất - lên tới 1.791 USD/ha, tiếp đến là các dịch vụ văn hóa. Tuy nhiên, do sự khác nhau về cơ chế quản lý, chất lượng và số lượng rừng ngập mặn, sinh kế địa phương dẫn đến giá trị kinh tế của các dịch vụ này cũng rất khác nhau giữa các vùng và địa phương (Bảng 10).

Bảng 9. Định giá kinh tế các dịch vụ môi trường do rừng ngập mặn cung cấp tại Việt Nam (USD/ha/năm)

Dịch vụ	Các sản phẩm/dịch vụ môi trường rừng	Dung lượng mẫu	Trung bình	Tối đa	Tối thiểu	Sai số chuẩn	Độ lệch chuẩn
Dịch vụ cung cấp	Tổng		1.791,55	5.128,58	184,44		
	Gỗ	15	58,00	332,37	0,77	24,36	94,33
	Củi	18	12,05	92,63	0,55	5,07	21,50
	Cây thuốc	5	7,74	30,61	0,85	5,78	12,91
	Nguồn lợi hải sản	20	267,83	1.013,07	2,33	59,21	264,81
	Nuôi trồng thủy sản	15	1.436,82	3.627,45	179,74	323,76	1.253,91
	Các giá trị sử dụng trực tiếp khác	5	9,12	32,43	0,20	6,01	13,44
Dịch vụ điều tiết	Tổng		959,38	4.122,81	64,89		
	Giá trị bảo vệ đất	2	6,81	8,87	4,75	2,06	2,92
	Giá trị điều tiết nước	0					
	Giá trị bảo vệ bờ biển	6	845,98	3.896,53	26,50	614,67	1.505,63
	Giá trị các bon	4	106,59	217,40	33,64	37,10	82,95
Dịch vụ ăn hóa	Tổng		1.462,25	3.881,62	1.100,16		
	Giá trị cảnh quan	2	17,42	26,62	8,23	9,19	13,00
	Giá trị du lịch	11	334,93	2.726,45	0,69	242,64	804,75
	Giá trị ổn định tiểu khí hậu	1	1.029,41	1.029,41	1.029,41	-	-
	Giá trị lựa chọn ^a	1	45,21	45,21	45,21	-	-
	Giá trị tồn tại ^a	2	35,28	53,93	16,63	18,65	26,38
Tổng giá trị			4.213,19	13.133,01	1.349,49		

Nguồn: Tri 1998, 2000; Hang và An 1999; Nhuan và các cộng sự 2003; Sam và các cộng sự 2005; Thang và Bennett 2005; Phuong 2009, 2013; Truong 2010; Wilson 2010; Tuan và Kuenzer 2012; Hang và Thanh 2013.

a Theo lý thuyết về Tổng Giá trị Kinh tế (TEV) của một hệ sinh thái, 'Giá trị lựa chọn' thể hiện các giá trị mà con người đặt vào khả năng sử dụng trong tương lai, còn 'Giá trị tồn tại' thể hiện giá trị mà người ta nhận được từ việc hiểu đó là một tài nguyên đặc biệt cần thiết cho các thể hệ tương (ví dụ: đa dạng sinh học).

Bảng 10. Sự khác biệt về giá trị kinh tế rừng ngập mặn theo các vùng và địa phương tại Việt Nam (USD/ha/năm)

Tác giả	Năm	Khu vực Nghiên cứu	Gỗ	Củ	Cây thuốc	Đánh bắt thủy sản	Nuôi trồng Thủy sản	Các giá trị trực tiếp khác	Bảo vệ đất	Điều tiết nước	Bảo vệ bờ biển	Giá trị các bon	Cảnh quan	Du lịch	Điều hòa tiểu khí hậu
Tri và các cộng sự	1998	VQG Xuân Thủy, Nam Định	NA	7,35	NA	95,68	641,89	NA	8,87	NA	231,74	NA	NA	53,45	NA
Hang và các cộng sự	1999	Cần Giời, TP HCM	0,77	0,55	NA	7,91	NA	4,75	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA
Tri	2000	Cần Giời, TP HCM	44,67	6,50	NA	2,33	NA	0,20	NA	NA	NA	NA	8,23	NA	NA
Nhuân và các cộng sự	2003	Cửa sông Bạch Đằng	4,59	1,98	NA	65,36	394,02	NA	NA	NA	NA	NA	NA	0,92	NA
		Cửa sông Vần Úc, Hải Phòng	5,81	3,23	0,97	104,87	589,87	NA	NA	NA	NA	NA	NA	0,69	NA
		Cửa sông Ba Lạt, Nam Định	6,92	5,52	1,11	179,74	179,74	7,97	NA	NA	NA	NA	NA	0,88	1.029,41
		Bãi triều Kim Sơn, Ninh Bình	7,11	5,06	0,85	88,43	713,07	NA	NA	NA	NA	NA	NA	1,01	NA
		Cửa sông Tiền, Bến Tre	9,93	5,83	NA	363,40	2.569,61	NA	NA	NA	NA	NA	NA	12,42	NA
		Bãi triều đông nam mũi Cà Mau	8,57	8,80	NA	724,58	3.345,39	NA	NA	NA	NA	NA	NA	170,49	NA
		Xã Đồng Rui, Quảng Ninh	4,55	2,12	NA	86,60	3.627,45	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA
		Nghệ An	4,48	1,26	NA	110,78	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA
		Cần Giời, TP HCM	NA	NA	NA	NA	3.539,22	NA	NA	NA	NA	NA	NA	88,24	NA
		Trà Vinh và Sóc Trăng	10,21	5,15	NA	1.013,07	1.275,82	NA	NA	NA	NA	NA	NA	176,14	NA
Sam và các cộng sự	2005	Quảng Ninh	NA	7,59	NA	285,44	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA
		Bến Tre	129,22	7,91	NA	573,07	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA
		Cà Mau	159,49	34,18	NA	474,18	NA	NA	4,75	NA	NA	NA	NA	NA	NA
Phuong	2009	VQG Xuân Thủy, Nam Định	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	50,13	NA	NA	NA	NA
Truong	2010	VQG Xuân Thủy, Nam Định	NA	NA	NA	156,76	892,55	32,43	NA	NA	26,50	34,92	NA	NA	NA
Wilson	2010	Kiên Giang	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA
ADB	2010	Quảng Trị, Thừa Thiên Huế, Quảng Nam	NA	NA	NA	NA	NA	5,14	409,78	2.615,36	NA	NA	NA	NA	NA
Tuan và các cộng sự	2012	Cần Giời, TP HCM	332,37	NA	NA	385,97	2.124,26	NA	NA	NA	3.896,53	217,40	NA	2.726,45	NA
Phuong	2013	Cà Mau	NA	16,34	NA	399,90	511,90	NA	NA	NA	504,59	33,64	26,62	NA	NA
		Kiên Giang	NA	92,63	NA	154,92	879,29	NA	NA	NA	366,37	169,40	NA	NA	NA
Hang	2013	Thừa Thiên Huế	NA	NA	30,61	NA	NA	NA	NA	NA	NA	77,61	NA	453,51	NA
Thang và các cộng sự	2005	Cà Mau	141,29	4,83	5,15	83,57	268,24	0,24	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA

Ghi chú: NA = không có thông tin

4 Vai trò của rừng ngập mặn và các nguyên nhân dẫn đến mất và suy thoái rừng ngập mặn tại Việt Nam

4.1 Nhận thức của người dân địa phương về lợi ích và tầm quan trọng của rừng ngập mặn

Kết quả từ các thảo luận nhóm tập trung (FGD) cho thấy rừng ngập mặn đóng vai trò quan trọng đối với sinh kế của người dân địa phương và cung cấp các lợi ích tiền tệ và phi tiền tệ (Bảng 11 và Bảng 12). Kết quả khảo sát hộ gia đình cũng cho thấy người dân địa phương ở tất cả các điểm nghiên cứu đều hiểu rõ tầm quan trọng của hệ sinh thái rừng ngập mặn đối với bảo vệ môi trường và hỗ trợ sinh kế. Về bảo vệ môi trường, hầu hết người dân địa phương đều cho rằng rừng ngập mặn tốt có thể bảo vệ nhà cửa, cây trồng nông nghiệp, đầm nuôi thủy sản và đề biển khỏi tác động của bão, triều cường và gió mạnh. Nhiều người dân địa phương đã từng chứng kiến sức tàn phá của bão, lũ lụt khi đề biển chưa được bảo vệ bởi rừng ngập mặn. Người dân địa phương tin rằng họ có trách nhiệm bảo vệ và duy trì rừng ngập mặn, và đổi lại, rừng ngập mặn sẽ bảo vệ cuộc sống của họ.

Những người tham gia các FGD tại sáu thôn đều khẳng định lợi ích môi trường của rừng ngập mặn, như tạo môi trường sống cho các loài chim và cá, và cung cấp không khí trong lành. Các lợi ích xã hội được nêu bật ở hầu hết các thôn nghiên cứu bao gồm đảm bảo an toàn

cho người dân thông qua bảo vệ hệ thống đê điều, tạo địa điểm sinh hoạt xã hội cho người trẻ, duy trì vẻ đẹp cảnh quan và cung cấp cho người dân thu nhập ổn định từ khai thác nguồn lợi thủy hải sản. Điều này phù hợp với kết quả khảo sát, trong đó 90% số hộ gia đình phỏng vấn (604 hộ) chỉ ra rằng rừng ngập mặn có thể làm giảm đáng kể ảnh hưởng của bão, gió mạnh và triều cường lên nhà cửa, mùa màng, đầm nuôi thủy sản và đê điều. Rừng ngập mặn cũng được xem là nguồn cung cấp thủy sản ổn định, như cá, nghêu, sò, cua và sá sùng. Chỉ một số hộ gia đình gồm những người lớn tuổi không thể vào rừng, cụ thể là ở thôn Bốn, cho rằng rừng ngập mặn không quan trọng đối với cuộc sống của họ (Bảng 12).

Rừng ngập mặn cũng mang lại lợi ích kinh tế cho cộng đồng địa phương thông qua việc tạo thu nhập. Các nguồn thu bao gồm nuôi ong, các hoạt động du lịch, thu hái củi, săn bắn chim, đánh bắt cá, các đầm nuôi tôm và bãi nghêu. Ví dụ, ở thôn Hưng Long Nam, khoảng 70 - 80% hộ gia đình (500 hộ) bán sản phẩm nuôi trồng thủy sản (ví dụ: nghêu, cua, tôm) (Hưng Long Nam F+, F-) và 50% dân làng đi đánh bắt thủy hải sản hàng ngày. Nhóm nam thanh niên ở thôn Đông Tân cũng nhấn mạnh rằng 80% số hộ gia đình thu hoạch thủy

Bảng 11. Nhận thức của người dân địa phương về tầm quan trọng của rừng ngập mặn dựa trên kết quả phỏng vấn hộ

Tỉnh	Thanh Hóa		Thái Bình		Quảng Ninh	
Thôn	Đông Tân	Ninh Phú	Hưng Long Nam	Thủy Lạc	Thượng	Bốn
Tầm quan trọng của rừng ngập mặn đối với các hộ (%)						
Có	100	100	97	95	96	91
Không	0	0	3	5	4	9

Bảng 12. Nhận thức của người dân địa phương về lợi ích của rừng ngập mặn dựa trên kết quả họp nhóm

Tỉnh	Thanh Hóa		Thái Bình		Quảng Ninh	
Thôn	Đông Tân	Ninh Phú	Hưng Long Nam	Thúy Lạc	Thượng	Bốn
Lợi ích môi trường	Môi trường sống cho các loài thủy sản (F+); không khí trong lành (F-); môi trường sống cho các loài chim di cư (M+, M-); kiểm soát bùn lắng và trầm tích (M+).	Thu hút chim (F+, M); ngăn chặn bão (F-, M-); không khí trong lành (F-, M+, M-).	Môi trường sạch sẽ và không khí trong lành (F+); môi trường sống và bảo vệ chim và các loài động vật hoang dã/đa dạng sinh học (F+, F-); giảm chất thải (F-); giảm thiệt hại do sóng và gió (F+).	Không khí trong lành (F+); môi trường sống cho các loài thủy sản (M+, M-) và chim (M+); bảo vệ đất chống sạt lở (M+, M-).	Không khí trong lành (F+, M-); môi trường sống cho các loài thủy sản (M+); bảo vệ cảnh quan (M+); giảm xói mòn đất (M+).	Không khí trong lành (F+); môi trường sống cho các loài thủy sản (F-, M-, M+).
Lợi ích xã hội	Bảo vệ đề điều (F+), vẻ đẹp cảnh quan	Bảo vệ cuộc sống của người dân khỏi tác động của bão lũ (F+); bảo vệ hệ thống đề điều (F-, M+).	Rừng ngập mặn bảo vệ đề điều và ngăn chặn sóng lớn và bão (F+, F-, M+); vẻ đẹp cảnh quan (F-, M+).	Rừng ngập mặn bảo vệ đề điều và ngăn chặn sóng lớn và bão (M+, M-, F+); vẻ đẹp cảnh quan cho du lịch (F-, M+); một số người di cư trở về cùng gia đình và sống bằng đánh bắt cá (F-); nơi tàu bè tránh trú bão	Rừng ngập mặn bảo vệ đề điều và ngăn chặn sóng lớn và bão (F+, F-, M-); vẻ đẹp cảnh quan (M-).	Vẻ đẹp cảnh quan (F+); địa điểm trong lành cho các hoạt động xã hội (F-); nơi trai gái hò hẹn (F-). Rừng ngập mặn bảo vệ đề điều và ngăn chặn sóng lớn và bão (F+, F-).
Lợi ích kinh tế	Thu nhập từ đánh bắt cá, nuôi ong, bắt chim và lấy củi (F+).	Thu nhập từ nuôi ong và đánh bắt cá (F+, M+); Nguồn cung cấp củi (F);	Thêm thu nhập cho người dân (F+, M+).	Cơ hội du lịch (F+); tăng thu nhập cho các chủ đầm tôm (F-, M+, M-); gỗ và củi (F+, M-).	Tăng thu nhập cho các chủ đầm tôm (F-); tiềm năng du lịch sinh thái (M-, F+).	Tiềm năng du lịch sinh thái (F+, F-); nuôi ong (F-).

Nguồn: Thảo luận nhóm tập trung (FGD); Ghi chú: F+ từ FGD với phụ nữ lớn tuổi; F- từ FGD với phụ nữ trẻ; M+ từ FGD với nam giới lớn tuổi; M- từ FGD với nam giới trẻ.

hải sản từ rừng ngập mặn, chủ yếu để bán. Mỗi người kiếm được khoảng 500.000 đồng/ngày từ việc bán các sản phẩm này.

Kết quả FGD được khẳng định với kết quả điều tra hộ gia đình, trong đó, hơn 90% số hộ gia đình được phỏng vấn nói rằng rừng ngập mặn đóng một vai trò quan trọng trong cuộc sống của họ (Bảng 11).

Nam giới, phụ nữ, người trẻ và người già có xu hướng đồng ý về phần lớn lợi ích được cung cấp bởi rừng ngập mặn. Tuy nhiên, một số lợi ích chỉ được nhận diện bởi các nhóm cụ thể. Ví dụ, nhóm phụ nữ trẻ ở thôn Thúi Lặc tin rằng rừng ngập mặn tạo ra động lực cho người di cư quay trở về và kiếm sống trong vùng.

Theo các cộng đồng được phỏng vấn, rừng ngập mặn cung cấp môi trường sống cho các loài thủy hải sản để trú ngụ và sinh sản. Chẳng hạn, người dân địa phương được hưởng lợi từ việc đánh bắt cá, nghêu, cua và sá sùng, đều cho rằng nếu không có rừng ngập mặn, những nguồn thủy hải sản này sẽ cạn kiệt nhanh chóng. Ngược lại, nếu rừng ngập mặn có chất lượng tốt, nguồn lợi thủy hải sản sẽ ổn định.

Chỉ một phần nhỏ cộng đồng địa phương không hiểu được vai trò của rừng ngập mặn; đây là trường hợp đặc biệt liên quan đến sự khác biệt giữa các nhóm dân tộc. Điều này có thể dẫn đến vi phạm các quy định và luật lệ do cộng đồng thiết lập. Ví dụ, tại thôn Bồn có một nhóm người Dao Thanh Y di cư từ huyện Ba Chẽ và xã Đại Dực, huyện Tiên Yên, những người chuyển đến đây theo chính sách di cư của Chính phủ thực hiện từ những năm 1998/1999. Theo phỏng vấn hộ gia đình, người Dao di cư đến thôn Bồn được hỗ trợ đất thổ cư, đất nông nghiệp và nhà ở. Sinh kế của nhóm này phụ thuộc chủ yếu vào nông nghiệp và đánh bắt gần bờ. Trình độ học vấn của nhóm người Dao thấp, hầu hết không học hết tiểu học; một số người mù chữ và không nói tiếng Việt. Trong quá trình khảo sát thực địa, chúng tôi quan sát thấy người Dao và người Kinh ở thôn Bồn sống tách biệt và không có sự tương tác thường xuyên với nhau. Các lựa chọn sinh kế và nhận thức về bối cảnh xã hội cũng khác nhau giữa hai nhóm. Người Dao phụ thuộc nhiều vào đánh bắt thủy hải sản trong rừng ngập mặn hơn người Kinh trong thôn. Họ cũng sử dụng các phương pháp khai thác thô sơ hơn.

Theo một số cuộc phỏng vấn với các hộ gia đình người Kinh, người Dao thường sử dụng cuốc đào sâu vào rễ cây ngập mặn, cũng như thường sử dụng các phương pháp đánh bắt tận diệt. Tuy nhiên, trong những năm gần đây, nhờ nâng cao nhận thức và thực hiện các quy định về nghề cá, các phương pháp đánh bắt tận diệt của người Dao cũng đã giảm bớt.

4.2 Thay đổi về diện tích rừng ngập mặn theo thời gian và các nguyên nhân dẫn đến mất và suy thoái rừng ngập mặn

Bảng 13 cho thấy sự thay đổi về diện tích rừng ngập mặn ở các thôn nghiên cứu thuộc 3 tỉnh có sự khác nhau. Ở các thôn Đông Tân và Ninh Phú, diện tích rừng ngập mặn trước đây khá nhỏ. Do kết quả của các dự án phục hồi, diện tích rừng ngập mặn đã tăng đáng kể. Ở thôn Thúi Lặc, tỉnh Thái Bình, cũng có diễn biến tương tự. Tuy nhiên, sau khoảng 10 năm trồng rừng, một kế hoạch nuôi trồng thủy sản theo chính sách của huyện và tỉnh đã khởi đầu cho việc mất rừng ngập mặn ở khu vực này. Mặc dù một số vùng nuôi trồng thủy sản đã được phục hồi qua tái trồng rừng, khu vực này lại bị chuyển đổi sang nuôi trồng thủy sản một lần nữa. Do đó, diện tích rừng ngập mặn đã giảm đáng kể. Ngược lại, diện tích rừng ngập mặn ở các thôn Thượng và Bồn trước năm 1990 đã khá lớn. Tuy nhiên, do thực hiện kế hoạch phát triển nuôi trồng thủy sản, khoảng 1.000 ha rừng ngập mặn đã bị chuyển đổi. Năm 2005, các dự án phục hồi rừng ngập mặn bắt đầu được thực hiện (ví dụ: ACTMANG, UNDP). Thông qua các dự án, nhận thức của người dân và địa phương đã thay đổi và diện tích rừng đã tăng lên đáng kể.

Ở tất cả các điểm nghiên cứu, phát triển rừng ngập mặn bao gồm một số giai đoạn, từ phá rừng đến phục hồi (Bảng 13). Ngoại trừ thôn Thúi Lặc, rừng ngập mặn đang được phục hồi ở tất cả các thôn còn lại. Nhìn chung, các cuộc phỏng vấn tại tất cả các địa điểm cho thấy sự cải thiện đáng kể về độ che phủ và chất lượng rừng, nhưng số lượng cá và các loài động vật không xương sống lại suy giảm (Hình 2).

Hầu hết những người trả lời phỏng vấn (66–98%) ở tất cả các điểm nghiên cứu đồng ý rằng hệ sinh thái rừng ngập mặn ở khu vực

Bảng 13. Thay đổi về diện tích rừng ngập mặn theo thời gian

Tỉnh	Thanh Hóa		Thái Bình		Quảng Ninh	
Thôn	Đông Tân	Ninh Phú	Hưng Long Nam	Thúy Lạc	Thượng	Bồn
	<p>Trước năm 2005, chỉ có một diện tích nhỏ rừng ngập mặn (F+, F-, M+).</p> <p>Bão thường xảy ra, mạnh nhất là năm 2005 (F+, F-, M+, M-).</p>	<p>Trước năm 2005, diện tích rừng ngập mặn tự nhiên tương đối nhỏ (F-).</p> <p>Bão thường xảy ra, mạnh nhất là năm 2005 (F+, F-, M+, M-).</p>	<p>Trước năm 1975, có một diện tích nhỏ rừng ngập mặn (F+, F-, M+).</p> <p>Năm 1986, có một trận bão rất lớn (M+, M-).</p>	<p>Trước năm 1975, có một ít diện tích rừng ngập mặn tự nhiên (F+, M+).</p> <p>Năm 1986, có một trận bão rất lớn (F+, M+).</p>	<p>Trước năm 1978, có nhiều diện tích rừng ngập mặn tự nhiên (F+, F-, M+, M-).</p>	<p>Trước năm 1990, diện tích rừng ngập mặn khá lớn (F-, M+, M-).</p>
	<p>Từ 2006 đến 2010, nhiều dự án phục hồi rừng ngập mặn đã được thực hiện (Chữ thập đỏ, CARE) (F+, F-, M+, M-).</p> <p>Diện tích rừng ngập mặn tăng đáng kể (khoảng năm lần so với trước đây) (F+, F-, M+, M-).</p>	<p>Từ 2006 đến 2010, nhiều dự án phục hồi rừng ngập mặn đã được thực hiện (Chữ thập đỏ, CARE) (F+, F-, M+, M-).</p> <p>Diện tích rừng ngập mặn bắt đầu tăng và được bảo vệ tốt (F-, M+).</p>	<p>Từ 1991, nhiều dự án phục hồi rừng ngập mặn đã được thực hiện (Chữ thập đỏ Đan Mạch, Chương trình 327, PAM) (F+, F-, M+, M-).</p> <p>Diện tích rừng ngập mặn tăng (F+, F-, M+, M-).</p>	<p>Từ 1975, các dự án phục hồi rừng ngập mặn đã được thực hiện (Chữ thập đỏ Đan Mạch, PAM) (F+, M+).</p> <p>Diện tích rừng ngập mặn tăng (F+, M+).</p>	<p>Từ 1988, mất rừng do chuyển đổi rừng ngập mặn thành đầm tôm (F+, F-, M+, M-).</p> <p>Mất khoảng 1.000 ha rừng ngập mặn (M+).</p>	<p>Năm 1992, thực hiện một kế hoạch tổng thể chuyển đổi rừng ngập mặn thành đầm nuôi trồng thủy sản làm mất hàng ngàn héc-ta rừng ngập mặn (F+, F-, M+, M-).</p>
			<p>Năm 2000, bắt đầu đầu thầu đầm tôm (M-).</p>	<p>Năm 1989, một kế hoạch phát triển vùng nuôi thủy sản bắt đầu khởi động theo chính sách của tỉnh và huyện (F+, F-, M+, M-).</p> <p>Diện tích rừng ngập mặn giảm (F+, F-, M+, M-).</p>		
	<p>Từ 2011 đến nay, một số dự án phục hồi rừng ngập mặn tiếp tục thực hiện (5MHRP) (F+, F-, M+, M-).</p> <p>Diện tích rừng ngập mặn tăng và ổn định (F-) do được bảo vệ tốt</p>	<p>Từ 2011 đến nay, một số dự án phục hồi rừng ngập mặn tiếp tục thực hiện (F+).</p> <p>Rừng ngập mặn phát triển nhanh chóng kể cả về số lượng và chất lượng (F-, M+).</p>	<p>Năm 2017, dự án phục hồi rừng ngập mặn được triển khai (AFoCO) (F+, M+, M).</p> <p>Rừng ngập mặn được bảo vệ và phát triển tốt hơn (F+, M+, M-).</p>	<p>Năm 2009, một số vùng nuôi trồng thủy sản được phục hồi và trồng lại cây ngập mặn. Tuy nhiên, sau đó lại bị chuyển đổi thành đầm tôm (M+).</p> <p>Diện tích rừng ngập mặn giảm.</p>	<p>Từ 2009 đến nay, nhiều dự án phục hồi rừng ngập mặn được triển khai (F+, F-, M+, M-).</p> <p>Diện tích rừng ngập mặn tăng đáng kể (F+, F-, M+, M-).</p>	<p>Năm 2005, các dự án phục hồi rừng ngập mặn được thực hiện. (ACTMANG, UNDP) (F+, F-, M+, M-).</p> <p>Diện tích rừng ngập mặn tăng đáng kể.</p>

Nguồn: Thảo luận nhóm tập trung (FGD); Ghi chú: F+ từ FGD với phụ nữ lớn tuổi; F- từ FGD với phụ nữ trẻ; M+ từ FGD với nam giới lớn tuổi; M- từ FGD với nam giới trẻ.

Hình 2. Tình trạng chung của rừng ngập mặn ở tất cả các điểm nghiên cứu

Hình 3. Đánh giá chung về hệ sinh thái rừng ngập mặn trong 5 năm qua

của họ đang được cải thiện về cả chất lượng và số lượng so với trước đây (Hình 3). Đây là kết quả của các dự án và chương trình phục hồi rừng ngập mặn, chăm sóc và bảo vệ diện tích rừng ngập mặn hiện có. Ngược lại, 77% số người được hỏi ở thôn Thuy Lặc, tỉnh Thái Bình cho biết, hệ sinh thái rừng ngập mặn đã giảm do các hoạt động sử dụng đất như chuyển đổi rừng ngập mặn sang đầm nuôi cá và tôm, quản lý và bảo vệ rừng kém (Hình 3).

Tại thôn Thuy Lặc (xã Nam Phú, tỉnh Thái Bình), 70% số người được hỏi cho rằng diện tích rừng ngập mặn đã giảm. Điều này là do các hoạt động sử dụng đất như chuyển đổi rừng sang ao đầm nuôi tôm cá và quản lý và bảo vệ rừng kém. Chỉ 15% số người được hỏi cho rằng diện tích tăng lên; 6% ý kiến phỏng vấn đánh giá là không thay đổi. Hầu hết những người được hỏi (78-98%) ở năm thôn nghiên cứu (Đông Tân, Ninh Phú, Hưng Long Nam, Bốn và Thượng)

Hình 4. Đánh giá về sự thay đổi độ che phủ rừng ngập mặn trong 5 năm qua

Hình 5. Đánh giá về nguồn lợi cá và động vật không xương sống trong 5 năm qua

Ghi chú: Động vật không xương sống (ĐVKXS) như cua, tôm, sò, mực, hải sâm, v.v...

đều cho biết độ che phủ của rừng ngập mặn gần đây tăng lên (Hình 4). Sự gia tăng này là do các chương trình và dự án được hỗ trợ bởi Chính phủ và các nhà tài trợ quốc tế, như JICA, Hội Chữ thập đỏ, EU và AFoCO, nhằm mục đích phục hồi, làm giàu và bảo vệ rừng ngập mặn. Đó cũng là do nhận thức của người dân địa phương tăng lên, điều này thúc đẩy mọi người chung sức phục hồi và bảo vệ rừng ngập mặn.

Hầu hết người dân thôn Thúy Lạc đều cho biết trước khi thành lập xã Nam Phú vào năm 1980, cả số lượng và chất lượng rừng ngập mặn đều rất tốt. Vào thời gian đó, nguồn lợi các loài thủy hải sản như cá, cua, tôm và ngao vạng luôn có sẵn và ổn định. Đáng tiếc là sau đó, việc chuyển đổi rừng ngập mặn thành các đầm nuôi tôm, cá đã làm giảm đáng kể nguồn lợi thủy hải sản

và rừng ngập mặn bị suy thoái nghiêm trọng (Hình 5).

Không tính đến kết quả khảo sát hộ gia đình, tất cả những người tham gia FGD tại sáu thôn đều cho rằng diện tích rừng ngập mặn đã giảm đáng kể theo thời gian. Các nguyên nhân chính gây mất và suy thoái rừng ngập mặn khá đa dạng (Bảng 14); đáng kể nhất là chuyển đổi rừng ngập mặn sang nuôi trồng thủy sản. Theo những người tham gia FGD tại thôn Thượng (M-), ít nhất 30 - 60% rừng ngập mặn đã bị chuyển đổi thành đầm nuôi tôm.

Việc giảm diện tích rừng dẫn đến rất nhiều hệ lụy. Người dân nhận thấy diện tích rừng ngập mặn giảm nhanh chóng (ví dụ, ở thôn Thúy Lạc) là một trong những lý do dẫn đến giảm năng

Bảng 14. Nguyên nhân dẫn đến mất và suy thoái rừng ngập mặn dựa trên kết quả họp nhóm

Tỉnh	Thanh Hóa		Thái Bình		Quảng Ninh	
Thôn	Đông Tân	Ninh Phú	Hưng Long Nam	Thúy Lạc	Thượng	Bồn
Các nguyên nhân tự nhiên	Bão (F+, M+, F-).	Bão (F+, F-, M+, M-).	Bão (F+, F-).	Bão (F+, M+, M-).	Bão (F+, M-).	Bão (F+, M+, M-).
Các nguyên nhân kinh tế-xã hội	Trước đây ở Đông Tân có rất ít rừng ngập mặn (chỉ khoảng 2-3 ha); diện tích này không bị ảnh hưởng đáng kể bởi các hoạt động của con người (F-).	Quyền sử dụng không rõ ràng, dẫn đến khai thác bừa bãi (M+).	Canh tác đầm tôm bất hợp pháp cả trong và ngoài địa bàn xã (F+). Ô nhiễm và khí thải từ nhà máy Nhiệt điện Thái Bình (F-).	Huyện có kế hoạch và chính sách mở rộng các vùng nuôi trồng thủy sản gần bờ biển (F+) (M+, M-). Ô nhiễm (F+, M-). Chuyển đổi rừng ngập mặn thành đầm tôm (F-) và đất trồng lúa là chính sách của UBND xã để hỗ trợ chính sách di cư (F-). Chăn thả gia súc (M+).	Đói nghèo và sức ép di cư từ Hải Phòng (F+). Nhu cầu thị trường xuất khẩu hải sản từ Trung Quốc (F+). Nước thải từ đầm tôm có thể ảnh hưởng đến rừng ngập mặn (F+). Các nguyên nhân kinh tế qua sản xuất và mở rộng nuôi trồng thủy sản (F-, M); phá rừng lấy gỗ (F-) và nhu cầu năng lượng/củi (M+).	Phát triển nuôi tôm do chính sách từ chính quyền địa phương (F+, F-). Chính sách địa phương phá hủy những diện tích rừng lớn (M+). Một kế hoạch tổng thể chuyển đổi rừng ngập mặn thành đất nuôi trồng thủy sản (M-). Ô nhiễm môi trường từ nhà máy sản xuất giấy ở Ba Chẽ, nhà máy nhiệt điện Mông Dương (M-) và các đầm nuôi tôm cá công nghiệp (M-).

Nguồn: Thảo luận nhóm tập trung (FGD); Ghi chú: F+ từ FGD với phụ nữ lớn tuổi; F- từ FGD với phụ nữ trẻ; M+ từ FGD với nam giới lớn tuổi; M- từ FGD với nam giới trẻ.

Bảng 15. Nguyên nhân dẫn đến mất và suy thoái rừng ngập mặn dựa trên kết quả phỏng vấn sâu

Nguyên nhân mất và suy thoái rừng ngập mặn (% số người trả lời)	Đông Tân	Ninh Phú	Hưng Long Nam	Thủy Lạc	Thượng	Bồn
Biến đổi khí hậu	87	82	77	65	23	24
Khai thác cây rừng ngập mặn	34	27	30	15	18	14
Đánh bắt thủy hải sản trong rừng ngập mặn	7	16	15	2	3	6
Thay đổi về sử dụng đất rừng ngập mặn (sang đầm tôm, cả hợp pháp và bất hợp pháp)	19	29	39	76	67	69
Phát triển cơ sở hạ tầng	15	18	23	15	1	0
Nhận thức và ý thức của người dân về bảo vệ rừng	42	55	42	14	14	7
Quản lý yếu kém	35	42	39	21	6	1
Vùng trồng không phù hợp (nước quá mặn, sâu và sâu bệnh v.v)	7	3	5	0	0	1
Môi trường bị ô nhiễm (túi ni-lông, hóa chất từ đầm nuôi, khói bụi và chất thải từ nhà máy nhiệt điện v.v)	7	4	4	1	8	4
Nguyên nhân khác (xói lở đất, cây chết do già, phát triển du lịch v.v)	1	1	1	1	3	0

Nguồn: Phỏng vấn sâu các hộ dân

suất nuôi trồng thủy sản và thu nhập từ du lịch. Nhóm phụ nữ lớn tuổi ở thôn Thủy Lạc (Thủy Lạc F+, M+) cho rằng, trước đây khi vào vùng rừng ngập mặn, một người đánh bắt được ít nhất 10 kg cua cáy mỗi ngày, tuy nhiên hiện nay, mỗi ngày tối đa họ chỉ kiếm được 3 đến 4 kg.

Kết quả phỏng vấn hộ gia đình cho thấy người dân phần nào nhận thức được các nguyên nhân dẫn đến suy giảm diện tích rừng ngập mặn. Ở những vùng chịu ảnh hưởng nặng nề của bão (thôn Đông Tân, Ninh Phú, Hưng Long Nam), người dân chọn các sự kiện thời tiết cực đoan là nguyên nhân cao nhất gây ra suy giảm diện tích rừng (Bảng 15). Khoảng 15 - 30% số người được phỏng vấn cho rằng việc khai thác cây rừng ngập mặn góp một phần nhỏ làm giảm diện tích rừng. Đây là nguyên nhân phổ biến của việc phá rừng 10 năm trước, khi mọi người vẫn sử dụng củi để nấu ăn. Hiện tại, hầu hết các hộ sử dụng gas để nấu ăn và số hộ còn sử dụng củi để nấu ăn là không nhiều (theo tất cả các FGD). Một số trường hợp được nói đến là chặt trộm cây rừng ngập mặn làm cọc rào (Đông Tân M+) hoặc lấy vỏ cây Bần chua (Bồn M; Thượng F-). Điều này cho thấy nhận thức của người dân về vai trò của rừng ngập mặn ở các điểm nghiên cứu là tương đối tốt.

Kết quả nêu tại Bảng 15 trình bày rõ hơn các nguyên nhân gây mất rừng và suy thoái rừng theo đánh giá của người dân thông qua phỏng vấn hộ gia đình.

Như đã thảo luận trong Phần 4.1, hầu hết người dân địa phương đều nhận ra vai trò quan trọng của rừng ngập mặn. Tuy nhiên, ở một số khu vực (ví dụ: thôn Hưng Long Nam), người dân tin rằng họ không thể di chuyển dễ dàng qua rừng để đánh bắt hải sản hoặc chăn thả gia súc nếu rừng ngập mặn quá dày đặc. Ngoài ra, khi được hỏi về tầm quan trọng của rừng ngập mặn, hầu hết những người được phỏng vấn ở các thôn Đông Tân, Ninh Phú, Hưng Long Nam và Thủy Lạc đều chọn câu trả lời đầu tiên là 'rừng ngập mặn bảo vệ đê, và sóng lớn hoặc bão.' Trong khi đó, đối với người dân ở thôn Thượng và Bồn, tỉnh Quảng Ninh, 'cung cấp hải sản để tăng thu nhập' là câu trả lời đầu tiên hoặc thậm chí duy nhất của họ liên quan đến tầm quan trọng của rừng ngập mặn. Điều này có khả năng là do các tỉnh Thanh Hóa và Thái Bình đã trải qua những cơn bão ảnh hưởng nghiêm trọng đến cuộc sống của họ. Họ nhận ra rằng, khi không có rừng ngập mặn bảo vệ, đê biển đã bị hư hại do bão, trong khi nếu có rừng ngập mặn bảo vệ, đê biển không bị hư hại (Đông Tân F+, F-). Ở Đồng Rui, Quảng Ninh, người dân thấy rằng

rừng ngập mặn trù phú dẫn đến nguồn hải sản dồi dào. Ngược lại, khi rừng ngập mặn được chuyển đổi sang nuôi trồng thủy sản, hải sản bị giảm do mất môi trường sống và ô nhiễm môi trường (Thượng M+, F-; Bốn M+, M-).

FGD và phỏng vấn hộ gia đình cũng xác định di cư là một trong các nguyên nhân dẫn đến mất và suy thoái rừng. Khi được chọn làm các khu kinh tế mới, các thôn nghiên cứu có sự pha trộn giữa dân bản địa và người nhập cư. Tuy nhiên, mỗi thôn có sự khác biệt. Đối với hai thôn ở Quảng Ninh và thôn Đông Tân ở Thanh Hóa, người nhập cư chiếm từ 58 đến 88% tổng dân số (Bảng 5). Ban đầu, chính quyền trung ương và địa phương lên kế hoạch và khuyến khích di dân từ các vùng đông dân sang các vùng nông thôn rộng rãi hơn. Tuy nhiên, sau đó là các hoạt động di cư không theo kế hoạch và không có sự kiểm soát của chính quyền. Điều này thể hiện rõ nhất ở thôn Bốn, nơi hầu hết người dân là người Dao đã di cư đến từ các khu vực khác; hiện tại, người Dao vẫn đang di cư từ các huyện khác sang thôn Bốn.

Người dân di cư mang cả các điểm tích cực và tiêu cực đến vùng định cư mới. Một mặt, họ mang đến thêm lực lượng lao động và có thể là các kỹ năng, kiến thức và kinh nghiệm canh tác mới. Mặt khác, hầu hết những người di cư nghèo cần đất canh tác và các tư liệu sản xuất để xây dựng cuộc sống mới. Một trong những tác động tiêu cực phản ánh tác động của sự di cư chính là chuyển đổi và phá rừng ngập mặn trong thời gian thành lập khu định cư như đã nêu ở các thôn Bốn và thôn Thượng, tỉnh Quảng Ninh.

FGD tại hai trong số sáu thôn cũng cho thấy nhận thức về ưu và nhược điểm của việc chuyển đổi rừng ngập mặn sang nuôi trồng thủy sản và ngược lại. Bảng 16 cho thấy việc chuyển đổi rừng ngập mặn sang nuôi trồng thủy sản có thể mang lại các lợi ích kinh tế cho một nhóm nhỏ các đối tượng, trong khi số đông phải chịu chi phí còn lớn hơn và các tác động tiêu cực. Người dân địa phương cũng nhận ra một số hạn chế của việc nuôi trồng thủy sản:

- Người dân thôn Hưng Long Nam khẳng định không muốn phát triển nuôi tôm do việc này gây xói lở đất và ảnh hưởng đến hệ thống thủy lợi.

- Người dân Hưng Long Nam (M+, M-, F+) và Thụy Lạc (F-, M-) cho rằng việc nuôi tôm chỉ mang lại lợi ích cho một nhóm nhỏ (nhóm lợi ích). Những người dân khác chỉ có thể khai thác thủy hải sản ở các vùng rừng ngập mặn của chung, nhưng không được phép vào các đầm tôm và bãi ngao vạng (Hưng Long Nam M+).
- Việc phát triển nuôi trồng thủy sản làm giảm diện tích đánh bắt thủy hải sản tự nhiên, do đó làm giảm thu nhập của người dân và ảnh hưởng đến sinh kế của họ (Hưng Long Nam M-; Thụy Lạc F-, M-).
- Việc phát triển nuôi trồng thủy sản cũng ảnh hưởng đến sự phát triển của rừng ngập mặn. Theo người dân, không có sẵn quỹ đất cho việc trồng rừng ngập mặn do các vùng ven biển đã bị chuyển đổi thành đất nuôi trồng thủy sản (Thụy Lạc F-).
- Người bên ngoài thôn thắng thầu các đầm nuôi tôm và cá (Thụy Lạc M+). Người từ Nam Định đã thắng thầu và được thuê đất; điều đó có nghĩa là người Thái Bình thì không được phép tiếp cận các vùng đã cho thuê (Thụy Lạc M-). Tương tự, những người thắng thầu ở các thôn Thượng, thôn Bốn ở Quảng Ninh lại là người gốc Hà Nam Ninh (Hà Nam, Nam Định, Ninh Bình) (M+); họ di cư đến và chiếm hữu các vùng đất này rồi sử dụng mạng lưới và quan hệ với cán bộ địa phương để xin được cấp chứng nhận quyền sử dụng đất (Thượng M+, Bốn F+).
- Mâu thuẫn xuất hiện giữa người dân địa phương và các chủ đầm nuôi trồng thủy sản ở tất cả các điểm nghiên cứu. Trong năm 2004, khi công ty Nam Hải đến và chuyển đổi rừng ngập mặn ở thôn Đông Tân thành đầm tôm, người dân đã phản đối lên UBND xã và công ty này đã phải ngừng dự án (F-). Nhóm nam giới lớn tuổi ở thôn Đông Tân cũng khẳng định họ sẽ bảo vệ rừng ngập mặn của mình và không cho phép các công ty chiếm dụng đất làm đầm tôm và chế biến hải sản; người dân đã đồng lòng ngăn chặn hoạt động của công ty. Ngoài ra còn có mâu thuẫn giữa những người dân đánh bắt thủy hải sản tự do và chủ các đầm nuôi trồng thủy sản; người dân nói đầm tôm và bãi ngao đã làm ảnh hưởng đến việc tự do đánh bắt và sinh kế của họ, trong khi các chủ nuôi cho rằng họ được cấp phép bởi chính quyền và những người khác đang xâm phạm vào vùng nuôi trồng của họ. Mâu thuẫn này

Bảng 16. Ưu và nhược điểm của chuyển đổi rừng ngập mặn sang nuôi trồng thủy sản và ngược lại

	Chuyển RNM sang nuôi trồng thủy sản	Chuyển nuôi trồng thủy sản sang RNM
Nhược điểm	<ul style="list-style-type: none"> Giảm diện tích rừng ngập mặn, suy thoái môi trường và ô nhiễm nguồn nước (Bốn M+, M-); Các loài cá và hải sản khác giảm (Bốn M+); Tăng ảnh hưởng từ bão, gió và triều cường (Bốn M+, M-); Hầu hết người dân mất việc làm (Bốn M+); Các hộ không còn chỗ để đánh bắt thủy hải sản (Bốn M-); Làm hư hỏng đê biển (Bốn M-). 	<ul style="list-style-type: none"> Phục hồi lại cảnh quan cũ rất mất thời gian và tốn kém (Bốn M+); Một nhóm người dân mất thu nhập (Bốn M-); Phục hồi các vùng đầm phá rất tốn kém, cả về tiền bạc và thời gian (Bốn M-).
Ưu điểm	<ul style="list-style-type: none"> Mang lại lợi ích kinh tế cho một số cá nhân (Bốn M+, M-). 	<ul style="list-style-type: none"> Tăng diện tích rừng ngập mặn, tạo môi trường xanh và sạch (Bốn M+); Tăng lượng cá và hải sản khác (Bốn M+); Giảm tác động của bão, gió và triều cường (Bốn M+).

Nguồn: Thảo luận nhóm tập trung (FGD); Ghi chú: F+ từ FGD với phụ nữ lớn tuổi; F- từ FGD với phụ nữ trẻ; M+ từ FGD với nam giới lớn tuổi; M- từ FGD với nam giới trẻ.

ngày càng căng thẳng hơn và có lúc công an đã phải vào cuộc giải quyết (Ninh Phú M-).

- Phát triển nuôi trồng thủy sản ồ ạt dẫn đến mất rừng ngập mặn và mất môi trường sống tự nhiên của các loài thủy hải sản.
- Thu nhập từ nuôi tôm không ổn định; người nuôi có thể có lãi tốt trong vài năm đầu, nhưng sau đó thì các đầm bãi không còn sinh lợi nữa (Thúy Lạc F+).
- Các đầm tôm còn gây ra ô nhiễm nước tại địa phương (Thượng F-).

4.3 Sinh kế của người dân địa phương

Mặc dù các nguồn thu nhập của người dân địa phương tại sáu điểm nghiên cứu chủ yếu thu được từ cả khai thác nguồn lợi từ rừng ngập mặn, các nguồn phi nông nghiệp, nhưng đặc biệt nguồn thu từ sản xuất nông nghiệp và nuôi trồng thủy sản đóng vai trò nhất định trong sinh kế và thu nhập của người dân địa phương (Bảng 17).

Theo nhóm phụ nữ trẻ ở thôn Đông Tân, thu nhập từ đánh bắt thủy hải sản có thể đóng góp đến 30-40% tổng thu nhập của gia đình. Bắt cá có thể giúp người dân địa phương kiếm được từ 50.000 VNĐ/người/ngày tại thôn Thượng cho đến 80.000 VNĐ/người/ngày tại thôn Hưng Long Nam, 105.000 VNĐ/người/ngày ở thôn

Thúy Lạc và 1 triệu VNĐ/người/ngày ở thôn Hưng Long Nam. Phân bố lao động tương đối đồng đều ở tất cả các thôn nghiên cứu: nam giới lớn tuổi có nhiều thời gian đánh bắt thủy hải sản và có thu nhập từ việc này cao hơn so với phụ nữ và nam giới trẻ tuổi (Bảng 17). Ví dụ, một nam giới trẻ chỉ bắt được 1-2 kg cáy mỗi ngày và chỉ làm công việc này ít hơn 10 ngày mỗi tháng, phụ nữ thì bắt được khoảng 3-4 kg/người/ngày và khoảng 15-18 ngày mỗi tháng. Tuy nhiên, nam giới lớn tuổi có thể bắt được đến 20 kg/người/ngày trong 20 ngày trong tháng (thôn Hưng Long Nam và thôn Thượng). Các nguồn thu nhập khác, ví dụ như khai thác ngao ở thôn Đông Tân (M-), có thể mang lại thu nhập đến 500.000 VNĐ/ngày.

Kết quả từ FGD ở các điểm nghiên cứu cũng cho thấy nhiều người dân phụ thuộc vào nguồn lợi thủy hải sản mà rừng ngập mặn cung cấp tại các thôn Đông Tân, Thượng và Bốn (Bảng 17). Tuy nhiên, tại thôn Thúy Lạc, có rất ít người trẻ tham gia vào hoạt động này do nguồn lợi này ngày càng khan hiếm. Phân bố lao động trẻ tham gia vào các hoạt động đánh bắt thủy hải sản cũng khác nhau giữa các điểm nghiên cứu. Người trẻ ở thôn Đông Tân ít tham gia vào đánh cá và bắt hải sản, họ lựa chọn di cư để tìm công việc khác. Ngược lại, một số người trẻ ở thôn Thúy Lạc lại chọn đánh bắt thủy hải sản là hoạt động sinh kế chính.

Bảng 17. Các nguồn thu nhập của người dân địa phương

Tỉnh	Thanh Hóa		Thái Bình		Quảng Ninh	
Thôn	Đông Tân	Ninh Phú	Hưng Long Nam	Thủy Lạc	Thượng	Bồn
Cáy	Những người tham gia thảo luận không đề cập	Những người tham gia thảo luận không đề cập	3–4 kg/ người/ ngày x 30.000 VNĐ/ kg (F+);	15–18 ngày/ tháng (F+, F-); 3–4 kg/ ngày x 35.000 – 40.000 VNĐ/kg (F+); 16 ngày/ tháng 3–10 kg/người/ ngày x 35.000– 50.000 VNĐ/kg (M+); 10 ngày/tháng (M-).	20 ngày/tháng (M+). 1 kg/người/ ngày.	5 kg/ngày; giá không ổn định (F+).
Đánh bắt ngao, tôm, cá và các thủy hải sản khác với quy mô nhỏ	25 ngày/ tháng 4–5 giờ/ ngày x 200.000– 300.000 VNĐ/ ngày/ người (F-); Thu nhập đến 500.000 VNĐ/ ngày (M-).	Thu nhập 200.000– 300.000 VNĐ / ngày đến vài triệu VNĐ/ngày (F+); 20 ngày/ tháng x 200.000– 300.000 VNĐ/ ngày (F-); Cá Còi: 15 ngày/tháng x 1 kg/người/ ngày x 180.000– 250.000 VNĐ (M-).	Những người tham gia thảo luận không đề cập	Cá Còi: 3–7 kg/ngày x 50.000 VNĐ/kg; Cá khác: 15 ngày/ tháng; Ngao, tôm: 2 kg/ ngày/người.	Tôm cá: 1–2 kg/người/ngày (F-); 10 kg/ người/ngày (M-). Mực, bạch tuộc: 1 kg/ người/ngày (F-, M-).	Thu nhập khoảng 200.000 VNĐ / ngày (M+); 15–20 ngày/ tháng và khoảng 150.000– 200.000 VNĐ/ ngày (M-).
Nuôi ong	Người nuôi ong thu được khoảng 20 tấn mật ong/ năm (M+) và 2–3 tấn/tuần x 120.000 VNĐ/ kg.	70 hộ trong thôn có khoảng 700 đến 1.000 tổ ong, thu được 1,8–2,5 tấn mật ong/năm (F-).	Có rất ít hộ gia đình có thu nhập từ việc nuôi ong (F+).	Chỉ có 3 hộ nuôi ong (F-). 100.000 VNĐ/ chai 650 ml	Chỉ 10 hộ (3% số hộ) có từ 20–30 thùng ong (M+, M-), khoảng 1–2 tổ/ hộ; 20 tổ ong có thể cho 100 lít mật (M+).	Rất ít hộ tham gia, mỗi hộ chỉ vài tổ (F+, M-) nhiều nhất là 15–20 tổ (M-); ngoài ra có một công ty tư nhân nuôi ong (M+).
Săn bắt chim (bất hợp pháp)	Người địa phương không săn bắt, chỉ có dân đến từ nơi khác (F+).	Những người tham gia thảo luận không đề cập	Lấy trứng và bắt lấy thịt (M-).	Có người săn bắt chim (M-).	Người dân thường săn bắt chim (F).	Người địa phương ít khi săn bắt chim (M-).
Du lịch sinh thái	Những người tham gia thảo luận không đề cập	Chụp ảnh cưới (F-, M-).	Những người tham gia thảo luận không đề cập	Khu du lịch sinh thái Cồn Vành (F-).	Những người tham gia thảo luận không đề cập	Dự án do xã chủ trì (M+).
Đánh bắt tôm và nhuyễn thể quy mô lớn	Những người tham gia thảo luận không đề cập	Trước 2015, chủ bãi ngao phải nộp thuế 5 triệu VNĐ/ ha/năm. Từ năm 2015, nhiều người bị mất mùa nặng do ô nhiễm nên không nộp thuế (F-).	Những người tham gia thảo luận không đề cập	Thu nhập không ổn định do phụ thuộc vào thời tiết (F+, F-).	Giúp người dân tăng (F+).	Những người tham gia thảo luận không đề cập
Tảo biển	Những người tham gia thảo luận không đề cập		Hiếm khi làm việc này (M+).		Những người tham gia thảo luận không đề cập	

Xem tiếp ở trang sau

Bảng 17. Tiếp trang trước

Tỉnh	Thanh Hóa		Thái Bình		Quảng Ninh	
Thôn	Đông Tân	Ninh Phú	Hưng Long Nam	Thúy Lạc	Thượng	Bồn
Bắt nhuyển thể khác ngoài ngao, sá sùng	Những người tham gia thảo luận không đề cập	Những người tham gia thảo luận không đề cập	Những người tham gia thảo luận không đề cập	Những người tham gia thảo luận không đề cập	Nhuyển thể: 110.000–300.000 VNĐ / kg (F+); Sá sùng: 2-10 kg/ngày/ người (F-, M+, M-); Ngán: 3–4 kg/ngày x 400.000 VNĐ/kg (M-).	Nhuyển thể: 20–30 kg/ngày (F+); Sá sùng: 2 kg/ngày x 100.000 VNĐ/kg (F+); Giá mùa vụ 100.000 VNĐ/kg (F-).
Gỗ, củi và vỏ cây Bần	Dân địa phương sử dụng gỗ, củi hàng ngày (M+).	Những người tham gia thảo luận không đề cập	Những người tham gia thảo luận không đề cập	Những người tham gia thảo luận không đề cập	Người dân địa phương có nhu cầu sử dụng gỗ cao (F-, M+).	Người bên ngoài đến khai thác vỏ cây, gỗ, củi, dân địa phương ngăn chặn và báo cho công an xã (M+).
Quả	Những người tham gia thảo luận không đề cập	Những người tham gia thảo luận không đề cập	Những người tham gia thảo luận không đề cập	Những người tham gia thảo luận không đề cập	Quả bần: 2 mùa/năm x 5–6 tấn/ mùa x 3.000 - 4.000 VNĐ/kg.	N.A.

Nguồn: Thảo luận nhóm tập trung (FGD); Ghi chú: F+ từ FGD với phụ nữ lớn tuổi; F- từ FGD với phụ nữ trẻ; M+ từ FGD với nam giới lớn tuổi; M- từ FGD với nam giới trẻ.

Bảng 18. Số lượng người dân tham gia vào hoạt động sinh kế tại các điểm nghiên cứu

Tỉnh	Thanh Hóa		Thái Bình		Quảng Ninh	
Thôn	Đông Tân	Ninh Phú	Hưng Long Nam	Thúy Lạc	Thượng	Bồn
Đánh bắt thủy hải sản (cáy, ngao và tôm)	Khoảng 40 hộ (F-).	Nhóm thảo luận không đề cập	Khoảng 30-40% người dân địa phương.	Ít người tham gia vào hoạt động này.	50-70 người (cả dân trong và ngoài thôn) đánh bắt thủy hải sản hàng ngày (F-).	40-60% người, phụ nữ chiếm 70-80% (M+; M-).
Nuôi ong mật	Khoảng 10 hộ (F-).	30-70 trong số 332 hộ của thôn (F-).	< 10 hộ trong thôn (F+).	Chỉ 3 hộ trong thôn; phần lớn là người ngoài đem ong đến thả trong mùa hoa (F+, M+, M-).	Chỉ 10 hộ trong thôn có nuôi ong (M+, M-).	Ít hộ nuôi, mỗi hộ chỉ vài tổ (F+, M-); có một công ty tư nhân nuôi ong tại đây (M+).

Nguồn: Thảo luận nhóm tập trung (FGD); Ghi chú: F+ từ FGD với phụ nữ lớn tuổi; F- từ FGD với phụ nữ trẻ; M+ từ FGD với nam giới lớn tuổi; M- từ FGD với nam giới trẻ.

Hầu hết các hộ dân tại các điểm nghiên cứu có khai thác tài nguyên (như hải sản, gỗ, mật ong) từ các vùng rừng ngập mặn gần thôn. Tuy nhiên, tổng số hộ tham gia tại mỗi thôn tùy

thuộc vào khoảng cách từ thôn tới rừng ngập mặn. Đối với các thôn gần rừng ngập mặn, ví dụ như 2 thôn ở Quảng Ninh, có đến 68-83% số hộ được phỏng vấn có vào rừng ngập mặn để khai

Hình 6. Tỷ lệ số hộ khai thác các sản phẩm từ rừng ngập mặn tại các điểm nghiên cứu

thác các sản phẩm khác nhau. Ngược lại, chỉ có 28% số hộ ở thôn Thủy Lạc (tỉnh Thái Bình) có khai thác sử dụng các sản phẩm từ rừng ngập mặn do thôn khá xa rừng.

Khảo sát cũng cho thấy nhiều hộ vào rừng ngập mặn để khai thác những loại thủy hải sản cụ thể (Bảng 18, Hình 6). Cụ thể là ở thôn Bốn, khoảng 83% số hộ vào rừng ngập mặn để đánh bắt các loài thủy sinh. Tổng thu nhập từ đánh bắt và nuôi trồng thủy sản chiếm đến 20% tổng thu nhập tại các điểm nghiên cứu ở các tỉnh Thái Bình và Quảng Ninh; ngược lại, con số này ở tỉnh Thanh Hóa tương đối thấp. Tuy nhiên, thu nhập có được từ nuôi trồng thủy sản và đánh bắt thủy hải sản trong rừng ngập mặn là phổ biến; ở mọi thôn, mọi lứa tuổi, giới tính đều có thể vào rừng ngập mặn khai thác các sản phẩm. Có nhiều người địa phương vào rừng ngập mặn và hầu như là hàng ngày.

Về các sản phẩm phổ biến khai thác từ rừng ngập mặn, đa số người tham gia phỏng vấn đã chọn thủy hải sản (Bảng 19). Hầu hết họ cũng cho rằng nếu không có nguồn thu nhập này, người dân địa phương sẽ gặp khó khăn do họ không có khả năng tham gia vào các hoạt động sinh kế khác. Riêng tại thôn Bốn, nơi có hầu hết người Dao sinh sống, khoảng 99% số người được hỏi đồng ý rằng phần lớn sinh kế của họ đến từ việc đánh bắt thủy hải sản trong vùng rừng ngập mặn.

Người dân địa phương đánh bắt thủy hải sản từ rừng ngập mặn có thể chia làm hai nhóm. Một nhóm dựa vào hoạt động này làm sinh kế chính. Họ vào rừng hàng ngày hoặc hàng tuần, tùy thuộc vào thủy triều. Người dân địa phương đánh bắt cá và nhuyễn thể từ rừng ngập mặn vào ban ngày, ban đêm thì bắt cua, cáy. Các sản phẩm từ rừng ngập mặn sau khi đánh bắt được đem ra chợ bán. Một số người có quầy bán hàng ở chợ. Nhóm thứ hai chỉ vào rừng ngập mặn đánh bắt thủy hải sản phục vụ bữa ăn hàng ngày. Những người này hiếm khi bán hải sản ra chợ.

Ở các điểm nghiên cứu, có thể thấy người dân địa phương dễ dàng bán các sản phẩm thu hoạch từ rừng ngập mặn. Họ có thể mang sản phẩm đến bán cho các điểm thu mua hải sản trong thôn. Những người mua sẽ vận chuyển và bán tại các chợ hoặc nhà hàng khác. Người dân cũng có thể bán sản phẩm trực tiếp tại chợ trong thôn hoặc xã. Ở nhiều nơi, người thu mua chờ người dân ngay tại đê để gom thủy hải sản đánh bắt từ rừng ngập mặn.

Tổng thu nhập của hộ cũng rất khác nhau trong từng thôn và giữa sáu điểm nghiên cứu. Trung bình, thôn Hưng Long Nam có thu nhập hộ gia đình cao nhất, ở mức 100 triệu đồng/năm, gấp hơn hai lần so với thôn Đông Tân, điểm nghiên cứu có thu nhập hộ gia đình thấp nhất. Cũng có một khoảng cách lớn giữa các hộ nghèo nhất

Bảng 19. Sử dụng rừng ngập mặn của người dân địa phương tại các điểm nghiên cứu

Tỉnh	Thanh Hóa		Thái Bình		Quảng Ninh	
Thôn	Đông Tân	Ninh Phú	Hưng Long Nam	Thúy Lạc	Thượng	Bồn
Có khai thác sản phẩm từ rừng ngập mặn (%)	N=100	N=100	N=101	N=101	N=103	N=99
Có	44	37	50	28	68	83
Không	57	63	50	73	32	17
Sản phẩm khai thác sản phẩm từ rừng ngập mặn (%)	N=44	N=37	N=51	N=28	N=70	N=82
Củi	14	8	8	0	1	1
Thủy hải sản	100	100	100	100	100	99
Khác (vd, gỗ làm cọc rào, thuốc nam, thức ăn chăn nuôi)	7	8	2	0	1	1
Tần suất khai thác thủy hải sản từ rừng ngập mặn (%)	N=44	N=37	N=51	N=28	N=70	N=81
Hàng ngày	7	22	41	32	27	51
Hàng tuần	20	22	39	46	36	30
Đôi tuần một lần	30	22	8	11	21	10
Hàng tháng	43	35	12	11	16	10
Mức độ quan trọng đối với thu nhập (%)	N=44	N=40	N=54	N=27	N=62	N=83
Rất quan trọng	36	38	54	41	39	59
Quan trọng	27	40	31	44	31	30
Không mấy quan trọng	36	23	15	15	31	11

Ghi chú: N = Số lượng hộ tham gia phỏng vấn.

và giàu nhất tại các điểm nghiên cứu. Hộ thu nhập cao nhất ở thôn Thượng là 738,6 triệu, hộ thu nhập thấp nhất ở Hưng Long Nam với 2 triệu.

Các nguồn thu nhập của người dân tại các điểm nghiên cứu cũng rất đa dạng, từ nông nghiệp đến buôn bán và cả lương hưu. Hầu hết những người được hỏi (83-96%) trả lời rằng họ sống bằng canh tác nông nghiệp và chăn nuôi gia súc, bao gồm lợn, trâu và bò. Tuy nhiên, thu nhập được tạo ra từ nông nghiệp và chăn nuôi không cao và chỉ chiếm 15-21% tổng thu nhập. Điều này cho thấy rằng mặc dù nông nghiệp là sinh kế truyền thống và là nguồn thu ổn định của người dân, nhưng lợi nhuận từ nông nghiệp là khá thấp.

Thu nhập từ làm thuê là rất đáng kể. Ở cả sáu điểm nghiên cứu, hơn một nửa số hộ có người đi làm thuê. Thu nhập từ nguồn này tương đối lớn, chiếm đến 22-36% tổng thu nhập.

Mặc dù rừng ngập mặn cung cấp nhiều nguồn thu nhập cho người dân địa phương, các cuộc thảo luận nhóm tập trung cho thấy càng ngày càng ít và khó tiếp cận các vùng rừng ngập mặn (theo hợp nhóm nữ lớn tuổi thôn Thúy Lạc). Nhóm nữ trẻ tuổi tại thôn Đông Tân cũng cho rằng thu nhập từ đánh bắt thủy hải sản tương đối thấp, nhưng vẫn có đóng góp vào thu nhập chung. Nhóm nam trẻ tuổi tại thôn Đông Tân cho rằng các sản phẩm từ rừng ngập mặn chỉ đóng góp được 5-10% chi phí cho cuộc sống hàng ngày. Vì vậy, họ phải tìm

Bảng 20. Quyền và trách nhiệm quản lý rừng ngập mặn

Cấp	Các bên có trách nhiệm theo người trả lời phỏng vấn xác định	Phạm vi trách nhiệm
Tỉnh	UBND tỉnh	<ul style="list-style-type: none"> Phê duyệt kế hoạch bảo vệ và phục hồi rừng ngập mặn của các Ban Quản lý rừng phòng hộ (BQLRPH) và Sở NN&PTNT
Huyện	UBND huyện	<ul style="list-style-type: none"> Quản lý rừng ngập mặn (thông qua BQLRPH). UBND xã và các đồn biên phòng được hợp đồng khoán bảo vệ rừng. Có quyền thu hồi các diện tích rừng đã được giao nếu các hộ gia đình hoặc cá nhân ở địa phương không sử dụng đất theo quy định. UBND huyện có thể lấy lại các vùng đầm nuôi trồng và rừng ngập mặn, và bàn giao cho xã quản lý.
	Ban Quản lý Rừng Phòng hộ	<ul style="list-style-type: none"> Nhân lực hạn chế; trách nhiệm chính của các BQL là phát hiện các vi phạm của các chủ đầm tôm ở địa phương; Quản lý và bảo vệ rừng ngập mặn được giao.
Xã	UBND xã	<ul style="list-style-type: none"> Lựa chọn người và thời điểm thực hiện việc bảo vệ rừng và thành lập các tổ bảo vệ rừng cộng đồng (FPG); Thu phí xin đánh bắt thủy hải sản trong khu vực của người bên ngoài xã, tuy nhiên, phí này rất nhỏ (1 triệu VNĐ); Tổ chức đấu thầu đầm tôm; người thắng thầu sẽ ký hợp đồng với xã; Chi trả tiền công cho các thành viên tổ bảo vệ rừng cộng đồng; Giải quyết các tin báo của người dân về tranh chấp và vi phạm; xử phạt hành chính đối với vi phạm; phân bổ đất cho các hộ gia đình để nuôi trồng thủy sản, bao gồm cả rừng ngập mặn; và giám sát quản lý rừng; Khi xảy ra mất rừng ở các vùng rừng ngập mặn, người dân xin phép UBND xã hợp pháp hóa việc sử dụng các vùng đã mất rừng cho các mục đích khác.
	Đồn biên phòng và kiểm lâm	<ul style="list-style-type: none"> Hướng dẫn người dân đánh bắt đúng chỗ; Kiểm tra thường xuyên và ngăn chặn các hành động gây nguy hại đến tài nguyên rừng, ví dụ như phá rừng.
	Tổ bảo vệ rừng cộng đồng (CFPG)	Tuần tra, phát hiện các vi phạm và báo cáo lên UBND xã các vấn đề ngoài thẩm quyền trách nhiệm của họ
	Kiểm ngư	Giám sát các hoạt động đánh bắt thủy hải sản đang diễn ra ở khu vực ven biển
Thôn	Tổ bảo vệ rừng của thôn	<ul style="list-style-type: none"> Hỗ trợ người dân cải thiện việc trồng rừng ngập mặn và các hoạt động sinh kế; Cung cấp giống và kỹ thuật hỗ trợ việc phục hồi rừng và trồng mới; Nâng cao nhận thức cộng đồng về bảo vệ rừng ngập mặn.
	Chủ đầm tôm và bãi ngao	<ul style="list-style-type: none"> Chủ các cơ sở nuôi trồng thủy sản phải đăng ký và nộp thuế để có giấy phép sử dụng những vùng nhất định (3-4 triệu VNĐ/năm); Chủ bãi ngao phải ký hợp đồng với huyện và nộp 8 triệu VNĐ/ha/năm. Tuy nhiên, nhà nước hỗ trợ đến bù đến 40 triệu VNĐ vì mất mùa do bão (Đồng Tân F+).
	Hội Nông dân, Hội Phụ nữ, Đoàn Thanh niên	Ký hợp đồng với nhà nước để bảo vệ rừng, vận động người dân địa phương tham gia vào các chương trình phục hồi rừng của nhà nước.
	Cư dân	<ul style="list-style-type: none"> Các thôn có quy chế về bảo vệ và sử dụng rừng ngập mặn. Tuy nhiên, các quy định này chỉ ở mức cơ bản, chủ yếu dựa trên các quy định và hướng dẫn của UBND xã; Ban quản lý thôn thường tự xây dựng và ban hành quy chế của thôn và thông báo các quy chế này ở vị trí gần rừng ngập mặn. Người dân địa phương và người ngoài đến có thể khai thác các sản phẩm từ rừng một cách tự do.
	Trưởng thôn	<ul style="list-style-type: none"> Tổ chức các cuộc họp để thông tin cho cư dân về các quy chế bảo vệ rừng ngập mặn; Tại thôn Đồng Tân, người dân sẽ thông báo các vi phạm cho trưởng thôn, sau đó trưởng thôn sẽ báo xã và biên phòng.

Bảng 21. Quản lý rừng ngập mặn ở cấp địa phương (%)

Tỉnh	Thanh Hóa		Thái Bình		Quảng Ninh	
Thôn	Đông Tân	Ninh Phú	Hưng Long Nam	Thúy Lạc	Thượng	Bốn
Trưởng thôn tham gia vào bảo tồn và quản lý rừng ngập mặn						
Có	55	63	18	0	42	21
Không	45	38	82	100	58	79

những công việc khác như đi làm thợ xây hay canh tác nông nghiệp để có thu nhập đủ sống.

4.4 Quản trị rừng ngập mặn ở các cấp

Bảng 20 cung cấp một cái nhìn về cấu trúc quản trị rừng ngập mặn tại các điểm nghiên cứu. Bảng này cũng ghi nhận sự khác biệt về quan điểm của các nhóm thảo luận và các bên liên quan về hiện trạng quản lý rừng ngập mặn và cơ quan, tổ chức nào là phù hợp để quản lý rừng ngập mặn. Kết quả cho thấy một số thách thức về quản trị đối với công tác quản lý rừng ngập mặn tại các điểm nghiên cứu.

Phân công nhiệm vụ và trách nhiệm giữa các cơ quan nhà nước không rõ ràng. Do có sự không rõ ràng về chức năng và nhiệm vụ của các cơ quan liên quan, việc quản lý rừng ngập mặn trên thực tế khá phức tạp và thiếu đồng bộ. Ví dụ, tại tỉnh Thái Bình, UBND tỉnh thành lập Khu Bảo tồn Thiên nhiên Đất ngập nước Tiền Hải theo hồ sơ do Sở NN&PTNT trình. UBND tỉnh cũng đang cân nhắc việc thành lập Khu Bảo tồn Thiên nhiên Đất ngập nước Thái Thụy theo hồ sơ do Sở TN&MT xây dựng và trình. Đồng thời, UBND tỉnh cũng đang cân nhắc việc thiết lập một vùng kinh tế bao gồm cả hai khu bảo tồn đất ngập nước Tiền Hải và Thái Thụy. Vì vậy, có những sự khó khăn và không rõ ràng trong quản lý có hiệu quả các vùng rừng ngập mặn của tỉnh. Trên thực tế, tại một số điểm nghiên cứu, một vài cơ quan/tổ chức cùng quản lý một khu vực rừng ngập mặn. Ví dụ, ba tổ chức cùng quản lý rừng ngập mặn ở Cồn Vành, xã Nam Phú, huyện Tiền Hải tỉnh Thái Bình là: Ban Quản lý Khu Du lịch Sinh thái Cồn Vành; Ban quản lý Khu Bảo tồn Thiên nhiên Đất ngập nước Tiền Hải; và UBND xã Nam Phú. Việc quản lý chồng chéo này gây ra những hiểu nhầm, khó khăn và không hiệu quả.

Sai lệch thông tin giữa chính sách nhà nước và thực hiện trên thực tế. Phỏng vấn với các cán bộ chủ chốt các cấp xã, huyện và tỉnh giúp hình dung rõ cấu trúc quản lý liên quan đến quản trị rừng ngập mặn ở các điểm nghiên cứu (Bảng 20). Tuy nhiên, thiếu sự rõ ràng ở cấp địa phương (Bảng 21). FGD tại thôn Bốn cho thấy người dân địa phương coi chính quyền là chủ rừng và là người quản lý rừng ngập mặn. Tuy nhiên, họ không biết chính xác chi tiết chủ rừng và người quản lý là ai, hoặc ai là người thực hiện các chính sách để ngăn chặn sự suy giảm rừng ngập mặn. Các thông tin cơ bản về luật lệ và quy định cũng không rõ ràng, ví dụ cách thức để người dân có thể xin được chứng chỉ và giấy phép, chi phí cho các quy trình này, và đệ đơn đến ai (cơ quan nào). Người dân địa phương nói rằng họ không biết ai đưa ra luật lệ, và pháp luật được thực thi như thế nào. Ví dụ, người bên ngoài muốn lập trại nuôi ong ở thôn Đông Tân sẽ phải báo cáo chính quyền xã để xin phép; tuy nhiên, người dân địa phương không biết họ có phải trả phí hay không. Tương tự, người dân bị bắt vì săn bắt chim trái phép ở hầu hết các thôn đều được chuyển cho bộ đội biên phòng, nhưng họ cũng không biết các đối tượng vi phạm có bị xử phạt hay không.

Hình 7 cho thấy rõ ràng là các thôn ở gần rừng ngập mặn biết rõ hơn về các tổ bảo vệ rừng ngập mặn và các thành viên của tổ (86% ở Đông Tân, 67% ở Ninh Phú và 76% ở Hưng Long Nam) so với các thôn ở xa rừng ngập mặn. Theo kết quả phỏng vấn, các thôn và các cộng đồng thường tổ chức các cuộc họp cho người dân và nếu cần, trong các cuộc họp có thảo luận các vấn đề liên quan đến rừng ngập mặn như các chương trình, chính sách và quy định về phục hồi rừng ngập mặn. Đôi khi, người dân cũng có cơ hội tham gia các khóa đào tạo, hội thảo kỹ thuật tổ chức bởi các dự án trong nước và quốc tế, để cải thiện kiến thức của họ

Hình 7. Sự hiểu biết ở địa phương về ai có trách nhiệm quản lý rừng ngập mặn

về rừng ngập mặn. Thêm vào đó, các xã nghiên cứu còn có hệ thống truyền thanh riêng đến từng thôn, thực hiện phát thanh 2 lần mỗi ngày, mỗi lần 15 phút. Các bản tin có thể có thông tin về quản lý và bảo vệ rừng ngập mặn. Một số người dân địa phương phản nản là chất lượng bản tin không cao.

Kết quả từ khảo sát hộ cũng cho thấy có những hình thức bảo vệ rừng ngập mặn khác nhau tại ba thôn khác, khi chỉ có ít người biết về các tổ bảo vệ rừng ngập mặn cũng như về các thành viên của tổ này (17% ở Thủy Lạc, 37% ở thôn Thượng và 24% ở thôn Bốn – Hình 7). Thôn Thủy Lạc ở khá xa rừng ngập mặn nên cũng không có nhiều dân vào rừng khai thác các sản phẩm. Tương tự, các tổ bảo vệ rừng ngập mặn cũng không được xem là quan trọng lắm ở các thôn Thượng và Bốn. Mặc dù vậy, người dân cũng biết là nếu ai phá hoại rừng ngập mặn sẽ bị phạt.

Có 65 -77% số người trả lời tại năm điểm nghiên cứu (các thôn Đông Tân, Ninh Phú, Hưng Long Nam, thôn Thượng và thôn Bốn) không biết về các quy định pháp luật về quản lý và bảo vệ rừng ngập mặn và tỷ lệ này là 37% ở thôn Thủy Lạc. Tại thôn Thủy Lạc, nhiều người được phỏng vấn nói rằng họ không biết bất cứ quy định nào liên quan đến rừng ngập mặn. Họ chỉ biết việc thực hiện chuyển đổi rừng ngập

mặn gần đó thành các đầm nuôi tôm và các công ty tư nhân sở hữu các đầm này. Khoảng 86 - 100% số người được phỏng vấn ở các điểm nghiên cứu biết các quy định về rừng ngập mặn được do cấp thôn hoặc xã ban hành. Tuy nhiên, họ không biết các văn bản pháp luật của tỉnh hoặc của Nhà nước (ví dụ Luật Bảo vệ và Phát triển rừng 2004, Luật Lâm nghiệp 2017). Họ không hiểu hoặc không thể tiếp cận thông tin về chính sách và các văn bản pháp luật khác ở cấp quốc gia. Một số người trả lời phỏng vấn thậm chí không biết các luật và các quy định họ đang tuân thủ là do cấp nào ban hành (Hình 8).

UBND xã được những người trả lời phỏng vấn đề cập thường xuyên nhất và là cơ quan có chức năng như: ‘bảo vệ rừng ngập mặn’, ‘thực thi luật và các quy định liên quan đến khai thác các sản phẩm từ rừng ngập mặn’, ‘xử phạt các đối tượng vi phạm quy định liên quan đến rừng ngập mặn’, ‘giải quyết các mâu thuẫn xuất phát từ việc sử dụng rừng ngập mặn’, ‘trồng lại rừng ngập mặn ở những nơi mất rừng’ và ‘nâng cao nhận thức về bảo tồn hệ sinh thái rừng ngập mặn’ (50-97% người phỏng vấn) (Bảng 22). Những người tham gia FGD và phỏng vấn hộ gia đình nói rằng khi phát hiện một hành vi vi phạm, người dân địa phương, tổ bảo vệ rừng hay trưởng thôn đều phải báo cáo lên UBND xã để xử lý.

Hình 8. Tỷ lệ (%) số người phỏng vấn biết về văn bản pháp luật liên quan tại các điểm nghiên cứu

Tại tất cả các thôn ngoại trừ Đông Tân và Ninh Phú của tỉnh Thanh Hóa, đồn biên phòng được chọn là tổ chức quan trọng nhất trong việc bảo vệ rừng ngập mặn (30-70%). Nhóm nữ lớn tuổi thôn Đông Tân cũng khẳng định các đồn biên phòng là đơn vị bảo vệ rừng tốt nhất, có đủ nguồn lực (nhân lực và trang thiết bị) để bảo vệ rừng ngập mặn hiệu quả.

Các Tổ Bảo vệ Rừng (FPG) của xã cũng được người dân đề cập trong các cuộc phỏng vấn là có trách nhiệm 'bảo vệ rừng ngập mặn' và 'giám sát các hoạt động khai thác bất hợp pháp' (20-93%). Đặc biệt ở Hưng Long Nam, tỉnh Thái Bình, rất nhiều người dân thừa nhận vai trò của FPG trong công tác bảo vệ rừng ngập mặn (87%). Trưởng thôn Hưng Long Nam cho biết FPG đã thực hiện tốt trách nhiệm của nhóm và người trả lời phỏng vấn trong nhóm cung cấp thông tin chính cũng cho biết FPG giao nhiệm vụ cụ thể cho từng thành viên và Tổ bảo vệ rừng thường xuyên tuần tra ở các vùng rừng ngập mặn. Theo trưởng nhóm FPG của xã Đông Long, Tổ bảo vệ rừng có bảy thành viên (một Tổ trưởng, một tổ phó và năm thành viên bao gồm cả các công an viên của xã). UBND xã lựa chọn thành viên dựa trên một số tiêu chí để đảm bảo bảo vệ được rừng như sống gần rừng ngập mặn hoặc có đầm thủy sản gần rừng ngập mặn, và có đại diện thành viên của tất

các thôn trong xã Đông Long. Trước năm 2016, FPG nhận được kinh phí ngân sách hàng năm để bảo vệ rừng. Từ năm 2016, Tổ bảo vệ rừng này được cấp kinh phí thông qua Dự án tài trợ của Hàn Quốc. Ngoài ra, theo báo cáo của FPG Đông Long, xã còn ký một hợp đồng khoán bảo vệ rừng có giá trị 10 năm với Tổ bảo vệ để quản lý 2,5 ha đầm phá ven biển để thực hiện trồng và bảo vệ rừng ngập mặn. FPG không được người dân các thôn Thượng và Bồn, tỉnh Quảng Ninh đánh giá cao (20-30%). Lý do đầu tiên là do thiếu kinh phí cho hoạt động của Tổ. Trước đây, kinh phí bảo vệ rừng được một dự án của Chương trình Phát triển Liên hợp quốc (UNDP) chi trả nhằm giúp các thôn giảm sức ép lên rừng ngập mặn. Theo trưởng thôn Thượng, khi dự án kết thúc, FPG không còn nguồn kinh phí để hoạt động. Tuy nhiên, người dân địa phương vẫn có nhận thức tốt về nhu cầu phải bảo vệ rừng ngập mặn. Theo quan điểm của người dân sống ở xã Đông Rui, rừng ngập mặn là rừng của cộng đồng và tất cả mọi người nên có trách nhiệm bảo vệ rừng.

Vai trò của trưởng thôn cũng được thừa nhận trong bảo vệ rừng (20-84%), đặc biệt trong việc 'trồng lại rừng ngập mặn tại các khu vực đã bị suy thoái', 'tổ chức các cuộc họp cộng đồng về quản lý rừng ngập mặn', 'gắn kết cộng đồng trong bảo tồn hệ sinh thái rừng ngập mặn' và

Bảng 22. Nhận thức của người dân địa phương về cơ quan quản lý rừng ngập mặn

Tỉnh	Thanh Hóa		Thái Bình		Quảng Ninh	
Thôn	Đông Tân	Ninh Phú	Hưng Long Nam	Thúy Lạc	Thượng	Bồn
Bảo vệ hệ sinh thái rừng ngập mặn						
UBND xã	67	74	52	61	75	56
Trưởng thôn	44	33	12	3	38	52
Tổ bảo vệ rừng	33	23	87	48	20	34
Đồn biên phòng	59	48	5	26	0	0
Thực thi luật và quy định về khai thác sản phẩm từ rừng ngập mặn						
UBND xã	82	73	63	69	79	85
Trưởng thôn	34	30	11	3	18	29
Tổ bảo vệ rừng	10	9	49	21	14	29
Đồn biên phòng	45	35	0	10	0	0
Giám sát hoạt động khai thác trái phép						
UBND xã	60	67	38	41	69	69
Trưởng thôn	36	23	1	0	31	44
Tổ bảo vệ rừng	30	29	87	93	24	27
Đồn biên phòng	68	35	4	19	0	0
Xử phạt người vi phạm các quy định về rừng ngập mặn						
UBND xã	78	88	78	92	96	90
Trưởng thôn	20	25	4	0	9	24
Tổ bảo vệ rừng	3	7	34	16	13	19
Đồn biên phòng	67	33	0	0	0	0
Giải quyết các mâu thuẫn xuất phát từ sử dụng tài nguyên rừng ngập mặn						
UBND xã	92	87	78	97	97	89
Trưởng thôn	31	42	8	0	14	38
Tổ bảo vệ rừng	2	8	46	22	11	16
Đồn biên phòng	44	22	1	6	0	0
Trồng lại rừng ngập mặn ở nơi đã xuống cấp						
UBND xã	44	58	45	60	72	53
Trưởng thôn	17	41	12	4	49	53
Tổ bảo vệ rừng	35	16	57	8	0	3
Đồn biên phòng	18	7	0	0	0	0
Các hội đoàn	24	25	22	24	37	27

Xem tiếp ở trang sau

Bảng 22. Tiếp trang trước

Tỉnh	Thanh Hóa		Thái Bình		Quảng Ninh	
Thôn	Đông Tân	Ninh Phú	Hưng Long Nam	Thúy Lạc	Thượng	Bồn
Tổ chức các cuộc họp cộng đồng về quản lý rừng ngập mặn						
UBND xã	54	48	59	45	41	23
Trưởng thôn	66	77	59	59	84	77
Tổ bảo vệ rừng	16	10	23	9	0	0
Đồn biên phòng	20	6	2	0	0	0
Các hội đoàn	13	16	14	23	14	14
Gắn kết các cộng đồng địa phương vào quản lý và bảo vệ rừng ngập mặn						
UBND xã	59	48	69	75	54	20
Trưởng thôn	54	73	45	43	81	73
Tổ bảo vệ rừng	20	16	15	7	0	0
Đồn biên phòng	20	6	0	0	0	0
Các hội đoàn	15	22	20	21	13	18
Nâng cao nhận thức cộng đồng về quản lý và bảo vệ rừng ngập mặn						
UBND xã	65	54	76	80	49	20
Trưởng thôn	41	69	29	32	78	71
Tổ bảo vệ rừng	20	13	22	8	4	0
Đồn biên phòng	25	10	2	0	0	0
Các hội đoàn	16	18	14	24	18	18
Giám sát tình trạng hệ sinh thái rừng ngập mặn						
UBND xã	64	65	44	63	68	80
Trưởng thôn	39	43	3	4	41	48
Tổ bảo vệ rừng	36	29	67	67	11	0
Đồn biên phòng	50	28	0	4	0	0

Đơn vị: Phần trăm số người trả lời cho rằng đối tượng nào có trách nhiệm cụ thể gì

‘nâng cao nhận thức bảo tồn hệ sinh thái rừng ngập mặn’.

Phỏng vấn hộ gia đình cũng chỉ ra rằng tại một số vùng, các hội và đoàn thể cũng đóng một vai trò nhất định trong việc trồng rừng ngập mặn hoặc nâng cao nhận thức về bảo tồn hệ sinh thái rừng ngập mặn. Các tổ chức này bao gồm: hội phụ nữ, đoàn thanh niên hoặc hội nông dân. Ví dụ, tại các thôn Đông Tân và Ninh Phú, đoàn thanh niên khởi động các sáng kiến

trồng cây và thu gom rác hai lần mỗi năm (theo nhóm nam giới lớn tuổi tại Đông Tân, và nhóm nam giới trẻ tuổi ở Ninh Phú). Các phỏng vấn ở thôn Đông Tân cũng đề cập đến hội nông dân như một tổ chức có liên quan đến quản lý rừng ngập mặn. Nhóm phụ nữ lớn tuổi Ninh Phú cho biết hội nông dân đảm nhận giám sát việc trồng cây phân tán. Tương tự, theo hội phụ nữ xã Đồng Rui, khi khởi động một dự án, UBND xã thường chọn hội phụ nữ là cơ quan đứng ra thực hiện các hoạt động dự án.

Thiếu thông tin về các dự án ngoài chương trình nhà nước liên quan đến bảo vệ và phát triển rừng ngập mặn. FGD ở tất cả các điểm nghiên cứu cho thấy có khá nhiều dự án do quốc tế tài trợ được thực hiện tại các điểm nghiên cứu, tuy nhiên các nỗ lực truyền thông về mục tiêu và hoạt động của các dự án này đến người dân địa phương là thiếu hoặc không hiệu quả. FGD cũng cho thấy thông tin liên quan đến các dự án này không được chia sẻ rộng rãi.

Hình thức quản trị mới và chỉ số tiếp cận có sự tham gia. Năm 2000, xã Đồng Rui muốn cho người ngoài thuê một số khu vực ở thôn Thượng để khai thác thủy hải sản (nghĩa là, chỉ những người thuê các khu vực đó có quyền khai thác), nhưng người dân trong thôn không đồng ý nên chính sách này không thể thực hiện.

Nhận thức của người dân về hiệu quả của các thể chế và các quy định pháp luật. Nói chung, người dân địa phương đồng ý với các nguyên tắc đằng sau các quy định pháp luật được áp dụng tại thôn của họ (Hình 9). Tất cả đều đồng ý rằng việc bảo vệ rừng ngập mặn là có ích và ngược lại, rừng ngập mặn sẽ hỗ trợ và bảo vệ thôn làng. Các quy định pháp luật được mọi người biết đến bao gồm Luật bảo vệ và Phát

triển rừng 2004 do cấp trung ương ban hành; các quy định của tỉnh, huyện, xã; và các quy chế bảo vệ rừng ngập mặn được áp dụng ở mỗi thôn. Kênh chính để phổ biến các văn bản pháp luật và quy định liên quan là thông qua phát thanh hàng ngày ở các thôn. Ngoài ra, quản lý và bảo vệ rừng ngập mặn cũng được tuyên truyền và thảo luận trong các cuộc họp thôn, như một kênh để thúc đẩy kiến thức và hiểu biết cho cộng đồng và người dân địa phương.

Theo 34% số người trả lời tại thôn Đông Tân, tỉnh Thanh Hóa, Đồn biên phòng nên là đơn vị giám sát và quản lý rừng ngập mặn. Ở các thôn Ninh Phú, tỉnh Thanh Hóa và cả hai thôn ở Quảng Ninh, khoảng 40% số người trả lời cho rằng việc này là trách nhiệm của cộng đồng. Tại hai thôn của tỉnh Thái Bình, 65% số người trả lời cho rằng đây là trách nhiệm của UBND xã (Hình 10).

Sự phối hợp và tương tác giữa chính quyền tỉnh, huyện, xã và các thôn trong bảo vệ và phát triển rừng ngập mặn là tương đối tích cực. Tại Thanh Hóa và Quảng Ninh, khoảng 60-80% số người được hỏi cho biết chính quyền cấp trên có tham khảo ý kiến cộng đồng địa phương về việc quản lý và bảo vệ rừng ngập mặn trước khi quyết định các hoạt động. Tuy nhiên, tại tỉnh Thái Bình, tỷ lệ này thấp hơn; một số người không nghĩ rằng

Hình 9. Sự đồng thuận của địa phương với các quy định pháp luật về bảo vệ rừng

Hình 10. Quan điểm của người trả lời phỏng vấn về việc ai nên quản lý rừng ngập mặn

Phần trăm trả lời về việc các cơ quan chính quyền có tham vấn cộng đồng trước khi ra quyết định

Hình 11. Các cơ quan quản lý có tham vấn cộng đồng trước khi quyết định việc bảo tồn và quản lý rừng ngập mặn

Hình 12. Cộng đồng tôn trọng và thực thi các ý kiến của các cơ quan quản lý

Hình 13. Sự đồng thuận và tuân thủ các luật lệ xây dựng bởi cộng đồng và lợi ích của các luật lệ này đối với rừng ngập mặn

các cơ quan có thẩm quyền cao hơn đã hoàn thành trách nhiệm của họ trong vấn đề này (Hình 11).

Hình 12 cho thấy hơn 70% người dân địa phương tại ba tỉnh tôn trọng các chỉ đạo của các cấp chính quyền tỉnh, huyện và xã. Tuy nhiên, tại Thái Bình có đến 10% số người được

hỏi đã trả lời họ không nghĩ là ý kiến của các cấp chính quyền đã được tôn trọng và thực hiện.

Tại sáu thôn, từ 46% đến 92% số người được hỏi đồng ý rằng các luật lệ là có thể chấp nhận được đối với cộng đồng và có ích cho việc bảo tồn rừng ngập mặn (Hình 13). Tuy

nhiên, vẫn còn những vấn đề liên quan đến quản lý và bảo vệ rừng ngập mặn trong khu vực. Đặc biệt, việc chuyển đổi rừng ngập mặn thành đầm nuôi tôm cá gây thiệt hại nghiêm trọng cho rừng ngập mặn.

Nhận thức địa phương về ai nên sở hữu và quản lý rừng ngập mặn. Tại các điểm nghiên cứu, rừng ngập mặn chưa chính thức được giao cho các xã hoặc thôn (trừ ở xã Đồng Rui, tỉnh Quảng Ninh). Sở NN&PTNT và Sở TN&MT thực hiện quản lý rừng ngập mặn và đất đai trên toàn tỉnh. Sở NN&PTNT và đại diện của UBND tỉnh quản lý rừng ngập mặn, trong khi Sở TN&MT quản lý về đất đai nơi có rừng ngập mặn. Các xã bảo vệ rừng ngập mặn và thực hiện các hoạt động liên quan được giao bởi các cơ quan chức năng cấp huyện và tỉnh. Hầu hết các cộng đồng cho rằng rừng ngập mặn sẽ được quản lý hiệu quả nếu được giao cho các xã.

Năm trong số sáu FGD tại các thôn khẳng định rằng UBND xã vẫn nên là cơ quan quản lý rừng ngập mặn vì nếu rừng thuộc về “mọi người dân” thì sẽ không có ai bảo vệ cả. Chỉ ở thôn Đông Tân, người dân mới lập luận rằng rừng ngập mặn có thể được giao cho UBND xã nhưng sẽ được bảo vệ và quản lý tốt nhất bởi các đồn biên phòng, công an xã và tổ bảo vệ rừng, vì các nhóm này có nguồn lực và nhân sự để bảo vệ rừng ngập mặn. Người dân được phỏng vấn tại hai thôn ở tỉnh Quảng Ninh cho rằng bảo vệ rừng ngập mặn phải được xác định là một trong các nhiệm vụ của trưởng thôn.

Các phản hồi trong khảo sát 604 hộ gia đình cũng cho thấy rằng người dân ở các tỉnh khác nhau đưa ra các giải pháp khác nhau. Tại Thái Bình, hầu hết người dân (64-65%) cho rằng UBND xã sẽ là cơ quan quản lý và bảo vệ rừng ngập mặn phù hợp nhất vì có đủ nhân lực và quyền hạn để thực hiện công việc này. Tuy nhiên, một số cho rằng các thôn và cộng đồng nên có quyền quản lý và bảo vệ rừng ngập mặn vì họ sống gần và có sinh kế dựa vào rừng ngập mặn.

Các chuẩn mực xã hội tại các điểm nghiên cứu cũng cho thấy sự khác biệt, đặc biệt là vai trò của phụ nữ và nam giới trong gia đình. Phụ nữ thường ở nhà và trực tiếp tham gia vào sản xuất nông nghiệp và nuôi trồng thủy sản, và do đó, có thường xuyên tiếp cận tài nguyên rừng

ngập mặn. Ngược lại, đàn ông thường tham gia đánh cá xa bờ và di cư đến các thành phố để làm việc (theo các nhóm phụ nữ lớn tuổi ở Hưng Long Nam và Đông Tân). Điều này cũng được phản ánh một phần trong kết quả FGD, cho thấy phụ nữ biết nhiều chương trình liên quan đến rừng ngập mặn hơn nam giới. Kết quả FGD cũng phù hợp với khảo sát 604 hộ gia đình. Tại sáu thôn nghiên cứu, phụ nữ ở nhà thường xuyên hơn nam giới, với con số phụ nữ chiếm 60%-80% số người được hỏi. Dựa trên các thảo luận giữa người phỏng vấn và người trả lời, sự khác biệt về giới này là bởi vì, ở các vùng này, đàn ông thường làm việc xa nhà để tìm thu nhập cao hơn và ổn định hơn; trong khi phụ nữ làm việc gần nhà hơn và thu nhập thấp hơn. Thông thường, phụ nữ chăm sóc nhà cửa, tài sản và con cái. Ngoài ra, mọi người thường cho là đàn ông dễ dàng hơn trong các công việc lao động chân tay có nhiều rủi ro, chẳng hạn như đánh bắt xa bờ hoặc làm những công việc xa nhà.

4.5 Các cơ chế khuyến khích và hạn chế đối với bảo vệ và phát triển rừng ngập mặn

Kết quả từ FGD tại các điểm cho thấy rằng có nhiều chương trình nhà nước và ngoài nhà nước tài trợ cho bảo vệ và phát triển rừng ngập mặn, nhằm mục tiêu thích ứng và giảm thiểu biến đổi khí hậu (Bảng 23). Ngoài các chương trình của nhà nước và ngoài nhà nước do chính phủ và các NGO chủ trì, một số phương pháp tiếp cận dựa trên cơ sở và cộng đồng được áp dụng (Bảng 23 và Bảng 24). Tuy nhiên, theo nhóm phụ nữ trẻ ở Thụý Lạc, bảo vệ và phát triển rừng ngập mặn chủ yếu được tài trợ thông qua ngân sách nhà nước.

Mặc dù đã có tương đối nhiều chương trình dự án, nhưng không phải tất cả mọi người đều có thông tin và được tham gia. Phụ nữ lớn tuổi thôn Hưng Long Nam khẳng định rằng chỉ có một nhóm (công an viên thôn) được thông báo đầy đủ về các dự án và trực tiếp tham gia vào các hoạt động.

Kết quả FGD cũng cho thấy các chương trình nhà nước và ngoài nhà nước đã tạo ra cả các tác động tích cực và tiêu cực trong việc khuyến khích người dân địa phương tham gia bảo vệ và phát triển rừng ngập mặn (Bảng 24).

Bảng 23. Các sáng kiến bảo vệ rừng ngập mặn trước đây và hiện nay tại các điểm nghiên cứu

Tỉnh	Thanh Hóa		Thái Bình		Quảng Ninh	
Thôn	Đông Tân	Ninh Phú	Hưng Long Nam	Thúy Lạc	Thượng	Bồn
Chương trình Nhà nước	Chương trình quản lý đề điều và kiểm soát lũ tỉnh Thanh Hóa (F+); 5MHRP (F+, F-, M+); Chương trình UBND xã (F+); Hội Phụ nữ, Đoàn Thanh niên; Quỹ Hỗ trợ Thiên tai Trung ương (M-)	Hội Nông dân (F+) và Đoàn Thanh niên (M-); Dự án quản lý đề điều; Dự án phát triển nông thôn tỉnh Thanh Hóa (M+).	Chương trình 327 (F+); PAM (F+; M+); 5MHRP (F+, M+); Chương trình của Sở NNPTNT (M+).	Chương trình phục hồi rừng của Đoàn Thanh niên (F+, F-); PAM (M+); Dự án của xã (F+).	Hội Cựu chiến binh (F-); Chương trình đào tạo về bảo vệ rừng ngập mặn của huyện (F-).	PAM (F+).
Chương trình ngoài nhà nước	Chữ thập đỏ (F+, F-, M+); Tổ chức CARE International (F+, F-, M+, M-).	Tổ chức CARE International; Chương trình Rừng và Đồng bằng (F+, M+); Chữ thập đỏ.	Hợp tác xã (F+); Chữ thập đỏ (F+, M-); Dự án Hàn Quốc (AFoCO) (F+, M+), Dự án Đan Mạch (M+); Các Tổ bảo vệ rừng ngập mặn	Chữ thập đỏ Đan Mạch (F+); Chữ thập đỏ (M+); Dự án Đan Mạch (M+); Dự án Nhật Bản (M+); các sáng kiến tự nguyện; các hội đoàn địa phương (ví dụ Hội Phụ nữ).	Dự án Nhật Bản (F-); ACTMANG và KVT, Nhật Bản (M+); Đại học Quốc gia Hà Nội (M+); Chương trình Phục hồi rừng của JICA (M-).	Dự án Nhật Bản (F+); Dự án Hà Lan (M+); Dự án UNDP (M+, M-); Dự án ACTMANG, Nhật Bản (M-)

Nguồn: Thảo luận nhóm tập trung (FGD); Ghi chú: F+ từ FGD với phụ nữ lớn tuổi; F- từ FGD với phụ nữ trẻ; M+ từ FGD với nam giới lớn tuổi; M- từ FGD với nam giới trẻ..

Bảng 24 cho thấy hầu hết các chương trình (cả nhà nước và ngoài nhà nước) được thiết kế cho đến nay tập trung chủ yếu vào chi trả công lao động để bảo vệ rừng, cũng như cung cấp đào tạo và giống, vật tư nông nghiệp cho người dân địa phương. Tại thôn Hưng Long Nam, tiền từ các chương trình nhà nước và ngoài nhà nước chi trả cho các thành viên Hội Phụ nữ được trích một phần đóng góp cho quỹ Hội; phần còn lại để trang trải chi phí trồng lại rừng, cũng như tổ chức các hoạt động khác như tham quan học tập. Tuy nhiên, những cơ chế khuyến khích như vậy không được truyền thông rộng rãi đến người dân địa phương và có một số hạn chế như đã thảo luận ở phần trước. Đầu tiên, nhóm phụ nữ trẻ ở Hưng Long Nam khẳng định rằng mức thanh toán thấp, không tạo ra nhiều động

lực đủ kích thích cho người dân địa phương tham gia bảo vệ và trồng rừng ngập mặn. Các dự án tương tự PES trước đây đầu tư chủ yếu vào trồng rừng ngập mặn. Tuy nhiên, theo nhóm phụ nữ lớn tuổi thôn Thúy Lạc, không có đất để trồng rừng ngập mặn mới. Việc trồng rừng ngập mặn mới, theo nhóm này, nên được thực hiện ở khu vực có đầm tôm bị xói mòn và nên trồng lại để hài hòa các mục tiêu nuôi trồng thủy sản và rừng ngập mặn. Tương tự, các ưu đãi cho đến nay chỉ nhằm mục đích trồng lại rừng ngập mặn; không có khuyến khích đủ mạnh cho bảo vệ và chăm sóc rừng ngập mặn đang có.

Theo các người dân tham gia FGD, các hệ thống giám sát và đánh giá (M&E) và các chương trình

Bảng 24. Tác động thúc đẩy và hạn chế bảo vệ và phát triển rừng ngập mặn tại các điểm nghiên cứu theo các phỏng vấn

Các chương trình	Thúc đẩy	Hạn chế
Nhà nước	<ul style="list-style-type: none"> • Đầu tư vào cây giống và trồng rừng; • Trả 120.000-150.000 một ngày công lao động; • Tổ chức các hoạt động thu nhặt rác thải; • Xây dựng đê điều và trồng rừng. 	<p>Nghiêm cấm các hoạt động sau:</p> <ul style="list-style-type: none"> • phá rừng để nuôi trồng thủy sản • khai thác củi • khai thác gỗ • săn bắt chim • đánh bắt thủy hải sản bằng kích điện. <p>Biên phòng xử lý vi phạm. Hình phạt bao gồm:</p> <ul style="list-style-type: none"> • chặt một cây gỗ phạt 50.000-100.000 VNĐ. • chặn thả gia súc trong rừng ngập mặn, phạt 300.000 VNĐ/mỗi vụ. • công an viên thôn Thượng sẽ đốt đăng lưới nếu có phá rừng ngập mặn.
Ngoài nhà nước	<ul style="list-style-type: none"> • Trồng rừng (người dân được trả 20.000 VNĐ/ngày); • Hỗ trợ mua cây giống; • Hỗ trợ mua phân bón và đào tạo về trồng rừng; • Đào tạo cách thu hoạch quả, canh tác và trồng cây; • Thành lập nhóm bảo vệ rừng để tuần tra phát hiện và giải quyết vi phạm; • Cung cấp giống và đào tạo về trồng rừng ngập mặn; • Tài trợ trâu bò cho hộ nghèo; • Một số người dân ký hợp đồng với xã trồng Phi lao ở một số khu vực, sau đó thuê dân làng trồng. Những người này sẽ được phép khai thác gỗ sau vài năm và sẽ phải trả một phần lợi nhuận cho xã. 	<ul style="list-style-type: none"> • Phân vùng rừng ngập mặn, người dân chỉ được phép khai thác các sản phẩm rừng ở những nơi nhất định.
Các sáng kiến tự thân của các thôn	<ul style="list-style-type: none"> • Người dân báo cáo chính quyền địa phương về các vụ chặt phá rừng hoặc khai thác vỏ cây được thưởng 200.000 VNĐ; • Mỗi người đóng góp 5.000 VNĐ để bảo vệ rừng; • Nhiều hộ trồng rừng ngập mặn quanh đầm tôm của mình để tránh bão nhỏ. Tuy nhiên, khả năng chống bão của rừng ngập mặn quy mô nhỏ tương đối hạn chế; cây ngập mặn không sống được trong các ao tù do điều kiện không phù hợp cho sự phát triển của cây; • Mỗi người dân đánh cá ở biển phải trả 2.000 VNĐ một lần vào rừng ngập mặn để bảo vệ rừng theo quy định của thôn (Thượng F+). • Thành lập các nhóm 5 hộ; từng hộ lần lượt nuôi trâu bò sau đó chia thu nhập sau khi bán. Ý tưởng là sẽ chuyển trâu bò sang hộ tiếp theo, nhưng có những hộ không tuân thủ thỏa thuận và giữ lại toàn bộ thu nhập. 	<ul style="list-style-type: none"> • Mức phạt 50.000 VNĐ nếu chặt một cây gỗ (vi phạm lần đầu) và 2 triệu VNĐ (lần vi phạm thứ 2).

Bảng 25. Nhận thức của người dân về hậu quả của việc không tuân thủ

Tỉnh	Thanh Hóa		Thái Bình		Quảng Ninh	
Thôn	Đông Tân	Ninh Phú	Hưng Long Nam	Thúy Lạc	Thượng	Bồn
Anh/chị có bị buộc ngừng tham gia dự án nếu không làm công việc của mình không? (%)						
Có	49	37	36	30	36	27
Không	51	63	64	70	64	73

nhà nước và ngoài nhà nước cũng còn nhiều bất cập:

- Cả các dự án nhà nước và ngoài nhà nước đều không có M&E rõ ràng và không được thực thi tốt, dẫn đến sự tuân thủ tại địa phương thấp. Ví dụ, 80% dân làng vẫn kiếm củi và săn bắt chim mặc dù điều này là bất hợp pháp. Bảng 25 chỉ ra rằng hơn một nửa số hộ gia đình được phỏng vấn nói rằng họ không bị cắt hợp đồng công việc với dự án ngay cả khi không tuân thủ các điều khoản tham chiếu đã thỏa thuận. Chính quyền địa phương không thường xuyên theo dõi; tương tự như vậy, 50% nhóm người nam giới trẻ thôn Thượng nói rằng mặc dù thôn có một nhóm bảo vệ rừng bốn người với nhiệm vụ tuần tra hai đến ba lần mỗi tuần, nhưng trên thực tế, họ không thực hiện được việc này. Sự bất cập thể hiện trong mức phạt thấp và không có điều khoản bắt buộc người vi phạm trồng lại rừng. Khi xảy ra vi phạm (ví dụ: tại thôn Hưng Long Nam), UNND xã chỉ phạt hành chính chứ không trồng lại khu vực rừng bị phá. Việc trồng lại rừng được coi là việc của các tổ chức ngoài nhà nước (ví dụ Hội Chữ thập đỏ) chứ không phải của chính quyền.
- UBND xã ban hành các quy định, nhưng không rõ ràng về mức độ phạt cho mỗi vi phạm. Ví dụ, quy định cấm khai thác gỗ rừng, nhưng người dân địa phương không biết mức độ phạt là bao nhiêu (theo nhóm phụ nữ trẻ thôn Bồn). Người dân cũng không rõ liệu việc đốn thẩu đầm tôm tại địa phương có mang lại khoản kinh phí nào toàn cộng đồng hay không; người dân vẫn phải đóng góp cho các dịch vụ công cộng như đường xá mặc dù đã cho thẩu các đầm tôm.
- Chỉ một vài người dân, được chính quyền địa phương cho là đủ sức khỏe và sẵn sàng bảo vệ rừng, được tham gia vào các FPG và có cơ hội tiếp cận các khoản chi trả liên quan (theo nhóm nam giới lớn tuổi thôn Hưng Long

Nam). Điều này không khuyến khích những người dân khác tích cực tham gia vào việc bảo vệ và phát triển rừng.

4.6 Sự tham gia của người dân địa phương vào các dự án liên quan đến rừng ngập mặn

Bảo vệ và phát triển rừng ngập mặn là hoạt động tương đối phổ biến tại các điểm nghiên cứu. Ở Thanh Hóa và Quảng Ninh, 73-84% số người được hỏi cho biết họ có tham gia vào việc bảo vệ và phát triển rừng ngập mặn (Hình 14). Thông thường, khi một dự án rừng ngập mặn đến một xã, xã sẽ giao các hoạt động cho các tổ chức như Hội Nông dân, Hội Phụ nữ, FPG và các tổ chức khác. Các hội đoàn này sau đó sẽ kêu gọi các thành viên tham gia vào các hoạt động và có thể giữ một phần kinh phí nhận được cho việc điều hành và các hoạt động tiếp theo. Hầu hết kinh phí được chi trả cho các thành viên theo mức độ tham gia của họ.

Tại Thái Bình, chỉ có 31-36% hộ gia đình cho biết họ đã tham gia vào các chương trình và dự án phát triển rừng ngập mặn (Hình 14). Đó là do khu vực đã được đầu tư một số dự án rừng ngập mặn. Trong tương lai, xã dự định sẽ phân bổ các hoạt động cho các hội hoặc các tổ bảo vệ rừng để họ chịu trách nhiệm thực hiện và điều hành. Một số người nói rằng các xã trước đây đã giao việc trồng rừng ngập mặn cho một tổ chức xã hội dân sự; tuy nhiên, kết quả không khả quan vì khó kiểm soát và giám sát các hoạt động và sự tham gia. Như vậy, họ đã rút kinh nghiệm để chọn đúng người cho từng hoạt động trong dự án rừng ngập mặn.

Hầu hết ở các địa bàn nghiên cứu, 69-100% người trả lời đều cho rằng họ tham gia các hoạt động liên quan đến rừng ngập mặn chủ yếu đều thông qua cộng đồng địa phương. Chỉ

Hình 14. Tỷ lệ hộ gia đình tham gia vào các dự án rừng ngập mặn

Hình 15. Tỷ lệ số người tham gia các hoạt động liên quan rừng ngập mặn thông qua các cách khác nhau

một số ít người trả lời như 4% tại thôn Đông Tân tham gia các hoạt động qua hợp đồng trực tiếp với các dự án; 1% tại thôn Ninh Phú và 4% tại thôn Thượng tham gia các hoạt động thông qua các hợp đồng với các bên tư nhân (Hình 15).

Trồng và chăm sóc rừng ngập mặn là hoạt động chính chiếm hầu hết nguồn lực của các dự án. Tại cả ba tỉnh, trồng rừng thu hút 66-96% số người tham gia (Hình 16). Việc tuyên truyền chỉ được thực hiện tốt tại Thanh Hóa, nơi có 13-16% số người trả lời có tham gia vào hoạt động này.

Hình 16. Số người trả lời tham gia vào các hoạt động liên quan đến rừng ngập mặn (%)

4.7 Sự sẵn sàng chi trả và tham gia vào các hoạt động bảo vệ rừng ngập mặn

Kết quả FGD ở tất cả các điểm nghiên cứu cho thấy tất cả những người tham gia mong muốn có rừng ngập mặn và sẵn sàng bảo vệ rừng ngập mặn. Tại các thôn như Đồng Tân, người dân sẵn sàng chi trả 5.000-10.000 VNĐ/người/tháng vào một quỹ PFES nếu có. Tuy nhiên, sự sẵn sàng chi trả này là có điều kiện và phụ thuộc vào một vài yếu tố:

- Việc thực thi luật phải nghiêm hơn, và các FPG phải cam kết thực hiện đầy đủ chức trách của họ; người được hưởng lợi nhiều phải chi trả nhiều hơn; và UBND xã phải tổ chức họp để thông qua việc thành lập quỹ (thôn Đồng Tân).
- Cần có một phương pháp phù hợp để xác định ai được hưởng lợi (thôn Đồng Tân).
- Cần có hòm thư góp ý và khẩu hiệu trên đường vào rừng để khuyến khích mọi người tự nguyện chi trả phí bảo vệ rừng (thôn Đồng Tân).
- Người dân sẵn sàng tham gia vào các hoạt động trồng lại rừng nếu nhà nước cung cấp cây giống (thôn Đồng Tân).
- Người dân địa phương sẵn sàng trả phí PFES nếu năm đó họ làm ăn tốt.
- Các công ty chế biến hải sản cần phải trả nhiều hơn do họ đầu tư và thu lợi nhiều hơn so với người dân địa phương.

- Sự sẵn sàng của những người địa phương sinh sống tại thôn là cao hơn so với những người rời thôn đi kiếm việc ở thành phố; những người mà rừng ngập mặn không mang lại bất cứ lợi ích trực tiếp nào cho họ thì không sẵn sàng chi trả.

Hình 17 cho thấy rất nhiều đối tượng khác nhau mà người dân địa phương cho rằng họ phải chi trả cho bảo vệ và phát triển rừng ngập mặn. Trong đó 70% số người trả lời đồng ý rằng nhà nước phải chi trả cho bảo vệ rừng ngập mặn vì họ là chủ và người quản lý.

Hầu hết những người trả lời phỏng vấn hộ sẵn sàng chi trả một số tiền để bảo vệ và phát triển rừng ngập mặn, tùy thuộc vào lợi ích họ nhận được từ rừng ngập mặn và điều kiện kinh tế thực tế của họ (61-85% số người được hỏi đồng ý - Hình 18). Ngoại trừ thôn Bón, nơi chỉ có 34% số người được hỏi sẵn sàng trả tiền cho một số hoạt động bảo vệ và phát triển rừng ngập mặn (Hình 18). Nhiều người được hỏi phản nản rằng họ không có đủ tiền để trả cho việc bảo vệ và phát triển rừng ngập mặn; một số người nói rằng nhà nước có trách nhiệm trả tiền cho các hoạt động đó.

Hầu hết những người được hỏi cho là rừng ngập mặn quan trọng đối với môi trường và sinh kế, và do đó người dân nên đóng góp để bảo vệ và duy trì chúng. Hình 19 cho thấy hầu

hết những người được hỏi ở các điểm nghiên cứu sẵn sàng trả 100.000 - 300.000 đồng để bảo vệ rừng ngập mặn trong vùng của họ. Thậm

có có nhiều hộ gia đình sẵn sàng chi trả trên 1.000.000 để bảo vệ rừng ngập mặn.

Hình 17. Ai nên chi trả cho các lợi ích mà rừng ngập mặn mang lại?

Hình 18. Sự sẵn sàng chi trả để bảo vệ và phát triển rừng ngập mặn

Hình 19. Mức sẵn sàng chi trả cho bảo vệ và phát triển rừng ngập mặn của người dân địa phương

5 Thảo luận

Hầu hết rừng ngập mặn ở Việt Nam phân bố ở phía nam của đất nước. Những khu vực này, thường có diện tích rộng (20-30 ha), được quản lý bởi các ban quản lý rừng và hộ gia đình. Nghiên cứu này trình bày bức tranh về rừng ngập mặn ở phía bắc, đặc trưng bởi các khu vực rừng ngập mặn diện tích nhỏ, sở hữu và quản lý hoàn toàn bởi các cơ quan nhà nước với sự tham gia hạn chế của cộng đồng địa phương.

Kết quả cũng phù hợp các nghiên cứu trước đây như Dat và Yoshino (2013), trong đó xác định nuôi tôm là nguyên nhân chính gây mất rừng ngập mặn ở các điểm nghiên cứu. Nó cũng phù hợp với kết quả của Jhaveri và các cộng sự (2018), trong đó nhấn mạnh rằng các dự án nhà nước, ngoài nhà nước và quốc tế về rừng ngập mặn thường thiếu tài chính dài hạn; do đó không đủ động lực để cạnh tranh với hình thức sử dụng đất khác.

Cơ hội cho quản lý và bảo vệ rừng ngập mặn

Nghiên cứu của chúng tôi cho thấy người dân địa phương đánh giá cao vai trò của rừng ngập mặn trong việc tạo thu nhập, cung cấp cảnh quan hấp dẫn và nơi trú ẩn khỏi bão lũ liên quan đến biến đổi khí hậu. Hiểu các vai trò và lợi ích quan trọng này, nhiều cộng đồng sẵn sàng đóng góp 2-20 USD mỗi năm cho một quỹ ủy thác để bảo vệ rừng ngập mặn tại nơi họ sinh sống. Nhiều chính sách và dự án thúc đẩy các hoạt động bảo tồn rừng ngập mặn; rừng ngập mặn là lợi ích cốt lõi của hầu hết các dự án phát triển tại Việt Nam. Chính sách bảo vệ rừng ngập mặn đã giúp tăng cường thực thi pháp luật; nâng cao nhận thức địa phương về vai trò và tầm quan trọng của việc duy trì rừng; và hạn chế chuyển đổi rừng ngập mặn sang các hoạt động kinh tế khác. Các chính sách của chính phủ và các dự án phát triển cũng tạo điều kiện

nâng cao năng lực, đào tạo và cây giống cho các hoạt động trồng rừng ngập mặn ở các điểm nghiên cứu. Tương tự, các cơ chế khuyến khích tài chính mới như PFES là một nguồn tài trợ tiềm năng cho bảo vệ và phát triển rừng ngập mặn. PFES có thể liên quan đến việc thanh toán cho cố định các bon và giảm KNK thông qua việc tránh mất rừng và suy thoái rừng, cũng như thanh toán cho việc áp dụng các biện pháp nuôi tôm hữu cơ (McEwin & McNally 2014). Phát triển và vận hành thị trường các bon nội địa có thể chi trả cho việc loại bỏ và giảm phát thải trong ngành lâm nghiệp. Điều này, sẽ giúp huy động các nguồn tài chính cho quản lý rừng để đạt được các mục tiêu quốc gia về giảm phát thải, như được đặt ra trong INDC. Với sự hỗ trợ từ Ngân hàng Thế giới, Việt Nam đang tạo dựng sự sẵn sàng cho thị trường các bon (MONRE 2016b). Ngoài các PFES bắt buộc, thanh toán tự nguyện cho các dịch vụ môi trường ở khu vực rừng ngập mặn có thể tạo điều kiện quản lý rừng ngập mặn có trách nhiệm bởi các bên liên quan, đặc biệt là các cộng đồng địa phương (Dat và Yoshino 2013).

Các hoạt động mang tính chất tập thể trong việc bảo vệ rừng ngập mặn đã được công nhận và phát huy rộng rãi trong các địa điểm nghiên cứu. Luật lâm nghiệp năm 2017 khẳng định vai trò quan trọng của các cộng đồng địa phương trong việc quản lý rừng và khuyến khích sử dụng một cách tiếp cận mang tính hợp tác trong quản lý rừng, bao gồm cả rừng ngập mặn. Bảo vệ rừng ngập mặn tại một số địa điểm nghiên cứu cũng cho thấy có sự hợp tác có trách nhiệm của người dân, đó là việc đấu tranh và phản đối các dự án liên quan đến chuyển đổi rừng ngập mặn vì mục đích kinh tế tại địa phương của họ.

Chính sách quốc gia và NDC của Việt Nam nhấn mạnh tầm quan trọng của việc bảo tồn và quản lý bền vững rừng ngập mặn trong bối cảnh

biến đổi khí hậu. Một số dự án liên quan đến rừng ngập mặn đang tập trung vào phục hồi và nâng cao chất lượng rừng ngập mặn để giảm nhẹ thiên tai; cải thiện sinh kế cho cộng đồng địa phương; và tăng cường quản trị rừng thông qua quản lý rừng hợp tác (Thủ tướng Chính phủ 2012; Bộ NN&PTNT 2017; GCF 2016). Các dự án này nhằm mục đích thu hút cộng đồng địa phương một cách hiệu quả để khôi phục và quản lý rừng ngập mặn, cũng như phát triển sinh kế.

Rào cản đối với quản lý và bảo vệ rừng ngập mặn

Nguyên nhân gốc rễ của phá rừng và suy thoái rừng ngập mặn rất phức tạp và thường đi cùng với chiến lược phát triển kinh tế của các tỉnh. Tạo ra sự cân bằng giữa các ưu tiên bảo vệ môi trường và phát triển kinh tế là một thách thức và đòi hỏi cam kết chính trị mạnh mẽ từ chính phủ để giải quyết các động lực gây phá rừng và suy thoái rừng ngập mặn.

Nhiều chính sách và dự án tạo ra các hình thức khuyến khích về xã hội và kinh tế để bảo vệ rừng ngập mặn. Tuy nhiên, các chính sách và dự án này khó thực hiện khi quyền sử dụng đất không ổn định, có hiện tượng chiếm dụng đất, lợi ích nhóm và chia sẻ lợi ích không công bằng. Tổ chức thể chế về bảo vệ rừng ngập mặn cũng còn nhiều bất cập bởi nhiệm vụ chồng chéo, phân công trách nhiệm không rõ ràng giữa các cơ quan chính phủ từ cấp trung ương đến tỉnh và cả địa phương. Người dân địa phương gặp khó khăn trong tiếp cận thông tin về các chính sách và dự án. Thông tin về tính hiệu quả của các chương trình ngoài nhà nước về bảo vệ và phát triển rừng ngập mặn cũng còn thiếu.

Những phát hiện từ nghiên cứu này cũng khẳng định những nghiên cứu trước đây (ví dụ Hue & Scott 2008), cho thấy chỉ có một nhóm lợi ích nhất định được hưởng lợi từ các chương trình và dự án rừng ngập mặn. Ngoài ra, có các dự án và chương trình đã được chứng minh là dẫn đến việc chiếm dụng đất (Hoang & Takeda 2015) vì người nuôi trồng thủy sản khá giả về tài chính thường được hưởng lợi nhiều hơn so với nông dân nghèo đã bán đất. Nghiên cứu của chúng tôi cũng lặp lại những phát hiện từ Nguyen & Dang (2018) rằng cả nam và nữ đều phụ thuộc vào việc thu hoạch hải sản tự nhiên

quanh rừng ngập mặn. Phụ nữ và nam giới đều có hiểu biết về vai trò của rừng ngập mặn và gắn kết nhau đến rừng ngập mặn. Tuy nhiên, cho đến nay, vai trò của phụ nữ đã bị các chương trình của chính phủ bỏ qua. Tăng cường sự tham gia của xã hội dân sự và phụ nữ trong quản lý rừng ngập mặn và xây dựng các chiến lược bảo vệ rừng ngập mặn có chú trọng vấn đề giới và các quy định dựa vào cộng đồng, là điều cần thiết để đảm bảo phụ nữ tham gia bảo vệ và phát triển rừng ngập mặn.

Cũng có những điểm yếu lớn từ các cơ chế khuyến khích ưu đãi, các hạn chế và hệ thống M&E được thiết kế bởi các chính sách và dự án liên quan đến rừng ngập mặn. Các điểm yếu này bao gồm thực thi pháp luật và tuân thủ kém, cơ chế xử phạt không rõ ràng và không yêu cầu trồng lại rừng ngập mặn sau khi đã phá rừng bất hợp pháp. Nghiên cứu của chúng tôi cho thấy rằng người dân địa phương sẵn sàng chi trả để bảo vệ rừng ngập mặn nhưng cần các điều kiện như: thực thi pháp luật hiệu quả; quản lý tài chính minh bạch và có trách nhiệm; chia sẻ lợi ích công bằng; phân phối công bằng các quyền và trách nhiệm; đồng tài trợ từ chính phủ hoặc các dự án; mức thu nhập hàng năm; và mức độ phụ thuộc trực tiếp về sinh kế của những người dân cụ thể đối với rừng ngập mặn.

Các chính sách và dự án nhấn mạnh và tạo ra các ưu đãi để khuyến khích để trồng lại rừng ngập mặn, nhưng không ưu tiên duy trì và bảo tồn các khu vực rừng ngập mặn. Các cơ chế khuyến khích tài chính thường là để chi trả công lao động địa phương cho việc trồng lại rừng ngập mặn hoặc hoạt động tuần tra, chứ không chú trọng giải quyết các động lực trực tiếp của phá rừng và suy thoái rừng. Sự tham gia và gắn kết của địa phương vào các dự án và chương trình bảo tồn rừng ngập mặn cũng bị hạn chế do quyền sử dụng đất không ổn định; hầu hết các diện tích rừng ngập mặn được quản lý bởi các tổ chức nhà nước. Le (2008) cũng phát hiện thấy việc thúc đẩy quốc hữu hóa hoặc tư nhân hóa, thay vì giải quyết các vấn đề suy thoái tài nguyên và khai thác quá mức, đã tước đi sinh kế của nhiều hộ gia đình nông thôn. Cần có nghiên cứu sâu hơn để xác định công thức kết hợp tốt nhất giữa các ưu đãi về kinh tế và các quy định của nhà nước và cộng đồng để đạt được và duy trì quản lý bền vững và công bằng các tài nguyên địa phương.

Hoàng & Takeda (2015) nhận thấy chính quyền trung ương và người dân địa phương có quan điểm khác nhau về phục hồi rừng ngập mặn ở Việt Nam. Các tác giả này cho rằng trong khi chính quyền trung ương nhìn sự phục hồi rừng ngập mặn thông qua lăng kính của các dịch vụ sinh thái, người dân địa phương coi rừng ngập mặn là một phần của văn hóa của họ và là nguồn sinh kế. Điều này có thể giải thích một phần lý do tại sao các chính sách của

chính phủ tại các địa điểm nghiên cứu tập trung vào các nỗ lực trồng rừng ngập mặn và chi trả cho tuần tra tại chỗ, trong khi bỏ qua các ưu đãi kinh tế và xã hội để giải quyết các mối quan tâm địa phương. Các chính sách và dự án trong tương lai cần xem xét nhu cầu của địa phương, để thiết kế các cơ chế khuyến khích phù hợp. Cũng nên giải quyết vấn đề quyền sử dụng đất như yếu tố chính ảnh hưởng đến việc người dân có thể tham gia bảo vệ rừng ngập mặn hay không (Ha và các cộng sự 2014).

Kết luận

Bảo vệ rừng ngập mặn cần có những thay đổi chính sách trong quy hoạch sử dụng đất, để giải quyết các nguyên nhân dẫn đến phá và suy thoái rừng ngập mặn. Những nguyên nhân phá rừng và suy thoái rừng này đôi khi lại được thúc đẩy bởi chương trình phát triển kinh tế quốc gia và tỉnh, trong đó có mở rộng nuôi trồng thủy sản và di cư. Phối hợp liên ngành cần được tăng cường hơn nữa để nâng cao hiệu quả trong thực thi pháp luật. Các cơ chế khuyến khích được thiết kế bởi các chính sách và dự án không chỉ tập trung khuyến khích người dân địa phương trồng lại rừng ngập mặn mới; mà cần giúp thúc đẩy việc chăm sóc và duy trì rừng ngập mặn mới trồng và rừng ngập mặn cũ.

Tăng cường sự tham gia của địa phương trong bảo vệ và phát triển rừng ngập mặn cũng đòi hỏi một cách tiếp cận có chú ý tới yếu tố về giới. Cần phải đảm bảo tạo ra được các điều kiện nền; ví dụ như các chính sách được thi hành tốt, chia sẻ lợi ích minh bạch và có đủ trách nhiệm giải trình, việc ra quyết định cân nhắc đầy đủ quan tâm của các bên và phối hợp chi trả bằng hiện vật và tiền mặt. Quản trị sáng tạo có thể cung cấp bài học cho các chương trình trong tương lai; các ví dụ đổi mới quản trị bao gồm các nhóm tự thành lập ở cấp thôn, thưởng cho người dân báo cáo vi phạm, hoặc thực hiện hành động tập thể chống lại việc chuyển đổi rừng ngập mặn cho các mục đích kinh tế khác.

Tài liệu tham khảo

- Ban Chỉ đạo Tổng Điều tra Dân số và Nhà ở Trung ương, 2010. *Tổng Điều tra Dân số và Nhà ở Việt Nam năm 2009: Kết quả Toàn bộ*. Hà Nội: Nhà xuất bản Thống kê. <http://www.gso.gov.vn/default.aspx?tabid=512&dmid=5&ItemID=10798>
- Bộ TNMT [Bộ Tài nguyên và Môi trường]. 2016a. *Intended nationally determined contribution (INDC) of Vietnam to United Nations Framework Convention on Climate Change*. <http://www4.unfccc.int/ndcregistry/PublishedDocuments/Viet%20Nam%20First/VIETNAM'S%20INDC.pdf>
- Bộ Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn. 2008. *Values of forest on water conservation and erosion control, Da Nhim watershed, Lam Dong province*. Dong Nai River Basin Conservation Landscape Project, Ministry of Agriculture and Rural Development, Winrock International and USAID. Hanoi: MARD.
- Bộ TNMT [Bộ Tài nguyên và Môi trường]. 2016b. *Decision No. 493/QĐ-BTNMT dated 11 June 2016 on approving a project for readiness preparation for Vietnam carbon market development*. Hanoi: MONRE.
- Dat PT and Yoshino K. 2013. Comparing mangrove forest management in Hai Phong City, Vietnam towards sustainable aquaculture. *Procedia Environmental Sciences* 17:109–18.
- GCF [Green Climate Fund]. 2016. *Funding proposal (FP013): Improving the resilience of vulnerable coastal communities to climate change related impacts in Vietnam*. Songdo: GCF. https://www.greenclimate.fund/documents/20182/574760/Funding_proposal_-_FP013_-_UNDP_-_Viet_Nam.pdf
- GSO [General Statistics Office]. 2015. *Statistical Year Book of Vietnam*. Hanoi: Statistical Publishing House.
- Ha TTP, van Dijk H and Visser L. 2014. Impacts of changes in mangrove forest management practices on forest accessibility and livelihood: A case study in mangrove-shrimp farming system in Ca Mau province, Mekong Delta, Vietnam. *Land Use Policy* 36:89–101. <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2013.07.002>
- Hang TTT and An NTN. 1999. An economic analysis of the Can Gio mangrove scheme in Ho Chi Minh City. In Francisco H and Glover D, eds. *Economy and Environment: Case Studies in Vietnam*. Singapore: International Development Research Centre. 205–21.
- Hang TTT and Thanh ND. 2013. *Evaluating economical value of Ru Cha mangrove, Huong Phong commune, Huong Tra district, Thua Thien Hue province*. Hue: Hue University of Agriculture and Forestry.
- Hawkins S, To PX, Phuong PX, Thuy PT, Cuong NDCV, Brown S, Dart P, Robertson S, Vu N and McNally R. 2010. *Roots in the water: Legal frameworks for mangrove PES in Vietnam*. Forest Trends and Katoomba Group. Rome: FAO.
- Hoang HTM and Takeda S. 2015. *Decentralization in mangrove restoration: A critical analysis – case study in central coast of Vietnam*. Conference paper at Land grabbing, conflict and agrarian-environmental transformations: Perspectives from East and Southeast Asia conference, Chiang Mai University, 5-6 June 2015. BRICS Initiatives for Critical Agrarian Studies (BICAS). Chiang Mai, Thailand: Chiang Mai University.
- Hong PN and San HT. 1993. *Mangroves of Vietnam*. IUCN Wetlands Programme. Bangkok: IUCN.
- Hue LTV and Scott S. 2008. Coastal livelihood transitions: Socio-economic consequences of changing mangrove forest management

- and land allocation in a commune of central Vietnam. *Geographical Research* 46(1):62–73. <https://doi.org/10.1111/j.1745-5871.2007.00492.x>
- IMHEN and UNDP [Institute of Meteorology, Hydrology and Climate Change and United Nations Development Programme]. 2015. *Vietnam special report on managing the risks of extreme events and disasters to advance climate change adaptation*. Hanoi: IMHEN and UNDP.
- Jhaveri N, Dzong NT and Dung NK. 2018. *Mangrove collaborative management in Vietnam and Asia. Tenure and global climate change (TGCC) report*. Washington, DC: USAID. https://land-links.org/wp-content/uploads/2018/03/USAID_Land_Tenure_TGCC_Mangrove_Collaborative_Management_Vietnam_Asia.pdf
- Le H. 2008. Economic reforms and mangrove forests in Central Vietnam. *Society & Natural Resources* 21(2):106–19. <https://doi.org/10.1080/08941920701617775>
- Marchand M. 2008. *Mangroves restoration in Vietnam: Key considerations and a practical guide*. Report for the project 'Technical Assistance for Sea Dyke Research in Vietnam from the Netherlands'. 34.
- McEwin A and McNally R. 2014. *Organic shrimp certification and carbon financing: An assessment for the mangroves and markets project in Ca Mau province, Vietnam*.
- Nguyen THM and Dang TH. 2018. Gender role in mangrove resource management: Case study in Trieu Phong district of Quang Tri province, Vietnam. *Journal of Vietnamese Environment* 9(2):92–8. <https://doi.org/10.13141/jve.vol9.no2.pp92-98>.
- Nhuan MT, Ninh NH, Hu LQ, Sam DD, Ha TH, Thanh NC, Oanh BK, Nga DT, Son NN and Du NQ. 2003. *Economic valuation of demonstration wetland sites in Vietnam*. Report of Vietnam Wetland Component, Prevention of Environmental Degradation in the East Sea Project. Hanoi: Vietnam.
- Pham TT, Bennett K, Phuong VT, Brunner J, Dung LN and Tien ND. 2012. *Payment for forest environmental service in Vietnam: From policy to practice*. Occasional Paper No. 93. Bogor, Indonesia: CIFOR.
- Phuong VT. 2013. *Report on valuing environmental services of coastal protection forests in South Central and South areas of Vietnam*. Hanoi: Vietnamese Academy of Forest Sciences.
- Phuong VT. 2009. *Forest Valuation in Vietnam*. Hanoi: Science and Technique Publishing House.
- Phuong VT, Ha TTT, Hai NT and Mung HT. 2015. *Development of emission factors for a national REL/FRL for REDD+ for government's submission to the UNFCCC*. Hanoi: UN-REDD Programme.
- Phuong VT, Ha TTT and Linh NTM. 2012. *Final report on economic valuation of coastal protection forests in the South Central coast and Southeast of Vietnam*. Hanoi: Vietnamese Academy of Forest Sciences.
- Phuong VT, Linh NTM, Trang DLH, Truong VT and Tiep NH. 2016. *Final report on development of integrated technical measures to sustainably manage and develop mangrove forests to respond to climate change in Vietnam*. Hanoi: Vietnamese Academy of Forest Sciences.
- Phuong VT, Merger E and Trung LC. 2018. *Review and update the nationally determined contribution for land use, land-use change and forestry for the period of 2010–2030*. Technical report on project of creation of an overarching framework for NAMAs and MRV in Vietnam. Hanoi: Ministry of Natural Resources and Environment.
- Que ND, Thinh PT and To HH. 2012. *Report on restoring coastal mangrove forests in Vietnam. Conservation and development of the Kien Giang Biosphere Reserve Project*. Kien Giang: DARD.
- Reed SO, Nghi NV, Minh NA, Lien HTK, Hung TM, Thien NV and Anh NK. 2014. *Building coastal resilience in Vietnam: An integrated, community-based approach to mangrove management, disaster risk reduction, and climate change adaptation*. Hanoi: CARE Vietnam. <https://careclimatechange.org/wp-content/uploads/2016/02/Building-Coastal-Resilience-in-Vietnam.pdf>
- Sam DD, Binh NN, Que ND and Phuong VT. 2005. *Review of Mangroves in Vietnam*. Hanoi: Agriculture Publication House.
- Sở NNPTNT Thái Bình, 2018. *Hiện trạng rừng tỉnh Thái Bình năm 2017*. Báo cáo số 07/BC-SNNPTNT 17/01/2018. Thái Bình: Sở NNPTNT.
- Sở NNPTNT Thanh Hóa 2017. *Báo cáo về quy hoạch bảo vệ và phát triển rừng tỉnh Thanh*

- Hóa trong giai đoạn 2016-2025 và tầm nhìn đến 2030*. Thanh Hóa: Sở NNPTNT.
- Thang DN and Bennett J. 2005. *An economic valuation of wetlands in Vietnam's Mekong Delta: A case study of direct use values in Ca Mau province*. Environmental Management and Development Occasional Paper No. 8. Canberra: Australian National University. The Hague: SNV. http://www.snv.org/public/cms/sites/default/files/explore/download/140007_mangrove_shrimp_report_single-lr.pdf
- Thôn Đông Tân, 2017. *Báo cáo tổng kết 2015–2017, định hướng và nhiệm vụ cho giai đoạn 2017–2020*. Thanh Hóa: Đông Tân.
- Thôn Hưng Long Nam, 2017. *Báo cáo tổng kết 2015–2017, định hướng và nhiệm vụ cho giai đoạn 2017–2020*. Thái Bình: Hưng Long Nam.
- Thôn Ninh Phú, 2017. *Báo cáo tổng kết 2015–2017, định hướng và nhiệm vụ cho giai đoạn 2017–2020*. Thanh Hóa: Ninh Phú.
- Tri NH. 2000. *Valuation of the mangrove ecosystem in Can Gio mangrove biosphere reserve, Vietnam*. Hanoi: UNESCO/MAB Programme National Committee, Center for Natural Resources and Environmental Studies (CRES), Hanoi University of Economics (HUE) and Management Board of Can Gio Mangrove Biosphere Reserve.
- Tri NH, Adger WN and Kelly PM. 1998. Natural resource management in mitigating climate impacts: The example of mangrove restoration in Vietnam. *Global Environmental Change* 8(1):49–61.
- Truong DD. 2010. *Total economic values for the wetland in the Ba Lat river estuary and implications for wetland management in Vietnam* [Doctoral thesis]. Hanoi: National Economics University.
- Tuan VQ and Kuenzer C. 2012. *Can Gio mangrove biosphere reserve evaluation 2012: Current status, dynamics and ecosystem services*. Hanoi: International Union for Conservation of Nature (IUCN).
- Tổng cục Lâm nghiệp, 2018. *Hệ thống chia sẻ thông tin lâm nghiệp*. Truy cập ngày 1/06/2018. <http://maps.vnforest.gov.vn/>.
- UBND xã Đa Lộc, 2018. *Báo cáo thực hiện nhiệm vụ phát triển kinh tế, văn hóa, xã hội, an ninh và quốc phòng năm 2017, định hướng và nhiệm vụ 2018*. Thanh Hóa: UBND xã Đa Lộc.
- UBND xã Đông Long, 2018. *Báo cáo kết quả thực hiện nhiệm vụ phát triển kinh tế-xã hội năm 2017; định hướng và nhiệm vụ 2018*. Thái Bình: UBND xã Đông Long.
- UBND xã Đồng Rui, 2017. *Báo cáo kết quả thực hiện nhiệm vụ phát triển kinh tế-xã hội năm 2017; định hướng và nhiệm vụ 2018*. Quảng Ninh: UBND xã Đồng Rui.
- UBND xã Nam Phú, 2017. *Báo cáo phát triển kinh tế-xã hội 2017; mục tiêu, nhiệm vụ và giải pháp cho phát triển kinh tế trong năm 2018*. Thái Bình: UBND xã Nam Phú.
- Wilson N. 2010. *Report on biomass and regeneration of mangrove vegetation in Kien Giang Province, Vietnam. Conservation and development of the Kien Giang Biosphere Reserve Project*. https://daln.gov.vn/r/files/ICMP-CCCEP/tai_lieu/Document/Kien-giang/Technical-Report/redd_carbon_nick_giz--No-VN--Nick-Wilson.pdf.

Các văn bản pháp lý TRÍCH DẪN trong báo cáo

- Bộ Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn, 2018. *Quyết định số 1187/QĐ-BNN-TCLN, ngày 03 tháng 4 năm 2018, công bố hiện trạng rừng toàn quốc năm 2017*
- Bộ Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn. 2017. *Quyết định 1658/QĐ-BNN-HTQT ngày 04/5/2017 về việc phê duyệt đầu tư Dự án “Hiện đại hóa ngành Lâm nghiệp và tăng cường tính chống chịu vùng ven biển”*.
- Bộ Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn. 2016. *Quyết định 1206/QĐ-BNN-TCLN, ngày 08/04/2016, ban hành Định mức kinh tế kỹ thuật gieo ươm, trồng, chăm sóc và bảo vệ rừng ngập mặn*.
- Chính phủ nước CHXHCN Việt Nam, 2016. *Nghị định số 119/2016/NĐ-CP, ngày 23/08/2016: Về một số chính sách quản lý, bảo vệ và phát triển bền vững rừng ven biển ứng phó với biến đổi khí hậu*
- Chính phủ nước CHXHCN Việt Nam, 2016. *Nghị định số 147/2016/NĐ-CP, ngày 02 tháng 11 năm 2016, sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định Số 99/2010/NĐ-CP ngày 24 tháng 9 năm 2010 của Chính Phủ về chính sách chi trả dịch vụ môi trường rừng*.
- Chính phủ nước CHXHCN Việt Nam, 2010. *Nghị định số 99/2010/NĐ-CP, ngày 24 tháng 09 năm 2010 về chính sách chi trả dịch vụ môi trường rừng*.
- Thủ tướng Chính phủ, 2017. *Quyết định số 886/QĐ-TTg, ngày 16/06/2017: Phê duyệt Chương*

trình mục tiêu phát triển Lâm nghiệp bền vững giai đoạn 2016 - 2020.

Thủ tướng Chính phủ, 2017. Quyết định số 419/QĐ-TTg, ngày 05/04/2017: *Phê duyệt Chương trình quốc gia về giảm phát thải khí nhà kính thông qua hạn chế mất và suy thoái rừng; bảo tồn, nâng cao trữ lượng các - bon và quản lý bền vững tài nguyên rừng đến năm 2030*

Thủ tướng Chính phủ, 2016. Quyết định 38/2016/QĐ-TTg, ngày 14 tháng 09 năm 2016, *về việc ban hành một số chính sách bảo vệ phát triển rừng và đầu tư hỗ trợ kết cấu hạ tầng, giao nhiệm vụ công ích đối với các công ty nông, lâm nghiệp.*

Thủ tướng Chính phủ, 2015. Quyết định số 120/QĐ-TTg, 22/01/2015: *Về việc phê duyệt Đề án bảo vệ và phát triển rừng ven biển ứng phó với biến đổi khí hậu giai đoạn 2015 - 2020.*

Thủ tướng Chính phủ, 2015. Quyết định số 17/2015/QĐ-TTg, ngày 09/6/2015: *Ban hành quy chế quản lý rừng phòng hộ.*

Thủ tướng Chính phủ, 2012. Quyết định số 24/2012/QĐ-TTg, ngày 01 tháng 6 năm 2012:

Về chính sách đầu tư phát triển rừng đặc dụng giai đoạn 2011 - 2020.

Thủ tướng Chính phủ, 2011. Quyết định số 1719/QĐ-TTg, ngày 04 tháng 10 năm 2011: *Phê duyệt Tiêu chí đánh giá dự án ưu tiên theo Chương trình hỗ trợ ứng phó với biến đổi khí hậu (SP-RCC)*

Ủy ban Nhân dân tỉnh Thái Bình, 2014. Quyết định số 1413/QĐ-UBND, ngày 26 tháng 06 năm 2014: *về việc phê duyệt quy hoạch bảo vệ và phát triển rừng tỉnh thái bình giai đoạn 2012 - 2020.*

UBND tỉnh Cà Mau, 2014. Quyết định số 251/QĐ-UBND, ngày 21 tháng 02 năm 2014, *ban hành cơ chế thí điểm chi trả dịch vụ môi trường rừng ngập mặn tại Vườn Quốc gia Mũi Cà Mau.*

Quốc hội nước CHXHCN Việt Nam, 2017. Luật số 16/2017/QH14: *Luật Lâm nghiệp.* Quốc hội Khóa XIV thông qua ngày 15/11/2017.

Quốc hội nước CHXHCN Việt Nam, 2004. Luật số 29/2004/QH11: *Luật Bảo vệ và Phát triển Rừng.* Quốc hội Khóa XI thông qua ngày 3/12/2004. (đã hết hiệu lực)

Các báo cáo chuyên đề của CIFOR chuyển giao các kết quả nghiên cứu quan trọng đối với ngành lâm nghiệp. Nội dung của báo cáo đều được đánh giá bởi các chuyên gia trong và ngoài tổ chức.

Ở Việt Nam, rừng ngập mặn đã và đang bị đe dọa bởi áp lực phát triển kinh tế và biến đổi khí hậu. Báo cáo này nhằm phân tích các cơ hội và thách thức đối với quản lý rừng và bảo vệ rừng ngập mặn ở Việt Nam.

Nghiên cứu cho thấy người dân địa phương đánh giá cao vai trò của rừng ngập mặn trong cung cấp nguồn sinh kế và thu nhập, tạo cảnh quan hấp dẫn, các dịch vụ môi trường rừng và giảm nhẹ tác động của thiên tai liên quan đến biến đổi khí hậu. Nhiều cộng đồng sẵn sàng đóng góp từ 2-20 USD mỗi năm cho một quỹ ủy thác để bảo vệ rừng của cộng đồng. Nhiều chính sách và các chương trình dự án được ban hành và thực hiện nhằm thúc đẩy các hoạt động bảo vệ và phát triển rừng ngập mặn. Điều này đã giúp tăng cường thực thi pháp luật, nâng cao nhận thức của địa phương về vai trò và tầm quan trọng của việc duy trì rừng ngập mặn và kiểm soát chuyển đổi rừng ngập mặn sang các hoạt động kinh tế khác. Các chính sách của Chính phủ và các dự án phát triển cũng hỗ trợ nâng cao năng lực, cây giống và tài chính cho các hoạt động trồng và bảo vệ rừng ngập mặn tại các điểm nghiên cứu. Ngoài ra, các khuyến khích tài chính mới như chi trả dịch vụ môi trường rừng (PFES) đang nổi lên như một nguồn tài chính tiềm năng để hỗ trợ cho bảo vệ và phát triển rừng ngập mặn trong tương lai. Hành động tập thể để bảo vệ rừng ngập mặn được công nhận và quảng bá rộng rãi ở hầu khắp các điểm nghiên cứu. Ở một số nơi, người dân có các hành động phản đối việc chuyển đổi rừng ngập mặn sang các mục đích kinh tế khác.

Nhiều chính sách và dự án cung cấp hỗ trợ kỹ thuật và tài chính để bảo vệ rừng ngập mặn. Tuy nhiên, các hỗ trợ và khuyến khích này bị hạn chế bởi quyền sử dụng đất không ổn định, chiếm dụng đất, lợi ích nhóm, chia sẻ lợi ích không công bằng và trách nhiệm không rõ ràng giữa các cơ quan quản lý ở cấp trung ương, cấp tỉnh và địa phương. Việc tiếp cận thông tin về cả chính sách và dự án là khó khăn đối với người dân địa phương. Hệ thống giám sát và đánh giá, các cơ chế khuyến khích của các chính sách và dự án chưa tạo ra hiệu quả cao và sự tuân thủ pháp luật còn hạn chế. Các chính sách và dự án đang tập trung vào cung cấp các khuyến khích cho phục hồi rừng ngập mặn và chưa chú trọng tới duy trì và bảo tồn các vùng rừng ngập mặn hiện có. Các hỗ trợ tài chính chủ yếu được thiết kế để chi trả chi phí nhân công, cây giống cho phục hồi rừng ngập mặn và các hoạt động tuần tra bảo vệ rừng và chưa giải quyết triệt để các nguyên nhân trực tiếp gây ra mất rừng và suy thoái rừng.

Bảo vệ và phát triển rừng ngập mặn hiệu quả đòi hỏi có sự thay đổi chính sách về quy hoạch sử dụng đất nhằm giải quyết các nguyên nhân gốc rễ của mất rừng và suy thoái rừng. Các nguyên nhân này hầu hết xuất phát từ các chương trình phát triển kinh tế của quốc gia và tỉnh, đặc biệt là mở rộng diện tích nuôi trồng thủy sản, phát triển cơ sở hạ tầng, du lịch, vv. Phối hợp liên ngành cần được tăng cường để nâng cao hiệu quả thực thi pháp luật. Ngoài các hỗ trợ và khuyến khích người dân và cộng đồng tham gia phục hồi rừng ngập mặn, cần có các chính sách hỗ trợ và khuyến khích phù hợp để quản lý bền vững diện tích rừng ngập mặn hiện có. Tăng cường sự tham gia của người dân và cộng đồng địa phương trong bảo vệ và phát triển rừng ngập mặn đặt ra yêu cầu về cách tiếp cận nhạy cảm về giới và đảm bảo các điều kiện cần thiết để thực hiện, bao gồm các chính sách được thực thi tốt, chia sẻ lợi ích minh bạch và có trách nhiệm giải trình, sự tham gia đầy đủ của các bên liên quan trong quá trình ra quyết định liên quan đến rừng ngập mặn.

RESEARCH
PROGRAM ON
Forests, Trees and
Agroforestry

Chương trình nghiên cứu của CGIAR về Rừng, Cây gỗ và Nông lâm kết hợp (FTA) là chương trình phát triển nghiên cứu lớn nhất thế giới nhằm nâng cao vai trò của rừng, cây gỗ và nông lâm kết hợp với mục tiêu phát triển bền vững và đảm bảo lương thực để ứng phó với biến đổi khí hậu. CIFOR chủ trì các nghiên cứu FTA trong mối quan hệ đối tác chiến lược với Bioversity International, CATIE, CIRAD, INBAR, ICRAF và TBI.

Nghiên cứu này được hỗ trợ bởi Quỹ đối tác CGIAR: cigar.org/funders/

cifor.org

forestsnews.cifor.org

USAID
FROM THE AMERICAN PEOPLE

Norad

Trung tâm Nghiên cứu Lâm nghiệp Quốc tế (CIFOR)

CIFOR thúc đẩy sự phồn vinh của nhân loại, cải thiện bảo vệ môi trường và thúc đẩy sự bình đẳng thông qua tiến hành các nghiên cứu sáng tạo, nâng cao năng lực của các bên đối tác, tích cực tham gia đối thoại với các bên liên quan để hỗ trợ định hình chính sách và thực tiễn tác động tới rừng và con người. CIFOR là tổ chức nghiên cứu thuộc liên minh CGIAR và chủ trì các chương trình nghiên cứu của CGIAR về Rừng, Cây gỗ và Nông lâm kết hợp (FTA). Trụ sở chính của CIFOR đặt tại Bogor, Indonesia và các văn phòng của CIFOR có mặt tại Nairobi, Kenya; Yaounde, Cameroon; Lima, Peru và Bonn, Germany.