

VIỆN HÀN LÂM
KHOA HỌC XÃ HỘI VIỆT NAM
HỌC VIỆN KHOA HỌC XÃ HỘI

PHẠM HỒNG KHÁNH

**QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC ĐỐI VỚI
BẢO VỆ ĐỘNG VẬT HOANG DÃ
TỪ THỰC TIỄN TỈNH QUẢNG BÌNH**

Chuyên ngành : Luật Hiến pháp và Luật Hành chính
Mã số : 60.38.01.02

LUẬN VĂN THẠC SĨ LUẬT HỌC

NGƯỜI HƯỚNG DẪN KHOA HỌC
GS.TS. VÕ KHÁNH VINH

HÀ NỘI, năm 2016

LỜI CAM ĐOAN

Tôi xin cam đoan số liệu và kết quả nghiên cứu trong luận văn là hoàn toàn trung thực và không trùng lặp với các đề tài khác trong cùng lĩnh vực. Các thông tin, tài liệu trích dẫn trong luận văn đã được chỉ rõ nguồn gốc.

Tôi xin hoàn toàn chịu trách nhiệm về lời cam đoan này.

Tác giả luận văn

Phạm Hồng Khánh

MỤC LỤC

MỞ ĐẦU	1
CHƯƠNG 1. NHỮNG VẤN ĐỀ LÝ LUẬN VỀ QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC TRONG LĨNH VỰC BẢO VỆ ĐỘNG VẬT HOANG DÃ	6
1.1. Những vấn đề cơ bản về động vật hoang dã	6
1.2. Những vấn đề cơ bản về quản lý nhà nước trong lĩnh vực bảo vệ động vật hoang dã	16
1.3. Nội dung hoạt động quản lý nhà nước về bảo vệ động vật hoang dã.....	21
1.4. Những nhân tố tác động đến quản lý nhà nước về bảo vệ động vật hoang dã	40
Kết luận Chương 1	44
CHƯƠNG 2. THỰC TRẠNG QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ BẢO VỆ ĐỘNG VẬT HOANG DÃ TẠI TỈNH QUẢNG BÌNH	46
2.1. Những nhân tố tác động đến quản lý nhà nước về bảo vệ động vật hoang dã tại tỉnh Quảng Bình.....	46
2.2. Thực trạng tổ chức quản lý nhà nước về bảo vệ động vật hoang dã tại tỉnh Quảng Bình	49
2.3. Thực trạng hoạt động quản lý nhà nước về bảo vệ động vật hoang dã tại tỉnh Quảng Bình	53
Kết luận Chương 2	60
CHƯƠNG 3. PHƯƠNG HƯỚNG VÀ GIẢI PHÁP TĂNG CƯỜNG QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC ĐỐI VỚI LĨNH VỰC BẢO VỆ ĐỘNG VẬT HOANG DÃ	62
3.1. Mục tiêu và phương hướng tăng cường quản lý nhà nước đối với lĩnh vực bảo vệ động vật hoang dã.....	62

3.2. Những giải pháp tăng cường vai trò của quản lý nhà nước đối với lĩnh vực bảo vệ động vật hoang dã.....	67
Kết luận Chương 3	77
KẾT LUẬN	78

DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO

DANH MỤC CÁC TỪ VIẾT TẮT

ĐDSH Đa dạng sinh học

ĐVHD Động vật hoang dã

QLNN Quản lý nhà nước

UBND Ủy ban nhân dân

DANH MỤC CÁC BẢNG

Số hiệu bảng	Tên bảng	Trang
1.1.	Cấp độ nguy cấp của các loài động vật hoang dã	9
1.2.	Hệ thống văn bản pháp luật về bảo vệ ĐVHD	26
2.1.	Số vụ vi phạm về bảo vệ ĐVHD giai đoạn 2011-2015	59

MỞ ĐẦU

1. Tính cấp thiết của đề tài

Động vật hoang dã (ĐVHD) là một bộ phận quan trọng cấu thành nên đa dạng sinh học của Việt Nam. Tuy nhiên, số lượng ĐVHD đang ngày càng suy giảm nghiêm trọng mà nguyên nhân chủ yếu là do nạn săn bắt, buôn bán trái phép các loài ĐVHD. Theo Báo cáo số 683/BC-KL-QLR ngày 17/12/2014 của Cục Kiểm lâm về Công tác quản lý bảo vệ rừng năm 2014 và Phương hướng nhiệm vụ bảo vệ rừng năm 2015, chỉ tính riêng trong năm 2014, các cơ quan chức năng đã phát hiện và xử lý 432 vụ vi phạm các quy định về quản lý ĐVHD, tịch thu 8.051 cá thể, tương đương 17.473 kg (trong đó có 598 cá thể động vật nguy cấp, quý hiếm). Trên trường quốc tế, Việt Nam hiện được đánh giá là “điểm trung chuyển” và “điểm đến” (tiêu thụ) của các loài ĐVHD. Trong Báo cáo Đánh giá việc tuân thủ và thực hiện cam kết CITES về Hổ, Tê giác và Voi tại 23 quốc gia trong số nhiều quốc gia được coi là có sự phân bố, trung chuyển hoặc tiêu thụ các loài này, tổ chức WWF (Quỹ quốc tế bảo vệ thiên nhiên) đã đánh giá Việt Nam là một trong các quốc gia có việc thực thi đáng lo ngại nhất với thẻ màu đỏ đối với hai loài Tê giác và Hổ. Nhìn nhận tính nghiêm trọng của tội phạm về ĐVHD và sự cần thiết phải bảo vệ ĐVHD, Hội nghị lần thứ bảy Ban chấp hành trung ương khoá XI đã thông qua Nghị quyết số 24-NQ/TW của Ban chấp hành Trung ương Đảng Cộng sản Việt Nam ngày 03/6/2013 trong đó đưa ra nhận định: “Đa dạng sinh học suy giảm, nguy cơ mất cân bằng sinh thái đang diễn ra trên diện rộng, ảnh hưởng tiêu cực đến phát triển kinh tế - xã hội, sức khỏe và đời sống nhân dân” và từ đó đưa ra một trong các nhiệm vụ cụ thể, trọng tâm là “Bảo vệ nghiêm ngặt các loài động vật hoang dã,... loài quý hiếm có nguy cơ bị tuyệt chủng”.

Trong bối cảnh như vậy, tác giả nhận thấy quản lý nhà nước về bảo vệ ĐVHD hiện nay còn chưa đồng bộ, chưa đáp ứng được yêu cầu quản lý nhà

nước và hợp tác quốc tế trong lĩnh vực này bảo vệ ĐVHD. Chính vì vậy, tác giả chọn vấn đề “Quản lý nhà nước đối với bảo vệ động vật hoang dã từ thực tiễn tỉnh Quảng Bình” làm đề tài luận văn thạc sĩ của mình nhằm nghiên cứu các vấn đề chủ yếu từ lý luận đến thực tiễn quản lý của tỉnh Quảng Bình, qua đó rút ra những kiến nghị và các giải pháp cụ thể nhằm nâng cao chất lượng quản lý ĐVHD.

2. Tình hình nghiên cứu đề tài

Lĩnh vực bảo tồn đa dạng sinh học (trong đó có ĐVHD), trước đây đã có nhiều công trình nghiên cứu như: Sách “Bảo tồn đa dạng sinh học” của tác giả Nguyễn Nghĩa Thìn xuất bản năm 1999; Sách “Đa dạng sinh học và bảo tồn thiên nhiên” của tác giả Lê Trọng Cúc xuất bản năm 2002; Luận án Tiến sĩ “Nghiên cứu một số giải pháp bảo tồn đa dạng sinh học ở hệ thống rừng đặc dụng vùng Bắc Trung Bộ Việt Nam” do tác giả Trần Thế Liên thực hiện năm 2006.

Pháp luật về bảo tồn đa dạng sinh học, đã có một số nghiên cứu như: Luận văn Thạc sĩ “Pháp luật về bảo vệ động vật hoang dã ở Việt Nam” của tác giả Bùi Thị Hà bảo vệ năm 2015; Luận văn Thạc sĩ “Luật bảo vệ đa dạng sinh học ở Việt Nam” của tác giả Đặng Thị Thu Hải bảo vệ năm 2006; “Báo cáo rà soát, đánh giá văn bản quy phạm pháp luật trong lĩnh vực bảo tồn đa dạng sinh học” của tác giả Trương Hồng Quang, Viện khoa học pháp lý (Bộ Tư pháp) thực hiện năm 2009; Chuyên đề “Thành tựu và thách thức qua 5 năm thực hiện Luật Đa dạng sinh học” của GS.TS Đặng Huy Huỳnh công bố năm 2013; Bài viết “Pháp luật về bảo tồn đa dạng sinh học, thực trạng và tồn tại trước khi có Luật Đa dạng sinh học”, của TS. Nguyễn Văn Tài đăng trên Tạp chí Nghiên cứu lập pháp số 133 năm 2008; Bài viết “Pháp luật về đa dạng sinh học một số nước và kinh nghiệm cho Việt Nam”, của Thạc sĩ Huỳnh Thị Mai, đăng trên Tạp chí Nghiên cứu lập pháp số 133 năm 2008. Trong đó, pháp luật về bảo vệ ĐVHD chỉ là một bộ phận nhỏ của các nghiên cứu này.

Trung tâm Nghiên cứu Pháp luật và Chính sách phát triển bền vững phối hợp với Cục Bảo tồn Đa dạng sinh học (Bộ Tài nguyên và Môi trường) đã công bố “Báo cáo tóm tắt về khung pháp lý và chính sách về quản lý bảo tồn các loài ĐVHD nguy cấp, quý, hiếm”.

Mặc dù đã có nhiều công trình khác nhau liên quan đến động vật hoang dã ở Việt Nam nhưng hiện nay chưa có công trình nào liên quan đến Quản lý nhà nước về bảo vệ động vật từ một vùng lãnh thổ, một địa phương cụ thể. Chính vì vậy, tác giả chọn vấn đề “Quản lý nhà nước về bảo vệ động vật hoang dã từ thực tiễn Quảng Bình” làm đề tài luận văn thạc sĩ của mình nhằm nghiên cứu các vấn đề quản lý nhà nước về bảo vệ động vật hoang dã nơi tác giả đang sinh sống và công tác. Từ thực tiễn đó, tác giả phân tích và đánh giá công tác quản lý tại tỉnh Quảng Bình, rút ra những kiến nghị và các giải pháp cụ thể nhằm hoàn thiện công tác quản lý về bảo vệ động vật hoang dã ở Việt Nam nói chung để kiểm soát tình trạng săn bắt và buôn bán ĐVHD trái phép hiện đang là nguyên nhân đẩy các loài ĐVHD của Việt Nam và thế giới đến nguy cơ tuyệt chủng.

3. Mục đích và nhiệm vụ nghiên cứu

3.1. Mục đích nghiên cứu

Luận văn được xây dựng nhằm mục tiêu làm rõ những vấn đề lý luận về động vật hoang dã, sự cần thiết phải bảo vệ ĐVHD, tổng quan và đánh giá những bất cập quản lý nhà nước về bảo vệ ĐVHD từ thực tiễn tỉnh Quảng Bình, từ đó đề xuất một số kiến nghị nhằm hoàn thiện nâng cao chất lượng quản lý về bảo vệ ĐVHD.

3.2. Nhiệm vụ nghiên cứu

Luận văn giải quyết các số nhiệm vụ cơ bản sau đây:

- Tổng quan những vấn đề lý luận về quản lý nhà nước trong lĩnh vực bảo vệ động vật hoang dã;

- Tổng hợp, phân tích và đánh giá hiện trạng quản lý nhà nước về bảo vệ động vật hoang dã tại tỉnh Quảng Bình;

- Đề xuất những phương hướng và giải pháp tăng cường vai trò của quản lý nhà nước đối với lĩnh vực bảo vệ ĐVHD.

4. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu

4.1. Đối tượng nghiên cứu

Đối tượng nghiên cứu của luận văn là các vấn đề lý luận về động vật hoang dã, bảo vệ ĐVHD, pháp luật về bảo vệ ĐVHD; và thực trạng pháp luật cũng như thực tiễn thi hành pháp luật về bảo vệ ĐVHD ở Việt Nam hiện nay.

4.2. Phạm vi nghiên cứu

Xuất phát từ thực tế khai thác và buôn bán ĐVHD trái phép đang là vấn đề gây bức xúc trong nhiều năm ở phạm vi cả nước nói chung và trên địa bàn tỉnh Quảng Bình nói riêng, luận văn tập trung nghiên cứu hiện trạng hệ thống chính sách quản lý, xử lý vi phạm, xử lý tang vật các loài ĐVHD.

5. Phương pháp luận và phương pháp nghiên cứu

5.1. Phương pháp luận

Đề tài được xây dựng dựa trên phương pháp luận chung của chủ nghĩa duy vật biện chứng và chủ nghĩa duy vật lịch sử. Phương pháp luận chủ yếu của đề tài là lý luận Mác-xít được sử dụng trong toàn bộ nội dung của luận văn. Chủ nghĩa duy vật biện chứng giúp chúng ta nhìn nhận mọi sự vật và hiện tượng tồn tại trong mối liên hệ phổ biến và chúng luôn vận động, biến đổi, phát triển không ngừng.

5.2. Phương pháp nghiên cứu

Phương pháp tổng hợp, phân tích: Được sử dụng để xây dựng cơ sở lý luận hoạt động QLNN trong lĩnh vực bảo ĐVHD, xem xét mối quan hệ giữa nội dung QLNN trong lĩnh vực bảo vệ ĐVHD và các nhân tố ảnh hưởng đến hoạt động QLNN trong lĩnh vực bảo vệ ĐVHD cũng như đặc điểm của QLNN trong lĩnh vực bảo ĐVHD.

Phương pháp chuyên gia: Đề tài thực hiện phỏng vấn chuyên gia để xem xét và đánh giá các vấn đề lý luận và thực tiễn hiện nay về hoạt động QLNN trong lĩnh vực bảo vệ ĐVHD. Đồng thời, các chuyên gia cũng có nhiều đóng góp, thảo luận để tác giả có thể phát triển các khuyến nghị.

6. Ý nghĩa lý luận và thực tiễn của luận văn

6.1. Ý nghĩa lý luận: Với việc tổng hợp các lý luận về ĐVHD cũng như nghiên cứu thực trạng QLNN về bảo vệ ĐVHD từ thực tiễn Quảng Bình từ đó đánh giá, đề xuất và hoàn thiện QLNN về ĐVHD của cả nước.

6.2. Ý nghĩa thực tiễn: Luận văn sẽ là một nguồn tài liệu tham khảo tốt cho các cơ quan nhà nước hữu quan trong việc hoàn thiện chính sách về bảo vệ ĐVHD ở Việt Nam trong thời gian tới.

7. Cơ cấu của luận văn

Ngoài Mở đầu, Kết luận và Danh mục Tài liệu tham khảo, luận văn được kết cấu thành 03 chương, gồm các chương sau:

Chương 1: Những vấn đề lý luận của quản lý nhà nước về bảo vệ động vật hoang dã

Chương 2: Thực trạng quản lý nhà nước về bảo vệ động vật hoang dã tại tỉnh Quảng Bình

Chương 3: Phương hướng và giải pháp tăng cường quản lý nhà nước đối với lĩnh vực bảo vệ động vật hoang dã

CHƯƠNG 1

NHỮNG VẤN ĐỀ LÝ LUẬN VỀ QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC TRONG LĨNH VỰC BẢO VỆ ĐỘNG VẬT HOANG DÃ

1.1. Những vấn đề cơ bản về động vật hoang dã

1.1.1. Khái niệm về động vật hoang dã

Hiện nay, tại Việt Nam các học giả chưa đưa ra một khái niệm chính xác về ĐVHD. Do đó, trong nội dung này, tác giả sẽ tham khảo và phân tích các từ điển trong nước và quốc tế nhằm đưa ra một khái niệm tương đối về ĐVHD.

Theo từ điển “American Heritage® Dictionary of the English Language, Fifth Edition”, ĐVHD được hiểu là những loài động vật chưa bị thuần hoá và thường sống trong môi trường tự nhiên.

Theo Bách khoa tri thức Việt Nam, “động vật là những cơ thể sống dinh dưỡng bằng những vật chất sống”. Phần lớn động vật có thể di chuyển được và có một hệ thần kinh. Khác với thực vật, động vật không tự tạo ra chất dinh dưỡng cho mình mà phải tồn tại nhờ nguồn thực vật trong thiên nhiên hoặc động vật khác mà chúng bắt được.

Bên cạnh đó, Điều 3 Luật đa dạng sinh học của Việt Nam năm 2008 cũng định nghĩa: Loài hoang dã là loài động, thực vật, vi sinh vật và nấm sinh sống và phát triển theo quy luật.

Từ những khái niệm này, tác giả cho rằng có thể hiểu “ĐVHD” là những cơ thể sống dinh dưỡng theo quy luật trong tự nhiên, chưa bị con người thuần hóa (ví dụ như các loài hổ, báo, tê giác, tê tê...). Cần lưu ý rằng việc ĐVHD sống theo quy luật trong tự nhiên và chưa bị con người thuần hoá không có nghĩa là ĐVHD không hề chịu sự tác động của con người. Bên cạnh hoạt động săn bắt có chủ đích ảnh hưởng trực tiếp đến số lượng các loài ĐVHD, có thể dễ dàng nhận thấy những hoạt động sống của con người hiện

nay đang tác động lên mọi mặt của trái đất như tài nguyên, khí hậu, nguồn nước... và do đó đang trực tiếp hoặc gián tiếp tác động đến các loài ĐVHD ở những mức độ khác nhau. Ví dụ, lượng khí thải nhà kính tăng cao từ các hoạt động “công nghiệp hóa” nhằm phát triển kinh tế của con người hiện đang dẫn đến tình trạng trái đất nóng lên, thời tiết khô hạn và một hệ quả tất yếu là cháy rừng. Hiện tượng này không những hủy hoại môi trường sống của nhiều loài mà cũng trực tiếp giết chết các cá thể ĐVHD.

Từ khái niệm ĐVHD được đúc kết ở trên cũng có thể thấy ĐVHD khác với động vật nuôi (ví dụ như trâu, bò, lợn, gà...) ở chỗ nó chưa được con người thuần hóa nhằm phục vụ một mục đích nào đó của con người (hỗ trợ lao động, làm thực phẩm...). Tuy nhiên, sự so sánh này cũng chỉ mang tính chất tương đối. Hiện nay, rất nhiều các quần thể ĐVHD vừa sinh sống trong tự nhiên và đồng thời một bộ phận cũng được con người “thuần hóa”, “gây nuôi” thành công nhằm phục vụ các nhu cầu của con người như cá sấu, nhím, rắn, rắn, ba ba tron, lợn rừng... Quần thể các loài này ngoài tự nhiên sẽ được gọi là ĐVHD trong khi các cá thể có nguồn gốc sinh sản từ các trang trại gây nuôi vì mục đích thương mại sẽ được gọi là động vật nuôi, ví dụ như nhím nuôi, rắn nuôi, lợn rừng nuôi...

Thế giới ĐVHD rất phong phú và phân bố đa dạng trong các môi trường sống khác nhau. Việc nghiên cứu toàn bộ hệ thống pháp luật liên quan đến những loài này là không khả thi. Chính vì vậy, phạm vi luận văn chỉ giới hạn trong việc nghiên cứu các quy định về bảo vệ ĐVHD hiện được liệt kê trong các danh mục bảo vệ của Nhà nước. Các loài thủy sinh được coi là thực phẩm truyền thống của con người như các loài cua, mực, tôm biển vẫn đang được khai thác tự do trong các vùng biển của Việt Nam hay các loài côn trùng, giáp xác không được liệt kê trong các danh mục bảo vệ của Nhà nước sẽ không được nghiên cứu trong luận văn này.

Tác giả cho rằng các nhà làm luật của Việt Nam cần đưa ra một khái niệm rõ ràng về ĐVHD và danh sách các loài ĐVHD được bảo vệ (không chỉ bao gồm các loài ĐVHD nguy cấp, quý, hiếm mà còn bao gồm một số loài ĐVHD thông thường khác) nhằm tạo điều kiện cho quá trình nghiên cứu và thực thi pháp luật về bảo vệ ĐVHD. Danh sách này có thể được thường xuyên sửa đổi, bổ sung tùy theo phát hiện mới của các nhà khoa học.

1.1.2. Phân loại động vật hoang dã

ĐVHD có thể được phân loại dựa trên nhiều tiêu chí khác nhau như đặc điểm sinh học, mức độ nguy cấp hay địa điểm phân bố. Tuy nhiên, luận văn chỉ tiến hành phân loại ĐVHD dựa trên mức độ nguy cấp và địa điểm phân bố của các loài này – là hai phương thức phân loại hiện đang được đề cập trong các văn bản quy phạm pháp luật về bảo vệ ĐVHD ở Việt Nam.

Thứ nhất, phân loại dựa trên mức độ nguy cấp của các loài ĐVHD

Theo mức độ nguy cấp, có thể phân chia các loài ĐVHD thành ĐVHD thông thường và ĐVHD nguy cấp, quý, hiếm. Trong đó, hiện nay pháp luật chưa đưa ra khái niệm ĐVHD thông thường nhưng có thể hiểu ĐVHD thông thường là các loài động vật sinh sống trong các môi trường tự nhiên khác nhau, số lượng cá thể còn nhiều trong tự nhiên và chưa bị đe dọa tuyệt chủng. Trong khi đó, hiện nay pháp luật Việt Nam đưa ra nhiều khái niệm có liên quan đến ĐVHD nguy cấp, quý, hiếm. Nhìn chung, có thể thấy hai đặc tính cơ bản của loài nguy cấp, quý, hiếm nói chung là “có giá trị đặc biệt về kinh tế, khoa học, môi trường” và “số lượng còn ít trong tự nhiên hoặc có nguy cơ tuyệt chủng”. Trong một số trường hợp, hai yếu tố này có mối liên hệ chặt chẽ với nhau bởi lẽ chính các “giá trị đặc biệt” đã khiến các loài ĐVHD này bị săn bắt, khai thác nhiều hơn trong tự nhiên và vì thế số lượng còn ít hoặc có nguy cơ tuyệt chủng.

Trên thế giới, các loài ĐVHD nguy cấp, quý, hiếm cũng được các tổ chức hoặc chuyên gia phân loại theo nhiều cách thức khác nhau. Một trong

các cách thức phân loại thường được các nhà khoa học tham khảo là phân loại ĐVHD của Liên minh IUCN.

Từ năm 1963, Liên minh IUCN thường xuyên phát hành Sách đỏ (tiếng Anh: IUCN Red List of Threatened Species, IUCN Red List hay Red Data List) là danh sách về tình trạng bảo tồn và đa dạng của các loài động vật và thực vật trên thế giới. Trong đó, các loài ĐVHD được chia thành các cấp độ nguy cấp như sau:

Bảng 1.1. Cấp độ nguy cấp của các loài động vật hoang dã

STT	Tiếng anh	Viết tắt	Tiếng việt
1	Extinct	EX	Tuyệt chủng
2	Extinct in the Wild	EW	Tuyệt chủng trong tự nhiên
3	Critically Endangered	CR	Cực kỳ nguy cấp, có nguy cơ tuyệt chủng
4	Endangered	EN	Nguy cấp cao
5	Vulnerable	VU	Bị đe dọa, sắp nguy cấp
6	Near Threatened	NT	Sắp bị đe dọa hoặc nguy cơ nhẹ
7	Least Concern	LC	Ít quan tâm
8	Data Deficient	Đ	Không đủ dữ liệu
9	Not Evaluated	NE	Không phân loại hoặc không đánh giá

Nguồn: IUCN Red List of Threatened Species, IUCN Red List hay Red Data List

Tại Việt Nam, các nhà khoa học của Viện Khoa học và Công nghệ Việt Nam cũng đã xây dựng Sách đỏ Việt Nam trong đó các tiêu chuẩn được xây dựng trên nền tảng tiêu chuẩn của IUCN nhưng có nghiên cứu đến hiện trạng phân bố quần thể loài ở Việt Nam.

Hiện nay, nhiều người cho rằng các loài ĐVHD nguy cấp, quý, hiếm là các loài ĐVHD được liệt kê trong Sách đỏ Việt Nam hoặc Sách đỏ thế giới.

Tuy nhiên, trên thực tế các danh mục Sách đỏ này chỉ mang tính chất tham khảo và không có ý nghĩa trong quá trình thực thi pháp luật về bảo vệ ĐVHD. Trong quy định của pháp luật Việt Nam, các loài ĐVHD sẽ được coi là nguy cấp, quý, hiếm và được pháp luật bảo vệ chặt chẽ nếu nằm trong các Phụ lục của CITES (các loài có tên trong các Phụ lục I, II); Danh mục loài nguy cấp, quý, hiếm được ưu tiên bảo vệ ban hành kèm theo Nghị định 160/2013/NĐ-CP ngày 12/11/2013 của Chính phủ về tiêu chí xác định loài và chế độ quản lý loài nguy cấp, quý, hiếm được ưu tiên bảo vệ (Nghị định số 160/2013/NĐ-CP); động vật rừng nguy cấp, quý, hiếm thuộc nhóm IB và IIB Danh mục loài động, thực vật rừng nguy cấp, quý, hiếm ban hành kèm theo Nghị định 32/2006/NĐ-CP ngày 30/03/2006 của Chính phủ về quản lý các loài động vật rừng, thực vật rừng hoang dã nguy cấp, quý, hiếm (Nghị định 32/2006/NĐ-CP), các loài thủy sinh nguy cấp, quý, hiếm cần được bảo tồn, bảo vệ và phát triển ban hành kèm theo Quyết định 82/2008/QĐ-BNN ngày 17/07/2008 của Bộ Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn về việc ban hành danh mục loài thủy sinh nguy cấp cần được bảo vệ, phục hồi và phát triển (Quyết định 82/2008/QĐ-BNN), các loài thủy sản bị cấm khai thác ban hành kèm theo Thông tư 62/2008/TT-BNN ngày 20/05/2008 của Bộ Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn về việc sửa đổi một số điều của Thông tư 02/2006/TT-BTS ngày 20/03/2006 của Bộ Thủy sản ngày 20/03/2006 về việc hướng dẫn một số nội dung của Nghị định 59/2005/NĐ-CP ngày 04/05/2005 của Chính phủ về điều kiện sản xuất và kinh doanh một số ngành nghề thủy sản (Thông tư 62/2008/TT-BNN)...

Hiện nay, Nghị định 160/2013/NĐ-CP là văn bản mới nhất của Chính phủ Việt Nam đưa ra hệ thống các tiêu chí để đánh giá và xác định loài ĐVHD đưa vào Danh mục loài nguy cấp, quý, hiếm được ưu tiên bảo vệ - nhóm loài nguy cấp, quý, hiếm hiện được bảo vệ cao nhất theo quy định của pháp luật Việt Nam. Việc đưa ra khái niệm “Danh mục loài nguy cấp, quý,

hiếm được ưu tiên bảo vệ” dẫn đến cách hiểu còn hai nhóm khác trong cách thức phân loại này là “loài ĐVHD nguy cấp, quý, hiếm không được ưu tiên bảo vệ” và “loài ĐVHD thông thường”. Tuy nhiên, pháp luật Việt Nam hiện tại vẫn chưa đề cập và đưa ra tiêu chí để thiết lập danh sách hai nhóm loài còn lại này.

Thứ hai, phân loại dựa trên địa điểm phân bố

Hiện nay, ở Việt Nam cũng không có sự phân định rõ ràng ĐVHD dựa trên phân bố. Tuy nhiên, dựa trên các danh mục ĐVHD được ban hành trong các quy phạm pháp luật có liên quan như Danh mục loài thủy sinh quý hiếm có nguy cơ tuyệt chủng ở Việt Nam cần được bảo vệ, phục hồi và phát triển; Danh mục loài động vật rừng nguy cấp, quý, hiếm... có thể hiểu một cách thức phân loại thứ tư là dựa trên đặc điểm phân bố. Dựa trên phân bố của các loài ĐVHD, có thể phân thành động vật rừng và động vật hoang dã thủy sinh. Các loài động vật rừng có phân bố trong rừng, bao gồm cả các loài thủy sinh tại các suối trong rừng như cá cóc Tam Đảo (tên khoa học: “*Paramesotriton deloustali*”). Động vật hoang dã thủy sinh phân bố ở biển hoặc các sông mà không nằm trong rừng. Tuy nhiên, cách thức phân loại này cũng không thực sự thích hợp bởi lẽ có một khoảng hổng lớn là một số loài ĐVHD không sinh sống trong rừng hay ở sông, biển như các loài chim di trú sẽ không được đặt trong nhóm động vật rừng hay động vật thủy sinh. Mặc dù vậy, đây là cách thức hiện đang được các văn bản quy phạm pháp luật về bảo vệ ĐVHD sử dụng phổ biến để phân loại các loài ĐVHD bên cạnh cách thức phân loại dựa trên mức độ nguy cấp.

1.1.3. Vai trò và giá trị của động vật hoang dã

Là một bộ phận quan trọng của hệ sinh thái, ĐVHD có nhiều giá trị to lớn, trong đó giá trị quan trọng nhất chính tạo ra hệ sinh thái bền vững, diễn thế theo con đường tự nhiên. ĐVHD là thành tố của nhiều quá trình trao đổi chất quan trọng trong tự nhiên, tạo lên các mắt xích trong chuỗi thức ăn hay

lưới thức ăn. Ngoài ra, nhiều loài ĐVHD đặc hữu mang các gen quý chứa đựng những tính trạng tốt mà các loài động vật khác không có. Thông qua các loài hoang dã này, con người có thể nghiên cứu, khai thác và sử dụng một cách hợp lý các gen này đạt hiệu quả cao nhất. Thêm vào đó, ĐVHD còn mang lại nhiều giá trị khác về mặt kinh tế như là nguồn thức ăn, nguyên liệu công nghiệp, phân bón, dược liệu quý hoặc được sử dụng cho nghiên cứu khoa học và giáo dục...

Bên cạnh các tác động tích cực này, ĐVHD trong một số trường hợp cũng là nguyên nhân trực tiếp hoặc gián tiếp gây ra những bệnh dịch nguy hiểm cho con người. Một số đại dịch hiện nay như SARS, EBOLA, MER ... đều có nguồn gốc từ ĐVHD. Không những vậy, một số loài “thú dữ” cũng có thể gây hại, tấn công con người hoặc tàn phá lương thực, mùa màng.

Tuy nhiên, có thể thấy ĐVHD có các tác động tích cực là chủ yếu và từ đó thúc đẩy nhiệm vụ phải bảo tồn các loài ĐVHD vì chính cuộc sống của con người.

1.1.4. Thực trạng buôn bán động vật hoang dã ở Việt Nam hiện nay

Theo đánh giá của các chuyên gia trong nước và quốc tế thì việc buôn bán động vật hoang dã đem lại lợi nhuận khổng lồ, ước tính chỉ xếp sau buôn bán ma túy. Vì thế mà việc buôn bán, vận chuyển trái phép động vật hoang dã vẫn là vấn nạn nhức nhối không chỉ của bất kỳ một quốc gia nào. Đặc biệt ở những nước có nguồn sinh học đa dạng như Việt Nam. Theo thống kê, tổng doanh thu hàng năm từ buôn bán động vật hoang dã bất hợp pháp ở nước ta là 66,5 triệu USD.

Sừng tê giác có giá rất cao ở Việt Nam¹. Mức giá này không phải cố định mà liên tục thay đổi. So về trọng lượng thì nó còn đắt đỏ hơn cả vàng và giá bán cocaine trên thị trường chợ đen châu Âu. Ngoài sừng tê giác, hổ là

¹Ông Mark Jones, giám đốc tổ CWI cho biết, giá 1kg sừng tê giác dạng bột ở Việt Nam là 60.000 USD

loài động vật bị buôn bán trái phép với số lượng lớn vì các bộ phận của chúng, được sử dụng trong các loại rượu thuốc (như cao hổ cốt, rượu hổ cốt), các sản phẩm lưu niệm².

Chính những lợi nhuận khổng lồ này khiến cho việc chống lại các hoạt động buôn bán bất hợp pháp các động thực vật hoang dã nguy cấp và những bộ phận và dẫn xuất của chúng ở Việt Nam trở lên vô cùng phức tạp.

+ *Nhu cầu tiêu dùng các sản phẩm từ động vật hoang dã ở Việt Nam*

Theo số liệu từ Dự án 104. VIE 1.MFS2/21³, nhu cầu về động vật hoang dã ở Việt Nam để sử dụng làm thực phẩm, thuốc, và mục đích trang trí và xuất khẩu hàng năm nằm trong khoảng 3.700 tấn đến 4.500 tấn (không bao gồm chim và côn trùng). Với nhu cầu lớn này, Việt Nam đã nhanh chóng chuyển đổi từ một nước xuất khẩu (chủ yếu là sang thị trường Trung Quốc) thành một thị trường lớn nhập khẩu và tiêu thụ động vật hoang dã. Nghiên cứu cho thấy thị trường tiêu dùng Việt Nam đang dần trở thành điểm đến đối với các loài bị buôn bán như hổ, gấu, tê tê, rùa nước ngọt, rắn và kỳ đà có nguồn gốc từ các nước châu Á khác.

Trong những năm gần đây nhiều bằng chứng cũng cho thấy các sản phẩm động vật như sừng tê giác và sừng của thú móng guốc có nguồn gốc từ châu Phi thường xuyên được đưa vào Việt Nam để đáp ứng nhu cầu tiêu dùng trong nước. Theo TRAFFIC, trong 3 năm từ 2007 – 2010, có 657 Sừng tê giác xuất nhập khẩu hợp pháp từ Nam Phi vào Việt Nam. Báo cáo của tổ chức WWF đánh giá, Việt Nam là một trong những quốc gia thực thi đáng lo ngại nhất, với thẻ màu đỏ đối với 2 loài Tê Giác và Hổ. Theo đó, Việt Nam là quốc gia tiêu thụ sừng tê giác với số lượng lớn và được coi là một trong những tác

²Theo tổ chức ENV một con hổ trên 100 kg có giá khoảng 350 triệu đồng tiền mặt. Giá của cao hổ pha với xương của những loài động vật hoang dã khác dao động từ 7-17 triệu đồng/lạng.

³ Tăng cường năng lực thực hiện và thực thi Công ước CITES tại Việt Nam.

nhân gây ra khủng hoảng nạn săn bắn trộm tại Nam Phi ở thị trường trong nước, hầu hết các loài động vật hoang dã được tiêu thụ trong các nhà hàng đặc sản hoặc được sử dụng làm nguyên liệu bào chế thuốc Đông y... Nhu cầu tiêu thụ động vật hoang dã được là lớn nhất ở những thành phố lớn (như TP.Hồ Chí Minh và Hà Nội), nơi tập trung nhiều doanh nhân cũng như viên chức giàu có. Các tỉnh như Quảng Trị, Thừa Thiên Huế, Quảng Nam, Hà Tĩnh, Nghệ An, Gia Lai, Kon Tum là những nơi khai thác Động vật hoang dã lớn. Đường quốc lộ 1A là tuyến đường vận chuyển động vật hoang dã nhiều nhất Việt Nam.

Các nghiên cứu ước tính rằng các vụ tịch thu buôn bán động vật hoang dã bất hợp pháp chỉ chiếm khoảng 5-20% con số thực tế. Từ đó có thể thấy rằng, mỗi năm hàng ngàn tấn động vật hoang dã và hàng trăm ngàn cá thể bị tiêu thụ trong nước hoặc buôn lậu ra nước ngoài.

+ Sự suy giảm đa dạng sinh học ở Việt Nam

Theo báo cáo về quan trắc môi trường nước của Ngân hàng Thế giới, Việt Nam là một trong 10 quốc gia giàu ĐDSH nhất trên thế giới, với sự có mặt của 10% số loài được biết đến, trong khi diện tích lãnh thổ chỉ chiếm chưa đến 1% diện tích Trái đất. Việt Nam là nơi cư trú của hơn 275 loài thú có vú, 800 loài chim, 180 loài bò sát, 2.470 loài cá, 5.500 loài côn trùng và 12.000 loài cây (trong đó chỉ có 7.000 loài đã được nhận dạng).

Tuy nhiên, ngày nay, nhu cầu về động vật hoang dã và các sản phẩm làm từ động vật hoang dã tại Việt Nam có chiều hướng gia tăng đã làm suy giảm nghiêm trọng sự đa dạng sinh học này

Theo báo cáo của Hội Động vật học Việt Nam, các loài bị khai thác bất hợp pháp chủ yếu là rắn, kỳ đà, tê tê, hổ, gấu, voi... Ti trọng các cá thể được khai thác gồm thú rừng 20%, rắn 45%, rùa 30%... với hơn 66% sử dụng làm thực phẩm.

Chính nhu cầu lớn này đã khiến Việt Nam đang nằm trong top 19 nước có số loài hoang dã bị đe dọa, top 15 nước về số loài thú bị đe dọa.

Theo Sách đỏ Việt Nam, số loài động vật nguy cấp quý hiếm tăng từ 365 loài (năm 1992) lên 418 loài (năm 2007), trong đó có 116 loài mức nguy cấp rất cao, 9 loài từ nguy cấp lên mức coi như đã tuyệt chủng. Theo ước tính của Quỹ Bảo vệ động vật hoang dã (WWF) trong vòng 40 năm, 12 loài động vật quý hiếm đã bị biến mất hoàn toàn ở Việt Nam...

Những loài động vật quý hiếm như hổ, tê giác ... đang dần dần biến mất. Theo WWF-1998, hổ Đông dương phân bố tại 47 điểm tại Việt Nam, trong đó có 15 vườn quốc gia và nhiều khu bảo tồn thiên nhiên. Hổ phân bố tập trung ở các tỉnh Lai Châu, Thanh Hóa, Kon Tum, Đắk Lắk. So với những năm 1970, số lượng hổ đã giảm sút một cách nghiêm trọng và có nguy cơ tuyệt chủng trong tương lai gần nếu không có các biện pháp bảo tồn hữu hiệu. Hổ còn tồn tại trong tự nhiên chủ yếu tại các khu bảo tồn thiên nhiên hoặc vườn quốc gia, nơi rừng còn ít bị tác động và có chế độ bảo vệ khá nghiêm ngặt. Theo điều tra gần đây tại hai tỉnh Quảng Nam và Bắc Kạn, hổ còn sinh sống tại khu bảo tồn thiên nhiên Sông Thanh tỉnh Quảng Nam và không có bất cứ dấu vết nào cho thấy hổ còn tồn tại ở khu bảo tồn thiên nhiên Kim Hỷ tỉnh Bắc Kạn.

Hiện trạng hổ phân bố rải rác ở nhiều sinh cảnh bị chia cắt. Một số địa phương ở tỉnh Kon Tum, Sông Mã (Sơn La), Lạc Dương (Lâm Đồng), Quảng Nam, Lai Châu có số lượng hổ trên 7 cá thể còn các nơi khác chỉ có 2 đến 5 cá thể (Cục Kiểm lâm, 2008). Theo báo cáo của Bộ Tài nguyên và Môi trường, số lượng hổ ở Việt Nam chỉ còn khoảng 28 - 47 cá thể sinh sống rải rác ở các khu rừng hẻo lánh và đang đối mặt với nguy cơ bị tuyệt diệt do bị săn bắt, buôn bán và mất nơi sinh sống. Bên cạnh đó, số hổ nuôi nhốt cũng chỉ có 112 cá thể và hoạt động này hiện chưa khẳng định sẽ hỗ trợ được công tác bảo tồn hổ trong tự nhiên.

Ngày 25/10/2011, WWF và Quỹ Bảo tồn Tê giác Quốc tế (IRF) chính thức khẳng định: Tê giác Java một sừng (*Rhinoceros sondaicus annamiticus*) đã tuyệt chủng tại Việt Nam. Báo cáo của WWF cho rằng, mất sinh cảnh sống là yếu tố then chốt dẫn đến sự tuyệt chủng của tê giác Java tại Việt Nam, đồng thời cảnh báo rằng việc thực thi pháp luật không thỏa đáng, quản lý thiếu hiệu quả, xâm lấn đất và xây dựng cơ sở hạ tầng bên trong và gần các khu vực được bảo vệ chỉ làm tăng thêm áp lực cho các quần thể loài vốn đã dễ bị tổn thương trong các khu vực này.

1.2. Những vấn đề cơ bản về QLNN trong lĩnh vực bảo vệ ĐVHD

1.2.1. Động vật hoang dã là đối tượng quản lý nhà nước đặc thù

ĐVHD là một thành tố quan trọng, không thể mất đi của hệ sinh thái, thế nhưng ĐVHD trên thế giới cũng như tại Việt Nam hiện nay đang gặp phải nhiều mối đe dọa chính và tiềm tàng do hậu quả của mất sinh cảnh, nạn săn bắt, buôn bán trái phép. Mặc dù vậy, hiện nay nhận thức trong vấn đề bảo vệ ĐVHD vẫn chưa được chú trọng đúng mức. Chặt phá rừng, cháy rừng, khai thác lâm sản, xây dựng cơ sở hạ tầng và canh tác nông nghiệp là những nguyên nhân chính làm mất sinh cảnh của các loài ĐVHD. Nếu như diện tích rừng tự nhiên trước đây che phủ phần lớn đất nước, hiện tại diện tích rừng Việt Nam chỉ còn lại khoảng 43%. Sinh cảnh bị mất và bị chia cắt bởi việc xây dựng đường xá đã cản đường di chuyển kiếm ăn và cơ hội giao phối trong mùa sinh sản của động vật. Tuy nhiên, nạn săn bắt, buôn bán ĐVHD mới là nguyên nhân quan trọng nhất dẫn đến sự tuyệt chủng của nhiều loài ĐVHD nói chung và ĐVHD ở Việt Nam nói riêng. Săn bắt ĐVHD là một hoạt động lao động chủ yếu nhằm đảm bảo sự tồn tại của con người từ hàng nghìn năm trước. Hiện nay, việc săn bắt ĐVHD không nhằm đảm bảo nhu cầu thức ăn của đại đa số con người mà chỉ nhằm phục vụ nhu cầu tiêu thụ của một nhóm những người giàu có, mong muốn tìm kiếm các mặt hàng “đặc biệt”. Tuy nhiên, nạn săn bắt trái phép không kiểm soát đã vượt quá “ngưỡng bền vững”

khi mà tốc độ tái tạo quần thể ĐVHD không kịp đáp ứng cho nhu cầu săn bắt ngày càng cao của con người. Tội phạm về ĐVHD đang là một vấn đề nóng được cả thế giới quan tâm.

Đặc biệt ở Việt Nam, tình hình buôn bán ĐVHD đang diễn ra hết sức phức tạp, với nhiều thủ đoạn rất tinh vi đang đẩy các loài ĐVHD của Việt Nam đến nguy cơ tuyệt chủng. Cá thể tê giác Java cuối cùng của Việt Nam đã bị giết tại Vườn quốc gia Cát Tiên để lấy sừng vào năm 2010. Theo nghiên cứu của các nhà khoa học, số lượng hổ trong tự nhiên của Việt Nam cũng còn chưa đến 30 cá thể. Các loài vượn, vọc, gấu, tê tê đang dần theo bước chân của tê giác đến con đường tuyệt chủng do nạn săn bắt và buôn bán ĐVHD bất hợp pháp.

Chính vì vậy, hội nghị lần thứ bảy Ban chấp hành trung ương khoá XI đã thông qua Nghị quyết số 24-NQ/TW của Ban chấp hành Trung ương Đảng Cộng sản Việt Nam ngày 03/6/2013 đã đưa ra nhận định: “Đa dạng sinh học suy giảm, nguy cơ mất cân bằng sinh thái đang diễn ra trên diện rộng, ảnh hưởng tiêu cực đến phát triển kinh tế - xã hội, sức khoẻ và đời sống nhân dân” từ đó đề ra một trong các nhiệm vụ cụ thể và trọng tâm là “Bảo vệ nghiêm ngặt các loài động vật hoang dã,... loài quý hiếm có nguy cơ bị tuyệt chủng”.

Dựa vào các nguy cơ khác dẫn đến sự diệt vong của các loài ĐVHD, có nhiều cách thức bảo vệ ĐVHD như bảo vệ, cải tạo rừng, biển và các môi trường sinh sống khác của ĐVHD; đầu tư nghiên cứu khoa học để bảo tồn nguồn gen các loài ĐVHD nguy cấp, quý, hiếm; tuyên truyền, nâng cao nhận thức của người dân về việc bảo vệ ĐVHD, giảm thiểu nhu cầu tiêu thụ ĐVHD và các sản phẩm, bộ phận của những loài này... Tuy nhiên, nguyên nhân quan trọng nhất dẫn đến sự suy giảm của các quần thể ĐVHD là nạn săn bắt, buôn bán và tiêu thụ ĐVHD do con người gây ra. Vì vậy, muốn bảo vệ ĐVHD trước hết là tác động đến hành vi con người. Pháp luật thông qua các hệ thống quy phạm để điều chỉnh hành vi xử sự của con người và được đảm bảo thực

hiện bằng quyền lực nhà nước sẽ có tác dụng rất lớn trong việc bảo vệ ĐVHD. Chỉ các chế tài nghiêm khắc của pháp luật mới có tác dụng răn đe, phòng ngừa tội phạm trong lĩnh vực này. Chính vì vậy, trong các biện pháp bảo vệ ĐVHD, cách thức bảo vệ ĐVHD bằng pháp luật là hiệu quả và cấp thiết nhất.

1.2.2. Khái niệm QLNN trong lĩnh vực bảo vệ ĐVHD

Quản lý là một hiện tượng xã hội, xuất hiện từ lâu trong lịch sử loài người, được các nhà tư tưởng, các nhà triết học và các nhà khoa học thuộc nhiều lĩnh vực khác nhau tìm hiểu, nghiên cứu; có người cho quản lý là các hoạt động thực hiện nhằm đảm bảo sự hoàn thành công việc qua nỗ lực của người khác; có tác giả cho quản lý là công tác phối hợp có hiệu quả hoạt động của các cộng sự cùng chung một tổ chức; cũng có tác giả lại cho rằng quản lý là hoạt động thiết yếu bảo đảm phối hợp những nỗ lực cá nhân nhằm đạt được các mục tiêu của nhóm.

Quản lý là điều khiển, chỉ đạo một hệ thống hay một quá trình, căn cứ vào những quy luật, định luật hay nguyên tắc tương ứng để cho hệ thống hay quá trình ấy vận động theo ý muốn của người quản lý nhằm đạt được mục đích đã định trước.

Đây có thể coi là một khái niệm chung về quản lý, vì khái niệm này thích hợp với tất cả các trường hợp từ sự vận động của một cơ thể sống, một vật cơ giới, một thiết bị tự động hóa đến hoạt động của một tổ chức xã hội, một đơn vị kinh tế hay cơ quan nhà nước.

Trong hoạt động quản lý thì chủ thể quản lý là con người hay tổ chức con người; chủ thể quản lý phải là đại diện có uy tín, có quyền hạn và trách nhiệm liên kết, phối hợp những hoạt động riêng lẻ của từng cá nhân hướng tới mục tiêu chung nhằm đạt được kết quả nhất định trong quản lý, còn khách thể trong quản lý là trật tự - trật tự này được quy định bởi nhiều loại quy phạm

khác nhau như: quy phạm đạo đức, quy phạm chính trị, quy phạm tôn giáo, quy phạm pháp luật.

Vậy một cách khái quát: quản lý là sự tác động của chủ thể quản lý lên đối tượng quản lý nhằm đạt được mục tiêu đề ra trong điều kiện biến động của môi trường.

QLNN là một dạng của quản lý xã hội, đây là một quá trình phức tạp, đa dạng; trong nghiên cứu lý luận cũng như thực tiễn, QLNN được hiểu theo hai cấp độ: QLNN theo nghĩa rộng là đề cập đến chức năng của cả bộ máy nhà nước (từ hoạt động lập hiến, lập pháp, hoạt động hành pháp đến hoạt động tư pháp); còn tiếp cận theo nghĩa hẹp chỉ là hoạt động chấp hành của cơ quan QLNN; hoạt động này chủ yếu giao cho hệ thống cơ quan hành chính thực hiện đó là các chủ thể quản lý.

QLNN là sự quản lý có tính chất nhà nước, của nhà nước đối với xã hội. QLNN được thực hiện bởi quyền lực nhà nước; quyền lực nhà nước được ghi nhận, củng cố bằng pháp luật và đảm bảo thực hiện bằng sự cưỡng chế nhà nước; theo nghĩa hẹp QLNN có những đặc trưng cơ bản sau: QLNN mang tính chất quyền lực nhà nước, có tính chất tổ chức cao và mang tính mệnh lệnh của nhà nước, QLNN mang tính tổ chức và điều chỉnh chủ yếu, QLNN mang tính tổ chức và kế hoạch, QLNN mang tính liên tục.

QLNN trong lĩnh vực bảo vệ ĐVHD là một bộ phận QLNN nên nó có những đặc trưng vốn có, ngoài ra nó có chủ thể, đối tượng quản lý riêng, có thể khái quát như sau: QLNN trong lĩnh vực bảo vệ ĐVHD là quá trình các chủ thể QLNN xây dựng chính sách, ban hành pháp luật và sử dụng công cụ pháp luật trong hoạt động quản lý nhằm đạt được yêu cầu, mục đích bảo vệ ĐVHD nhà nước đã đặt ra.

1.2.3. Nguyên tắc QLNN trong trong lĩnh vực bảo vệ ĐVHD

+ Bảo đảm sự quản lý tập trung thống nhất của nhà nước: Để đảm bảo quyền quản lý tập trung thống nhất của nhà nước trong lĩnh vực bảo vệ ĐVHD thì nhà nước phải nắm và sử dụng tốt các công cụ quản lý cũng như

các phương pháp quản lý thích hợp; nếu sử dụng tốt các công cụ quản lý và phương pháp quản lý thì quyền quản lý tập trung thống nhất của nhà nước được duy trì ở mức độ cao; ngược lại, nếu có những thời điểm nào đó, việc sử dụng các công cụ quản lý không đồng bộ, các phương pháp quản lý không thích ứng thì hiệu lực và hiệu quả quản lý trong lĩnh vực bảo vệ ĐVHD sẽ giảm đi, tình trạng vi phạm pháp luật về bảo vệ ĐVHD sẽ tăng lên. Điều đó sẽ gây hậu quả không tốt đối với xã hội và làm suy giảm quyền quản lý tập trung thống nhất trong lĩnh vực bảo vệ ĐVHD của nhà nước.

+ Bảo đảm sự phát triển bền vững: ĐVHD là tài sản vô giá của nhân loại cần được bảo vệ, chăm sóc để phát triển. Bảo vệ ĐVHD ở Việt Nam là một thách thức rất lớn, bởi các khu vực bảo tồn rất nhiều nhưng chưa đảm bảo bền vững, chỉ được bảo vệ một cách thuần túy chưa kết hợp giữa bảo tồn và phát triển. Vì vậy, việc phát triển bền vững ĐVHD luôn cần được chú trọng và đặt lên hàng đầu.

+ Bảo đảm sự kết hợp hài hòa giữa các lợi ích: Bảo đảm hài hòa lợi ích giữa nhà nước với chủ rừng; giữa lợi ích kinh tế của chủ rừng với lợi ích phòng hộ, bảo vệ môi trường và bảo tồn thiên nhiên; giữa lợi ích trước mắt và lợi ích lâu dài; bảo đảm cho người làm nghề rừng sống chủ yếu bằng nghề rừng. Việc đảm bảo kết hợp hài hòa giữa các lợi ích được thực hiện thông qua công tác quy hoạch rừng, chính sách tài chính trong lĩnh vực bảo vệ rừng và các quy định về quyền, nghĩa vụ của nhà nước và của chủ rừng (Luật BV&PTR, 2004).

+ Đảm bảo tính kế thừa và tôn trọng lịch sử: QLNN của chính quyền phải tuân thủ việc kế thừa các quy định của pháp luật của nhà nước trước đây, cũng như tính lịch sử trong QLNN về bảo vệ ĐVHD.

1.2.4. Đối tượng quản lý của nhà nước về bảo vệ ĐVHD

Đối tượng QLNN trong lĩnh vực bảo vệ ĐVHD là tổ chức, cá nhân có liên quan đến hoạt động bảo vệ ĐVHD; các chủ thể chịu sự quản lý rất đa dạng, thuộc nhiều thành phần kinh tế và mỗi loại hình chủ thể có địa vị pháp lý khác nhau. Trong đó:

- Các chủ rừng là chủ thể chịu sự quản lý chủ yếu bao gồm: các cộng đồng dân cư, hộ gia đình, cá nhân; các tổ chức kinh tế như lâm trường, công ty lâm nghiệp; các ban quản lý rừng đặc dụng, rừng phòng hộ; các tổ chức, cá nhân nước ngoài được nhà nước giao, cho thuê rừng là chủ thể chịu sự quản lý của nhà nước.

- Các cơ sở gây nuôi và phát triển động vật hoang dã: Hiện nay, ngoài việc để ĐVHD được phát triển một cách tự nhiên, nhà nước ta vẫn cho phép 1 số cơ sở được phép gây nuôi và phát triển các loài ĐVHD giúp phần bảo tồn và đưa ĐVHD tới gần công chúng hơn.

- Các cá nhân, tổ chức có ý định thực hiện hành vi vi phạm về bảo vệ ĐVHD được các cơ quan chức năng phát hiện trong quá trình thanh tra, kiểm tra, nhận được đơn, thư tố giác tội phạm về quản lý ĐVHD. Các đối tượng này sẽ được tiến hành điều tra và chịu mức phạt nếu có sự phát hiện các hành vi vi phạm của mình.

1.3. Nội dung QLNN về bảo vệ ĐVHD

Đảng và Nhà nước Việt Nam luôn quan tâm và chú trọng việc bảo vệ môi trường, bảo tồn đa dạng sinh học, trong đó có việc bảo vệ các loài ĐVHD. Sắc lệnh số 142/SL do Chủ tịch Hồ Chí Minh ký ngày 21/12/1949 quy định việc kiểm soát lập biên bản các hành vi vi phạm pháp luật bảo vệ rừng có thể coi là văn bản pháp luật đầu tiên đề cập đến bảo vệ ĐVHD. Tuy

nhiên, ĐVHD chỉ được đề cập khá sơ sài trong văn bản đầu tiên này. Ngay từ những năm xây dựng miền Bắc Xã hội Chủ nghĩa, trong khi phải giải quyết nhiều vấn đề cấp bách đảm bảo dân sinh và sản xuất phục vụ chiến tranh vệ quốc, Nhà nước ta vẫn quan tâm và ra Nghị định 39/CP ngày 05/04/1963 của Hội đồng Chính phủ ban hành Điều lệ tạm thời về săn, bắt chim, thú rừng nhằm “bảo vệ và phát triển những loài có ích, hiếm và quý, đồng thời khai thác hợp lý tài nguyên về chim, thú rừng”. Chủ trương bảo vệ các loài ĐVHD tiếp tục được kế thừa và phát triển trong suốt quá trình xây dựng, hoàn thiện hệ thống pháp luật của nước nhà. Trong những năm gần đây, trước tình trạng săn bắt và buôn bán ĐVHD diễn ra ngày càng phức tạp, Đảng và Nhà nước đã tiếp tục khẳng định quan điểm này trong nhiều văn kiện quan trọng như Nghị quyết số 41-NQ/TW ngày 15/11/2004 của Bộ Chính trị (Khoá IX) “Về bảo vệ môi trường trong thời kỳ đẩy mạnh công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước”, Luật Đa dạng sinh học (Luật số 20/2008/QH12) được Quốc hội thông qua ngày 13 tháng 11 năm 2008 và gần đây nhất là Nghị quyết số 24 NQ/TW, ngày 3/6/2013 của Ban Chấp hành Trung ương khóa XI “Về chủ động ứng phó với biến đổi khí hậu, tăng cường quản lý tài nguyên và bảo vệ môi trường” và Chỉ thị số 03/CT-TTg ngày 20 tháng 2 năm 2014 của Thủ tướng Chính phủ “Về việc tăng cường chỉ đạo và thực hiện các biện pháp kiểm soát, bảo tồn các loài ĐVHD, nguy cấp, quý, hiếm”.

Dưới chủ trương, đường lối của Đảng, công tác bảo tồn đa dạng sinh học nói chung và bảo vệ ĐVHD được các cơ quan chức năng triển khai tích cực bằng nhiều biện pháp như:

- Tham gia các công ước quốc tế trong lĩnh vực bảo vệ ĐVHD như CBD, CITES, thể hiện sự quan tâm và trách nhiệm của Việt Nam trong việc chung tay cùng thế giới bảo vệ các loài ĐVHD nói riêng và đa dạng sinh học nói chung của quốc gia cũng như thế giới.

- Thành lập và hoàn thiện cơ chế quản lý tại các vườn quốc gia, khu bảo tồn thiên nhiên nhằm bảo tồn toàn diện các hệ sinh thái đặc trưng, môi trường sống của những loài ĐVHD khỏi sự khai thác, can thiệp của con người và qua đó bảo vệ các loài ĐVHD đặc hữu hoặc đang nguy cấp tại khu vực đó.

- Xây dựng và ban hành Sách đỏ Việt Nam - Danh sách các loài động vật, thực vật ở Việt Nam thuộc loại nguy cấp, quý, hiếm, đang suy giảm số lượng hoặc có nguy cơ tuyệt chủng. Đây là căn cứ khoa học quan trọng để Nhà nước ban hành những Nghị định và Chỉ thị về việc quản lý bảo vệ và những biện pháp cấp bách để bảo vệ và phát triển những loài ĐVHD ở Việt Nam.

- Rà soát, xây dựng hoàn thiện hệ thống pháp luật về buôn bán, tiêu thụ động vật, thực vật hoang dã trong đó chú trọng xây dựng các chế tài đủ mạnh, đủ sức răn đe các hành vi vi phạm trong lĩnh vực này.

- Tăng cường phối hợp thực thi luật pháp dưới sự điều phối của Ban chỉ đạo Việt Nam – WEN do Chính phủ thành lập. Các cơ quan liên ngành có liên quan bao gồm: Cơ quan quản lý CITES Việt Nam, Cục Kiểm lâm, Cục Thú y, Cục Khai thác và bảo vệ nguồn lợi thủy sản (Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn), Cục An ninh nông nghiệp phát triển nông thôn, Cục Cảnh sát phòng chống tội phạm về môi trường, Văn phòng Interpol (Bộ Công an), Cục Điều tra chống buôn lậu (Tổng cục Hải quan - Bộ Tài chính), Cục Quản lý thị trường (Bộ Công Thương), Cục Bảo tồn đa dạng sinh học (Bộ Tài nguyên và Môi trường) đã phối hợp hoạt động tích cực và đạt được nhiều thành tích đáng khích lệ trong công tác đấu tranh kiểm soát buôn bán ĐVHD.

- Xây dựng và triển khai nhiều chiến lược, kế hoạch hành động nhằm tăng cường nỗ lực bảo tồn và kiểm soát buôn bán, tiêu thụ trái phép các loài động, thực vật hoang dã như: Đề án “Tổng thể bảo tồn voi Việt Nam giai đoạn 2013-2020” do Bộ nông nghiệp và nông thôn xây dựng đã được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt tại Quyết định số 763/QĐ-TTg ngày 21/05/2013;

Chiến lược quốc gia về đa dạng sinh học đến năm 2020, tầm nhìn đến 2030 đã được Chính phủ phê duyệt tại Quyết định số 1250/QĐ-TTg ngày 31/07/2013; Chương trình quốc gia về bảo tồn loài hổ đến năm 2022 được Bộ Nông nghiệp và Nông thôn xây dựng đã được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt tại Quyết định số 539/QĐ-TTg ngày 16/04/2014. Hiện nay, Tổng cục Thủy sản thuộc Bộ Nông nghiệp và Nông thôn cũng đang xây dựng Kế hoạch hành động bảo tồn rùa biển giai đoạn 2015-2025 và dự kiến trình Bộ trưởng thông qua vào cuối năm 2015. Về mặt hợp tác quốc tế, trong năm 2013, Chính phủ Việt Nam và Nam Phi đã ký kế hoạch hành động chung (có hiệu lực đến năm 2017) về việc bảo tồn và bảo vệ đa dạng sinh học, trong đó có việc quản lý các hoạt động chung để bảo tồn các loài hoang dã, nhất là đối với những loài ĐVHD nguy cấp, quý hiếm như tê giác, voi, gấu, hổ.

- Tăng cường công tác truyền thông giảm thiểu nhu cầu tiêu thụ ĐVHD của cộng đồng và hướng dẫn, phổ biến các quy định pháp luật về bảo vệ động vật đến người dân cũng như cơ quan chức năng địa phương. Đây được xem là nhóm giải pháp cơ bản, được tiến hành thường xuyên với sự tham gia tích cực và có hiệu quả của các cơ quan truyền thông, báo chí trên cả nước.

1.3.1. Ban hành, tổ chức thực hiện các văn bản pháp luật trong lĩnh vực quản lý bảo vệ động vật hoang dã

Văn bản pháp luật trong lĩnh vực BVĐHĐ là những văn bản không chỉ cung cấp thông tin mà còn thể hiện ý chí mệnh lệnh của các cơ quan QLNN đối với người khai thác, sử dụng ĐVHD nhằm thực hiện các chủ trương, quy định của nhà nước.

Công tác xây dựng văn bản pháp luật là một nội dung quan trọng không thể thiếu đối với hoạt động QLNN trong lĩnh vực quản lý BVĐVHD. Dựa trên việc ban hành các văn bản pháp luật này, nhà nước buộc các đối tượng khai thác, sử dụng ĐVHD phải thực hiện các quy định về khai thác, sử dụng ĐVHD theo một khuôn khổ do nhà nước đặt ra; văn bản pháp luật trong quản

lý BVĐVHD biểu hiện quyền lực của các cơ quan QLNN về ĐVHD, nhằm lập lại một trật tự pháp lý theo mục tiêu của các cơ quan quản lý; văn bản pháp luật nói chung và văn bản pháp luật trong lĩnh vực BVĐVHD nói riêng mang tính chất nhà nước; nhà nước ta là nhà nước của dân, do dân và vì dân. Vì vậy văn bản pháp luật trong QL BVĐVHD vừa thể hiện được ý chí của nhà nước vừa thể hiện được nguyện vọng của đối tượng khai thác, sử dụng ĐVHD. Văn bản QLNN trong lĩnh vực BVĐVHD có hai loại: văn bản quy phạm pháp luật và văn bản pháp quy.

Văn bản quy phạm pháp luật bao gồm các văn bản luật và dưới luật. Các văn bản luật bao gồm Luật, Hiến pháp, pháp luật; các quy định của hiến pháp là căn cứ cho tất cả các ngành luật; còn luật là các văn bản có giá trị sau hiến pháp nhằm cụ thể hoá các quy định của hiến pháp. Văn bản pháp quy là các văn bản dưới luật như nghị định, chỉ thị, quyết định, thông tư, quy chế chứa đựng các quy tắc sử dụng chung được áp dụng nhiều lần do cơ quan nhà nước có thẩm quyền ban hành theo một trình tự thủ tục nhất định nhằm cụ thể hoá luật, pháp lệnh; văn bản pháp quy được ban hành nhằm đưa ra các quy phạm pháp luật thể hiện quyền lực của nhà nước được áp dụng vào thực tiễn. Đó là phương tiện để quản lý nhà nước, để thể chế hoá và thực hiện sự lãnh đạo của đảng, quyền làm chủ của nhân dân; mặt khác nó còn cung cấp các thông tin quy phạm pháp luật mà thiếu nó thì không thể quản lý được; văn bản pháp quy nhằm hướng dẫn thực hiện các quy định của cơ quan nhà nước có thẩm quyền ban hành, giải thích các chủ trương, chính sách và đề ra các biện pháp thi hành các chủ trương đó (Luật BV&PTR, 2004, Luật Đa dạng sinh học năm 2008, Luật Bảo vệ môi trường 2014). Về danh mục các loài ĐVHD: Hiện nay, pháp luật mới chỉ quy định danh mục một số loài ĐVHD bao gồm Danh mục động vật rừng nguy cấp, quý, hiếm ban hành kèm theo Nghị định 32/2006/NĐ-CP; Danh mục loài nguy cấp, quý, hiếm được ưu tiên bảo vệ ban hành kèm theo Nghị định 160/2013/NĐ-CP; Danh mục loài thủy

sinh nguy cấp, quý, hiếm cần được bảo tồn, bảo vệ và phát triển ban hành kèm theo Quyết định 82/2008/QĐ-BNN 17/07/2008; Danh mục động vật rừng thông thường ban hành kèm theo Thông tư 47/2012/TT-BNN. Tuy nhiên, hiện nay cũng có một số loài ĐVHD không được ghi nhận trong bất kỳ danh mục chính thống nào của Nhà nước như các loài chim di trú gồm chim én, chim sẻ, vịt trời, chim mỏ nước, sâm cầm... Chúng liệu có được coi là động vật rừng? Vi phạm đối với chúng sẽ áp dụng quy định nào để xử lý? Điều này đã gây nhiều lúng túng cho cơ quan chức năng địa phương trong việc áp dụng pháp luật về quản lý và bảo vệ các loài này.

Thông tin quản lý có thể được truyền tải dưới các loại hình truyền thông, fax...nhưng văn bản vẫn giữ một vị trí quan trọng; nó là phương tiện truyền đạt thông tin chính xác và bảo đảm các yêu cầu về mặt pháp lý chặt chẽ nhất. Ngoài ra, văn bản pháp luật trong lĩnh vực BVĐVHD còn là cơ sở để giúp cho các cơ quan quản lý tiến hành kiểm tra, thanh tra giám sát hoạt động của các cơ quan nhà nước, các tổ chức, hộ gia đình cá nhân khai thác, sử dụng ĐVHD; kiểm tra là một khâu tất yếu để đảm bảo cho việc khai thác, sử dụng ĐVHD đạt hiệu quả; nếu không có kiểm tra thì các nghị quyết, nghị định, chỉ thị được ban hành chỉ là hình thức.

Bảng 1.2. Hệ thống văn bản pháp luật về bảo vệ ĐVHD

STT	Nội dung	Tóm tắt
A	Hiệp ước Quốc tế	
	Công ước về buôn bán quốc tế các loài động, thực vật hoang dã, nguy cấp CITES	Công ước về buôn bán quốc tế các loài động, thực vật hoang dã, nguy cấp (Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora – CITES) là bản hiệp ước giữa các quốc gia thành viên về việc kiểm soát việc buôn bán, trao đổi các

STT	Nội dung	Tóm tắt
		loài động thực vật hoang dã để tránh tình trạng khai thác quá mức dẫn đến tình trạng tuyệt chủng. CITES bao gồm khoảng 5.000 loài động vật và 25.000 loài thực vật.
B	Pháp luật Việt Nam	
<i>BI</i>	<i>Quy định về quản lý</i>	
1	Luật bảo vệ và phát triển rừng (2004)	Luật có hiệu lực từ 01/04/2005. Theo đó, những hành vi săn, bắn, bắt, bẫy, nuôi nhốt, giết mổ động vật rừng trái phép bị nghiêm cấm. Đồng thời Luật cũng quy định việc khai thác, động vật rừng phải được phép của cơ quan nhà nước có thẩm quyền và tuân theo các quy định của pháp luật về bảo tồn động vật hoang dã. Việc Kinh doanh, vận chuyển, xuất khẩu, nhập khẩu, tạm nhập tái xuất, tạm xuất tái nhập, quá cảnh thực vật rừng, động vật rừng phải tuân theo quy định của pháp luật Việt Nam và điều ước quốc tế mà Việt Nam ký kết hoặc gia nhập, [19, tr.6]
2	Luật đa dạng sinh học (2008)	Luật đa dạng sinh học của Quốc hội khóa XII, kỳ thứ tư số 20/2008/QH12 qua ngày 13 tháng 11 năm 2008. Luật dành riêng một Chương IV với 18 điều quy định về bảo tồn và phát triển bền vững các loài sinh vật. Theo đó,

STT	Nội dung	Tóm tắt
		<p>các loài động vật hoang dã sẽ được xem xét đưa vào Danh mục loài nguy cấp, quý hiếm được ưu tiên bảo vệ nhằm bảo vệ những vật nuôi đặc hữu hoặc có giá trị đang bị đe dọa tuyệt chủng, quy định loài hoang dã bị cấm khai thác và loài hoang dã được khai thác có điều kiện trong tự nhiên. Luật cũng quy định về khu bảo tồn, phân cấp khu bảo tồn và những hành vi bị cấm trong khu bảo tồn.</p>
3	<p>Nghị định 32/2006/NĐ-CP ngày 30/03/2006 của Chính phủ về quản lý thực vật rừng, động vật rừng nguy cấp, quý, hiếm</p>	<p>Nghị định đã phân chia động vật rừng nguy cấp, quý, hiếm thành 02 nhóm tùy theo mức độ nguy cấp và sự bảo vệ của pháp luật đối với các loài đó. Trong đó: Nhóm IB: Nghiêm cấm khai thác, sử dụng vì mục đích thương mại, [7, tr.4] Nhóm IIB: Hạn chế khai thác, sử dụng vì mục đích thương mại</p>
4	<p>Nghị định 82/2006/NĐ-CP ngày 10/08/2006 của Chính phủ về quản lý hoạt động xuất khẩu, nhập khẩu, tái xuất, nhập nội từ biển, quá cảnh, nuôi sinh sản, nuôi sinh trưởng và trồng cây nhân tạo các loài động vật, thực vật hoang dã nguy cấp, quý, hiếm</p>	<p>Nghị định quy định trình tự, thủ tục cụ thể hoạt động xuất khẩu, nhập khẩu, tái xuất khẩu, nhập nội từ biển, quá cảnh, nuôi sinh sản, nuôi sinh trưởng, trồng cây nhân tạo các loài động vật, thực vật (kể cả loài lai) hoang dã nguy cấp, quý, hiếm, bao gồm: Mẫu vật các loài động vật, thực vật</p>

STT	Nội dung	Tóm tắt
		<p>hoang dã quy định tại các Phụ lục I, II và III của Công ước về buôn bán quốc tế các loài động vật, thực vật hoang dã nguy cấp (CITES).</p> <p>Mẫu vật các loài động vật, thực vật hoang dã nguy cấp, quý, hiếm theo quy định của pháp luật Việt Nam.</p>
5	<p>Nghị định 160/2013/NĐ-CP ngày 12/11/2013 của Chính phủ về tiêu chí xác định loài và chế độ quản lý loài thuộc Danh mục loài nguy cấp, quý, hiếm được ưu tiên bảo vệ</p>	<p>Nghị định quy định hệ thống các tiêu chí để đánh giá và xác định loài ĐVHD đưa vào Danh mục loài nguy cấp, quý, hiếm được ưu tiên bảo vệ. Theo đó, loài được đưa vào Danh mục loài nguy cấp, quý, hiếm được ưu tiên bảo vệ nếu (i) Số lượng cá thể còn ít hoặc đang bị đe dọa tuyệt chủng và (ii) Là loài đặc hữu có một trong các giá trị đặc biệt về khoa học, y tế, kinh tế; sinh thái, cảnh quan, môi trường và văn hóa – lịch sử.</p> <p>Nghị định cũng quy định nguyên tắc bảo tồn các loài ĐVHD nguy cấp, quý, hiếm được ưu tiên bảo vệ và cơ chế chặt chẽ để quản lý việc khai thác; trao đổi, mua bán, tặng cho, thuê, lưu giữ, vận chuyển mẫu vật; nuôi trồng và cứu hộ loài thuộc Danh mục loài được ưu tiên bảo vệ.</p>
6	<p>Danh mục các loài thủy sinh quý</p>	<p>Danh mục các loài thủy sinh quý hiếm</p>

STT	Nội dung	Tóm tắt
	<p>hiếm có nguy cơ tuyệt chủng ở Việt Nam cần được bảo vệ, phục hồi và phát triển và Danh mục những đối tượng bị cấm khai thác theo quy định của Bộ Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn</p>	<p>có nguy cơ tuyệt chủng ở Việt Nam cần được bảo vệ, phục hồi và phát triển được ban hành kèm theo Quyết định 82/2008/QĐ-BNN ngày 17/07/2008 về việc công bố Danh mục các loài thủy sinh quý hiếm có nguy cơ tuyệt chủng ở Việt Nam cần được bảo vệ, phục hồi và phát triển. Theo đó, Danh mục áp dụng các tiêu chuẩn của Tổ chức Bảo tồn Thiên nhiên Quốc tế IUCN (Phiên bản 2.2, 1994) và Sách đỏ Việt Nam 2007 để đánh giá mức độ quý hiếm của loài thủy sinh theo các bậc: Tuyệt chủng (EX); Tuyệt chủng ngoài thiên nhiên (EW); Rất nguy cấp (CR); Nguy cấp (EN); Sẽ nguy cấp (VU).</p> <p>Danh mục những đối tượng bị cấm khai thác (thủy sản) được ban hành kèm theo Thông tư 62/2008/TT-BNN ngày 20/05/2008 sửa đổi, bổ sung một số nội dung của Thông tư số 02/2006/TT- BTS ngày 20 tháng 03 năm 2006 của bộ Thủy sản hướng dẫn thị hành Nghị định số 59/2005/NĐ-CP ngày 04/05/2005 của Chính phủ về Điều kiện sản xuất kinh doanh một số ngành nghề thủy sản.</p>

STT	Nội dung	Tóm tắt
7	Quyết định 95/2008/QĐ-BNN ngày 29/09/2008 về việc ban hành Quy chế quản lý gấu nuôi	<p>Quyết định này là sự kế thừa Quyết định 02/2005/QĐ-BNN ngày 05/01/2005 về việc ban hành Quy định về quản lý gấu nuôi nhốt trong đó thể hiện cam kết của Việt Nam với cộng đồng quốc tế trong việc quản lý số lượng gấu đang nuôi nhốt và ngăn chặn gấu mới từ tự nhiên bị bắt vào các trang trại.</p> <p>Tại Quyết định này, mọi hành vi săn bắn, bẫy bắt, mua, bán, giết mổ, vận chuyển, quảng cáo, xuất khẩu, nhập khẩu, tạm nhập, tái xuất khẩu gấu và sản phẩm, dẫn xuất từ gấu trái với quy định của pháp luật đều bị nghiêm cấm, [2, tr.5]. Ngoài ra, Quyết định cũng đặt ra quy định về điều kiện chuồng, trại, vệ sinh, thú ý và các điều kiện đăng ký trại nuôi gấu.</p>
8	Thông tư 47/2012/TT-BNNPTNT ngày 25/09/2012 của Bộ Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn về quản lý khai thác từ tự nhiên và nuôi động vật rừng thông thường	<p>Ngày 25/09/2012, Bộ NN&PTNT đã ban hành Thông tư số 47/2012/TT-BNNPTNT về quản lý khai thác từ tự nhiên và nuôi động vật rừng thông thường. Thông tư này liệt kê 160 loài động vật rừng thông thường được phép khai thác và nhân nuôi vì mục đích thương mại, theo các quy định đưa ra trong thông tư.</p>

STT	Nội dung	Tóm tắt
9	Chỉ đạo số 16315/QLD-MP của Cục quản lý dược về tăng cường bảo vệ động vật thực vật hoang dã nguy cấp, quý, hiếm	Ngày 28/08/2015, Bộ Y Tế đã ban hành Chỉ đạo số 16315/QLD-MP của Cục quản lý dược về tăng cường bảo vệ động vật thực vật hoang dã nguy cấp, quý, hiếm. Theo Chỉ đạo này, cá nhân, tổ chức công bố sản phẩm mỹ phẩm trong công thức sản phẩm có thành phần liên quan đến động vật, thực vật thuộc Danh mục động vật, thực vật hoang dã, nguy cấp, quý, hiếm cần được bảo vệ phải cam kết các thành phần này không phải là đối tượng bị cấm khai thác thương mại theo quy định của pháp luật.
<i>B2</i>	<i>Quy định xử lý vi phạm</i>	
10	Bộ Luật Hình Sự (1999, sửa đổi bổ sung năm 2009)	Bộ luật Hình sự số 15/1999/QH10 đã có quy định về Tội vi phạm các quy định về bảo vệ động vật hoang dã quý hiếm tại Điều 190. Khi Bộ luật Hình sự được sửa đổi, bổ sung năm 2009, Điều 190 được sửa đổi thành Tội vi phạm các quy định về bảo vệ động vật thuộc danh mục loài nguy cấp, quý, hiếm được ưu tiên bảo vệ. Theo đó, các hành vi săn bắt, giết, vận chuyển, buôn bán, nuôi nhốt trái phép động vật hoang dã nguy cấp, quý, hiếm được ưu tiên bảo vệ hoặc vận chuyển, buôn

STT	Nội dung	Tóm tắt
		bán trái phép sản phẩm, bộ phận cơ thể của của loại động vật đó có thể bị phạt lên tới 7 năm tù giam.
11	Thông tư Liên tịch 19/2007/TTLT/BNN&PTNT-BTP-BCA-VKSNDTC-TANDTC ngày 08/03/2007 hướng dẫn áp dụng một số điều của Bộ luật Hình sự về các tội phạm trong lĩnh vực quản lý rừng, bảo vệ rừng và quản lý lâm sản	Thông tư liên tịch này hướng dẫn thực hiện Điều 190 Bộ luật Hình sự 1999 về Tội vi phạm các quy định về bảo vệ động vật hoang dã quý, hiếm. Theo đó, những loài động vật quý hiếm là những loài thuộc nhóm IB của Nghị định 32/2006/NĐ-CP, [5, tr.15]. Đồng thời thông tư cũng hướng dẫn cụ thể căn cứ để đánh giá hành vi vi phạm là gây hậu quả nghiêm trọng, rất nghiêm trọng hay đặc biệt nghiêm trọng để áp dụng tình tiết định khung tăng nặng. Cụ thể, Thông tư ban hành Phụ lục về việc xác định số lượng cá thể động vật rừng nguy cấp, quý, hiếm nhóm IB để làm căn cứ xác định. Ví dụ, hành vi vi phạm liên quan đến gấu, 1 cá thể là gây hậu quả nghiêm trọng, 2 đến 3 cá thể là hậu quả rất nghiêm trọng, từ 4 cá thể trở lên là đặc biệt nghiêm trọng; trong khi chỉ cần vi phạm đối với 1 cá thể hổ là đã gây hậu quả đặc biệt nghiêm trọng.
12	Nghị định 103/2013/NĐ-CP ngày 12 tháng 09 năm 2013 Quy định về	Nghị định 103/2013/NĐ-CP quy định các hành vi khai thác, mua bán, thu

STT	Nội dung	Tóm tắt
	xử phạt vi phạm hành chính trong hoạt động thủy sản	gom, nuôi, lưu giữ, sơ chế, chế biến các loài thủy sinh nguy cấp quý hiếm hoặc khai thác, thu gom, sơ chế, bảo quản, vận chuyển các loài thủy sản trong danh mục cấm khai thác sẽ bị xử phạt vi phạm hành chính với mức phạt tối đa lên đến 100 triệu đồng tùy thuộc vào khối lượng của loài thủy sinh hoặc thủy sản. Toàn bộ số thủy sinh quý hiếm/ thủy sản sẽ bị tịch thu và thả lại môi trường sống của chúng (nếu còn sống) hoặc chuyển giao cho cơ quan có thẩm quyền để xử lý (nếu đã chết).
13	Nghị định số 157/2013/NĐ-CP ngày 11/11/2013 của Chính phủ quy định xử phạt vi phạm hành chính về quản lý rừng, phát triển rừng, bảo vệ rừng và quản lý lâm sản	Nghị định 157/2013/NĐ-CP là văn bản quy định mức độ xử phạt hành chính đối với các vi phạm trong hoạt động quản lý, phát triển, bảo vệ rừng và quản lý lâm sản (trong đó có ĐVHD). Theo đó, căn cứ vào tính chất, mức độ vi phạm; các tình tiết tăng nặng, giảm nhẹ mà các hành vi săn, bắn, bẫy, bắt; nuôi, nhốt, lấy dẫn xuất từ động vật rừng; giết động vật rừng; vận chuyển lâm sản trái pháp luật hoặc mua, bán, cất giữ, chế biến, kinh doanh lâm sản không có hồ sơ hợp pháp hoặc có hồ

STT	Nội dung	Tóm tắt
		sơ hợp pháp nhưng lâm sản không đúng nội dung hồ sơ ... sẽ bị xử phạt đến 500 triệu đồng đối với cá nhân và 1 tỉ đồng đối với tổ chức.
14	Nghị định số 179/2013/NĐ-CP ngày 14/11/2013 của Chính phủ quy định về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực bảo vệ môi trường	Nghị định 179/2013/NĐ-CP là văn bản quy định mức độ xử phạt hành chính đối với các vi phạm trong lĩnh vực môi trường. Trong đó, Điều 42 có quy định về mức độ xử phạt đối với hành vi lưu giữ trái phép bộ phận cơ thể hoặc sản phẩm của loài động vật hoang dã thuộc Danh mục loài nguy cấp, quý, hiếm được ưu tiên bảo vệ với mức xử phạt tối đa lên đến 500 triệu đồng đối với cá nhân và 1 tỉ đồng đối với tổ chức.
<i>B3</i>	<i>Quy định xử lý tang vật ĐVHD sau khi tịch thu</i>	
15	Thông tư 90/2008/TT-BNN ngày 28/08/2008 hướng dẫn xử lý tang vật là động vật rừng sau khi xử lý tịch thu	Những tang vật là động vật rừng thu được trong các vụ vi phạm sẽ được xử lý lần lượt theo trình tự quy định tại thông tư này căn cứ mức độ nguy cấp, quý hiếm của từng nhóm (IB, IIB, Phụ lục I CITES, Phụ lục II CITES hay động vật rừng thông thường).
C	Tài liệu tham khảo khác	
16	Hướng dẫn của IUCN về việc Xử lý	Hướng dẫn nêu những nguyên tắc xử

STT	Nội dung	Tóm tắt
	Động vật bị tịch thu	lý, phân tích ra quyết định để đánh giá việc áp dụng giải pháp nào cho phù hợp với những quy định hiện hành, phong tục tập quán và các điều kiện kinh tế nhưng vẫn đảm bảo việc bảo tồn loài.

Nguồn: <http://thiennhien.org/co-so-du-lieu-luat>

1.3.2. Thanh tra, kiểm tra việc chấp hành pháp luật và xử lý các hành vi vi phạm pháp Luật về bảo vệ động vật hoang dã

Đây là nội dung thể hiện chức năng kiểm tra, giám sát của nhà nước đối với quản lý, sử dụng ĐVHD. Việc thanh tra, kiểm tra rừng, các cơ sở nuôi dưỡng và tiêu thụ ĐVHD nhằm đảm bảo cho việc quản lý, sử dụng ĐVHD được tuân thủ theo đúng pháp luật. Quá trình thanh tra, kiểm tra ngoài việc phát hiện những sai phạm để xử lý còn có tác dụng chấn chỉnh lệch lạc, ngăn ngừa những sai phạm có thể xảy ra. Ngoài ra, cũng có thể phát hiện những điều bất hợp lý trong chủ trương, chính sách, pháp luật để có kiến nghị bổ sung chỉnh sửa kịp thời. Thanh tra, kiểm tra có thể thực hiện thường xuyên hoặc đột xuất, có thể khi có hoặc không có dấu hiệu vi phạm.

Xử lý sai phạm là biện pháp giải quyết của các cơ quan nhà nước khi có hành vi vi phạm trong quá trình quản lý, sử dụng ĐVHD. Xử lý vi phạm có thể bằng biện pháp hành chính hoặc truy cứu trách nhiệm hình sự trên cơ sở căn cứ vào mức độ vi phạm.

1.3.3. Ban hành và tổ chức thực hiện chính sách bảo vệ động vật hoang dã

Chính sách là tập hợp các chủ trương và hành động của chính phủ nó bao gồm các mục tiêu mà chính phủ muốn đạt được và cách làm để thực hiện các mục tiêu đó. Những mục tiêu này bao gồm sự phát triển toàn diện trên các

lĩnh vực kinh tế, văn hóa, xã hội, môi trường.

Chính sách bảo vệ ĐVHD là tập hợp các chủ trương và hành động của chính phủ nhằm tăng cường hiệu quả bảo vệ ĐVHD, đẩy mạnh xã hội hóa công tác bảo vệ ĐVHD, thu hút các thành phần kinh tế, các tổ chức xã hội và người dân tham gia bảo vệ ĐVHD, tạo việc làm tăng thu nhập, góp phần xóa đói giảm nghèo, nâng cao mức sống cho người dân. Vì vậy công tác ban hành và tổ chức thực hiện chính sách trong lĩnh vực bảo vệ ĐVHD cũng không thể thiếu trong hoạt động quản lý của Nhà nước.

1.3.4. Quản lý, đào tạo, bồi dưỡng và phát triển nguồn nhân lực quản lý bảo vệ bảo vệ động vật hoang dã

Con người là nguồn lực cơ bản và quan trọng nhất quyết định trong mọi hoạt động quản lý của Nhà nước trong đó có lĩnh vực bảo vệ ĐVHD. Nếu công tác quản lý, đào tạo, bồi dưỡng nguồn nhân lực nói chung cũng như trong lĩnh vực bảo vệ ĐVHD nói riêng không được chú trọng sẽ không tương xứng với sự phát triển dẫn tới Nhà nước khó đạt được mục tiêu quản lý đề ra. Hiện nay công tác quản lý, đào tạo, bồi dưỡng nguồn nhân lực nói chung cũng như trong lĩnh vực bảo vệ ĐVHD nói riêng đang được Nhà nước rất quan tâm.

1.3.5. Bộ máy quản lý Nhà nước trong lĩnh vực bảo vệ động vật hoang dã

Hệ thống cơ quan quản lý bảo vệ ĐVHD nằm trong hệ thống cơ quan QLNN nói chung và được tổ chức thống nhất từ trung ương tới địa phương, cơ cấu tổ chức như sau:

**** Cấp Trung ương***

Chính phủ là cơ quan đứng đầu của hệ thống cơ quan hành pháp, thống nhất quản lý thực hiện nhiệm vụ chính trị, kinh tế, văn hóa, xã hội, quốc phòng, an ninh và đối ngoại của nhà nước. Chính phủ có toàn quyền giải quyết, quyết định những vấn đề liên quan tới hoạt động QLNN trên

phạm vi toàn quốc trong quyền hạn của mình, trong đó có lĩnh vực bảo vệ ĐVHD. Bộ Tài nguyên và môi trường và Bộ Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn là hai Bộ được giao nhiệm vụ trực tiếp quản lý bảo vệ ĐVHD. Cụ thể, Bộ Tài nguyên và môi trường quản lý bảo vệ ĐVHD như là một bộ phận trong đa dạng sinh học theo quy định của Luật Đa dạng sinh học; Bộ Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn quản lý các mảng về ĐVHD thuộc rừng và thủy sinh.

Tổng cục Lâm nghiệp là cơ quan trực thuộc Bộ NN&PTNT, thực hiện chức năng tham mưu, giúp Bộ trưởng Bộ NN&PTNT quản lý Nhà nước và thực thi nhiệm vụ QLNN về lâm nghiệp trong phạm vi cả nước. Cục Kiểm lâm là cơ quan trực thuộc Tổng cục Lâm nghiệp có chức năng tham mưu, giúp Tổng cục trưởng Tổng cục Lâm nghiệp thực hiện QLNN về bảo vệ rừng, bảo vệ ĐVHD..., bảo đảm việc thực hiện pháp luật về BV&PTR và quản lý lâm sản thuộc phạm vi QLNN của Tổng cục Lâm nghiệp.

** Cấp Tỉnh*

UBND tỉnh thông qua hoạt động chấp hành – điều hành của mình thực hiện chức năng QLNN trên lĩnh vực kinh tế, văn hóa, xã hội, hành chính – chính trị trong phạm vi địa phương, là cơ quan giúp việc Chính phủ QLNN trong lĩnh vực bảo vệ ĐVHD trên địa bàn quản lý. Sở Nông nghiệp và Phát triển nông thôn (Sở NN&PTNT) là cơ quan chỉ đạo chuyên ngành trong lĩnh vực QLNN, chịu trách nhiệm trước UBND tỉnh về mọi hoạt động QLNN về rừng và lâm sản..., đứng đầu là Giám đốc Sở NN&PTNT, Chi cục Kiểm lâm trực thuộc Sở NN&PTNT là cơ quan nòng cốt giúp cho Giám đốc Sở NN&PTNT thực hiện chức năng của mình và tham mưu cho Chủ tịch UBND tỉnh xử lý các hành vi vi phạm Luật không thuộc thẩm quyền xử lý của Chi cục Kiểm lâm theo quy định của pháp luật. Cùng trực thuộc Sở NN&PTNT cùng cấp với Chi cục Kiểm lâm là Chi cục Lâm nghiệp, Chi cục Khai thác và Bảo vệ nguồn lợi thủy sản có chức năng tham mưu giúp giám đốc Sở QLNN

về lĩnh vực ĐVHD và các lĩnh vực khác được quy định trong chức năng và nhiệm vụ trên địa bàn tỉnh.

** Cấp huyện*

UBND huyện là cơ quan chịu trách nhiệm trước UBND tỉnh về mọi hoạt động quản lý và bảo vệ ĐVHD trên địa bàn quản lý đứng đầu là Chủ tịch UBND huyện, Hạt Kiểm lâm huyện trực thuộc Chi cục Kiểm lâm là cơ quan tham mưu giúp Chủ tịch UBND huyện thực hiện chức năng quản lý về bảo vệ ĐVHD, tham mưu cho Chi cục trưởng Chi cục Kiểm lâm hoặc Chủ tịch UBND huyện, thành phố xử lý các hành vi vi phạm không thuộc thẩm quyền xử lý của Hạt Kiểm lâm huyện theo quy định của pháp luật. Cùng cấp với Hạt Kiểm lâm là Phòng Nông nghiệp trực thuộc UBND huyện, thành phố có chức năng tham mưu, giúp UBND huyện, thành phố thực hiện chức năng QLNN ở địa phương.

** Cấp xã*

UBND xã là cơ quan chịu trách nhiệm trước UBND huyện về mọi hoạt động quản lý và bảo vệ ĐVHD trên địa bàn quản lý đứng đầu là Chủ tịch UBND xã, Trạm Kiểm lâm địa bàn chịu sự chỉ đạo về nghiệp vụ của Hạt trưởng Hạt Kiểm lâm huyện và tham mưu cho Chủ tịch UBND xã thực hiện chức năng QLNN về xử lý các hành vi vi phạm thuộc thẩm quyền của cấp xã theo quy định của pháp luật.

Ở các thôn bản còn có các tổ, đội quần chúng bảo vệ ĐVHD lực lượng tham gia chủ yếu là nhân dân, thực hiện nhiệm vụ bảo vệ các khu rừng thuộc thôn bản đó quản lý, thường xuyên tuần tra phát hiện các hành vi xâm hại tài nguyên rừng, ĐVHD và kịp thời báo cho UBND xã sở tại và Hạt Kiểm lâm huyện để xử lý.

Ở các đầu mối giao thông quan trọng có các Đội Kiểm lâm cơ động trực thuộc Chi cục Kiểm lâm tỉnh thực hiện nhiệm vụ tuần tra, kiểm soát lâm sản lưu thông, phát hiện và xử lý kịp thời các hành vi vi phạm Luật

BV&PTR.

Về nguyên tắc quản lý, tất cả các hoạt động săn bắt, vận chuyển, buôn bán, tặng cho, xuất – nhập khẩu, nhập nội từ biển ĐVHD phải thực hiện theo đúng quy định của pháp luật và phải đăng ký, được các cơ quan chức năng có thẩm quyền ở trung ương và địa phương theo dõi quản lý. Mọi hành vi săn bắt, vận chuyển, tàng trữ buôn bán, tặng cho, xuất – nhập khẩu, nhập nội từ biển ĐVHD trái phép đều bị nghiêm cấm. Pháp luật cũng xây dựng các quy phạm chuyên biệt để bảo vệ các loài ĐVHD nguy cấp, quý, hiếm là những loài có nguy cơ tuyệt chủng cao. Nguyên tắc trong việc quản lý đối với loài nguy cấp, quý, hiếm được ưu tiên bảo vệ là nghiêm cấm mọi hoạt động khai thác, mua bán, tặng cho, vận chuyển... các loài này vì mục đích thương mại. Đối với các loài ĐVHD khác tùy theo mức độ nguy cấp có thể bị hạn chế khai thác hoặc được phép khai thác nếu đáp ứng những điều kiện nhất định theo quy định của pháp luật.

Về nguyên tắc quản lý gây nuôi ĐVHD: Hiện nay pháp luật vẫn quy định cho phép gây nuôi vì mục đích thương mại đối với tất cả các loài ĐVHD nếu đáp ứng những điều kiện nhất định theo quy định của pháp luật. Đối với loài nguy cấp, quý, hiếm, điều kiện và trình tự thủ tục được thực hiện theo quy định của Nghị định 82/2006/NĐ-CP. Đối với một số loài thông thường, quy trình được quy định tại Thông tư 47/2012/TT-BNN. Các loài ĐVHD không được liệt kê trong Thông tư 47/2012/TT-BNN được hiểu là sẽ không được phép khai thác và gây nuôi vì mục đích thương mại. Tuy nhiên, trên thực tế tình trạng gây nuôi các loài không được liệt kê (sâm cầm, chim sẻ, vịt trời...) vẫn xảy ra trên thực tế và hiện gây khó khăn cho các cơ quan chức năng do không có căn cứ xử lý.

1.4. Những nhân tố tác động đến quản lý nhà nước về bảo vệ động vật hoang dã

1.4.1. Nhu cầu trong việc tiêu thụ và sử dụng các sản phẩm liên quan tới động vật hoang dã

Trước thập niên 90 của thế kỷ XX, ĐVHD Việt Nam chủ yếu bị săn bắt, buôn bán sang Trung Quốc và các nước láng giềng. Tuy nhiên, cùng với sự phát triển của nền kinh tế đất nước thì nhu cầu tiêu thụ ĐVHD ở Việt Nam cũng tăng mạnh và ngày càng trở nên phổ biến với rất nhiều hình thức tiêu thụ khác nhau: từ việc ăn các món ăn làm từ ĐVHD, uống rượu ngâm ĐVHD, sử dụng thuốc đông y có nguồn gốc từ ĐVHD hay thậm chí cả việc mua đồ lưu niệm, vật trang trí trong nhà...

Động vật hoang dã và các sản phẩm của ĐVHD được bày bán, tiêu thụ ở khắp mọi nơi: tại nhà hàng, trên đường phố, ở nhà dân, ở các quầy lưu niệm, quán cà phê. Chúng ta có thể nhìn thấy rất nhiều trên các biển quảng cáo, trong thực đơn, trên mạng, biển báo ngoài đường, trên Facebook hay các trang kết nối buôn bán trên mạng.

Tuy nhiên, với việc nâng cao nhận thức của cộng đồng thông qua truyền thông, báo chí giúp người dân nhận thức và có ý thức sâu sắc hơn vấn đề bảo vệ ĐVHD, tố giác tội phạm liên quan tới ĐVHD sẽ làm tình trạng buôn bán và tiêu thụ ĐVHD sẽ trở nên khó khăn hơn, giúp các cơ quan chức năng có thể phát hiện và ngăn chặn kịp thời các vụ săn bắn, buôn bán, tàng trữ và tiêu thụ ĐVHD trái pháp luật.

1.4.2. Ý thức pháp luật và văn hóa pháp lý

- Ý thức pháp luật là một trong những hình thái của ý thức xã hội, là một trong những biểu hiện của trình độ văn hóa xã hội dưới dạng chung nhất. Ý thức pháp luật là sản phẩm của quá trình phát triển xã hội, chịu sự ảnh hưởng sâu sắc của các hệ tư tưởng, quan điểm và quan niệm trong xã hội.

Việc nâng cao ý thức pháp luật trong bảo vệ ĐVHD từ mọi tầng lớp trong xã hội có ảnh hưởng vô cùng to lớn tới việc quản lý nhà nước trong bảo vệ và phát triển ĐVHD. Trước đây, khi việc săn bắn và tiêu thụ ĐVHD được

coi là hành động bình thường, không vi phạm pháp luật nhưng kể từ khi nhân loại nhận thức việc săn bắn, buôn bán và tiêu thụ ĐVHD sẽ làm cho số lượng cá thể các loài này suy giảm gây tuyệt chủng, mất ổn định đa dạng sinh học, chưa kể ảnh hưởng tới các thế hệ tương lai, các quốc gia trên thế giới đã cùng chung tay ký kết bản Công ước về buôn bán quốc tế các loài động, thực vật hoang dã, nguy cấp CITES trong đó các quốc gia thành viên kiểm soát việc buôn bán, trao đổi các loài động thực vật hoang dã để tránh tình trạng khai thác quá mức dẫn đến tình trạng tuyệt chủng, [16, tr.8]. Tại Việt Nam đã có nhiều văn bản Quy phạm pháp luật được ban hành về bảo vệ ĐVHD, tuy nhiên cái cốt yếu vẫn là sự tự ý thức của người dân về sự quan trọng của ĐVHD. Ngày nay, vì những khoản lợi nhuận khổng lồ do việc khai thác, tiêu thụ trái phép ĐVHD mang lại, nhiều cá nhân đã bất chấp pháp luật, bất chấp sự lên án của toàn xã hội để thực hiện những hành vi mang lại cái lợi trước mắt cho bản thân. Tuy nhiên, cũng cần phải xem xét lại hệ thống pháp luật của nước ta vì còn trong thời kỳ đổi mới nên chưa hoàn thiện và ổn định về các chuẩn mực và cách tác động. Hệ thống pháp luật hiện vẫn còn thiếu tính toàn diện, đồng bộ. Chất lượng văn bản quy phạm pháp luật chưa cao, nhiều quy định pháp luật không rõ ràng, thiếu ổn định, công tác hệ thống hoá pháp luật không được tiến hành thường xuyên gây khó khăn cho việc tiếp cận, nhận thức và thực hiện pháp luật.

- Văn hóa pháp lý là tổng thể các hoạt động hàm chứa các giá trị pháp luật được hình thành trên cơ sở tri thức pháp luật, lòng tin, tình cảm đối với pháp luật và hành vi pháp lý thực tiễn. Mặt bằng dân trí nói chung và dân trí pháp lý nói riêng ở nước ta còn rất thấp: trước cách mạng tháng 8-1945 trên 90% dân số nước ta mù chữ. Ngày nay tất cả các tỉnh thành trong cả nước đã cơ bản xoá mù và phổ cập tiểu học, trung học cơ sở. Điều này cho thấy tình hình dân trí đã được cải thiện đáng kể. Tuy nhiên, với nền tảng như vậy vẫn còn nhiều khó khăn để có thể nâng cao dân trí pháp lý và văn hoá pháp lý đời

với nhân dân. Do tính đặc thù của giáo dục, đào tạo pháp luật khó có thể phổ cập được cho mọi đối tượng xã hội nên mặt bằng dân trí pháp lý được cải thiện chậm hơn và không đồng đều giữa các đối tượng xã hội, vùng, miền ở nước ta. Hiện nay chúng ta có nhiều cơ sở đào tạo luật với nhiều hệ và hình thức đào tạo khác nhau nhưng không có nghĩa là mọi người đều được học luật và pháp luật đến được với mọi người dân ở mọi lúc mọi nơi. Chính vì những lý do nêu trên, cần phổ cập hóa tới mọi người dân về các văn bản pháp luật liên quan tới ĐVHD, các vụ vi phạm pháp luật về ĐVHD nên được xử lý di động sẽ là một hình thức để người dân có nhận thức về hành vi vi phạm pháp luật về ĐVHD.

1.4.3. Nghiệp vụ kỹ thuật của cán bộ quản lý liên quan tới công tác bảo vệ động vật hoang dã

Nghiệp vụ kỹ thuật của cán bộ là kinh nghiệm được tích lũy trong quá trình đào tạo, học hỏi và thực tiễn thực hiện các công việc cụ thể. Hiện nay, các đối tượng liên quan tới buôn bán, tiêu thụ ĐVHD thường có những hành vi tinh vi nhằm qua mắt các cơ quan chức năng. Vì vậy, các cán bộ quản lý không có nghiệp vụ và chuyên môn vững vàng sẽ không thể có những phát hiện và xử lý kịp thời các hành vi này.

1.4.4. Tác động tiêu cực của môi trường

Nắng nóng: Theo các chuyên gia khí tượng thủy văn, trong 50 năm trở lại đây, tần suất xảy ra các đợt nắng nóng đã tăng từ 2-4 lần. Nhiều khả năng trong 40 năm tới, số lượng các đợt nắng nóng sẽ tăng 100 lần. Theo đó, nắng nóng sẽ làm tăng số vụ cháy rừng, các loại bệnh dịch, và mức nhiệt độ trung bình trên hành tinh trong tương lai cũng sẽ tăng theo. Khoảng 50% các loài động thực vật sẽ đối mặt với nguy cơ tuyệt chủng vào năm 2050 nếu nhiệt độ trái đất tăng thêm từ 1,1 đến 6,4 độ C.

Băng tan: Nhiệt độ trái đất tăng cũng khiến chúng ta dễ dàng nhận thấy, diện tích của các dòng sông băng trên toàn thế giới đang dần bị thu hẹp lại.

Vùng lãnh nguyên (vùng đất cao nơi cây cối không thể sinh trưởng và phát triển) từng bị lớp băng vĩnh cửu bao phủ, hay dưới tác động của nhiệt độ cao, lớp băng đã tan chảy và sự sống của các loài thực vật trên vùng đất này cũng đã xuất hiện. Nước biển dâng cao do nhiệt độ trái đất ngày càng tăng. Nó khiến cho các tảng băng tan nhanh hơn, làm mực nước biển và đại dương trên toàn thế giới tăng theo sẽ đe dọa đến nơi cư trú của chính con người và các sinh vật sống trên trái đất.

Bão lụt: Đi kèm với hiện tượng băng tan và nước biển dâng cao thì hiện tượng bão lụt cũng tăng. Theo số liệu thống kê cho thấy, chỉ trong vòng 30 năm gần đây, những cơn bão mạnh cấp 4 và cấp 5 đã tăng lên gấp đôi. Những vùng nước ấm đã làm tăng sức mạnh cho các cơn bão. Bão lụt đi kèm với nhiều hậu quả nghiêm trọng khác nhau như gây sạt lở đất, lụt trên diện rộng nó là nguyên nhân gây ảnh hưởng tới môi trường sống của các loại sinh vật nói chung cũng như ĐVHD nói riêng.

Hạn hán: Chính mức nhiệt cao trên đại dương và trong khí quyển đã đẩy tốc độ cơn bão đạt mức kinh hoàng. Khi một số nơi trên thế giới đang phải hứng chịu cảnh ngập lụt do mực nước biển dâng và bão lũ, thì ở nhiều nơi khác hạn hán lại đang hoành hành. Các chuyên gia ước tính tình trạng hạn hán sẽ tăng ít nhất 66% do khí hậu ngày càng ấm hơn. Hạn hán xảy ra thường xuyên sẽ thu hẹp nguồn cung cấp nước, nguồn thức ăn của ĐVHD.

Kết luận Chương 1

Việc bảo vệ ĐVHD cần được phải tiến hành một cách toàn diện từ ngoài vào trong. Trước tiên, QLNN về bảo vệ ĐVHD luôn phải song hành với quản lý về đa dạng sinh học và bảo vệ môi trường. Tuy nhiên, vấn đề bảo vệ ĐVHD cũng cần là một ưu tiên quốc gia thể hiện qua việc xây dựng quy phạm pháp luật chuyên biệt làm nền tảng chung cho hệ thống các quy định về bảo vệ ĐVHD. Đồng thời, đối với các loài hoặc nhóm loài ĐVHD đang được

đặt trong tình trạng nguy cấp, Đảng và Nhà nước cần quan tâm xây dựng các quy phạm đặc biệt để bảo vệ.

Vấn đề bảo vệ ĐVHD không còn được gói gọn là vấn đề của các quốc gia có đa dạng sinh học phong phú mà là một vấn đề chung toàn cầu. Chính vì vậy, các quốc gia trên thế giới cần hợp tác, xây dựng các công ước quốc tế quan trọng liên quan đến bảo vệ ĐVHD. Những cam kết quốc tế ràng buộc này cũng là yếu tố quan trọng nhằm rà soát và xây dựng hiệu quả hệ thống pháp luật quốc gia về bảo vệ ĐVHD.

CHƯƠNG 2

THỰC TRẠNG QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ BẢO VỆ ĐỘNG VẬT HOANG DÃ TẠI TỈNH QUẢNG BÌNH

2.1. Những nhân tố tác động đến quản lý nhà nước về bảo vệ động vật hoang dã tại tỉnh Quảng Bình

2.1.1. Điều kiện tự nhiên của Quảng Bình

Quảng Bình có vị trí địa lý khá đặc địa, là một tỉnh ven biển Bắc Trung Bộ, án ngữ trên trục hành lang phát triển kinh tế Đông - Tây, cách thủ đô Hà Nội khoảng 500 km về phía Nam, là nơi giao thoa các điều kiện kinh tế - xã hội giữa hai miền Nam - Bắc của đất nước. Phía Bắc Quảng Bình giáp Hà Tĩnh, phía Nam giáp Quảng Trị, phía Đông giáp Biển Đông, phía Tây giáp Nước CHDCND Lào... Tỉnh Quảng Bình có diện tích 8.065 km² và dân số là 855.000 người với nguồn lao động dồi dào chiếm khoảng hơn 50% dân số, tỷ lệ được đào tạo nghề là 27%.

Địa hình: Địa hình Quảng Bình hẹp và dốc từ phía Tây sang phía Đông. 85% tổng diện tích tự nhiên là đồi núi. Toàn bộ diện tích được chia thành vùng sinh thái cơ bản: Vùng núi cao, vùng đồi và trung du, vùng đồng bằng, vùng cát ven biển.

Khí hậu: Quảng Bình nằm ở vùng nhiệt đới gió mùa và luôn bị tác động bởi khí hậu của phía Bắc và phía Nam và được chia làm hai mùa rõ rệt:

+ Mùa mưa từ tháng 9 đến tháng 3 năm sau. Lượng mưa trung bình hàng năm 2.000 - 2.300mm/năm. Thời gian mưa tập trung vào các tháng 9, 10 và 11.

+ Mùa khô từ tháng 4 đến tháng 8 với nhiệt độ trung bình 24oC - 25oC. Ba tháng có nhiệt độ cao nhất là tháng 6, 7 và 8, [6, tr.5].

Tài nguyên động, thực vật: Quảng Bình nằm trong khu vực đa dạng sinh học Bắc Trường Sơn - nơi có khu hệ thực vật, động vật đa dạng, độc đáo

với nhiều nguồn gen quý hiếm. Đặc trưng cho đa dạng sinh học ở Quảng Bình là vùng Karst Phong Nha - Kẻ Bàng.

Về động vật có: 493 loài, 67 loài thú, 48 loài bò sát, 297 loài chim, 61 loài cá... có nhiều loài quý hiếm như Voọc Hà Tĩnh, Gấu, Hổ, Sao La, Mang Lớn, Gà Lôi lam đuôi trắng, Gà Lôi lam mào đen, Trĩ... [22, tr.18].

Về đa dạng thực vật: Với diện tích rừng 486.688 ha, trong đó rừng tự nhiên 447.837 ha, rừng trồng 38.851ha, trong đó có 17.397 ha rừng thông, diện tích không có rừng 146.386 ha. Thực vật ở Quảng Bình đa dạng về giống loài: có 138 họ, 401 chi, 640 loài khác nhau. Rừng Quảng Bình có nhiều loại gỗ quý như lim, gụ, mun, huỳnh, thông và nhiều loại mây tre, lâm sản quý khác. Quảng Bình là một trong những tỉnh có trữ lượng gỗ cao trong toàn quốc. Hiện nay trữ lượng gỗ là 31triệu m³ [6, tr.29].

Tài nguyên biển và ven biển: Quảng Bình có bờ biển dài 116,04 km với 5 cửa sông, trong đó có hai cửa sông lớn, có cảng Nhật Lệ, cảng Gianh, cảng Hòn La, Vịnh Hòn La có diện tích mặt nước 4 km², có độ sâu trên 15 mét và xung quanh có các đảo che chắn: Hòn La, Hòn Cọ, Hòn Chùa có thể cho phép tàu 3-5 vạn tấn vào cảng mà không cần nạo vét. Trên đất liền có diện tích khá rộng (trên 400 ha) thuận lợi cho việc xây dựng khu công nghiệp gần với cảng biển nước sâu.

Bờ biển có nhiều thắng cảnh đẹp, cùng với thêm lục địa rộng gấp 2,6 lần diện tích đất liền tạo cho Quảng Bình có một ngư trường rộng lớn với trữ lượng khoảng 10 vạn tấn và phong phú về loài (1650 loài), trong đó có những loài quý hiếm như tôm hùm, tôm sú, mực ống, mực nang, san hô. Phía Bắc Quảng Bình có bãi san hô trắng với diện tích hàng chục ha, đó là nguồn nguyên liệu quý cho sản xuất hàng mỹ nghệ và tạo ra vùng sinh thái của hệ san hô. Điều đó cho phép phát triển nền kinh tế tổng hợp vùng ven biển.

Mặt nước nuôi trồng thủy sản: Với 5 cửa sông, Quảng Bình có vùng mặt nước có khả năng nuôi trồng thủy sản khá lớn. Tổng diện tích 15.000 ha.

Độ mặn ở vùng mặt nước từ cửa sông vào sâu khoảng 10-15km giao động từ 8-30‰ và độ pH từ 6,5- 8 rất thuận lợi cho nuôi tôm cua xuất khẩu. Chế độ bán nhật triều vùng ven biển thuận lợi cho việc cấp thoát nước cho các ao nuôi tôm cua.

Tài nguyên nước: Quảng Bình có hệ thống sông suối khá lớn với mật độ 0,8 - 1,1 km/km². Có năm sông chính là sông Roòn, sông Gianh, sông Lý Hoà, sông Dinh và sông Nhật Lệ. Có khoảng 160 hồ tự nhiên và nhân tạo với dung tích ước tính 243,3 triệu m³.

2.1.2. Tình hình kinh tế - xã hội của Quảng Bình

Tốc độ tăng trưởng kinh tế của tỉnh trong thời gian qua luôn duy trì ở mức ổn định là 7,5%. Thu nhập bình quân đầu người đạt 25,2 triệu đồng (năm 2014), tỷ lệ che phủ rừng là 67,8%, [23, tr.11]. Tỉnh luôn chỉ đạo chăm sóc, quản lý và bảo vệ rừng, triển khai trồng rừng và khai thác gỗ rừng trồng, gỗ rừng tự nhiên theo kế hoạch. Diện tích rừng trồng phát triển tốt, tỷ lệ cây sống đạt khá. Hiệu quả của kinh tế rừng ngày càng được khẳng định, đặc biệt là rừng trồng phục vụ chế biến. Trong điều kiện nắng nóng gay gắt, khô hạn, nguy cơ xảy ra cháy rừng cao, các địa phương đẩy mạnh triển khai công tác bảo vệ và phòng chống cháy rừng; đồng thời, tăng cường kiểm tra, ngăn chặn, xử lý nghiêm các trường hợp khai thác, buôn bán, vận chuyển gỗ, động vật hoang dã trái phép, nhất là vùng ranh giới với Quảng Trị, Hà Tĩnh, các xã vùng đệm khu vực Phong Nha - Kẻ Bàng.

Hoạt động du lịch của tỉnh có bước phát triển mạnh và đột phá về số lượng, công tác quảng bá, xúc tiến du lịch được chú trọng, mạng lưới cơ sở lưu trú phát triển khá, chất lượng phục vụ được nâng lên. Đã đưa vào khai thác các tuyến, điểm du lịch mới như: Tuyến du lịch chinh phục Sơn Đoòng-hang động lớn nhất thế giới, khám phá hang động Tú Làn...; ký kết Chương trình hợp tác phát triển du lịch với thành phố Hồ Chí Minh và Quảng Trị giai đoạn 2014 - 2018... và chuỗi các hoạt động kỷ niệm 410 năm hình thành tỉnh,

đã góp phần thu hút khách du lịch đến Quảng Bình tham quan, du lịch, nghỉ dưỡng tăng cao. Năm 2015 số lượt khách du lịch đến Quảng Bình đạt 2,716 triệu lượt khách, tăng 97,5% so cùng kỳ, doanh thu du lịch đạt 1.622 tỷ đồng, tăng 23,5% so với năm 2014, [14, tr.30].

2.2. Thực trạng tổ chức quản lý nhà nước về bảo vệ động vật hoang dã tại tỉnh Quảng Bình

Trước đây, ĐVHD chỉ được sử dụng bởi những người dân địa phương và không chịu ảnh hưởng của các yếu tố thị trường, nhu cầu, giá cả, nguồn cung cấp... Hiện Nay, ĐVHD đã trở thành một loại sản phẩm có nhu cầu lớn trên thị trường. Chính vì vậy, ĐVHD mang đầy đủ tính chất, thuộc tính của một loại hàng hóa và chịu sự quản lý của nhiều cơ quan thực thi pháp luật không những với kiểm lâm mà còn với các lực lượng khác.

Tại các khu rừng thì chủ rừng có trách nhiệm bảo vệ, Kiểm lâm là lực lượng có vai trò tham mưu cho các cấp chính quyền ban hành các văn bản điều chỉnh các hành vi liên quan đến bảo vệ ĐVHD và thanh kiểm tra các hoạt động quản lý của chủ rừng. Khi động vật hoang dã trở thành hàng hóa thì Công an và lực lượng quản lý thị trường có trách nhiệm giám sát, kiểm tra hàng hóa này. Động vật hoang dã được xuất hay nhập khẩu thì trách nhiệm quản lý thuộc về lực lượng Hải quan. Ở Quảng Bình hiện nay gồm các cơ quan quản lý ĐVHD như sau:

* *Chi cục kiểm lâm*: Là cơ quan trực thuộc Sở Nông nghiệp và Phát triển nông thôn tỉnh Quảng Bình. Chi cục Kiểm lâm là lực lượng chuyên trách có chức năng bảo vệ rừng, giúp Giám đốc Sở Nông nghiệp và Phát triển nông thôn tỉnh Quảng Bình tham mưu Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh Quảng Bình thực hiện quản lý Nhà nước về bảo vệ rừng, bảo đảm chấp hành pháp luật về bảo vệ và phát triển rừng trên địa bàn tỉnh Quảng Bình.

Chi cục Kiểm lâm chịu sự lãnh đạo, chỉ đạo về tổ chức và công tác của Sở Nông nghiệp và Phát triển nông thôn tỉnh Quảng Bình; đồng thời chịu sự

chỉ đạo, hướng dẫn về chuyên môn, nghiệp vụ của Cục Kiểm lâm thuộc Tổng cục Lâm nghiệp trực thuộc Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn.

Chi cục kiểm lâm tỉnh Quảng Bình có nhiệm vụ và quyền hạn như sau:

- *Tham mưu cho cấp có thẩm quyền về bảo vệ rừng và đảm bảo chấp hành pháp luật về bảo vệ và phát triển rừng trên địa bàn tỉnh Quảng Bình:*

+ Xây dựng các văn bản quy phạm pháp luật chuyên ngành về bảo vệ rừng, quản lý lâm sản trên địa bàn tỉnh theo quy định của pháp luật;

+ Xây dựng quy hoạch, kế hoạch dài hạn, năm năm, hàng năm về bảo vệ rừng, quản lý lâm sản; phương án, dự án phòng, chống các hành vi vi phạm pháp luật trong lĩnh vực quản lý, bảo vệ rừng, khai thác và sử dụng lâm sản, phòng cháy, chữa cháy rừng trên địa bàn tỉnh;

+ Huy động các đơn vị vũ trang; huy động lực lượng, phương tiện khác của các đơn vị, cá nhân đóng trên địa bàn tỉnh để kịp thời ngăn chặn, ứng cứu những vụ cháy rừng và những vụ phá rừng nghiêm trọng trong những tình huống cần thiết và cấp bách;

+ Chỉ đạo, hướng dẫn, kiểm tra thực hiện pháp luật, chiến lược, quy hoạch, kế hoạch, tiêu chuẩn, quy trình, quy phạm, chế độ, chính sách sau khi được ban hành; hướng dẫn chuyên môn nghiệp vụ về bảo vệ rừng, quản lý lâm sản ở địa phương;

+ Đề xuất với cấp có thẩm quyền quyết định những chủ trương, biện pháp cần thiết thực hiện pháp luật, chính sách, chế độ bảo vệ rừng ở địa phương.

- *Tổ chức, chỉ đạo bảo vệ rừng trên địa bàn tỉnh:*

+ Chỉ đạo, tổ chức thực hiện các biện pháp chống chặt, phá rừng trái phép và các hành vi trái pháp luật khác xâm hại đến rừng và đất lâm nghiệp;

+ Tổ chức dự báo nguy cơ cháy rừng; xây dựng lực lượng phòng cháy chữa cháy rừng chuyên ngành; thống kê, kiểm kê rừng và đất lâm nghiệp; tham gia phòng trừ sâu bệnh hại rừng;

+ Quản lý hệ thống rừng đặc dụng, rừng phòng hộ trên địa bàn tỉnh; trực tiếp tổ chức bảo vệ các khu rừng đặc dụng, rừng phòng hộ thuộc tỉnh quản lý;

+ Chỉ đạo, phối hợp hoạt động bảo vệ rừng đối với lực lượng bảo vệ rừng của các chủ rừng, kể cả lực lượng bảo vệ rừng của cộng đồng dân cư trên địa bàn.

- Bảo đảm chấp hành pháp luật về bảo vệ và phát triển rừng:

+ Kiểm tra, hướng dẫn các cấp, các ngành trong việc thực hiện trách nhiệm quản lý Nhà nước về rừng và đất lâm nghiệp trên địa bàn tỉnh;

+ Chỉ đạo và tổ chức, kiểm tra, giải quyết khiếu nại, tố cáo, chống tham nhũng trong lực lượng kiểm lâm tỉnh và trong lĩnh vực quản lý rừng, bảo vệ rừng, quản lý khai thác và sử dụng lâm sản theo quy định của pháp luật;

+ Quản lý, chỉ đạo, kiểm tra và tổ chức thực hiện các hoạt động xử lý vi phạm hành chính; khởi tố, điều tra hình sự các hành vi vi phạm pháp luật về quản lý rừng, bảo vệ rừng, quản lý lâm sản theo quy định của pháp luật;

+ Bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của chủ rừng khi rừng bị xâm hại.

- Tổ chức thông tin, tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật về bảo vệ và phát triển rừng trên địa bàn tỉnh.

- Xây dựng lực lượng và bồi dưỡng nghiệp vụ cho công chức kiểm lâm:

+ Quản lý, chỉ đạo hoạt động các đơn vị trực thuộc theo quy định của pháp luật;

+ Tổ chức công tác đào tạo, bồi dưỡng chuyên môn, nghiệp vụ cho công chức kiểm lâm và lực lượng bảo vệ rừng trên địa bàn tỉnh;

+ Cấp phát, quản lý trang phục, phù hiệu, cấp hiệu, biển hiệu, cờ hiệu, thẻ kiểm lâm, vũ khí quân dụng, công cụ hỗ trợ, trang thiết bị chuyên dùng của kiểm lâm tỉnh; ấn chỉ xử lý vi phạm hành chính trong lĩnh vực quản lý, bảo vệ rừng, quản lý lâm sản.

- *Tổ chức nghiên cứu, ứng dụng tiến bộ khoa học công nghệ trong hoạt động kiểm lâm tỉnh.*

- *Quản lý tổ chức cán bộ, biên chế, kinh phí, trang bị cơ sở vật chất kỹ thuật, thực hiện chế độ tiền lương và các chế độ, chính sách đãi ngộ, khen thưởng, kỷ luật đối với công chức kiểm lâm theo quy định của pháp luật.*

- *Chịu sự chỉ đạo về chuyên môn nghiệp vụ; chấp hành chế độ báo cáo, thống kê theo hướng dẫn của Cục Kiểm lâm.*

- *Thực hiện các nhiệm vụ khác về phát triển lâm nghiệp do Sở Nông nghiệp và Phát triển nông thôn và Ủy ban nhân dân tỉnh phân công.*

* *Chi cục khí khác và bảo vệ nguồn lợi thủy sản:* Là cơ quan trực thuộc Sở Nông nghiệp và Phát triển nông thôn tỉnh Quảng Bình, có chức năng tham mưu giúp Giám đốc Sở Nông nghiệp và Phát triển nông thôn tỉnh Quảng Bình thực hiện chức năng quản lý Nhà nước chuyên ngành về khai thác và bảo vệ nguồn lợi thủy sản thuộc phạm vi quản lý của tỉnh; quản lý và đăng kiểm tàu cá trên địa bàn tỉnh theo quy định của pháp luật.

Chi cục chịu sự chỉ đạo, quản lý về tổ chức, biên chế và hoạt động của Sở Nông nghiệp và Phát triển nông thôn; đồng thời chịu sự chỉ đạo, hướng dẫn và kiểm tra về chuyên môn, nghiệp vụ của Cục Khai thác và Bảo vệ nguồn lợi thủy sản thuộc Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn.

* *Cục Hải quan tỉnh Quảng Bình:* Là đơn vị thuộc Tổng cục Hải quan, có chức năng tổ chức thực hiện pháp luật của Nhà nước về hải quan và các quy định khác của pháp luật có liên quan trên địa bàn hoạt động của Cục Hải quan. Cục Hải quan tỉnh Quảng Bình thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn theo quy định của Luật Hải quan, các quy định khác của pháp luật có liên quan.

* *Chi Cục quản lý thị trường tỉnh Quảng Bình:* Là cơ quan trực thuộc Sở Công Thương, tham mưu giúp Giám đốc Sở thực hiện chức năng quản lý nhà nước và tổ chức thực hiện nhiệm vụ kiểm tra, kiểm soát thị trường, đấu tranh chống các vi phạm pháp luật trong hoạt động công nghiệp, thương mại

trên địa bàn tỉnh. Chi cục chịu sự chỉ đạo, quản lý về tổ chức, biên chế và hoạt động của Sở Công Thương; đồng thời chịu sự chỉ đạo, hướng dẫn và kiểm tra về chuyên môn, nghiệp vụ của Cục Quản lý thị trường thuộc Bộ Công Thương.

** Lực lượng Công an trên địa bàn tỉnh Quảng Bình* tham gia kiểm soát buôn bán ĐVHD chủ yếu là Cảnh sát môi trường và Cảnh sát kinh tế. Với chức năng của cơ quan thừa hành pháp luật, Cảnh sát kinh tế có nhiệm vụ thực hiện các biện pháp đấu tranh ngăn chặn các vi phạm, tội phạm về quản lý kinh tế. Trong lực lượng Công an, còn có một số cơ quan Cảnh sát chuyên ngành khác cũng tham gia kiểm soát buôn ĐVHD như: Cảnh sát giao thông, An ninh kinh tế... Trong đó, sự tham gia của Cảnh sát giao thông rất quan trọng trong quá trình kiểm soát ĐVHD.

Ngoài các cơ quan nói trên, còn có nhiều tổ chức khác cũng tham gia vào quá trình kiểm soát buôn bán ĐVHD như: Bộ đội biên phòng, cơ quan kiểm dịch động, thực vật...

2.3. Thực trạng hoạt động quản lý nhà nước về bảo vệ động vật hoang dã tại tỉnh Quảng Bình

2.3.1. Thực trạng ban hành các văn bản về quản lý bảo vệ động vật hoang dã trên địa bàn tỉnh Quảng Bình

Hoạt động ban hành văn bản về quản lý bảo vệ ĐVHD là việc áp dụng và cụ thể hoá các quy định của pháp luật nhằm giúp cho cơ quan QLNN trong lĩnh vực bảo vệ ĐVHD trên địa bàn tỉnh thực hiện có hiệu quả các chính sách, chế độ, giải quyết các vấn đề phức tạp phát sinh trong quá trình quản lý.

Ngày 22 tháng 10 năm 2013, UBND tỉnh Quảng Bình ban hành Quyết định số 2616/QĐ-UBND về việc phê duyệt kế hoạch hành động tăng cường công tác thực thi pháp luật bảo vệ rừng và quản lý động vật hoang dã khu vực Vườn quốc gia Phong Nha - Kẻ Bàng và trên địa bàn tỉnh Quảng Bình giai đoạn 2013 - 2015. Như vậy, tính đến thời điểm này thì Quyết định này không

còn giá trị mang tính pháp lý.

Ngày 25 tháng 02 năm 2016, UBND tỉnh Quảng Bình đã ban hành công văn số 226/UBND-KTN về việc tăng cường công tác bảo vệ ĐVHD trong đó có chỉ đạo và đề nghị các đơn vị trên địa bàn tỉnh như sau:

- Chủ tịch UBND các huyện, thành phố, thị xã và thủ trưởng các sở, ban, ngành, đơn vị cấp tỉnh chỉ đạo cán bộ, công chức, viên chức và người lao động chấp hành nghiêm các quy định pháp luật về quản lý, bảo vệ động hoang dã, đặc biệt đối với các loài nguy cấp, quý, hiếm được ưu tiên bảo vệ; không tiêu thụ động vật hoang dã dưới mọi hình thức; không quảng cáo, tặng, cho hay nhận quà biếu là các sản phẩm có nguồn gốc từ động vật hoang dã trái với quy định của pháp luật; không sử dụng động vật hoang dã trong các buổi tiệc, liên hoan.

- Sở Nông nghiệp và Phát triển nông thôn chỉ đạo Chi cục Kiểm lâm:

+ Có kế hoạch phối hợp với các đơn vị liên quan của Công an tỉnh, Sở Công Thương và các cơ quan chức năng liên quan khác tăng cường công tác kiểm soát hoạt động nhập khẩu, vận chuyển, nuôi nhốt, chế biến, quảng cáo, kinh doanh sử dụng động vật hoang dã. Kiên quyết xử lý, tịch thu khi phát hiện sản phẩm động vật hoang dã;

+ Kiểm tra, rà soát các trại nuôi sinh sản, nuôi sinh trưởng động vật hoang dã trên địa bàn, thống kê số lượng, nguồn gốc động vật hoang dã tại các trại nuôi, xử lý các vi phạm về động vật hoang dã không có xuất xứ, nguồn gốc nhằm ngăn ngừa tình trạng lạm dụng khai thác, vận chuyển, kinh doanh động vật hoang dã trái quy định của pháp luật.

- Công an tỉnh chỉ đạo các đơn vị trực thuộc và Công an các địa phương hỗ trợ và phối hợp chặt chẽ với lực lượng Kiểm lâm tăng cường kiểm tra, kiểm soát tại các quán ăn, nhà hàng, các chợ, điểm kinh doanh, khu dân cư, hộ gia đình có mua, bán, nuôi nhốt, sử dụng động vật hoang dã để ngăn chặn và xử lý các trường hợp vi phạm các quy định về quản lý, bảo vệ động vật

hoang dã; kiên quyết thực hiện đúng các quy định của pháp luật trong quá trình điều tra, xử lý các đối tượng vi phạm.

- Báo Quảng Bình, Đài Phát thanh - Truyền hình Quảng Bình thực hiện tuyên truyền đến mọi tầng lớp nhân dân về các chủ trương của Đảng, chính sách pháp luật của Nhà nước về bảo vệ và phát triển động vật hoang dã; tăng cường tuyên truyền, phổ biến các quy định của pháp luật Việt Nam và các Công ước Quốc tế mà Việt Nam là thành viên về quản lý, bảo vệ, bảo tồn các loài động vật hoang dã trên các phương tiện thông tin đại chúng; kịp thời phản ánh những hoạt động tích cực, điển hình về bảo vệ, bảo tồn động vật hoang dã của các tổ chức, cá nhân để nhân rộng; tích cực phát hiện và lên án mạnh mẽ những hành vi, việc làm trái với quy định của pháp luật Việt Nam và Công ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên.

Đề nghị Ủy ban MTTQ Việt Nam tỉnh chỉ đạo các tổ chức thành viên chỉ đạo cán bộ, công chức, đoàn viên, hội viên chấp hành nghiêm các quy định pháp luật về quản lý, bảo vệ động vật hoang dã, đặc biệt đối với các loài nguy cấp, quý, hiếm được ưu tiên bảo vệ; không tiêu thụ động vật hoang dã dưới mọi hình thức; không quảng cáo, tặng, cho hay nhận quà biếu là các sản phẩm có nguồn gốc từ động vật hoang dã trái với quy định của pháp luật; không sử dụng động vật hoang dã trong các buổi tiệc, liên hoan.

Nhận xét: Ban hành văn bản về quản lý bảo vệ ĐVHD là một công tác trọng yếu. Nhận thức được tầm quan trọng của công tác này, lãnh đạo tỉnh Quảng Bình luôn sâu sát, kịp thời chỉ đạo các cơ quan chuyên môn soạn thảo các văn bản phục vụ cho công tác QLNN trong lĩnh vực bảo vệ ĐVHD trên địa bàn. Nhờ đó công tác xây dựng và ban hành văn bản về quản lý bảo vệ ĐVHD của hệ thống chính quyền từ tỉnh đến huyện đã có những bước chuyển biến đáng kể, cả về số lượng và chất lượng. Các văn bản về quản lý bảo vệ ĐVHD được ban hành chủ yếu là công văn, quyết định.

Nhìn chung, công tác xây dựng và ban hành văn bản về quản lý bảo vệ ĐVHD trong những năm qua tại tỉnh Quảng Bình được thực hiện tương đối nghiêm túc, tuân thủ quy trình ban hành văn bản theo quy định của Pháp luật. Do đó, các văn bản về quản lý bảo vệ ĐVHD của tỉnh khi ban hành đều đảm bảo về hình thức, nội dung, căn cứ pháp lý, đúng thẩm quyền và có tính khả thi. Các văn bản này đã có tác động nhất định trong lĩnh vực quản lý bảo vệ ĐVHD, góp phần thúc đẩy phát triển KT-XH, duy trì an ninh, trật tự và thúc đẩy sự phát triển chung trên địa bàn tỉnh, xây dựng được cơ chế phối hợp giữa các cơ quan chức năng, các tổ chức chính trị xã hội và nhân dân tham gia vào hoạt động bảo vệ ĐVHD trên địa bàn tỉnh.

2.3.2. Thực trạng thanh tra, kiểm tra và xử lý vi phạm pháp luật về bảo vệ động vật hoang dã trên địa bàn tỉnh Quảng Bình

Thanh tra, kiểm tra việc chấp hành các quy định của pháp luật về bảo vệ ĐVHD nhằm phát hiện các sai phạm để ngăn chặn kịp thời tránh hậu quả xấu gây thiệt hại cho Nhà nước hoặc cá nhân.

Hoạt động thanh tra kiểm tra thực hiện bằng cách đơn vị cấp trên tiến hành thanh tra kiểm tra đối với các đơn vị cấp dưới thông qua các hình thức như thanh tra toàn diện (kiểm tra mọi hoạt động của đơn vị cấp dưới); thanh tra kiểm tra theo nội dung nêu trong đơn khiếu nại, tố cáo của công dân; thanh tra theo điểm (thanh tra từng đơn vị, cơ sở với những nội dung và mục đích khác nhau) có thể theo định kỳ hoặc đột xuất.

Các đơn vị chức năng trong tỉnh đã và đang tăng cường công tác tuần tra, phát hiện và xử lý các vi phạm liên quan đến quản lý bảo vệ ĐVHD. Công tác thanh tra, kiểm tra và xử lý vi phạm quản lý ĐVHD được Chi cục Kiểm lâm phối hợp với các đơn vị liên quan thực hiện có hiệu quả. Công tác quản lý các cơ sở nuôi, trại nuôi ngày càng được thực hiện chặt chẽ, từ việc kiểm tra, cấp giấy chứng nhận, hướng dẫn cho các cơ sở gây nuôi sinh trưởng, sinh sản động vật rừng vì mục đích thương mại đến việc tổ chức kiểm soát săn bắn, bẫy bắt,

buôn bán, vận chuyển động vật hoang dã (ĐVHD) trái pháp luật...

Cụ thể, từ đầu năm đến nay, trên địa bàn 3 huyện Minh Hóa, Bố Trạch, Quảng Ninh, lực lượng kiểm lâm, các ngành chức năng, chủ rừng đã phát hiện, xử lý 489 vụ vi phạm.

Bên cạnh đó, tại 3 huyện này đang có 49 trại nuôi sinh sản, sinh trưởng ĐVHD cấp giấy chứng nhận; 55 nhà hàng, quán ăn ký cam kết, chấp hành nghiêm túc các quy định theo bản cam kết đã ký với cơ quan chức năng về việc không kinh doanh, buôn bán, chế biến bất hợp pháp ĐVHD và các sản phẩm của chúng. Tại Trung tâm cứu hộ, bảo tồn và phát triển sinh vật thuộc VQG PN-KB đã chăm sóc, cứu hộ 165 cá thể ĐVHD, đã thả về môi trường tự nhiên 76 cá thể...

Vụ việc tham khảo:

Ngày 2/3 vừa qua, Ban Quản lý Vườn Quốc gia (VQG) Phong Nha – Kẻ Bàng đã cử một đoàn công tác do ông Đinh Huy Trí – Phó Giám đốc Vườn kiêm Hạt phó Hạt Kiểm lâm Phong Nha – Kẻ Bàng dẫn đầu, trực tiếp vào bản Đòòng để kiểm tra công tác quản lý, bảo vệ rừng và việc chấp hành pháp luật về bảo vệ, phát triển rừng của các hộ dân ở nơi này.

Bên cạnh đó, đoàn công tác còn có mục đích nắm bắt tâm tư, nguyện vọng và tình hình đời sống của bà con tại đây để có những kiến nghị thường xuyên với cơ quan chức năng nhằm giúp bà con ổn định đời sống và đảm bảo các yêu cầu về công tác bảo tồn của VQG.

“Bản Đòòng là một bản nằm sâu trong vùng lõi và thuộc phân khu bảo vệ nghiêm ngặt của VQG Phong Nha – Kẻ Bàng. Thời gian gần đây, việc vi phạm pháp luật trong quản lý, bảo vệ rừng, nhất là tình trạng khai thác lâm sản và săn bắn, bẫy bắt động vật hoang dã tại đây đang có chiều hướng gia tăng, đe dọa nghiêm trọng đến tính chất đa dạng sinh học của Vườn, nên chuyến công tác này của lực lượng kiểm lâm Vườn là rất cần thiết” – ông Lê Thanh Tịnh, Giám đốc Ban Quản lý VQG Phong Nha – Kẻ Bàng cho biết.

Đến bản Đòòng, đoàn đã trực tiếp gặp và thông báo cho ông Nguyễn Sỹ Trác – người được tạm giao làm Trưởng bản Đòòng được biết về nội dung công tác để triển khai thực hiện nhiệm vụ. Khi đến các hộ dân bản Đòòng để tuyên truyền, vận

động người dân chấp hành pháp luật về bảo vệ rừng, đoàn công tác đã phát hiện trong nhà một hộ dân có tàng trữ nhiều bộ phận của động vật rừng thuộc danh mục các loài nguy cấp, quý, hiếm được ưu tiên bảo vệ như đầu, da, các chi, xương của sơn dương, nai...

Nhận diện thấy có dấu hiệu vi phạm hình sự nên một số cán bộ kiểm lâm đã sử dụng máy ảnh chụp lại tang vật làm bằng chứng nhưng bị người dân ra lời đe dọa, gây sức ép buộc đoàn phải xóa ảnh đã chụp.

Ông Đoàn Thanh Bình – Trạm trưởng phụ trách pháp chế – kỹ thuật của Hạt Kiểm lâm VQG Phong Nha – Kẻ Bàng, cũng là một thành viên trong đoàn chứng kiến sự việc kể lại: “Đến 13h chiều 2/3, khi đoàn công tác của Vườn đang ăn trưa tại một phòng học ở bản Đòòng thì một dân bản là Nguyễn Văn Đình mang theo súng ná (loại làm bằng dây cao su, sử dụng đạn đá – PV) đi đến và dùng những lời lẽ lăng mạ, xúc phạm đối với đoàn công tác.

Chưa dừng lại, Đình đã táo tợn dùng súng ná bắn vào chỗ của đoàn nhưng rất may không có ai bị thương, đạn đá chỉ bay trúng vào nồi canh làm nồi bị biến dạng. Sau khi được mọi người can ngăn, Đình bỏ về uống rượu tại nhà ông Nguyễn Văn Triều trong bản”.

Khoảng 16h cùng ngày, khi đoàn công tác đang họp tổng kết và triển khai nhiệm vụ cho ngày làm việc tiếp theo thì một người khác là Trần Văn Sử tiến sát đến một thành viên khác trong đoàn là kiểm lâm viên Đinh Hoàng Tuấn, dùng tay đập mạnh liên tiếp vào mặt cán bộ này. Sau khi bị đoàn công tác ngăn cản, Sử bỏ đi.

Nhưng chỉ khoảng 5 phút sau, một nhóm thanh niên khoảng 5 – 6 người đến nơi đoàn công tác đang hội ý, dùng những lời lẽ lăng mạ, xúc phạm đối với đoàn. Một thanh niên trong nhóm là Hoàng Văn Cóc (trú tại bản Đòòng) đã dùng một thanh gỗ tấn công cán bộ Tuấn và cán bộ Lê Văn Long khiến 2 người này bị chấn thương ở vùng hông, lưng và mặt.

Cùng chiều lĩnh tấn công đoàn công tác còn có 2 đối tượng khác cùng trú tại bản Đòòng gồm Nguyễn Văn Chiều và Nguyễn Văn Triều. Sau khoảng 30 phút, được những người dân khác trong bản vận động, can ngăn thì nhóm này mới bỏ đi.

Vụ việc nghiêm trọng trên được lập tức thông báo với Công an huyện Bố Trạch, các đối tượng gây ra vụ việc trên đã bị triệu tập và làm việc. Hiện cơ quan công an đang tiến hành điều tra rõ hơn về vụ việc.

Nguồn: <http://tinmientrung.com/quang-binh-kiem-lam-bi-tan-cong-trong-vung-loi-rung-phong-nha/>

2.3.3. Thực trạng xử lý tang vật và cứu hộ động vật hoang dã

Trong thời gian qua, các cơ quan chức năng của tỉnh đã phối hợp với các tổ chức xã hội, người dân đã phát hiện, xử lý nhiều vụ vi phạm về bảo vệ ĐVHD. Số vụ vi phạm về bảo vệ ĐVHD trên địa bàn của tỉnh đang có xu hướng gia tăng. Nếu trong năm 2010 chỉ có 19 vụ thì đến năm 2015 đã phát hiện và xử lý 61 vụ. Số vụ tuy có tăng tuy nhiên số lượng cá thể các loài ĐVHD lại có xu hướng giảm. Năm 2010 số cá thể được phát hiện là 725 cá thể thì đến năm 2015 số lượng cá thể chỉ là 7. Điều đó cho thấy tính hiệu quả trong công tác phối hợp giữa các cơ quan chức năng, tổ chức xã hội và người dân trên địa bàn tỉnh Quảng Bình trong việc bảo vệ ĐVHD. Các đơn vị trên địa bàn đã kịp thời phát hiện xử lý tại chỗ nhiều cá nhân có hành vi thực hiện việc săn bắt, buôn bán và tàng trữ trái phép ĐVHD

Bảng 2.1. Số vụ vi phạm về bảo vệ ĐVHD giai đoạn 2011-2015

TT	Năm	Số vụ	Tang vật	
			Kg	Cá thể
1	2010	19	3239	725
2	2011	23	2616,3	680
3	2012	14	343,8	1441
4	2013	8	494,2	15
5	2014	15	495	4
6	2015	61	420,8	7
Tổng cộng		140	7609,1	2872

Nguồn: Chi cục kiểm lâm tỉnh Quảng Bình

2.3.4. Thực trạng quản lý nhà nước đối với xã hội hóa công tác bảo vệ động vật hoang dã

Tuyên truyền phổ biến giáo dục pháp luật về bảo vệ ĐVHD là hoạt động định hướng có tổ chức, có chủ định thông qua các hình thức giáo dục,

thuyết phục, nêu gương...đây là hoạt động thường xuyên, liên tục lâu dài của các cơ quan nhà nước, các cấp, các ngành nhằm hình thành ở người dân những hiểu biết nhất định đối với pháp luật về bảo vệ ĐVHD và ý nghĩa của ĐVHD đối với đời sống, sinh hoạt, sản xuất từ đó có ý thức hơn trong việc bảo vệ ĐVHD.

Chi cục Kiểm lâm thực hiện các chức năng tổ chức thông tin tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật về bảo vệ ĐVHD.

Các hoạt động tuyên truyền được tổ chức sâu rộng trong toàn thể quần chúng nhân dân. Các đơn vị thường xuyên xây dựng kế hoạch về các chương trình phổ biến về chủ trương, chính sách với các tổ chức, đoàn thể như Hội phụ nữ, Mặt trận Tổ quốc, Hội Nông dân, Đoàn Thanh niên, v.v..

Các hoạt động tuyên truyền phổ biến giáo dục pháp luật bảo vệ ĐVHD được tổ chức nhiều hình thức như: lớp học cuối tuần, lớp học buổi tối, các khóa tập huấn, các cuộc thi tìm hiểu, các hội thi về bảo vệ ĐVHD.

Kết luận Chương 2

Mặc dù việc xử lý tang vật liên quan tới quản lý ĐVHD trên địa bàn tỉnh Quảng Bình còn gặp nhiều khó khăn trong đó có việc xác định loài, nhận dạng đối với sản phẩm từ ĐVHD, tuy nhiên công tác bảo quản tang vật là bộ phận của ĐVHD bị tịch thu trên địa bàn tỉnh Quảng Bình luôn được các cấp, các ngành chú trọng, đảm bảo và có đầy đủ các phương tiện cần thiết để tang vật không bị hư hỏng. Hiện nay, tỉnh Quảng Bình đang dần hình thành quy trình, kỹ thuật hướng dẫn xử lý, cứu hộ và bảo quản, đặc biệt là ở vùng sâu, vùng xa.

Các cán bộ trong ngành liên quan tới lĩnh vực QLNN về bảo vệ ĐVHD ngày càng nâng cao trình độ, nhận thức và thường xuyên trau dồi, trao đổi, cập nhật các văn bản quy phạm pháp luật về bảo vệ ĐVHD. Vì vậy, các cán bộ luôn chủ động trong mọi tình huống, đưa ra những hướng giải quyết phù hợp

với các quy định của pháp luật hiện hành cũng như có những kiến nghị sát đáng đối với cấp trên.

Có thể nói công tác QLNN về ĐVHD trên địa bàn tỉnh Quảng Bình được thực hiện một cách nghiêm túc, đồng bộ vì thế trong những năm qua công tác QLNN về ĐVHD của tỉnh luôn được đánh giá cao so với các tỉnh thành còn lại trên cả nước góp phần bảo tồn và duy trì quy mô về số lượng loài ĐVHD cũng như ngăn chặn kịp thời các mối nguy hiểm gây ra đối với các loài này.

CHƯƠNG 3

PHƯƠNG HƯỚNG VÀ GIẢI PHÁP TĂNG CƯỜNG QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC ĐỐI VỚI LĨNH VỰC BẢO VỆ ĐỘNG VẬT HOANG DÃ

3.1. Mục tiêu và phương hướng tăng cường quản lý nhà nước đối với lĩnh vực bảo vệ động vật hoang dã

3.1.1. Mục tiêu tăng cường quản lý nhà nước đối với lĩnh vực bảo vệ ĐVHD

3.1.1.1. Mục tiêu chung

Tiếp tục thực hiện nghiêm túc và hoàn thiện pháp luật về bảo vệ ĐVHD. Nâng cao năng lực quản lý nhà nước đối với việc đảm bảo số lượng, chất lượng phát triển ĐVHD. Đảm bảo việc gây nuôi và kinh doanh ĐVHD đáp ứng đủ các điều kiện an toàn cho con người và môi trường; hạn chế thấp nhất các vụ vi phạm trong quản lý, bảo vệ và phát triển ĐVHD.

3.1.1.2. Mục tiêu cụ thể

- Phấn đấu 100% các cán bộ, công tác viên có liên quan tới ĐVHD có hiểu biết và nắm rõ các quy định của pháp luật, nhà nước về bảo vệ ĐVHD.

- Phấn đấu 100% các doanh nghiệp, tổ chức, các cơ sở gây nuôi, vận chuyển, kinh doanh chế biến và xuất khẩu các sản phẩm từ động vật hoang dã nắm rõ các quy định của nhà nước về quy định quản lý và gây nuôi động vật hoang dã.

- Phát hiện, xử lý nghiêm và xóa bỏ hoàn toàn các địa điểm, các trường hợp kinh doanh động vật hoang dã trái phép.

- Ngăn chặn, xử lý kịp thời các vụ buôn bán, vận chuyển trái phép ĐVHD trong nước và từ nước ngoài vào Việt Nam. Công tác giải cứu, cứu hộ ĐVHD được thực hiện kịp thời đảm bảo số lượng, chất lượng và thời gian hoàn thiện hồ sơ liên quan tới việc thả ĐVHD về tự nhiên được rút ngắn.

- Tất cả các cơ sở gây nuôi, cứu hộ, kinh doanh động vật hoang dã đảm bảo các điều kiện về an toàn chuồng trại, môi trường theo đúng quy định của pháp luật.

3.1.2. Phương hướng tăng cường quản lý nhà nước đối với lĩnh vực bảo vệ động vật hoang dã hiện nay.

3.1.2.1. Tăng cường quản lý nhà nước đối với lĩnh vực bảo vệ động vật hoang dã phải dựa trên đường lối của Đảng, nhà nước

Bảo vệ ĐVHD góp phần bảo tồn bền vững nguồn tài nguyên thiên nhiên là một trong những chủ trương đã được Đảng ta khẳng định tại nhiều văn kiện quan trọng của Đảng (Nghị quyết số 41/NQ-TW ngày 15/11/2004 của Bộ Chính trị, Khóa IX; Chỉ thị 29-CT/TW ngày 21/01/2009 của Ban Bí thư khóa X và hướng dẫn số 71-HD/BTGTW ngày 20/3/2009 của Ban Tuyên giáo Trung ương về bảo vệ môi trường trong thời kỳ đẩy mạnh công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước) cũng như thể hiện những văn bản pháp luật.

Quy định về bảo tồn động, thực vật hoang dã có trong Luật đa dạng sinh học, được Quốc hội thông qua tháng 11/2008. Đây là văn bản pháp lý có hiệu lực cao nhất, điều chỉnh toàn diện thống nhất các vấn đề về đa dạng sinh học nói chung và bảo tồn động, thực vật hoang dã nói riêng. Luật có dành riêng một chương (Chương IV) quy định về bảo tồn và phát triển bền vững các loài sinh vật. Quan điểm về bảo tồn động thực vật hoang dã trong Luật Đa dạng sinh học đã có sự đổi mới cơ bản, đó là bảo tồn phải kết hợp với khai thác, sử dụng; chia sẻ lợi ích giữa các bên có liên quan bảo đảm hài hòa giữa lợi ích của Nhà nước và lợi ích của các tổ chức, cá nhân.

Trên cơ sở đó, cần sớm hoàn thiện các quy định về bảo vệ ĐVHD như sau:

Thứ nhất, cần ban hành các thông tư hướng dẫn về tổ chức, hướng dẫn việc khảo sát, quan trắc đánh giá tình trạng các loài ĐVHD thuộc danh mục loài được ưu tiên bảo vệ;

Thứ hai, cần điều chỉnh và thay thế Nghị định 32/2006/NĐ-CP để đáp ứng yêu cầu quản lý các loài động vật rừng nguy cấp, quý, hiếm ngoài phạm vi loài nguy cấp, quý, hiếm được ưu tiên bảo vệ.

Thứ ba, liên quan đến việc gây nuôi ĐVHD vì mục đích thương mại, pháp luật cần thể hiện rõ ràng và nhất quán quan điểm trong việc quản lý các loài ĐVHD nguy cấp, quý, hiếm ở Việt Nam. Theo đó:

- Nghiêm cấm hoàn toàn việc khai thác, gây nuôi, kinh doanh thương mại đối với các loài ĐVHD nguy cấp, quý, hiếm nhóm IB (chỉ cho phép gây nuôi vì mục đích bảo tồn tại các cơ sở nghiên cứu khoa học với sự quản lý chặt chẽ của Nhà nước).

- Cho phép khai thác vì mục đích nghiên cứu giống ban đầu, gây nuôi và kinh doanh thương mại hạn chế đối với các sản phẩm ĐVHD nhóm IIB có nguồn gốc gây nuôi nhân tạo (từ thế hệ F2) và thiết lập cơ chế chặt chẽ để kiểm soát việc gây nuôi, đảm bảo việc gây nuôi thương mại các loài này không làm ảnh hưởng đến quần thể loài trong tự nhiên. Quan điểm này cần thiết được ghi nhận tại một trong các văn bản pháp luật “nguồn” về bảo vệ các loài ĐVHD nguy cấp, quý, hiếm của Việt Nam để tránh sự “không rõ ràng, không nhất quán” trong đường lối của Nhà nước về bảo vệ ĐVHD nguy cấp, quý, hiếm và cũng tạo điều kiện cho người dân, các cơ quan thực thi pháp luật hiểu được quan điểm rõ ràng của Nhà nước để chấp hành theo đúng chủ trương, chính sách của Nhà nước. Trong hoàn cảnh đó, việc nghiêm cấm gây nuôi thương mại đối với các loài nguy cấp, quý, hiếm nhóm IB như phân tích ở trên là hoàn toàn phù hợp với mục tiêu bảo tồn đa dạng sinh học của đất nước. Người dân vẫn được khuyến khích và tạo điều kiện gây nuôi các loài ĐVHD thông thường và một số loài nguy cấp, quý, hiếm khác vì mục đích thương mại do đó, quan điểm này không hề vi phạm các quyền của công dân được ghi nhận trong Hiến pháp.

Thứ tư, cần ban hành hướng dẫn về quản lý hoạt động gây nuôi bảo tồn các loài ĐVHD. Trong đó cần nhấn mạnh các giải pháp để nâng cao hiệu quả quản lý, đề xuất tiêu chí xác định, đánh giá, thành lập và đóng cửa cơ sở bảo tồn/gây nuôi ĐVHD; hướng dẫn kỹ thuật về tiêu chuẩn, điều kiện hoạt động của cơ sở bảo tồn ĐDSH; hướng dẫn kỹ thuật đối với nuôi trồng và tái thả lại nơi sinh sống tự nhiên đối với loài ĐVHD thuộc danh mục loài được ưu tiên bảo vệ.

Thứ năm, xây dựng hướng dẫn kỹ thuật đối với việc vận chuyển ĐVHD thuộc loài danh mục được ưu tiên bảo vệ. Theo đó, cần hướng dẫn cụ thể quy định tại Khoản 6, Điều 12 Nghị định 160/2013/NĐ-CP và thay thế một phần quy định về vận chuyển tại Thông tư 01 /2012/TT-BNNPTNT quy định hồ sơ lâm sản hợp pháp và kiểm tra nguồn gốc lâm sản, Thông tư 42/2012/TT-BNNPTNT Sửa đổi, bổ sung một số điều của Thông tư số 01/2012/TT-BNNPTNT ngày 04/01/2012 Quy định hồ sơ lâm sản hợp pháp và kiểm tra nguồn gốc lâm sản;

3.1.2.2. Tăng cường quản lý nhà nước đối với lĩnh vực bảo vệ động vật hoang dã phải đảm bảo chủ trương xã hội hóa công tác bảo vệ động vật hoang dã.

Một trong những nguyên nhân dẫn đến sự suy giảm ĐVHD nói chung và tài nguyên động vật nói riêng đó là nhận thức của cộng đồng về vấn đề bảo tồn. Chính vì vậy công tác thông tin tuyên truyền về vai trò của ĐVHD đối với môi trường và các chủ trương, chính sách của Nhà nước trong vấn đề bảo tồn và phát triển ĐVHD là hết sức cần thiết. Hiện tại theo quy định trong Nghị định 39/CP ngày 18/5/1994 của Chính phủ về Hệ thống tổ chức và nhiệm vụ, quyền hạn của Kiểm lâm thì Kiểm lâm là lực lượng chuyên trách quản lý, bảo vệ rừng. Bên cạnh đó Kiểm lâm cũng có nhiệm vụ thông tin, tuyên truyền nhằm mục đích nâng cao hiểu biết của người dân. Công tác thông tin tuyên truyền có thể thực hiện bằng nhiều hình thức như:

- Triển khai Kiểm lâm viên xuống các địa bàn vận động cộng đồng địa phương tham gia bảo vệ rừng, bảo vệ ĐVHD. Tuyên truyền nâng cao nhận thức cho mọi tầng lớp nhân dân, trong đó chú trọng đến đối tượng người dân ở miền núi, vùng sâu, vùng xa, những người trực tiếp tham gia săn bắn, bẫy bắt các loài động vật hoang dã. Đối tượng đáng quan tâm là cán bộ công chức, giới doanh nhân. Theo một cuộc điều tra gần đây nhất của Quỹ bảo tồn thiên nhiên quốc tế WWF cho thấy việc sử dụng các sản phẩm động vật hoang dã diễn ra rất phổ biến. Gần 50% số người được khảo sát đã sử dụng sản phẩm động vật hoang dã trong đó có đến 45% sử dụng 3 lần trong một năm và 19% sử dụng trên 3 lần một năm. Điều đáng nói là những người có thu nhập, địa vị càng cao thì nhu cầu sử dụng các sản phẩm từ động, thực vật quý hiếm càng lớn. Hầu hết những người được khảo sát cho thấy, việc sử dụng các loại sản phẩm này được họ xem như là một biểu hiện tượng trưng về sự thành đạt, địa vị xã hội của mình.

- Xây dựng các Chương trình tập huấn cho những người trực tiếp thừa hành pháp luật về bảo vệ rừng. Lập các bảng tin, biển báo tuyên truyền trách nhiệm và nghĩa vụ của người dân trong công tác bảo vệ rừng, bảo vệ động thực vật hoang dã.

- In tờ rơi phân phát đến các nhà hàng, khách sạn, bến xe, nhà ga, nơi công cộng về bảo vệ những loài động, thực vật hoang dã, các loài quý hiếm.

- Một trong những hình thức quan trọng và hiệu quả nhất đó là thông qua các phương tiện thông tin đại chúng. Vì đi đến cuối cùng là người dân, do vậy lượng người được nghe, xem và hiểu về các chính sách của nhà nước trong bảo vệ rừng, phát triển rừng rất đông đảo. Báo chí đóng vai trò quan trọng trong phát hiện, đấu tranh và ngăn ngừa tội phạm lâm nghiệp. Qua báo chí, nhiều đường dây buôn bán ĐVHD được chú ý, phát hiện và xử lý kịp thời.

3.1.2.3. Đảm bảo ổn định số cá thể động vật hoang dã hiện có và phát triển số cá thể đó cả về số lượng và chất lượng

Trong những năm gần đây phong trào gây nuôi, phát triển các loài ĐVHD diễn ra rầm rộ ở một số địa phương, đặc biệt là các tỉnh Đông bằng sông Cửu Long. Nhiều loài động vật đã được gây nuôi thương mại hết sức thành công, trong đó phải kể đến các loài trăn, cá sấu và khi đười dơi. Trong những năm qua, Cơ quan thẩm quyền quản lý CITES Việt Nam đã cấp phép cho xuất khẩu một số mặt hàng như sau:

Việc gây nuôi sinh sản thành công một số loài ĐVHD không những có ý nghĩa về mặt kinh tế (mang lại thu nhập và việc làm cho người dân địa phương) mà còn có ý nghĩa to lớn trong bảo tồn. Người dân có thêm việc làm và tăng thu nhập, do vậy đã góp phần làm giảm áp lực vào rừng và cơ hội tồn tại của loài được gây nuôi sinh sản trong tự nhiên cũng cao hơn. Mặt khác, nghiên cứu tái thả lại tự nhiên một số loài quý hiếm như trăn và cá sấu sẽ có ý nghĩa to lớn đối với bảo tồn. Tuy nhiên việc tái thả lại tự nhiên này đòi hỏi sự đầu tư về tài chính và kỹ thuật khá tốn kém. Chỉ những loài có khả năng thích nghi trở lại với môi trường tự nhiên sau khi được thả mới có ý nghĩa cho bảo tồn ĐVHD và nguồn ghen.

3.2. Những giải pháp tăng cường vai trò của quản lý nhà nước đối với lĩnh vực bảo vệ động vật hoang dã

3.2.1. Tổ chức thống kê điều tra, giám sát động vật hoang dã định kỳ

Hiện tại với sự nỗ lực của Chính phủ và các tổ chức liên quan, công tác bảo tồn ĐVHD đã từng bước được cải thiện. Một loạt các văn bản pháp luật đã được Nhà nước ban hành nhằm điều chỉnh các mối quan hệ trong vấn đề buôn bán, săn bắt, gây nuôi và bảo tồn ĐVHD. Tất cả các quyết định về chính sách liên quan này đều phải dựa trên những căn cứ khoa học và đóng góp những ý kiến của các quan khoa học. Tuy vậy trong quá trình triển khai, một số vướng mắc đã nảy sinh khiến cho công tác quản lý gặp nhiều bất cập.

Chính vì lý do đó việc thống kê điều tra, giám sát ĐVHD có vai trò hết sức to lớn. Dựa trên những thông tin này các nhà lập kế hoạch sẽ có được kế hoạch quản lý tốt hơn. Các nhà hoạch định chính sách sẽ có những quyết định đúng hơn, kịp thời hơn.

Tổ chức thống kê điều tra, giám sát ĐVHD gồm các nội dung chủ yếu như sau:

- Thống kê điều tra về thành phần loài, hay còn gọi là điều tra khu hệ động, thực vật. Đây là quá trình khảo sát thực địa nhằm cung cấp những thông tin về số lượng loài hiện có và sự phân bố của chúng trong các sinh cảnh khác nhau. Kết quả của cuộc điều tra như vậy sẽ cũng cấp một bản danh mục các loài có mặt trong khu vực theo hệ thống phân loại và một bản đồ phân bố các loài chủ yếu.

- Điều tra trữ lượng: là các hoạt động ngoại nghiệp khó khăn, đòi hỏi kỹ năng, kinh nghiệm và nguồn lực nhiều hơn. Các thông tin quan trọng từ các cuộc điều tra này sẽ trả lời cho các câu hỏi, các loài đó có bao nhiêu cá thể trong khu vực và phạm vi nghiên cứu.

- Giám sát định kỳ: là quá trình theo dõi diễn biến số lượng, sinh trưởng và phát triển của động, thực vật. Quá trình này sẽ giúp cho các nhà quản lý có thể nắm bắt tình hình phát triển của động, thực vật một cách đầy đủ nhất. Trên cơ sở đó, có những giải pháp, những thay đổi cần thiết để tăng tính hiệu quả của hoạt động quản lý đối với phục hồi sinh cảnh, bảo tồn ĐVHD.

Trên thực tế, để các hoạt động bảo tồn thiên nhiên có hiệu quả thì công tác thống kê điều tra, giám sát ĐVHD luôn được gắn và đi liền với nhau thành Chương trình điều tra, giám sát ĐVHD. Chương trình này thường được thiết kế ở một khu vực nhất định, được tiến hành theo chu kỳ thời gian và sử dụng những phương pháp thống nhất.

Để có thể tiến hành thống kê điều tra, giám sát cần xác định: Mục điều tra, đối tượng điều tra, người thực hiện, địa điểm điều tra, giám sát, thời gian

giám sát và chu kỳ lặp lại, những điều kiện cơ bản để đáp ứng các hoạt động điều tra, giám sát cũng như các phương pháp thực hiện, xác định yêu cầu cần đạt được của chương trình thống kê điều tra, giám sát ĐVHD và cần phải có huấn luyện, đào tạo.

Ở Việt Nam, việc thống kê điều tra và giám sát ĐVHD vẫn chưa được tiến hành một cách hệ thống. Công việc này chỉ được tiến hành ở quy mô nhỏ và ở một số khu vực bảo tồn nhất định. Khung đánh giá, giám sát và các tài liệu hướng dẫn điều tra ĐVHD còn ít và mới chỉ có trong 1-2 năm gần đây. Cục Kiểm lâm đã phối hợp với một số nhà khoa học, cùng với sự trợ giúp về tài chính của dự án SPAM xuất bản sách hướng dẫn về điều tra và giám sát ĐVHD.

3.2.2. Xây dựng và hình thành các trung tâm, mô hình nghiên cứu gây, nuôi và phát triển động vật hoang dã

- Hiện nay nước ta có 2 Trung tâm cứu hộ ĐVHD là: Trung tâm cứu hộ ĐVHD Sóc Sơn, Hà Nội và Trung tâm cứu hộ Linh Trường, Vườn quốc gia Cúc Phương, Hà Nội. Trong thời gian tới hình thành Trung tâm cứu hộ ĐVHD đầu tiên ở miền Nam được đặt tại khuôn viên của Hạt Kiểm lâm Củ Chi, An Nhơn Tây, huyện Củ Chi, TP.HCM. Các Trung tâm cứu hộ ĐVHD đều đặt ở Hà Nội như vậy quá trình vận chuyển từ các tỉnh miền Trung, miền Nam ra các Trung tâm này sẽ mất nhiều thời gian gây ảnh hưởng tới việc đảm bảo sự sống của ĐVHD. Việc hình thành các Trung tâm cứu hộ ĐVHD ở miền Trung và miền Nam là cần thiết và cần sớm được nghiên cứu, hình thành các trung tâm này.

- Khuyến khích các tổ chức, cá nhân nghiên cứu gây, nuôi và phát triển các loài ĐVHD trong môi trường có kiểm soát. Các đơn vị chức năng cần làm tốt việc cung cấp tài liệu, hướng dẫn kỹ thuật, thủ tục pháp lý cho các tổ chức, đơn vị và cá nhân này. Việc nghiên cứu gây, nuôi và phát triển động vật

hoang dã phải được tổ chức quản lý theo đúng các quy định tại Nghị định số 82/2006/NĐ-CP ngày 10/8/2006 của Chính phủ.

- Xây dựng và hình thành các quy trình gây nuôi, sinh sản, phòng, chống dịch bệnh cho các loài ĐVHD.

- Xây dựng quy định đảm bảo điều kiện an toàn cho con người, môi trường trong việc gây nuôi ĐVHD.

- Xây dựng hệ thống tiêu thụ sản phẩm do gây nuôi ĐVHD.

3.2.3. Tạo điều kiện thuận lợi về việc làm đối với những hộ dân gần rừng để giảm áp lực đến rừng

Với quan điểm dựa vào dân, dựa vào cộng đồng địa phương để quản lý, bảo vệ, phát triển và khai thác sử dụng rừng, ĐVHD cần đảm bảo bền vững về kinh tế, xã hội và môi trường. Đối với những hộ kinh doanh rừng phải tuân thủ luật pháp, thực hiện tốt các nghĩa vụ đóng góp với xã hội, đảm bảo quyền hạn và quyền lợi cũng như mối quan hệ tốt với nhân dân và cộng đồng địa phương; duy trì được khả năng phòng hộ, đa dạng sinh học của rừng. Phương châm quản lý là cộng đồng cùng bàn, cùng góp sức bảo vệ, xây dựng rừng, cùng kiểm tra và cùng chia sẻ lợi ích công bằng.

- Thống kê các hộ dân gần rừng, từ đó tuyên truyền vận động người dân tham gia bảo vệ rừng, bảo vệ ĐVHD, phát hiện và tố giác những đối tượng gây nguy hại đến rừng, đến ĐVHD.

- Đối với các hộ dân gần rừng đang gặp khó khăn trong vấn đề kinh tế cần có sự hỗ trợ về việc làm phù hợp đối với những hộ gia đình này, có những chính sách ưu tiên, hỗ trợ con em họ trong việc tới trường.

3.2.4. Mở rộng sinh cảnh cho các loài động vật hoang dã thông qua việc tăng cường trồng rừng phủ xanh đất đồi trọc

ĐVHD và rừng có mối quan hệ mật thiết và qua lại với nhau. Việc trồng rừng phủ xanh đồi trọc chính là giúp mở rộng môi trường sống cho ĐVHD. Trong những năm qua, Đảng và Nhà nước ta luôn chú trọng và quan

tâm đến vấn đề này. Tuy chưa có đánh giá cụ thể về hiệu quả trồng rừng phủ xanh đồi trọc của cả nước trong thời gian qua, nhưng ở nhiều tỉnh thành đã làm rất tốt công tác trồng rừng phủ xanh đồi trọc. Để công tác trồng rừng phủ xanh đồi trọc mang lại hiệu quả cao hơn cần sự quyết tâm, chỉ đạo quyết liệt của cả hệ thống chính trị từ Trung ương đến địa phương, vận động sự tham gia hưởng ứng từ người dân và các tổ chức chức xã hội.

- Cần nghiên cứu và xây dựng các mô hình hướng tới các nội dung chính gồm: Giao đất, giao rừng cho hộ, nhóm hộ, hoặc các cộng đồng thôn, xóm để quản lý bảo vệ, phát triển và sử dụng rừng;

- Hướng dẫn nhóm hộ, cộng đồng cùng nhau bàn bạc xây dựng quy ước về bảo vệ, phát triển và sử dụng bền vững rừng của họ;

- Thiết lập bộ máy quản lý, điều hành của cộng đồng hoặc của nhóm hộ gia đình; Xây dựng quy chế quản lý;

- Lập kế hoạch quản lý rừng cộng đồng, gồm kế hoạch 5 năm và kế hoạch hàng năm; triển khai thực hiện các hoạt động QLR cộng đồng, nhóm hộ; cộng đồng tổ chức giám sát đảm bảo thực hiện đúng theo quy định của pháp luật, theo quy ước của cộng đồng ;

- Tổ chức đánh giá hiệu quả đem lại trong quá trình thực hiện (thay đổi về thu nhập các hộ gia đình; thay đổi về độ che phủ so với trước; sản lượng trên đơn vị diện tích; cháy rừng, sâu bệnh hại...); rút bài học kinh nghiệm, bổ cứu và nhân rộng mô hình ra nhiều địa phương khác.

3.2.5. Tổ chức thực hiện đúng và xử lý nghiêm minh đối với những hành vi vi phạm pháp luật trong quản lý bảo vệ động vật hoang dã

** Đối với hoạt động quản lý bảo vệ ĐVHD*

Thứ nhất, tăng cường kiểm soát nguồn gốc, cứu hộ, kiểm dịch và thả lại môi trường tự nhiên các ĐVHD nguy cấp quý hiếm thông qua việc xây dựng và áp dụng các hướng dẫn kỹ thuật và trình tự thủ tục liên quan và dựa trên

việc xem xét tham khảo các hướng dẫn kỹ thuật của IUCN và các tổ chức quốc tế khác;

Thứ hai, xây dựng hệ thống các quy trình, hướng dẫn kỹ thuật cụ thể đối với các cơ sở gây nuôi ĐVHD nguy cấp, quý hiếm, được ưu tiên bảo vệ như tiêu chuẩn chuồng trại, chăm sóc, ăn uống, thú y... bao gồm cả tiêu chuẩn xác định cơ sở gây nuôi vì mục đích bảo tồn hay vì mục đích thương mại.

Thứ ba, tăng cường tiến hành rà soát lại việc triển khai các chương trình kiểm soát ĐVHD trên địa bàn các tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương và tăng cường thanh tra, kiểm tra các cơ sở bảo tồn đa dạng sinh học, xử lý nghiêm các hoạt động gây nuôi ĐVHD trái quy định hiện hành của pháp luật.

Thứ tư, cần nghiêm cấm các trang trại tiến hành gây nuôi các loài nguy cấp, quý, hiếm được ưu tiên bảo vệ vì mục đích thương mại và có những hình phạt nghiêm khắc dành cho những chủ trang trại vi phạm các quy định pháp luật về bảo vệ ĐVHD. Nhà nước cũng cần quy định cụ thể danh sách các loài ĐVHD được phép gây nuôi vì mục đích thương mại. Các trang trại phải chịu trách nhiệm về các tài liệu chứng minh nguồn gốc của các con giống được gây nuôi. Bên cạnh đó, các địa phương cần phải có sự kiểm soát thận trọng đối với sự phát triển hoạt động gây nuôi ĐVHD vì mục đích thương mại. Trong đó, các trang trại phải được kiểm tra định kỳ, lưu giữ hồ sơ cũng như xử lý các trường hợp vi phạm. Ngoài ra, cũng cần xem xét xây dựng cơ chế tài chính để các cơ sở hiện đang gây nuôi ĐVHD vì mục đích thương mại đóng góp cho việc bảo tồn ĐVHD.

Thứ năm, cần xây dựng các chương trình bảo tồn ĐVHD nguy cấp quý hiếm cụ thể theo từng mốc thời gian, có thể tiến hành thông qua các kế hoạch 5 năm hoặc 10 năm. Ngoài ra, cần tăng cường khảo sát, đánh giá hiện trạng, phân bổ ĐVHD để đề xuất đưa vào hoặc loại bỏ các loài ĐVHD trong các danh mục ĐVHD nguy cấp, quý hiếm.

** Đối với hoạt động xử lý vi phạm pháp luật về bảo vệ ĐVHD*

Thứ nhất, cần đặt vấn đề đấu tranh chống tội phạm về ĐVHD là một vấn đề quan trọng của quốc gia. Từ đó, đặt ra yêu cầu hoàn thiện hệ thống pháp luật làm cơ sở cho quá trình thực thi pháp luật về ĐVHD. Đồng thời, các Bộ, ban, ngành Trung ương kịp thời hướng dẫn, giải quyết các vướng mắc của cơ quan chức năng địa phương trong quá trình thực thi pháp luật về bảo vệ ĐVHD.

Thứ hai, tăng cường hoạt động thanh tra, kiểm tra việc thực thi pháp luật về săn bắt, tiêu thụ, vận chuyển, kinh doanh bất hợp pháp ĐVHD, nguy cấp quý hiếm thông qua việc xây dựng kế hoạch kiểm tra, thanh tra định kỳ, đột xuất đối với các lực lượng thực thi pháp luật trực tiếp liên quan đến săn bắt, tiêu thụ, vận chuyển, kinh doanh bất hợp pháp ĐVHD để tăng cường trách nhiệm, thực thi đúng đắn pháp luật, tránh tình trạng tiêu cực, có sự tiếp tay của cán bộ chuyên ngành trong các vụ việc vi phạm về ĐVHD. Thậm chí trong một số trường hợp, các cán bộ thi hành pháp luật chính là những kẻ trực tiếp vi phạm.

Thứ ba, thường xuyên tiến hành các chiến dịch truy quét tội phạm, hành vi vi phạm pháp luật về săn bắt, tiêu thụ, vận chuyển, kinh doanh bất hợp pháp ĐVHD. Đặc biệt, cần tập trung nguồn nhân lực vật lực để tiến hành điều tra, xử lý các đường dây buôn bán ĐVHD xuyên quốc gia.

** Đối với hoạt động xử lý tang vật và cứu hộ động vật hoang dã*

Thứ nhất, cần có hướng dẫn cụ thể về cách thức xử lý tang vật là ĐVHD còn sống và xây dựng các quy trình, hướng dẫn kỹ thuật cụ thể về cứu hộ ĐVHD là tang vật các vụ vi phạm. Trong đó, cần đặc biệt lưu ý nhằm đáp ứng khả năng tồn tại của các cá thể loài sau khi được thả về môi trường sống tự nhiên. Do đó, khi tái thả phải tính đến đặc trưng của loài đó như về yêu cầu sinh cảnh, phạm vi hoạt động trong môi trường sống tự nhiên, ví dụ như loài voi, hổ Đông Dương...

Thứ hai, tăng cường cơ sở vật chất và tài chính cho các Trung tâm cứu hộ ĐVHD bằng nguồn vốn Nhà nước, vốn tư nhân và vốn đầu tư nước ngoài hoặc hợp tác quốc tế như mô hình Trung tâm cứu hộ gấu Việt Nam (Cục Kiểm lâm đại diện Chính phủ Việt Nam đóng góp quyền sử dụng đất, tổ chức động vật châu Á hỗ trợ nguồn vốn xây dựng cơ sở vật chất và kĩ thuật vận hành hoạt động của Trung tâm). Thu hút có chọn lọc nguồn kinh phí của các doanh nghiệp tư nhân để xúc tiến xây dựng mô hình công viên bán hoang dã nhằm bảo tồn một số loài ĐVHD phù hợp cũng như kết hợp du lịch, giáo dục môi trường và phát triển kinh tế. Tuy nhiên, cũng cần xây dựng quy chuẩn và cơ chế giám sát chặt chẽ đối với các cơ sở tư nhân để các đơn vị này đóng góp cho công tác bảo vệ ĐVHD nhưng vẫn đảm bảo tuân thủ đúng quy định của pháp luật (về nguồn gốc hợp pháp của các loài ĐVHD và quy trình đăng ký, quản lý).

3.2.6. Nâng cao trách nhiệm của chủ rừng, chính quyền các cấp và sự tham gia của các ngành, tổ chức xã hội về bảo vệ động vật hoang dã

Đối với chủ rừng:

- Chủ rừng chịu trách nhiệm bảo vệ rừng được Nhà nước giao, cho thuê theo quy định hiện hành của pháp luật. Bên cạnh đó, chủ rừng có trách nhiệm quản lý các ĐVHD trong khu rừng của mình.

- Khi nhận thấy có các dấu hiệu về sự xâm phạm tới rừng và các loài ĐVHD trong rừng, chủ rừng cần báo cáo kịp thời các cơ quan chức năng để ngăn chặn và xử lý kịp thời.

Đối với các tổ chức xã hội:

Phối hợp với chính quyền các cấp xây dựng và tổ chức thực hiện các chương trình tuyên truyền, vận động và giáo dục pháp luật về bảo vệ ĐVHD cho các thành viên; phát hiện, đấu tranh, phòng ngừa các hành vi vi phạm pháp luật; tổ chức các phong trào quần chúng tham gia bảo vệ và phát triển ĐVHD.

Đối với các Bộ ngành và UBND các cấp:

Cần thực hiện nghiêm túc, trách nhiệm và quyết liệt chỉ thị số 03/CT-TTg ngày 20 tháng 02 năm 2014 của Thủ tướng Chính phủ về việc tăng cường chỉ đạo và thực hiện các biện pháp kiểm soát, bảo tồn các loài ĐVHD, nguy cấp và quý hiếm với các nội dung như sau:

- *Các Bộ: Công an, Công Thương, Tài chính, Quốc phòng, Nông nghiệp và Phát triển nông thôn* chỉ đạo các lực lượng chức năng tăng cường công tác ngăn ngừa, đấu tranh, triệt phá các đường dây tội phạm có tổ chức xuyên quốc gia trong việc mua bán, vận chuyển, xuất khẩu, nhập khẩu, tái xuất khẩu, tạm nhập tái xuất, quảng cáo, tiêu dùng trái phép mẫu vật động vật hoang dã nguy cấp, quý, hiếm, đặc biệt là mẫu vật tê giác và voi từ các nước châu Phi; phối hợp tăng cường công tác kiểm tra, kiểm soát chặt chẽ các cửa khẩu hàng không, cảng biển, đường bộ quốc tế, đường mòn lỏi mở qua biên giới; tập trung phát hiện, xử lý dứt điểm các tụ điểm buôn bán trái phép mẫu vật loài hoang dã bao gồm cả mẫu vật giả ở khu vực biên giới và trong thị trường nội địa; kiên quyết thực hiện đúng các quy định của pháp luật trong quá trình điều tra, xử lý các đối tượng vi phạm; tăng cường công tác tuyên truyền, nâng cao nhận thức cho người dân và cán bộ công chức trong lĩnh vực này.

- *Bộ Tư pháp* chủ trì, phối hợp với các cơ quan có liên quan nghiên cứu, đề xuất hoàn thiện các quy định của pháp luật liên quan đến hành vi vi phạm các quy định về bảo vệ động vật hoang dã nguy cấp, quý, hiếm, đảm bảo các hành vi vi phạm trong lĩnh vực này đều phải được xử lý theo đúng quy định của pháp luật.

- *Viện Kiểm sát nhân dân tối cao, Tòa án nhân dân tối cao* chỉ đạo các cơ quan tiến hành tố tụng trực thuộc phối hợp chặt chẽ với các cơ quan điều tra đẩy mạnh công tác điều tra, truy tố, xét xử các đối tượng có hành vi vi

phạm pháp luật hình sự trong việc mua bán, vận chuyển mẫu vật tê giác, voi và mẫu vật của các loài động vật hoang dã nguy cấp, quý, hiếm khác.

- *Bộ Ngoại giao* chỉ đạo các cơ quan đại diện Việt Nam ở nước ngoài tăng cường các hoạt động giáo dục, tuyên truyền, phổ biến các quy định của pháp luật về bảo tồn động vật hoang dã của nước sở tại và công ước quốc tế cho cộng đồng người Việt Nam đang làm ăn, sinh sống, thăm quan du lịch ở nước ngoài, vận động cộng đồng người Việt không tham gia vào các hoạt động săn bắn, mua bán, vận chuyển trái phép mẫu vật loài hoang dã ở nước sở tại.

- *Bộ Thông tin và Truyền thông* tăng cường công tác ngăn chặn, xử lý các hành vi lợi dụng việc cung cấp, sử dụng internet và thông tin trên mạng nhằm mục đích quảng cáo, tuyên truyền, mua bán hàng hóa, dịch vụ trái phép đối với mẫu vật loài hoang dã; đẩy mạnh công tác tuyên truyền, giáo dục, phổ biến các quy định của pháp luật về quản lý và bảo tồn động vật hoang dã nguy cấp, quý, hiếm để người dân biết, thực hiện.

- *Các cơ quan thông tin đại chúng* tăng cường tuyên truyền những điển hình tốt về bảo tồn, kiểm soát buôn bán động vật hoang dã; đưa thông tin khách quan đảm bảo lợi ích quốc gia; tích cực phát hiện và lên án mạnh mẽ những hành vi, việc làm trái quy định của pháp luật Việt Nam và Công ước quốc tế về bảo tồn các loài động vật hoang dã nguy cấp, quý, hiếm; tích cực tham gia thực hiện các hoạt động phổ biến, tuyên truyền, giáo dục pháp luật; đề xuất các giải pháp quản lý nhà nước với cơ quan có thẩm quyền.

- *Ủy ban nhân dân các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương* chỉ đạo các cơ quan, đơn vị trên địa bàn thực hiện nghiêm túc các quy định pháp luật của Nhà nước và Công ước về buôn bán quốc tế các loài động vật, thực vật hoang dã nguy cấp (CITES), thường xuyên tổ chức tuyên truyền, giáo dục, phổ biến các quy định của pháp luật về quản lý và bảo tồn động vật hoang dã; tổ chức kiểm tra, ngăn chặn, phát hiện và xử lý nghiêm minh các tổ chức, cá

nhân có hành vi vi phạm quy định về săn, bắt, mua, bán, vận chuyển, nuôi, giết mổ, kinh doanh, tàng trữ, xuất khẩu, nhập khẩu, tái xuất khẩu các loài động vật hoang dã và sản phẩm, dẫn xuất trái pháp luật và các quy định của CITES; chỉ đạo các lực lượng liên ngành tại các cửa khẩu tăng cường kiểm tra, kiểm soát ngăn chặn tình trạng vận chuyển trái phép mẫu vật động vật hoang dã qua biên giới.

- *Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn* chủ trì, phối hợp với các Bộ, ngành có liên quan và Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương đôn đốc, kiểm tra và hướng dẫn thực hiện nghiêm túc Chi thị này; đề xuất hoàn thiện chính sách về quản lý, bảo tồn, kiểm soát buôn bán các loài động vật hoang dã nguy cấp, quý, hiếm; kịp thời xử lý vướng mắc trong quá trình thực hiện; tổng hợp theo dõi tình hình và kết quả triển khai thực hiện Chi thị này, định kỳ hàng năm báo cáo Thủ tướng Chính phủ.

Kết luận Chương 3

Để công tác QLNN về bảo vệ ĐVHD được thực hiện một cách hiệu quả thì việc đầu tiên nhà nước nên làm là rà soát lại toàn bộ hệ thống các văn bản pháp lý có liên quan tới bảo vệ ĐVHD từ đó hoàn thiện các quy định về bảo vệ ĐVHD. Bên cạnh đó cần nâng cao nhận thức của người dân đối với vấn đề này thông qua việc tuyên truyền qua báo chí, đài phát thanh, truyền hình; giáo dục đối với thế hệ trẻ, đưa các kiến thức này vào trong sách giáo khoa. Các cán bộ liên quan tới lĩnh vực QLNN về bảo vệ ĐVHD cần nâng cao chuyên môn, nghiệp vụ và thường xuyên cập nhật các văn bản mới được ban hành trong nước, cũng như các thông tin liên quan tới việc bảo vệ ĐVHD từ các nước trong khu vực và các quốc gia trên thế giới.

KẾT LUẬN

ĐVHD là thành tố không thể thiếu của đa dạng sinh học và đóng vai trò quan trọng trong hệ sinh thái. Sự mất đi của bất cứ loài ĐVHD nào cũng ảnh hưởng đến sự phát triển bền vững và ổn định của hệ sinh thái. Chính vì vậy, việc bảo vệ ĐVHD khỏi nguy cơ tuyệt chủng là vô cùng cần thiết. Hiện nay, nguy cơ lớn nhất đối với ĐVHD là nạn săn bắt và tiêu thụ các loài này. Trong khi đó, bên cạnh Trung Quốc, Việt Nam đã và đang bị quốc tế nhìn nhận là điểm trung chuyển và tiêu thụ ĐVHD lớn trên thế giới. Nạn buôn bán, tiêu thụ trái phép ĐVHD không những gây tác hại to lớn về sinh thái, môi trường mà còn ảnh hưởng nghiêm trọng đến các mặt kinh tế, xã hội, văn hóa, sức khỏe, ảnh hưởng đến an ninh quốc gia và hình ảnh của đất nước trong mắt bạn bè quốc tế. Trước những tác hại to lớn do nạn buôn bán, tiêu thụ, sử dụng trái phép ĐVHD gây ra như đã phân tích ở trên thì việc hoàn thiện hệ thống quản lý nhà nước về bảo vệ ĐVHD ở Việt Nam là vô cùng quan trọng. Hệ thống cơ cấu tổ chức và hệ thống pháp luật toàn diện, hợp lý sẽ là nền tảng để Nhà nước, các tổ chức, cá nhân đóng góp vào công tác bảo vệ ĐVHD và cũng là cơ sở để nghiêm trị các hành vi vi phạm pháp luật nhằm răn đe, phòng ngừa tội phạm trong lĩnh vực này. Pháp luật là tiền đề quan trọng, tuy nhiên, hiệu quả của công tác bảo vệ ĐVHD sẽ thực sự đến từ công tác thực thi. Mỗi cán bộ quản lý, thực thi pháp luật bên cạnh việc hiểu rõ quy định pháp luật về bảo vệ ĐVHD còn cần tự nhận thức được vai trò và sự cần thiết phải bảo vệ ĐVHD để từ đó áp dụng đúng và có hiệu quả các quy định này để bảo vệ tốt nhất các loài ĐVHD ở Việt Nam. Trong phạm vi luận văn thạc sĩ Luật hành chính và Hiến pháp, tác giả đã tổng hợp các tài liệu của những người nghiên cứu trước, các tài liệu giúp ích cho quá trình nghiên cứu luận văn và những kinh nghiệm thực tế từ bản thân để có một cái nhìn tổng quan, toàn diện về hệ thống từ khái niệm, sự cần thiết phải bảo vệ ĐVHD, tổng quan các quy định

pháp luật hiện hành về bảo vệ ĐVHD, trên cơ sở đánh giá thực trạng công tác quản lý về bảo vệ ĐVHD tại tỉnh Quảng Bình nơi tác giả đang sinh sống và làm việc từ đó đưa ra những kiến nghị và giải pháp trong việc bảo vệ ĐVHD ở Việt Nam nói chung. Tác giả hi vọng Luận văn sẽ là một công trình nghiên cứu khoa học thực sự có ý nghĩa góp phần vào công tác hoàn thiện cũng như nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước về bảo vệ ĐVHD ở Việt Nam.

DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Tài liệu tiếng Việt

1. Thái Trần Bái (2001), *Giáo trình Động vật không xương sống*, NXB giáo dục, Hà Nội.
2. Bộ Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn (2008), *Quyết định số 95/2008/QĐ-BNN ngày 29/09/2008 về việc ban hành Quy chế quản lý gấu nuôi*, Hà Nội.
3. Bộ Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn (2008), *Thông tư số 47/2012/TT-BNNPTNT ngày 25/09/2012 về quản lý khai thác từ tự nhiên và nuôi động vật rừng thông thường*, Hà Nội.
4. Bộ Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn (2008), *Thông tư số 90/2008/TT-BNN ngày 28/08/2008 hướng dẫn xử lý tang vật là động vật rừng sau khi xử lý tịch thu*, Hà Nội.
5. Bộ Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn, Bộ Tư pháp, Bộ Công an, Viện Kiểm sát nhân dân tối cao, Tòa án nhân dân tối cao (2007), *Thông tư Liên tịch số 19/2007/TTLT/BNN&PTNT-BTP-BCA-VKSNDTC-TANDTC ngày 08/03/2007 hướng dẫn áp dụng một số điều của Bộ luật Hình sự về các tội phạm trong lĩnh vực quản lý rừng, bảo vệ rừng và quản lý lâm sản*, Hà Nội.
6. Chi cục phát triển lâm nghiệp (năm 2010), Báo cáo quy hoạch bảo vệ và phát triển rừng giai đoạn 2008-2020 tỉnh Quảng Bình.
7. Chính phủ (2006), *Nghị định số 32/2006/NĐ-CP ngày 30/03/2006 về quản lý thực vật rừng, động vật rừng nguy cấp, quý, hiếm*, Hà Nội.
8. Chính phủ (2006), *Nghị định số 82/2006/NĐ-CP ngày 10/08/2006 về quản lý hoạt động xuất khẩu, nhập khẩu, tái xuất, nhập nội từ biên, quá cảnh, nuôi sinh sản, nuôi sinh trưởng và trồng cây nhân tạo các loài động vật, thực vật hoang dã nguy cấp, quý, hiếm*, Hà Nội.

9. Chính phủ (2013), *Nghị định số 103/2013/NĐ-CP ngày 12/09/2013 về Quy định về xử phạt vi phạm hành chính trong hoạt động thủy sản*, Hà Nội.
10. Chính phủ (2013), *Nghị định số 157/2013/NĐ-CP ngày 11/11/2013 quy định xử phạt vi phạm hành chính về quản lý rừng, phát triển rừng, bảo vệ rừng và quản lý lâm sản*, Hà Nội.
11. Chính phủ (2013), *Nghị định số 160/2013/NĐ-CP ngày 12/11/2013 về tiêu chí xác định loài và chế độ quản lý loài thuộc Danh mục loài nguy cấp, quý, hiếm được ưu tiên bảo vệ*.
12. Chính phủ (2013), *Nghị định số 179/2013/NĐ-CP ngày 14/11/2013 của Chính phủ quy định về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực bảo vệ môi trường*.
13. Cục Kiểm lâm, (2014) *Báo cáo số 683 /BC-KL-QLR ngày 17/12/2014 về Công tác quản lý bảo vệ rừng năm 2014 và Phương hướng nhiệm vụ bảo vệ rừng năm 2015*.
14. Cục thống kê Quảng Bình (2015), *Niên giám thống kê tỉnh Quảng Bình*.
15. Trần Kiên, Trần Hồng Việt (2001), *Động vật học có xương sống*, NXB Giáo dục, Hà Nội.
16. Liên Hiệp quốc (1973), *Công ước về buôn bán quốc tế các loài động, thực vật hoang dã, nguy cấp (CITES)*.
17. Liên Hiệp quốc (1992), *Công ước về Đa dạng sinh học (CBD)*.
18. Trương Hồng Quang (2009), *Báo cáo rà soát, đánh giá văn bản quy phạm pháp luật trong lĩnh vực bảo tồn đa dạng sinh học*, Viện khoa học pháp lý, Bộ Tư pháp, Hà Nội.
19. Quốc hội (2004), *Luật bảo vệ và phát triển rừng số 29/2004/QH11 ngày 03 tháng 12 năm 2004*, Hà Nội.
20. Quốc hội (2008), *Luật đa dạng sinh học số 20/2008/QH12 ngày 13 tháng 11 năm 2008*, Hà Nội.

21. Quốc hội (2009), *Bộ Luật Hình Sự số 37/2009/QH12 ngày 19 tháng 06 năm 2009, Hà Nội.*
22. Tài liệu báo cáo quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế xã hội vùng đệm Vườn Quốc gia Phong Nha - Kẻ Bàng tỉnh Quảng Bình.
23. Trung tâm Giáo dục Thiên nhiên (2010), *Báo cáo tình trạng buôn bán hổ tại Việt Nam.*
24. Trung tâm Giáo dục thiên nhiên (2014), *Báo cáo “Phân tích kết quả xử lý hình sự tội phạm về động vật hoang dã” công bố tại Tọa đàm về tăng cường công tác đấu tranh với các tội phạm về ĐVHD do ENV tổ chức ngày 28/03/2014 tại Hà Nội.*
25. Phạm Minh Tuyên (2014), *Tham luận “Tội vi phạm các quy định về bảo vệ động vật thuộc danh mục loài nguy cấp, quý, hiếm được ưu tiên bảo vệ - Thực tiễn xét xử ở Việt Nam và một số kiến nghị” - trong Tọa đàm về tăng cường công tác đấu tranh với các tội phạm về ĐVHD do ENV tổ chức ngày 28/03/2014 tại Hà Nội.*

Tài liệu tiếng Anh

23. Morgera, E. and Wingard, J. (2002), Principles for developing sustainable wildlife management laws, FAO Legal Paper Online (tr. 75)
24. UNEP (2014), Illegal trade of wildlife, UNEP year book 2014 emerging issues updated, p.
25. Nguồn [http://www.unep.org/yearbook/2014/PDF /chapt4.pdf](http://www.unep.org/yearbook/2014/PDF/chapt4.pdf)

Trang thông tin điện tử

26. <http://xinchotoirac.com/nghien-cuu-hien-trang-va-de-xuat-giai-phap-bao-ve-dong-vat-hoang-da-tai-viet-nam.html>
27. http://www.kiemlam.org.vn/Desktop.aspx/News/So_1_2_nam_2008/Giai_phap_bao_ve_va_phat_trien_cac_loai_dong_vat_hoang_da_o_Thanh_Hoa/

28. <http://text.123doc.org/document/3429408-phap-luat-ve-bao-ve-dong-vat-hoang-da-o-viet-nam.htm>
29. <http://www.zbook.vn/ebook/cac-giai-phap-phat-trien-chan-nuoi-dong-vat-hoang-da-tren-dia-ban-tinh-hai-duong-43154/>
30. <http://kiemsat.vn/ct/thuc-trang-cong-tac-phong-chong-toi-pham-va-vi-pham-phap-luat-trong-linh-vuc-buon-ban-dong-vat-hoang-da-quy-hiem-o-nuoc-ta-791.html>
31. http://www.tinmoitruong.vn/hoi-va-dap/nhung-quy-dinh-cua-phap-luat-ve-bao-ve-dong-vat-hoang-da_70_35387_1.html
32. <https://www.quangbinh.gov.vn/3cms/kien-quyet-xu-ly-tich-thu-khi-phat-hien-san-pham-dong-vat-hoang-da.htm>