

# NGHIÊN CỨU XÂY DỰNG KHUNG QUY HOẠCH TỔNG THỂ BẢO TỒN ĐA DẠNG SINH HỌC CỦA VIỆT NAM ĐẾN NĂM 2020

✧ Phạm Bình Quyên<sup>1</sup>, Nguyễn Ngọc Linh<sup>2</sup>

<sup>1</sup>Trung tâm Nghiên cứu Tài nguyên và Môi trường, ĐHQGHN

<sup>2</sup>Cục Bảo tồn ĐDSH, Tổng cục Môi trường

## ABSTRACT

Biodiversity planning is an essential tool to manage the conservation system of a nation. To achieve the goal of conservation and sustainable development of biodiversity set out by the Biodiversity Law, the Biodiversity Conservation Department is coordinating with the Vietnam Association for Nature Conservation and Environmental Protection to establish a “Master Planning Framework for National Biodiversity Conservation up to 2020”.

This paper presents a draft framework and it includes two parts. Part One introduces general rules, and regulations. Planning views, objectives, criteria and processes are also presented in this part. Part Two provides details of the master plan for biodiversity conservation in Vietnam. It also presents an assessment of the current classification of the conservation system and an overview of the existing issues in biodiversity planning in Vietnam. The paper tries to set out classification criteria for a master plan for Vietnam’s conservation system based on the Biodiversity Law. Recommendations for effective planning of Vietnam’s biodiversity conservation up to 2020 are also presented in the paper.

Quy hoạch Đa dạng sinh học là sự tổ chức lập các kế hoạch dài hạn xây dựng hệ thống bảo tồn đa dạng sinh học trên cơ sở điều tra, dự báo xu thế, đặc điểm, vai trò của Đa dạng Sinh học cũng như nhu cầu và nguồn lực nhằm cụ thể hóa chính sách bảo tồn, góp phần phục vụ cho phát triển bền vững.

Quy hoạch Đa dạng sinh học là công cụ thiết yếu để quản lý hiệu quả toàn bộ hệ thống bảo tồn thiên nhiên quốc gia.

Nhằm đáp ứng mục tiêu bảo tồn, sử dụng bền vững và phát triển đa dạng Sinh học một cách bài bản và góp phần thực hiện Luật Đa dạng Sinh học, năm 2010, Cục Bảo tồn Đa dạng Sinh học và Hội BVT-NMTVN được giao nhiệm vụ xây dựng “Khung Quy hoạch tổng thể bảo tồn Đa dạng sinh học Quốc gia đến năm 2020”.

Dự thảo Khung quy hoạch được soạn thảo gồm 2 phần chính:

Phần 1. Các quy định chung về Quy hoạch tổng thể bảo tồn đa dạng sinh học của Việt Nam

Phần 2. Các nội dung chính của Quy hoạch tổng thể bảo tồn đa dạng sinh học của Việt Nam

## **Các quan điểm xây dựng Quy hoạch tổng thể bảo tồn ĐDSH**

Quan điểm, nguyên tắc xây dựng Quy hoạch tổng thể bảo tồn ĐDSH, bao gồm cả của cả nước và của các ngành, các địa phương không thể không phù hợp với các nguyên tắc, chính sách bảo tồn và phát triển bền vững ĐDSH đã được nhiều văn kiện của Đảng, Nhà nước và Chính phủ nêu rõ. Đặc biệt, tại các Điều 4 và Điều 5 của Luật ĐDSH, các nguyên tắc và chính sách đó được thể hiện như sau:

### **Điều 4. Nguyên tắc bảo tồn và phát triển bền vững đa dạng sinh học**

1. Bảo tồn đa dạng sinh học là trách nhiệm của Nhà nước và mọi tổ chức, cá nhân.
2. Kết hợp hài hòa giữa bảo tồn với khai thác, sử dụng hợp lý đa dạng sinh học với việc xóa đói, giảm nghèo.
3. Bảo tồn tại chỗ là chính, kết hợp bảo tồn tại chỗ với bảo tồn chuyển chỗ.
4. Tổ chức, cá nhân hưởng lợi từ việc khai thác, sử dụng đa dạng sinh học phải chia sẻ lợi ích với các bên có liên quan; bảo đảm hài hòa giữa lợi ích của Nhà nước với lợi ích của tổ chức, cá nhân.
5. Bảo đảm quản lý rủi ro do sinh vật biến đổi gen, mẫu vật di truyền của sinh vật biến đổi gen gây ra đối với đa dạng sinh học.

### **Điều 5. Chính sách của Nhà nước về bảo tồn và phát triển bền vững đa dạng sinh học**

1. Ưu tiên bảo tồn hệ sinh thái tự nhiên quan trọng, đặc thù hoặc đại diện cho một vùng sinh thái, bảo tồn loài thuộc Danh mục loài nguy cấp, quý, hiếm được ưu tiên bảo vệ; bảo đảm kiểm soát việc tiếp cận nguồn gen.
2. Bảo đảm kinh phí cho hoạt động điều tra cơ bản, quan trắc, thống kê, xây dựng cơ sở dữ liệu về đa dạng sinh học và quy hoạch bảo tồn đa dạng sinh học; đầu tư cơ sở vật chất - kỹ thuật cho khu bảo tồn, cơ sở bảo tồn đa dạng sinh học của Nhà nước; bảo đảm sự tham gia của nhân dân địa phương trong quá trình xây dựng và thực hiện quy hoạch bảo tồn đa dạng sinh học.
3. Khuyến khích và bảo đảm quyền, lợi ích hợp pháp của tổ chức, cá nhân đầu tư, áp dụng tiến bộ khoa học, công nghệ, tri thức truyền thống vào việc bảo tồn, phát triển bền vững đa dạng sinh học.
4. Phát triển du lịch sinh thái gắn với việc xóa đói, giảm nghèo, bảo đảm ổn định cuộc sống của hộ gia đình, cá nhân sinh sống hợp pháp trong khu bảo tồn; phát triển bền vững vùng đệm của khu bảo tồn.
5. Phát huy nguồn lực trong nước, ngoài nước để bảo tồn và phát triển bền vững đa dạng sinh học.

Từ những nội dung vừa nêu, áp dụng trực tiếp vào lĩnh vực quy hoạch, có thể nêu lên các quan điểm chính sau đây của Quy hoạch bảo tồn ĐDSH:

### **Các quan điểm chính**

#### **a. Tuân thủ phù hợp**

Quy hoạch bảo tồn ĐDSH phải tuân thủ các quy định liên quan của pháp luật; phù hợp với các chủ trương đường lối chung về phát triển kinh tế-xã hội, về phát triển bền vững và bảo vệ môi trường trong các chiến lược quốc gia, các kế hoạch hành động quốc gia liên quan.

#### **b. Kế thừa**

Quy hoạch bảo tồn ĐDSH phải kế thừa các quy hoạch liên quan về sử dụng đất đai, quy hoạch phát triển ngành, lĩnh vực, vận dụng được các kết quả điều tra cơ bản về ĐDSH, về điều kiện tự nhiên, kinh tế-xã hội và kết quả thực hiện Quy hoạch bảo tồn ĐDSH đã có.

#### **c. Thực tế, linh hoạt**

Quy hoạch bảo tồn ĐDSH cần phải thiết thực, khả thi trên cơ sở phân tích, đánh giá nguồn thực hiện quy hoạch, đánh giá thực trạng và nhu cầu khai thác sử dụng ĐDSH và các sản phẩm của ĐDSH, kể cả nhu cầu trong và ngoài nước liên quan, có thể thích nghi được với các biến động về kinh tế, xã hội và môi trường.

#### *d. Bảo đảm quyền lợi nhiều bên*

Quy hoạch bảo tồn ĐDSH phải bảo đảm quyền lợi quốc gia, đồng thời chú trọng thỏa đáng tới lợi ích các ngành, các địa phương và đặc biệt là lợi ích cộng đồng và người dân bản địa.

#### *e. Khoa học và khách quan*

Quy hoạch bảo tồn ĐDSH cần được xây dựng một cách khoa học, khách quan, bằng các phương pháp hiện đại kết hợp với các phương pháp truyền thống và đạt được sự đồng thuận càng cao càng tốt.

### **Mục tiêu của Quy hoạch tổng thể bảo tồn ĐDSH của Việt Nam**

Mục tiêu lâu dài: Xây dựng hệ thống các khu bảo tồn thiên nhiên hoàn thiện, nhằm bảo vệ các hệ sinh thái, các loài, nguồn gen của Việt Nam phong phú và đặc sắc vào bậc nhất trên thế giới và bảo đảm đến mức cao nhất an toàn sinh học (ATSH), phục vụ sự nghiệp bảo vệ môi trường và phát triển bền vững đất nước.

Mục tiêu trước mắt: Xây dựng được Quy hoạch tổng thể bảo tồn ĐDSH của cả nước phù hợp với quy hoạch phát triển kinh tế-xã hội quốc gia và bảo vệ môi trường, đóng góp thiết thực việc bảo tồn và phát triển bền vững ĐDSH, bảo đảm ATSH và làm cơ sở để các ngành, các lĩnh vực, các địa phương xây dựng Quy hoạch bảo tồn ĐDSH thuộc trách nhiệm của mình theo luật định.

### **Mối quan hệ của Quy hoạch bảo tồn ĐDSH với các chiến lược và quy hoạch liên quan**

*Mối quan hệ của Quy hoạch bảo tồn ĐDSH với các chiến lược và quy hoạch liên quan đã được Điều 8 Luật ĐDSH quy định như:*

Quy hoạch bảo tồn ĐDSH của cả nước phải căn cứ vào chiến lược phát triển kinh tế-xã hội, quốc phòng, an ninh quốc gia; chiến lược bảo vệ môi trường quốc gia; quy hoạch sử dụng đất của cả nước; quy hoạch phát triển ngành, lĩnh vực.

#### *Quan hệ với các quy hoạch bảo tồn ĐDSH địa phương*

Luật ĐDSH quy định các địa phương xây dựng Quy hoạch của mình và thực hiện các nhiệm vụ liên quan của quy hoạch tổng thể. Việc này là rất cần thiết, bảo đảm tính tập trung, đặt quyền lợi quốc gia về bảo tồn lên trên hết.

### **Một số chỉ tiêu cần đạt đối với Quy hoạch tổng thể bảo tồn ĐDSH của Việt Nam**

- Góp phần rà soát, nhất thể hóa và hoàn thiện hệ thống bảo tồn đa dạng sinh học của Việt Nam vào năm 2015;
- Kiểm kê, lập kê hoạch quản lý chặt chẽ, duy trì diện tích các khu bảo tồn thiên nhiên hiện có vào khoảng 3.642.220 ha, xấp xỉ 9% tổng diện tích đất tự nhiên của cả nước, cùng với diện tích 3.627.866 ha của 8 khu dự trữ sinh quyển (trong số đó có 126.367 ha đất của các khu bảo tồn) vào năm 2016-2020;
- Hoàn thành quy hoạch và luận chứng kỹ thuật thành lập hành lang đa dạng sinh học nối các khu bảo tồn từ Khu Bảo tồn Thiên Nhiên (KBTTN) Mường Nhé đến KBTTN Bù Gia Mập, dọc biên giới Việt Nam - Lào - Campuchia, với chiều rộng 1.000 mét trên dãy Trường Sơn, theo đường tuần tra biên giới vào năm 2016-2017;
- Rà soát chức năng, củng cố, phát triển 12 vườn thực vật hiện có để có hình thức tổ chức quản lý phù hợp (quốc gia, ngành, vùng...) vào năm 2012;
- Xây dựng 03 vườn thực vật quốc gia (bao gồm cả cây hoang dã và cả cây trồng) đạt tiêu chuẩn quốc tế tại 3 khu vực đại diện: Hà Nội, Đà Nẵng, TP. Hồ Chí Minh, hoàn thành vào năm 2020;
- Xây dựng 08 vườn thực vật vùng lãnh thổ: Tây Bắc, Đông Bắc, đồng bằng sông Hồng, Bắc Trung Bộ, duyên hải Nam Trung Trung Bộ, Tây Nguyên, Nam Trung Bộ, đồng bằng sông Cửu Long vào năm 2020;

- Xây dựng, củng cố, phát triển các vườn thực vật tại các vườn quốc gia (30), các ngành, các địa phương;
- Củng cố, phát triển 02 vườn quốc gia tại vùng thuộc khu vực Hà Nội và TP. Hồ Chí Minh; xây dựng 01 vườn thú quốc gia mới tại khu vực Đà Nẵng vào năm 2017;
- Xây dựng 03 trạm cứu hộ động vật cho 3 khu vực sinh thái, khu hệ động vật ở phía Bắc, phía Nam và khu chuyển tiếp Đèo Ngang - Hải Vân, vào năm 2011-2015;
- Rà soát đánh giá hiện trạng các ngân hàng gen hiện có ở Việt Nam, đầu tư nâng cấp, nâng cao năng lực lập kế hoạch xây dựng ngân hàng gen của Việt Nam đạt chuẩn quốc tế;
- Xây dựng và thực hiện chương trình bảo tồn các giống cây trồng vật nuôi có giá trị đặc biệt;
- Nâng tỷ lệ đất có rừng che phủ đạt 47% tổng diện tích đất tự nhiên, khôi phục 50% rừng đầu nguồn, rừng phòng hộ đã bị suy thoái vào năm 2020 và nâng cao chất lượng rừng;
- Phục hồi diện tích rừng ngập mặn lên bằng 80% mức năm 1990; phục hồi 50% các khu vực khai thác khoáng sản, 40% các hệ sinh thái đã bị phá hủy vào năm 2020;
- Ngăn chặn sự gia tăng các loài nguy cấp bị đe dọa tuyệt chủng, tiến tới phục hồi và phát triển các giống loài sinh vật đặc hữu, quý, hiếm tại Việt Nam;
- Kiểm soát chặt chẽ sự xâm nhập và ngăn chặn sự lan truyền, phát tán của sinh vật ngoại lai xâm hại;
- Nâng cao vai trò của cộng đồng, đảm bảo có sự tham gia rộng rãi của các thành phần kinh tế và tổ chức xã hội trong phát triển lâm nghiệp, bảo vệ môi trường, bảo tồn ĐDSH và cung cấp các dịch vụ môi trường;
- Góp phần xóa đói giảm nghèo, nâng cao mức sống cho người dân nông thôn miền núi, ven biển, bảo đảm an ninh môi trường.

### Quy trình lập Quy hoạch tổng thể bảo tồn Đa dạng sinh học

Quy trình lập Quy hoạch tổng thể bảo tồn Đa dạng sinh học thường được chia thành 5 bước với các sản phẩm chính dưới đây:

**Bảng 1.** Quy trình lập Quy hoạch tổng thể bảo tồn Đa dạng sinh học

Các bước quy hoạch		Các sản phẩm chính
Chuẩn bị		Xác định nhu cầu thông tin
Đề xuất		Nêu rõ mục đích quy hoạch
Lập quy hoạch	Xử lý thông tin	Dữ liệu thông tin Báo cáo thông tin
	Xây dựng các kịch bản	Kịch bản Bản đánh giá các kịch bản
	Tim kiếm đồng thuận	Quy hoạch trình duyệt quy hoạch
Phê duyệt		Quyết định phê duyệt quy hoạch
Thực hiện và giám sát		Báo cáo giám sát kết quả thực hiện quy hoạch

## Hệ thống phân hạng các khu bảo tồn và tình hình xây dựng các khu bảo tồn ở Việt Nam

Ở Việt Nam hiện đang tồn tại 3 hệ thống phân hạng về các khu bảo tồn có sự khác nhau về tên gọi, về tiêu chí phân hạng cũng như về tổ chức quản lý như sau:

### **Hệ thống Rừng đặc dụng (do Bộ NN và PTNT quản lý)**

Rừng đặc dụng gồm 3 hạng :

Vườn quốc gia (NationalPark);

Khu bảo tồn thiên nhiên (Nature Reserve), Khu Dự trữ thiên nhiên; Khu bảo vệ loài/sinh cảnh;

Khu rừng văn hóa, lịch sử và môi trường (Cultural, Historical and Environment Forest).

### **Hệ thống Khu bảo tồn biển (do Bộ NN và PTNT quản lý)**

Hệ thống Khu bảo tồn biển chia thành 3 hạng: Vườn quốc gia biển; Khu bảo tồn loài/nơi cư trú; Khu dự trữ tài nguyên thiên nhiên thủy sinh vật.

### **Hệ thống Khu bảo tồn vùng nước nội địa (Bộ NN và PTNT quản lý)**

Hệ thống Khu bảo tồn vùng nước nội địa gồm 3 hạng: Vườn quốc gia; Khu bảo tồn loài/sinh cảnh và Khu dự trữ tài nguyên thiên nhiên thủy sinh.

## Sự thiếu thống nhất về khung phân hạng quản lý giữa các hệ thống khu bảo tồn hiện có ở Việt Nam

Hệ thống phân hạng quản lý thiếu thống nhất giữa các hệ thống khu bảo tồn (BT); Các tiêu chí phân hạng khu BT cũng còn nhiều trái ngược; Phân khu chức năng trong khu BT chưa đồng nhất (Bảng 2).

**Bảng 2.** So sánh các phân khu chức năng giữa các hệ thống khu BT của VN

<b>Phân khu chức năng</b>	<b>Rừng đặc dụng</b>	<b>KBT biển</b>	<b>KBT vùng nước nội địa</b>
Phân khu bảo vệ nghiêm ngặt	x	x	x
Phân khu phục hồi sinh thái	x	x	x
Phân khu hành chính dịch vụ	x	-	x
Phân khu phát triển		x	

## Các tồn tại khác trong Quy hoạch bảo tồn ĐDSH hiện hành của Việt Nam

- Một số khu BT có diện tích quá nhỏ, chưa bảo vệ tốt các đối tượng cần bảo vệ như các thú lớn;
- Chưa có các hành lang (corridor) hoặc vùng chuyển tiếp (transition zone);
- Việc quy hoạch vùng đệm thiếu cơ sở khoa học, chưa có quy chế quản lý;
- Không thống nhất trong hệ thống phân hạng các khu bảo tồn rừng, khu bảo tồn biển; các khu tồn ĐNN - vùng nước nội địa;
- Còn thiếu các khu bảo tồn thiên nhiên xuyên biên giới, bảo tồn liên quốc gia.

## CÁC NGUYÊN TẮC VÀ TIÊU CHÍ PHÂN CẤP ÁP DỤNG TRONG QUY HOẠCH TỔNG THỂ HỆ THỐNG KHU BẢO TỒN CỦA VIỆT NAM THEO LUẬT ĐA DẠNG SINH HỌC

Nguyên tắc phân hạng hệ thống khu bảo tồn

a. Nguyên tắc khoa học

b. Nguyên tắc pháp lý

- c. Nguyên tắc thực tiễn
- d. Nguyên tắc hợp tác
- e. Nguyên tắc vì lợi ích cộng đồng.

## **Tiêu chí phân cấp khu bảo tồn**

### **Vườn quốc gia**

Vườn quốc gia là một khu vực trên cạn, vùng nước nội địa hay biển có diện tích đủ lớn để thực hiện mục đích bảo tồn một hay nhiều hệ sinh thái đặc trưng hoặc đại diện khỏi bị tác động hay chỉ bị tác động rất ít; bảo tồn các loài động vật, thực vật đặc hữu hoặc nguy cấp.

- Bảo vệ các khu vực thiên nhiên và cảnh quan có tầm quan trọng quốc gia và quốc tế vì các mục đích khoa học, giáo dục, giải trí hay phục hồi sức khỏe.
- Thực hiện nghiên cứu khoa học về sinh thái, sinh học và bảo tồn.
- Đảm bảo lợi ích và điều kiện cải thiện, chất lượng cuộc sống của người dân sống trong và xung quanh VQG, tạo điều kiện để cộng đồng góp phần thực hiện các mục tiêu bảo tồn.
- Mỗi VQG phải có ít nhất 2 loài động, thực vật đặc hữu hoặc trên 10 loài nguy cấp được ghi trong Sách Đỏ của Việt Nam.
- Diện tích của VQG cần đủ rộng để duy trì bền vững về mặt sinh thái học (trên 10.000 ha đối với các VQG trên đất liền, trên 10.000 ha đối với các VQG biển và trên 5.000 ha đối với VQG ĐNN, trong đó còn ít nhất 70% diện tích là các hệ sinh thái tự nhiên có giá trị ĐDSH cao).
- Trong VQG có một phân khu BT nghiêm ngặt (vùng lõi), tại đó không cho phép thực hiện các hoạt động phát triển (nếu có thể rộng hơn 10.000 ha).
- Tỷ lệ diện tích đất nông nghiệp và đất thổ cư so với diện tích VQG phải nhỏ hơn 5%.
- Vườn quốc gia được Chính phủ ra quyết định thành lập.

Đối với Vườn quốc gia nằm trên địa giới của hai hay nhiều tỉnh do cơ quan Trung ương quản lý.

### **Khu dự trữ thiên nhiên**

- Được thành lập chủ yếu nhằm bảo vệ các hệ sinh thái tự nhiên quan trọng đối với quốc gia, quốc tế, đặc thù hoặc đại diện cho một vùng sinh thái tự nhiên chưa hoặc bị biến đổi ít và có các loài động thực vật đặc hữu hoặc nguy cấp, quý, hiếm hoặc có các loài có giá trị khoa học, giáo dục, du lịch sinh thái, nghỉ dưỡng.
- Phải có ít nhất 1 loài động thực vật đặc hữu hoặc trên 5 loài nguy cấp được ghi trong Sách Đỏ Việt Nam.
- Diện tích tối thiểu của Khu dự trữ thiên nhiên (KDTTN) là 7.000 ha trên đất liền, 10.000 ha trên biển và 3.000 ha đối với Khu ĐNN. Trong KBT, diện tích các hệ sinh thái tự nhiên có ĐDSH cao phải chiếm ít nhất là 70%.
- Tỷ lệ diện tích đất nông nghiệp và đất thổ cư so với diện tích Khu BTTN phải nhỏ hơn 5%.
- Khu DTTN có thể do cấp Chính phủ, Bộ hoặc UBND tỉnh và thành phố ra quyết định thành lập.

Đối với các KDTTN nằm trên địa giới của 2 hay nhiều tỉnh do cấp TW quản lý, kế hoạch đầu tư và kế hoạch quản lý của các Khu BDTTN phải được các Bộ liên quan thẩm định và phê duyệt.

### **Khu bảo tồn loài - sinh cảnh**

- Là khu vực trên đất liền, ĐNN hay biển, được thành lập chủ yếu để bảo vệ môi trường và bảo tồn đa dạng sinh học thông qua các biện pháp quản lý tích cực.
- Duy trì và đảm bảo các điều kiện cần thiết của nơi cư trú để bảo vệ các loài động thực vật đặc trưng, các nhóm loài, các quần thể sinh vật hay các nét đặc trưng tự nhiên của môi trường (bao gồm: khu sinh sản, khu ĐNN, rạn san hô, cửa sông, đồng cỏ, khu rừng, bãi cá đẻ, thảm cỏ biển).

- Có nơi cư trú có giá trị bảo tồn cao đối với sự sống còn của các loài động, thực vật có tầm quan trọng quốc gia hay địa phương, hoặc của các loài động vật định cư hay di cư.
- Khu vực phải có ít nhất 1 loài động thực vật đặc hữu hoặc trên 3 loài nguy cấp được ghi trong Sách Đỏ Việt Nam.
- Diện tích các khu này tùy thuộc vào yêu cầu về nơi cư trú của các loài cần bảo vệ, có thể biến đổi từ tương đối nhỏ đến rất lớn, nhưng thông thường không dưới 1.000 ha.
- Tỷ lệ diện tích đất nông nghiệp và đất thổ cư so với diện tích KBT phải dưới 10%.
- Do Chính phủ, Bộ hoặc UBND tỉnh và thành phố ra quyết định thành lập.

KBT loài - sinh cảnh sẽ do các cơ quan chức năng cấp tỉnh quản lý.

Kế hoạch đầu tư và kế hoạch quản lý của các Khu bảo tồn loài - sinh cảnh do Bộ liên quan hoặc UBND tỉnh thẩm định và phê duyệt.

### ***Khu bảo vệ cảnh quan***

- Khu bảo vệ cảnh quan là khu vực trên đất liền, ĐNN, biển có tác động qua lại giữa con người và thiên nhiên từ lâu đời nên đã tạo ra một khu vực có giá trị cao về thẩm mỹ, sinh thái, “văn hóa , lịch sử” và có cả giá trị ĐDSH cao.
- Khu bảo vệ cảnh quan bảo tồn các hệ sinh thái đặc thù, các cảnh quan môi trường trên đất liền, ĐNN và biển đảo có giá trị thẩm mỹ cao, sinh cảnh đa dạng, với các loài động thực vật độc đáo hay có các hình thức sử dụng tài nguyên truyền thống và tổ chức xã hội cũng như phong tục, tập quán, cách sống, tín ngưỡng của nhân dân địa phương.
- Khu vực cũng bao gồm cảnh đẹp, các di tích lịch sử, di sản văn hóa có giá trị cao đối với giáo dục và du lịch sinh thái.
- Khu vực không nhất thiết phải có các hệ sinh thái tự nhiên hoặc các loài động thực vật nguy cấp.
- Diện tích của KBT cảnh quan thấp nhất là 500 ha.
- Tỷ lệ diện tích đất nông nghiệp và đất ở so với diện tích KBT phải nhỏ hơn 10%.
- KBT cảnh quan có thể do Chính phủ, Bộ hoặc UBND tỉnh và thành phố ra quyết định thành lập, do các cơ quan chức năng quản lý với sự tham gia của chính quyền và cộng đồng địa phương.

## **ĐỀ XUẤT ĐỊNH HƯỚNG QUY HOẠCH TỔNG THỂ HỆ THỐNG BẢO TỒN ĐA DẠNG SINH HỌC CỦA VIỆT NAM ĐẾN NĂM 2020**

Nội dung Quy hoạch tổng thể bảo tồn ĐDSH của cả nước được Luật ĐDSH quy định cụ thể tại Khoản 5, Điều 9. Tuy vậy, ở Việt Nam hiện đang tồn tại hợp pháp 3 hệ thống bảo tồn (rừng đặc dụng, các vùng nước nội địa, biển) với nhiều khác biệt không thể nhanh chóng đạt được sự đồng thuận, nên giải pháp quy hoạch hợp lý là kế thừa các hệ thống bảo tồn hiện hành trên cạn, vùng nước nội địa và biển; kết nối các hệ thống đó trong Khung quy hoạch tổng thể với các nguyên tắc, tiêu chí, chỉ tiêu như đề cập ở trên.

### **Quy hoạch bảo tồn tại chỗ**

Rà soát các tiêu chí phân cấp/phân hạng đang được sử dụng trong hệ thống các khu bảo tồn ở Việt Nam, tiến tới thống nhất áp dụng phân cấp các khu bảo tồn theo như quy định tại Luật Đa dạng sinh học.

Trên cơ sở kế thừa, rà soát hệ thống các khu bảo tồn của các loại hình, các vùng sinh thái để xây dựng danh lục thống nhất các khu bảo tồn thiên nhiên của Việt Nam.

### ***Quy hoạch hệ thống khu bảo tồn rừng Việt Nam (rừng đặc dụng)***

Hệ thống phân hạng KBT rừng trong thực tiễn đang tồn tại theo Quyết định số 192/2003/QĐ-TTg về

việc phê duyệt Chiến lược quản lý hệ thống khu bảo tồn thiên nhiên Việt Nam đến năm 2010. Rừng đặc dụng được chia làm 3 hạng và 2 phân hạng:

- Vườn quốc gia (National Park);
- Khu bảo tồn thiên nhiên (Nature Reserve) với 2 phân hạng:
  - Khu dự trữ thiên nhiên (Nature Reserve);
  - Khu bảo vệ loài/sinh cảnh (Species/Habitat Protected Area);
- Khu bảo vệ cảnh quan (Landscape Protected Area).

Trên cơ sở kế thừa, hoàn thành rà soát kiểm kê các khu bảo tồn rừng, các loại hình, các vùng sinh thái để vào năm 2015 xây dựng hoàn thiện danh lục thống nhất, lập kế hoạch quản lý chặt chẽ các khu bảo tồn đó.

### **Quy hoạch hệ thống bảo tồn ĐNN - vùng nước nội địa**

Xây dựng các Khu BTĐNN Việt Nam với các bậc phân hạng thống nhất theo như Luật ĐDSH quy định nhằm bảo vệ các HST đặc trưng, bảo tồn, tái tạo nguồn lợi thủy sản, khai thác và sử dụng hợp lý dạng tài nguyên, duy trì các chức năng sinh thái ĐNN, giữ gìn tính đa dạng thủy sinh vật ở mức cao.

Trên cơ sở danh mục các Khu bảo tồn vùng nước nội địa và các Khu ĐNN hiện hành, tiến hành rà soát kiểm kê, lập được danh lục vào năm 2015 và hoàn thành xây dựng vào năm 2017-2019.

#### **Tiêu chí lựa chọn Khu BTĐNN**

1. Là một khu đất ngập nước có đa dạng thủy sinh vật cao và nguồn lợi thủy sản phong phú;
2. Là đại diện cho một trong các loại hình vùng nước nội địa tiêu biểu;
3. Có tính đại diện cho một vùng/đơn vị địa lý sinh vật ở nước, hoặc vùng đơn vị đa dạng sinh học ở nước thuộc nội địa hoặc ven biển;
4. Là nơi cư trú (cho cả vòng đời hoặc một giai đoạn quan trọng như nơi sinh sản, nơi kiếm ăn, nơi trú đông...) của một hoặc nhiều loài thủy sản kinh tế hoặc quý hiếm cần được quan tâm đặc biệt;
5. Là đường di cư của một số loài cá có tập tính di cư sinh sản sông biển, biển sông hoặc di cư ngắn trong sông;
6. Có kích thước lớn hơn 500 ha.

### **Quy hoạch hệ thống các Khu bảo tồn biển**

Rà soát và hoàn thành xây dựng hệ thống 46 Khu bảo tồn biển (KBTB) hiện có vào năm 2015 dựa vào các tiêu chí để lựa chọn:

**Bảng 3.** Tiêu chuẩn xác định kiểu loại khu bảo tồn biển Việt Nam

Kiểu KBTB	Các tiêu chí									
	Tình tự nhiên hoang dã	Đa dạng sinh học	Tầm quan trọng địa sinh vật	Tầm quan trọng sinh thái	Tầm quan trọng kinh tế	Tầm quan trọng xã hội	Tầm quan trọng khoa học	Ý nghĩa quốc gia và quốc tế	Tính thực tế/khả thi	Diện tích (>10.000 ha)
Vườn quốc gia biển	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√
Khu bảo tồn loài/nơi cư trú	√	√	√			√	√	√	√	
Khu dự trữ tài nguyên thủy sinh vật	√	√	√	√			√	√	√	√



(1) Tính tự nhiên hoang dã; (2) Đa dạng sinh học; (3) Tầm quan trọng trong địa sinh vật; (4) Tầm quan trọng sinh thái; (5) Tầm quan trọng kinh tế; (6) Tầm quan trọng xã hội; (7) Tầm quan trọng khoa học; (8) Ý nghĩa quốc gia và quốc tế; (9) Tính thực tế/khả thi; (10) Diện tích (> 10.000 ha).

Xác định kiểu loại KBTB Việt Nam, so sánh tỷ lệ giữa tổng giá trị ĐDSH cấp loài và tổng đe dọa (hiện thời và tiềm tàng).

### **Quy hoạch bảo tồn chuyển chỗ**

Đánh giá hiện trạng bảo tồn chuyển chỗ của Việt Nam, đề xuất các giải pháp tăng cường cơ sở vật chất và tiềm lực cho bảo tồn chuyển chỗ; tiến tới quy hoạch hệ thống bảo tồn chuyển chỗ hiện đại, đáp ứng yêu cầu thực tiễn bảo tồn ĐDSH của Việt Nam.

### **Quy hoạch vườn thực vật**

Thực ra, ở Việt Nam cho đến nay, ngoài Thảo Cầm viên Thành phố Hồ Chí Minh, Vườn Bách thảo Hà Nội, chưa có vườn thực vật quốc gia với đầy đủ ý nghĩa của nó. Cần phải xây dựng vườn thực vật quốc gia của Việt Nam cũng như vườn thực vật một số vùng lãnh thổ.

Một số chỉ tiêu quy hoạch đề xuất gồm:

- Rà soát chức năng, củng cố, phát triển 12 vườn thực vật hiện có để có hình thức tổ chức quản lý phù hợp (quốc gia, ngành, vùng...) vào năm 2012;
- Xây dựng 03 vườn thực vật quốc gia (bao gồm cả cây hoang dã và cả cây trồng) đạt tiêu chuẩn quốc tế tại 3 khu vực đại diện: Hà Nội, Đà Nẵng, TP. Hồ Chí Minh, hoàn thành vào năm 2020;
- Xây dựng 08 vườn thực vật vùng lãnh thổ: Tây Bắc, Đông Bắc, đồng bằng sông Hồng, Bắc Trung Bộ, duyên hải Nam Trung Bộ, Tây Nguyên, Nam Trung Bộ, đồng bằng sông Cửu Long vào năm 2020;
- Xây dựng, củng cố, phát triển các vườn thực vật tại các vườn quốc gia (30), các ngành, các địa phương trong cả nước.

### **Quy hoạch vườn thú**

Củng cố, phát triển 02 vườn thú quốc gia tại vùng thuộc khu vực Hà Nội và TP. Hồ Chí Minh; xây dựng 01 vườn thú quốc gia mới tại khu vực Đà Nẵng vào năm 2017.

Rà soát xây dựng một số vườn động vật với quy mô nhỏ tại các địa phương như: hồ Núi Cốc (Thái Nguyên), Quảng Ninh, Đà Nẵng, Khu Du lịch Suối Tiên, Đầm Sen, Vườn Động vật Tuyền Lâm (Lâm Đồng).

### **Quy hoạch xây dựng trung tâm cứu hộ**

Xây dựng 03 trung tâm quốc gia cứu hộ động vật cho 3 khu vực sinh thái, khu hệ động vật ở phía Bắc, phía Nam và khu chuyển tiếp Đèo Ngang - Hải Vân vào năm 2011-2015;

Củng cố, nâng cấp các trung tâm cứu hộ động vật hiện có như Trung tâm Cứu hộ Động vật Hoang dã Sóc Sơn (Hà Nội), Pù Mát (Nghệ An), Đà Nẵng, Cát Tiên (Đồng Nai) và Cúc Phương (Ninh Bình).

### **Quy hoạch xây dựng ngân hàng gen**

Rà soát đánh giá hiện trạng các ngân hàng gen hiện có ở Việt Nam, đầu tư nâng cấp, nâng cao năng lực, lập kế hoạch xây dựng ngân hàng gen của Việt Nam đạt chuẩn quốc tế;

Xây dựng và thực hiện Chương trình bảo tồn các giống cây trồng vật nuôi có giá trị đặc biệt.

### **Quy hoạch hành lang đa dạng sinh học**

Nghiên cứu đề xuất quy hoạch hệ thống hành lang ĐDSH ở Việt Nam trên cơ sở kế thừa và cập nhật các kết quả đã đạt được. Hoàn thành quy hoạch và luận chứng kỹ thuật thành lập hành lang đa dạng sinh học nối các khu bảo tồn từ KBTTN Mường Nhé đến KBTTN Bù Gia Mập, dọc biên giới Việt Nam - Lào - Campuchia với chiều rộng 1.000 mét trên dãy Trường Sơn, theo đường tuần tra biên giới vào năm 2016-2017.

Với đặc tính các khu bảo tồn thiên nhiên của Việt Nam có diện tích nhỏ và hiện đang bị bao vây cách ly, nên việc thành lập, xây dựng hành lang đa dạng sinh học là hết sức bức thiết. Nghiên cứu đề xuất quy hoạch hệ thống hành lang ĐDSH ở Việt Nam; hoàn thành quy hoạch và luận chứng kỹ thuật thành lập hành lang đa dạng sinh học nối các khu bảo tồn từ KBTTN Mường Nhé đến KBTTN Bù Gia Mập, dọc biên giới Việt Nam - Lào - Campuchia với chiều rộng 1.000 mét, theo đường tuần tra biên giới vào năm 2016-2017;



Hình 1. Hệ thống khu bảo tồn xuyên biên giới (đề xuất) của 3 nước Việt Nam, Lào và Campuchia

### Quy hoạch xây dựng thành lập hệ thống các khu bảo tồn xuyên biên giới

Đề xuất xây dựng 2 cụm và 4 khu BTXBG giữa 3 nước Đông Dương, bao gồm 15 khu bảo tồn, chủ yếu nằm trong vùng sinh thái dãy Trường Sơn (Hình 1).

## KẾT LUẬN

Quy hoạch tổng thể bảo tồn ĐDSH quốc gia đã được thể hiện trong Chiến lược quản lý hệ thống các khu bảo tồn của Việt Nam đến năm 2010, được phê duyệt năm 2003, “Hoàn thiện quy hoạch và phân hạng, xếp loại hệ thống Khu Bảo tồn thiên nhiên của Việt Nam ở các hệ sinh thái khác nhau (bao gồm các Khu BTTN trên cạn, đất ngập nước và KBTTN trên biển) trình Thủ tướng Chính phủ xét duyệt và quyết định về hệ thống khu bảo tồn thiên nhiên của Việt Nam trong thời kỳ đổi mới” Quyết định của TTCP, số 192/2003/QĐ-TTg ngày 17/9/2003.

## TÀI LIỆU THAM KHẢO CHÍNH

Ban Soạn thảo BAP, 2002. Đánh giá việc thực hiện kế hoạch hành động đa dạng sinh học (BAP) từ 1995 đến 2002 (Dự thảo). Tài liệu Bộ KHCN&MT, Cục Môi trường, Đại học Quốc Gia Hà Nội. 22 tr.

Bộ KHCN&MT, 2001. Dự thảo Chiến lược Nâng cao nhận thức Đa dạng sinh học của Việt Nam giai đoạn 2000-2010.

Bộ KHCN&MT, 2002. Báo cáo hiện trạng môi trường năm 2002. Báo cáo trình Quốc hội.

Bộ KHCN&MT, Cục Môi trường, 2000. Kế hoạch Quốc gia về Bảo vệ Môi trường, giai đoạn 2001-2010.

Bộ Thủy sản, 1996. Nguồn lợi thủy sản Việt Nam. NXB Nông nghiệp, Hà Nội.

Bộ TN&MT, 2004. Chiến lược bảo vệ môi trường quốc gia đến năm 2010 và định hướng đến năm 2020. Nhà xuất bản Chính trị quốc gia, Hà Nội.

Bộ TN&MT, 2008. Báo cáo quốc gia lần thứ 4 về thực hiện Công ước ĐDSH. Tài liệu Cục Bảo tồn.

Bộ TN&MT, Cục Bảo vệ Môi trường, 2005. Báo cáo hiện trạng môi trường quốc gia. Chuyên đề ĐDSH.

Bộ TN&MT, WB, SIDA, 2005. Báo cáo diễn biến môi trường Việt Nam 2005. Đa dạng sinh học.

Chính phủ CHXHCN Việt Nam & Dự án VIE/91/G31, 1995. Kế hoạch hành động đa dạng sinh học của Việt Nam. Hà Nội.

Chính phủ CHXHCN Việt Nam, 2002. Phát triển bền vững ở Việt Nam. Mười năm nhìn lại và con đường phía trước. Báo cáo của Chính phủ Việt Nam tại Hội nghị thượng đỉnh thế giới về Phát triển bền vững, Johannesburg, Nam Phi.

Chính phủ CHXHCNVN, 2008. Phê duyệt Quy hoạch hệ thống khu bảo tồn vùng nước nội địa đến 2020.

Chương trình 52.02 & IUCN, 1986. Việt Nam những vấn đề tài nguyên và môi trường. Nhà xuất bản Nông thôn, Hà Nội.

Chương trình Birdlife International và Viện Điều tra Quy hoạch rừng, 2000. Thông tin các khu bảo vệ hiện có và đề xuất ở Việt Nam, tháng 1/2001.

Chương trình KHCN. 06, 2003. Biển Đông, Tập I. Khái quát về Biển Đông; Tập IV. Sinh vật và sinh thái biển. Nhà xuất bản Đại học Quốc gia Hà Nội.

Cục Kiểm lâm, Bộ NN&PTNT, 2002. Chiến lược quản lý hệ thống khu bảo vệ tại Việt Nam (giai đoạn 2002-2010).

Cục Môi trường, IUCN, 1999. Tăng cường thực hiện Kế hoạch hành động đa dạng sinh học của Việt Nam: Đánh giá các vấn đề và các yêu cầu ưu tiên. 32 trang.

Vũ Văn Dũng, 2005. Đánh giá tình hình xây dựng và quản lý rừng Đặc dụng (Các khu bảo tồn trên cạn) của Việt Nam. Tài liệu Cục BVMT.

Ho Thanh Hai, 2000. A proposal list of the GEF Projects on Biodiversity Conservation of Vietnam. Document of GEF Vietnam, NEA.

Hồ Thanh Hải, Mai Đình Yên và cs., 2007. Quy hoạch hệ thống các khu bảo tồn thủy sản nội địa ở Việt Nam. Tài liệu Viện STTNSV, Cục Khai thác và Bảo vệ nguồn lợi Thủy sản.

Đào Hạp, 1999. Bảo tồn nguồn gen thực vật, động vật và vi sinh vật. Tuyển tập các báo cáo KH tại Hội nghị MT toàn quốc năm 1998: 1048-1054.

Trương Quang Học và cs., 2004. Đa dạng sinh học và bảo tồn. Tài liệu Cục Bảo vệ Môi trường.

Nguyễn Chu Hồi và cs., 1998. Cơ sở khoa học quy hoạch các Kkhu bảo tồn biển. Tài liệu Cục Môi trường.

Nguyễn Xuân Huân và cs., 2002. Báo cáo Tổng kết Đề tài Đánh giá việc thực hiện Kế hoạch hành động Đa dạng sinh học từ năm 1995 đến năm 2002 và đề xuất các hoạt động có liên quan cho giai đoạn 2003-2010. Tài liệu Bộ TN&MT, Cục Bảo vệ Môi trường.

Dang Huy Huynh, Ho Thanh Hai, Nguyen Dac Hy, Tran Lien Phong, Tran Hong Ha, Hoang Thanh Nhan, 2000. Report of the Country's Need Assessment On Capacity Development For BioDiversity Conservation Of Vietnam. Document of IBER, NEA, GEF Vietnam.

IUCN, NEA, 2000. Tăng cường thực hiện kế hoạch hành động ĐDSH của Việt Nam: Đánh giá và các vấn đề và các ưu tiên. Tài liệu Cục Môi trường, Bộ KH&CN&MT.

Võ Quý, 1999. Tăng cường sự tham gia của nhân dân địa phương trong việc quản lý các khu bảo tồn và bảo vệ ĐDSH. Tuyển tập các báo cáo KH tại Hội nghị MT toàn quốc năm 1998: 1446-1450.

Phạm Bình Quyển, Nguyễn Nghĩa Thìn, 2002. Đa dạng sinh học. Nhà xuất bản Đại học Quốc gia Hà Nội.

Phạm Bình Quyển và Nguyễn Văn Phấn, 2008. Phân tích, đánh giá những vấn đề môi trường đối với sức khỏe hệ sinh thái và phát triển kinh tế-xã hội khu vực ven biển tỉnh Nam Định. Báo cáo tại Hội thảo khoa học "Bảo tồn và phát triển bền vững tài nguyên ven biển khu vực Nghĩa Hưng, tỉnh Nam Định". Nghĩa Hưng, Nam Định, 16-17/5/2008. Trung tâm Nghiên cứu Tài nguyên và Môi trường, Đại học Quốc gia Hà Nội.

Phạm Bình Quyển, 2008. Đa dạng sinh học vùng Bắc Trường Sơn. Tạp chí Tài nguyên và Môi trường, Số 5: 20-25.

Phạm Bình Quyển, 2008. Đánh giá các mô hình kinh tế chủ yếu ở vùng ven biển Nghĩa Hưng và đề xuất xây dựng mô hình bảo tồn, sử dụng bền vững đa dạng sinh học dựa vào cộng đồng. Báo cáo tại Hội thảo khoa học "Bảo tồn và phát triển bền vững tài nguyên ven biển khu vực Nghĩa Hưng, tỉnh Nam Định". Nghĩa Hưng, Nam Định, 16-17/5/2008. Trung tâm Nghiên cứu Tài nguyên và Môi trường, Đại học Quốc gia Hà Nội.

Phạm Bình Quyển, 2008. Kế hoạch hành động đa dạng sinh học vùng Bắc Trung Bộ giai đoạn đến năm 2010. Trong: Cục Bảo vệ Môi trường. Kỳ yếu Hội thảo Bảo tồn đa dạng sinh học dãy Trường Sơn. Thừa Thiên Huế, 22-24/5/2008. Cục Bảo vệ Môi trường và Hội Bảo vệ Thiên nhiên và Môi trường Việt Nam. Hà Nội: 98-116.

Phạm Bình Quyển, 2008. Xây dựng mô hình bảo tồn và sử dụng bền vững đa dạng sinh học, quản lý các hệ sinh thái nhạy cảm dựa vào cộng đồng tại vùng cửa sông ven biển Nghĩa Hưng, Nam Định. Báo cáo tại Hội thảo khoa học "Bảo tồn và phát triển bền vững tài nguyên ven biển khu vực Nghĩa Hưng, tỉnh Nam Định". Nghĩa Hưng, Nam Định, 16-17/5/2008. Trung tâm Nghiên cứu Tài nguyên và Môi trường, Đại học Quốc gia Hà Nội.

Phạm Bình Quyển, Đặng Huy Huỳnh, Lê Trần Chấn, Hồ Thanh Hải, Đỗ Hữu Thư và Phạm Việt Hùng, 2008. Đa dạng sinh học và giá trị đa dạng sinh học vùng Bắc Trung Bộ. Trong: Cục Bảo vệ Môi trường. Kỳ yếu Hội thảo Bảo tồn đa dạng sinh học dãy Trường Sơn. Thừa Thiên Huế, 22-24/5/2008. Cục Bảo vệ Môi trường và Hội Bảo vệ Thiên nhiên và Môi trường Việt Nam. Hà Nội: 267-294.

Nguyễn Ngọc Sinh, P. McNamee, Trần Minh Hiền, 2001. Chiến lược quốc gia về quản lý môi trường biển và ven biển ở biển Đông, giai đoạn 2 (ADB 5712-REG). Tuyển tập báo cáo KH Hội nghị KH "Biển Đông 2000". Nhà xuất bản Nông nghiệp, Hà Nội: 21-26.

# SỰ PHÂN QUYỀN TRONG QUẢN LÝ RỪNG ẢNH HƯỞNG NHƯ THẾ NÀO ĐẾN QUYỀN SỞ HỮU TRONG QUẢN LÝ RỪNG CỘNG ĐỒNG: NGHIÊN CỨU TRƯỜNG HỢP Ở VÙNG CAO THỪA THIÊN HUẾ

Hoàng Huy Tuấn

*Trường Đại học Nông Lâm Huế*

## ABSTRACT

Allocating forest to the local community is an early stage in the process of developing community forest management (CFM) in Vietnam. After forest allocation, villagers become forest owners. In this context, the study's conceptual framework views the allocation of forest to community - i.e. the decentralization of forest management - as a form of political decentralization, and changes in property rights under forest decentralization as transfers of "bundles of rights". This study was conducted in two villages in Hong Ha Commune, A Luoi district in the central Vietnamese Province of Thua Thien Hue. Kan Sam Village was selected as representative of a community that has been allocated forest by the state, and Pahy Village was selected as representative of a community that manages forest by customary law. Through these two villages in Thua Thien Hue's uplands, the study made the following three key findings. First, that the allocation of forest to community was initiated by outsiders (local authorities and sponsors), but the lack of external support after allocating this forest means that the state has indirectly shifted the burden of cost of natural forest management to the community via this allocation process. The second finding is that changes in formal rights (legal rights) in the two villages vary, while informal rights (rights in practice) are similar. The forest decentralization has significantly changed formal rights over community forest. Before the allocation of forest, both villages only had formal rights of access. Since forest allocation, Pahy's villagers have the same formal rights, while Kan Sam's villagers have formal rights of access, withdrawal, management and exclusion. Contrary to formal rights, however, informal rights over community forest appear to be unchanged under forest decentralization. The third finding is that gaps between formal rights and informal rights over community forest always exist. There are three main causes of these gaps: lack of legal environment and support from local authorities; social and power relations (kinship); and differences in perception between older and younger generations.

## ĐẶT VẤN ĐỀ

Ngày nay, phân quyền đang là chủ đề chính trong các thảo luận về chính sách quản lý tài nguyên thiên nhiên nói chung và quản lý rừng nói riêng. Phân quyền nổi lên như là một chiến lược chính/chủ đạo cho nhiều chính phủ để đạt được các mục tiêu phát triển, cung cấp các dịch vụ công, và đảm bảo về giữ gìn môi trường (Agrawal and Ostrom, 2001). Chính phủ các nước tin rằng phân quyền không chỉ có thể cải thiện việc cung cấp các dịch vụ bằng cách đưa tiến trình ra quyết định và việc thực hiện các quyết định này đến gần với các nhóm mục tiêu (người dân) hơn, mà nó còn có thể giảm bớt chi phí của chính phủ/nhà nước và cải thiện hiệu suất bằng cách làm giảm quy mô của bộ máy công quyền của chính phủ (Dupar *et al.*, 2002).